

LA PROPIEDAD RÚSTICA EN LA PROVINCIA DE JAÉN: EL SOLAR FORESTAL PÚBLICO¹

José Domingo Sánchez Martínez y Eduardo Araque Jiménez

Universidad de Jaén

RESUMEN

Se explica el origen, la evolución y la tipología de los montes sujetos a propiedad y/o gestión pública en la provincia de Jaén, diferenciando tres grandes ámbitos forestales que se desarrollan en las periferias montañosas meridional, oriental y septentrional. Se relaciona la sucesión de diferentes fases de la política forestal española del último siglo y medio con el tratamiento concedido en cada momento a las cuestiones patrimoniales.

Palabras clave: Patrimonios públicos, política forestal, provincia de Jaén.

RÉSUMÉ

Il s'agit d'expliquer l'origine, l'évolution et la typologie des domaines ruraux de la province de Jaén, distinguant les montagnes méridionales, orientales et septentrionales. On établit un rapport entre l'évolution de la politique forestière et la considération des aspects patrimoniaux.

Mots clés: Patrimoines publiques, politique forestière, province de Jaén.

1. INTRODUCCIÓN

La estructura de la tierra presenta en la provincia de Jaén características peculiares si consideramos la distribución de la misma en relación al propietario que la detenta. Desde luego, llama poderosamente la atención la enorme extensión que supone la que está en manos de instituciones públicas, siendo en todos los casos fincas de vocación forestal que se localizan en las diferentes formaciones montañosas presentes en el espacio geográfico que vamos a considerar (ver mapas 1 y 2).

Fecha de Recepción: 10 de noviembre de 1999.

* Área de Análisis Geográfico Regional. Universidad de Jaén. Paraje Las Lagunillas, s/n. 23071 JAÉN (España).
E-mail: jdsanche@ujaen.es; earaque@ujaen.es

1 Queremos agradecer la cesión de los datos que nos han servido para elaborar parte de la cartografía presentada al Área de Banco de Datos e Inventario Forestal de la Secretaría General de Medio Ambiente.



Fuente: Elaboración propia.

MAPA 1. Ámbitos forestales de la provincia de Jaén.



Fuente: Elaboración propia.

MAPA 2. Distribución municipal de la provincia de Jaén.

Si tomamos como referencia el año 1989, momento desde el que la situación no ha variado sustancialmente, se comprueba como, en efecto, el porcentaje de propiedad forestal pública es muy superior en nuestro caso a las medias que se alcanzan a nivel regional y nacional. De cualquier manera, esta circunstancia no se debe a una presencia excepcional de montes municipales, sean éstos de utilidad pública o libre disposición; sino al destacado protagonismo de lo que en este recuento se denominan Montes del Estado (cuadro nº 1).

CUADRO 1
Superficie forestal pública distribuida según tipología de propietarios en el año 1989

	Jaén		Andalucía		España	
	Has.	%	Has.	%	Has.	%
Total de montes	600.290	100,00	3.703.071	100,00	222.755.067	100,00
Montes del estado	179.400	29,88	572.208	15,45	1.219.376	5,35
Montes municipales de utilidad pública	116.300	19,37	576.386	15,56	5.606.040	24,63
Montes municipales de libre disposición	26.600	4,43	40.236	1,08	885.387	3,89
Total montes en manos de instituciones públicas	322.300	53,68	1.143.830	30,89	7.710.803	33,89
Montes particulares	277.990	46,30	2.559.241	69,11	15.044.264	66,11

Fuente: Anuario Estadístico de Andalucía. Junta de Andalucía (1992).

La Administración central española, que en 1984 trapasó la mayor parte de estos montes a la Junta de Andalucía, ha convertido a esta autoridad en responsable de la gestión de más de 200.000 hectáreas sólo en esta provincia. Este hecho no deja de ser llamativo en un contexto político y económico en el que se tiende a mitificar la propiedad privada.

En el presente trabajo queremos hacer un repaso al origen, vicisitudes y situación actual de estos «latifundios de sierra» (Saénz Lorite, 1986 y 1987), cuyos precedentes históricos, por otro lado, resultan bastante claros. De una parte, proceden de las excepciones efectuadas con respecto a la venta generalizada de propiedades públicas que sucede a la Ley de Desamortización General de 1855. Por otra, son el resultado de una intensa campaña del Estado que, a partir de 1940, quería solventar algunos de los efectos más perniciosos que para la cubierta vegetal habían tenido precisamente las masivas subastas del siglo pasado, pero también la acumulación de siglos de sobreexplotaciones y destrucciones generalizadas.

Son éstas últimas cuestiones las que van a centrar el trabajo, presentando la intervención del Estado en nuestra provincia como un paradigma que permite adentrarse en los contenidos de toda la política forestal del período. Esta acción sectorial se basó, como es bien conocido, en los trabajos de repoblación, lo que se traducía en la exigencia de buscar

terrenos degradados donde llevarlos a cabo. La actividad, frente a lo que pueda pensarse, no tuvo una finalidad exclusivamente económica² y, como decimos, supuso una verdadera subversión de la inercia precedente, pues el recorte de la propiedad pública era absolutamente contraria a los objetivos que ahora se perseguían.

Con el objetivo genérico expresado en el Plan para la Repoblación Forestal de España (Ximénez y Ceballos, 1938), que se resumía en la intención de cubrir seis millones de hectáreas en un siglo; y bajo el amparo de una legislación empeñada en hacer factible ese logro, lo cierto es que se consiguió contrarrestar, al menos en el caso que nosotros hemos estudiado, los terribles efectos de la desamortización (Araque y Sánchez, 1992). El alcance de la acción permite considerar, de hecho, a nuestro ámbito como un espacio clave para la Administración Forestal española, lo que tampoco resulta novedoso si tenemos en cuenta el papel que han jugado sus montes (sobre todo los de las Sierras de Segura y Cazorla) a lo largo de la historia (Araque Jiménez, 1997b).

El proceso, como después se comprobará, se nutre de diferentes estrategias que tiene en adquisiciones y consorcios las prácticas más habituales. En cualquier caso, queremos aclarar que el conjunto de acciones que vamos a describir hay que entenderlas como el desarrollo de un proceso preconcebido y ejecutado de acuerdo a plan. Veremos, en efecto, como son las declaraciones de zonas de repoblación obligatoria el elemento que nos permite comprender su articulación interna con la existencia de unas prioridades espaciales y temporales bastante nítidas.

Nuestro recorrido termina con el balance de la actuación desarrollada durante la última década y media por la Administración autonómica. Desde luego, por toda una serie de hechos que después expondremos, representa este período una nueva etapa en la consideración de lo forestal que tendrá, como no podía ser de otra manera, una clara repercusión sobre la concepción de la política patrimonial.

2. LA DESAMORTIZACIÓN NO CONSUMADA: LA HERENCIA DE UN REFORMISMO INCONCLUSO

La trascendencia de la desamortización de bienes rústicos en la provincia de Jaén, desde el punto de vista superficial, está a la altura del carácter montañoso y el peso que la propiedad pública presentaba en los albores del desencadenamiento de las ventas generalizadas.

En los primeros recuentos sistemáticos de esta riqueza, elaborados para dar curso a la Ley de 1855, se estimaba una cifra cercana a las 400.000 hectáreas lo cual, a pesar de la reducción que se venía observando desde comienzos de siglo, significaba prácticamente un 70% de la totalidad de las tierras de vocación forestal. En términos generales, comparando estas cantidades con las expresadas en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de 1901, vemos como una porción elevada de la propiedad pública permaneció en manos del Estado y de los Ayuntamientos. Concretamente, en torno al 50% si se tienen en cuenta

2 Especialmente en el caso de los trabajos llevados a cabo en la mitad oriental de la península, pues en las provincias más occidentales sí que se han ensayado cultivos forestales con especies de rápido crecimiento (Gómez Mendoza y Mata Olmo, 1992).

algunos errores de bulto cometidos en 1859 que suponían, en algún caso, reconocer mayor superficie forestal pública que la correspondiente a la extensión total del término municipal (cuadro 2).

CUADRO 2

Evolución de la superficie forestal pública en el proceso desamortizador de la segunda mitad del siglo XIX

Ámbito forestal	Superficie clasificada en 1859 (has.)	Superficie exceptuada en 1859. (has.)	Superficie catalogada en 1864. (has.)	Superficie catalogada en 1901. (has.)
Sierra Morena	185.709	15.291	1.443	817
Segura-Cazorla	176.020	154.903	176.819	163.402
Mágina-Sur	31.886	18.084	6.584	6.322
Totales	393.595	188.278	184.846	170.541

Fuente: Clasificación (1859), Catálogo (1864 y 1901). Citados en bibliografía.

A este resultado final se llega tras la depuración de los criterios que permitían enajenar los montes, que en 1864 se hicieron en términos de extensión y ocupación vegetal para, en 1901, relacionarlos con la utilidad pública otorgada a cada monte exceptuado de la venta. Ahora bien, un análisis pormenorizado aclara que la propiedad pública no sólo se reduce sino que también se concentra espacialmente. De esta forma, es en las sierras del oriente provincial (macizos prebéticos de Cazorla, Segura y Las Villas), donde se constituye el mayor espacio forestal público continuo de todo el Estado español (Araque Jiménez, 1997a). Por contra, los otros grandes ámbitos forestales, Sierra Morena y el conjunto de macizos subbéticos de Sierra Mágina y la Sierra Sur), conocen un descenso muy acusado, especialmente en el primer caso.

Esta excepción a las tesis liberales más acérrimas hay que entenderla, por otra parte, en la resistencia mostrada en términos ecológicos y socioeconómicos por los ingenieros de montes y los Ayuntamientos implicados. Unos y otros, con diferente ahínco en los argumentos utilizados, consiguieron que buena parte del monte alto maderable, sobre todo el localizado en terrenos inclinados con clara incidencia en la regulación hídrica de cabeceza de los dos grandes ríos del mediodía peninsular, alcancen nuestra centuria con su carácter público intacto. Junto a este importante patrimonio, se fue agregando otro menos cuantioso pero no por ello desdeñable. Nos referimos tanto a los montes que fueron reconocidos Dehesas Boyales (hasta un total de 12 casos en la segunda mitad del XIX) como a otra suerte de predios que, a pesar de ser declarados enajenables, no llegaron nunca al poder de los particulares (Sánchez Martínez, 1998).

3. LA INTERVENCIÓN PATRIMONIAL RECIENTE (1940-1984): MOTIVACIONES, OBJETIVOS Y ALCANCE

Como ya planteamos en la introducción, los recursos humanos y económicos que fueron puestos en manos de la Administración, para proceder a la expansión de los terrenos

arbolados, no se utilizaron de manera improvisada o anárquica. Resultaba mucho más efectivo seleccionar espacios en los que alcanzar la extensión suficiente como para que los resultados conseguidos tuvieran significación y, en buena medida, ese fue el procedimiento predilecto. La puesta en marcha de la intervención así ejecutada se iniciaba con la declaración de la utilidad pública, necesidad de urgente ocupación y repoblación inmediata en zonas, perímetros o fincas de carácter forestal.

Los decretos que conducían a estos procedimientos, y que se fundamentaron en diferentes disposiciones legales³, implicaban la obligación de que los propietarios particulares procedieran a la repoblación «voluntaria» de sus fincas con cargo a sus fondos. En caso contrario, se les ofrecían las posibilidades de acordar un consorcio (forzado) con la Administración o vender la finca al Estado. Si ninguna de estas dos fórmulas llegaba a cuajar, el Estado se reservaba el recurso de proceder a la expropiación forzosa. Ahora bien, si los terrenos afectados eran de propiedad municipal y además tenían la catalogación de montes de utilidad pública, se imponía un consorcio forzoso, según se hacía constar en el artículo 50.3 de la Ley de Montes de 1957.

La mayor parte de las veces no se llegó a necesitar aplicar el rigor legal en sus extremos, porque la imposibilidad de evadirse de los deseos del Estado hacían conveniente tratar de llegar a un acuerdo favorable antes que padecer sus últimas consecuencias. Además, también se actuó fuera de los límites de las zonas reseñadas con la finalidad de extender la superficie sujeta a gestión pública mediante consorcios o adquisiciones. De todas formas, constituyen estas disposiciones una síntesis perfecta de las intenciones de la Administración Forestal, que permiten detectar las zonas, períodos y razones que caracterizan la intervención (cuadro 3).

Según el primer concepto señalado, el de la localización geográfica, tenemos que destacar el empeño en proceder a la formación de un solar forestal estatal de dimensiones considerables en Sierra Morena. Esta región natural del norte provincial había pasado casi por completo a manos de privados en el proceso desamortizador, lo que supuso la pérdida de considerables porciones de terreno antes poseídos por los Ayuntamientos. Los municipios de Andújar, en la zona más occidental, Santa Elena-Aldeaquemada, en las porciones centrales, y Chiclana de Segura-Montizón en el oriente del macizo, son los tres ámbitos espaciales que concentran las declaraciones de utilidad pública, necesidad de urgente ocupación y repoblación inmediata. La lectura de la declaración de intenciones que acompaña a uno de los decretos aprobados puede ilustrar, en todo caso, el conjunto de objetivos perseguidos, por lo general comunes en todos los emanados del Ministerio de Agricultura:

«En los términos municipales de Orcera, Segura de la Sierra y Chiclana de Segura, de la provincia de Jaén y formando parte de numerosas fincas de propiedad particular que están situadas en las cuencas de recepción del embalse del Gua-

3 Ley de 24 de junio de 1908, sobre montes protectores; Ley de 3 de marzo de 1941, sobre el Patrimonio Forestal del Estado; Ley de 19 de diciembre de 1951 sobre repoblación forestal y ordenamiento de cultivos agrícolas en los terrenos integrados en las cuencas alimentadoras de los embalses de regulación; Ley de 17 de julio de 1953, por la que se aprobó el plan coordinado de obras, colonización, industrialización y electrificación rural de la provincia de Jaén; y Ley de montes de 8 de julio de 1957.

CUADRO 3
Relación de fincas declaradas de utilidad pública, necesidad de urgente ocupación y repoblación inmediata

Ámbito	Finca/Comarca/Perímetro	Fecha	Amparo legal	Motivación
Sierras de Cazorla y Segura	Todas las fincas forestales de propiedad privada insertas en esta zona de interés nacional.	D.M.A. 3-XI-1941	Ley 10-III-1941	— Creación de empleo y riqueza forestal. — Control de la erosión.
Jódar	«Sierra de la Cruz».	D.M.A. 30-X-1953	Ley 10-III-1941 Ley 7-IV-1952	— Control de la erosión. — Conservación del suelo.
Santiago de la Espada	«Cerro Mirandante», «Coto de Arrancapechos» y «Coto de Despiernacaballos».	D.M.A. 7-IX-1954	Ley 17-VIII-1953	— Conservación y mejora del suelo.
Santa Elena	Fincas incluidas en perímetro que se indica.	D.M.A. 6-X-1954	Ley 17-VIII-1953	— Incremento de rendimientos económicos.
Aldeaquemada	«La Desesperada», «Hoz de las Tasajeras», «El Chortal», «Cerro Munuera», «El Ibreño», «Lentisco», «Los Tojos» y otros del perímetro que se indica.	D.M.A. 4-III-1955	Ley 17-VIII-1953	— Regeneración de suelos y pastizales. — Proteger el vaso del Pantano de Guarrizas de aterramientos.
Bélmez de la Moraleda	«Cerro Gordo», «Sierra de la Cruz» y «La Sierrezuela».	D.M.A. 18-XI-1955	Ley 17-VIII-1953	— Control de la erosión. — Creación de riqueza forestal.
Santiago de la Espada y Pontones	Todas las fincas particulares desprovistas de arbolado en los términos municipales indicados.	D.M.A. 25-XI-1955	Ley 24-VI-1908	— Control de la erosión y la torrencialidad. — Protección de los Pantanos de la Fuensanta y Tranco de Beas.
Andújar	«Fontanarejo» y «Lentisqueño».	D.M.A. 30-XI-1956	Ley 24-VI-1908 Ley 7-IV-1952	— Protección del Pantano del Jándula. — Revalorización económica. — Saneamiento de la propiedad pública.
Andújar y Marmolejo	«Los Cuartillejos», «Valdelagrana la Nueva», «Valdelagrana la Vieja», «Suelos Viejos y La Aliseda» (Andújar), «Valhondillo», «Los Valles y Posada Vieja», «Valdeleches» (Marmolejo).	D.M.A. 24-IX-1958	Ley 8-VII-1957	— Revalorización económica. — Protección de la cuenca del Yeguas, donde se iba a construir un pantano.
Andújar y Marmolejo	«Valdequemado» y «La Cabrera».	D.M.A. 2-III-1959	Ley 8-VII-1957	— Revalorización económica. — Protección de la cuenca del Yeguas.
Orcera, Segura de la Sierra y Chiclana de Segura	Perímetro 1º (Orcera): 1.711,12 ha. Perímetro 2º (Segura): 497,91 ha. Perímetro 3º (Chiclana): 6.929,23 ha.	D.M.A. 28-III-1963	Ley 8-VII-1957	— Protección de la cuenca de recepción del pantano del Dañador.
Montizón y Chiclana de Segura	Perímetro 1º (Montizón): 718,35 ha. Perímetro 2º (Chiclana): 506,8 ha.	D.M.A. 18-IV-1963.	Ley 8-VII-1957	— Control de la erosión. — Mejora de la cubierta vegetal.
Santisteban del Puerto	«Los Ardosos» y «Sierra del Cambrón».	D.M.A. 30-XI-1972	Ley 8-VII-1957	— Corrección de la erosión. — Mejorar su capacidad productiva.

Fuente: Colección Legislativa Forestal. Ministerio de Agricultura.

dalmena, existen importantes superficies de terrenos de monte desprovistas de arbolado prácticamente improductivos. Por otra parte, la conservación de la capacidad del referido embalse en el que se fundamentan los riegos de ocho mil hectáreas en los términos de Chiclana y Beas de Segura, incluidos en el Plan de Obras, Colonización, Industrialización y Electrificación Rural de la provincia de Jaén, aprobado por Ley de diecisiete de julio de mil novecientos cincuenta y tres, es incompatible con el régimen actual de los aprovechamientos en estos terrenos montuosos, por lo que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo cincuenta de la Ley de Montes y cumplidos los trámites de período de vista que establece el artículo trescientos dieciocho de su Reglamento, es necesario declarar la repoblación obligatoria de la zona afectada y la utilidad pública de la misma⁴».

También se actuó de manera contundente en las Sierras de Segura y Cazorla. A diferencia del macizo mariánico, aquí las intenciones eran no tanto acrecentar la propiedad como darle continuidad y lógica económica al mayor territorio forestal público de monte alto maderable del país.

Con respecto a las motivaciones hay que destacar, junto a las ya esgrimidas en el decreto reproducido, las que hacen referencia a la restauración del medio natural. No queremos decir que el criterio ambiental fuera el único que sustentara las decisiones adoptadas. La creación de una riqueza maderable que podría extraerse a medio o largo plazo y, sobre todo, la necesidad de ofrecer jornales en un medio rural aquejado de paro estacional crónico, condicionaron en numerosas ocasiones la determinación de actuar. No obstante, se aduce de forma reiterada el control de la erosión y, muy especialmente, la urgente obligación de disminuir el aporte de sólidos a los embalses construidos o proyectados. Es más, en un momento determinado esta acción se convirtió en estratégica, pues no en vano el éxito de las acciones emprendidas en el desarrollo del «Plan Jaén» estaban plenamente condicionadas por los resultados que se obtuvieran en las obras de corrección hidrológico-forestal. No sorprende, por tanto, que el grueso de los decretos, las compras, consorcios o estimaciones de riberas se sitúen en lugares de influencia de los embalses de la cabecera del Guadalquivir y el Segura en un primer momento: Tranco de Beas, Fuen-santa, El Cenajo; y en las obras efectuadas en Sierra Morena con posterioridad: Guarrizas, Yeguas, Dañador, Jándula, Guadalmena.

4. LOS RESULTADOS DE LA INTERVENCIÓN

4.1. Adquisiciones patrimoniales a través de contratos de compraventa

La Ley del Patrimonio Forestal del Estado de 1941 aclaraba la posibilidad de repoblar en terrenos que fueran propiedad del Estado, alentando el incremento de la extensión fundacional que le fue entregada. Bien a iniciativas de particulares o bajo la presión de expro-

⁴ Decreto 821/1963 del Ministerio de Agricultura, de 28 de marzo, por el que se declara de utilidad pública y necesidad y urgencia de la ocupación, a efectos de su repoblación forestal, de diferentes fincas situadas en los términos municipales de Orcera, Segura de la Sierra y Chiclana de Segura, de la provincia de Jaén (Boletín Oficial del Estado de 22 de abril de 1963).

piación (que en el fondo no deja de ser una manera muy particular de comprar), más de 250 fincas forestales pasaron al control directo de la Administración forestal sólo en la provincia de Jaén entre 1940 y 1980. Traducido a términos superficiales, el hecho significó la compra de casi 74.000 has., siendo la nuestra una de las más claras destinatarias a nivel nacional de esta política sectorial (Gómez Mendoza y Mata Olmo, 1993).

Si nos centramos en una escala inferior a la de la provincia podemos observar, no obstante, unos comportamientos muy diferentes según zonas. Tal y como se puede suponer después de lo que llevamos dicho, Sierra Morena se convertía «a priori» en espacio predilecto para la intervención, y lo sucedido en el capítulo de adquisiciones patrimoniales así lo confirma. Como puede apreciarse en el cuadro que anexamos, casi 53.000 has., esto es, más del 70% del total de lo comprado, corresponde a operaciones que fueron realizadas teniendo como marco de desarrollo los municipios que forman parte de la periferia montañosa del norte provincial.

La concentración de la intervención en esta zona responde básicamente a las necesidades hidrológico-forestales que reclamaban terrenos sometidos a enormes riesgos de degradación ambiental. En cierta medida, lo que se produce es, al mismo tiempo, una enmienda parcial de la tendencia histórica, pues la cifra de hectáreas a la que nos hemos referido significa un porcentaje significativo de lo que durante el siglo XIX fue desamortizado.

Esta política se caracterizó, en un primer momento, por la adquisición de pocas pero muy extensas fincas: hasta 1960 se había comprado casi el 40 % del total del período y todas ellas tenían un elevado tamaño medio. En estos casos, la intención de formar dos grandes espacios cinegéticos de propiedad pública («Lugar Nuevo» y «Selladores-Contadero») puede explicar este comportamiento hasta cierto punto atípico, pues a partir de 1960, esto es, cuando se produce una desvalorización del campo que se acompaña de un fuerte éxodo rural, la Administración encontró una mejor coyuntura para extender su política de adquisiciones. Desde entonces, y hasta 1980, se mantienen unas elevadas cifras, pero ahora sobre la compra de fincas de menor tamaño medio.

Por otra parte, ha habido una clara concentración en torno a tres grandes núcleos extensos y continuos. El primero de ellos estaría formado con las compras efectuadas en Baños de la Encina y, muy especialmente, en Andújar. Más hacia el este aparecen también dos núcleos de personalidad propia: Santa Elena-Aldeaquemada en el centro del macizo mariánico; y Chiclana de Segura-Montizón en el extremo oriental. La conexión de los hechos con los planteamientos normativos parece, en efecto, clara y directa.

Por extraño que pueda parecer, durante el desarrollo de la política forestal franquista no ha sido prioritario el crecimiento patrimonial en las Sierras de Cazorla y Segura, y es que el Estado ya tenía allí un peso muy considerable al comienzo del período, por lo que no resultaba tan perentorio concentrar esfuerzos de este tipo en tal territorio. Las compras, se realizan mayoritariamente en los primeros años de actuaciones del Patrimonio Forestal del Estado, y se caracterizaron también por el reducido tamaño medio de las fincas afectadas, que en todo caso demuestran el objetivo de su adquisición: completar y dar continuidad al territorio que estaba bajo la gestión pública.

Mucho más propicio era, en principio, el espacio montañoso del sur provincial, con enormes extensiones de vocación forestal y graves problemas erosivos. No obstante, hasta que no se va reduciendo la intervención en Sierra Morena no parece que resultara prio-

ritaria en estos lugares. Las casi 12.000 has. adquiridas lo son muy tardíamente, pues hasta 1965 casi no hay actividad noticiable en este sentido. De todas formas, es un proceso que se encontraba en sus inicios cuando se produce la transferencia de competencias forestales a la Junta de Andalucía en 1984.

CUADRO 4

Superficie forestal adquirida y consorciada por el Estado en la provincia de Jaén entre 1940 y 1984. Superficie en hectáreas

Ámbito forestal	Superficie adquirida	Superficie consorciada	Superficie total intervenida
Sierra Morena	52.545	25.894	78.439
Segura-Cazorla	9.576	22.102	31.678
Mágina-Sur	11.677	23.103	34.780
TOTALES	73.798	71.109	144.907

Fuente: Archivo del antiguo ICONA. Elaboración propia.

4.2. Adquisiciones patrimoniales mediante el ejercicio de los derechos de tanteo, retracto y expropiación forzosa

Aunque la mayor parte de las adquisiciones lo fue a través de la fórmula que hemos expuesto, también se pusieron en práctica otras no menos interesantes para los organismos encargados de ejecutar la política forestal española del momento. Numerosas declaraciones públicas de los responsables de los mismos confirman, no obstante, el escaso deseo que existía en generalizar expedientes de expropiación forzosa (Patrimonio Forestal del Estado, 1951, 1954), pero no por ello dejaron de realizarse en determinados casos.

Mucho menores resultaron, incluso, los recursos al tanteo o el retracto. El Reglamento por el que se regía el Patrimonio Forestal del Estado y, posteriormente, la Ley de Montes de 1957, establecía que cualquier cambio de propiedad que afectara a fincas mayores de 250 has., debían ser previamente comunicadas a través de una notificación que incluyera la situación, límites, cabida, cargas, servidumbres, precio y condiciones de venta, disponiéndose de un plazo de tres meses para que se tomara decisión sobre la conveniencia o no de adquirirla. En el caso de que la venta fuera realizada sin el conocimiento de la Administración, ésta se reservaba un plazo de 10 años para aplicar el retracto. Pues bien, para que se compruebe que mínimo papel tuvieron estos procesos, hasta 1950 seis fincas fueron incluidas en una relación de posible retracto, sin que en ningún caso se consumara. Incluso, una de ellas fue adquirida en 1963, cuando había pasado más del doble del tiempo previsto en la legislación para haber ejercitado la prerrogativa a que nos estamos refiriendo. La única vez que se produjo el retracto fue en 1973 en una finca situada en Baños de la Encina y de extensión inferior a las 1.000 has. Algo muy parecido podríamos decir sobre el tanteo.

La relación de fincas que fueron adquiridas mediante expropiación forzosa es mayor (Sánchez Martínez, 1998). En ella se encuentran tres tipos de circunstancias que animaron a decantarse por esta fórmula. La primera de ellas afecta a buena parte de las existentes en la Sierra de Segura, donde la compra se debe al deseo de sanear propiedades públicas. A pesar de que se reconoce que son roturaciones arbitrarias, se decide indemnizar a los que pierden el usufructo de la tierra cuando tales parcelas son suprimidas del cultivo. En otros casos, nos referimos a fincas insertas en el interior de perímetros de repoblación obligatoria declarados en la cabecera del Pantano del Dañador, se llega a los últimos extremos de lo previsto en los decretos de utilidad pública, necesidad de urgente ocupación y repoblación inmediata. Por último, y esto ocurre en numerosas parcelas del monte «Torrecillas Altas» de Montizón, se produce la expropiación como sistema de pronto pago y para agilizar la adquisición de predios con problemas de dominio y previo acuerdo con los titulares.

4.3. La estimación de riberas probables

Las riberas de ríos y arroyos, bienes de dominio público, fueron también incluidas entre los bienes que el Patrimonio Forestal del Estado debía gestionar. El problema, no obstante, es que la mayor parte de estos terrenos se encontraban detentados por roturadores arbitrarios. Para apoyar los deseos de recuperación de parte de estos suelos con vocación forestal y, de paso, cerciorar su propiedad pública y obtener rendimientos económicos a partir de las especies de rápido crecimiento que pueden vegetar en los mismos, apareció en 1941 una ley específica para su repoblación.

En el caso de nuestra provincia, las actividades se retardan hasta la década de los sesenta, pero a pesar de todo se estimó una superficie aproximada a las 1.200 has. Se actuó en los cursos medios de los ríos Guadalimar, Guadiana Menor y Guadalquivir, que rápidamente se vieron poblados por choperas. La estimación, desde el punto de vista patrimonial, implicaba el deslinde, su inclusión en el Catálogo de los Montes de Utilidad Pública y el reconocimiento de la propiedad a favor del Patrimonio Forestal del Estado.

4.4. El saneamiento legal de la propiedad pública

Otra de las labores fundamentales de la política forestal del período fue la clarificación de la propiedad perteneciente al Estado y los Ayuntamientos. El instrumento capital para proceder a esta labor era la existencia del Catálogo de Montes de Utilidad Pública, registro público de carácter administrativo que supone la presunción de la propiedad en favor de quien le asigna. El acercamiento entre lo expresado en el Catálogo y la realidad significaba, no obstante, la aprobación de un deslinde general de cada monte, proceso en el que se dilucidaría efectivamente qué superficie y límites corresponderían a la propiedad pública. Estas labores, elementales para cualquier Administración Forestal, habían comenzado a llevarse a cabo en el siglo XIX, pero desde 1940 experimentaron un fuerte impulso, pues hasta 1981 se había trabajado sobre una superficie total de más de 77.000 has., es decir, más que todas las que se habían saneado desde que existen principios jurídicos para hacerlo.

Durante este tiempo, además, se ha producido una concentración de trabajos en algunos de los predios de mayor complejidad patrimonial existentes en los montes públicos jiennenses. El Estado, en realidad, expresa unos claros deseos de acabar con la tolerancia que hasta entonces había imperado aunque en determinados momentos, bajo presión política y en situaciones de necesidad económica de las poblaciones que disfrutaban de los recursos agrícolas en el monte, la presión es menor. Pero, en todo caso, se quiere imponer la vocación forestal por encima de cualquier otra.

Esta determinación, en años en los que aun existía una fuerte presencia humana en las montañas de la provincia, desencadenó importantes conflictos sociales. Concretamente, los montes «Calar de Gila y Poyos de la Toba» y «Campos de Hernán Pelea y Calar de las Palomas», de propiedad estatal y situados en el municipio de Santiago de la Espada, se intentan deslindar y repoblar en los cincuenta, cuando sobre ambos predios existían enormes demandas tanto de pasto como de cultivo. Es más, en el primero de los montes supra-citados la repoblación precedió al deslinde, con lo que en la práctica resultó que algunos vecinos vieron reconocidas propiedades particulares enclavadas que se encontraron cubiertas de arbolado y siendo impelidos por la Administración a que indemnizaran al Patrimonio, a que consorciaran la superficie trabajada o que vendieran el terreno por el valor que tendría sin la repoblación efectuada. Todo ello se unía a la reducción de la superficie pastable y la finalización de las ocupaciones antes toleradas en otras parcelas del monte.

La actuación de la Administración chocó, lógicamente, con la oposición de las poblaciones locales, llegándose a un clima de verdadera tensión y enfrentamiento que sin soluciones adecuadas probablemente hubiera tenido como final la destrucción de los trabajos de repoblación por incendio o pastoreo, pues existían precedentes de situaciones similares en las que este había sido el resultado. Hay que tener en cuenta que la supresión de los usos tradicionales del monte, incompatibles con su reforestación, puso en una situación desesperada a un buen número de vecinos, a los que únicamente se les ofrecía como salida real la emigración. No obstante, se articuló un programa pactado entre el Patrimonio Forestal del Estado y el Ayuntamiento de Santiago de la Espada para aminorar los efectos de tan drásticos cambios (Informe, 1961). En esencia, se indemnizó a roturadores arbitrarios, se autorizan algunas ocupaciones previo pago de un canon y sometimiento a una estricta normativa (González Aguilar, 1961), se preparó un programa de intensificación de pastizales para paliar el problema ganadero (Allué Andrade, 1961), y se posibilitó el traslado a poblados de colonización en las vegas y campiñas del Guadalquivir de aquellas personas que habían perdido sus posibilidades económicas por completo.

4.5. La creación de vuelos forestales públicos sobre terrenos municipales o particulares

Otro mecanismo habitual para conseguir ampliar el territorio donde se intervino con una finalidad repobladora fue la realización de consorcios y convenios. Desde un punto de vista legal este recurso significó la cesión de montes pertenecientes a corporaciones públicas o particulares para que el Patrimonio Forestal del Estado procediera, con sus medios humanos y económicos, a cubrirlos de arbolado. Como contrapartida de la cesión

del suelo, se establecía la entrega de un porcentaje del beneficio a la entidad o persona correspondiente a cuenta de los aprovechamientos futuros de las masas creadas.

En principio, pues, parece un recurso sometido al interés mútuo de quienes lo propiciaban. Ahora bien, hay que aclarar que no siempre los acuerdos se produjeron de manera espontánea o voluntaria. Volvemos a reiterar que el establecimiento de un perímetro de repoblación obligatoria, por ejemplo, inducía a hacer práctica de esta fórmula si no se querían afrontar los gastos de forma particular o proceder a la venta. En estos casos, sería procedente hablar de consorcios forzados. Cuando, además, se daba la circunstancia de que la finca era municipal y tenía reconocida utilidad pública, la Administración estaba facultada a imponer un consorcio forzoso.

De la relación de consorcios que se realizaron en los diferentes municipios de la provincia de Jaén, que ascienden a un centenar aproximadamente, se deduce que la superficie repoblada y, por tanto, la apropiación patrimonial de suelo que realizó la Administración, superó las 70.000 has., es decir, una extensión similar a la que se consigue con la adquisición de terrenos en propiedad (ver cuadro 4).

Otro dato interesante es que hay una similitud bastante grande entre los porcentajes que se consiguen en los tres grandes ámbitos forestales de la provincia: Sierra Morena, Sierras de Cazorla y Segura, y Sierras del Sur provincial. No obstante, aunque el resultado cuantitativo es parecido, no lo son ni los momentos de actuación ni la propiedad de los terrenos que fueron objeto de estos procedimientos. En toda la orla montañosa septentrional, por ejemplo, es a partir de 1970 cuando se produce la mayor parte de los acuerdos, y cabe calificarlos de tales porque pertenecen en la casi totalidad de los casos a propietarios privados y no siempre situados en el interior de perímetros de repoblación obligatoria. En cambio, tanto en los macizos prebéticos del oriente provincial, como en todo el conjunto de sierras del sur, la actuación se concentra en los primeros quince años del período que estamos analizando, y afectó sobre todo a montes de utilidad pública de propiedad municipal.

Durante la etapa de gestión del ICONA, esto es, desde 1971, se produjeron algunas novedades con respecto a esta política de intervención patrimonial. Concretamente, con la entrada en vigor de la Ley de fomento de la producción forestal de 1977, se permitió el establecimiento de convenios que ofrecían unas mejores condiciones económicas que los consorcios, lo que hizo que rápidamente se extendiera su aplicación, pues durante los siguientes cinco años consiguió actuar en casi tres mil has.

5. NOVEDADES INTRODUCIDAS EN LA ETAPA DE GESTIÓN AUTONÓMICA Y SITUACIÓN ACTUAL

La dinámica patrimonialista se interrumpe drásticamente con la cesión de las competencias forestales a la Comunidad Autónoma de Andalucía, pero no sólo por este hecho administrativo, sino también por la modificación de algunos principios básicos que habían orientado hasta entonces la propia política forestal española. De esta forma, hasta 1992 se adquirieron un total de 8.326 has. de las cuales la mayor parte lo fueron en Sierra Morena. A partir de este año es significativo que este tipo de información haya desaparecido

incluso de las estadísticas oficiales que acompañan al Informe de Medio Ambiente que elabora anualmente la Consejería de Medio Ambiente.

Y es que, durante es tiempo se ha producido un vuelco hacia la consideración de las funciones recreativas de los montes públicos y, en el terreno de la conservación, se ha dado prioridad a la declaración de espacios protegidos. De hecho, la red de Espacios Naturales Protegidos de la provincia se superpone sobre los espacios forestales públicos, a su vez dominados por la presencia de pinares (ver mapas 3, 4 y 5). Una menor presión sobre la extracción de recursos maderables puede también utilizarse como argumento para comprender la pérdida de interés en la realización de adquisiciones o la firma de consorcios y convenios.

A todo lo anterior, hay que sumar los efectos de los programas de reforestación puestos en marcha a instancias de las autoridades eurocomunitarias. La apuesta de los particulares por sumarse a las ventajas económicas que se derivan de estos programas han supuesto, junto a la elevación del precio de la tierra, magníficas excusas para que la Administración explique su desinterés en el control directo del suelo forestal, cuando era un objetivo prioritario expresado en el Plan Forestal Andaluz presentado en 1989 (Junta de Andalucía, 1995).

6. BALANCE Y CONCLUSIONES

Uno de los efectos más directos y palpables de la política forestal ejecutada en la provincia de Jaén a partir de 1940 es la existencia de montes arbolados donde se han formado masas homogéneas tanto en lo que se refiere a su disposición geométrica como a la especie o la edad de los pies. La creación de pinares, genéricamente concebida como estrategia de finalidad hidrológico-forestal, ha sido posible gracias a una intervención pública destinada a procurar el control del suelo que sería destinatario de la repoblación. Este programa es responsable de cambios paisajísticos de enorme calado y alcance superficial. A la vez, es plasmación de la consolidación de unas estructuras territoriales acordes con los modelos de abandono y sustitución que experimentan las montañas españolas, que pasan de ser espacios intensamente ocupados y explotados a experimentar diferentes formulas de extensificación, como es el caso de la instalación de espacios arbolados.

El Estado era propietario de una porción de monte bastante considerable, concentrada en las Sierras de Segura y Cazorla y procedentes de un reformismo desamortizador inconcluso (Mangas Navas, 1984). Con todo, los planes concebidos exigían una intervención sobre el mercado de la tierra de gran alcance. A través de diferentes mecanismos y, en todo caso, previo establecimiento de prioridades espaciales, se ha completado un proceso que ha significado, en efecto, la confirmación de una estructura de la propiedad agraria atípica.

Si la necesidad de conservar un espacio estratégico en un contexto de reducción de la superficie pública es el rasgo que caracteriza al período prodesamortizador, la expansión territorial es la opción de una política forestal intervencionista. La aparición de nuevos planteamientos en la actualidad nos indican, en cambio, una clara despreocupación por los aspectos patrimoniales. Ello no impide, en cualquier caso, que la tierra controlada actualmente por la administración pública sea enormemente significativa, como se pone de manifiesto en el mapa 3 y en el cuadro 5.



Fuente: II Inventario Forestal. Elaboración propia.

MAPA 3. Montes en régimen de gestión pública de la provincia de Jaén.



Fuente: II Inventario Forestal. Elaboración propia.

MAPA 4. Especies dominantes en los montes en régimen de gestión pública de la provincia de Jaén.



Fuente: Elaboración propia.

MAPA 5. Espacios naturales protegidos en la provincia de Jaén.

CUADRO 5
Superficie forestal en régimen de gestión pública en la provincia de Jaén

Ámbito forestal	Montes del Estado y la Comunidad Autónoma	Montes de los Ayuntamientos (Utilidad Pública con o sin consorciar)	Montes particulares consorciados o conveniados	Totales
Sierra Morena	50.552,9	13.463,5	22.918,3	87.044,7
Segura-Cazorla	12.049,4	22.855,2	1.677,9	36.582,5
Mágina-Sur	101.132,2	50.521	1.435,9	153.089,1
Otros municipios	482,1	109,5	—	591,6
TOTALES	164.326,6	86.949,2	26.032,1	277.307,9

Fuente: Consejería de Medio Ambiente (2000). Citado en bibliografía.

7. BIBLIOGRAFÍA

- ALLUÉ ANDRADE, J. L. (1961): «Ordenación de pastizales en la Sierra del Segura». *Montes*. Nº 98. Págs. 183-187.
- ARAQUE JIMÉNEZ, E. (1990): *Los montes públicos en la Sierra de Segura. Siglos XIX y XX*. Granada. Publicaciones del Instituto de Desarrollo Regional. Universidad de Granada.
- ARAQUE JIMÉNEZ, E. (1993): «El declive superficial de los montes públicos giennenses durante el siglo XIX. Una aproximación introductoria». *Boletín del Instituto de Estudios Giennenses*. Nº 150. Págs. 411-435.
- ARAQUE JIMÉNEZ, E. (1997a): *Privatización y agresiones a los montes públicos jienenses durante la segunda mitad del siglo XIX*. Jaén. Instituto de Estudios Giennenses.
- ARAQUE JIMÉNEZ, E. (1997b): «Las Sierras de Segura y Cazorla. Un escenario privilegiado para la investigación forestal española de los dos últimos siglos». *Revista Forestal Española*. Nº 16. Págs. 21-27.
- ARAQUE JIMÉNEZ, E. y SÁNCHEZ MARTÍNEZ, J. D. (1992): «La Desamortización Civil de Madoz y los Montes Públicos de la provincia de Jaén durante la segunda mitad del siglo XX». *Revista de la Facultad de Humanidades de Jaén*. Vol. 1. Tomo II. Págs. 15-35.
- CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE (2000): *Relación de montes adscritos a la Delegación Provincial de Jaén ordenados por municipios*. Jaén. Delegación Provincial. Original mecanografiado.
- Catálogo de los montes y demás terrenos forestales exceptuados de la Desamortización por razones de utilidad pública. Formado en cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 4. del Real Decreto de 27 de febrero de 1897 (1901)*. Madrid. Imprenta de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos.
- GÓMEZ MENDOZA, J. y MATA OLMO, R. (1993): «Actuaciones forestales desde 1940. Objetivos, criterios y resultados», en GIL OLCINA, A. y MORALES GIL, A. (editores): *Medio siglo de cambios agrarios en España*. Alicante. Instituto de Cultura Juan Gil-Albert. Diputación Provincial de Alicante. Págs. 151-190.
- GONZÁLEZ AGUILAR, M. (1961): *Estudio estadístico y económico de la población instalada en los Montes del Estado de las Sierras de Cazorla y Segura*. Proyecto Fin de carrera. Madrid. Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Montes. Original mecanografiado.
- Informe sobre las dificultades existentes entre el Patrimonio Forestal del Estado y el vecindario de este término municipal y sus posibles soluciones (1961)*. Santiago de la Espada. Original mecanografiado.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (1995): «El Plan Forestal Andaluz. Balance 1990-1993 y criterios de actualización y revisión». *Medio Ambiente en Andalucía, 1995*. Sevilla. Consejería de Medio Ambiente. Págs. 23-30.
- MANGAS NAVAS, J.M. (1984): *La propiedad de la tierra en España: Los Patrimonios Públicos. Herencia contemporánea de un reformismo inconcluso*. Madrid. Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios.
- MANGAS NAVAS, J.M. (1998): «El Catálogo de montes de utilidad pública (1855-1998): una institución señera». En MADRIGAL COLLAZO, A. (coord.): *Ciencias y técnicas*

- forestales. 150 años de aportaciones de los ingenieros de montes*. Madrid. Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Montes. Págs. 343-358.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (1996): *Segundo Inventario Forestal Nacional*. Jaén. Madrid. Dirección General de Conservación de la Naturaleza.
- PATRIMONIO FORESTAL DEL ESTADO (1951): *Memoria resumen de los trabajos realizados en el decenio 1940-49*. Madrid. Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial.
- PATRIMONIO FORESTAL DEL ESTADO (1954): *Memoria resumen de los trabajos realizados en el cuatrienio 1950-53*. Madrid. Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial.
- SAÉNZ LORITE, M. (1986): «Las tierras de titularidad pública en la provincia de Jaén». *Jaén. Boletín de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de la Provincia*. N°. 38-39. Págs. 23-34.
- SAÉNZ LORITE, M. (1987): «La gran propiedad de titularidad pública en la provincia de Jaén». En VV. AA.: *Estructuras y regímenes de tenencia de la tierra en España*. Madrid. Ministerio de Agricultura. Págs. 475-491.
- SÁNCHEZ MARTÍNEZ, J. D. (1998): *La política forestal en la provincia de Jaén. Una interpretación de la actuación pública durante la etapa de gestión centralizada (1940-1984)*. Jaén. Instituto de Cultura de la Excma. Diputación Provincial.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. y CEBALLOS, L. (1938): *Plan para la Repoblación Forestal de España*. Soria. Original mecanografiado.