

# ASPECTOS INSTITUCIONALES DE LA ADAPTACION DE LA EMPRESA AGRARIA ESPAÑOLA AL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

Por  
ALBERTO BALLARIN MARCIAL  
Profesor de Economía Agraria en la Universidad de Madrid

I. Haber sido llamado por esta prestigiosa Asociación Española de Economía y Sociología Agraria para disertar sobre la empresa, constituye para mí un alto honor, que sé apreciar en todo lo que vale, dado el grado de madurez que los estudios económico-agrarios están logrando en España gracias a vuestra entidad.

Habéis considerado necesario, o al menos conveniente, que un jurista colabore con vosotros en la obra de investigación que con tan noble y generoso ánimo realizáis. En este sentido, y hablando como Director de la Asociación Española de Derecho Agrario, puedo aseguraros hoy que compartimos la misma preocupación metodológica. Ni la Economía sin el Derecho, ni el Derecho sin la Economía; que las dos andaderas le son necesarias al tan necesario progreso de nuestro campo. Falto de una o de otra, caeríamos en la abstracción o, lo que es peor, en el arbitrismo.

Que conste, pues, no sólo ya mi gratitud, sino también la de la Asociación Española de Derecho Agrario, porque se ve, a través mío, unida con la Asociación Española de Economía y Sociología Agraria.

II. Y esta colaboración se ha de centrar, por encargo vuestro, sobre el tema que durante años ha absorbido una gran parte de mis preocupaciones de agrarista: el tema fundamental de la empresa.

---

Desde mi primera salida a Europa, cuando me asomé al Derecho francés y al italiano y tuve la suerte de estudiar en Pisa con el profesor Mossa, uno de los responsables de que el nuevo Código Civil italiano se centrara precisamente sobre la empresa, situándose a la cabeza de las legislaciones modernas, desde entonces se forjó en mí la convicción de que la teoría de la empresa era la piedra básica no sólo ya de la Economía, sino del Derecho patrimonial. La empresa iba a ser uno de los temas fundamentales de nuestro tiempo.

Nada enciende hoy tanta pasión como las posturas a propósito de la empresa, que se ve traída y llevada por especialistas y generalistas, analizada en sus detalles por economistas y sociólogos y, sobre todo, discutida en su organización actual y futura por todos los que sienten la vocación de reformadores sociales. ¡Cuántos libros sobre la empresa! ¿Empresa pública, empresa privada? ¿Empresa grande, mediana o pequeña? ¿Empresa socialista, comunitaria o capitalista? ¿Empresa para conseguir el mayor lucro, o empresa capitalista institucionalizada, al servicio del bien común? ¿Atenta más a su supervivencia y a su prestigio, que a la maximalización de beneficios, como lo acaba de probar Galbraith al describirnos el nuevo Estado industrial?

Y si es en el campo de la agricultura, ¡cuán interminables y, a veces, agrias siguen siendo las discusiones! ¿Existe aquí la empresa, o es algo privativo del Derecho mercantil? A mí, que la he situado en el corazón del sistema, se me ha acusado ora de querer mercantilizar el Derecho agrario, ora de querer socializarlo, porque unos y otros acusadores siguen sin comprender el verdadero sentido de la revolución empresarial.

He aquí, pues, algunos botones de muestra sobre la dificultad y, también, sobre la pólvora que encierra el tema de la empresa agraria. Y, sin embargo, debemos abordarlo. Nada más condenable que la cobardía de no atacar un problema por sus dificultades técnicas o, lo que es peor, por sus implicaciones políticas. En esta ocasión, hablamos en la academia y no en el agora, así que quede bien sentado, desde ahora, el perfil técnico y no político con que yo me persono en esta casa para hablar de la empresa. Justamente de lo que se trata es de que los juristas removamos los obstáculos que se oponen a la implantación en España de una agricultura empresarial, que significa una agricultura modernizada, y éste va a ser el objetivo de mi trabajo de hoy.

---

III. El tema de la empresa se entrevió, primero, por los economistas. Cuando se valorizó el papel creador del trabajo, y en especial del trabajo que organiza y dirige, se puso de manifiesto una nueva realidad que había de dominar toda la época moderna. Augusto Comte, al señalar que el industrialismo era el nuevo rostro de la sociedad, afirmó que los empresarios de hogar venían a ocupar el puesto de los caballeros de antaño, y esta verdad se ha hecho más verdadera cada día.

Tan así fué, que hasta nuestro don Melchor Gaspar de Jovellanos, sin cuya cita de frontispicio no podemos comenzar seguros ninguna singladura agraria, ya situó en su Informe, junto a la propiedad del capital, la propiedad del trabajo, es decir, la empresa.

Mas la revolución jovellanesca no fué, ciertamente, en España, porque no podía serlo todavía, la revolución empresarial. Contentémosnos con haber tenido a lo largo de todo el siglo XIX la revolución de la libertad y del arado. Aquélla disolvió los antiguos obstáculos al desarrollo económico, situándonos en lo que llamaríamos más tarde el sistema individualista-liberal. El arado rompió las dehesas y las cañadas mesteñas, para sustituir la España de fuego de los pastores por la España rubia y parda de los trigales.

¿Qué fórmula siguió a ésta? Pues la revolución del agua, la política hidráulica de Costa, que quería enjugar la sed de nuestras besanas gracias a un esfuerzo colectivo y costoso que sólo el Estado podía soportar y emprender. Se trataba de pasar ahora de la agricultura extensiva a la intensiva. Esta nueva civilización del agua fué también la del intervencionismo estatal —impulso nuevo, no sólo ya límite— de la libertad.

Después de la revolución del agua, se quiso hacer la revolución de la tierra con la Ley de Reforma agraria de la República, pasándose del intervencionismo del Estado nada menos que a la revolución social.

La revolución del agua y la de la tierra se fundieron en la política de Colonización, tal como lo ha estudiado Emilio Gómez Ayau, con experiencia personal riquísima y pasión de reformador.

Después, señores, vino otra época, en la que ahora mismo nos hallamos, intelectual más que legislativamente. Esta es la época en que debemos hacer la revolución empresarial, porque esta es la nueva fórmula de la agricultura española: una agricultura empresarial y no una agricultura de trozos de terreno llamados fincas;

---

una agricultura viva y no una agricultura muerta; una agricultura de empresarios y no una agricultura de propietarios inertes para quienes la propiedad siga siendo el derecho de gozar, en lugar del derecho de crear; el derecho de disponer, en lugar del deber de producir. Una agricultura empresarial en el marco de una economía concertada que sume las energías privadas y las públicas en una síntesis poderosa. He aquí la solución; he aquí, repito, la fórmula de la agricultura española actual.

Esta afirmación mía no es nueva, y sólo la reitero hoy a efectos sistemáticos.

IV. Ahora bien, lo que esperáis de mí, aquello para lo que he sido convocado, si acierto a comprenderlo bien, es para mostrar aquí el cómo y de qué manera podemos pasar de la situación presente al esquema de una agricultura empresarial. ¿Cuáles son los obstáculos a remover? ¿Cuáles las medidas impulsoras a adoptar? ¿Por qué caminos prácticos podría concertarse la colaboración entre gobernantes y gobernados para que nuestra agricultura caminase hacia adelante?

En mi conferencia de Valladolid, que luego fué publicada en un artículo de "Información Comercial Española", esboqué con trazos muy gruesos y, por ello mismo, imprecisos, las líneas de mi pensamiento, que hoy procuraré adelgazar, sombrear y aclarar, en el caso de que sigáis prestándome vuestra atención, bien que refiriéndome tan sólo a dos temas básicos: la reforma de estructuras y los arrendamientos y aparcerías. No hay tiempo para más en el espacio de una charla.

Se ha dicho y repetido hasta la saciedad que la Planificación no tendrá éxito si no va acompañada de una serie de reformas institucionales. Esto es, particularmente, cierto para el caso de la agricultura, y por estimarlo así conseguí que entre las Comisiones del II Plan hubiera una dedicada al estudio de los Instrumentos Jurídicos de la Planificación, Comisión que me honro en presidir.

¿Cuáles deben ser estos instrumentos jurídicos? Por una parte, se trata de remover obstáculos actuales de carácter jurídico a la organización de eficientes empresas agrarias. Voy a poner un ejemplo concretísimo. Según el Código Civil, a toda finca enclavada entre otras le alcanza el derecho de paso hasta un camino público, y muchas fincas lo tienen, en efecto, establecido, pero es de dimensiones reducidas, apto sólo para el tráfico de carros. Una norma más progresiva, que podemos importar del Derecho italiano,

es la de que el paso revista las dimensiones exigidas por las necesidades de una agricultura moderna. De esta forma habremos tenido en cuenta el fenómeno de la motorización y mecanización agrarias, removiendo una norma anticuada, de 1889.

Pero no nos basta con esta labor. Hay que impulsar la organización empresarial, y para ello deben servir estos instrumentos jurídicos de la Planificación. Veamos, ante todo, dónde queremos ir a parar. Un Plan de Desarrollo Económico y Social representa el anhelo de una determinada forma de vida y de organización social. Yo no creo en la asepsia del Plan. Este debe ser una concreción a nivel medio de los ideales colectivos cristalizados en la Constitución, es decir, en nuestras Leyes Fundamentales. ¿Cómo podríamos concretar los objetivos básicos del Plan en agricultura? No creo yo que baste copiar la Ley de Orientación Agrícola francesa, hablando de la paridad entre la agricultura y las demás actividades económicas. Yo señalaría que la instrumentación jurídica de la Planificación debe tener por objeto en España, "regular los aspectos fundamentales de nuestra estructura agraria para lograr el máximo desarrollo económico-social, mediante la conservación de los recursos naturales y el incremento de la producción, al servicio, todo ello, de la promoción constante del trabajador agrícola, de una adecuada y equitativa distribución de la tierra y de la paridad entre la agricultura y las demás actividades económicas". La glosa completa de esta declaración nos ocuparía toda la conferencia, mas yo sólo quiero subrayar: a) que no se trata de volver a escribir un "Alcubilla" o "Aranzadi" de todas las disposiciones atinentes a la agricultura, sino tan sólo de poner la mano en los puntos neurálgicos de nuestra estructura, como lo hicieron la "Agriculture Act" inglesa, la "Loi d'Oriention" o, antes, la Ley suiza para la defensa y mantenimiento de una sana población campesina; b) que los objetivos económicos deben servir a los sociales y humanos.

V. Toda reforma de estructuras debe centrarse en la idea de función social de la propiedad. Y aquí sí que hemos llegado a un tema importante. Nuestra organización económica actual descansa todavía sobre el derecho de propiedad como derecho de gozar y disponer de una cosa dentro de los límites de la Ley. ¿Cómo pasar de esta visión estática a la dinámica empresarial? Pues mediante la palanca de la función social que significa una nueva concepción del derecho de propiedad, hasta ahora tan sólo proclamada con

---

energía por las Leyes Fundamentales, mas sólo parcialmente desarrollada y aplicada en la práctica.

Al exigir al propietario que cumpla una función social, le invitamos a que se convierta en empresario. El requisito de la función social significa lo que los teóricos de la organización empresarial llaman una motivación para actuar racionalmente. Si cumple la función social, no sólo será mejor para él, sino también para el conjunto social. Si no la cumple, habrá de atenerse a las consecuencias. El propietario queda, pues, motivado.

Pero, ¿en qué consiste exactamente esta función social?

Yo distingo el punto de vista subjetivo y el objetivo.

A) No se cumple la función social si no se cultiva eficientemente, por inobservar las reglas de una nueva técnica agronómica y la diligencia de un buen agricultor en la organización y gestión empresariales. He aquí los dos "standards" que exigiríamos: el técnico y el propiamente empresarial. He aquí cómo modernizaríamos las referencias romanas a la diligencia de un buen padre de familia. Ahora hablaríamos de un buen empresario.

También la incumple quien no cultiva directamente, salvo en los casos de imposibilidad material por razón de edad, incapacidad o cualquier otra semejante. Este no deja de ser un punto polémico, mas no cabe duda de que estamos ante un incumplimiento, siquiera sea de grado menor, y con las consecuencias establecidas en la regulación de los arrendamientos.

También la incumple el que en el ejercicio de su empresa, como agricultor, vulnera las disposiciones legales, en especial las relativas al uso determinado impuesto a la tierra, al trabajo agrícola y a la seguridad social. Porque la propiedad no puede ser piedra de escándalo.

B) Desde un punto de vista objetivo, la función social se incumple cuando en un área determinada: la distribución y el ejercicio del derecho de propiedad se verifica de forma que la situación económico-social, en su conjunto, aparezca deteriorada o deficitaria. Los índices demostrativos de esta realidad podrían ser la falta de buenos niveles productivos, el monocultivo excesivo, el paro, ausencia de las debidas condiciones de habitabilidad en viviendas y poblados, etc. Estamos aquí ante un pecado, no ya individual de un propietario, sino colectivo de un grupo que constituye el escarnio de los buenos agricultores. La sociedad del Desarrollo no puede tolerar estos focos de infección. Afortunadamente, y gra-

cias en buena parte a la meritísima labor del Instituto Nacional de Colonización, en su proyección directa e indirecta, España ya no es un país con un problema generalizado de Reforma agraria, pero se pueden encontrar todavía puntos negros que, en beneficio de todos, deben extirparse. (No olvidemos que tampoco la Ley de Reforma agraria de la República tenía, en principio, aplicación general.) Se trataría, como veis, de ampliar el concepto de expropiación por causa de utilidad social, restringido a una sola finca, que empleó la Ley de Expropiación Forzosa. Yo creo que la base de partida para tal reforma debe ser la ya indicada. Así, además, conservaríamos en nuestras manos la famosa bandera de la Reforma agraria, de que tanto se habla, demagógicamente por regla general. Nosotros queremos ser equilibrados y justos; si hay en nuestro país una finca, una zona o una región necesitada de reforma agraria, que vaya allí el Instituto Nacional de Colonización y que extirpe el tumor social de que se trate.

No olvidemos, por otra parte, que el tema de la reforma agraria ya no se plantea hoy como antaño. Su justificación era la igualdad económico-social, que ahora se consigue no sólo por la vía del reparto, sino por medio de la política salarial y de la política social de rentas. Además, se ha tecnificado. Ya no nos podemos contentar con dividir las grandes fincas.

Que una más equitativa y adecuada, es decir, racional distribución de la tierra sería conveniente en España, es algo que considero importante hasta haberlo incluido entre los fines de la Ley Agraria. Para ello, actuará el Instituto Nacional de Colonización con diversos medios, de que hablaré. A ello servirá la regulación de los contratos, y puede ser muy útil la política fiscal y hasta la de precios.

Como podéis ver, yo no escamoteo este tema, que tanto gusta a los "enfants terribles" de la Economía y de la Política. Pero trato de abordarlo con serenidad y, sobre todo, con ánimo de justicia. En los momentos actuales, una reforma agraria clásica que pusiera un límite a la propiedad en todo el país y expropiara el exceso a bajo precio (pues ya se comprende que no podría ser de otra manera) sería injusta, por cuanto tal límite debería llevarse a cualquier otra clase de bienes distintos de la tierra, y, además, inoportuna y gravemente dañosa, porque sembraría el desasosiego, alejaría las inversiones del campo, siendo así que el problema número uno de éste es el de su descapitalización, y, en definitiva, lo arruinaría.

---

Creer que la solución está en una reforma agraria colectivista que sustituyera la actual estructura por otra de cooperativas dirigidas por tecnócratas estatales es, por lo menos, un gran error. En primer lugar, sabemos que el colectivismo generalizado sólo puede imponerse por la fuerza bruta, como lo demuestra el escritor comunista Cholókov. En segundo lugar, no nos podemos engañar sobre lo que daría de sí en nuestra Patria la burocratización de las empresas agrarias. España no es, ciertamente, el paraíso del funcionario.

En tercer lugar, recordaré que el fracaso de la reforma agraria republicana se debió, en buena parte, a que sus autores se dirigieron a Europa oriental en busca de inspiración. También ahora se nos presentan ejemplos de ese tipo ¡a nosotros, que pertenecemos a la tradición romana!

Pero, claro está que no comparto tampoco la solución liberal de quien pretende enterrar el problema hablando de una "novación" que nos lleve a una estructura de grandes explotaciones porque éstas sean las más rentables. Esto se halla todavía pendiente de demostración, y, lo que es más importante, ¿hemos de perseguir una maximalización de beneficios u otras finalidades más humanas, como el conservar una civilización fundamental e incorruptible de familias campesinas?

En definitiva, la solución tiene que arrancar de ese principio de la función social proclamado por nuestras Leyes Fundamentales. La solución ha de ser pluralista y flexible. El problema estriba en cómo dotar de efectividad jurídica a tal principio de la función social.

Caben dos soluciones: confiar a la Administración la búsqueda y la denuncia de las fincas mal explotadas, o bien dejar que sean los propios agricultores quienes lo hagan a nivel local. Si en cada Hermandad de Labradores constituimos una Junta de Buen Cultivo, que repase las fincas incultas o deficientemente cultivadas del término municipal, ¿no introduciremos en los pueblos una guerra civil de envidias, de odios, de caciquismo político, de venganza social? ¿Podemos, acaso, pensar que ello servirá para algo cuando el ejemplo de leyes anteriores nos demuestra que los españoles no quieren ser denunciados de sus vecinos, salvo por motivos inconfesables?

Si lo confiamos a los funcionarios, se les hará antipáticos a los ojos populares, se hablará de injerencias intolerables, de espionaje

---

administrativo, de que se ha violado la vida privada. He aquí, señores, el gravísimo problema de la función social de la propiedad. No resulta fácil copiar el sistema inglés de los Comités de Condado, o el yugoslavo de Comités municipales que actúan de forma implacable.

Mas como algo debemos hacer, estimo que esas Juntas podrían funcionar siempre que estuvieran asesoradas por el Instituto Nacional de Colonización y presididas por un Juez de carrera, de forma que se aunaran las ventajas de lo profesional y lo técnico, bajo la égida de la Justicia.

Formulada la declaración, cabría un recurso, pues así lo exige nuestra tradición jurídica y nuestro estado de Derecho.

Cuando la declaración contemplase fincas de entes públicos, y ya podemos imaginar que esto sería lo más frecuente, puesto que resulta más confortable acudir en busca de tierras al patrimonio de todos que al individual, el órgano interesado debería abrir un expediente cuyo resultado fuera, previo el informe del Instituto Nacional de Colonización, o bien que la finca estaba bien aprovechada, o bien que, en efecto, procedía entregarla al Instituto Nacional de Colonización para su puesta en explotación. La hipótesis de expropiación de fincas por incumplimiento de la función social nos lleva al "punctum saliens" del cálculo de la indemnización. Parece que ésta podría calcularse tan sólo por la renta catastral y pagarse en títulos de una deuda especial agraria.

Nuestras Leyes Fundamentales, a diferencia de alguna otra Constitución, no preceptúan el pago en moneda contante y sonante con carácter previo, ni tampoco rige en España el retrógrado principio del precio de sustitución, es decir, el indispensable para que el propietario pueda comprar en la calle otra finca equivalente a la perdida por expropiación. Si, en general, para las fincas rústicas, la Ley de Expropiación Forzosa admitió la media entre el valor fiscal y el venal, tendríamos motivo para sostener que, dado el carácter sancionatorio de la expropiación que nos ocupa y la especialidad que reviste cualquier norma agraria, el monto de la indemnización, en estos casos, podría ser reducido.

VI. De un modo natural, estamos llegando al gran tema de la reforma de estructuras, puesto que, hablando de la función social de la propiedad, estamos ya metidos en él.

Toda la materia habría de quedar encargada al Instituto Nacional de Colonización y Ordenación Rural, como yo le llamaría.

Ahora ya estamos bien cerca de este INCOR tras la nueva estructuración administrativa. Parece oportuno, pues, puntualizar dónde y cómo habría de actuar.

Yo veo tres campos principales: el de los incumplimientos de la función social de la propiedad, al que acabamos de aludir; el de las zonas regables, dominadas por el tema del agua y su reparto, y el de las zonas de Ordenación Rural "strictu sensu".

Conste que en todas esas comarcas o regiones el INCOR habría de actuar como un órgano de planificación integral del desarrollo en el territorio de que se tratara, combinando las acciones de infraestructura, en unos casos, grandes obras, concentración parcelaria, acciones de distribución de tierras, con la creación de nuevas estructuras sociales para la comercialización e industrialización e, incluso, para el progreso cultural.

En las zonas o regiones de incumplimiento de la función social de la propiedad (vulgo, de latifundio) se combinaría la acción propiamente llamada de reforma agraria con la de Desarrollo. Puesto un límite a la propiedad para reconocer un derecho de reserva de tierras, el exceso sería expropiado, con objeto de crear una estructura más estable y justa.

Algunos criterios sobre el sistema operativo serían: centralización en una Gerencia de todas las decisiones sobre la zona; concentrar en una Comisión a los representantes de las fuerzas vivas afectadas; procurar el embellecimiento y ensanche de las actuales cabeceras de comarca para crear pequeñas ciudades agro-industriales, en lugar de ir a nuevos pueblos; redondeo de explotaciones actuales antes de crear otras nuevas. Flexibilidad, pues, en orden a los tipos de nuevas unidades. El ideal para mí es el de la gran explotación familiar, considerando que ésta no deja de serlo porque emplee mano de obra permanente ajena, siempre que no tenga carácter prevalente, y el de la explotación comunitaria. Soy tan partidario del colectivismo como el que más, pero con una condición: que sea voluntaria y libremente aceptado, bien que el Estado debe procurar su fomento.

Fundamental en la materia habría de ser la creación de un verdadero frente cooperativo en esas zonas, como ha sabido hacerlo la reforma agraria italiana. No ignoro los esfuerzos que en este sentido ha realizado el Instituto Nacional de Colonización y las dificultades enormes con que ha tropezado; mas, a pesar de todo,

debemos insistir. No podemos olvidar que una estructura agraria no resulta nunca estable mientras no tiene equilibrados los factores o aspectos individuales y los colectivos.

En esta materia, el INCOR debería operar en estrecha relación —por lo que atañe a “marketing”— con el otro organismo que nos hace falta y que también está en vías de lograrse: el F. O. R. P. P. A. o F. O. A., como yo le llamaría. Los dos grandes capítulos de la reforma quedarían así atendidos y coordinados: la reforma de estructuras productivas y la reforma del mercadeo agrario.

VII. La materia de contratos agrarios es de las más espinosas y difíciles que se pueden presentar al agrarista, y aquí sí que os invito a que opinéis en el coloquio.

Cabe plantearse, en primer término, si debemos mantener el arrendamiento y la aparcería como formas normales de explotación de la tierra o considerarlas ya periclitadas, preparándoles lo que podríamos llamar su entierro definitivo. La aparcería está herida de muerte en el Derecho francés, que establece la facultad de conversión en arrendamiento a voluntad del aparcerero. El Derecho italiano la ha prohibido para el futuro. La razón es que se considera contraria a una agricultura empresarial. El aparcerero se dice no tiene la independencia de mando propia de un jefe de empresa; el contrato es de reminiscencia feudal. En España se acude a él para salvaguardarse los propietarios de las ventajas propias del arrendamiento. En algunos lugares se abusa de la posición contractual por los dueños de fincas, al amparo de la libertad de pacto. El Informe del Banco Mundial le es contrario.

En definitiva, esta es la hora en que debemos decidir la supervivencia o la muerte de este contrato milenario, característico de épocas de crisis monetarias, como la que nos ha tocado vivir, y de ciertos cultivos aleatorios en sus resultados, que ahora ya no son en tan alto grado, como les ocurre a los cereales en secano, porque las labores más profundas y el abonado lo remedian en buena parte. Caben aquí cuatro soluciones:

- a) Seguir con el sistema actual, bien que corrigiendo los abusos en materia de reparto de frutos.
  - b) Prohibir la aparcería, sellando su muerte como contrato agrario.
  - c) Regular su conversión en arrendamiento como derecho del aparcerero, lo cual equivale también a darle la puntilla.
-

d) Considerar que cuando no existan aportaciones importantes de capital de explotación estamos ante un arrendamiento parciario —figura de gran abolengo histórico—, mientras que si aquéllas superan el 20 por 100 (considerada aparte la aportación inmobiliaria) nos hallamos ante una sociedad agraria que se regiría por normas especiales.

Ante tales opiniones, el reformador se encuentra bastante perplejo. Prohibir el contrato me repugna como jurista partidario de que los agricultores dispongan del mayor número posible de fórmulas. Las otras soluciones resultan más respetuosas con la tradición jurídica, sin olvidar que en algunas agriculturas muy desarrolladas, como la de Estados Unidos, por ejemplo, la aparcería sigue haciendo un buen papel, aunque allí las aportaciones en capital del aparcerero son tan importantes o más que la tierra y, por eso, la figura es, en realidad, de sociedad, más que de aparcería “strictu sensu”, tal como lo entendemos nosotros.

Podría pensarse la solución sub d), que me parece conveniente para una agricultura empresarial. Si no hay aportaciones más que inmobiliarias, parece que nos hallamos ante un arrendamiento parciario —es decir, con renta a la parte— y el cultivador debe tener todos los derechos del arrendatario, a fin de poder actuar como verdadero empresario. Si hay aportaciones fuertes de capital, la aparcería claramente societaria cumple su función social y puede ser un escalón de avance para el nuevo agricultor con nada o poco capital. Pero un arrendamiento parciario, a estas alturas, es también contrario a los postulados de una economía dineraria por lo que deberíamos reconocer el derecho a convertir esa renta en especie en renta de dinero.

Sobre el arrendamiento cabe la misma discusión. Algunas leyes de reforma agraria iberoamericanas —la venezolana y la ecuatoriana— lo han suprimido, a más o menos largo plazo, por estimarlo contrario a la función social de la propiedad, que requiere el cultivo directo. En los países socialistas, aun de segundo grado, como Yugoslavia, no se concibe. Recuerdo, a este respecto, una anécdota: En una reunión internacional, en la que yo hablé del arrendamiento en España, mi colega yugoslavo me espetó al final: “Pero, ¿cómo permiten ustedes ese contrato? El arrendatario es un esclavo”. Efectivamente, para la ideología marxista el arrendamiento es algo que permite obtener una renta de la tierra basándose en el mero hecho jurídico de su propiedad. El arrendamiento es, pues,

---

la quintaesencia de una estructura agraria capitalista. Mas, como yo le contesté a mi objetante: "Nosotros mantenemos este contrato porque creemos en la libre empresa. Preferiríamos una estructura enteramente basada en tierras propias, pero no podemos imponerla coactivamente". El arrendamiento es útil como peldaño hacia la propiedad. Muchos trabajadores del campo se emanciparon de su condición por ese camino. El arrendamiento es eminentemente empresarial, porque permite organizar la explotación sin comprar la tierra, prestándole más atención al equipo, que, por cierto, es cada día más costoso. Hay países muy avanzados, como Bélgica o Inglaterra, donde es muy importante. En Francia lo es tanto como en España y no se habla de suprimirlo, sino de transformarlo. Para la mentalidad anglosajona de los redactores del Informe del Banco Mundial y de la F. A. O., este contrato puede ser una pieza clave del progreso agrícola español.

En esta materia sí que debemos tener en cuenta el cambio demográfico operado. Las circunstancias subyacentes a toda nuestra legislación arrendataria han cambiado. Muchos arrendatarios pequeños, de los especialmente protegidos, han abandonado "suo sponte" las tierras arrendadas; otros aguantan en ella porque, situada cerca de ciudades, centros fabriles o turísticos, acarician la idea de una fuerte indemnización cuando llegue el día de la transacción con el propietario. Hay aquí todo un problema de fronteras que no está resuelto. Queda una cuestión pendiente, sobre la plusvalía de la tierra, que el legislador debe resolver en beneficio no tanto del progreso agrario como del turístico y urbano, pero, ¿cuántos problemas agrarios deben hoy resolverse en función de fenómenos ajenos a la agricultura!

En materia de arrendamiento, como en casi todas las que se refieren a la agricultura, debemos distinguir el Norte del Sur de España, tomando el río Tajo como divisoria. Arriba están los pequeños contratos de parcelas sueltas que muchas veces complementan las propias. Abajo aparece el arrendamiento de unidades de explotación, de cortijos o dehesas. No resulta nada fácil unificar. Por ejemplo, el movimiento demográfico quizá haya afectado más a la zona Norte. Allí también, es donde se ha revelado que el arrendamiento es un bastón en las ruedas de la Concentración Parcelaria, porque no se sabe si agrupar por propiedades o por explotaciones y porque el contrato no puede aportarse a las

---

cooperativas. Allí es más acuciante que en ningún otro lugar la solución al problema del minifundio.

¿Qué debemos hacer? ¿Suprimir el arrendamiento en España por considerarlo contrario a la función social de la propiedad, ya que el propietario de la tierra no invierte en ella sus capitales y sus cuidados? No creo que éste sea el caso. Una de dos: o creemos en la libre empresa o no. El arrendamiento sirve para que el auténtico empresario pueda organizar su producción sobre tierra ajena; hay todavía aquí —aunque ello sea por desgracia— muchos propietarios que no quieren o no pueden cultivar, para los cuales el arrendamiento es la única solución. Ahora bien, el arrendamiento, que ya de por sí constituye un plano inclinado hacia la propiedad, debe regularse con estos criterios básicos:

a) El arrendatario ha de poder comportarse como un verdadero empresario, lo cual exige, ante todo, larga duración de los contratos, facultad de modificar la cosa arrendada, de mejorarla y hasta de disponer de su explotación.

b) Pasado cierto plazo, el arrendamiento se convierte, de modo natural y lógico, en una enfiteusis modernizada si concedemos al cultivador el derecho de redención. De este modo, podrá continuar como tal o convertirse en propietario, caso de que ello le conviniere.

El arrendamiento se configuraría, pues, con una duración mínima de nueve a doce años; podría el propietario recuperar si asumiera la obligación de cultivo directo por otros doce años, dándose prórrogas indefinidas en otro caso, con derecho de retracto, desde luego; es decir, en una posición muy fuerte para basar en ella su explotación. Sería lo que los franceses llaman una "propriété culturelle", una propiedad del trabajo, para decirlo en el castellano castizo de don Melchor Gaspar de Jovellanos.

La otra innovación importante a realizar es la de crear en cada cabeza de partido una Comisión paritaria, integrada por tres arrendatarios y tres arrendadores, presididos por el Juez de Primera instancia, con la asesoría técnica del Instituto Nacional de Colonización que resolviera las innumerables cuestiones de hecho que se presentan: declaración de renta excesiva, autorización para mejoras, etcétera, etcétera. No tenemos más remedio, en este país, que llegar al órgano profesional agrario situado a niveles locales, a semejanza de los Comités de Condado ingleses o de las Comisiones

paritarias francesas. ¿No han dado excelentes resultados las Comisiones Locales de Concentración Parcelaria? Pues que se generalice el sistema, en beneficio de la celeridad de los trámites, de la concordia social y del progreso agrario.

#### RESUMEN

Nos encontramos en la época en que debemos hacer la revolución empresarial: una agricultura empresarial en el marco de una economía concertada que sume las energías privadas y las públicas en una síntesis poderosa.

Para pasar de la situación presente al esquema de una agricultura empresarial es necesario, de una parte, remover los obstáculos actuales de carácter jurídico y, de otra, impulsar la organización empresarial sirviéndose de los instrumentos jurídicos de la planificación.

Toda reforma debe centrarse en la idea de la función social de la propiedad, que exige un cultivo eficaz por parte del empresario y, además, evitar que en un área determinada la distribución y el ejercicio de la propiedad produzca deterioros en la situación económico-social.

El problema estriba en la forma de dotar de efectividad jurídica al principio de la función social de la propiedad. Caben dos soluciones: confiar a la Administración la búsqueda y la denuncia de las fincas mal explotadas o bien dejar que sean los propios agricultores quienes lo hagan a nivel local. Podía llegarse a la constitución de Juntas locales, asesoradas por el Instituto Nacional de Colonización y presididas por un juez de carrera, de forma que se aunasen lo profesional y lo técnico bajo la égida de la Justicia.

Consecuencia de la función social de la propiedad es el gran tema de la reforma de las estructuras, que afecta a tres aspectos principales: el de incumplimiento de dicha función social, el de las zonas regables y el específico de las áreas de ordenación rural. El órgano adecuado para llevar a cabo la reforma sería el Instituto Nacional de Colonización y Ordenación Rural (INCOR), a base de planificaciones integrales y con la creación de un verdadero frente cooperativo en las zonas afectadas.

Por su íntima conexión con la estructura, hay que considerar la espinosa cuestión de los contratos agrarios y, concretamente, la aparcería y el arrendamiento. Entre las posibles soluciones propuestas respecto del primero, parece la más adecuada, dentro de una agricultura empresarial, que cuando no existan aportaciones importantes de capital de explotación se configure en un arrendamiento parciario, mientras que si aquéllas superan el 20 por 100 se trataría de una sociedad agraria a regir por normas especiales. En cuanto al arrendamiento, podía establecerse con una duración mínima, con opción del propietario a recuperar el dominio a base de cultivar directamente la tierra, y prórrogas indefinidas con derecho de retracto.

#### RÉSUMÉ

Nous nous trouvons à l'époque où nous devons faire la révolution de l'exploitation: une agriculture d'entreprise dans le cadre d'une économie concertée unissant les énergies privées et publiques en une puissante synthèse.

Pour passer de la situation présente au schéma d'une agriculture d'entreprise, il faut, d'une part, écarter les obstacles actuels de caractère juridique et, d'autre part, donner de l'élan à l'organisation de l'exploitation en se servant des instruments juridiques de la planification.

Toute réforme doit être centrée sur l'idée de la fonction sociale de la propriété qui exige une culture efficace de la part de l'exploitant et, en outre, d'éviter que, dans une aire déterminée, la répartition et l'exercice de la propriété lésent la situation économique et sociale.

Le problème réside dans la façon de doter d'efficacité juridique le principe de la fonction sociale de la propriété. Deux solutions sont possibles: confier à l'Administration la recherche et la dénonciation des propriétés mal exploitées ou bien laisser les agriculteurs eux-mêmes le faire à l'échelon local. On pourrait arriver à la constitution de comités locaux conseillés par l'Institut National de Colonisation et présidés par un juge professionnel de façon à unir l'élément professionnel et l'élément technique sous l'égide de la justice.

Une conséquence de la fonction sociale de la propriété est le grand sujet de la réforme des structures qui concerne trois aspects principaux: celui de l'inaccomplissement de cette fonction sociale, celui des zones irrigables et le problème particulier des zones d'aménagement rural. L'organe approprié pour réaliser la réforme serait l'Institut National de Colonisation et d'Aménagement Rural (INCOR) à l'aide de planifications intégrales et par la création d'un véritable front corporatif dans les zones affectées.

Il faut considérer l'épineuse question des contrats agricoles et concrètement le métayage et le fermage, en raison de sa connexion intime avec la structure. Parmi les solutions possibles qui sont proposées pour le premier, la plus appropriée à une agriculture d'entreprise semble celle-ci: quand il n'existe pas d'apports importants de capital d'exploitation, on fera un bail de métayage, mais si ceux-ci dépassent 20 %, il faudra faire une société agricole à régir par des règles particulières. Quant au fermage, on pourrait l'établir pour une durée minimale, le propriétaire ayant une option pour reprendre le domaine s'il cultive directement la terre, avec des prorogations indéfinies et un droit de retrait.

#### SUMMARY

We find ourselves in the epoch in which we have to make the managerial revolutions: a managerial agriculture in the frame of a concerted economy which sums up private and public energies in a powerful synthesis.

In order to emerge from the present situation to the scheme of a managerial economy it is necessary, on the one and, to remove the obstacles of a legal nature and, on the other, to give a drive towards managerial organisation by making use of the legal instruments of planning.

Every reform must be centred in the idea of the social function of property, which demands an effective cultivation on the part of the manager, and must also prevent the distribution and exercise of property in a given area from producing deterioration in the economic-social situation.

The problem is based on the manner of giving legal effectiveness to the principle of the social function of property. There are two solutions: to entrust to the administration the search for and denunciation of badly run estates or else leave the farmers themselves to do this at the local level. It might come to the formation of local Boards, advised by the National Institute of Colonisation and presided over by a career judge, so that the professional and the technical unite beneath the aegis of Justice.

A consequence of the social function of property is the great subject of the reform of structures, which affects three principal aspects: that of the non-fulfilment of the said social function, that of the irrigable zones and the specific one of the areas of rural organisation. The adequate body to carry through the reform would be the National Institute of Colonisation and Rural Organisation (INCOR), on the basis of complete plans and with the creation of a real cooperative front in the zones affected.

Because of its close connection with the structure we must consider the prickly question of agricultural contracts, and in particular share-cropping and leasing. Among the possible solutions proposed with regard to the former, the most adequate, seems to be in a managerial agriculture which is formed in lease of smallholdings when there are no important contributions of working capital, while if these are in excess of 20 per cent it would be a question of an agricultural company to be governed by special regulations. With regard to leasing, this could be established with a minimum duration, with the owner's option of recovering control on the basis of cultivating the land directly, and indefinite postponements with a right of redemption.

---