

# De la Reforma Agraria a las Reformas de la PAC



Texto:  
**Joaquín Olona Blasco**  
 Decano del Colegio Oficial de Ingenieros Agrónomos de Aragón, Navarra y País Vasco.

Quizás tuviese razón el presidente **Ronald Reagan** cuando afirmó que si el problema de la equiparación de las rentas de los agricultores con las del resto de los ciudadanos (Problema Agrario) fuese cuestión de dinero, Estados Unidos ya hace tiempo que lo habría resuelto. Efectivamente, la agricultura no sólo es cuestión de dinero. Porque con independencia de su contribución a la ocupación y al PIB, el 4% y el 2,3 % respectivamente en España (2012), sigue siendo la base de la alimentación y, por tanto, de la salud y del bienestar general. Todo ello en un mundo que afronta un reto alimentario colosal. Consecuentemente, la agricultura debe ser objeto de una política pública eficaz que, lejos de estar resuelta, sigue siendo un problema por solucionar.

Los fisiócratas de siglo XVIII consideraban que la agricultura era la principal fuente de riqueza de un reino. **Angel García Sanz** (1986), en *La Historia Agraria de la España Contemporánea* (vol. 11), señala que el 43% de la producción agrícola española del siglo XVIII eran impuestos. **Vicente Bas y Cortés** (1887), en *La agricultura a finales del siglo XIX*, habla del exceso de tributación que sufre la agricultura a finales del siglo XIX, culpando a los ministros de Hacienda de tratarla como "la gallina de los huevos de oro". Las Actas del V Congreso de Agricultores, celebrado en Madrid en mayo de 1884, destacan entre sus conclusiones la necesidad de reformar la tributación agrícola, recogiendo afirmaciones tales como que "la agricultura paga una contribución superior a las utilidades que obtiene de modo que, mientras que la industria tributa al 10%, la agricultura lo hace al 25%."

**Marx y Engels** afirmaban en el Manifiesto Comunista (1848) que el primer paso es expropiar la tierra y utilizar su renta para satisfacer las necesidades del Estado. Esta idea no

sólo se aplicó, por ejemplo, en la Revolución Rusa donde se expropiaron a sus dueños 15 millones de hectáreas entre 1907 y 1916. También se hizo en España promoviendo en este caso los liberales ilustrados a partir de 1798 un largo proceso "desamortizador" que se extendió hasta 1924. En palabras de **Francisco Tomás y Valiente**, consistió en "la apropiación por parte del Estado y por decisión unilateral suya de bienes inmuebles pertenecientes a «manos muertas», venta de los mismos, y asignación del importe obtenido con las ventas a la amortización de los títulos de la deuda".

Uno de los enfoques clásicos que adopta la política agraria es la Reforma Agraria o redistribución de la propiedad de la tierra. La primera de la que se tiene noticia se llevó a cabo en Esparta en el 820 a.C., según cita **Emilio Gómez Ayau** en el nº 1 de la Revista de Estudios Agrosociales (1951) sin precisar las consecuencias más allá de traducirse en 9.000 grandes propiedades y 30.000 pequeñas.

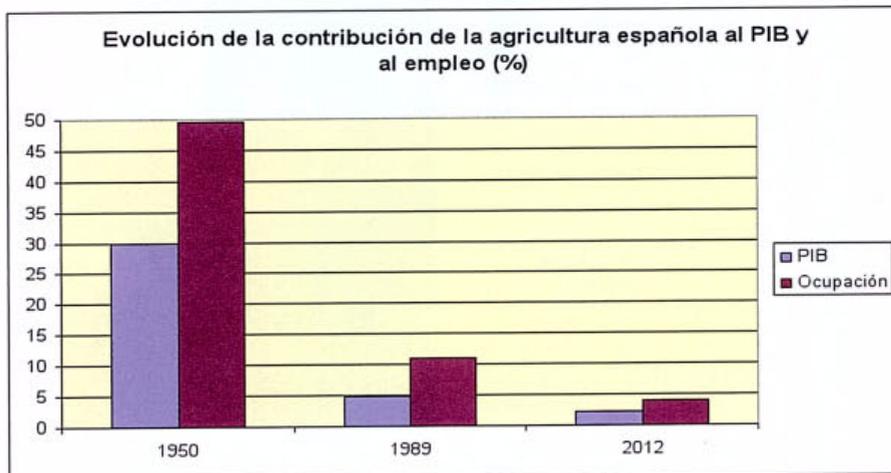
En la primera mitad del siglo XX la promulgación de leyes de Reforma Agraria se extiende por el mundo, entre otros países, lo hacen la citada Rusia (1906), Grecia (1917), URSS (1917, 1918, 1922), Alemania (1919), Polonia (1920), Italia (1924, 1933, 1940 y 1950), China (1930 y 1950), Méjico (1934 y 1948), Japón (1945), Alemania Oriental (1945), Reino Unido (1947) o Egipto (1950).

En España las leyes de Reforma Agraria de 1932 y 1935 formaron parte del fracaso político que condujo a la Gue-

rra Civil (1936-1939). Tras su finalización, se crea el Instituto Nacional de Colonización y Desarrollo Rural (INC) en octubre de 1939. Una entidad que, en el marco de la Ley de Colonización y Distribución de la Propiedad de las Zonas Regables (1949), lleva a cabo una de las actuaciones de planificación rural y territorial más importantes de nuestra historia. Se tradujo en el asentamiento de 55.000 familias en más de 300 nuevos pueblos construidos al efecto.

En 1950, la agricultura representaba en España el 49,6% de la ocupación y el 30% del PIB. Bajo el lema "menos agricultores y mejor agricultura" y afirmando que la única reforma agraria necesaria era la mejora técnica y profesional de la agricultura, el Ministro Rafael Cavestany (1951-1957) reorienta la política agraria complementando la acción colonizadora del SNC con la del Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural (SNCP) creado en 1953 y con la del Servicio de Extensión Agraria (SEA) creado en 1955. Todo ello inspirado y auspiciado por Estados Unidos, que había desarrollado una ambiciosa política de colonización agraria guiada por la Omnibus Adjustment Act (1926), la Antispeculation Act (1937) y la Reclamation Project Act (1939).

En 1971 el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA), asume las actividades y competencias del INC y del SNCP aportando un nuevo impulso mediante la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario (1973), todavía vigente y considerada como una de las



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE y del MAGRAMA.

## Uno de los enfoques clásicos que adopta la política agraria es la Reforma Agraria o redistribución de la propiedad de la tierra

mejores piezas de nuestro patrimonio institucional agrario. Este organismo desaparece una vez transferidas todas sus competencias a las Comunidades Autónomas.

Durante la Transición Política, la modernización institucional agraria en coherencia con el nuevo escenario democrático, de incorporación a Europa y de construcción autonómica es impulsada por **Fernando Abril Martorell** (1976-1977) y **Jaime Lamo de Espinosa** (1978-1981) que dirigieron el Ministerio de Agricultura asumiendo posteriormente, y en ambos casos, vicepresidencias en el Gobierno de **Adolfo Suárez** (1976-1981).

La cuestión de la tierra todavía será objeto de preocupación social y política en el nuevo sistema autonómico. Por ejemplo, en marzo de 1987, las Cortes de Aragón aprobaron la Ley del Banco de Tierras, que nunca llegó a aplicarse. En su exposición de motivos señalaba que *“las condiciones actuales y futuras de nuestra sociedad exigen una reforma imaginativa e innovadora de la agricultura que, superando el contenido tradicional de la reforma agraria, y entendiéndola no sólo como “reparto de tierra”, procure la creación de explotaciones agrícolas que resulten económicamente renta-*

*bles y socialmente viables como base de una nueva actividad agraria”*.

Entre 1985 y 1989, fruto de la modernización económica, social y política derivada del impulso del Gobierno de **Felipe González** (1982-1996) y de la incorporación (1986) a lo que hoy es la Unión Europea, el PIB se multiplica en España por 2,3 y la renta per cápita pasa de poco más de 4.000 dólares a más de 9.000. En 1989 la contribución de la agricultura, siendo todavía elevada, había caído ya al 11% en términos de ocupación y al 4,89% en términos de PIB. En este nuevo escenario y con la aplicación efectiva de la Política Agrícola Común (PAC) de invocar el reparto de la tierra se pasa a procurar una distribución más justa de la renta.

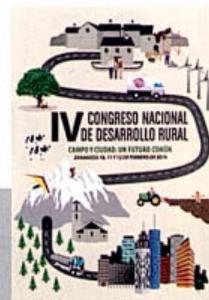
La política agraria moderna se traduce en un complejo sistema de apoyo directo e indirecto a las rentas de los agricultores combinando diferentes herramientas que inciden sobre los precios y mercados, las producciones y condiciones de producción, las rentas, las estructuras productivas y el desarrollo rural. Este nuevo enfoque es introducido en 1933 en los Estados Unidos, en el marco del New Deal impulsado por el presidente **Roosevelt** para afrontar la recesión de 1929. La idea del desarrollo rural se introduce más tarde, en 1970, pero también en Estados Unidos. En Europa la nueva

política no será adoptada hasta 1962 con la implantación de la PAC, que atiende a los objetivos agrícolas del Tratado de Roma (1957). El desarrollo rural, en el marco de los objetivos de la cohesión social y económica, se traduce en acciones políticas tras el Acta Única Europea (1986) y el Tratado de Maastricht (1992).

Los procesos de Reforma Agraria, por lo general, han estado vinculados al conflicto cuando no a la revolución violenta. La PAC, siendo la única política verdaderamente común de la UE, ha jugado un papel quizás más determinante para la construcción de la paz y del bienestar europeo que para la mejora real y efectiva de la renta de los agricultores que, al igual que hace 50 años, sigue siendo la mitad que la del resto de sus conciudadanos. Lo que es un hecho cierto y objetivo, vista la evolución de la participación de la agricultura en el empleo, es la importancia del volumen de los recursos humanos liberados por un sector agrario sujeto a un proceso de innovación continuo, que ha habido que financiar, que ha sido determinante para lograr el desarrollo y bienestar alcanzado y que debe continuar.

En cualquier caso, ni la una, la Reforma Agraria, ni la otra, la PAC y sus sucesivas reformas, han logrado solventar el Problema Agrario, que sigue estando pendiente de solución. Tampoco cabe esperar que lo resuelva la nueva Reforma de la PAC 2014-2020 que, tras largos procesos de debate y reflexión, parece haber optado por *“cambiarlo todo para que todo siga igual”*. Una decisión cuestionable para unos tiempos que, con carácter general, exigen cambios reales y profundos que la sociedad civil debe impulsar.

## El IV CONGRESO Nacional de Desarrollo Rural ultima sus preparativos



El Congreso, con el lema *“Campo y ciudad: Un futuro común”*, tendrá lugar en Zaragoza, entre los días 12 a 14 de febrero de 2014, y se celebrará en el marco de la Feria Internacional de Maquinaria Agrícola, FIMA 2014, que cumple ya 50 ediciones, coincidiendo además con el Año Internacional de la Agricultura Familiar y en un momento en el que, previsiblemente, los nuevos Programas de Desarrollo Rural 2014-2020 deberán entrar en funcionamiento. Así, el contenido del programa se estructura en cuatro bloques:

1. **La nueva Programación del Desarrollo Rural 2014-2020 ante los retos del campo y la ciudad.**
2. **FIMA: 50 años trabajando a favor del campo y la ciudad.**
3. **La agricultura familiar ante los nuevos retos del campo y la ciudad.**
4. **Ocio, natura y cultura: agricultura en la ciudad.**

Ambas, la rural y la urbana, configuran una misma sociedad. Sin embargo, es obvio que no es lo mismo vivir en el campo que en la ciudad y que desde los dos ámbitos deben abordarse nuevos retos de comunicación y entendimiento. La inauguración del Congreso, el día 10 de febrero será en Bantierra y las jornadas técnicas, los días 11 y 12 de febrero, en el salón de actos de Feria de Zaragoza.