

EL REGADÍO ESPAÑOL

Alberto Ballarín Marcial

(Abogado y Notario)

I. HISTORIA E IMPORTANCIA DEL REGADÍO EN ESPAÑA

I.1. Breve noticia histórica

Empezaremos por destacar que todos los grandes reformadores agrarios españoles, empezando por Jovellanos, siguiendo por Fermín Caballero, subiendo mucho de tono con tres aragoneses: Lucas Mallada, Joaquín Costa y Lorenzo Pardo, se han mostrado partidarios del regadío como el camino importante de progreso de la agricultura española. El punto final lo pondría J. Lamo de Espinosa al decir, en el año 2000, en la Conferencia que citamos a continuación, que “en el futuro nuestra agricultura será de regadío o no será”.

Siguiendo a tan distinguido autor cabe distinguir tres momentos, el árabe, el de Carlos III y el del siglo XX. El primero se puso de manifiesto sobre todo en la construcción de canales para lograr incrementos de producción en frutas y hortalizas; el segundo se desarrolla en el marco de la nueva política agraria global que se inicia en el reinado del ilustrado Carlos III, unida a la política demográfica y de abastecimiento, ya que “el siglo XVIII significa la puesta en marcha del carro demográfico español” (Vicens Vives).

“La política hidráulica aparece por primera vez en la Instrucción Reservada, cuyo artículo LXXIV se consagró a los canales de riego y navegación, dando origen a obras tan significativas como la Acequia Real del Júcar, el Canal de Tauste, la terminación del canal Imperial de Aragón —que une en su historia nada menos que a Fernando el Católico, al Emperador Carlos V y a Carlos III—, el Canal de Castilla, el Acueducto de San Telmo, la Acequia Real de Alcira o el diseño del Canal de Albalá.

El tercer momento, y el más importante sin duda, es el del siglo XX. En 1902, encontramos el primer Plan de Obras Hidráulicas, de Rafael Gasset y, luego, los de 1909, 1916 y 1919 que siguen manteniendo en su esencia el de 1902 y, por fin, el de Lorenzo Pardo, de 1933, primer Plan de la República, con el objetivo del consumo interior y también, formulado por primera vez, el de fomento de la exportación; él era consciente de que había que exportar, pero también de que las cuencas mediterráneas son las más débiles, salvo la del Ebro. De estos planteamientos, dice J.

Lamo de Espinosa, saldrá el Trasvase Tajo-Segura, pero hay otro objetivo que él destaca: evitar las roturaciones y la reducción de la superficie forestal” (1).

I.2. Importancia del regadío

“Nuestros países sólo pueden competir en rendimientos, y, por tanto, en costes con una transformación de las condiciones naturales de producción, transformando el suelo y transformando, no el clima que es imposible, pero sí las consecuencias climáticas.

Las tecnologías mecánicas economizan o sustituyen el trabajo, mientras que las biológicas y químicas economizan tierra. La técnica mecánica aumenta la escala, de hecho exige dicho aumento. Es causa y efecto. En cambio la tecnología biológica es neutral, opera sobre grandes o pequeñas superficies, y como lo afirma Santiago Grisolia, “la biología será la ciencia del nuevo siglo”. En tal sentido es como el riego contribuye a intensificar la producción tanto en la pequeña como en la gran dimensión, e incluso aquél –el riego– permite la adición de mayores dotaciones de tecnologías. Intensificar la explotación mediante el agua es uno de los pocos recursos que cabe poner en marcha cuando en el secano hemos agotado gran parte de la capacidad de incorporación de tecnologías, pues a la postre su rendimiento es inferior al que esa misma aplicación de factores genera en una hectárea de regadío”.

J. Lamo de Espinosa autor de esas observaciones añade lo siguiente: “por tanto, si debemos, pues, expansionar los riegos será por razones que nada tienen que ver con las históricas. No para corregir la alimentación, no para generar divisas como antaño, no para resolver problemas de ocupación. Sí para adaptar mejor nuestras explotaciones a una dimensión económica mayor.

Pero, además, debemos adaptar tierras y cultivos a la competencia de nuestros productos en un mercado global sin fronteras y..., tal vez, sin ayudas. Desde Bruselas nos advierten de lo precaria que es la situación de las ayudas comunitarias que hoy añaden a la renta agraria, casi un 40% de la misma, Si esa corrección llega –y yo creo que llegará antes pronto que tarde– España, como país mediterráneo que es, tendrá que resolver la gran crisis de sus secanos, enfrentados a rendimientos mucho más bajos que los de aquellos que compiten con nosotros y cuyos cultivos se vienen manteniendo en muchas regiones y explotaciones merced a una población envejecida y unas ayudas europeas en riesgo” (2).

I.3. Una postura crítica

Es la de J. M. Sumpsi, ilustre economista agrario, que alega varios argumentos que yo iré desmontando uno por uno, según pienso.

(1) Sobre la historia del regadío en España, con abundante bibliografía, ver el artículo de Joseph Joas Mateu Goncáles, en la *REAS*, nº 197, del 2002, p. 35 y ss. “Política Hidráulica e intervención estatal en España”. Ahora, v. el libro de J. L. Castellanos “régimen jurídico de los regadíos”, Zaragoza 2005, p. 29 y ss.

(2) Introducción al II Symposium sobre Regadíos, Madrid, 2000.

- **que la producción del regadío español está contribuyendo al aumento de los stocks se la UE.** En mi modesta opinión ya no hay problemas de excedentes como ocurrió en tiempos pasados: la UE estaba finalizando el 2001 con stocks bajo mínimos en intervención, con unas existencias de tan sólo 6,2 millones de toneladas se prevé que la Intervención se quede prácticamente sin existencias antes de que finalice la presente campaña de comercialización”. No tengo datos actuales pero no creo que la situación haya variado mucho en estos años, del 2001 a esta fecha.
- **la debilidad demográfica del mundo rural español: una densidad muy baja y, en algunos casos, fuertemente envejecida.** Es cierto, pero también lo es que, gracias a la mano de obra inmigrante, como ocurre en otros sectores, se halla resuelto el problema; las producciones se mantienen y se expanden, como lo prueba el hecho mismo de la inmigración. En esa debilidad demográfica yo veo en cambio un argumento a favor del regadío que sustenta y fija la población en los antiguos municipios y en los pueblos creados por en INC primero y luego por el IRYDA: conozco personalmente la situación en alguno de ellos, pero creo poder afirmar, en general, que así como hay alguna casa vacía o de antiguos colonos que ha pasado a ser la de fin de semana de un urbanita, ninguno de esos núcleos de población ha desaparecido ni está en proceso de liquidación, y ello se debe al agua, con la que se supo crear entornos de pequeños bosques y piscinas que fomentan el ocio y el entretenimiento en tales es lugares.
- **los corsés de la PAC para el control de la oferta hacen difícil pensar en una expansión del regadío.** Efectivamente, existe ese control de la oferta, pero quedan mallas de la red que dejan abierto el subsector de las frutas y hortalizas principalmente, donde de hecho se ha dado y se sigue dando la expansión. Sigue abierto en la UE el debate sobre las oleaginosas, cuya producción debería aumentarse sustancialmente para suplir las harinas de origen animal en la alimentación del ganado, a lo que se responde por Fischler que tal cosa se puede lograr, a menor costo, por la vía de las importaciones, pero los partidarios de “producir en casa” no se dan por vencidos, ya que, en efecto, no es bueno depender del exterior en un punto tan estratégico como ese; al menos, debería incrementarse la cifra actual de autoaprovisionamiento. Las producciones de regadío son las que sirven como cultivos energéticos que han pasado a primer plano como consecuencia de la voracidad de China e India por el petróleo que ha llevado a su encarecimiento, de tal modo que aquellos cultivos pueden ser una alternativa, aunque sea a costa de una subvención más que justificada. Precisamente lo que se destaca a este respecto es que tales cultivos conllevan un fuerte dispendio de agua, pero el IATP nos ilustra sobre los esfuerzos que se está haciendo para reducir tales costes ⁽³⁾.

(3) Sobre la importancia de los cultivos que nos ocupan se cita siempre el caso de Brasil.

I.3.1. La evolución de la economía y de la sociedad rural

El binomio desarrollo agrario-desarrollo rural ya no se cumple, según el distinguido agrarista, pero, en la actualidad, esa es una afirmación que no podemos compartir, pues está probado que, si no en todas las regiones, sí en la mayoría de las tierras de España, aquel binomio sigue en vigor; que se lo pregunten a los aragoneses que han visto recientemente y van a seguir viendo la transformación del Monegros II y que se han batido por más regadíos como en los mejores tiempos; se han opuesto allí muchos al Trasvase, precisamente porque sienten que se les llevan el agua de sus futuros regadíos, pero a la hora de la verdad han cerrado filas todas las fuerzas políticas para la demanda de aquellos con arreglo al PACTO del AGUA.

I.4. Mis propias observaciones sobre la importancia actual del regadío

Sigue siendo verdad creo yo, ahora más que nunca la importancia del regadío, debido al cambio climático ⁽⁴⁾, de modo que la puesta en riego es la única manera de salvar la agricultura no sólo en Aragón; precisamente las razones sociales son las de mayor fuerza en este debate; aparte de que aminora los efectos del cambio climático, el regadío fija la población al retener en el campo a los activos agrarios, lo que permite conservar los pueblos como “comunidades viables”, multiplica los puestos de trabajo que serán buenos también para los inmigrantes, seres humanos hermanos nuestros; el regadío facilita materia prima a la industria transformadora que no cesa de crecer y no cesará en el futuro enlatando y enfriando cada vez más productos (pueden verse en Navarra, desde la autopista Zaragoza Pamplona, los nuevos invernaderos que surgen allí donde se moderniza el regadío, lo mismo que ocurre con las fábricas que llenan de nuevas marcas los anaqueles de los hiper y de los super). La crisis del secano, tras las reformas habidas y por haber en la PAC, aboga en defensa del regadío como refugio de la mano de obra excedente.

Parecía obligado reconocer hace unos pocos años que tenía razón Sumpsi cuando decía que no estamos ya en los años 60 ó 70, o sea, que ya no era tan vital para el campo español acometer grandes transformaciones, pero lo cierto es que las regiones receptoras siguen viendo en el Plan Hidrológico Nacional su camino de salvación. Lo cierto es que el debate sigue y se habla ya de “la guerra del agua”, para llamar así a la lucha que están manteniendo las CC.AA. entre sí por la asignación de recursos hidráulicos, en especial por el hecho nuevo de que los Estatutos de Autonomía, como el catalán, traten de asegurarse competencias sobre el agua de ríos intercomunitarios, alegando que desembocan en su territorio: tal protagonismo estatuario ha desatado en España una oposición frontal entre unas CC. AA. y otras,

⁽⁴⁾ El día 19 de noviembre visité la Bodega Monasterio en Peñafiel dentro del territorio de la denominación de origen “Ribera del Duero”, y por primera vez escuché de un empresario que el cambio climático está afectando y no poco a la producción de vinos de calidad, porque significa poca lluvia y mucho calor, dos factores contra los que tienen que luchar ahora los enólogos.

sin que debamos descender al detalle en este trabajo, pero que conste la apetencia generalizada de más agua y mejor dotación de los regadíos actuales y futuros.

Sin excluir que los “regadíos sociales” (se me ocurre decir que los que eran verdaderamente *sociales* eran los del Instituto de Colonización y de la LRDA que producen un efecto redistributivo de la propiedad) sirvan mejor a esas finalidades en casos concretos, nos parece que la otra técnica, con los perfeccionamientos de la ley navarra y también de la extremeña, a los que se añadirían los derivados del estudio futuro de la cuestión, se puede mantener en vigor la actual política agraria e hidráulica, con el resultado de obtener tierras productivas para agrandar explotaciones y ya sabemos cuan necesario nos resulta en este instante el agrandamiento. Será una cuestión de oportunidad política o de condicionantes hidráulicos o económicos lo que aconsejará en cada caso la elección ⁽⁵⁾.

De todos modos, ahí tenemos el ejemplo de Navarra que va a por 50.000 ha nuevas de regadío gracias al canal de Navarra y al pantano de Itoiz y también el de Cataluña que se aseguró 30.000 ha nuevas gracias al de Rialp y ya ha anunciado que transformará 65.000 ha realizando la concentración parcelaria en más de 40.000. ¿Cuántas en Aragón? ¿Cómo se resolverá la guerra del agua en este país, o sea, la lucha entre el centro y la periferia?

Por otra parte, si nos fijamos en la agricultura de regadío por invernadero, constatamos con la aportación que nos ha hecho a esta Ponencia José Damián Téllez de Peralta, que la agricultura almeriense no ha cesado de crecer, tanto por la superficie invernada, que ha seguido sobre todo un modelo de explotación familiar- desde el ejemplo que generó la actuación del INC y del IRYDA, como por los rendimientos por ha con invernadero, con producciones de hortalizas de primor dirigidas tanto al interior como a la exportación.

Finalmente, me referiré a la postura de la UE en esta materia, para disipar cualquier duda.

1.5. La Unión Europea y los regadíos

En el desarrollo del regadío en nuestro país hay que decir que ha tenido una influencia muy benéfica la pertenencia a la Unión Europea, pues las subvenciones por ha son muy superiores cuando se trata de tierras irrigadas, amén de las ayudas a las transformaciones en regadío que siempre han sido contempladas favorablemente por la Comisión.

(5) No me resisto a no citar las observaciones que formulaba en la aportación antes referida, el economista agrario Luis Vicente Barceló, señalando los fracasos de la política del agua en España “por la inadecuada fijación de precios (del agua) y de reasignación de usos, por lo inadecuada consideración de las dimensiones: desarrollo económico, equidad y medio ambiente, por la fragmentación entre instituciones y sectores y, finalmente, por la excesiva centralización y estatización y la escasa participación del sector privado y de los usuarios”, en su Ponencia al Congreso Nacional de Regadíos del año 2000.

Incluso para la modernización de los regadíos se cuenta por las EIASAS con las ayudas comunitarias que pueden representar un porcentaje de alrededor del 30%, lo que contribuye mucho a que los agricultores acepten esa mejora.

El Rto., tantas veces citado, 1257/99 puede considerarse favorable a las transformaciones en regadío cuando dice, en su artículo 1 que “las inversiones que podrán optar a las ayudas se destinarán a la consecución de los siguientes objetivos:

- mejorar y reorientar la producción”; y en su artículo 2 que “las ayudas, que se centrarán en las actividades agrarias y en su reconversión, podrán tener por objeto:
 - la mejora de las estructuras de las explotaciones agrarias,
 - la reconversión y reorientación de la capacidad de producción agraria, la introducción de nuevas técnicas y la mejora de la calidad de los productos”.
- Podemos considerar que aquí se está pensando en los regadíos como solución de progreso y de redención para la agricultura del futuro, así como se incluye la modernización cuando se habla de “introducción de nuevas técnicas”. Ahora bien, según el artículo 6, “las ayudas no se concederán para las inversiones que estén destinadas a aumentar una producción para la que no pueda encontrarse salidas normales al mercado”, mas si tenemos en cuenta que ya no hay grandes excedentes en los almacenes de la Unión y que la oferta está controlada, concluiremos que la transformación y, sobre todo, la modernización del regadío no sólo no está excluida sino francamente asumida. De hecho, una potencia agrícola como Francia está realizando un gran esfuerzo en la creación de nuevos regadíos, con más de 300.000 ha irrigadas en muy poco tiempo.

II. RIEGO Y COMPETITIVIDAD, REGADÍO Y SECANO, VENTAJAS DEL REGADÍO. REGADÍO Y MEDIO AMBIENTE. LOS IMPACTOS DEL REGADÍO. TODO ELLO SEGÚN EL LIBRO BLANCO DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA

II.1. Defensa del regadío

Es admirable la defensa que ese Documento hace del regadío. No sólo eso, se enumeran y justifican las ventajas del regadío sobre el secano, se analizan los impactos del regadío en la economía, en la conservación de los suelos, de los hábitats de las especies, incluso en el mundo rural y para los jóvenes agricultores; difícilmente se encontrará en la literatura española un alegato tan completo y de una altura científica como éste en defensa del regadío; como consecuencia de todo lo que expone el *Llibre Blanc*, comprendemos que los catalanes opten decididamente por ese tipo de agricultura que, desde hace años, ha permitido a la provincia de Lérida ser pionera en la producción frutera española.

Los demás españoles debemos coincidir en esa defensa, pues que los problemas son comunes, a pesar de las diferencias inevitables en suelos, clima, etc.

Por todo ello consideramos dignos de reproducir algunos párrafos del contenido del *Llibre* en este tema:

“El regadío requiere una agricultura más técnica que exija más inversiones de capital y de formación tecnológica y representa por tanto un medio para el desarrollo de las explotaciones agrarias. Paralelamente a la mejora y transformación en regadío se plantea una renovación de las estructuras fundiarias con la modernización de las infraestructuras y de la concentración parcelaria con objeto de utilizar las inversiones realizadas... Al objeto de mejorar la competitividad de la agricultura, es necesario disponer de un suministro regular de agua que garantice la producción y la calidad de la cosecha. Las nuevas tecnologías suponen un suministro constante de agua a presión, a fin de cubrir las necesidades de las plantas. Es por ello que el diseño del sistema de riegos ha de gestionar el agua de forma eficiente, con una aportación mínima de mano de obra. Nuestros sistemas de riego facilitan la automatización. En resumen, el objetivo se sitúa en la reducción de los costos de producción por unidad con el impacto positivo o neutro en el medio ambiente. La intensificación de los cultivos permite una mejor utilización de los factores de la producción que requiere incorporar nuevas técnicas de gestión tanto técnicas como financieras para la explotación agraria. La diversificación de cultivos es posible disminuyendo un factor limitativo básico como es el agua. En condiciones de pluviometría normal, las necesidades máximas de una producción estándar en general son de 4.500 kilogramos por hectárea. La mejora de la competitividad en las explotaciones agrarias es posible al poder incorporar alternativas de producción más adaptadas a las necesidades del mercado y de las industrias agroalimentarias, reduciendo, pues, la dependencia de las importaciones. La mejora de la calidad del producto final posibilita el aumento de la producción final y la regularidad de las producciones en suelos de regadío porque permiten evitar los períodos de sequía, mejorando la amortización de las inversiones efectuadas, y aumentando en los dos sentidos la renta agraria.

II.2. Regadío y desarrollo social y económico

“El regadío genera doce veces más ocupación por hectárea que el secano. El regadío genera un desarrollo económico zonal. En la superficie agrícola que acabamos de delimitar por sus características orográficas, el aumento de inversión sólo es posible que se consiga mediante una intensificación que hará crecer la PRODUCCIÓN FINAL AGRARIA, por tanto, la RENTA AGRARIA. Paralelamente, la intensificación permite cumplir uno de los objetivos de las inversiones: el de aumentar los ocupados agrícolas generando un crecimiento endógeno por la mayor demanda de bienes y equipos y con la transformación y comercialización de las producciones agrarias. El cooperativismo se convierte en el instrumento básico de agrupación a fin de crear unidades viables para asumir estas funciones”.

“Es preciso decir que el regadío es un factor de equilibrio social que evita la desertificación, que arraiga la población rural, que intensifica sus producciones y que finalmente favorece la industrialización de las comarcas. La transformación en regadío representa un incremento del patrimonio de Cataluña, mejorando la calidad

de las tierras, las empresas y sobre todo sus hombres. Finalmente, uno de los aspectos que es necesario destacar especialmente es la esperanza de futuro que representa para los jóvenes saber que con su esfuerzo podrán ver realizados sus deseos de crear nuevas explotaciones agrarias, que faciliten la introducción de innovaciones y señalen los tipos de explotación para el futuro”.

Las comarcas de secano han sufrido una pérdida constante de sus efectivos en la medida en que se mecanizaba la producción de cereal. La puesta en riego exigía una intensificación de las producciones, arraigando a los campesinos y creando una nueva red suministradora de medios de producción (trabajos, fertilizantes, maquinaria, etcétera) así como de la transformación de productos agrarios”.

II.3. Las explotaciones de regadío

“En condiciones normales, una unidad de explotación cerealícol^a, actualmente viable en secano, se sitúa alrededor de las 150 hectáreas; en regadío, una explotación viable de futuro con los cultivos extensivos requiere una dimensión de unas cuarenta hectáreas (en frutales unas veinte). Además, se ha de tener en cuenta que una hectárea de cereal de secano da ocupación a unas siete jornadas de trabajo, y una de frutales a unas setecientas horas. Por tanto, una hectárea en regadío puede obtener más de doce veces más mano de obra que una de secano. Siempre que se calcule la tasa de ocupación generada por una puesta en riego, se debe considerar que cada nuevo puesto de trabajo genera, a su vez, 0,25 puestos de trabajo en las industrias auxiliares. Por tanto, finalmente la puesta en regadío significa multiplicar por quince los puestos de trabajo agrario actualmente existentes”.

II.4. La transformación en regadío

“Representa un gran cambio social generando una nueva actitud comercial al no tener que depender para su viabilidad de las subvenciones de Europa. Se genera la producción agrícola más completa, más tecnificada, más empresarial, más especializada que define un agricultor más arraigado en la tierra y una alternativa para los agricultores jóvenes que mejoren sus perspectivas de futuro. El regadío genera nuevos tipos de profesional que es preciso formar adecuadamente y que permiten utilizar óptimamente nuestros recursos consolidando como labor la modernización de las empresas agrarias que devienen competitivas ante los retos del futuro”.

II.5. La opción de Cataluña por el regadío

“En Cataluña, dice el **Llibre Blanc**, hemos optado por el oasis, donde se arraiga la población y se consiguen las explotaciones familiares y las industrias agrarias de transformación. La rehabilitación de la agricultura viene dada por la necesidad de reducir las deseconomías del centralismo urbano. La aglomeración es costosa, el arraigo en las Zonas agrarias no sólo abre nuevas posibilidades de crecimiento del

sector, sino que también establece un marco para el crecimiento industrial. Es así que cada vez más se asigna la función de ciudad servicio a la gran aglomeración urbana creándose una voluntad de simbiosis entre campo y ciudad. El regadío permite controlar la erosión y la desertificación, estableciendo las bases para la creación de un tejido comercial e industrial, que en una primera etapa es agraria ampliándose posteriormente hacia otros sectores. La historia de la creación del canal de Urgel así lo demuestra”.

“La transformación en regadío representa por definición un cambio de los usos del suelo. Es por ello que tendrá que buscarse un equilibrio sostenible de la transformación que permita asegurar la viabilidad del territorio a largo plazo, de acuerdo con los nuevos usos previstos. La creación de agrupaciones de defensa vegetal que asuman la “producción integrada” es una de las mejores garantías de sostenibilidad de las actividades agrarias. Por otra parte, la transformación en regadío, con el cambio de usos del suelo, ha de tener en cuenta la realidad previa de la transformación y permitir el mantenimiento de unos hábitats y unas especies de protección prioritaria. La delimitación de la zona regable incluirá las medidas correctoras mediante las cuales se haga posible la sostenibilidad”.

II.6. La función medioambiental del regadío

“Por otra parte, una de las funciones aún poco reconocidas de la agricultura en general y de las producciones intensivas de regadío en concreto es su aportación a la eliminación de los gases del bióxido de carbono atmosférico mediante el proceso de fotosíntesis. En efecto, una hectárea de regadío en la Depresión central de Cataluña absorbe directamente, como media, unas treinta toneladas de bióxido de carbono, la misma cantidad que absorbe una hectárea de bosque tropical. Además, se han de considerar los efectos colaterales de la fijación del bióxido de carbono por la materia orgánica del suelo. Los suelos de regadío de Cataluña tienen un porcentaje de materia orgánica del 2-2,5%, un 1-5% superior a los suelos de los secanos. Eso quiere decir que la capacidad adicional de fijación de CO₂ de la materia orgánica del suelo es en total de cincuenta y seis toneladas, las cuales corresponden a cinco toneladas anuales si consideramos que se van dotando a lo largo de más de diez años. En resumen, la absorción de bióxido de carbono realizada por una hectárea de regadío es de cincuenta y tres toneladas métricas (dos cosechas). Dicho de otra forma, una de las multifuncionalidades asignadas a la agricultura, y especialmente a los regadíos, es la de fijar las emisiones industriales, los vehículos de transporte o domésticos de bióxido de carbono”.

“Finalmente, es de destacar que la transformación en regadío aumenta la capacidad del suelo para la absorción de purines. Los cultivos de regadío producen un aumento de biomasa de cuatro veces más que los cultivos de secano, precisando el nitrógeno para su desarrollo. En el caso de que se pudiesen obtener dos cosechas, de primavera y de verano, la capacidad de absorción de purines llegaría a cinco veces más, especialmente en el cultivo de forraje”. (La cursiva es mía para destacar un argumento que rara vez se utiliza y que reviste una importancia extraordinaria de cara a combatir el cambio climático).

II.7. Un programa de riegos diversificado

“La multiplicidad de situaciones obliga a elaborar un programa de riegos que tenga en cuenta la situación actual de cada zona regable y sus posibilidades de mejora. Nuestros objetivos se sitúan en primer lugar en la mejora de las zonas de regadío existentes, para ahorrar agua, con tal de que se pudiera aumentar la calidad y la productividad de las producciones, adaptándolas a las necesidades del mercado. Cataluña, globalmente, es deficitaria en materias primas agrícolas. En segundo lugar, se plantea para los próximos quince años aumentar el cultivo de regadío con una operación integrada en el territorio y en el sector económico. El objetivo es ambicioso y se encuadra dentro de un cambio profundo de las estructuras agrarias, adecuando la infraestructura territorial, introduciendo nuevos conceptos de ordenación, en lo que a concentración parcelaria se refiere, a fin de consolidar las explotaciones viables.

En una zona del secano de calidad situada en la depresión central, su máxima de producción es de cuarenta y cinco quintales métricos de grano y treinta y cinco quintales métricos de paja, y para producir ambos se evaporan cuatro mil metros cúbicos por hectárea (cuatrocientos mm) por ocho toneladas de materia seca. Una mejora del régimen hídrico de seis mil metros cúbicos por hectárea y año puede permitir la mejora de la producción en un 150% y mejorar las alternativas de las producciones”.

“Una puesta en riego significa no solamente aportar agua a una finca agrícola, sino, además, adecuar una estructura modelada durante muchos años para cultivos de secano y generar una nueva estructura definida por las tecnologías de aportación de agua que se quieren aplicar y que requieren unas dimensiones especialmente adaptadas.

II.8. Legislación catalana en materia de regadíos

La *Ley de Infraestructuras Hidráulicas, Ley de La Generalitat de Catalunya de 1990*, estableció un esquema de ajuste en el cual se diferencian las actuaciones de mejora y transformación de nuevos regadíos. Las obras serán realizadas por una empresa pública, RIEGOS DE CATALUÑA, S.A., (REGSA) con una subvención del 70% del coste de las obras de transformación y un 60% para las obras de mejora. El resto es satisfecho por los usuarios” ⁽⁶⁾.

III. EL PLAN HIDROLÓGICO NACIONAL Y EL PLAN NACIONAL DE REGADÍOS

III.1. Concepto y datos sobre regadíos

“El regadío —dice M. Ángel Horta— es “una conjunción de agua, suelo y planta. Es un complejo productivo que se ha generado en el paso de los años, está

⁽⁶⁾ Llibre Blanc, cit. pp. 110-129.

incorporado a las diferentes culturas del Estado y sufre una revolución agraria silenciosa”.

En España, más del 29% de los regadíos supera los 200 años de antigüedad, el 36 tiene menos de 90 años, y sólo el 22% tiene menos de 20 años. Los estudios del Ministerio del Medio Ambiente y del MAPA muestran cómo 1.500.000 ha requieren obras de modernización y actuaciones para mejora de su operatividad” (7).

III.2. El debate sobre Trasvases y Planes

No procede entrar a fondo en el debate político y social, además de científico, que suscitó el Trasvase del Ebro, ya que el Plan Hidrológico Nacional fue aprobado, en su día, por las Cortes Españolas, por más que se halle en vías ahora mismo de sufrir un recurso ante el Tribunal Constitucional y que el debate se llevó también entonces a la misma Comisión Europea, en ambos casos por el Gobierno autónomo de Aragón que se opuso cerradamente a dicho Plan. Ese Plan Nacional Hidrológico ha sido derogado por una Ley de 2003.

Sí que nos corresponde ocuparnos del Plan Nacional de Regadíos aprobado después del Plan Hidrológico.

III.3. El Plan Nacional de Regadíos

El actual *Plan Nacional de Regadíos* se aprueba por Real Decreto 329/2002 de 5 de abril, para el período 2000-2008. Establece que “la ejecución de las actuaciones será compartida y coordinada entre las distintas Administraciones públicas con competencias en materia de regadíos. Esta planificación sectorial asegura la coordinación entre el MAPA y las CC.AA. que acuerdan objetivos territoriales y convienen actuaciones”. De ahí se deriva el Acuerdo Marco de Desarrollo del PNR y los Convenios específicos de colaboración, que desarrollan las especificidades de cada C.A., dentro de los criterios y pautas generales del PNR.

Para la ejecución de los objetivos de modernización, ordenación y fomento de los regadíos españoles se establecen los siguientes programas de actuación:

- Consolidación y mejora de los regadíos existentes.
- Ejecución de nuevas transformaciones.
- Transformaciones de pequeñas superficies de áreas desfavorecidas en declive o en proceso de desdoblamiento, ubicadas fuera de las zonas regables.
- Transformaciones de iniciativa privada.

(7) Ponencia de Miguel Ángel Horta Sicilia, “La Modernización de regadíos: aspectos medioambientales, económicos y legales”, II Congreso Nacional de Regantes”, diciembre 1998, Madrid.

“La creación de nuevos regadíos supone un total de 250.000 ha, lo que supone un incremento anual del 1% de la superficie en España, y la consolidación y mejora supera las 1.130.000 ha, lo que afectaría a la tercera parte del total del regadío.” Para la financiación de los diversos Programas véase la exposición que hace J. L. Castellanos (Ob, cit. p. 153 y ss). Empezaremos por aludir a las tres clases de regadíos existentes en España, empezando por los riegos tradicionales, siguiendo al Libro Blanco del Agua y a Juan Valero de Palma:

A) Los regadíos tradicionales

Representan 1.075.000 ha; suelen ocupar las vegas más fértiles de los ríos, las llanuras de inundación y los oasis establecidos en pequeñas huertas regadas con manantiales, utilizando aguas superficiales y sistemas de riego por gravedad. Por lo general, su gestión la realizan las Comunidades de Regantes, aunque importantes canales históricos (350.000 ha de regadío) están gestionadas aún por las Confederaciones Hidrográficas.

La estructura de las explotaciones; tienen en su mayoría menos *de 2 ha y la superficie de la parcela menos de 0,5 ha, lo que apunta a uno de los principales problemas de estos riegos*, que es su extremo minifundismo.

Sus infraestructuras son muy deficientes en cuanto que las acequias y brazales son casi siempre de tierra. La distribución del agua se hace por turnos o por tandas, a través de una red que funciona las 24 horas del día, lo que obliga a los riegos nocturnos que los agricultores jóvenes en especial rechazan como anticuados e incómodos.

Ejemplos son los del Canal de Castilla, los del Canal de Aranjuez, las Huertas de Murcia (Junta de Hacendados, ...) y de Valencia (Tribunal de las Aguas, Real Acequia de Moncada, Acequia Real del Júcar, ...), el Canal Imperial de Aragón, etc. ⁽⁸⁾.

B) Los regadíos privados individuales

Son los desarrollados por la iniciativa privada mediante concesiones administrativas de aguas públicas o mediante explotaciones de aguas privadas, tanto si utilizan recursos subterráneos o superficiales, financiados por los particulares que generalmente se acogen a ayudas, créditos blandos y subvenciones, en general son de aspersión para evitar costes elevados de mano de obra y economizar el agua que se eleva a veces de 100 metros.

Ejemplos de estos regadíos son los de Castilla-La Mancha, acuífero de la Mancha occidental, la Junta Central de Regantes de la Mancha oriental etc. Y en la Comunidad Valenciana, Murcia, Andalucía y el resto de España.

(8) Siguiendo el Libro Blanco del Agua y a Juan Valero de Palma, citaré el trabajo sobre “Financiación pública y privada del regadío y sus infraestructuras”, Ponencia al citado Symposium, Madrid, 2000, cit. por Castellano. ob. cit).

Los que se adapten en su realización a las previsiones podrán acceder a la subvención que se establece para las actuaciones en consolidación y mejora de regadíos.

C) Los regadíos de iniciativa pública

En segundo lugar, aparecen éstos, realizados por iniciativa del Ministerio de Fomento, al amparo de la Ley de Auxilios de 1911 y del Decreto de 1964 (316.000 ha), por el Instituto Nacional de Colonización primero y, luego, por el Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario, tanto en exclusiva como en Planes Coordinados con el Ministerio de Obras Públicas (992.000 ha). A ellos hay que añadir los realizados por las CC.AA. (95.000 ha) y los privados realizados por los particulares con el auxilio estatal (115.000 ha).

Los costos de la mejora. Es interesante recoger las observaciones críticas de Valero de Palma: “las infraestructuras se hallan en general envejecidas y deterioradas por muchos años de servicio, poseen escasos dispositivos para la regulación y el control de caudales, lo que da lugar a bajas eficiencias globales. El tamaño de las parcelas es algo mayor que en los regadíos tradicionales, pero es aún pequeño para poder ser adecuadamente tecnificadas y modernizadas según las nuevas exigencias de la agricultura. Un ejemplo típico es la zona de las Vegas del Guadiana (Plan Badajoz), el Canal Júcar-Turía, los Canales Cota 100 y Cota 200 en el Mijares, etc.”

“En general —sigue diciendo Valero de Palma— los canales de transporte son explotados por las Confederaciones Hidrográficas, y las redes de distribución por las Comunidades de Regantes... la deficitaria recaudación de las tarifas, junto con una escasa disponibilidad presupuestaria, producen un deterioro progresivo de las infraestructuras, lo que conviene corregir mediante programas concretos de rehabilitación, para mantenerlas en plena utilidad. Las nuevas técnicas de regadío, de menor consumo de agua, están obligando a sustituir esas conducciones abiertas por conductos cerrados y a presión, normalmente cubiertas de tubería de diversos materiales y timbrajes”.

Actualmente, se estima en cerca de 10.000 km la longitud de las conducciones.

D) La mejora de infraestructuras

Puede corregirse con la modernización en marcha, lo que procederá en el sur del país (Andalucía) donde, por el contrario, la estructura de las explotaciones no presenta los déficits norteños.

La verdad es que, también en muchos casos, hay que ir a la sustitución del riego de pie por la aspersión, a pesar de que a partir de 1973 el IRYDA utilizó siempre ese sistema de riego, en ocasiones con fuerte oposición de los regantes, que querían seguir como antes y así evitarse los costos de la mejora.

V. RÉFORMA Y DESARROLLO AGRARIO

Este es el momento sistemático de estudiar la LRDA que no ha sido derogada y continúa prestando buenos servicios para las CC.AA. que carecen de normativa similar, como ley supletoria de las autonómicas, de aquellas obras que afectan a más de una Comunidad Autónoma, y yo creo que inspirando las normas de aquellas que pretenden tener un Derecho propio en la materia. Su texto refundido fue aprobado por Decreto de 118/1973 de 12 de enero, modificado luego ese texto por la LM.

La novedad más importante es la de los artículos 2 y ss. que definen la función social de la propiedad rústica y de la empresa agraria, con lo cual se evidencia la influencia de las Leyes sudamericanas de Reforma agraria integral, una serie iniciada por la Ley de 1959 de la República de Venezuela, cuyo Presidente Betancourt la firmó en el histórico campo de Carabobo, siendo luego seguida por Colombia, Perú, Ecuador, Brasil y países centroamericanos, salvo México ⁽⁹⁾.

La LRDA sustancialmente regula la Adquisición, Transformación y Distribución de la Propiedad, su Régimen en las Zonas de Interés Nacional, la Concentración Parcelaria, junto con la Unidad Mínima de Cultivo y la Ordenación Rural, la Expropiación forzosa por causa de interés social, así como las declaraciones de Fincas Mejorables y la aplicación de las sanciones que procedan.

La legislación de colonización, o de reforma si se prefiere emplear este término, se basa en el principio o criterio político de transformar primero de secano en regadío y distribuir después, salvo en el caso de las *expropiaciones por interés social*, en las que no hay transformación previa sino que se expropia, con una indemnización relativamente baja, para resolver un problema social grave, localizado en algún lugar de nuestra geografía (algunos ejemplos de este tipo de expropiación lo constituyen los pueblos donde la totalidad de la tierra era de un propietario que la tenía arrendada por parcelas a los vecinos de allí, los cuales, en un momento determinado de conflicto, querían acceder a la propiedad, a cuyo efecto se operaba la previa expropiación y se adjudicaban, luego, en propiedad las parcelas correspondientes a cada arrendatario).

Pero lo que más nos interesa en este capítulo es el caso de la llamada “*colonización de grandes zonas de interés nacional*”, a base de transformar una o varias grandes fincas de secano en regadío. Ello se lleva a cabo con arreglo al *principio que distingue las tierras exceptuadas (por ejemplo, si ya se han puesto en regadío productivo o se trata de fincas de pequeña extensión), las reservadas –de mayor o menor extensión según los hijos del propietario– y las llamadas tierras en exceso, objeto de expropiación primero y de redistribución después.*

Por lo que se refiere a la CP se distingue la obligatoria que se impone por Decreto y la voluntaria, dándose el caso de que aquélla no se ha aplicado nunca porque siempre hubo en el IRYDA una cola de peticionarios que voluntariamente querían la CP de sus tierras. En la CP hay una fase de investigación de la propiedad, luego vie-

⁽⁹⁾ Ver sobre este asunto de la Ra supra, el apartado relativo a la función social.

nen la formación de los lotes de reemplazo y finalmente el Acta de la Reorganización de la propiedad, que se deja inscrita en el Registro de la Propiedad. La CP se ha aprovechado siempre para realizar mejoras de todas clases en los municipios correspondientes; por ejemplo, en Galicia la gran mejora eran los caminos de acceso a la finca y a los núcleos de población, mientras no ha podido variarse sustancialmente la estructura minifundista de la Comunidad Autónoma. De esa reflexión sobre la mejora integral de un Territorio surgió la Ordenación Rural que significaba un paso más elevado.

No estará de más recordar que en España se han concentrado alrededor de 6 millones de ha, por lo cual se ha podido decir que muchos municipios habrían hoy desaparecido de no haberse realizado en sus campos la CP, una mejora que tuvo por ello gran éxito entre los agricultores. Sin embargo, después decayó este entusiasmo por varias razones: las más fáciles CP se realizaron ya; en no pocos casos, se ha visto que después de la acción concentradora, como en la tela de Penélope, se ha vuelto a parcelar, o sea, a destejer el tejido más moderno que se había configurado; se ha dicho asimismo que esa configuración resultaba muy cara y muy dilatada en el tiempo —diez años a veces— por los recursos judiciales que un Estado que aspiraba a llamarse democrático reconocía a los propietarios. Sin embargo, yo creo que la modernización de los regadíos era una ocasión de oro para la reestructuración de las antiguas vegas, como se podía deducir de la fructuosa combinación a la que se acudió pasado cierto tiempo de la CP y la Colonización de una misma Zona Regable. Además la CP del regadío presenta la ventaja de hacer que salga mucho más barata la mejora del sistema de riego al racionalizar las unidades de consumo. De hecho, en todos los pueblos aragoneses que han solicitado la modernización, los mismos agricultores han solicitado la CP como previa a la modernización y, como lo vamos a ver enseguida, en Navarra se hizo ello obligatorio por Ley.

Por lo que se refiere a la Unidad Mínima de Cultivo debo remitir al lector al Capítulo sobre Indivisibilidad.

No parece justificado, por lo demás, dedicar más atención a la expropiación por interés social y a la cuestión de las Fincas Mejorables porque se pueden dar por abandonadas ambas actuaciones administrativas.

No puedo extenderme aquí en un análisis exhaustivo de la problemática jurídica de la LRDA remitiéndome al que hace JL Castellano que abarca las referencias jurisprudenciales, y, pese a la supresión del IRYDA, señala que “el régimen de esta Ley que no ha sido derogada, sigue vigente como derecho supletorio, además pervive en la mayor parte de las CC.AA, habiendo sido solo parcialmente modificado en algunas de ellas y, por supuesto, adaptados sus procedimientos a la Administración autonómica, aunque, en ocasiones, no por vía normativa sino fáctica... Las actividades expropiatorias derivadas del régimen jurídico de la LRDA llevadas a cabo por la Administración del Estado, tras el traspaso de competencias, se han desarrollado por las Administraciones autonómicas competentes y es numerosa la Jurisprudencia existente sobre las mismas”⁽¹⁰⁾.

(10) Castellano, ob. cit. p. 173.

VI. MODERNIZACIÓN DE REGADÍOS Y REFORMA DE ESTRUCTURAS

1. El cambio de la política de estructuras. La anterior política de estructuras basada en la Reforma y el Desarrollo se sustituye, a partir de la LM, de 1995, por otra de Modernización que abarca la reforma de las estructuras productivas, pero que, a tal fin, no considera central la transformación en regadío, sino la definición de la explotación prioritaria y una serie de acciones de fomento para agrandarla tanto en su base superficial como en su tamaño económico; pero se dio la circunstancia de que, al poco tiempo –en 2002– se lanzó la Modernización de los regadíos españoles como una de las claves de la Modernización agraria en general, de modo que el regadío volvió al primer plano de la actualidad agraria y agroalimentaria. El desarrollo de la LM citada se ha llevado a efecto por el Real Decreto 61/2001 para la mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias, el cual contempla la mejora y modernización del regadío como no podía ser de otra manera, dada su importancia en nuestro país.

Pero fue decisiva en la materia la financiación lograda con dinero comunitario para la modernización de los regadíos que condujo a la creación de las citadas Sociedades.

Sin embargo, debo decir, de acuerdo con Castellano, que la modernización que nos ocupa trasciende en mucho la de la parcela o incluso la de la explotación misma, ya que “su régimen debería presentar los objetivos y modulaciones al margen de aquéllas. Estas medidas específicas destinadas a la modernización de los regadíos deberían acompañarse con un régimen legal del uso del agua en parcela, es decir, de obligaciones del usuario final del agua” ⁽¹¹⁾.

2. El concepto de modernización. Veamos el concepto de modernización tal como lo concibe el ingeniero agrónomo director general de “Riegos de Navarra”, en su ponencia antes citada: “el conjunto de actuaciones legales, financieras, constructivas y de formación que de manera separada o conjuntamente consigan: incrementar la eficiencia en el uso del agua, la energética, la económica, y la ambiental”.

A la vista de los datos que nos ofrece, como lo hemos visto anteriormente, la realidad española, aparece la necesidad de una modernización del regadío combinada con una reforma de estructuras como la que se viene propugnando en este Libro; justamente, esa modernización es la que se echa en falta en el momento actual, pues las EIASAS o Sociedades públicas de infraestructuras agrarias no la llevan a cabo. Para nosotros, la acción modernizadora requería ante todo una disposición con rango de Ley en la que se establecieran más medidas solicitadas por J. L. Castellano como acabamos de verlo y en especial se lograra esa combinación entre modernización del regadío –incluida la organización de las Comunidades de Regantes, poniendo al día su regulación, tal como se pide por el abogado Enrech– y la reforma de estructuras agrarias de que tan necesitados estamos en ese sector productivo. En apoyo de esta

⁽¹¹⁾ Ob, cit. p. 186.

tesis me bastará decir que ni siquiera algo tan preciso como que el acuerdo mayoritario de la Comunidad de Regantes obligue a todos los miembros de la misma se halla consagrado en ninguna Ley sino que se está apoyando en el Reglamento del Dominio Hidráulico y podría asimismo invocarse que la Ley de Arrendamientos Rústicos 49/2003 de 26 de noviembre, vigente en este punto, dispuso por virtud de una enmienda que yo mismo le hice en su fase de Anteproyecto, lo siguiente, en su artículo 19: "También incumben al arrendador las obras, mejoras o inversiones que, por disposición legal o por resolución judicial o por acuerdo firme de la comunidad de regantes sobre la modernización de regadíos para el cambio del sistema de riego, hayan de realizarse sobre la finca arrendada".

Realmente, cuesta trabajo creer que con tanto dinero como habían de manejar las EIASAS, no se le ocurriera a nadie aprovechar la ocasión para modernizar por Ley nuestras estructuras de regadío. Personalmente puedo decir –y aprovecho esta ocasión para hacerlo– que a mí sí que se me ocurrió, pero no prevaleció en ese punto mi consejo, sino el de otros que querían facilitar, ante todo, la operación estimándola productora de rentabilidad política. Por ello, hice lo que pude para resolver, por lo menos, el tema de la obligatoriedad del acuerdo modernizador que forzosamente había de basarse en una Ley, no en un simple Reglamento por importante que fuera, como lo es, el del Dominio Hidráulico. Más adelante se volverá sobre otros aspectos de la modernización, pero creo sinceramente que debemos estudiar con carácter previo la cuestión que enuncia el siguiente epígrafe, ya que de ello derivarán enseñanzas aplicables a la generalidad de los regadíos españoles.

IV. LA MODERNIZACIÓN DE REGADÍOS EN EL DERECHO AUTONÓMICO

1. Andalucía. Sólo cabe citar la Ley de Reforma agraria Ley 8/1984 requiriendo el cumplimiento de la función social de la propiedad. La misma Consejería de Agricultura declaró que se abandonaba la ejecución de esa Ley para centrarse en el Desarrollo rural.

2. Aragón. Por Resolución de 13 de mayo de 2002 se aprobó el Acuerdo Marco de Colaboración entre el MAPA y la Comunidad Autónoma para la tramitación, puesta en marcha y desarrollo del PNR horizonte 2008, de contenido similar a los suscritos con carácter general con el resto de las CC.AA. ⁽¹²⁾.

En cuanto al Programa Regional de Desarrollo Rural de Aragón, fue aprobado por la Comisión por Decisión C (2000) 2657 de 13 de septiembre de 2000 considerándolo de Objetivo 2, abarcando todo el territorio regional salvo algunos distritos de Zaragoza capital.

El Gobierno de Aragón ha elaborado, pues, todos los programas necesarios para su participación en todas las medidas de desarrollo rural comunitario previstas en el Rto. 1257/99: Programa de la Iniciativa Comunitaria Leader. Programa de Desarrollo

(12) Me remito a la exposición detallada que hace al respecto J. L. Castellano en la ob. cit. p. 232.

llo Rural, de Medidas de Acompañamiento y Programa de Mejora de las Estructuras de Producción ⁽¹³⁾.

En toda nuestra geografía es importante, cada día más, el desarrollo regional que se propicia desde Bruselas, y si se quiere un argumento citaríamos aquí el caso –muy bien novelado por Llamazares– de 100 pueblos desaparecidos en zonas de orografía accidentada, en una provincia como la de Huesca, donde no podía de ninguna manera abrirse una estación de esquí, como aquellas que han salvado al Pirineo central oscense, las de Candanchú, el Formigal, Panticosa, Astún o Cerler, ni tampoco practicarse el regadío, mientras que ahí están flamantes los 300 pueblos creados en toda España, –y concretamente los de la parte baja de esa provincia– por el Instituto Nacional de Colonización primero y luego por el IRYDA, de modo que podemos afirmar categóricamente que las transformaciones realizadas sirvieron, mucho más que cualquier otra acción, al objetivo que el artículo 4 del Rto. señala con estas palabras: “mantenimiento de un tejido social viable en las zonas rurales”, así como “al desarrollo de las actividades económicas y a la creación de puestos de trabajo con objeto de garantizar una mejor explotación del potencial intrínseco actual”, sin olvidar que también alude a algo que el regadío produce evidentemente: “la mejora de las condiciones de trabajo y de vida” o la de contribuir a la “eliminación de las desigualdades entre hombres y mujeres y el fomento de iguales oportunidades para ambos mediante el apoyo a proyectos cuya iniciativa y ejecución corra a cargo de mujeres”, pues es más que sabido que uno de los grandes efectos del regadío es la instalación in situ de industrias de transformación de los productos agrarios, en las que participa la mujer ocupando la mayoría de los nuevos puestos de trabajo que se crean, con lo que eso significa para su independencia económica y, por tanto, para su dignificación; España ocupa, según la OCDE, el segundo último puesto en la zona de los países desarrollados, sólo aventajada por Japón, en cuanto al porcentaje de participación laboral de la mujer, muy lejos del porcentaje medio que es del 55%.

2. Asturias. La Ley 4/1989, de 21 de julio, llamada de Ordenación agraria y desarrollo rural se propone mejorar la estructura de las explotaciones agrarias, muy afectadas como es harto sabido por el cáncer del minifundio.

3. Baleares. Hay que acudir a la Compilación del Derecho civil de Baleares aprobada por Ley de 19 de abril de 1962 y reformada nuevamente por el Decreto Legislativo 79/1990 de 6 de septiembre. Por lo que se refiere a la modificación y transformación de la estructura agraria, Carlos J. Maluquer de Motes y Bernet, cita la Ley 6/1997, de 8 de julio sobre suelo rústico ⁽¹⁴⁾, un tipo de norma característico de los territorios españoles con fuerte componente turístico que tratan así de proteger el suelo de la contaminación para hacer más grato el ambiente igual que atienden al paisaje por la misma razón, pero no se ocupan para nada del regadío cuyo

⁽¹³⁾ De nuevo me remito a la obra que vengo siguiendo para esta exposición de J. L. Castellano, p. 226.

⁽¹⁴⁾ En el vol. editado por la Scola Galega de Aministraciones Públicas, con el título “Derecho agrario autonómico”, Santiago de Compostela, 2003, p. 155.

problema fundamental en esas islas es la escasez de agua de lluvia, por lo que adquiere un valor especial la reutilización de las aguas urbanas; siendo Presidente del IRYDA tuve la satisfacción de hacer la primera manifestación en España de esa reutilización de las aguas de Palma de Mallorca en el Prat de San Jordi, lo que según mis noticias fue positivo, ya que tales aguas son más eficaces que las normales en el riego de alfalfes, por ejemplo, pero está prohibido utilizarlas para todo lo que no sea alimento del ganado, es decir, que no sirve como agua de boca, en evitación de enfermedades o contagios, tal como sucede también en Israel donde esa clase de recurso tiene una gran importancia, ya que se reutilizan las aguas de una gran ciudad como Tel Aviv para reforzar la conducción que baja del lago Tiberiades hasta el desierto del Negeb.

De ahí deriva que en las Islas se debe optimizar la depuración de aguas residuales.

De todos modos, el Plan de Choque de Modernización de Regadíos contempla una decena de actuaciones en las Islas y ello fue objeto de debate en el XI Congreso Nacional de Comunidades de Regantes celebrado en Palma de Mallorca en el mes de mayo de 2006. José Luis Jorteza, responsable de su organización declaraba a “Agronegocios” (18-V-006) que los temas importantes del Congreso y, por lo tanto, de la agricultura balear son el régimen económico y financiero del agua en la legislación española y comunitaria, la reutilización de aguas en el regadío y la explotación sostenible de los acuíferos con la participación de los usuarios. Una respuesta a esa problemática que revistió verdadera altura científica la dio el Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Valencia Juan Martín Queralt, publicada en ese número del semanal citado.

4. Cantabria. Cuenta esta Comunidad Autónoma con una nueva e importante Ley de Modernización y Desarrollo, Ley 4/2000, de 13 de noviembre. Con un Preámbulo muy interesante, cuya lectura será muy útil a quien quiera conocer esta disposición, sigue la pauta general pero hay en ella una novedad que se refiere a las fincas marginales: según lo dispone el artículo 38, bajo el epígrafe “Concentración por explotaciones agrarias”, su párrafo tercero: “Una vez fijadas las Bases de la concentración por explotaciones –solicitada por más del 50% de los titulares de explotación de la zona, con la autorización de los propietarios de las fincas, y siempre que la superficie perteneciente a estos últimos supere el 50% de la zona de concentración solicitada– los propietarios de fincas marginales, inferiores a la unidad tipo de aprovechamiento, deberán optar por asociarse para alcanzar dicha unidad tipo de aprovechamiento o vender sus fincas, pudiendo iniciarse, en caso de no optar, el correspondiente procedimiento de expropiación. El ejercicio de este derecho de opción quedará contemplado en el correspondiente reglamento de la presente Ley”. Habiendo hecho yo averiguaciones sobre el particular se me ha informado por el Abogado Asesor de ASAJA en la Comunidad Autónoma que no se ha aplicado nunca este precepto, lo cual demuestra que es casi invencible el individualismo de nuestros agricultores o propietarios que tienen una parcela marginal pero en esas tierras del Norte, debido a su interés turístico vacacional están siempre a la espera del urbanita que quiere hacerse un chalet de segunda residencia.

5. Castilla-La Mancha. La Ley 4/2004, de 18 de mayo, de la Explotación Agraria y del Desarrollo Rural sigue en buena parte los criterios de la LRDA, con algunas novedades como la de ser bastante más rigurosa en materia de unidades mínimas de cultivo y aludir a la declaración de zona de interés regional junto a la de interés nacional. El procedimiento de CP se regula por el Decreto 215/2001 de 18 de diciembre, poniendo algún énfasis en las concentraciones de carácter privado que, por cierto, no han logrado, que yo sepa, éxitos apreciables en ninguna C.A.

6. Castilla y León. Las CC.AA. han aprobado normas en desarrollo del Real Decreto 613/2001, de 8 de junio, para la mejora y modernización de las estructuras de producción. Esta Comunidad Autónoma cuenta con el Decreto 171/1998 que regula las ayudas en ese sentido.

Es de importancia la Ley 14/1990, de 28 de noviembre de Concentración Parcelaria, que contempla una serie de "Procedimientos especiales", como el de la C. abreviada, la de Comunidades de Bienes, de Zonas ya concentradas, la que se hace por Convenio y por Contrata, y la de Realización compartida. Interesante es la regulación del Fondo de Tierras en los artículos 100 a 102, el cual se nutre de las fincas que se le vendan voluntariamente, de las fincas de propietarios desconocidos, de las adquiridas por expropiación forzosa, de cualesquiera otras adquiridas por los medios previstos en Derecho y también por los derechos de arrendamiento derivados de la legislación comunitaria sobre jubilaciones anticipadas, así como de aquellas de arrendamiento que puedan adjudicarse a la Comunidad Autónoma según la Ley de Arrendamientos Rústicos.

7. Cataluña. Además de lo ya dicho gracias al Llvre Blanc, conviene añadir que el Decreto legislativo 3/2002, de 4 de noviembre, aprueba el Texto Refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña (TRAC) y sustituye a la Ley de 7 de julio de 1911, estableciendo un régimen de obras propio. La legislación en general nos ofrece algunos modelos específicos de la Comunidad Autónoma para diferenciarse al máximo de los estatales.

8. Extremadura. El Decreto 1/2004, de 27 de enero estableció un sistema de ayudas a las "Comunidades de Regantes para la mejora y modernización de los regadíos, pero la disposición de verdadera importancia es la Ley 8/1992 de 26 de noviembre, para la modernización y mejora de las estructuras de las tierras de regadío con el fin de aumentar, dentro de unos límites, las dimensiones de aquellas que en la actualidad no cuenta con superficie suficiente e impedir las divisiones de propiedad que generen parcelas de superficie inferior al umbral de rentabilidad. Esta Ley sigue en su espíritu a la LM y su filosofía de salvar a las explotaciones insuficientes, pero tiene la novedad de considerar indivisible la unidad de la explotación familiar a la que atribuye en principio una extensión de 40 ha de regadío; es, pues, la única Ley autonómica que ha venido a restaurar aquella Ley de 1962 llamada de explotaciones familiares indivisibles, que se aprobó pero no fue efectiva porque no llegaron a fijarse cuáles eran las superficies aplicables en cada comarca o zona, o sea, que ocurrió aquí lo mismo que en Italia donde el precepto del Código civil que inventó realmente la UMC no se ha aplicado nunca. Esto no sucede por casualidad, sino porque hay muchos intereses en contra de la indivisibilidad legal que se opo-

nen a este tipo de normas con gran fuerza, como es el caso del los notarios y registradores de la propiedad, y los mismos agricultores lo ven con preocupación, porque el que tiene dos hijos y les quiere dejar lo mismo por herencia, se encuentra con que el notario le dice que su finca tal es indivisible y resulta que aquella voluntad no puede realizarse en la práctica, lo cual es una contrariedad. A pesar de ser yo notario, estimo que ha sido positivo que se regulase en España la unidad mínima de cultivo indivisible, pues no cabe duda de que se han acrecentado las razones para esa prohibición que conducía a la atomización de la tierra, sin tener en cuenta lo que ya dijo un hipotecarista tan ilustre como D. Jerónimo González: “la tierra es sagrada, el agricultor es un santo, pero la atomización de la propiedad es el gran mal de nuestro campo debido al individualismo y al egoísmo”. Yo estoy seguro de que los notarios y registradores actuales no estarán en contra de una normativa progresista, de inspiración francesa, pues en ese país rige perfectamente una prohibición semejante a diferencia de lo que hemos visto ocurre en Italia.

Hoy día, todo agricultor que se precie es consciente de que la división de las fincas debe tener un límite para poderlas mecanizar y cultivar con las técnicas modernas, incluidas las de riego. La mejor prueba de ello es que se estima ya que suman tres millones de ha las fincas abandonadas en España debido fundamentalmente a su pequeñez.

Por todo ello, del mismo modo que sigo el sistema navarro en algunos extremos y el de Castilla y León en otros, yo recomiendo el sistema extremeño como modelo de indivisibilidad, así como recomiendo la definición de las explotaciones marginales que hace esa Ley y toda su regulación en este punto, a seguir en todos los regadíos españoles y, al efecto, uno en anexo a este trabajo las normas correspondientes de esa meritoria Ley extremeña y de aquella otra que en su día no tuvo acogida en la práctica.

8. Galicia. En Galicia, durante el mandato de Manuel Fraga Iribarne se realizó el Libro Galicia 2010, que se ocupa de la Agricultura ⁽¹⁵⁾, donde se hace un análisis perfecto de la situación en la materia de esa Comunidad Autónoma bien conocida por su radical minifundismo, producto de su historia y de la fecundidad de las madres gallegas, así como de lo accidentado del terreno, haciéndose una interesante comparación por el relator Emilio Rial Pais entre Galicia y Bretaña, el cual empieza por afirmar que la elevación del terreno condiciona su viabilidad para los cultivos, ya que a mayor altura mayores son los riesgos meteorológicos (p. 407). El tamaño medio de las explotaciones en 1995 era de 5 ha mientras el relativo a España era de 19,9; aunque seguramente aquella baja cifra habrá mejorado por la difusión del arrendamiento posterior a la LM de ese año, la situación es de extrema gravedad. Es interesante la Conclusión 6 a que llega con muy buen sentido a mi juicio el citado relator (en la p. 434): “para erradicar el minifundio gallego debe legislarse sobre tierras abandonadas e incentivar la concentración de las mismas a través de la CP o de otras fórmulas. Esta política debería acompañarse de un Banco de Tierras que

(15) En las pp. 398-436.

garantizara la explotación de todas aquellas CP que no se trabjen mediante arrendamientos u otro tipo de acuerdo con los agricultores que las hagan productivas”.

9. Islas Canarias. Las reflexiones que hace en el cit. vol. “Derecho Agrario Autónomo la agrarista canaria María Elvira Alfonso Rodríguez (p. 171) nos permiten comprender el Derecho de Aguas de las Islas Canarias; las aguas son fundamentalmente privadas y no públicas y están totalmente desligadas de la propiedad de la tierra. Si la desalación se aplicase al regadío allí tendríamos quizá aguas públicas o privadas obtenidas por concesión. De ahí que las Islas hayan reclamado siempre y obtenido un régimen especial para las aguas.

10. Madrid (Comunidad de). La verdad es que en esta Comunidad Autónoma no hay nada especial sobre regadíos como no sean las observaciones de Quevedo u algún otro escritor clásico sobre el escaso caudal de río Manzanares, viniendo a decir que sus escasas aguas provenían de la orina de los dioses. Esta Comunidad Autónoma destaca por su interesante legislación medioambiental. En su trabajo sobre el Derecho agrario de Madrid, Juan Sánchez Jerez recordaba su contribución personal a la Operación Jovellanos y al libro que se editó con ese título⁽¹⁶⁾, pero al escribir sobre el Derecho agrario de la Comunidad Autónoma madrileña, lo cita para decir que el sector agroalimentario español padece unas deficiencias estructurales importantes a las que se debe poner freno si se pretende explotar las potencialidades que ofrece el marco de liberalización con el que nos vamos a enfrentar y cita algunas disposiciones madrileñas, ninguna de las cuales se refiere directamente al menos al regadío, sino a la protección de los consumidores, el medio ambiente y la calidad. La agricultura de los alrededores de Madrid –véase el eslogan Madrid también es campo– se puede calificar como agricultura periurbana que se caracteriza por producciones de frutas y hortalizas, de aves, cerdos, pavos, etc., siempre de alto valor añadido, las cuales recurren al calificativo de “biológicos” para atraer a los compradores, procediendo en muchos casos de invernaderos o pequeños regadíos del río Jarama, por ejemplo, del que nada dijeron los poetas irónicos antes citados, pero que tampoco es caudaloso ni mucho menos⁽¹⁷⁾.

11. Murcia (Región de). Esta Comunidad Autónoma suscitó en el Congreso celebrado en Santiago de Compostela en el año 2000 sobre el Derecho vigente en toda y cada una de nuestras CC.AA. la importante aportación del Catedrático de Derecho civil J. A. Corbacho Gómez sobre ciertos contratos agrarios propios de la huerta de Murcia y sobre esa curiosa institución consuetudinaria de los Hombres Buenos que ya quisiéramos tener en todas las demás CC.AA. Ese ilustre agrarista murciano que al escribir estas líneas es Rector Magnífico de la Universidad de esa

⁽¹⁶⁾ Ed. Del Consejo Superior del Notariado “Concentración de Explotaciones, que puede seguir intentando a los agraristas preocupados por esta temática.

⁽¹⁷⁾ Me remito, una vez más, al libro coordinado por Domingo Bello y Alberto Ballarín: “Derecho agrario autonómico”, donde se recoge ese trabajo del ilustre agrarista no hace mucho tiempo fallecido, que fue Juan Sánchez Jerez, especializado en temas de CP p. 671 y ss.

En ese mismo volumen hallaremos un estudio interesante relativo a los regadíos valencianos, en la Comunicación presentada al Congreso por Francisca Ramón Fernández, p. 863.

Capital cita el artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Judicial 13/1999, de 14 de mayo que dice: “se reconoce el carácter de Tribunal consuetudinario y tradicional al denominado Consejo de Hombres Buenos de Murcia”. De esta forma –dice el autor citado– se equipara ese Consejo al Tribunal de las Aguas de Valencia del que se ocupa el apartado 3 del citado artículo 19. Por su parte, el artículo 8 del Estatuto de Autonomía de la Región dispone que se prestará especial atención al derecho consuetudinario de la región con especial referencia a los Tribunales consuetudinarios y tradicionales en materia de aguas y protegerá y fomentará las peculiaridades culturales, así como el acervo de costumbres y tradiciones populares de la misma, respetando en todo caso las variantes comarcales y locales.

Cabe plantearse, pues, qué es el Consejo de Hombres Buenos y qué función tiene encomendada para que la Ley Orgánica del Poder Judicial le haya dado cabida, pero para ello hay que empezar por referirse a las Ordenanzas de la Huerta de Murcia.

Como explica García Montes⁽¹⁸⁾, Murcia fue el primer territorio conquistado por el Infante Alfonso X, con la colaboración del Rey Jaime 1 de Aragón, conquistador de Valencia. Tal hecho produjo una repoblación y entre 1243 y 1273 se produjeron hasta cinco repartimientos. Las infraestructuras hidráulicas heredadas de los árabes quedaron en manos de los propietarios de las tierras regadas, asumiendo éstos el mantenimiento de la red de acequias, las de embalse y canales de desagüe de los sobrantes del río. De esta época datan preceptos consuetudinarios que regulan la forma de distribución de las aguas, a las que se suma la actividad real manifestada a través de privilegios concedidos por Alfonso X, entre los que cabe destacar el dado al Concejo de Murcia el 23 de enero de 1277, por el que atribuía al Municipio la facultad de distribución y conservación de las aguas. Ruiz-Funes⁽¹⁹⁾ resalta la actividad ordenancista de este Concejo que con autorización real viene a desarrollar casuísticamente el derecho consuetudinario o el privilegiado y que se refleja en actas o capitulares de las sesiones concejiles. A lo largo del siglo XIV la actividad se recogería en un libro llamado Libro del Agua, que son las primeras Ordenanzas de la Huerta de Murcia. Las pragmáticas de la Reina Doña Juana de 1505 y la del Rey Carlos V de 1523 aconsejaban al Municipio murciano recopilar en un volumen tales ordenanzas... en definitiva era un jurado de riegos que empezó reuniéndose en la puerta de la iglesia de Santa Catalina y fue luego recogido y adaptado a la Ley de Aguas de 1985, ahora lo está en los artículos 123 a 137 del Capítulo XI de las Ordenanzas.

Además de esa aportación tuvimos la de Julia M. Hernández Neira “El Derecho Agrario Autonómico murciano”⁽²⁰⁾ donde se alude a un Anteproyecto de Ley en el que se contenía un Plan General de Desarrollo Rural que comprendía unas actuaciones en regadíos, a fin de continuar la obra de modernización y consolidación a base de convenios con la Administración del Estado.

(18) Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia», en *Derechos Civiles de España*, V. 2ª parte, p. 2.796 y ss.

(19) Estudios sobre instituciones jurídicas medievales de Murcia y su Reino, 1987, p. 434 y ss.

(20) Vol. cit. p. 733 y ss.

12. Navarra (C. Foral de). En el libro de Derecho Agrario Autonómico que vengo citando fue el profesor de la Universidad Pública de Navarra J.F.Alenza García el que aportó una Ponencia sobre “El Derecho agrario foral navarro: cuatro elementos para un desarrollo sostenible” ⁽²¹⁾.

Ese autor, profesor de Derecho Administrativo, se refiere al Desarrollo rural, analizando en primer término el Programa de Desarrollo Rural de Navarra, aprobado el 27 de diciembre de 1999 para el período 2000-2006, aprobado por la UE el 14 de septiembre de 2000. Los ejes de este Desarrollo son cinco y no cuatro como ahora sucede: Mejora de la eficacia de las explotaciones - Industrias agroalimentarias-Infraestructuras (CP) - Medidas de acompañamiento (forestación de tierras agrarias, cese anticipado en la actividad agraria-, indemnización compensatoria y medidas ambientales).

Además, aunque no se diga, el Programa de Desarrollo Rural de Navarra se incluye, en el Marco del Desarrollo Rural, las acciones del Plan Nacional de Regadíos que se aplican en Navarra. Me interesa señalar que entre las “infraestructuras agrarias” figuran la CP, que permite llevar a cabo una reordenación territorial básica”.

La transformación en regadío con el fin de controlar adecuadamente el agua como factor relevante de la producción agraria.

La modernización de regadíos existentes, para permitir “un uso racional del agua mediante el empleo de nuevas técnicas de riego”.

Todas estas medidas se practicarán en suelo no urbanizable.

Las medidas de apoyo:

- a) el fomento de explotaciones viables,
- b) el Fondo de Tierras,
- c) las Sociedades agrarias que tendrán que mantenerse al menos durante quince años, han de tener como objeto principal la actividad agraria y la explotación en común de los terrenos que aporten los propietarios que, independientemente del tamaño de sus fincas, se den de baja en el Registro de Explotaciones Agrarias de Navarra. En todo caso las Sociedades así constituidas se considerarán a efectos de la CP como un titular único.

Las ayudas para su constitución se establecerán en función de la superficie aportada, el valor de la misma y el número de propietarios que se den de baja en el *Registro de Explotaciones*. Las sociedades se formalizarán en escritura pública, deberá suscribirse un compromiso sobre su mantenimiento durante 15 años, y los órganos decisorios deberán tener mayoría de representación de agricultores a título principal.

⁽²²⁾ Vol. cit. p. 189 y ss.

Las medidas de protección:

- a) la unidad mínima de cultivo,
- b) distinguiendo la de secano y la de regadío, y dentro de éste, el regadío por gravedad y el por aspersión o goteo,
- c) hay un régimen sancionador

No nos es posible descender al detalle como el autor lo hace describiendo pormenorizado el procedimiento de la CP.

Las dos Leyes forales navarras que nos interesan de un modo especial, son la 18/1994 de 9 de diciembre y la 1/2002 de reforma de las infraestructuras agrarias. La primera tiene interés puesto que, aparte de definir la UMC igual que la LM 19/95 (artículo 7), define la “superficie básica de explotación” como aquella capaz de sostener una explotación viable (artículos 8 a 13). Obsérvese que no dice familiar viable, lo que no deja de ser significativo. Lo más interesante es que sus titulares no pueden desintegrar esas explotaciones, en lo que se aproxima al sistema francés que no sólo atiende a la división de fincas sino a ese otro aspecto de la cuestión. Así, según el artículo 13 de la Ley navarra que comentamos, se prohíbe “la transmisión de bienes inmuebles afectos a una explotación con superficie básica de explotación, antes de pasar quince años de su constitución y, al margen de lo dispuesto en el artículo anterior, será nula de pleno derecho”. En cambio, se podrá autorizar la transmisión íntegra de la explotación si se halla objetivamente justificada por razones de edad, ejercicios de derechos legalmente reconocidos u otros suficientes a juicio del órgano competente en materia de concentración parcelaria (artículo 12. in fine).

Las principales innovaciones de la segunda Ley se refieren primero a la creación de un “régimen de unidades mínimas de cultivo más exigente y riguroso” y, en segundo lugar, se crea el Fondo de Tierras, lo que constituye algo importante para la reconversión y, en tercer lugar, se simplifica al máximo el procedimiento de concentración parcelaria (ver Exposición de Motivos).

13. País Vasco. En el País Vasco se aprobó la Ley 7/1992, de 21 de diciembre que regula determinados aspectos relacionados con zonas regables, planes comarcales de mejora y planes generales de transformación, si bien no tiene gran interés por cuanto sólo le preocupa la cuestión competencial.

14. Valencia. La Ley 8/2002, de 5 de diciembre de Ordenación y Modernización de las Estructuras Agrarias de la Comunidad Valenciana es una disposición muy importante que trata en general del desarrollo agrario y que contiene normas de mucho interés para la modernización del regadío.

En esa Ley hallamos una gran preocupación por integrar los conceptos de modernización del regadío y de la reforma estructural, ya que padece esa Comunidad Autónoma en alto grado el mal del minifundismo, alimentado por el fenómeno de la agricultura a tiempo parcial.

Observamos en esa Ley cómo se quiere utilizar también, siguiendo el ejemplo de Navarra, a la CP como eje básico de la reforma: cómo se trata de eliminar las explotaciones marginales igual que en Extremadura, cómo se configura aparte de la *Unidad Mínima de Cultivo* lo que se llama *Unidad de Trabajo*, cómo se pretende la Concentración de Explotaciones mediante medidas de fomento que yo me temo sean insuficientes para convencer a los agricultores, aunque sea muy razonable la medida que propugna dar prioridad a la Concentración de explotaciones por asociación respecto de la CP clásica. Se contempla la figura de la Unidad de Explotación que se expresará en un múltiplo de la superficie cultivada por cada unidad de trabajo agrario, lo cual se determinará reglamentariamente por zonas, facilitando al máximo las adquisiciones de tierras por parte de tales Unidades; se fomentará la creación de Cooperativas, de SAT o de otras sociedades con personalidad jurídica.

A la Unidad de Explotación se le exige que se mantenga por 10 años como mínimo desde la concesión de las ayudas, que durante estos 10 años la Unidad de Explotación sea propietaria de las fincas agrupadas o titular de otro derecho real que le faculte para la explotación (con lo que se excluye el arrendamiento que en nuestro ordenamiento ya sabemos que no se considera derecho real), que el domicilio esté en la Comunidad valenciana, que en el caso de que tome la forma de Sociedad Anónima, las acciones sean nominativas ⁽²²⁾.

VI. REGADÍOS DEL FUTURO Y REESTRUCTURACIÓN DE LA PROPIEDAD

El Anteproyecto de 1993 defendía, en 1993, incrementar las transformaciones en regadío en 600.000 ha como máximo en 20 años, pero esa cifra se ha reducido algo en el nuevo PNR, respecto del cual Valero de Palma (ob. cit. p.11) distingue:

A) Regadíos en ejecución (terminación)

Entre los cuales se consideran aquellos con parte de obras ya realizadas y pendientes de su terminación, y los regadíos potenciales (enteramente nuevos) que son todos aquellos que alguna vez se ha planteado la posibilidad de realizarlos por alguna Administración Pública.

En el trabajo citado de Valero de Palma puede verse la tabla por CC.AA. de las superficies regables, regadas y pendientes de transformación; refiriéndonos solamente a los totales, resultan: 578.000 ha regables, 132.749 de superficie regada; 96.683 de superficie a transformar y 348.659 de superficie pendiente de transformación.

⁽²²⁾ Esa importante Ley valenciana muy aprovechable para lo que podríamos llamar la solución final del minifundismo en España, ha sido estudiada en profundidad por la ilustre agrarista de esa C.A. María de los Desamparados Llombart, en su Ponencia al Congreso de Derecho Agrario de 2003. Quisiera señalar al lector que aparte de las citas concretas que vengo realizando de agraristas autonómicos, debo remitirle al tratamiento general que hace J. L. Castellano en su obra repetidamente citada sobre el régimen jurídico de los regadíos en España donde descende al detalle mucho más de lo que yo he podido hacer en este trabajo.

B) Zonas a transformar en regadío por razones sociales

Su transformación en regadío tiene un interés claramente social, al mantener, o elevar, las rentas de determinados sectores rurales de manera que se asegure la permanencia de sus poblaciones en su entorno tradicional.

Se ha previsto transformar por este concepto un total de 106.835 ha al horizonte 2008.

C) Los regadíos del futuro

Se ha considerado que el ritmo de transformación puede ser de 4.000 ha/año, lo que supone un total de 40.000 ha al horizonte 2008, de las que se estima que 3.000 podrían acogerse a los beneficios y ayudas establecidos.

Agregando los conceptos anteriores, el PNR prevé la puesta en riego de 228.518 ha de nuevas superficies, lo que parece razonable como se nos ocurre comentar en esta parte del trabajo de Valero de Palma. Si dividimos esa cifra por 8 años nos da un ritmo realista de 25.000 ha anuales.

En cuanto a la superficie a mejorar, se cita a veces globalmente la cifra de 1.200.000 ha, pero el MAPA, según Valero de Palma, la sitúa en 1.129.320 ha infra-dotadas de agua, lo que deberá corregirse por un programa desligado del PNR.

D) La reestructuración de la propiedad en los regadíos

Valero de Palma exige, como lo hemos hecho repetidamente nosotros, que “la reestructuración de la propiedad mediante las correspondientes acciones de concentración parcelaria, siempre que éstas sean precisas, con el fin de alcanzar superficies en las que, a pesar de su nueva dimensión –que por lo general seguirá siendo insuficiente–, sea posible la aplicación de algunas técnicas modernas de riego, una cierta mecanización de los equipos, etc.”.

En segundo lugar, alude el autor a la peculiar orografía española, caracterizada por la escasez de llanuras y el predominio de terrenos movidos e incluso montañosos, que físicamente impiden la configuración de parcelas de dimensiones susceptibles de la adecuada mecanización tanto en riegos como en laboreo o en cualquier clase de cultivo.

E) La mejora del regadío prioridad absoluta

Según el mismo autor, “la mejora de los regadíos actuales debe ser una prioridad absoluta de cualquier política hidráulica”, y agrega que “ello requerirá una inversión superior a los 220.000 millones de pesetas y conseguirá un ahorro de 2.000 hm³/año con una inversión media de 180 pts. /metro ahorrado” ⁽²³⁾.

⁽²³⁾ P. 5 de su obra citada que empieza a tratar esta temática en p. 11 con el texto que casi literalmente hemos seguido

Por nuestra parte, sólo nos restaría apostillar que, si se consiguiera poner en marcha la concentración por fusión de explotaciones, el ahorro económico sería grande y también el del tiempo a emplear para la modernización, pues de no llevarse a cabo la concentración, como ahora ocurre, los técnicos opinan que el tiempo preciso se duplica. En general podríamos decir que el cultivo del minifundio supone un gasto energético y económico mayor.

Estudiados los regadíos futuros y su coste económico cabe pasar, siguiendo al autor a la financiación de las obras hidráulicas para regadío.

VII. LA FINANCIACIÓN PÚBLICA Y PRIVADA DEL REGADÍO Y SUS INFRAESTRUCTURAS

VII.1. Los comienzos de la política de riegos

Benigno Blanco y Ángel Rodríguez, citados por Valero de Palma, señalan que en la primera mitad del siglo XIX se estuvo en la creencia de que debe ser el Estado, en el ejercicio de una tarea de promoción social y económica, el que de modo directo debe llevar a cabo la realización principal de las obras de riego. Esta creencia se consolida y afianza más tarde de modo efectivo en la etapa moderada que vive el país, de 1843 a 1868. Es la época en la que se promulga la Ley de 24 de julio de 1865, que destina 100 millones de reales a fomentar los regadíos y se elabora y promulga la Ley de Aguas de 1866.

VII.2. La Ley de Obras Hidráulicas de 1911

La Ley de 7 de julio de 1911, sobre construcciones hidráulicas para riegos, defensa y encauzamiento. Esta Ley sigue vigente en la actualidad y ha aportado al patrimonio hidráulico español numerosas obras muy difíciles de financiar de forma individualizada por los Presupuestos Generales del Estado o por los particulares individualmente. El Estado, además de redactar los proyectos y estudios complementarios, dispone de tres procedimientos de ejecución de la obra hidráulica:

- a) Por el Estado auxiliado por localidades interesadas, en el que los propietarios aportan el 50% si bien sólo satisfacen el 10%, pues el 40 puede ser anticipado por el Estado a un interés anual del 1,5% a devolver en 25 años, a partir de uno a cinco años de la fecha de terminación de la obra.
- b) Por empresas o sociedades con auxilio del Estado, para transformaciones de regadío debiendo acreditar los solicitantes la representación de los propietarios de la mitad, al menos, de la zona regable. La subvención alcanza el 50% pero las ayudas parecen inferiores a las del apartado a) puesto que el préstamo del Estado es del 25% al interés del 2,5. "Esta modalidad, dice Valero de Palma, ha tenido una escasa aplicación y, por tanto, muy poca trascendencia" (ob. cit. p. 17).

Quizá podamos pensar que la causa era la menor financiación y las dificultades que presenta siempre poner de acuerdo a la mitad de los propietarios de la zona; en aquella época no se valoraba tanto como ahora la actuación asociativa, de modo que hoy día deben invertirse los términos y financiar con más generosidad a quienes por haber constituido una sociedad abaratan la modernización al permitir la instalación de un pivot cada 100 ha.

- c) Obras ejecutadas por cuenta exclusiva del Estado; también en este caso se buscaba la colaboración financiera de los particulares interesados.

VII.3. El ejemplo del pantano de Alarcón

Este importante pantano se financió íntegramente por los agricultores y los “eléctricos” al 50% y este tipo de financiación viene a coincidir con la propugnada por la Ley 13/1996, si bien ahora el artículo 173 de ésta habla del Contrato de Concesión de Construcción y Explotación de Obras Hidráulicas.

4. La legislación posterior de obras hidráulicas con destino a riegos:

A) *El Real Decreto de 5 de marzo de 1926*, por el que se crea la Confederación Hidrográfica del Ebro que buscaba la cooperación ciudadana en las obras (financiación y desarrollo) “porque no debía ser función exclusiva del Estado su ejecución y desarrollo”.

Quizá sea éste el lugar para aludir al sistema francés moderno de las “Agencias del Agua”, que se configuran como Establecimientos públicos que aportan consejos técnicos a los agricultores e industriales, así como a los representantes populares elegidos.

Su acción se estructura sobre cuatro ejes:

- La gestión del recurso.
- La lucha contra la polución.
- Preservar los medios acuáticos.
- Hacer el seguimiento de la calidad de las aguas continentales y litorales financieramente autónomas, las Agencias se reparten los 6 grandes cuencas que abarcan el conjunto del territorio nacional: Adour-Garonne, Artois-Picardía, Loire-Bretagne, Rhin-Meuse, Rhône-Mediterráneo-Corse y Seine-Normandie.

Prestan una atención especial a la polución en relación con el agua; agricultores y ganaderos tienen gran necesidad de agua, pero los desechos de los animales y los abonos son grandes polucionantes para las capas freáticas; algunas medidas simples pueden reducir las tasas de polución y, además, ahorrar recursos.

En materia de ganadería, la polución está ante todo ligada a la industrialización que lleva consigo una fuerte concentración de materias orgánicas y de “azote” de

amoníaco arrojado por los animales. Se anima a aquéllos a evitar todo vertido directo sobre el ambiente, lo que supone trabajos especiales realizados en las explotaciones, gracias a un sistema de ayudas y de cargas.

En cuanto a la polución difusa de las capas, se debe en materia de cultivo a las prácticas inconvenientes y a la utilización de abonos azotes que provocan una subida regular del contenido en nitratos en las capas subterráneas (de 1 a 2 mg/1 por año, mientras que la concentración máxima admisible es de 50 mg; las Agencias del Agua recomiendan, para luchar contra la polución difusa, una fertilización razonable, o sea el empleo en dosis apropiadas de los abonos.

B) El sistema definido en la Ley del 11 fue desarrollado y modificado por varios Decretos surgidos al amparo de la Ley de Tasas y Exacciones Parafiscales de 26 de diciembre de 1958.

C) *La ley de 7 de enero de 1915 de riegos del Alto Aragón.* Con agua de los ríos Gállego, Cinca, Sotón, Aztón y Guatizalema en toda la extensión necesaria para regar las zonas de Sobrarbe, Somontao y Monegros. Su artículo 6 establece que los gastos se pagarían del presupuesto del ministerio de Fomento.

D) *El sistema de la Ley de 1911* fue perfeccionado por varios Decretos de convalidación de tasas (el 133/1960, y los 134 y 135 del mismo año) surgidos al amparo de la Ley de Tasas y Exacciones Parafiscales.

E) *La Ley sobre Colonización y Distribución de la Propiedad de las Zonas Regables de 21 de abril de 1949.* Impulsó, en las décadas siguientes, la transformación de secano en regadío a través de actuaciones conjuntas entre los Ministerios de Obras Públicas y Agricultura. Se llegó al Texto Refundido de 1973 que establece ayudas del 100% para las obras de interés general, 40% para las de interés común y un préstamo del 60% reintegrable en 5 años y, por último, para las obras de interés agrícola privado (red en parcela), una subvención del 30%, más un anticipo del otro 70% sin interés a devolver en 20 años. Al actualizar los reintegros, el resultado práctico era de un retorno al Estado casi inexistente, dice Valero de Palma (ob. cit. p. 21).

Consideramos de gran interés subrayar en este punto que el sistema español de otorgar al propietario situado en la zona regable, una “reserva de tierra” irrigada, sometiendo el “exceso” de tierras poseídas por él en la zona que superen los límites marcados a la expropiación, se corresponde con el sistema norteamericano, según lo demuestra el trabajo de investigación llevado a cabo por el que fuera presidente del Instituto Nacional de Colonización Ángel Martínez Borque, publicado bajo el título de “La colonización de los regadíos del Oeste de los Estados Unidos” (Madrid, colección Estudios, 1962).

Quien fue Abogado del Estado del Ministerio de Agricultura Jaime Montero y García de Valdivia proclamó en 1962 que la colonización, “combinando los esfuerzos privados y oficiales en esa obra importante de mejora de las tierras y de honda

transformación social venía a resolver una parte muy importante de la Reforma Agraria” (24).

Estas posiciones coincidían con la observación de E. Malefaquis reseñada en otro lugar y no cabe duda de que fueron muy fructíferas para el país esas obras de puesta en riego; a partir de 1974, como también se ha dicho, dejaron de instalarse nuevos colonos para dedicar las tierras a la ampliación de las explotaciones insuficientes que había en la zona; dado que la finalidad de agrandamiento no ha hecho desde entonces sino aumentar de importancia se considera de interés subrayar que la transformación en regadío es una medida oportuna y de las que más para alcanzar tal finalidad y así lo confirma la Ley Foral navarra 18/1994 de 9 de diciembre, de REFORMA DE LAS INFRAESTRUCTURAS, luego sustituida por la Ley 1/2002 del mismo nombre, la cual, en sus artículos 62 a 70, que integran el Capítulo VIII, viene a continuar el mismo sistema aunque sea de modo distinto, en cuanto dispone que no se transformen en regadío las fincas de un solo propietario mayores del doble de la superficie básica de explotación establecida para la zona, salvo que ello resulte indispensable, en cuyo caso se le expropiará lo que exceda por su valor en secano y la superficie así obtenida se destinará a agrandar explotaciones insuficientes o, en su defecto, a aumentar los bienes comunales de la Entidad local correspondiente (artículos 62 a 64).

F) La ley de Aguas 29/1985, de 2 de agosto. Esta norma mostró en su aplicación una preferencia hacia la intervención pública en lo relativo a las obras de regadío y a las grandes infraestructuras, en general, mientras que el resto de aprovechamientos hidráulicos, salvando algunas excepciones, han seguido confiados a la acción preferente del sector privado (*citado por Valero de Palma, ob.cit. p.22*).

G) El Real Decreto 678/ 1993, de 7 de mayo, MAPA. Se podrán acoger a este R.D. las obras para la racionalización y mejora de las redes de riego, avenamiento e instalaciones anejas de los regadíos tradicionales cuya titularidad ostente una Comunidad de Regantes.

Resultaría de gran interés que se contemplara la compatibilidad de la subvención prevista –del 40%– con otras del Ministerio del Medio Ambiente o de las CC.AA. (Valero de Palma, ob. cit. p. 22).

H) El Real Decreto-Ley 6/1995. Mereció mayor atención de la opinión pública por su gravedad e importancia si bien añade el mismo Valero de Palma que es posible su inconstitucionalidad.

VIII. LOS REGADÍOS EN EL DERECHO AUTONÓMICO

Además de lo que llevamos dicho nosotros, se examina con detalle en esa Ponencia (p. 26) lo que nos permite calibrar su importancia, especialmente en el

(24) Conferencia publicada en la colección Estudios, Madrid 1962 bajo el título “Un proceso legislativo interesante. Desde la transformación en regadío como empresa capitalista hasta su implantación como un deber social”, p. 8.

caso de Cataluña y de la Comunidad valenciana, sin olvidar Andalucía, Navarra, Extremadura y Canarias.

XIV. CRÍTICA DE LA MODERNIZACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE REGADÍOS

Por su importancia extraordinaria traemos a este lugar las críticas no demasiado alejadas en el tiempo (mes de junio de 2003) hechas con pleno conocimiento de causa por los expertos de la “Comunidad General de Riegos del alto Aragón”, Comunidad que está desarrollando en la provincia de Huesca una meritoria labor para lograr la modernización de sus regadíos como puede medirse por la cifra de 70.000 ha de tierras cuyos dueños, en las respectivas Comunidades de Regantes que las agrupan, han solicitado la modernización, entendida, sobre todo, como cambio del sistema de riego antiguo, de a pie por inundación, por el moderno de aspersión o goteo.

La población activa en el Sector agrario en las zonas del interior de España se reduce paulatinamente, sin que las ayudas comunitarias sean un freno significativo. Lo cierto es que está aumentando el número de agricultores a tiempo parcial y que el regadío juega un importante papel para vertebrar el territorio y especialmente el medio ambiente. La consolidación del regadío consistente en el paso de riego de pie al de presión, con el consiguiente cambio de estructuras agrarias, reduciendo mano de obra y favoreciendo la mecanización y automatización es necesaria, pero las perspectivas de la PAC son desalentadoras de seguir adelante el desacoplamiento tal y como está previsto. Ahora bien, en vista de lo logrado en las negociaciones finales, en julio 2003, parece que podemos seguir esperanzados.

De todos modos, el documento de la Comunidad General, cuyas observaciones se contienen en el artículo “Modernización de regadíos, un empeño colectivo” ⁽²⁵⁾, por publicarse sin firma, revela que expone el pensamiento de la Comunidad General de Riegos del Alto Aragón; tal artículo advierte sobre las reticencias a la modernización de aquellos propietarios que por razón de los aprovechamientos forestales (choperas, por ejemplo) o por no ser ATP carecen de ayudas comunitarias y no pueden acogerse al Real Decreto 613, dados los elevados gastos que conlleva la modernización.

El desacoplamiento puede desanimar a hacer inversiones, cuando parece primarse al agricultor improductivo y se crean a la Comunidad dificultades en la gestión de cobro, pues ya no puede aplicarse en tales casos de abandono de la producción la amenaza de la “prohibición del uso del agua” a los morosos. Debe admitirse la vía de compensación con los derechos a las ayudas de la PAC de forma automática, tan pronto como se presente a la Administración pagadora una certificación de descubierto (similar a lo que se permite a las deshidratadoras). O bien podría darse a la certificación de la Comunidad valor ejecutivo. En este sentido práctico van las propuestas del abogado Enrech participante en las Jornadas de Huesca del día 28 de noviembre de 2006.

⁽²⁵⁾ Revista “Riegos del Alto Aragón”, Boletín Informativo, nº 14, septiembre de 2003, p. 4 y ss.

El cambio de sistema de riego supone la adaptación del riego de las parcelas, lo que se convierte en un callejón sin salida para muchas explotaciones si no cuentan con financiación complementaria adecuada. La problemática del desacoplamiento y de la financiación de la cobertura de las parcelas debe resolverse de inmediato, pues, de otro modo, puede resultar frenada la modernización y consolidación de buena parte del regadío.

Llegados a este punto debemos subrayar lo siguiente: **la conclusión que se deduce del Documento de la Comunidad de Regantes del Alto Aragón, es la de que no puede seguir realizándose la obra de modernización sin una normativa, a nivel no ya de Decreto sino de Ley, dados los problemas a resolver. Y yo añadiría que en el desarrollo legislativo de las ideas del Libro Blanco que se ha llevado a cabo por los equipos correspondientes, no se ha abordado esa normativa porque nos ha faltado el impulso que deberíamos haber recibido del MAPA, el cual parece hasta ahora decidido a llevar adelante la modernización sin legislar nada en la materia, lo que puede verse como un contrasentido. Algo se ha hecho ya en el proyecto de Reforma de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, pero no basta ni mucho menos. Por esta razón damos en este apartado las ideas básicas a recoger en ese proyecto de Ley.**

Un tema interesante, resuelto en la práctica, es el del requisito previo de la CP.

Otro sería el de delimitar la Zona de actuación, que ahora es el término municipal y no el territorio de la Comunidad de Regantes.

Una de las grandes cuestiones a resolver es la de la propiedad de las obras financiadas por las SEIASAS que corresponde a éstas y no a las Comunidades de Regantes, las cuales deberán afrontar el cobro de los morosos como ya se ha dicho, la conservación de esas obras etc. La solución propugnada por aquel documento es la de la copropiedad.

Hay un problema fundamental que es el de la mayoría que, en el seno de cada Comunidad, se estime necesaria para adoptar el Acuerdo de Modernización de tan graves consecuencias para los usuarios, pues en la inmensa mayoría de los casos tal Acuerdo llevará consigo el cambio de sistema de riego a pie por el de presión o riego a la demanda. Es cierto que el nuevo artículo 201-8 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico ha supuesto un avance, y aún ha sido más importante la solución indirecta representada por el nuevo artículo 29 de la LAR, antes examinado, pero seguimos sin saber si aquella mayoría ha de ser simple o cualificada. Además, este tema de la extensión a todos los regantes de los acuerdos mayoritarios debería ser resuelto por la Ley y no por un simple Decreto aunque se trate de un Real Decreto emanado por el Gobierno de la Nación.

Debería contemplarse que seguramente será necesaria alguna expropiación para pasar tuberías, por ejemplo.

Hay una observación muy importante en el Documento de la Comunidad General, que es la siguiente: al igual que en los Planes Coordinados de Obras en Zonas

de Interés Nacional, los Acuerdos y planes de Modernización deberían contener una normativa relativa a la explotación, un “plan de aprovechamiento”, quizá debería hacerse lo mismo con las obras de la SEIASA, porque los Estatutos de las Comunidades obligan sólo a los usuarios del agua, mas no a los propietarios de fincas de secano lindantes con los cauces. Las servidumbres sobre distancias de las plantaciones, de paso, etc., deben proponerse a lo largo de los cauces; sin embargo, todo ello se desconoce porque la modernización no se preocupa más que de la financiación.

Debiera legislarse que se puedan imponer obligaciones de hacer y actuar en ejecución subsidiaria aun cuando las infraestructuras no sean de su dominio.

En el aspecto financiero hay algunas cuestiones que preocupan. En el Ebro se recibe del FEOGA-orientación un 17% de subvención, pero el presupuesto de ejecución material de un proyecto se encarece un 38% (16% IVA; 16% de gastos generales y 6% de beneficio industrial). A ello habrá que añadir un 3% anual de tarifa de explotación. Obedeciendo la inversión a la iniciativa pública (PNR) parecen exagerados dichos costes, especialmente porque las Comunidades son sujeto final obligado a soportar el IVA, sin posibilidad de recuperación.

Debe procurarse un IVA reducido y unos menores costes de beneficio industrial y de gastos generales (no puede contemplarse la ejecución de proyectos como negocio lucrativo). No siendo las obras propiedad de la Comunidad, sino de SEIASA, difícilmente puede considerarse el coste como una inversión amortizable por los usuarios en sus contabilidades, como si de maquinaria agrícola se tratase, por lo cual resulta que, de arbitrarse la fórmula legal para ello, se habría eliminado un fuerte obstáculo para la modernización.

No obstante, debiera matizarse que la Comunidad de Regantes financia, durante la ejecución de las obras, un 33%, por lo que debería tener reconocida su copropiedad, lo que, sin duda, reforzaría su papel en la gestión de las obras cuando opte por ejercerla directamente.

Para financiar el 33%, las Comunidades deben contratar un aval y concertar un préstamo con entidades financieras. Problema adicional es el de la “segunda garantía” que puede ofrecerse a los bancos, siendo así que la propiedad de las obras es de SEIASA. Admiten éstos la responsabilidad mancomunada de los usuarios y no solidaria, de forma que si alguien no paga no se vea agravada la cuota de participación de los demás, pero la gestión de cobro ha de hacerla la Comunidad, incluso en vía de apremio o por los mecanismos reconocidos en la Ley de Aguas. La cuestión tampoco es sencilla porque la deuda contraída en puridad no lo es con la Comunidad sino con los bancos.

En cuanto al déficit de suministro eléctrico es un problema general. Hay dos cuestiones muy concretas, teniendo en cuenta que el agua es de dominio público hidráulico; la primera es la de las líneas de transporte y, la segunda, la consideración de los recibos por suministro como un gasto comunitario de carácter general. Tales líneas de transporte, en opinión de la Comunidad General del Alto Aragón, deberían enmarcarse y financiarse en los planes de Electrificación Rural. El coste

energético, por otra parte, debería ser un coste general de la Comunidad. No puede admitirse que, por mayoría de votos, se decida que el coste energético sea considerado como un coste parcial a cargo de sus usuarios directos.

Habría que empezar por reconocer que existen cuatro cuestiones que rebasan el ámbito de una Comunidad General, puesto que las soluciones las demanda la sociedad a la que afectan con carácter general; estas cuatro cuestiones son las siguientes: correcto equipamiento de las parcelas, aplicación de régimen de IVA reducido, mejora de la red de electrificación rural y financiación adecuada a la consideración legal de las balsas de regulación –que mejoran todo el sistema, es decir, al conjunto de los usuarios y a la sociedad en general– por lo que estas balsas en concreto deberían tener ayudas complementarias a las del FEOGA-O, máxime cuando su consideración como “grandes presas” presenta unos costes añadidos en materia de seguridad y gestión.

XV. REGADÍOS ALMERIENSES DE INVERNADERO

Según Nota informativa que me facilita José Damián Téllez de Peralta, autor de una magnífica monografía, que fue su tesis doctoral, sobre “El Invernadero almeriense. Una perspectiva actual de la situación almeriense”, en una rápida perspectiva sobre la evolución de estos últimos años, la importancia agrícola almeriense no ha dejado de crecer, tanto por la superficie invernada, que ha seguido sobre todo un modelo de explotación familiar agraria –desde el impulso que generó la actuación del INC y de IRYDA–, como por los rendimientos por hectárea con invernadero, con producciones de hortalizas de primor dirigidas tanto al interior como a la exportación. En el interior es de interés destacar que los españoles han consumido 2,63 millones de toneladas de hortalizas en 2002. Se ha modificado el paisaje de las zonas aptas para el invernadero, y éste ha servido de modelo de desarrollo económico para la agricultura, exportable a países con las características adecuadas, tanto por la incorporación de técnicas adecuadas para la moderna estructura invernada como para la producción hortícola, en unión de adecuados canales de comercialización.

En materia técnica se extiende el sistema de riego por goteo, se utilizan semillas híbridas, se aumenta el número porcentual de invernaderos con cultivos hidropónicos que reducen la dependencia del suelo, se perfeccionan sistemas de fertirrigación, etc., con lo que aumenta la producción por unidad de superficie y la propia calidad de lo producido, y permite al agricultor acompasar su oferta a las épocas adecuadas de demanda, en mejores condiciones de precios, y teniendo en cuenta también los riesgos climáticos de la competencia naturalmente; el mayor coste productivo se compensa con el aumento de la producción, para que el modelo sea rentable. Pero esta rentabilidad depende de la adecuada comercialización, sobre todo frente a la competencia holandesa. La comercialización almeriense ha tenido en cuenta una doble posibilidad. La comercialización en origen o en destino, pero siempre interesando que el valor añadido no escape de Almería, y que se reciba información de los distintos mercados sobre las necesidades y costumbres de los mismos para atender esa demanda con la oferta oportuna en cada caso. De ahí que

en esta evolución se haya podido crecer en producción en los últimos 25 años en tasas medias superiores al 10% anual y en las exportaciones incluso al 65% de media anual. Nuca tan poca superficie exportó tanto. El sistema de comercialización es diverso. El agricultor puede vender en origen, sistema En alhóndigas, que actualmente son centros de comercialización en forma de SA, y en donde concurren oferta y demanda en sistema de pujas a la baja, porque al ser la hortaliza perecedera, debe venderse al terminar la jornada, teniendo en cuenta que en Almería se está comercializando todo el año, y al agricultor le interesa poder comprobar día a día la subasta, las operaciones de pesaje, carga y descarga, manipulación, envasado, etc., y en donde el agricultor corre con los gastos de transporte al mercado, servicios dispensados por éste, que luego descuenta la comisión de la alhóndiga, y que por ser comisión de garantía asegura al productor el cobro inmediato de su género, en verdadera actividad mercantil. El agricultor conoce el precio y cobra sin esperar al destino final. Los compradores son, sobre todo, exportadores de productos en fresco, y mayoristas de mercados en destino. En Almería existe Ecohal, como agrupación empresarial que integra en la práctica la totalidad de comercializadoras en origen de hortalizas de primor, con 16 alhóndigas, más 3 de Málaga y 9 de Granada. Seis de ellas se sitúan entre las 25 empresas hortofrutícolas más importantes de España. El otro sistema en origen, las lonjas, se da en el resto del país, y se diferencia de la alhóndiga en la forma de fijación de precio, no por subasta, sino por análisis de oferta y demanda para fijar una cotización en origen. El sistema de Cooperativa puede reportar mayor valor añadido, pero el agricultor no cobra inmediatamente como en la alhóndiga, sino que cobra al vender en destino. La Cooperativa se encarga del proceso de comercialización aunque en algunos casos recibe el producto y lo vende al mayorista. El sistema de venta directa del agricultor de invernadero no se da, pero todo este crecimiento genera también desequilibrios. Unas veces por aumento demográfico incontrolado en la costa con despoblamiento del interior, lo que unido al paralelo desarrollo y necesidades turísticas propicia que lamentablemente el 20% de la población resida en el interior. Hay un proceso inmigratorio evidente, lo que es de extrañar en zona agrícola, tradicionalmente de signo inverso. Al mismo tiempo la necesidad de agua se acrecienta, para que el desarrollo económico ni se paralice ni se deteriore, y en donde las soluciones técnicas, voluntades políticas, y Planes hidrológicos fundamentales, bien con trasvases de caudales de otras cuencas, bien con implantación de plantas desalinizadoras, por ósmosis inversas u otras técnicas adecuadas, que permitan el mantenimiento de costes adecuados al desarrollo. Para ello hace falta también una ordenación del medio rural. En mi libro "El invernadero almeriense, aspectos jurídicos y socioeconómicos de un milagro verde" edición que está agotada, me referí a que el concepto de empresa agraria se podía asemejar entre nosotros más al de taller productivo que al de pura explotación agraria tradicional, pero se requería una infraestructura en caminos, canalizaciones de riego, con redes adecuadas, contadores de consumo, electrificaciones canalizaciones de ramblas, control de fertilizantes y pesticidas, recogidas de basuras agrarias, tanto por restos de cosechas como de plásticos y otros utillajes inservibles, para que una adecuada sanidad e higiene domine esta técnica productiva, ya que las plagas obligan a tratamientos químicos costosos en términos no sólo ecológicos. Porque ello favorece también la instalación de polígonos industriales auxiliares en las adecuadas condiciones para la preservación del medio ambiente. Es importante destacar estos factores que limitan el progreso, porque la

adecuada higiene y urbanización rural mantiene y repone recursos humanos y de servicios, y la adecuada normativa técnica de producción hortícola de primor, porque ya no es la cantidad lo que interesa sino la calidad. Es la única salida a la competencia de terceros. Son de interés las recientes orientaciones y Planes sobre Agricultura ecológica y Producción integrada, ya que la mayoría de estas producciones se destinan a la exportación, y es necesario asegurar la calidad, la seguridad alimentaria, la confianza del consumidor y el respeto al medio ambiente. Planes que deberán atender a la producción, consumo, certificación, investigación, formación y subvenciones. En este punto y más concretamente, es necesario controlar la producción hortícola del campo almeriense, que el Colegio Oficial de nuestros Ingenieros Técnicos Agrícolas tiene entre sus preocupaciones, y que llegan a las siguientes conclusiones, que yo digo son aplicables, con adaptaciones, a los regadíos en general:

1. Elaboración de una norma de calidad para producción hortícola de primor, al entender que ninguna de las existentes es adecuada a la buena práctica agrícola, incluso inaplicables, si bien el aspecto de manipulación y comercialización se cubre por las normas UNE-EN-ISO 000.
2. Establecimiento de un sistema de producción y comercialización que garantice la gestión de titulados universitarios que asesoren en las debidas condiciones para mejor servicio de los consumidores y comercializadores. Yo añadiría que incluso con técnicos no sólo de la rama agrícola, sino titulados universitarios en Medio Ambiente, por la global perspectiva que hay que tener en este ámbito (el nuevo Rto. 1782 tan citado a lo largo de esta obra ha previsto que se establezca pronto el sistema de asesoría de los agricultores).
3. Establecimiento de sistemas de certificación independiente bajo control de instituciones imparciales como pueden ser estos Colegios Oficiales, que también pueden arbitrar posibles discordias entre productores y consumidores.
4. Que el coste de este sistema real independiente y fiable de esta verificación se asumiese por los productores, comercializadores y consumidores, agentes implicados todos ellos, para garantizar la adecuada calidad del primor, que producido fuera de su época normal, garantice que no son producidos o forzados anómalamente con iluminación o calefacción, sino con utilización de fuentes naturales como la acumulación de radiación solar, no contaminante, con buenas prácticas agrícolas, con conocimientos técnicos, a fin de que las cosechas obtenidas sean adecuadas desde una perspectiva organoléptica, medioambiental y económica. Junto a estas tendencias que pueden mejorar la producción y comercialización de las hortalizas de primor invernadas, cabe aún aumentar y perfeccionar las ayudas para la instalación y modernización de invernaderos a jóvenes agricultores, capacitados, para rejuvenecimiento y reforma de sus estructuras, o para el reconocimiento de denominaciones de origen que ganen en calidad y prestigio, como actualmente ocurre con el tomate almeriense "Raf", o con el establecimiento del posible tanteo y retracto de explotaciones agrarias que superen el limitante retracto de colindantes del Código civil, así como el estudio de algunos aspectos hereditarios y legítimos que tengan en cuenta la realidad de la explotación agraria familiar en

invernadero para evitar una división a todas luces antieconómica y muchas veces injusta (Almería 17 de Mayo de 2003).

Yo creo que estas peticiones de nuestro amigo el ilustre agrarista citado van en la misma línea argumental del presente libro, por lo que puedo decir que se hallan asumidas plenamente.

XV. OBSERVACIONES FINALES SOBRE UNA POSIBLE REFORMA DE LA LEY DE REFORMA Y DESARROLLO AGRARIO

Las críticas del regadío hechas por Sumpsi subieron de tono y se apoyaron en una más amplia investigación agronómica en el libro “Economía y Política de Gestión del Agua en la Agricultura”, (publicado por el mismo J. M. Sumpsi y por A. Garrido, M. Blanco, C. Varela y E. Iglesias, dentro de las Publicaciones del MAPA, en 1998). No nos corresponde responder en ese nivel de las investigaciones agronómicas a tales críticas, según las cuales la modernización del regadío en España o la misma puesta en riego habría zonas en las que no sería rentable ni aconsejable, pero sí que podemos objetar que ellos no valoran el efecto del cambio de estructuras inherente a la modernización según se ha venido sosteniendo en el presente trabajo y, por lo tanto, no tienen en cuenta el ahorro considerable que tal cambio puede producir tanto en la cantidad de agua de riego necesaria y en su calidad como en la mano de obra y en la energía precisas para el cultivo, por lo tanto, en polución. Por supuesto no podían prever lo que se nos viene encima con el cambio climático, el cual va a cambiar los planteamientos agrarios y agroalimentarios nacionales, comunitarios y mundiales.

A la hora de establecer las Conclusiones del estudio se dice: “de las investigaciones realizadas en este libro se deduce la existencia de claros conflictos entre los posibles objetivos de una política de gestión del agua de riego. Así las medidas que más favorecen la consecución del objetivo ahorro del agua son las que más perjudican al sector agrario infligiéndoles grandes pérdidas de renta. Las medidas que permiten una mayor recuperación de costes, también producen fuertes pérdidas de renta agraria. A su vez los sistemas de tarifas que más incentivan el ahorro de agua no son siempre los que tienen mayor capacidad recaudatoria. Por consiguiente, la elección de la posible combinación de políticas a seguir no sólo dependerá de las características de la comunidad de regantes, sino también de la función de utilidad social, y por tanto de las ponderaciones que dicha función asigne a los distintos objetivos” (p. 324).

Será bueno tener en cuenta cuanto se expone en esa obra, pero no surgen de ella, a nuestro modo de ver las cosas, objeciones decisivas contra la modernización si es que ésta se aprovecha para rehacer las estructuras de regadío que son quizá, en este momento, por no haberse sometido, por regla general, a la corrección de la concentración parcelaria, las más minifundistas del país, y, en consecuencia, las que más necesitadas se hallan de una reforma en profundidad, ni tampoco valen las objeciones dichas contra la puesta en riego, si se lleva a cabo, como desde los primeros años 70 se está haciendo, para agrandar las explotaciones insuficientes.

En la crítica que se le ha hecho modernamente a la LRDA está clara la demanda de su derogación y abandono de su sistema de Grandes Zonas Regables con reserva de tierras para los propietarios y tierras en exceso para expropiar. En nuestra opinión sería preciso concretar y distinguir varias hipótesis para hacer una propuesta como ésa. Un sistema que se halla en pie desde los años 40 y que no ha sido derogado por los diversos partidos políticos que desde entonces han ocupado el poder bien merece cierto respeto.

Si se puede aplicar en alguna parte el sistema navarro de beneficiar tan sólo a los pequeños y medianos propietarios ello sería una buena solución, o sea, la de los regadíos sociales que se hacen sin buscar rentabilidad sino sólo fijar la población en el campo, dándole la ventaja evidente del regadío. Este parece ser el sistema que se va a seguir en el caso del pantano oscense de Biscarrués, suponiendo que se realice, lo que no está a la hora de escribir estas líneas nada claro.

Ahora bien, pueden existir situaciones en las que haya grandes superficies dominadas por un pantano y un canal, como puede ocurrir en el canal de Navarra o en otras grandes obras previstas en el Plan Nacional de Regadíos, y puede, pues, surgir la situación prevista por la ley navarra de infraestructuras de regadío, de modo que no quepa reservar la transformación a los pequeños sino que inevitablemente tengan que entrar los grandes, ¿qué hacer entonces?. Sinceramente, pensamos que no se ha inventado otro sistema más justo y racional que el de la LRDA para las Grandes Zonas. En esos casos será aplicable la LRDA, aunque sea con algún perfeccionamiento técnico de no gran importancia.

Pero se nos dirá que las leyes actuales están propiciando el sistema de obras por concesión y, por lo tanto, parece que los críticos de la LRDA son partidarios de esas concesiones que podrían desembocar en que las aguas y las obras sirvieran sólo a los concesionarios: esto no sería justo ni “social”.

La propuesta que hacemos para el futuro sería la siguiente: el sistema de concesión debidamente regulado podría servir para la creación de grandes complejos agroindustriales, a base de conceder la obra a una empresa industrial que se comprometiera a la instalación de una gran fábrica central, integrando a todos los agricultores de la zona, pues entonces se daría el requisito que el Derecho comunitario exige para conceder ayudas a la transformación y comercialización, a saber, que ello beneficie directamente a los agricultores. Por supuesto, el ideal sería que esa empresa transformadora fuera la cooperativa que encuadrara a los productores de la comarca.

Se haría en esos casos un concurso para la adjudicación en el que constaría esa preferencia a favor de las cooperativas, preferencia que, en España, resulta amparada por la Constitución (Artículo 129.2).

Detallando bien las condiciones a cumplir para gozar de la concesión de tierra, este sistema podría ser útil y convertirse en un camino importante de modernización.

Creemos que el sistema de concesión se puede aplicar en el sentido de la FS de la propiedad, tal como ésta se proclama en el artículo 33 de la Constitución y en la

LRDA, donde se ordena que se ha de lograr una distribución adecuada de la propiedad y una serie de explotaciones rentables como consecuencia de las grandes obras de transformación en regadío. Si se lleva a cabo un complemento agroindustrial se puede considerar que ello aumenta la renta de los agricultores integrados, lo que equivale a una mayor productividad.

Otra consideración resta por hacer: en las adjudicaciones históricas del INC, primero no se tuvo en cuenta esa idea de los complejos agroindustriales, como tampoco la de la integración agroganadera; ésta sería la ocasión para corregirlo. con un mínimo de vacas de leche que garanticen la rentabilidad de una extensión mínima de regadío, lográndose un agrandamiento vertical o indirecto de las unidades productivas por los mayores ingresos del adjudicatario, atendiendo, cuando ello fuera posible por la disponibilidad de nuevas tierras irrigadas, la eventual adjudicación de otras superficies transformadas a fin de completar las explotaciones de la zona, como se ha venido haciendo, desde que se optó por este método en lugar de asignar los nuevos lotes a nuevos colonos, a veces venidos de lejos.

Tal sistema se ha revelado exitoso en la práctica, hasta el punto de que pueblos rurales antiguos como Albalatillo o Almuniente, ambos en la provincia de Huesca, se han mantenido poblados gracias a tales adjudicaciones que permitieron ampliar las pequeñas superficies de regadío que los vecinos tenían en las “huertas” viejas o tradicionales. En el caso de Albalatillo se tomó como referencia la extensión de 10 ha y se garantizó que todos los agricultores pequeños obtuvieran esa superficie de buen regadío donde se consiguen magníficas cosechas de maíz o de alfalfa.

Después de todo lo dicho, se comprende que estemos a favor de una revisión razonable de la LRDA que, para cumplir las previsiones del artículo 3 del Código civil la adapte a las circunstancias económicas y sociales del momento.

Conclusión final: El Libro Blanco catalán apuesta decididamente por el regadío. También nosotros lo hacemos.

Ahí tenemos el ejemplo de dos CC.AA. de las más modernas y vigorosas de España, que son Navarra y Cataluña, que están apostando por el regadío sin reservas, pero es que además, a la vista de lo que está ya significando el cambio climático, estamos convencidos que la verdad de la frase lapidaria –que yo hago mía– de J. Lamo de Espinosa: la agricultura del futuro será de regadío o no será”.

Y, situados entre esas dos CC.AA., los agricultores de Aragón, y no sólo ellos, sino los que aman al campo y están preocupados por su futuro, agricultores que tanta voluntad de transformar sus secanos manifestaron a lo largo de su historia, y que, efectivamente, han demostrado que saben convertir los desiertos en vergeles nos preguntamos ¿por qué hemos abandonado nuestra tradicional pasión por el regadío que sintieron intensamente los tres grandes hombres de la historia de España, tres aragoneses ilustres Lucas Mallada, Joaquín Costa y Lorenzo Pardo?...

ANEXO 1. EL XI CONGRESO NACIONAL DE COMUNIDADES DE REGANTES CELEBRADO EN PALMA DE MALLORCA LOS DÍAS 15-18 DE AGOSTO DE 2006

El Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, que se celebra cada cuatro años, es un momento de reflexión y debate sobre aquellos temas de interés para el regadío estatal. En esta ocasión se articuló en torno a tres ponencias que versaban sobre la utilización de aguas subterráneas, la reutilización planificada del agua para regadío y el régimen económico y financiero del agua en la legislación española y comunitaria.

Riegos del Alto Aragón participó con tres enmiendas presentadas a esta última ponencia, régimen económico y financiero, de la cual se ostentaba la secretaría. Las conclusiones de las tres ponencias van a servir como aportaciones del colectivo regante ante las diferentes instancias de las futuras modificaciones de la Ley de Aguas, así como en la transposición de la Directiva Marco de Aguas.

Dado su interés, creemos oportuno difundir las conclusiones de la Ponencia “El régimen económico y financiero del agua en la legislación española y comunitaria”, las cuales se transcriben a continuación.

Primera: El Régimen Económico Financiero de la Ley de Aguas vigente se adapta plenamente a la Directiva Marco de Aguas pues sigue el principio de recuperación de costes y se aplica a los usuarios beneficiarios de las obras realizadas por la Administración.

Se recomienda a FENACORE la realización de un estudio comparativo de la aplicación del principio de recuperación de costes en los países miembros.

La configuración del Canon de Regulación y de la Tarifa de Utilización del Agua como prestaciones patrimoniales de carácter público no impositivas resulta ineludible por aplicación del principio de recuperación de costes. Conforme a las modernas políticas de fiscalidad ambiental, los impuestos se reservan a supuesto de hecho en los que la intervención administrativa se presenta de manera difusa. En el canon y la tarifa el objeto de gravamen está constituido por el beneficio de ciertas obras financiadas por el Estado. En este caso, la tasa, la contribución especial o la prestación patrimonial de carácter público delimitan con mayor claridad los destinatarios del gravamen y aseguran, en colectivos que tradicionalmente han asumido su pago, la pacífica satisfacción de aquéllos.

Los Organismos de Cuenca al aplicar el régimen económico previsto en la Ley de Aguas deben respetar el principio consagrado constitucionalmente de capacidad económica, fundamento de legitimación y justificación de todas las figuras tributarias.

Dicho principio se ve hoy en día gravemente vulnerado por la creación de nuevos impuestos ecológicos, como el que pretenden implantar algunas administraciones autonómicas.

Segunda: El artículo 114.6 de la Ley de Aguas introduce, de acuerdo con la Directiva Marco de Aguas, un incentivo para el menor consumo mediante una reducción de hasta el 50% del importe del canon o la tarifa a satisfacer, y una penalización del mayor consumo mediante un incremento de hasta el 100% del canon.

El Estado debe potenciar todavía más el ahorro de agua mediante políticas que faciliten la modernización de regadíos estableciendo incentivos económicos en las Comunidades de Regantes modernizadas que cumplan los objetivos de la planificación hidrológica.

Tercera: El Régimen Económico-Financiero del Agua debe permitir y garantizar el acceso al agua y su distribución equitativa en el conjunto del regadío español, sin poner en riesgo su competitividad y la seguridad jurídica de sus inversiones.

Cuarta: Los embalses son imprescindibles para garantizar, entre otros, los caudales mínimos o ecológicos.

ANEXO 2. EXPLOTACIONES FAMILIARES INVISIBLES

1. La Ley 12/1962 de 14 de abril de Explotaciones Familiares Indivisibles

Procede una referencia a la misma, ya que en ella se pretendía superar el criterio parcelario para instaurar el de la explotación tal como ahora lo vamos a propugnar.

En su artículo 1.1 se declaraba indivisible “la superficie mínima que corresponde a una explotación familiar dentro de cada zona. Dicha superficie será la que, teniendo en cuenta los diversos cultivos y rendimientos, permita un nivel de vida decoroso a una familia laboral tipo, que cuente con dos unidades de trabajo y que cultive directa y personalmente”. En el artículo.2 se especificaba que “las fincas rústicas de extensión inferior al doble de la mínima señalada, conforme al artículo anterior, para la explotación familiar, constituyen unidades agrarias esencialmente indivisibles a todos los efectos legales”. Después de establecer algunas excepciones lógicas: segregación para agrupar, división para crear unidades superiores, constitución de huertos familiares y solares, se declaraba indivisible el uso o aprovechamiento, salvo autorización del Servicio de Concentración parcelaria (artículo 3). La infracción de la Ley se castigaba con la expropiación posible dentro del plazo de 3 años y con la nulidad del negocio de división (artículos 5-7).

2. El criterio comunitario de la explotación viable

Podemos observar hasta qué punto la legislación francesa está armonizada con la comunitaria (aunque sería más exacto decirlo al revés), pues el criterio de la explotación viable ya hemos visto que es el utilizado por el Rto. 1257 y debemos subrayar que la ley española de Ordenación rural de 1968 hacía ya referencia a la explotación viable como objetivo de la política agraria de estructuras; este criterio de la explotación y no otro será el que nosotros tendremos en cuenta.

3. Aplicación ahora de ese criterio por la ley extremeña de estructuras

Conviene subrayar que, efectivamente, tal criterio está acogido por nuestro Derecho autonómico en la Ley extremeña 8/1992 de 26 de noviembre para la modernización y mejora de las estructuras de las tierras de regadío.

El artículo 8.3 dispone lo siguiente: "Se establece el tamaño de la explotación agraria de regadío con rentabilidad familiar mínima, dentro de la clase primera mediante la aplicación de la siguiente fórmula: tamaño igual a 3,5 veces el salario mínimo interprofesional dividido por la producción final agraria neta por ha.

Artículo 9. No podrán beneficiarse de las ayudas contempladas en la presente ley aquellas explotaciones cuya superficie supere en más de dos veces y media la definida en el precepto anterior.

Art. 10. Cuando con motivo de una transmisión por actos inter vivos, una explotación de superficie inferior a la definida como de rentabilidad familiar mínima en el artículo 8 pase a superar dicha dimensión, las ayudas se limitarán a la superficie de rentabilidad mínima aumentada en un 10 por ciento de la misma.

Art. 11. Se define como explotación marginal y no le será de aplicación lo previsto en esta Ley, aquella a cuyo titular le reconoce la legislación vigente el derecho a la percepción del subsidio de desempleo.

Art. 12. Podrán obtener las ayudas previstas en esta Ley los agricultores a título principal integrados en una explotación comunitaria de la tierra, para lo que deberán hacer la petición conjunta.

Art. 14. La concesión de las ayudas que establece la presente Ley para las explotaciones comunitarias implicará el compromiso de no división de la misma, salvo autorización expresa por parte de la Consejería de Agricultura y Comercio, que sólo la otorgará cuando las explotaciones resultantes de la división se constituyan como explotaciones familiares agrarias y superen la dimensión establecida para la de rentabilidad familiar mínima.

Art. 15. I. Se declaran explotaciones familiares agrarias todas aquellas que tengan como base territorial parcelas procedentes de transformaciones en regadío acometidas por la iniciativa del Estado o la Comunidad Autónoma y cuyos propietarios fueran personas físicas en el momento en que se les adjudicó la propiedad, se les reconoció el derecho a adquirirla o a mantenerla en régimen de reserva.

En el artículo 20 se dispone que "se entenderá que una EFA es divisible cuando haya al menos una forma de realizar la partición de modo que todas las explotaciones resultantes tengan un tamaño igual o superior al de la finca con rentabilidad familiar mínima".

La verdad es que en esta normativa extremeña hay varias cosas interesantes para una futura regulación de esta materia: se apoya en la explotación y no en la parce-

la y, lógicamente, toma como criterio el de la EFA mínima; excluye del régimen de ayudas al que cobre seguro de desempleo, considerando que su explotación es marginal; el criterio de la marginalidad aparece tanto en la Ley española 19/95 como en el Rto. comunitario 1257, es decir, que no deben ayudarse aquellas microexplotaciones sin futuro alguno. Esa Ley extremeña define la explotación familiar y la comunitaria y sólo permite la división de las mismas cuando dé lugar a otras de rentabilidad familiar mínima.

ANEXO 3. BASES PARA UNA LEY DE DESARROLLO RURAL, MODERNIZACIÓN DE REGADÍOS Y CONSOLIDACIÓN DE EXPLOTACIONES VIABLES

- I. La modernización de los regadíos y la consolidación de las explotaciones viables deben enmarcarse en el Desarrollo rural, así lo hace el Rto. 1257.
- II. La modernización requiere esa norma con rango de Ley.
- III. La concentración parcelaria (CP) debe ser el eje o base para la reforma de estructuras tanto en el regadío como en el secano.
- IV. La CP debe ser obligatoria para modernizar el regadío como en Navarra.
- V. La CP será por procedimiento ordinario o simplificado como en Navarra o en Castilla y León donde se llama a esta CP, abreviada.
- VI. Empezará por delimitarse por Decreto la Zona de Desarrollo rural y de modernización y consolidación. En principio la Zona coincidirá con el territorio de riego de una o de varias Comunidades de Regantes que colinden entre sí. La iniciación del expediente y de la delimitación requerirá un acuerdo favorable de la Junta General de la C.R. o de de las C.R. adoptado debidamente con las mayorías previstas en el artículo 180 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario (LRDA).
- VII. La investigación de la propiedad se iniciará de inmediato.
- VIII. Mientras se realiza, los agricultores de la Zona, bien en su totalidad, bien en número superior a 6, si reunieren, en caso de solicitud parcial, 100 ha de regadío como mínimo, sin que ninguno de los interesados posea más de una tercera parte del conjunto, podrán asociarse para recibir un solo lote de reemplazo.
- IX. Los propietarios de fincas o explotaciones marginales con menos de una ha de superficie base de la explotación, que no se integren en una sociedad agraria, podrán recabar que se les compre o arriende por 10 años en arrendamiento de reforma, su tierra por el Fondo de Tierras (FT) al precio señalado últimamente por el MAPA mejorado en un 35% de afección, De no hacerlo así,

en el plazo fijado, podrán ser expropiados por el FT, con arreglo a la LRDA por incumplir la función social de la propiedad, o sea, como si se tratara de una expropiación por interés social.

- X. Inmediatamente después de acordada la actuación en una Zona, iniciará también su actividad el FT abriendo una ventanilla para recibir, en el municipio donde tenga su domicilio la C. de R. ofertas de venta o de arrendamiento de reforma.
- XI. Las ofertas de venta deberán hacerse por el precio que acaba de indicarse sub IX y las de arrendamiento por la renta usual en la comarca o Zona donde se actúe, previamente determinada por la Administración en diálogo con las principales Organizaciones Profesionales Agrarias y fijada en el Decreto de Declaración de Zona.
- XII. El arrendamiento de reforma será por 10 años como mínimo, por el canon ya dicho, y será esencial el derecho concedido al FT de subarrendar o ceder como tenga por conveniente el arriendo concertado entre él y el agricultor o propietario de que se trate. Si se tratare de un arrendatario con derecho a subarrendar o ceder por 10 años podrá contratar igualmente con el FT. También será esencial que se conceda al FT el derecho a agrupar las fincas arrendadas con otras de la zona para su cultivo unitario. La renta será revisada cada año con el IPC y a los 5 años habrá en todo caso una revisión extraordinaria de las rentas para ajustarlas a la inflación existente, si de ello pudiera resultar un incremento mayor del obtenido por aplicación del IPC anual. La renta se le pagará al arrendador en el lugar que indique, desde la fecha del contrato siendo indiferente que el FT subarriende o ceda. El arrendador que percibe por todos sus arrendamientos menos de 6.000 euros anuales estará exento en el Impuesto de la renta de las personas físicas por razón de ese ingreso. El arrendatario a quien se hubiere subarrendado la finca o cedido el contrato pagará por IVA el 4% de la renta anual.
- XII. El FT no podrá explotar la finca por sí, viniendo obligado a arrendarla o venderla a un tercero lo antes posible, para conseguir, en todo caso, una explotación viable como mínimo, entendiéndose por tal aquella unidad técnicoeconómica capaz de proporcionar a su empresario una renta comunitaria de referencia por persona ocupada y, como mínimo, 100 ha.

