

La concentración parcelaria como base del desarrollo cooperativo de las zonas rurales

POR

JUAN JOSE SANZ JARQUE

*Letrado Jefe de Recursos del Servicio Nacional
de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural*

Una idea simple, la de concebir la C. P. como una mera agrupación de fincas pequeñas y dispersas, ha generalizado el equívoco de que las Cooperativas de explotación de la tierra superan y excluyen la anterior institución.

Sin embargo, ello no es así, sino que, antes bien, la constitución, el desarrollo y el éxito de las Cooperativas de explotación de la propiedad agraria requieren la previa mejora y ordenación agronómico-jurídica de las zonas afectadas por el micro-fundio y la dispersión que es, en suma, el objetivo de la C. P.

En consecuencia, sentamos *a priori* la tesis de que la C. P. es requisito necesario y base esencial para la posterior o subsiguiente ordenación cooperativa de las zonas afectadas por el abusivo parcelamiento y que además contribuye eficazmente al desarrollo del movimiento cooperativo en sus más variadas manifestaciones.

Como ratificación de lo anterior, antes de entrar en materia, y a modo de introito, podemos ofrecer las siguientes realidades:

A) Zúñiga ha sido el primero y hasta hoy único pueblo de España donde se ha constituido y funciona brillantemente una Cooperativa de producción. Por todo el mundo se ha hablado de ella y sobre la misma se han escrito trabajos valiosos (1). Su nacimiento, a pesar de que la idea de constituirla partía desde varios años atrás, sólo fue posible gracias a la C. P., porque la

NOTA: Por C. P. se entiende Concentración Parcelaria, y por S. C. P., el Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural; los artículos hacen referencia a los de la Ley de Concentración Parcelaria.

(1) *El Cooperativismo agrario de Zúñiga* (1957, Zabala). *Estudio de la primera Cooperativa de producción constituida en una zona concentrada*, Zúñiga, 1954-1959 (Madrid, 1961, S. C. P. Bueno y Cruz Conde). *Zúñiga: Amasando Cooperativas* (Pamplona, 1962, Jaime Zabala).

vieja estructura agronómica y jurídica de la zona impedía construir con solidez y eficacia futura la Cooperativa que pretendían. Se precisaba mejorar la infraestructura agronómica de la zona, red de caminos y saneamientos, crear y ordenar racionalmente con precisión, en su extensión, clase y valor y facilitar a cada propietario titulación suficiente e idónea para la seguridad jurídica, para el tráfico futuro inter vivos y mortis causa y para la garantía del crédito e inversiones. Cuando se hizo la C. P., automáticamente surgió lo que nunca se había podido lograr: la primera Cooperativa de explotación de la tierra en España, que lleva cinco años de continuos éxitos y cuyos efectos respecto de la situación anterior pueden resumirse en los siguientes datos, referidos a antes de la concentración parcelaria de la zona y a después del funcionamiento de la Cooperativa:

1.º Antes había en la zona 1.218 parcelas; después, la Cooperativa tiene 1.000 (232 han quedado fuera de la Cooperativa por quienes no han ingresado en ella).

2.º Antes había una yunta por cada 8,3 Ha.; después, un tractor de 40 CV. cada 103 Ha.

3.º Antes se empleaban 18,4 jornales por Ha.; después, 7,8.

4.º Antes los gastos de consumo eran 2.150 pesetas por Ha.; después, 650.

5.º Antes la producción neta por Ha. era de 4.187 ptas.; después, 5.524.

6.º Antes la producción ganadera de renta era de 73 Kgr. por Ha.; después, de 288.

7.º Antes la renta por Ha. era de 637 ptas.; después, de 2.867 (2).

B) Las C. P. se extienden en la actualidad por 1.836.842 Ha., 1.184 zonas y 1.445 pueblos (3). De éstos son muchos los que, con motivo de llevarse a cabo la C. P., proyectan que se organice la Cooperativa de producción y algunos en los que ya tienen proyectada la Cooperativa piden que se haga con urgencia aquella mejora para poder funcionar o constituir definitivamente ésta, porque, bien entendido, las Cooperativas existentes hasta ahora más o menos en funcionamiento no son Cooperativas de explotación de la tierra, sino de aprovechamiento común de maquinaria y de venta y adquisición de productos.

(2) Estos datos son tomados de la «Serie Monográfica número 2» del S. C. P. Autores: Bueno y Cruz Conde.

(3) Estado del trámite del C. P. al 1-I-63.

Así resulta: 1.º La Cooperativa agrícola «La Tierra», de San Pedro de Rozados (Salamanca), es dueña (15 propietarios) de la finca denominada «Dehesa de Beconuno», que tiene 440 Ha., con 212 parcelas, y por ello afectada de un agudo problema de parcelamiento, para cuyo remedio han pedido la concentración y ordenación previa de la finca.

2.º En Barbadillo del Mercado (Burgos) hay la Cooperativa «Valle del Pedroso», aprobada el 6 de marzo de 1962, y también un grupo sindical de colonización para transformar en regadío el 75 por 100 del terreno de cultivo. La Cooperativa y el Grupo Sindical agrupan agricultores de los términos de Barbadillo del Mercado, Pinilla de los Moros y Piedrahita de Muño. El 18 de septiembre de 1962 han pedido que, para poder cumplir los fines de la propia Cooperativa, se realice previamente la C. P. con mejoras inherentes a ella, de manera simultánea y armónica, en los tres términos municipales.

3.º Y en Mota del Marqués (Valladolid), el 19 de septiembre de 1962, solicitaron los agricultores de la zona que, habiéndose constituido provisionalmente, el 20 de agosto anterior, la Cooperativa de producción agraria denominada AGRIASO, para elevar la productividad de las fincas que cultivan y el nivel económico, cultural y social de los empresarios y productores, se lleve a cabo inmediatamente la C. P., dándole la aceleración y tramitación precisa a fin de que se pueda constituir definitivamente la Cooperativa, aceptando la clasificación, valoración y capitalización que al efecto determine el S. C. P.

C) Nuestra estructura agraria en el punto que aquí nos interesa; presenta el siguiente cuadro:

1.º En general, tenemos en España 50.000.000 de Ha. y 57 millones y medio de parcelas; 6.400.000 contribuyentes o propietarios por rústica; 2.900.000 que no pagan contribución, porque su riqueza imponible no llega a 200 ptas. anuales, y un millón que cultivan menos de 2 Ha. de trigo (4).

2.º En concreto se dan casos como el siguiente de Corrales del Vino (Zamora), donde se ha llevado a cabo la mejora de C. P.

Antes y después de la C. tenemos la misma superficie (2.080 hectáreas) y los mismos propietarios (539), con los mismos cultivadores, lo que significa que no se ha realizado una verdadera

(4) «La Empresa Agraria, su caracterización social y económica». Martín Sánchez-Juliá, Conferencia en el Estudio de Estudios Jurídicos. Madrid, 1962.

ordenación rural, aunque ciertamente no se haya podido hacer otra cosa. En Suiza hemos conocido casos en el Valle de Verzasca, por ejemplo, en el Tissino, donde ha aumentado al máximo la superficie cultivable y reducido en lo posible el número de propietarios para hacer explotaciones viables y suficientes (5).

La transformación, no obstante, ha sido de importancia y resulta de la siguiente forma:

1.º Antes había 5.877 parcelas; después, 804.

2.º La superficie media por parcela antes era de 0,35,41 Ha.; después, de 2,58,70 Ha.

3.º La media de parcelas por propietario antes era de 10,9; después, de 1,4.

Pero, a pesar del esfuerzo realizado en la zona, la superficie media por propietario era y sigue siendo de 3,85 Ha. De los 539 propietarios, 416 tienen menos de 5 Ha., cifras ésta y la anterior a todas luces insuficientes para poder subsistir una familia labradora.

El problema resulta agravado si se tiene en cuenta que, en este término municipal, 237 propietarios tienen sus tierras arrendadas a 709 cultivadores, por lo que es de comprender que en estas condiciones la tierra no rinde lo suficiente ni para su propietario cultivador ni, mucho menos, para el cultivador que no es propietario. Se trata de anormalidades que se deben remediar creando, con motivo de la C. P., explotaciones familiares suficientes, haciendo en lo posible propietarios a quienes cultivan la tierra y ordenando la explotación cooperativa de la misma, porque ¿cómo de otra forma podrá conseguirse el desarrollo, la evolución y aun subsistencia de quienes viven en las zonas rurales?

Con la mayor claridad y síntesis, trataré de los siguientes puntos:

1.º La C. P. y la Cooperación se asientan sobre el reconocimiento de la propiedad privada de la tierra.

2.º Las Cooperativas de producción requieren racionalmente la previa ordenación agronómico-jurídica de las zonas afectadas por el parcelamiento.

(5) Leóntica: Antes de la C., 227 propietarios; después, 172. Antes, 6.012 parcelas; después, 624.

Prugiasco: Antes, 163 propietarios; después, 100. Antes, 10.964 parcelas; después, 425. *La C. P. y la propiedad de la tierra en Suiza*, Juan José Sanz Jarque. Octubre, 1962.

3.º La C. P. favorece y desarrolla el Movimiento Cooperativo de las zonas rurales.

I.—LA CONCENTRACIÓN PARCELARIA Y LA COOPERACIÓN SE ASIENTA SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE LA PROPIEDAD PRIVADA DE LA TIERRA.

La C. P. y el sistema cooperativo de producción no son un artificio; antes al contrario, se trata de instituciones nacidas con la evolución de los tiempos y al calor de las exigencias de la vida para resolver, con nuevos métodos, agudos problemas que antaño no existieron. De igual forma que en otro orden de cosas ha sido preciso concebir y crear sistemas nuevos de transportes y comunicaciones, por ejemplo, para resolver problemas actuales de convivencia humana que antes jamás se pudieron concebir, la C. P. y las Cooperativas de explotación agraria son sistemas, métodos o instituciones nuevas nacidas en los tiempos modernos para reconstruir la propiedad de la tierra y hacer que ésta sea más idónea al cumplimiento de su fin en aquellos casos en que su aplicación sea necesaria o conveniente.

Suponen, pues, estas instituciones el previo reconocimiento de la propiedad privada de la tierra, sin lo cual no tendrían razón alguna de existir; pero concebida la propiedad conforme a su naturaleza esencial, cual derecho que tiene una función social que cumplir, y no como atributo absoluto, exclusivo y perpetuo de sus titulares.

En otra ocasión hemos podido decir (6) que la propiedad de la tierra es de las primeras manifestaciones de dominio atribuidas al hombre, en convivencia con los demás hombres; un derecho emanado «de la misma naturaleza» (7) y otorgado «por el mismo Creador a los hombres» (8); «un hecho social propio de todos los tiempos y pueblos civilizados que surge y se desenvuelve con la civilización y sobre el que está fundada la civilización toda» (9); un derecho al que «le es intrínsecamente inherente una función social» (10).

(6) Conferencia en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación: «Concentración Parcelaria, Registro y Catastro». Madrid, 1961.

(7) Encíclica *Rerum Novarum*, León XIII.

(8) Encíclica *Quadragesimo Anno*, Pío XI.

(9) *Filosofía del Diritto Privato*, Cogliolo, pág. 155; Castán, *D. C. F.* II, pág. 60.

(10) *Mater et Magistra*, 119, Juan XXIII.

El reconocimiento del derecho de propiedad sobre la tierra en sus diversas formas se ha manifestado en todas las épocas y lugares de la tierra (11); y aun en aquellas épocas y países en que se ha intentado hacerlo desaparecer, nunca se ha podido borrar de manera absoluta el sentimiento de lo mío, que, natural y justamente, nace y perdura indefectiblemente en las personas.

La experiencia personal, por mí recogida en España y en el extranjero, me lo confirman. Así, en el verano y otoño últimos he podido recorrer por Centroeuropa zonas agrícolas de los llanos y de las montañas de las cuencas del Alto Rhin, del Po, del Danubio y del Ródano, y en todas ellas he comprobado que la vida entera en estos países se asienta y desarrolla principalmente sobre el eterno derecho de la propiedad privada de la tierra, de cuyo reconocimiento y feliz organización o estructura depende y dependerá siempre, a pesar de la importancia que van adquiriendo otras formas de propiedad, el desarrollo y evolución de los pueblos, la concordia entre las gentes y la paz social.

A) La novísima institución de la C. P. se basa en el régimen de la propiedad privada de la tierra y es una consecuencia del aspecto social de la misma. Pretende fundamentalmente dar nueva estructura a la propiedad agraria afectada por el minifundio y al parcelamiento, en beneficio de los intereses privados y públicos, es decir, en favor del bien común.

Sin decirlo expresamente, la Ley de Concentración Parcelaria de 8 de noviembre de 1962 descansa sobre el reconocimiento de la propiedad privada, como un derecho básico para el sustentamiento, estabilidad y desarrollo o progreso de los individuos, de las familias y de la sociedad que lleva inherente, junto a las facultades de su propietario, la exigencia de una función social que cumplir. Concuerdá, en su espíritu y en su letra, con la más moderna doctrina de la Iglesia, de los organismos internacionales y de los principios fundamentales del Nuevo Estado (12), (13), (14).

(11) *Concentración Parcelaria, Registro y Catastro*, págs. 19 y 20. Madrid, 1961. Juan José Sanz Jarque.

(12) *Mater et Magistra*. Capítulos I-III. (Nuevos aspectos de la función social.)

(13) «La reforma agraria y los defectos de estructura que impiden el desarrollo económico.» C. E. S.-F. A. O.

(14) Principios fundamentales del nuevo estado: X y XII, F. E. 30-1, 2 3. F. T. 31.

En relación con el viejo, pero vigente, Derecho positivo, la moderna Ley de Concentración Parcelaria es un continuo rechinar en su aplicación, por las limitaciones que la misma supone para el dominio, según la pasada concepción individualista de éste; suavizado el rodaje de la misma por la inteligente construcción de sus preceptos, que para cada caso concreto, cuando no sirve una norma general, ha dictado aquello que es lo más apropiado e idóneo a su fin, en armonía con los derechos o intereses legítimamente adquiridos y con la estructura vigente, aunque anacrónica, de muchas instituciones.

No se encuentra en la Ley una definición o concepto preciso de la concentración parcelaria; pero del conjunto de sus preceptos y de las demás disposiciones vigentes sobre la materia, podemos entender que equivale a la ordenación racional y mejora de la propiedad de la tierra, de aquellas zonas afectadas por el microfundio y la dispersión. Es la concepción universalmente aceptada de la concentración integral. La idea simplista de considerarla como una mera agrupación física de parcelas fue siempre superada por nuestro legislador.

Desde el punto de vista científico podemos concebir la C. P. como una institución jurídica y como un procedimiento.

Como institución podríamos decir que es aquel conjunto de disposiciones de Derecho que, mediante la aplicación de la más moderna técnica y de acuerdo con las exigencias económico-sociales de cada momento, pretende la reorganización, estructura racional y mejora de la propiedad rústica de aquellas zonas donde el microfundio o la dispersión parcelaria revisten caracteres de acusada gravedad. Su encuadramiento científico cabe hacerlo dentro del Derecho privado como institución que contribuye a dar cuerpo al naciente Derecho agrario, entendido éste como aquel conjunto de normas que regulan principalmente cuantas relaciones jurídicas se refieren o tienen relación con la propiedad de la tierra.

Como procedimiento se trata de un trámite a dos vertientes, lo agronómico y lo jurídico, de carácter especial por razón de su materia, cuya finalidad es llevar a cabo la mejora de concentración por el cauce que señala su especial legislación y la de procedimiento administrativo. En este aspecto se trata de Derecho público, porque es el Gobierno quien la acuerda cuando el parcelamiento reviste caracteres de acusada gravedad, y porque es el Estado quien la realiza, con la independencia y

aun contra la voluntad de los interesados, por razones de utilidad pública (arts. 1.º, 5.º, 10 y 77).

El objetivo de la C. P., y en consecuencia de su legislación, es lograr una nueva ordenación y mejora de la propiedad de la tierra que haga posible aumentar la producción y la renta, estimular el desarrollo, multiplicar la riqueza en el campo y asegurar el progreso y la estabilidad económico-sociales de las familias y de la vida rural; todo ello mediante el cumplimiento de las finalidades que explícitamente se determinen en sus preceptos.

B) Las Cooperativas de producción se apoyan también, como hemos dicho, en el reconocimiento del derecho de la propiedad privada de la tierra; de otra forma caeríamos en el colectivismo, cuyas principales diferencias podemos resumirlas así:

1. Explotación colectiva. La tierra es propiedad del Estado.

1'. Explotación cooperativa. La tierra es de los cooperativistas y se rige por las normas generales de la propiedad privada.

2. En la explotación colectiva, los medios de producción son estatales.

2'. En la explotación cooperativa son de la Cooperativa, que tiene personalidad jurídica propia.

3. Los planes de cultivo en la explotación colectiva los determinan los organismos centrales de planificación.

3'. En la Cooperativa se determinan por ella misma los planes de cultivo.

4. En la colectivización es el Estado quien impone la constitución y gobierno de la misma.

4'. En la Cooperativa, el único requisito para su constitución e ingreso en la misma es la voluntad de los propietarios.

5. El gobierno de la explotación colectiva lo rige la administración estatal.

5'. En la Cooperativa, la Asamblea de la misma y su Presidente y Junta Rectora, elegidos por ella.

6. Los productos de la explotación colectiva no pertenecen absolutamente a los miembros de ella.

6'. En la Cooperativa, los beneficios son de sus miembros, en proporción a su aportación cooperativa.

7. La colectivización es un método de control económico-político de la producción.

7'. La Cooperativa no supone injerencia alguna de Estado, ni en su voluntad de nacer ni en el gobierno de la misma (15).

II.—LAS COOPERATIVAS DE PRODUCCIÓN REQUIEREN RACIONALMENTE LA PREVIA ORDENACIÓN AGRONÓMICO-JURÍDICA DE LAS ZONAS AFECTADAS POR EL PARCELAMIENTO

Constituir una Cooperativa de explotación de la tierra en una zona afectada por el parcelamiento, es decir, por el microfundio y la dispersión parcelaria, sin llevar a cabo la C. P., o sea la nueva y racional ordenación de la propiedad agraria, sería como pretender construir una casa moderna en un edificio viejo y ruinoso con sólo tirar los tabiques del mismo. Todos sabemos que esto requiere algo más: renovar los cimientos, concebir una nueva estructura, nuevos servicios y material idóneo; por quedarnos con algo, contamos solamente como elementos básicos con el suelo y con los derechos que sobre la vieja construcción tenían quienes la habitaban.

Si toda Cooperativa requiere que no se constituya con ligereza, mucha más atención requieren las complejas Cooperativas de explotación agraria (16).

Estas Cooperativas no sólo consisten en borrar los linderos de la anarquía de parcelas diseminadas sin orden ni concierto por todo un término municipal; requieren, además, que previamente se estructure agronómica y jurídicamente la propiedad agraria de la zona, llevando a cabo las finalidades de este carácter inherentes a la C. P., que, entre otras, incluye las siguientes:

1.º Asignar a cada propietario un único fondo o, si esto no fuera posible, en un reducido número de fincas, una superficie equivalente en clase de tierra y cultivo a la de las parcelas que anteriormente poseía (art. 2.º a).

2.º Aumentar la extensión de las pequeñas parcelas cuya explotación resulte antieconómica (art 2.º c).

3.º Ordenar la propiedad de acuerdo con las características agronómicas y naturales de la zona y según las nuevas exigen-

(15) *Estudio de la primera Cooperativa de producción...*, págs. 94 y 95. Bueno y Cruz Conde. Madrid, 1961.

(16) «Si las Cooperativas mueren no es por defecto de la institución, sino por la ligereza con que se fundan», Severino Aznar (*La obra cooperativa agraria en España*).

cias técnicas, dando a las fincas de reemplazo acceso a las vías de comunicación, procurando situarlas de forma que pueda ser atendida su explotación desde el lugar en que radique la casa de labor y creando, modificando o extinguiendo los caminos y servidumbres que sean precisos (arts. 2.º c, e; 29, 65).

4.º Llevar a cabo todas las obras incluídas en los planes aprobados por el Ministerio de Agricultura, que pueden ser: a) obras inherentes o necesarias para la concentración parcelaria; b) mejoras agrícolas realizadas con motivo de la concentración parcelaria, y c) obras de interés agrícola privado (arts. 84, 90).

5.º Crear fincas nuevas, fincas de reemplazo que se atribuyen a cada titular en sustitución de las viejas parcelas de procedencia, y con el mismo contenido y situación que recaían sobre ellas.

6.º Ordenar auténtica y formalmente la propiedad de la tierra mediante la titulación pública y la inscripción registral de todas las nuevas fincas de reemplazo, para que la seguridad jurídica que ello ofrece, como base del pleno desarrollo, haga posible la extensión del crédito, las inversiones y la capitalización del campo (arts. 56, 70).

7.º Concordar la realidad con la Notaría, el Registro y el Catastro, como base para la coordinación de dichas instituciones y conseguir la eficacia armónica de las mismas (arts. 56, 70, 71 y 72).

8.º Someter la propiedad concentrada a un estatuto jurídico propio, o régimen especial, a base de la inscripción obligatoria, que contribuya a la conservación de la propiedad y a que ésta sea idónea al cumplimiento de su fin (arts. 76-76).

Interesa hacer notar que tan necesaria es la nueva estructura agronómica de la propiedad agraria como la ordenación jurídica de la misma. Una y otra tienen directa influencia en el desarrollo económico y social de la vida rural. Esto, de manera práctica, lo hemos visto en la investigación que recientemente hemos realizado en Suiza, comprobando esos dos aspectos de la propiedad de la tierra: el uno, el ser medio o elemento esencial para la producción, sustento o alimentación del pueblo, lo cual ha dado y da lugar a una permanente protección oficial a fin de lograr la mejora, modernización y renovación de las estructuras según las exigencias privadas y públicas de cada momento; el otro, el ser factor básico para la creación y multiplicación de la riqueza y para la estabilidad económico-social

del país, lo cual se ha logrado parcialmente y se está logrando en su totalidad mediante la mensuración exacta y estimación real de todas sus fincas y su inmatriculación e inscripción obligatoria en el Registro de la Propiedad, que ha permitido la capitalización del campo y de la propiedad inmobiliaria en general, al poder ser ésta la contrapartida de garantía de grandes inversiones y de un crédito ágil, apto y suficiente, que ha hecho posible el aumento y selección de la ganadería, la implantación de industrias derivadas, la mecanización, el incremento del comercio, la modernización de los pueblos, la mejora de los servicios, el incremento de la riqueza y, en suma, el desarrollo del país.

Llevada a cabo la previa ordenación o estructura de la zona, los interesados pueden llevar a feliz término la constitución de la Cooperativa de producción agraria con normales garantías de éxito y sin alterar para nada el régimen jurídico de la propiedad, salvo en lo relativo al aprovechamiento de las fincas que voluntariamente someten al sistema cooperativo. Las facultades de disposición y el derecho sucesorio, por ejemplo, no se alteran para nada; sólo la limitación del uso temporal es lo que se vincula al ingresar en la Cooperativa.

De otra parte, la C. P. facilita la constitución, desarrollo y continuidad de las Cooperativas. Lo primero, porque ofrece a las mismas una investigación, clasificación y valoración de la propiedad que de otra forma difícilmente podrían haber hecho los interesados con tal exactitud, y lo demás, porque se han llevado a cabo mejoras agronómicas, de caminos, cauces, acueductos, saneamientos, etc., imprescindibles para la racional explotación de las superficies agrícolas de la zona, facilitando además una situación jurídica perfecta, que favorece el desenvolvimiento interior de la Cooperativa y le da un instrumento de inapreciable valor para el crédito, las inversiones y la posible proyección comercial o industrial de la misma.

Al extinguirse la Cooperativa, total o parcialmente, en este caso por separación voluntaria o forzosa de alguno de sus componentes, la previa ordenación agro-jurídica de la zona por la C. P. soluciona el problema porque, todos o solamente el separado, vuelven a su exclusiva propiedad perfectamente estructurada, en armonía con los intereses colectivos o de conjunto y, en consecuencia, con un mínimo trastorno particular y general.

La principal objeción que puede hacerse al principio de subordinar la constitución de las Cooperativas de explotación de la tierra a la previa ordenación de las zonas agrícolas, es la lentitud y el limitado ritmo con que se llevan a cabo las concentraciones en relación con la imperiosa necesidad y volumen que esta mejora presenta en España.

Esto es cierto, pero no desvirtúa lo expuesto anteriormente. Además, de una parte, la lentitud observada hasta ahora por las operaciones de C. P. tiene su justificación porque, desde 1952, no se ha pasado, podríamos decir, de la fase experimental y constituyente, y de otra, porque el remedio legislativo está al alcance de la mano y sólo falta su reglamentación y la posterior aceptación por los interesados.

Me refiero, con esto último, al sistema de concentraciones privadas que los particulares interesados, deseen o no organizarse en Cooperativas, podrán hacer por sí, asistidos por el S. C. P., acogiéndose a la vigente Ley de 8 de noviembre de 1962, que en su artículo 82 establece las normas de las concentraciones de carácter privado, las cuales deben desarrollarse por Decreto, según mandato de la propia Ley, en el artículo de referencia.

III.—LA CONCENTRACIÓN PARCELARIA FAVORECE Y DESARROLLA EL MOVIMIENTO COOPERATIVO DE LAS ZONAS RURALES.

Originariamente, la tierra perteneció a cada grupo familiar o humano que se asentaba o crecía con personalidad propia sobre un territorio. El fundamento o causa de la propiedad se originaba con la ocupación y el trabajo, a través de cuyos medios se transformaban las superficies salvajes en tierras de cultivo para producir y satisfacer sus propias necesidades. El aprovechamiento de la propiedad agraria siempre fue ajeno al signo individualista, pues al contrario, su creación exigía un esfuerzo común y su finalidad era la subsistencia de todo el grupo, familia o comunidad (17).

El individualismo es la negación de la vida misma, porque ésta sólo puede desarrollarse en virtud de la recíproca colaboración y del esfuerzo común. La ausencia de un auténtico es-

(17) *La campagne primitive. L'Amenagement Foncier rural.* M. Poiree et J. Roche. Paris, 1962.

píritu de solidaridad entre los hombres ha sido y es la causa de las más grandes catástrofes de la Humanidad y de los males que cada día nos aquejan.

Hoy, como en su origen, la propiedad de la tierra tiene un fundamental aspecto social de estabilidad y de equilibrio en su pertenencia individual o privada, y de uso y aprovechamiento para todos en sus efectos. Si en un principio se precisó la unión de las fuerzas vivas de cada grupo humano para adaptar y poner en cultivo las superficies de tierra que ocupaban, de igual forma hoy la Asociación Cooperativa es necesaria también para la subsistencia de muchas familias y pueblos labradores, a fin de que la propiedad de la tierra pueda cumplir suficientemente su fin. Ni la mecanización, ni la adaptación de nuevos métodos de cultivo, ni la producción y renta deseables, ni la anhelada comercialización e industrialización competitiva de los productos serán posibles en muchas zonas de España sin una buena organización cooperativa (18).

No es de este lugar hacer un estudio doctrinario sobre la naturaleza, posibilidades y fines del cooperativismo, ni siquiera de las Cooperativas de producción agraria o de explotación de la

(18) «Es completamente obvio y natural que si cada uno de los vecinos no puede comprarse tractor, si puedan comprar uno para todos ellos. Es bien claro que es un disparate una trilladora por individuo, pero no lo será, en cambio, si es una para un pueblo entero.

Si ningún labrador del pueblo dispone de medio millón de pesetas que le son necesarias para mecanizarse, tendrán en cambio entre todos ellos más que esa cifra y sin esfuerzo. Sólo es suficiente que vendan sus mulas o el pienso que se iban a comer en el año.

En la unión está la fuerza, y en esa unión que necesitan está el embrión mismo de la Cooperativa que necesitan.

Tal como está hoy día la agricultura y tal como habrá de empeorar en este sentido, aun cuando España ingrese en el Mercado Común Europeo, no creo que quede a los labradores pequeños sino este dilema o alternativa:

O se unen a sus vecinos, que son sus compañeros, sus camaradas, para hacer entre todos una entidad fuerte que resuelva sus problemas, o de lo contrario tendrán que unirse aún más estrechamente a esa miseria que les ata y de la que no se ven posibilidades de que salgan individualmente.

Esa profesión de labrador pequeño, minifundista y de secano tendrá que evolucionar o morir.

Y lo verdaderamente interesante está en cambiar y evolucionar a tiempo, sin esperar a intentarlo cuando estemos ya del todo arruinados o muertos de hambre.» *Amasando Cooperativas*, pág. 13. J. Zabalá, Pamplona, 1962.

tierra. Aceptamos la institución y nos limitamos a exponer cómo la C. P. favorece el Movimiento Cooperativo de las zonas rurales (19).

La C. P. tiene un gran contenido social y en su concepción de mejora integral equivale al de ordenación rural de las zonas afectadas por el parcelamiento.

Toda la obra social de la C. P. se podría polarizar en dos cometidos principales: la creación de patrimonios familiares suficientes y la introducción de mejoras, actividades y métodos, como la cooperación, que contribuyan al desarrollo, evolución y elevación del nivel de vida de las zonas de concentración.

De modo casuístico y muy tímidamente a veces, por ser la Ley excesivamente respetuosa con normas, situaciones y viejas estructuras, la legislación de concentración parcelaria contiene entre otras las siguientes finalidades de carácter social:

1.º Determinar las unidades de cultivo indivisibles y las explotaciones familiares mínimas, para crear, de acuerdo con ellas, fincas nuevas y patrimonios familiares suficientes (arts. 27 y 28, 36, 38, 10, y Ley de 14 de abril de 1962, sobre explotaciones familiares).

Las unidades de cultivo indivisibles, unidades mínimas y unidades tipo de aprovechamiento, responden a una idea objetiva, es decir, a la extensión mínima que debe tener una finca para que su explotación resulte rentable, bien con los medios normales de cultivo, bien con los métodos modernos de explotación. Sin embargo, las explotaciones familiares mínimas giran en torno a una concepción subjetiva, pues su extensión está en función de la superficie que necesita una familia labradora para vivir profesionalmente y con dignidad de la explotación de la tierra.

(19) «No es posible—dice la *Mater et Magistra*—definir de una manera genérica, en materia económica, las estructuras más acordes con la dignidad del hombre y más idóneas para estimular en el trabajador el sentido de la responsabilidad» (n. 84); pero recuerda en seguida las palabras de Pío XII en el mensaje de 1 de septiembre de 1954: «La pequeña y media propiedad agrícola, artesana, mercantil e industrial deben ser protegidas y fomentadas; además, deben agruparse en Cooperativas para disfrutar de las ventajas y beneficios de las grandes empresas.» Y añade Juan XXIII a continuación: «Deben, pues, asegurarse y promoverse, de acuerdo con las exigencias del bien común y las posibilidades del progreso técnico, las empresas artesanas y las agrícolas de dimensión familiar y las Cooperativas, las cuales pueden servir también para completar y perfeccionar las anteriores» (n. 85). *Mater et Magistra*, de S. S. Juan XXIII.

La creación de patrimonios familiares suficientes debiera ser en el aspecto social la principal realización de la C. P. y de la Ordenación Rural. Es una cuestión difícilísima de resolver y hasta ahora no se hace en España; sin embargo, hay que reconocer que la doble causa del mal que sufre gran parte de la población agrícola española es, de una parte, el no tener tierra suficiente para cultivar, y de otra, el no ser propietario de todo lo que cultivan.

Contribuyen, no obstante, a estas finalidades algunas disposiciones de nuestra legislación, como las que facultan al Servicio para adquirir tierras y adjudicarlas en propiedad, a fin de aumentar la extensión de las pequeñas parcelas, cuya explotación resulte antieconómica, o para resolver problemas sociales (artículos 2, c); 36 y 38); también algunas otras, como las del artículo 81, que ordena al Banco de Crédito Agrícola la concesión de préstamos para aumentar la extensión de las parcelas cuya superficie no alcance la unidad mínima (art. 81).

2.º Hacer propietarios a quienes cultivan la tierra. A esta finalidad responden los artículos 35 y 83 de la Ley; el primero, al facultar al Gobierno, siempre que se trate de arrendamientos comprendidos en el artículo 1.º de la Ley de 15 de julio de 1954, para acordar la expropiación de las fincas arrendadas en las zonas sujetas a concentración, adjudicando a los colonos, bien las mismas parcelas que cultivaban o bien las fincas de reemplazo que hayan de sustituirlas; y el segundo, en cuanto le autoriza también para expropiar las tierras de una zona y hacer una nueva distribución de la propiedad, cuando el problema social creado por la excesiva división de la tierra sea particularmente grave.

3.º Desendeudar la propiedad y sanear económicamente las haciendas rurales, facilitando el acceso al crédito por el Banco de Crédito Agrícola o previo convenio de colaboración con el Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural.

4.º Constituir huertos familiares para trabajadores agrícolas por cuenta ajena con las tierras sobrantes de cada concentración (art. 40).

5.º Realizar toda clase de obras e introducir los métodos, sistemas y mejoras que, conforme a los planes de ordenación de la zona, contribuyan a elevar el nivel de vida en todos los órdenes (arts. 84-91).

6.º Ayudar al sector deprimido de nuestra economía nacional, como es el sector agrario de las zonas de concentración, al atribuir a cargo del Estado todos los gastos que ocasionen las operaciones de concentración, y al declarar la exención de los Impuestos de Derechos Reales y Timbre, las permutas de fincas rústicas dirigidas a agregar una de ellas a otra colindante, si no exceden de cuarenta mil pesetas (art. 77 y disp. final 1.ª).

7.º Fomentar el Cooperativismo de explotación agrícola, mediante la ayuda económica y técnica, prioridad de los trabajos y ordenación especial de los proyectos (arts. 34, 81). De lo que nos vamos a ocupar especialmente.

Como hemos visto, la finalidad principal, no incompatible con todo Movimiento Cooperativo, cual un ideal, es la de construir patrimonios familiares suficientes. Tal vez, en el orden económico, no sea esto lo más rentable, pero sí parece lo más conveniente y lo más útil, porque la primacía de valores debe estar en lo social y luego en lo económico, siendo incluso lo jurídico y lo técnico instrumentos al servicio, en este caso, de la mejor estructura de la propiedad de la tierra, cuyo sujeto o beneficiario es el hombre y la comunidad. Es doctrina de la Iglesia el que sean muchos los propietarios de empresas familiares mínimas o suficientes, es decir, «que puedan obtenerse de ellas ingresos suficientes para mantener un decoroso nivel de vida en la respectiva familia».

En las zonas en donde el predominio de la empresa de tamaño medio, que se considera en secano de unas 60 Ha., como patrimonio también suficiente, no sea manifiesto, la Cooperativa puede y debe ser la solución. En algunos casos, la Cooperativa de producción y, en otros, la utilización de maquinaria de carácter cooperativo o la integración vertical de las explotaciones.

La solución cooperativa es la que mejor permite la defensa de la explotación familiar, en relación con la venta de los productos, al asegurar un mínimo en la seguridad y rentabilidad de las transacciones; pero no debe tampoco despreciarse el hecho de que la cesión de poder de decisión que hacen los agricultores puede llevarlos a perder su independencia y, en caso extremo, convertirlos en poco más que asalariados al servicio de una determinada organización (20).

(20) Aun reconociendo las indudables ventajas que desde el punto de vista técnico o económico puede tener la Cooperativa de produc-

Nuestra Legislación y el procedimiento de C. P. facilitan la explotación cooperativa de la tierra y fomentan el desarrollo del espíritu cooperativo en general.

El artículo 81 establece que se promoverá, mediante ayuda económica y técnica, la agrupación de pequeñas parcelas colindantes, a efectos de su explotación colectiva por Grupos Sindicales de Colonización, Cooperativas de Agricultura o cualquier otra forma de Agrupación Sindical legalmente reconocida. Y el artículo 34 establece un orden de prioridad en el desarrollo de los programas de actuación del S. C. P. en favor de quienes al solicitar la C. P. anuncien un propósito de constituir asociaciones de carácter cooperativo; y también ordena el S. C. P. que al redactar el proyecto de cada zona queden contiguas la mayor parte posible de las fincas de reemplazo que correspondan a quienes, antes de ser firmes las bases, acrediten la constitución de una asociación Cooperativa; de otra parte, las asociaciones Cooperativas pueden solicitar los beneficios de las uni-

ción, no deben olvidarse tampoco los problemas sociales que una asociación de este tipo puede poner de manifiesto. En primer lugar, es necesario respetar el principio de voluntariedad y, por tanto, es necesario en los casos de tierras parceladas proceder previamente a la C. P. para determinar la aportación individual a la Cooperativa y después la perfecta delimitación de la atribución agrupada sobre el terreno para hacer posible que la separación de uno de los socios de la Cooperativa no obstaculice la explotación de las tierras por los restantes cooperativistas. También resulta conveniente que los propietarios integrados en la Cooperativa tengan una cierta homogeneidad en cuanto a los factores de producción aportados, ya que de no ser así la distribución de los beneficios puede plantear graves problemas en favor de los capitalistas de tierras a expensas de los pequeños propietarios que, además de aportar sus tierras, actúen como trabajadores al servicio de la organización común.

Con frecuencia, afirmaba Sherman E. Johnson, se sugiere que las Cooperativas u otras formas de trabajo similar, constituyen la solución del problema de la pequeña explotación insuficiente y fragmentada; pero las empresas mancomunadas de este tipo no pueden crear más tierra por familia de la que ya existe y pueden matar el incentivo para que cada agricultor, en lo individual, atienda debidamente sus cultivos y ganados. Una política de industrialización rural, tanto en las zonas concentradas como en aquellas otras en donde existe un subempleo permanente y el trasvase de la población agrícola al sector industrial provocará el aumento del tamaño de las explotaciones o la constitución de Cooperativas, permitiendo en ambos casos una mayor productividad del trabajo. *Consideraciones de la C. P. y el tamaño de las explotaciones*, García de Oteiza, Madrid, 1962.

dades tipo de aprovechamiento, aunque sus miembros hayan aportado superficies inferiores a ellas (21).

Además de estos beneficios legales expresos, el procedimiento de C. P. favorece la constitución de las Cooperativas de producción y, en general, el desarrollo del espíritu cooperativo, por las siguientes razones:

a) Porque la C. P. proporciona un conocimiento completo de lo aportado por los futuros asociados (clasificación de tierras).

b) Porque define y califica las aportaciones (investigación de la propiedad, titulación e inscripción registral).

c) Porque da un conocimiento completo de las posibilidades técnicas de la agricultura en la zona (plan de obras y mejoras); y

d) Porque la C. P. desarrolla el espíritu de progreso y cooperación entre todos los agricultores y constituye un «banco de pruebas» del sentimiento cooperativo de los futuros asociados.

CONCLUSION

Como resumen de todo lo expuesto, podemos concluir afirmando que el Cooperativismo es un movimiento moderno, de signo social, que contribuye a resolver muchos problemas econó-

(21) El artículo 34 de la Ley de C. P. de 8 de noviembre de 1962. dice así: «Cuando al solicitar la C. de una zona algunos de los propietarios o cultivadores anuncien su propósito de constituir asociaciones de carácter cooperativo o grupos sindicales a los que no se aporte la propiedad de la tierra y acompañen memoria razonada de la que resulte que la concentración puede facilitar la consecución de finalidades cooperativas merecedoras de protección, a juicio del S. C. P., éste tendrá en cuenta tal circunstancia al proponer el orden de prioridad de las distintas zonas en el desarrollo de sus programas de actuación.

Siempre que en una zona de concentración se acredite en legal forma, antes de que sean firmes las bases, la constitución de una asociación Cooperativa o Grupo Sindical en los que concurren las circunstancias determinadas en el párrafo anterior, el S. C. P. deberá redactar el proyecto de tal forma, que queden contiguas la mayor parte posible de las fincas de reemplazo que correspondan a los solicitantes y afectadas por la Cooperativa o Grupo Sindical.

Cuando ninguno de los asociados aporte para la explotación en común una superficie superior a la señalada para la unidad-tipo de aprovechamiento de la zona, siempre que, por lo menos, se alcance en total dicha superficie, la Asociación Cooperativa o Grupo Sindical podrá solicitar todos los beneficios reconocidos a los propietarios de la unidad-tipo de aprovechamiento.

Cuando varios propietarios cultivadores directos soliciten antes de la aprobación de las bases de concentración, que las parcelas de re-

micos de grandes sectores de la Humanidad, a la vez que contribuye a la hermandad entre los hombres.

En España, la C. P., obra que se extiende por todo el territorio nacional, favorece la cooperación y especialmente las Cooperativas de explotación de la tierra, y ambas instituciones son valiosos instrumentos para la renovación de nuestras estructuras agrarias y de la ordenación rural que nuestra Patria necesita; para lo cual no bastan sólo las medidas legislativas y los estímulos del Poder, sino que «han de ser los hombres los que, con plena conciencia de la magnitud de nuestro problema agrario, se decidan a poner mano sobre ello, sin olvidar, entre otros aspectos no menos importantes, el que en la agricultura, concebida como una economía de mercado, no como una endeble economía de subsistencia, han de ir desapareciendo las actividades individuales y hasta heroicas. Sólo las Cooperativas de producción pueden evitar el que las pequeñas empresas perezcan en un caos económico, porque únicamente podrán incorporarse a una economía de mercados mediante su integración en un dispositivo cooperativista apto para arbitrar el capital, el crédito y la técnica adecuados a sus necesidades» (22).

Nuestra atención al mundo rural es un sagrado deber; poder darnos a él, un inmenso honor. Porque «el mundo agrícola tiene una función material: dar el pan a los hombres, y una misión moral: defender su libertad» (23).

«Cuando la población del mundo va a duplicarse en los próximos cincuenta años, según los demógrafos (hacia el año 2000); cuando la mitad de la población del Globo está subalimentada y muchas veces al borde del hambre, los problemas de la tierra y del mundo rural tienen más importancia que jamás han tenido» (24). De ahí que nuestro empeño deba ser contribuir al mejor ordenamiento y mayor eficacia de la propiedad de la tierra y a elevar por todos los medios posibles, como la C. P. y el Cooperativismo, las condiciones y el nivel de vida del mundo rural.

emplazo que se les entreguen sean contiguas, el S. C. P. procurará atender esta demanda. Si las tierras estuviesen explotadas en arrendamiento o aparcería, la petición del propietario no será tomada en consideración si no consta la conformidad del cultivador.»

(22) Discurso del Excmo. Sr. Ministro de Agricultura D. Cirilo Cánovas a los Presidentes de las Cámaras Oficiales Sindicales Agrarias en Madrid, 23 de febrero de 1963.

(23) Pr. Milhau: Congreso núm. 41 de Cooperación, Mayo 1959.

(24) *Le ruralisme*, Louis Leroy. París, 1960.