

COMARCALIZACION Y REFORMA AGRARIA EN ANDALUCIA

Gabriel CANO GARCIA *

INTRODUCCION

Se pretende en este artículo examinar la *Ley de Reforma Agraria* de Andalucía de 1984 desde el enfoque del *Análisis Regional* en una de sus posibles vertientes. Esto es, estudiar las repercusiones que la actuación de la Administración pueda tener en la organización del territorio, delimitado según unos criterios determinados.

Procedía en primer lugar considerar la legislación anterior como punto de partida y elemento comparativo. La ley andaluza encierra un mayor contenido territorial, en la acepción apuntada antes, y las implicaciones en la organización del espacio indican consecuencias que pueden valorarse como importantes en una primera aproximación.

La comarca constituye el escalón territorial básico, aunque con escaso contenido institucional. El planteamiento apunta hacia una comarcalización agraria homogénea, según parámetros y márgenes establecidos en gran parte; pero se aprecian deficiencias metodológicas, así como un apriorismo impuesto por los límites provinciales, que quizás se pudo evitar a los efectos de las transformaciones agrarias pretendidas.

La ligazón del impuesto de infrautilización con toda esta organización territorial proporciona un extraordinario interés al análisis de las consecuencias. Y la distinción entre regadíos, secanos y aprovechamientos ganadero-forestales introduce la realidad del territorio rural andaluz en la Ley mencionada. Ahora bien, algunas de estas posibilidades pueden malograrse, si en la aplicación no se utilizan los conceptos, métodos y técnicas adecuados.

* Catedrático de Geografía. Universidad de Sevilla.

1. ANALISIS TERRITORIAL DE LA LEGISLACION PRECEDENTE

Nos referimos a leyes y decretos sobre reforma (1932-1936) y transformaciones agrarias (1940-1982) y también al proyecto de la *Comisión técnica para la solución del problema de los latifundios* de 1931. Si analizamos en primer lugar el territorio considerado, se observa que el último documento referido comprende Andalucía, Extremadura, Ciudad Real y Toledo y “solamente podrá extenderse este Decreto a los pueblos no pertenecientes a los indicados territorios en virtud de acuerdo del Consejo de Ministros...” (Base 2). Es decir, la zona donde las fincas superiores a 250 Ha. suponían, salvo el caso de Almería, más del tercio de la superficie catastrada¹. En la ley de 1932 se añaden Albacete (25 0/0) y Salamanca (28,5 0/0), que completan con Ciudad Real y Toledo, en el primer caso, y Cáceres y Badajoz, en el segundo, las denominadas por CARRION (1932) regiones manchega y extremeña, respectivamente. Esta ley explicitaba en mayor grado que antes la extensión de los efectos a todo el territorio de la República.

La modificación de 1935 recoge en su primer artículo que la “Ley regirá para todo el territorio nacional” y después alude a conciertos con las Diputaciones vascas y navarra. La legislación posterior atañe, así mismo, a todo el Estado y quizás pueda deducirse, según lo que veremos más adelante, una relación inversa entre espacio abarcado y profundización en el problema estructural.

Las bases territoriales de organización y actuación también fueron cambiando. En 1931 la unidad mínima era el término municipal, en el que podían formarse comunidades de campesinos; mientras en 1932 las Juntas locales desaparecen y sus competencias pasan al organismo provincial, si bien se faculta al Instituto de Reforma Agraria para la creación de otras juntas... “en aquellas zonas agrícolas en las que su constitución se considere necesaria” (Base 10)².

En el Decreto de 28-8-1936 la Junta de Defensa Nacional refuerza el papel provincial en la persona de los Gobernadores Civiles y la *Ley de Reforma y Desarrollo Agrario* de 1973 no contempla la institucionalización de ningún escalón territorial. El denominado Jurado de Fincas Mejorables, “...al que corresponde decidir inapelablemente...” (Art. 13), tenía su sede en el Ministerio de Agricultura. En la *Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables* de 1979

1. Según datos de CARRION, 1932. Véase también FERRARO y PASCUAL, 1984.

2. Las Juntas provinciales tenían idéntica composición que las municipales (obreros y empresarios a partes iguales), pero en éstas el presidente era el juez y en aquéllas, un designado por el Instituto de Reforma Agraria, introduciéndose también algunos asesores con voz y sin voto. Hay, pues, una progresiva “tecnificación” en las leyes republicanas en relación al *Proyecto* de 1931.

se posibilita el oír a “las Cámaras Agrarias y las organizaciones de ámbito nacional” (Art. 4) en las iniciativas de la Administración y se tiene en cuenta a Comunidades Autónomas y órganos preautonómicos, al menos como instancias para la iniciación de expedientes³.

Hay, pues, un cambio desde instituciones territoriales pequeñas a la máxima centralización hasta fechas recientes y la actuación parece perder al cance, no ya solo después de 1940, sino en las disposiciones anteriores. Así en 1931 las actas de ocupación y el asentamiento de los agricultores comprendían el ámbito de la comunidad intramunicipal o el término entero, en su caso, con intervención de la Junta Local. En 1932 las comunidades quedan bajo la jurisdicción del Instituto de Reforma Agraria y las juntas provinciales realizan los censos de campesinos en cada municipio y toman posesión de las tierras. En 1973 las transformaciones agrarias atañen a grandes zonas y comarcas, apareciendo esta denominación por vez primera en la legislación aquí analizada.

En suma, las bases territoriales difieren bastante. Primero se aceptan los límites municipales o provinciales, no sin una importante salvedad, como unidad de acción⁴. Cuatro décadas después se introducen “zona” y “comarca”, quizás algo relacionado con el carácter tecnocrático de aquella administración, pero también porque lo que se pretendía transformar o realizar (áreas forestales, obras hidráulicas...), precisaba espacios más amplios. Además por esas fechas había cambiado, en algunos lugares profundamente, la distribución demográfica y económica: concentración, por un lado, pero no tan puntual (áreas de influencia, metropolitanas...) y casi desertización por otro. Junto a esta realidad, el concepto de comarca y de distintos espacios en general estaba ya muy elaborado en Geografía.

En cualquier caso desde 1931 el territorio aparecía delimitado y se estudiaban las características agronómicas y de otro tipo, en mayor o menor grado según cada época. Desde la perspectiva del contenido y también del continente merece especial atención la *Ley de Régimen de la Montaña* de 1982, en la que, por su propia naturaleza, se introducen criterios delimitadores de altitud, pendientes y otras características, digamos geográficas. Incluso se menciona el término de “territorios homogéneos”, en este caso de carácter natural o rural, superando límites administrativos (“...integrados por comarcas, términos municipales o partes de los mismos...”, artículo 2.1) y se tienen en cuenta aspectos de promoción y conservación del medio.

3. El término región se encontraba en las leyes de 1932 y 1935, pero sin contenido institucional a los efectos que tratamos.

4. El Decreto de 20-3-1936, de revitalización de la reforma agraria, dice en su artículo primero: “... podrá declarar de utilidad social aquellas fincas que radiquen en un término municipal o se extiendan a las de varios municipios...”

2. LA COMARCA EN LA LEY DE REFORMA AGRARIA ANDALUZA DE 1984

Las variables analizadas antes pueden servirnos para comenzar este apartado. El territorio considerado en la ley del Parlamento Autónomo no podía ser otro que el andaluz. Sobre la necesidad de reforma agraria y de transformaciones o mejoras en nuestro campo se ha escrito bastante y no constituye el objeto de este artículo, por lo que seguimos con el análisis territorial.

La unidad básica de actuación es la comarca y ello supone un avance sobre la legislación anterior a 1973, al plantear una escala intermedia entre el municipio y la provincia. Ciertamente la *Ley de Reforma y Desarrollo Agrario* de ese año tenía en cuenta esta unidad espacial en todo el Libro III (“Actuaciones en comarcas o zonas determinadas por decreto”) y, concretamente, el título V trata de las comarcas mejorables. Pero las implicaciones territoriales de la ley andaluza van más allá, como iremos viendo.

Sin embargo la institucionalización muestra cierta incoherencia con el tratamiento territorial, porque no se crean juntas comarcales, sino provinciales, como colaboradoras del Instituto Andaluz de Reforma Agraria (I.A.R.A.)⁵. Quizás no bastará con que “...para las actuaciones previstas en cada comarca, se incorporarán... representantes de las que (centrales sindicales y organizaciones profesionales) tengan implantación en las mismas” (Art. 11) de la forma que reglamentariamente se establezca.

Puede haber por lo menos tres razones principales que hagan discutible la institucionalización del nivel provincial para actuaciones agrarias. Una, porque dentro de cada demarcación existen variedades comarcales que convertirán las juntas provinciales en un organismo desligado de la realidad, independientemente de su composición. En segundo lugar porque los límites de los ocho distritos no siempre separan espacios agrarios distintos y, finalmente, el escalón provincial así institucionalizado puede suponer inconvenientes técnicos para la buena aplicación del impuesto de infrutilización, que, por otra parte, repercutirá, sin duda, en una mejor organización del territorio.

En cuanto al aspecto comarcal de la Ley de Reforma Agraria Andaluza (L.R.A.A.), el artículo 16 es contundente y, desde luego, más claro y preciso que el contenido del Anteproyecto y del Proyecto: “sin perjuicio de las actuaciones individuales que procedan... la actuación de la Administración Autónoma en relación con la reforma agraria se efectuará por comarcas”. El artículo 17, en cuanto a la comarca donde se quiere intervenir, precisa el trazado de un perímetro provisional, que será definitivo en el Decreto de Actuación Comarcal, en el que constará, además, una serie de medidas (orientaciones en materia de producción, ordenación de explotaciones, obras, etc.).

5. En el Anteproyecto no aparecían juntas territoriales, que se incluyen, con iguales términos que la ley aprobada, en el Proyecto publicado por el Boletín del Parlamento Andaluz (B.O.P.A.) el 27-12-1983.

Los Planes Comarcales de Mejora (capítulo III, artículo 21 al 29) para “zonas de economía deprimida” (artículo 21) “...deberán contener... el perímetro de la Comarca afectada y de las zonas en que se subdivida en su caso” (art. 22) ⁶.

Es evidente que la L.R.A.A. intervendrá en comarcas con unos límites establecidos, tanto en la actuación de reforma agraria, como en los planes de mejora, pero aparecen como territorios aislados, que, quizás, se extiendan de un modo progresivo a todo el espacio rural. Conviene distinguir entonces comarcas de comarcalización, porque en la ley de 1984 se contemplan las primeras, pero no la segunda. Los inconvenientes de esta visión parcial podrían introducirnos en la intencionalidad de generalizar o no la ley y de los ritmos de realización; pero, ateniéndonos a lo que ahora nos ocupa, hay algo tan claro como elemental: el perímetro de una comarca afecta a las colindantes.

A falta de una división agraria más adecuada de Andalucía, hemos analizado la del Ministerio de Agricultura de 1978, cuyos resultados constan en el cuadro I. Sólo hay una comarca que limite con dos andaluzas: Los Pedroches, porque gran parte de su perímetro linda con La Mancha y Extremadura. Existen tres que tienen fronteras con otras tantas: en un caso por motivos similares al anterior (Sierra de Huelva, vecina a Extremadura y Portugal); en otro por su apertura al mar (Campo de Gibraltar); y el tercero por la muy discutible comarca de “Las Colonias” que se introduce con pequeñas dimensiones al sur de la provincia de Córdoba.

CUADRO I
 NUMERO DE COMARCAS ANDALUZAS (A)
 QUE LIMITAN CON LAS (B) DISEÑADAS POR EL
 MINISTERIO DE AGRICULTURA, 1978

A	B	o/o
1	2	1,82
3	3	5,45
20	4	36,37
6	5	10,90
14	6	25,46
8	7	14,54
1	8	1,82
1	9	1,82
1	10	1,82
55	—	100,00

Fuente: Elaboración propia.

6. Tanto el Anteproyecto como el Proyecto presentaban una redacción más confusa sobre este asunto.

Por el contrario, hay nada menos que ocho, cuyos perímetros limitan en cada uno de los casos con siete comarcas. Una tiene lindes con ocho (la Vega de Granada); otra con nueve (la Campiña de Sevilla, también interior, demasiado extensa y englobando varias realidades) y hasta hay una, la de Antequera, en posición central, vecina a diez (de Málaga, de Granada, de Córdoba, de Sevilla y de Cádiz. Así, cuarenta de las cincuenta y cinco comarcas agrarias de 1978 mantienen fronteras con cuatro, cinco o seis, por lo que si empieza la reforma agraria en cuatro áreas, por ejemplo, existe el 72,7 % de probabilidad de afectar los límites de 16 a 24 comarcas, o sea entre el 30 y el 43 % del total.

3. POSIBILIDAD DE UNA COMARCALIZACIÓN AGRARIA HOMOGENEA

Una de las conclusiones del apartado anterior es, efectivamente, la necesidad de una comarcalización, que, según deducimos de la L.R.A.A., tendría que ser de tipo homogéneo. Pero antes de entrar en ello quizás convenga aludir a los fundamentos básicos de toda comarcalización y a la variedad comarcal de nuestro territorio.

En el primer número de esta revista destacábamos el carácter mediterráneo de Andalucía y sus semejanzas y diferencias respecto a otros países ribereños, así como su identidad en la misma Península Ibérica. La tantas veces reconocida unidad y especificidad histórica y cultural andaluzas no contradice la realidad interna de variados espacios, en buena parte complementarios entre sí y obedeciendo en principio a elementos físicos; en especial al relieve, dispuesto en bandas WSW-ENE. La actuación de grupos humanos ha moldeado desde antiguo ese territorio y hechos históricos o recientes complican su organización y lo despegan en ocasiones de las características físicas: regadíos, cultivos intensivos, incipientes áreas metropolitanas, zonas turísticas, etc.

Por otra parte, la organización de un territorio tan amplio, casi 90.000 Km², aunque fuese homogéneo, aconsejaría la parcelación. Pero en nuestro caso, y de cara a transformaciones agrarias, la división territorial debe basarse en realidades más que en espacios-programa y así parece entenderlo la Administración cuando en la *Ley de Organización Territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía* se dice que “para la delimitación de áreas comarcales ...se tendrá en cuenta... que... coincidan con los espacios naturales donde acaece la convivencia humana y se produce la actividad básica de los agentes económicos” (Art. 11.2).

Por lo general, cada espacio encierra multitud de elementos y, si se pretende una comarcalización (o mejor una organización y articulación del territorio) que sirva para todo o la mayor parte del contenido, habrá que manejar el máximo de variables. Pero lo más frecuente es establecer divisiones con finalidades concretas y en Andalucía, como es sabido, existen comarcas o espacios relacionados con casi todos los criterios posibles, al menos en su origen⁷.

Revelan una fuerte carga natural denominaciones como “Los Montes”, al norte de Granada, el “Valle de Lecrín” o la “Sierra de Cádiz”, por citar sólo algunos casos. Nombres referentes a distintas etapas históricas (con alusiones a diferentes contenidos, por otra parte) los encontramos en “Las Alpujarras”, “La Axarquía”, “El Zenete”, “El Aljarafe”, “El Condado”, etc. Más incidencia en aprovechamientos antiguos o recientes indican la “Vega de Granada”, “La Campiña”, la “Costa del Sol”; a veces con una clara división jurídico-comercial, como el “Marco de Jerez”. No faltan las zonas más programadas, como la de Huelva o el “Campo de Gibraltar”, ni aquellas donde la funcionalidad, polarizada o polinucleada, constituye la base del espacio: incipiente “Area Metropolitana de Sevilla” o la “Bahía de Cádiz”.

Claro está que, como decíamos, una comarca reúne casi siempre distintos elementos. La “Lomas de Ubeda”, sin ser precisamente el ejemplo más complejo, no es ahora un espacio geomorfológico o topográfico solamente, sino una realidad agraria con predominio del olivar y un núcleo histórico y comercial.

Otro de los criterios utilizados en la división territorial es el de homogeneidad, que parece propugnar la L.R.A.A. cuando en el artículo 31.1 dice: “constituye el hecho imponible del impuesto la infrutilización de las fincas rústicas, por no alcanzar en el período impositivo el rendimiento óptimo por hectárea fijado para cada comarca en el correspondiente Decreto de Actuación Comarcal”⁸. Si se van a comparar rendimientos obtenidos en la explotaciones agrarias, no hay duda sobre la conveniencia de deslindar áreas lo más homogéneas posible para que el impuesto grave infrutilizaciones y no diferencias geográficas.

7. La parcelación del territorio (también de otros espacios, aunque más tarde) es tan antigua y generalizada como la misma Humanidad. Quizás pueda hablarse de un doble sentido: de abajo arriba (habitaciones, calles, plazas, parcelas de cultivo, demarcaciones administrativas, políticas...) y en dirección contraria. La división puede ser sugerida, a veces impuesta, por el mismo territorio (y no sólo en sus aspectos físicos) a escalas muy distintas (grandes circunscripciones regionales o la pequeña vaguada húmeda dentro de un terreno cultivado). Pero también se han realizado algunas sin demasiada consideración hacia el espacio (delimitación de colonias africanas en el siglo pasado o construcción de una terraza para cultivar una ladera de fuerte pendiente, por ejemplo).
8. Este contenido consta así en el Proyecto de Ley y, aunque con otra redacción, también en el Anteproyecto; es decir se trata de algo pensado desde el principio y mantenido hasta su aprobación en el Parlamento.

Es cierto que un territorio totalmente homogéneo (en casi cualquier variable o grupo de ellas) no existe más que a pequeñas escalas, por lo que puede utilizarse el concepto de margen de homogeneidad, que en realidad consta en la ley de 1984, aunque quizás no con esa finalidad. “en ningún caso el rendimiento óptimo, a los efectos de la aplicación de este impuesto podrá superar el doble del rendimiento medio de la comarca” (Art. 37.3) ⁹.

Ambos, el rendimiento óptimo y el medio, se obtendrán a partir de unos índices técnico-económicos de las explotaciones agrarias de la comarca comprendida en los Decretos de Actuación Comarcal (Art. 19) y se citan los criterios mínimos para obtenerlos: producto bruto por Ha., nivel de empleo por Ha. e intensidad de cultivo ¹⁰. Es decir que aparecen otros dos requisitos necesarios para una comarcalización homogénea: variables a manejar y unidad mínima estadística y, quizás, cartográfica. Pero utilizar la explotación para comarcalizar supondría disponer de una información que ahora no existe, al menos de una manera que pudiera servir para diseñar territorios.

Más bien tendría que operarse con términos municipales o algunas divisiones internas y así parece contemplarse en la L.R.A.A. cuando se afirma que “en todo caso se entenderá como nivel óptimo el que corresponda a los valores de dichos índices para el grupo de explotaciones que a través de una adecuada combinación de factores productivos logren el mejor aprovechamiento por hectárea” (Art. 19.1.1). Ese carácter de mínimos, otorgado a los criterios para elaborar los índices, permite la incorporación de otros, por lo que sería bueno que una comarcalización agraria homogénea introdujera más variables. Características físicas (edafológicas, microclima, pendientes, erosión, etc.), densidad de población, distribución de poblamiento, infraestructuras de todo tipo (viarias, formación profesional agraria, educativas en general...), posibilidades de industrialización y, especialmente, aquellos parámetros de estructuras agrarias, como titularidad, líquido imponible, regímenes de tenencia, diferentes características de las explotaciones, etc.

Es claro que una comarcalización con tantas variables puede ofrecer dificultades y, sobre todo, dar lugar a delimitaciones mucho más generales que las necesarias en el aspecto tratado ahora. Es cuestión de distinguir parámetros que afecten a los rendimientos de los que sirvan para mayor información. En cualquier caso las unidades territoriales más pequeñas y el carácter de sus límites es elemento básico en una comarcalización (salvo, puede ser, las exclusivamente naturales) y desde luego, constituye pieza importante en los espacios homogéneos.

9. Esto no figuraba en el Anteproyecto ni en el Proyecto, donde el artículo equivalente (36.3) compara rendimiento con ciertos matices fiscales.
10. En el Proyecto de Ley el tercer criterio era capital de explotación por Ha. lo que suponía, quizás, un carácter más rentabilista y de mecanización que lo aprobado en la ley, ya que la intensidad de cultivo puede lograrse, así mismo, con mayor empleo de mano de obra. En el Anteproyecto estas cuestiones estaban menos desarrolladas.

4. PROBABLE OBSTACULO DE LOS LIMITES PROVINCIALES

Los términos municipales, salvo excepciones, son de tamaños relativamente pequeños y, sobre todo, carecen de organismos *ad hoc* para la reforma agraria. No ocurre lo mismo con las provincias, cuya existencia administrativa poco o nada afectaría a lo que estamos tratando; de manera que, si todos esos límites separasen realmente espacios agrarios distintos, de acuerdo con los parámetros que interesan, la división provincial no supondría ningún inconveniente.

Pero hay bastantes indicios que señalan lo contrario y, para no caer en una casuística prolija, citemos algunos casos más o menos conocidos: al norte de la parte oriental la divisoría entre Almería y Granada (Los Vélez y las comarcas de Baza y Huéscar) no es real desde el punto de vista agrario. Al sur, Las Alpujarras quedan separadas en esas dos mismas provincias.

La comarca de Los Montes se asienta en una zona a caballo entre Granada, Jaén y Córdoba¹. Al oeste el límite Sevilla-Cádiz-Huelva coincidente con el tramo final del Guadalquivir, parcela en tres un mismo espacio, cual es el de las Marismas. Al sur, parte de la Sierra de Cádiz se integra de hecho en Ronda.

Es por ello que, de las comarcalizaciones más importantes realizadas en o para Andalucía, las elaboradas por Ministerios desde sus Delegaciones provinciales lógicamente parten de esa realidad administrativa. Como la del Ministerio de la Gobernación, 1965; la de Educación y Ciencia, 1974; la realizada por el Ministerio de Agricultura, 1977-78... Así mismo mantienen esos límites aquellas instituciones en las que la división administrativa y política obedece a necesidad o conveniencia: división de las Cajas de Ahorros, 1970; antigua Organización Sindical, 1977; P.D.T.C. de Andalucía, 1978; o la misma comarcalización elaborada recientemente por la Consejería de Política Territorial de la Junta.

En cambio, divisiones que parten más de la realidad sin cortapisas administrativas (lo que no significa siempre disconformidad con los mismos a otros efectos) presentan comarcalizaciones en las que no se mantienen en todos los casos los límites provinciales. Así las denominadas comarcas naturales, 1961; las áreas comerciales de 1963; la Información Urbanística de 1966; o diferentes delimitaciones geográficas, como las de BOSQUE. Incluso las comarcas de C.C.B. (Cáritas) reconoce la artificialidad de la división actual de las Alpujarras. Es cierto que no todas ellas se han realizado con criterios agrarios exclusivamente, por lo que las conclusiones dependerían de la aplicación de aquéllos.

11. Esta comarca tiene un fuerte arraigo en sus límites. Varios estudios la menciona así, por ejemplo el de BOSQUE, 1968.

Estos hechos pueden ignorarse sencillamente, si se plantea la actuación en áreas concretas y aisladas sin una comarcalización agraria adecuada, lo que no parece técnicamente correcto. La elaboración de variables debería realizarse sin condicionantes previos y las áreas homogéneas obtenidas serían todo lo real que permitiera la información y la unidad estadística y cartográfica utilizadas. A partir de aquí se abren distintas posibilidades que indicamos en esquema:

1. Separar las comarcas, dado el caso, en función de límites provinciales, lo que en principio supone una distorsión de la realidad, cuando menos en la extensión, que no es precisamente un elemento neutro en el territorio.
 - a) Cada una de esas comarcas se integra en una Junta Provincial y existe la posibilidad de que los rendimientos óptimo y medio asignados sean diferentes para una misma área homogénea, según se deduce del artículo 11 de la L.R.A.A., creando situaciones injustas de un lado; e incitando al trasvase de propietarios, de otro.
 - b) Obviar lo anterior, unificando los baremos en una misma comarca, aunque esté partida en dos o más por límites provinciales.
 - c) Comprendiendo el apartado anterior, institucionalizar cada comarca provincial con personalidad jurídica plena a los efectos de reforma agraria (lo que está permitido en el artículo 11.3 de la *Ley de Organización Territorial de la Comunidad Autónoma Andaluza* de 3-6-83) con juntas comarcales en lugar de provinciales.

2. Admitir las comarcas reales como territorios válidos para la aplicación de la L.R.A.A. con dos posibles vías a su vez:
 - a) Arbitrar una fórmula que, de acuerdo con el *Estatuto de Autonomía*, permitiese la unión fáctica de dos o más juntas comarcales para operar en el área real.
 - b) Modificar el artículo 5 del *Estatuto*, que, a diferencia de otras Comunidades, se autoimpone en todos los casos la rigidez de la división provincial^{1 2}.

12. "Por Ley del Parlamento Andaluz podrá regularse la creación de comarcas integradas por municipios limítrofes dentro de la misma provincia, atendiendo a sus características geográficas, económicas, sociales e históricas. Se requerirá en todo caso el acuerdo de los Ayuntamientos afectados y la aprobación del Consejo de Gobierno". La citada Ley de Organización territorial ratifica este asunto.

La información presentada en el cuadro II es susceptible de análisis territorial en relación a la provincia desde un punto de vista distinto al anterior, aunque relacionado con él.

CUADRO II
ALGUNAS CARACTERISTICAS DE LAS COMARCAS AGRARIAS
DE 1978 DENTRO DE CADA PROVINCIA

	Tamaño de la provincia (1.000 Ha)		Número Comarcas		Media en 1.000 Ha/Comarca		Diferencia en 1.000 Ha. entre comarca mayor y menor
Sevilla	1.400,0	Granada	10	Córdoba	228,6	Sevilla	479,1
Córdoba	1.371,8	Jaén	9	Sevilla	200,0	Córdoba	448,1
Jaén	1.349,8	Almería	8	Málaga	181,9	Huelva	204,5
Granada	1.253,1	Sevilla	7	Huelva	168,1	Cádiz	195,1
Huelva	1.008,5	Huelva	6	Jaén	150,0	Málaga	171,5
Almería	877,4	Córdoba	6	Cádiz	147,7	Granada	153,2
Cádiz	738,5	Cádiz	5	Granada	125,3	Jaén	130,4
Málaga	727,6	Málaga	4	Almería	109,7	Almería	95,4
Andalucía	8.726,8		55		158,7		512,3

Fuente: Elaboración propia.

En principio no se apreciaban demasiadas relaciones entre variables a las que pudieran atribuirse una cierta correspondencia lógica. Así, por ejemplo, Sevilla, la demarcación más extensa, tiene menos comarcas que Almería, cuya superficie es el 62 0/o de la de aquélla, pero Cádiz y Málaga están al final y en el mismo orden, de ámbas listas. Mayor ajuste se notaba al principio de las columnas entre diferencias de tamaños extremos comarcales en cada provincia y la extensión de éstas. Así que, ordenados convenientemente los datos en cuestión, calculamos el índice de correlación que resultó ser sólo de 0,34 para la primera pareja de variables citadas y de 0,32 en el segundo caso. Es decir, que, si se admite esa cierta lógica de correspondencia, las delimitaciones de las ocho provincias no es muy buena en general.

Pero el territorio no es sólo extensión, sino que posee un contenido, que no siempre es posible de cuantificar, ni siquiera fácil. Algunas aproximaciones, no obstante, tienen cierta significación. Así comparamos número de comarcas por provincia con superficies de altitudes superiores a 1.000 metros, pensando en el fraccionamiento de las cadenas béticas y del escalón hercínico^{1 3}. La correlación fue de las más altas obtenidas (0,71) y menos expresiva cuando la asociación la referimos a altitudes superiores a 600 metros.

13. Se trata de una mera aproximación, porque ya sabemos que existen relieves por debajo de esa

Otros elementos físicos dieron índices más bajos, quizás por la ambigüedad y generalización que representaba la escala provincial. Más achacable a la inadecuada división de las ocho circunscripciones en relación a la comarcalización de 1978, y/o viceversa, es la menguada relación entre número de comarcas y densidad de población y, sobre todo, la comparación con el número de municipios, cuyo índice se sitúa en torno al 0,5, aunque estos parámetros no conectan directamente con la actividad agraria.

5. REGADIOS, SECANOS Y “MONTES”

Hay unas disposiciones que afectan a la comarcalización agraria y a la vez se relacionan en parte con los límites municipales, cuales son las explotaciones exentas del impuesto de infrautilización. Además de comunales, uso público, etc. nos interesan ahora las excluidas por tener... “extensión inferior a 50 hectáreas en cultivo de regadío, a 300 hectáreas en cultivo de secano o a 750 hectáreas en aprovechamiento de pastos y montes” (Art. 36.5). Esto significa que los rendimientos óptimos y medios comarcales deberán, en su caso, referirse a esos tres tipos de aprovechamiento, que, dicho sea de paso, constituyen realidades muy a tener en cuenta en una agricultura mediterránea.

Los rendimientos, ya es sobradamente conocido, difieren para un mismo cultivo en regadío o secano, pero también en cada categoría, según comarcas, y en el caso de pastos y montes, no es lo mismo una explotación de alcornoces en Sierra Morena, por ejemplo, que un espartizal de la parte oriental de la Depresión Intrabética¹⁴. Muchas veces dentro de un mismo término municipal existen los tres tipos de aprovechamiento y precisamente no por casualidad, sino por buscar en más de un caso delimitaciones que abarcasen posibilidades de distintos usos complementarios¹⁵. Encontraremos en Andalucía (más en la parte oriental donde el contraste secano-regadío es mayor) comarcas en las que coexisten los tres tipos, aunque también hay áreas con claros predomínios de uno u otro.

cota, incluso en materiales postorogénicos (zonas de *badlands* en la parte oriental, por ejemplo). Tampoco significa lo mismo, sobre todo a efectos agrarios, en la Depresión Intrabética (donde los glaciares de acumulación, de “buenos secanos” en general, sobrepasan los 1.000 metros) que en los aldeaños de la frontera Sevilla-Cádiz, (donde los olistolitos triásicos y las facies Keuper del subbético están prácticamente por debajo de los 200 metros).

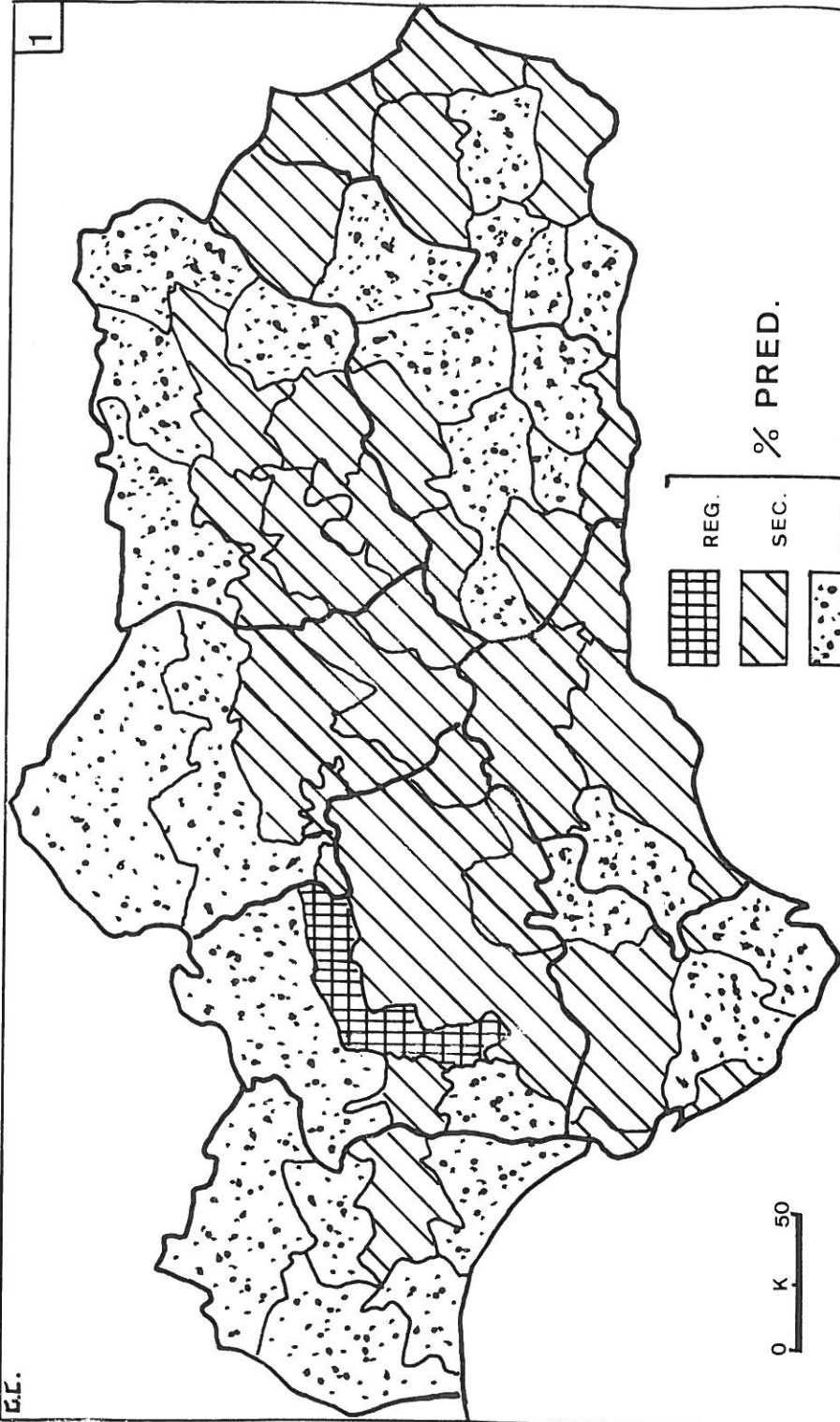
14. En los secanos de las Altiplanicies orientales se obtienen de 7 a 9 Qm/ha. de trigo, mientras en las campiñas de Jerez se alcanzan 24-28 Qm/ha y en regadío se roza los 40. GRUPO E.R.A., 1980. En otros cultivos, y esto es significativo, las diferencias son más altas.
15. Así, por ejemplo, en la comarca de Baza (y esto puede generalizarse a parte del antiguo reino nazarí) hasta la conquista castellana, en que empezaron las roturaciones, las cosechas para el mercado interior y exterior (seda, por ejemplo) se obtenían fundamentalmente en los regadíos, en cuyos márgenes se asentaba la población. Sólo se sembraba en las mejores, llanas y próximas tierras no regadas, quedando amplios terrenos de pastos y aprovechamientos forestales, comunales muchas veces.

La figura primera muestra una triple distribución (secano, regadíos y “montes”) por comarcas agrarias del Ministerio de Agricultura, 1978, y se refiere al porcentaje predominante de entre los tres utilizados. Sólo hay una (la Vega de Sevilla, cuyo perímetro ciñe la parte más cercana al río Guadalquivir a lo largo de casi toda la provincia hasta llegar a las Marismas) en que la proporción del regadío, la mitad aproximadamente de la superficie agraria útil (S.A.U.), es mayor. Los porcentajes de cultivos no regados ocupan el Valle del Guadalquivir en sentido amplio, parte de la Depresión Intrabética y el centro onubense; mientras en la costa se alternan comarcas con predominio de secano y forestal¹⁶.

Esta distribución marca, pues, *grosso modo* la situación agraria por áreas, pero sirve poco a nuestros objetivos; que no son tanto de establecer tipologías, como de analizar la distribución secano, regadío y pasto-forestal en la comarcalización de 1978, en relación a la L.R.A.A. de 1984; diferencia de tiempo en la que, además, han surgido algunos cambios¹⁷. Por otro lado, dos (y a veces los tres) de los porcentajes manejados están casi igualados en ocasiones, con lo que pequeñas diferencias cataloga comarcas de una u otra manera.

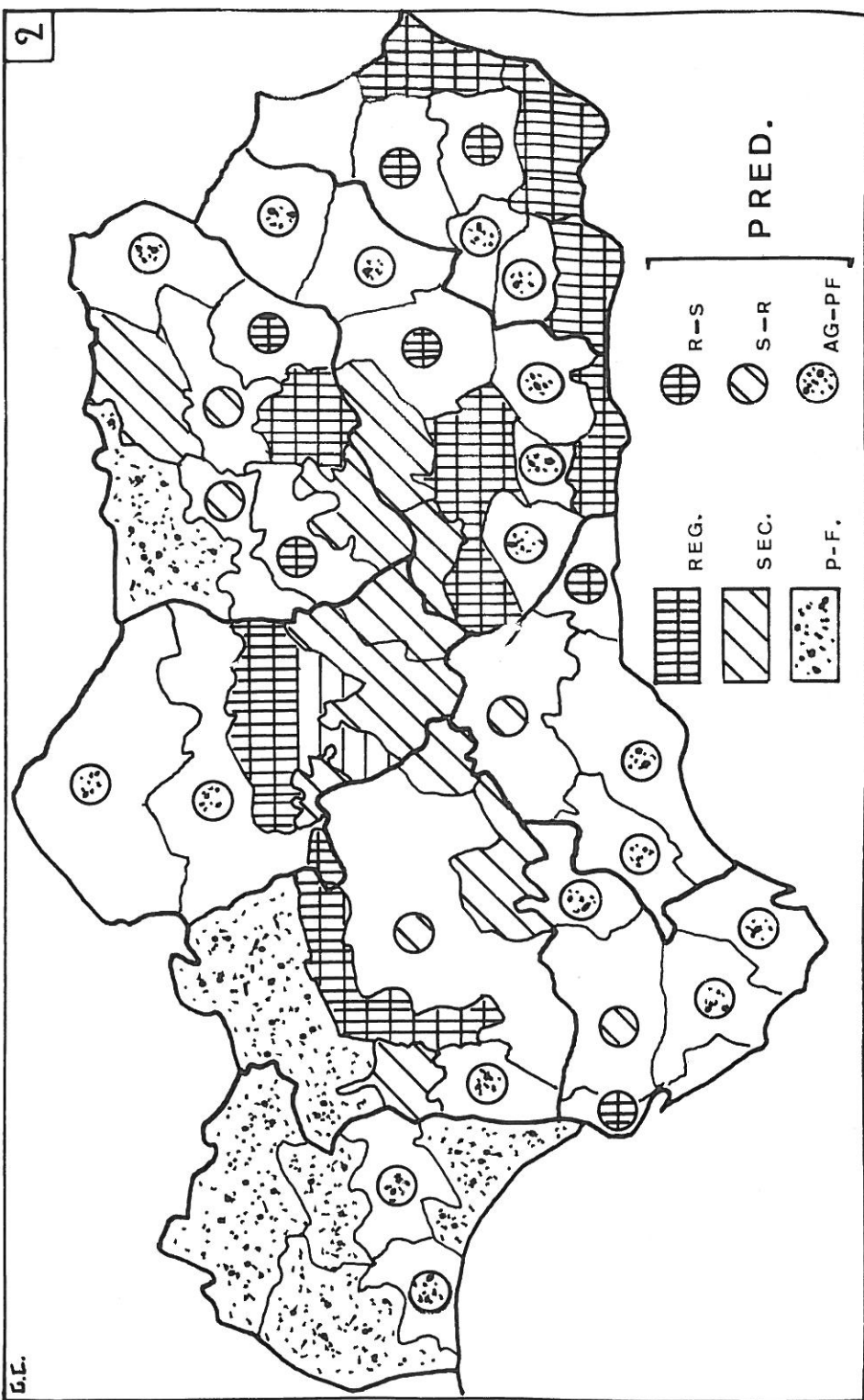
La figura segunda es una simplificación del mapa publicado en el *Atlas de Andalucía* de Editorial Diáfara, 1981, de acuerdo con los criterios del Ministerio de Agricultura, explicados en la página 83 de esa publicación. Puede servir a efectos tipológicos, si bien la distribución del regadío es más que discutible (ya se advierte en el *Atlas*) porque se utiliza el porcentaje sobre lo cultivado, cuando en algunos casos la S.A.U. no sobrepasa la mitad de la superficie total (Bajo Almanzora y Campo de Dalías) o incluso contabiliza una tercera parte tan solo (Campo de Níjar). El regadío de la Costa granadina o la Mágina no alcanzan el 13 o/o de la S.A.U. y la Campiña Baja cordobesa está alrededor del 17 o/o. Las comarcas de aprovechamiento mixto, por otra parte, especialmente las calificadas como regadío-secano, son muy heterogéneas con porcentajes de riego entre 4,8 y 14,20 de la S.A.U.

16. Elaborado a partir de datos recogidos por PEZZI, 1982. Hemos reunido en un mismo apartado el epígrafe “prados y pastizales” (no llega al millón de Ha.) y el de “terreno forestal” (2,4 millones de Ha.) porque la L.R.A.A. marca el umbral de 750 Ha. para pastos y montes.
17. El secano es en realidad un aprovechamiento “marginal” en muchos casos, porque casi siempre es más rentable el regadío en un sistema racional. El incremento de éste será posible con el perfeccionamiento de las técnicas de riego y un mayor y mejor aprovechamiento hidráulico, tanto subterráneo como de superficies; en el lado contrario pesan el aumento del consumo urbano, industrial, etc. y el deterioro forestal. Por otra parte, áreas marginales (ahora en el sentido estricto del término) de secano se han abandonado y pasan a engrosar el espacio pasto-forestal, no siempre de forma plena y rentable. El secano de olivar supone desde varios puntos de vista una especie de transición.



REG. SEC. P-F.] % PRED.

0 K 50



A la vista de que lo anterior no nos servía demasiado, elaboramos los porcentajes de secano, regadío y monte de cada comarca y cartografiamos en la figura tres con los criterios siguientes: primero señalar aquellos territorios que ostentaban índices superiores al 81,8 0/0, sea en secano o en pasto-forestal, mostrando una elevada homogeneidad, que podría ser mayor tras un reajuste de límites¹⁸. Así, por ejemplo, el Andévalo Occidental, que está prácticamente en el umbral señalado, tendría un mayor carácter de pasto-forestal si los municipios meridionales (Ayamonte, Villablanca, San Silvestre y, quizás, Sanlúcar) se incluyeran en la vecina comarca de la costa, que, a su vez ganaría en homogeneidad.

Las nueve zonas de secano oscilan entre el 82 0/0 y el 94 0/0 de la S.A.U. y, salvo la del Campo de Níjar (a cuyos condicionantes ya aludimos), marcan muy claramente el eje del Valle, aunque una mejor delimitación disminuiría la ya menguada heterogeneidad. Los posibles reajustes serían relevantes en número, pero no se trata aquí de intentar el diseño de una comarcalización agraria.

Después se han indicado los espacios que tanto en secano como en monte tienen una cierta tendencia a la homogeneidad con más de dos tercios de la S.A.U. en cada uno de los dos aprovechamientos. En cuanto a regadío, hemos establecido el umbral de 18,2 0/0, también de la S.A.U., que nos parece más real (y en todo caso de mayor analogía con los criterios anteriores) que la comparación con lo cultivado. Ese límite supone también cuatro veces el índice de 4,55, que es la unidad mínima porcentual según la escala de la L.R.A.A. (esto es, 50 Ha. de regadío, 300 de secano y 750 de monte). Así aparecen con cierta tendencia a la homogeneidad en regadío las vegas de Sevilla y Granada más el Bajo Almanzora y el Campo de Dalías. Por último, las comarcas de aprovechamientos mixtos presentan una considerable complejidad, pero no se necesita mayores comentarios para lo que se pretende aquí. Tan sólo indicar dos cosas.

La primera es que la clasificación comarcal de la figura tres señala en mayor grado que las anteriores una distribución bastante ligada al medio físico, y en última instancia al relieve, si bien indudablemente la actuación humana a lo largo de la historia, no sólo ha elaborado los terrenos cultivados y en parte los pasto-forestales, ocioso es recordarlo; sino que diferencias de actuación en este sentido (quizás también explicables al final, al menos en parte, por variedades naturales) revelan hoy situaciones diferentes.

18. Estamos utilizando el concepto de comarcalización, agraria y homogénea en este caso, sin implicaciones de estancamiento. Es decir, hay que propugnar la transformación, por ejemplo, de una comarca de secano (por muy homogénea que fuese y con límites incuestionables si los tuviera) en regadío, si se presta a ello. Tampoco nos referimos a homogeneidad en cultivos (no implicados en la L.R.A.A.), y mucho menos al mantenimiento de ciertas especies en todos los casos.

Sierra Morena sustenta comarcas con bastante tendencia pasto-forestal, aunque sus límites no coincidan exactamente con el contacto entre el macizo hercínico y los materiales neógeno-cuaternarios del Valle (mapa 4). La parte occidental, de mayor pluviosidad (aprox. 1.200 mm. en Aracena), ostenta índices forestales mayores. Los Pedroches queda fuera en gran parte del escalón serrano y de la cuenca del Guadalquivir y posee condiciones topográficas adecuadas para el cultivo de secano (precipitaciones en torno a lo 500 mm.), aparte otras explicaciones históricas o más recientes, como las actividades mineras. De todas formas los porcentajes forestales son notables y se engrosan en la parte oriental y meridional. El Condado jienense, la otra excepción del Norte, reúne algunas características históricas similares, pero, en el terreno físico, procede señalar la parte no hercínica con afloramientos triásicos y una importante mancha de terciario superior-cuaternario.

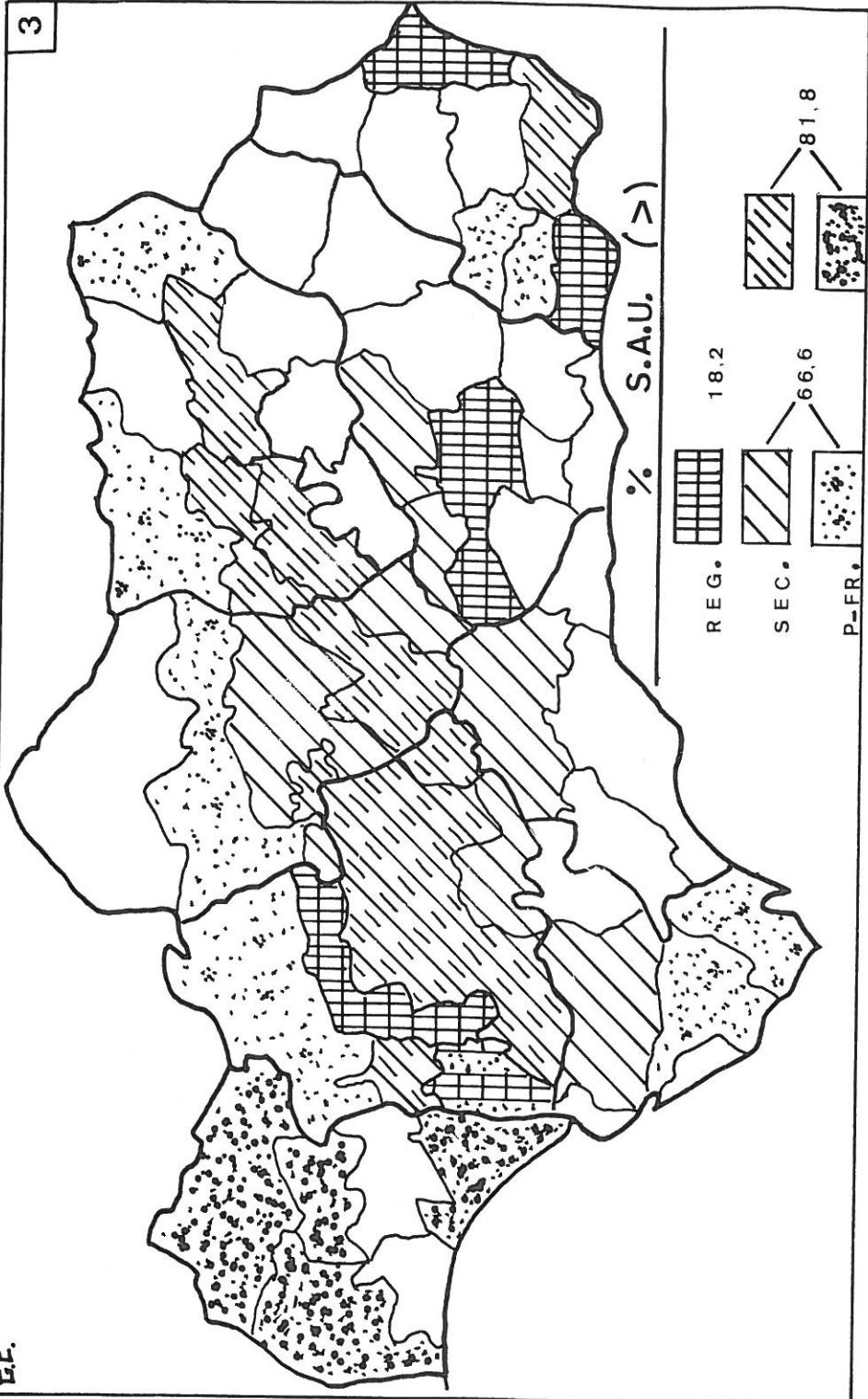
Además de la Vega, el Valle integra fundamentalmente territorios de secano, no sólo en materiales postorogénicos, sino también en los olistolitos triásicos de los bordes que cubren parte de La Loma, Campiña Sur y Campiña Alta¹⁹. Una cierta orla se dibuja en torno al eje anterior y por la comarca denominada Penibética (cuando está en pleno Subbético) se enlaza con la depresión Intrabética (Antequera, Montefrío e Iznalloz, además de la Vega granadina), donde la delimitación comarcal ocupa en todos los casos citados materiales y "formas intrabéticas", pero también áreas montañosas. El norte de la Depresión, más seco y postorogénico en considerables extensiones, da cabida a territorios de aprovechamientos mixtos.

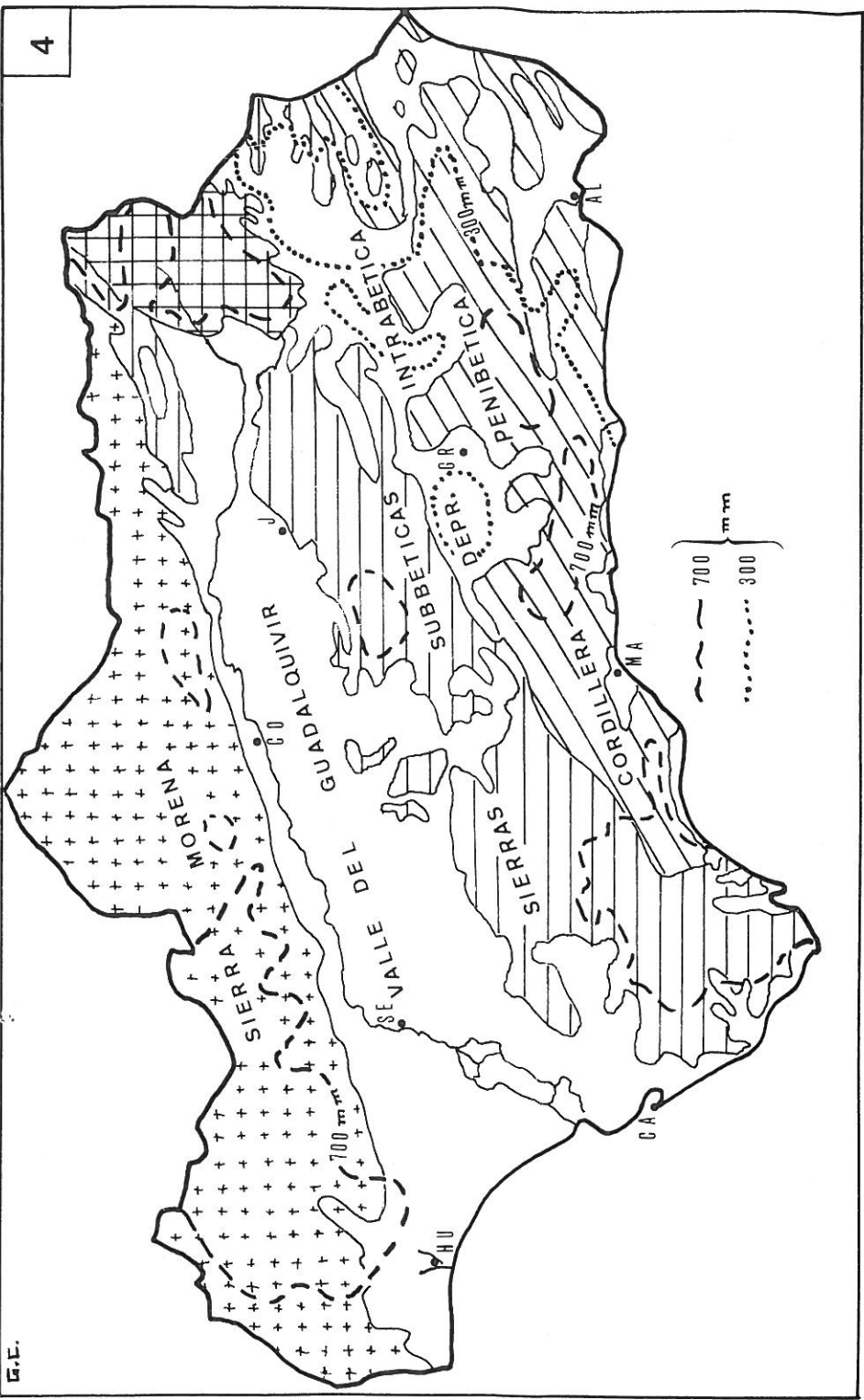
Las comarcas de las sierras Subbética y Penibética presentan una mezcla de cultivos regados, secanos y áreas pasto-forestales, con predominio de estos últimos; y llegan a los dos tercios en los extremos oriental (Sierra de Filabres, Gádor y una parte de Sierra Nevada) y occidental (Campo de Gibraltar y La Janda). La estrecha franja litoral no puede diferenciarse en una comarcalización de estas dimensiones donde se juntan en una misma demarcación territorios muy diferentes.

La segunda cuestión, más importante dentro del enfoque de este trabajo, ya ha sido apuntada: la comarcalización de 1978 requiere bastantes reajustes, conducentes a una mayor homogeneidad a dos niveles. Por un lado áreas uniformes de secano, de regadío o pasto-forestales; y por otro, mayor homogeneidad en cada uno de los tres espacios en las comarcas mixtas.

Una mirada al mapa tres revela que, si se intentase modificar el perímetro de las comarcas señaladas con tramas quedarían afectadas las 55, y, si sólo se hiciese con las que superan el 81,8 % más la de regadío, mantendrían intacto sus límites apenas diez. Desde Vélez Málaga a la Bahía de Cádiz y, en el interior, las de Baza y Los Pedroches. Una vez más, pues, se revela la conveniencia de una comarcalización agraria en Andalucía.

19. Quizás no esté de más recordar, por lo que afecta a comarcas en lito-edafologías distintas, que altos porcentajes de secano no significan siempre producciones elevadas.





6. EL IMPUESTO DE INFRAUTILIZACION Y OTRAS CUESTIONES EN LA ORGANIZACION DEL TERRITORIO

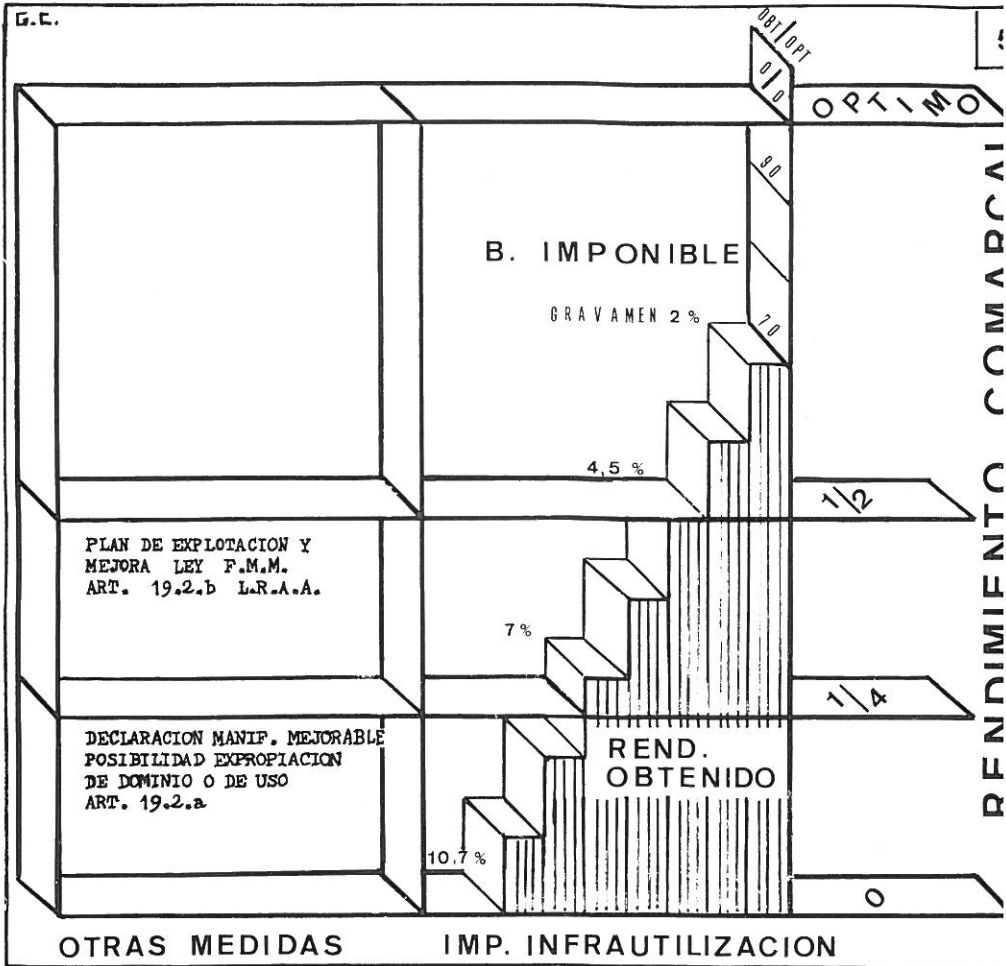
Esa necesidad o conveniencia reiterada aquí se asienta considerablemente en el impuesto de infrautilización, del que nos ocupamos ahora. Sería interesante saber en primer lugar qué parte del territorio andaluz queda exento de este gravamen, pero para ello habría que conocer la distribución de explotaciones según los tipos de aprovechamiento y los tres umbrales (50, 300 y 750 Ha.)²⁰; aparte de terrenos comunales, de uso público y rendimientos igual o superiores al 80 % del óptimo, aunque en realidad la escala tributaria comienza en el 70 %. La base imponible, diferencia entre rendimiento óptimo y obtenido (sea en el año natural o la media de cinco, artículo 37), quedará gravada entre el 2 % y el 10,75 % (fig. 5).

Pero las explotaciones que no alcancen el índice medio de la comarca pueden quedar sujetas a un plan de explotación y mejora; y las que no lleguen a la mitad de esos rendimientos medios serían objeto de expropiación de dominio o de uso (art. 19.2). Todo ello determinado en los Decretos de Actuación Comarcal de Reforma Agraria, por lo que, suponiendo que el óptimo sea el máximo permitido respecto al medio (es decir, el doble), el impuesto de infrautilización regirá de hecho sólo para bases imponibles del 30 al 50 % (fig. 5).

Desde el análisis territorial ese impuesto y las demás medidas citadas exigen una rigurosa obtención de los rendimientos óptimos y medios en cada área homogénea que evite una excesiva presión productivista, pero que impida también la infrautilización de recursos²¹. Esto puede generar una mejor adaptación de los aprovechamientos a las características físicas, humanas y económicas de cada comarca. Y quizás conduzca a una mayor especialización por áreas, o al menos con predominio de ciertos cultivos. Así comarcas olivareras, vitícolas, algodóneras, hortícolas, cerealistas, de extratempranos... o de múltiples aprovechamientos, según determinadas demandas, ya que entre las variables a utilizar deberían estar las resultantes de ciertas organizaciones territoriales, como mercados urbanos, metropolitanos, zonas turísticas, etc.

20. En regadío, sobre todo los tradicionales de la parte oriental, las explotaciones, o mejor las propiedades, suelen ser pequeñas. En la Vega de Granada sólo hay dos propiedades en regadío con más de 50 Ha. (OCAÑA, 1974). En la comarca de Baza, por ejemplo, la propiedad media en regadío es de 1,4 Ha. y en uno de los pueblos solo hay un propietario, de entre 299 de la Comunidad de regante, con más de 5 Ha. aunque no llega a 50. Esta cifra sólo se sobrepasa una vez, según el estudio que hicimos en 1974, en toda la comarca. Por lo que se refiere a terrenos de montes, los bienes de Propios, exentos en la L.R.A.A., alcanzan 16.898 Ha y buena parte de la Sierra de Baza es de titularidad pública.
21. Es necesario advertir que en la L.R.A.A. se trata de rendimientos y no de cultivos; de tal manera que pudiera ocurrir (aunque no parece ser el espíritu de la Ley) el mantenimiento y hasta extensión del trigo, por ejemplo, en terrenos de condiciones adecuadas para cosechas más rentables desde el punto de vista económico y social. En ese supuesto podrían conseguirse rendimientos óptimos, pero en realidad habría infrautilización de recursos.

Tal especialización favorecería el comercio y la posible industria derivada de la agricultura con ventajas de localización y abaratamiento en los costes de transporte, a la vez que se organizaría adecuadamente el espacio con la necesaria infraestructura. Hay que aprovechar mejor la variedad del territorio andaluz como un recurso más, componiendo un mosaico agrario, y económico en general, de complementariedad, que debe implicar a todo el espacio y no sólo al cultivado.



Efectivamente, una comarcalización, ya lo hemos reiterado, exige, por su propio concepto, la consideración global del territorio y no podemos olvidar que aproximadamente la mitad de Andalucía está sin cultivar, pero existen relaciones con la agricultura. Por un lado porque recientemente (y quizás aún no ha terminado el proceso) secanos marginales se han añadido a la superficie no cultivada. De otro, porque las áreas pasto-forestales, y las zonas de estas características incluidas en comarcas mixtas, poseen valores actuales o potenciales. Así la ganadería encontraría diversas ofertas de intensificación y, sin llegar a la trashumancia tradicional, la alternancia de montes y valles y la misma existencia de regadíos en la Altiplanicies son complementariedades poco explotadas.

La sección 3 del Capítulo V de la L.R.A.A. se refiere a las transformaciones forestales, añadido al Proyecto, y menciona “las actuaciones en grandes zonas de interés forestal, con finalidades de protección de los recursos naturales, de regeneración y puesta en producción de las masas existentes, o de su repoblación forestal...” (art. 46).

La comarcalización de la zona forestal requiere algunas variables propias y estaría fundamentada en dos bases principales: el uso (en parte derivado de las condiciones físicas) y la titularidad. En cuanto a lo primero, las posibilidades de obtener madera, corcho, resinas, aromáticas, de utilización cinegética o de ocio, etc. proporcionan elementos de aprovechamiento y de clasificación. Pero hay otra vertiente importante de estos espacios, cual es su papel de mantenimiento y mejora de unas bases naturales generalmente precarias, que además suelen repercutir en la agricultura.

Las repoblaciones, aparte de su utilidad como empresa económica más directa, cumplen funciones en la retención del suelo, aportación de materias orgánicas, limpieza del aire y, sobre todo en un clima como el nuestro, aumenta la humedad por distintas vías. Según fuentes de I.C.O.N.A., entre 1940 y 1980 se han repoblado en Andalucía unas 700.000 Ha., pero evidentemente quedan muchas zonas deforestadas. La erosión, ya se sabe, es catalogada en diferentes apreciaciones como muy grave en un 30 0/0 de nuestro territorio, alcanzando en Almería (casi tres cuartas partes), Granada (más de la mitad), Jaén, Córdoba y Málaga (sobrepasan el 40 0/0) índices preocupantes. Lo que suele denominarse desertificación no es exclusivo de las zonas altas (más bien éstas tienen mejores aprovisionamientos de humedad) pero deforestación y pendientes fuertes convergen en altas erosiones que, además, perjudican ciertas áreas bajas inundables.

La L.R.A.A. refleja en general preocupación por conservar y proteger la Naturaleza y para una mayor eficacia quizás habría que tender hacia la titularidad pública (Comunidad Autónoma, Ayuntamientos...) de esas tierras, que en parte ya lo son. Por otro lado, la adquisición no sería costosa, habidas cuentas de su menguado valor actual en general y de los deseos de enajenación en muchos casos. Y ello en beneficio del aumento de repoblaciones, que exigen la inmovilización del capital durante algún tiempo, y de una mejor organización y control de este espacio, que tiene claras repercusiones públicas, incluso en mayor medida que el agrario²².

22. Este trabajo ha sido realizado dentro de los planes de la Comisión Asesora de Investigación Científica y Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia.

BIBLIOGRAFIA Y FUENTES CITADAS

- BOSQUE MAUREL, J.: "La distribución de la explotación agraria en Andalucía", *Anales de Sociología*, números 4-5 (1968-69) pp. 3-10.
- CANO GARCIA, G.: *La Comarca de Baza*, Valencia, Departamento de Geografía, 1974, 523 pp.
- CANO GARCIA, G.: "Unidad y diversidad de la Geografía Andaluza", *Revista de Estudios Andaluces*, n.º 1 (1983) pp. 9-22.
- CARRION, P.: *Los Latifundios en España*, 1932, Madrid, 1983.
- Decreto de 20 de marzo de 1936*, por el que se revitaliza la utilización del principio de declaración de utilidad social.
- Decreto 74/1936 de 28 de agosto de 1936*, por el que se deja en suspenso los planes de Reforma Agraria no ejecutados.
- E.R.A.: *Las agriculturas andaluzas*, Madrid, Ministerio de Agricultura, 1980, 509 pp.
- Estatuto de Autonomía para Andalucía*, 1982.
- FERRARO, F. y Pascual, F.: "¿Una reforma agraria para Andalucía?", *Revista de Estudios Andaluces*, n.º 2 (1984), pp. 47-58.
- GUBERN HERNANDEZ, E. (Director): *Atlas de Andalucía*, Barcelona, Ed. Diáfara, 1981, 96 pp.
- JUNTA DE ANDALUCIA, *Anteproyecto de Ley de Reforma Agraria*, 1983.
- Ley de Reforma Agraria de 1932*.
- Ley de Reforma Agraria de 1935*.
- Ley de Reforma y Desarrollo Agrario*, Decreto 118/1973.
- Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables*, Ley 34/79 de 16-11-1979.
- Ley de Régimen de la Montaña*, ley 25/82 de 30-6-1982.
- Ley de Organización Territorial de la Comunidad Autónoma Andaluza*, Ley de la Junta de Andalucía de 1-6-1983.
- Ley de Reforma Agraria*, de 3-7-1984 (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, n.º 65, de 6 de julio de 1984).
- Nación andaluza*, n.º 2-3 (1984), 304 pp.
- OCAÑA OCAÑA, M.ª C.: *La Vega de Granada*, Granada, Inst. G.ª Aplicada y Caja de Ah., 1974, 560 pp.
- PEZZI, M.: *La comarcalización de Andalucía*, Granada, Secretariado de Publicaciones de la Universidad, 1982, 183 pp.
- Proyecto de la Comisión Técnica Agraria para la solución del Problema de los latifundios*, 1931.
- Proyecto de la Ley de la Reforma Agraria*, Boletín Oficial del Parlamento Andaluz, n.º 74, 27-12-1983.