

*Lucas Mallada*, **17**: 105 a 158  
ISSN: 0214-8315, e-ISSN: 2445-060X  
<http://revistas.ica.es/index.php/LUMALL>  
Huesca, 2015

## JOAQUÍN XIMÉNEZ DE EMBÚN Y OSEÑALDE Y FLORENTINO AZPEITIA FLORÉN: DOS ARAGONESES EN EL ORIGEN DEL PLAN GENERAL DE REPOBLACIÓN FORESTAL DE ESPAÑA DE 1939

Ignacio PÉREZ-SOBA<sup>1</sup>  
Jesús PEMÁN<sup>2</sup>

RESUMEN.— El artículo analiza las biografías y el pensamiento de los ingenieros de Montes Joaquín Ximénez de Embún y Oseñalde (1882-1954) y Florentino Azpeitia Florén (1891-1969), ambos de origen aragonés, que ocuparon un lugar central en el encargo del Plan General de Repoblación Forestal de España, redactado en 1939, documento de gran trascendencia histórica. Tras presentar las biografías personales y científicas de ambos ingenieros, se estudia el proceso histórico que dio origen a dicho Plan General, que se basa en muy directos antecedentes de las décadas de 1920 y 1930. Entre ellos, destacan las publicaciones de Ximénez de Embún en la década de 1920, los *Ensayos forestales* publicados por Ximénez de Embún y Azpeitia en 1931 y el anejo forestal del Plan General de Obras Hidráulicas de 1933. Tras ello, se estudia el ideario repoblador en el que se basan el Plan de Repoblación de 1939 y sus antecedentes, y que busca superar, por integración de ideas complementarias, las principales polémicas que desde hacía décadas afectaban a la repoblación forestal en España. Las conclusiones enumeran los que se entienden como principios básicos de dicho ideario.

Recepción del original: 17-11-2015

<sup>1</sup> Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de Zaragoza. Gobierno de Aragón. Paseo de María Agustín, 36. E-50071 ZARAGOZA. [iperezs@aragon.es](mailto:iperezs@aragon.es)

<sup>2</sup> Departamento de Producción Vegetal y Ciencia Forestal. Universidad de Lérida. C/ Rovira Roure, 191. E-25199 LÉRIDA. [peman@pvcf.udl.cat](mailto:peman@pvcf.udl.cat)

ABSTRACT.— The paper analyzes the biographies and thoughts of the Forestry engineers Joaquín Ximénez de Embún y Oseñalde (1882-1954) and Florentino Azpeitia Florén (1891-1969), both from Aragon, who played a key role in the drafting and development of the General Plan of Reforestation of Spain written in 1939, a document of great historical significance. After presenting the personal and scientific biographies of both engineers, the paper studies the historical process that led to this General Plan, which is very closely based on preceding documents from the 1920s and 1930s. Among them, publications from Ximénez de Embún in the 1920s, the book *Forestry Essays* published by Ximénez de Embún and Azpeitia in 1931 as well as the forestry supplement of the 1933 General Plan of Hydraulic Works. Then, it goes on to analyze the ideology of the General Plan of Reforestation, and the preceding documents, which intends to overcome the main controversies that had affected reforestation policies in Spain for decades, by integrating complementary ideas. The conclusion lists the key principles of that ideology.

KEY WORDS.— Forestry engineers, rural development, General Plan of Reforestation of Spain (1939).

## INTRODUCCIÓN

El Plan General de Repoblación Forestal de España fue un documento técnico redactado entre junio de 1938 y enero de 1939 por encargo del Ministerio de Agricultura del Gobierno del general Franco, y cuyos autores fueron los ingenieros de Montes Joaquín Ximénez de Embún y Oseñalde (1882-1954) y Luis Ceballos y Fernández de Córdoba (1896-1967) (XIMÉNEZ DE EMBÚN y CEBALLOS, 1939). Este Plan daba por fin cumplimiento a una muy antigua aspiración de la ingeniería de Montes española: hacer un estudio global de España (aunque el Plan de 1939 se limita a la España peninsular) desde el punto de vista de la necesidad y posibilidad de su repoblación forestal. Un plan nacional de este tipo lo había reclamado abiertamente el Cuerpo de Ingenieros de Montes desde al menos 1868, y se había intentado en varias ocasiones durante los siglos XIX y XX, siempre sin un éxito claro, puesto que solo llegaron a producirse documentos parciales, o meramente oficiosos (PEMÁN, 2013: 11).

El Plan en sí es un documento de extraordinaria importancia científica, técnica y social. Por un lado, se sitúa en las corrientes de pensamiento y ciencia más avanzadas de su tiempo, en muy distintos aspectos: geobotánicos,

sociales, económicos, administrativos o de ordenación del territorio. En palabras de GÓMEZ MENDOZA y MATA (1992: 18), demuestra un “impecable respeto por los conocimientos de la época”. Es más (añadimos nosotros, en una idea que luego desarrollaremos), en muchos aspectos (sobre todo, paradójicamente, en los menos citados hoy) el Plan es de una actualidad llamativa. Y, por otro, como señala ORTUÑO (1990: 377), “compendiaba toda la experiencia y conocimientos acumulados por los servicios forestales españoles en sus casi cien años de existencia”. Es decir, es un documento con rigor científico y a la vez conocedor de los problemas y las dificultades reales a superar; que bebe de la literatura internacional, pero también de la experiencia de la ingeniería de Montes española.

Pero quizá lo que más ha contribuido a la fama del Plan haya sido que antecedió inmediatamente a unas décadas (1940-1980) en las que el Estado llevó a la práctica con verdadero entusiasmo trabajos de repoblación forestal acelerados, y cada vez más ambiciosos, que sacaron a la ingeniería de Montes española de su hasta entonces sempiterna marginalidad: durante los años 1940-1986 se repoblaron en España, con intervención directa del Estado, 3 795 213 hectáreas (ORTUÑO, 1990: 385). Estos trabajos, desarrollados hasta 1971 muy principalmente por el organismo conocido como Patrimonio Forestal del Estado (el PFE, creado en 1935 y refundado en 1939 y 1941), constituyeron la mayor obra de repoblación forestal que ha conocido España y una de las más importantes jamás hechas en el mundo. El conjunto que forman estas repoblaciones es de una magnitud asombrosa; en palabras del eminente botánico Juan Ruiz de la Torre, “supuso un gigantesco y magnífico esfuerzo, que prestigió, a escala internacional, la labor y la profesionalidad de los forestales españoles” (RUIZ DE LA TORRE, 1996: 63).

Por eso, dio la impresión de que el Plan “se había cumplido”. En realidad, no fue exactamente así: se ha señalado, con razón (GÓMEZ MENDOZA y MATA, 1992: 22; PIRES y RAMOS, 2005: 88), que hubo una evidente desconexión entre la ejecución de esta enorme tarea de repoblación y el Plan de Ximénez de Embún y Ceballos que, en principio, había sido encargado para servirle de base. Esta desconexión fue reconocida abiertamente incluso durante la ejecución del Plan: en 1962, en una reunión profesional tan relevante como la II Asamblea Técnica Forestal, se calificaba el Plan Ximénez de Embún – Ceballos como un mero estudio previo (PITA, 1963: 326),

sin relación directa con la actuación posterior, que se decía vinculada a otro Plan (que no se ha publicado ni hoy se conoce en los archivos forestales) redactado en 1940 por los también ingenieros de Montes Ángel Esteva Bardía y Tomás de Villanueva y Aldaz (MARTÍN LOBO, 1963: 55, 1965: 137). En todo caso, parece claro que el PFE se guió más por planificaciones o disponibilidades presupuestarias que por los planes de 1939 o de 1940. Lorenzo Casado, subdirector del PFE desde 1944, señalaba en 1950 que “a nada conduce el cifrar el coste total de los trabajos, ni siquiera formular planes quinquenales o decenales de tipo financiero [...] es el Gobierno quien, a la vista de las disponibilidades económicas del erario público, señalará cada año el crédito máximo que a esta atención puede dedicar la Hacienda Nacional, y la marcha de la cuantía de estos créditos fijará el ritmo de repoblación forestal” (CASADO, 1950: 344).

No obstante, una comparación objetiva del ideario repoblador que figura en muchas de las publicaciones y de los documentos producidos por el PFE con el que se contiene en el Plan de Repoblación de 1939 no halla realmente una desconexión profunda y general entre ambos. No cabe, desde luego, desconocer que hay multitud de diferencias de matiz, de sensibilidad y de asignación de preferencias y prioridades, que hay omisiones y adiciones, pero en última instancia existe una coincidencia última en la ideología y los principios generales que deben regir la repoblación forestal, en especial en sus aspectos económicos y sociales. Por ejemplo, sorprenden las coincidencias de análisis y de soluciones que se dan entre las ponencias aprobadas en la mencionada II Asamblea Técnica Forestal acerca de materias como la repoblación en general, sus relaciones con el pastoralismo, la participación de la propiedad privada o el desarrollo de las comunidades rurales, con los apartados que tratan esos temas en el Plan de 1939. No debe olvidarse lo que señala RUIZ DE LA TORRE (1996: 63): que Luis Ceballos formó parte del Consejo rector del PFE durante seis años, de 1939 a 1945, lo cual no parece fácil si hubiera creído traicionados (más allá de discrepancias concretas) los principios recogidos en el Plan que él había firmado muy poco antes. Ello quiere decir que, aunque en efecto el Plan no fuera usado como guía para las grandes repoblaciones de 1940-1980, sí era un reflejo bastante fiel de una ideología repobladora nacida en el primer tercio del siglo XX, que se apartaba sensiblemente de la que tenía el Cuerpo de Montes en el siglo XIX, y que en gran medida sería la que heredaron las

generaciones de ingenieros de Montes que iban a tomar la dominancia en el Cuerpo a partir de 1940.

Se da además la circunstancia de que tanto en el origen directo del Plan como en la formación de la ideología mencionada se hallaron dos eximios ingenieros de Montes de profunda raigambre aragonesa: el ya citado Joaquín Ximénez de Embún y Oseñalde y Florentino Azpeitia Florén. Desde luego, estos dos autores no fueron, ni mucho menos, los únicos en promover la renovación del pensamiento acerca de los aspectos sociales y económicos de la repoblación forestal: muchos otros brillantes ingenieros de Montes, entre los que cabe citar a Fernando Baró Zorrilla, Miguel del Campo Bartolomé, Octavio Elorrieta Artaza, Ernesto Cañedo-Argüelles Quintana, Tomás de Villanueva y Aldaz o Juan Antonio Pérez-Urruti Villalobos, contribuyeron con sus publicaciones y sus actividades a dicha renovación. Pero es indiscutible que, sin Azpeitia ni Ximénez de Embún, el Plan de repoblación de 1939 nunca se hubiera encargado ni redactado; y también lo es que Ximénez de Embún ocupa un lugar central en la evolución del pensamiento repoblador en el primer tercio del siglo xx.

A pesar de todo lo anterior, Azpeitia y Ximénez de Embún son hoy muy poco conocidos. En particular, es llamativo e injusto el olvido que ha sufrido Ximénez de Embún en relación con el Plan de Repoblación de 1939. Como luego se insistirá, él fue el autor único del Plan, contando con Ceballos como colaborador, y si bien el trabajo finalmente presentado al Ministerio de Agricultura está firmado por ambos como coautores, Ximénez de Embún figura el primero en la portada. Parece probado —como luego se verá— que los coautores se repartieron el trabajo por capítulos, y es probable que al menos trece de los dieciséis capítulos correspondieran a Ximénez de Embún. Sin embargo, la enorme brillantez intelectual de Ceballos en las décadas siguientes (véase, por ejemplo, RUIZ DE LA TORRE, 1996) ha oscurecido a Ximénez de Embún hasta el punto de que el Plan es llamado en no pocas ocasiones simplemente *Plan Ceballos*. Por ello, frases que con toda evidencia salieron de la pluma de Ximénez de Embún hoy se citan como obra de Ceballos a causa de este injusto oscurecimiento de su verdadero autor.

Por todo lo anterior, y estando esta revista de ciencias orientada de manera preferente a Aragón, es nuestro propósito realizar un análisis somero

del papel, verdaderamente central, que desempeñaron Ximénez de Embún y Azpeitia en el origen del Plan General de Repoblación de 1939, así como dar a conocer sus biografías y repasar los principales elementos de su visión social y económica de la repoblación forestal.

#### APUNTES BIOGRÁFICOS

En este apartado relataremos solo los principales hechos biográficos de nuestros dos protagonistas, posponiendo hasta el apartado siguiente la presentación detallada de los datos y publicaciones directamente relacionados con el Plan General de Repoblación de 1939, que ahora citaremos someramente u omitiremos.

#### *Joaquín Ximénez de Embún y Oseñalde (1882-1954)*

Joaquín Ximénez de Embún y Oseñalde nació en Pamplona, en la madrugada del 13 de mayo de 1882, aunque en una familia de profundas, e ilustres, raíces aragonesas (fig. 1). El apellido Ximénez de Embún aparece en muchos personajes de la historia de Aragón desde la Edad Media, como protagonistas de hechos de armas y de letras, aristócratas o desempeñando cargos relevantes (XALAS, 1916). La rama a la que pertenecía Joaquín estaba vinculada a la villa de La Almunia de Doña Godina (Zaragoza), donde habían nacido sus abuelos paternos (Tomás Ximénez de Embún Allende-Salazar y



**Fig. 1.** Fotografía y firma de Joaquín Ximénez de Embún y Oseñalde. La fotografía es la incluida en su carné de ingeniero de Montes, fechado el 4 de mayo de 1926.



**Fig. 2.** Rótulo de la calle con que la ciudad de Zaragoza recuerda a Tomás Ximénez de Embún. (Foto: Ignacio Pérez-Soba)

Teresa Val Contín) y su padre, Miguel Ximénez de Embún y Val, quien fue oficial de artillería y durante muchos años miembro del Estado Mayor de la Real Maestranza de Zaragoza. Su madre, María del Pilar Oseñalde, era natural del pueblo oscense de Alcolea de Cinca. Por tanto, fue tío carnal de Joaquín el ilustre erudito, historiador y literato aragonés Tomás Ximénez de Embún y Val (1843-1924), archivero del Ayuntamiento de Zaragoza desde 1900 y cronista de la ciudad desde 1915, autor, entre otras obras, de *Ensayo acerca de los orígenes de Aragón y Navarra* (1878) y de *Descripción histórica de Zaragoza y sus términos municipales* (1901), y editor en 1876 de la *Historia de la Corona de Aragón (la más antigua de que se tiene noticia)*, conocida generalmente con el nombre de *Crónica de San Juan de la Peña* (GONZÁLEZ MIRANDA, 1982). La ciudad de Zaragoza rinde homenaje a Tomás Ximénez de Embún con una pequeña calle que comunica la plaza del Pilar con el río Ebro (fig. 2).

Uno de los hermanos de Joaquín, Francisco Ximénez de Embún, fue un magistrado que presidió varias audiencias provinciales y el Tribunal Central de Trabajo, y que fue distinguido con la Cruz de Honor de San Raimundo de Peñafort. Otro hermano, Tomás, fue, como su padre, oficial de artillería. Y otro más, Miguel, fue también ingeniero de Montes: finalizaría sus estudios en 1921 como miembro de la sexagésima sexta promoción de la Escuela de Ingenieros de Montes.



Joaquín debió de ingresar en la Escuela Especial de Ingenieros de Montes en 1901, con 19 años, cuando dicha escuela ya estaba ubicada en la villa de San Lorenzo de El Escorial. Terminó sus estudios el 30 de septiembre de 1905, como número cuatro de la quincuagésima promoción, en la que le acompañaron (por orden de promoción) Esteban Fernández Juncosa, Adolfo Dalda de la Torre, Fernando Torres Rodríguez, Francisco Isasa Valle, Octaviano Griñán y Gómez, Flaviano García Monje y Rogelio Rodríguez Olivera (GARCÍA-ESCUADERO, 1948).

El 7 de octubre de 1905, Joaquín ingresó en el Cuerpo de Ingenieros de Montes. En sus primeros años de servicio pasó por los tres distritos forestales aragoneses. Tuvo primero una estancia muy breve en el Distrito de Teruel (14 de octubre de 1905 – 17 de marzo de 1906), luego una algo más larga (hasta el 19 de febrero de 1908) en el Distrito de Huesca, destino que compatibilizó con su trabajo en la Segunda Brigada de Ordenaciones de Montes, y una ya de casi cinco años en el Distrito Forestal de Zaragoza. En esa época contrajo matrimonio con Petra González-Arno y Castañeira, hermana de otro ingeniero de Montes un poco más joven (Antonio González-Arno, de la quincuagésima tercera promoción). Del matrimonio de Joaquín y Petra nació, el 10 de enero de 1913, quien sería también ingeniero de Montes ilustre, Joaquín Ximénez de Embún y González-Arno (1913-1963) (GRIMALT, 2014), que a menudo es hoy confundido con su padre. Consta la existencia de dos hijos más del matrimonio Ximénez de Embún y González-Arno: Ángel (que fue sacerdote) y María del Pilar, que se casó con Javier Bordiú.

El 21 de enero de 1913 (pocos días, por tanto, después del nacimiento de su primer hijo), Joaquín tomó posesión de la plaza de profesor de la Escuela Especial de Ingenieros de Montes, sita entonces aún en San Lorenzo de El Escorial, pero que muy pronto (1914) se trasladaría a Madrid. Allí impartió las asignaturas de Mecánica Aplicada a las Máquinas y Resistencia de Materiales, y de Hidráulica General y Torrencial. Llegó en esa etapa a dar clase a su hermano Miguel, a quien (de acuerdo con los recuerdos familiares que nos ha transmitido nuestro compañero Antonio Ortiz de Solórzano y Aurusa) trató con un rigor académico tal que rayaba en lo excesivo, para disipar cualquier sospecha de favoritismo.

En esta etapa, Joaquín fue especializándose en corrección hidrológico-forestal: ya en 1915 publicó, en colaboración con otro profesor de la Escuela,



un artículo sobre el alud que ese año destruyó gran parte de las instalaciones del balneario de Panticosa (XIMÉNEZ DE EMBÚN y VELAZ DE MEDRANO, 1915). Se explica, por tanto, que el 23 de diciembre de 1917 abandonara la Escuela para volver de nuevo a Aragón, uniéndose a la Sexta División Hidrológico-Forestal dirigida por el eximio ingeniero de Montes Pedro Ayerbe Allué, y que estaba realizando espectaculares e innovadoras obras de corrección de aludes y torrentes en los Pirineos oscenses (PEMÁN y PÉREZ-SOBA, 2013). En 1922, por una reorganización de las divisiones hidrológico-forestales (Real Decreto de 18 de octubre de dicho año), Joaquín pasó a depender de la Novena División (cuena media del Ebro, Jalón, Jiloca y piscifactoría del monasterio de Piedra, con sede en Zaragoza), dirigida por el no menos brillante ingeniero de Montes Nicolás Ricardo García Cañada, y que tuvo una existencia efímera, puesto que en 1924 se reintegró en la Sexta División. El paso de Ximénez de Embún por las divisiones hidrológico-forestales tuvo dos consecuencias importantes, sobre las que luego insistiremos: dotarle de una amplia experiencia práctica en repoblación forestal y estudio de cuencas hidrológicas de montaña, y hacer amistad con un joven Florentino Azpeitia Florén —quien se había incorporado a la Sexta División en 1916—, amistad que sería muy relevante para el encargo del Plan General de Repoblación de 1939. También en estos años publicó dos trabajos divulgadores en la serie denominada “Catecismos del Agricultor y del Ganadero” (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1922, 1923).

El 7 de octubre de 1926, Joaquín se trasladó a la Confederación Sindical Hidrográfica del Ebro (constituida ese mismo año según lo dispuesto por el Real Decreto de 5 de marzo anterior), respondiendo a la llamada de Manuel Lorenzo Pardo, insigne ingeniero de Caminos y primer director de la Confederación, para dirigir el nuevo Servicio de Aplicaciones Forestales (fig. 3). Esta etapa en la Confederación fue para Joaquín de una extrema actividad y le dejó una impronta imborrable. En febrero de 1931, Ximénez de Embún recibió la Insignia Extraordinaria de la Confederación, en agradecimiento por los servicios prestados, condecoración que hasta entonces solo habían recibido el propio Lorenzo Pardo, el conde de Guadalhorce (el ministro que había creado las confederaciones hidrográficas) y Cornelio Arellano Lapuerta (un destacado ingeniero de Caminos de la Confederación). En esta época Joaquín hizo también una colaboración poco conocida para el *Diccionario de Agricultura, Zootecnia y Veterinaria* publicado por la



**Fig. 3.** Visita de los miembros de la Confederación Sindical Hidrográfica del Ebro al ministro de Fomento para entregarle el emblema de la confederación en el aniversario de los decretos de constitución. Ximénez de Embún podría ser el primero por la derecha. (ANÓNIMO, 1928)

editorial Salvat y dirigido por el agrónomo Augusto Matons y por el veterinario Pedro Mártir Rosell y Vilá.

Sin embargo, su etapa en la Confederación finalizaría abruptamente en octubre de 1931, cuando solicitó el reingreso en el Cuerpo de Ingenieros de Montes, que no sería efectivo hasta el 6 de julio de 1932. Probablemente propiciarían su salida los cambios producidos como consecuencia de la llegada de la Segunda República, ya que durante los primeros meses del nuevo régimen se abrieron debates, a menudo revanchistas, sobre la actuación de numerosos organismos públicos durante la dictadura de Primo de Rivera, entre ellos las confederaciones. Como consecuencia de ello, Álvaro de Albornoz, ministro de Fomento, convirtió estos organismos en mancomunidades (Decreto de 26 de junio de 1931), y apenas dos meses después, Manuel Lorenzo Pardo cesaba en su cargo y sufría la apertura de un expediente para la depuración de sus presuntas responsabilidades (SÁENZ RIDRUEJO y SÁENZ RIDRUEJO, 1993).

La salida de Ximénez de Embún de la Confederación supuso también su marcha definitiva de Aragón. Su nuevo destino fue la Jefatura del Distrito Forestal de Soria, donde permaneció ocho años, y desde donde colaboró en dos grandes planes nacionales: redactando el anexo XII del Plan Nacional de Obras Hidráulicas, publicado en 1933 por el Centro de Estudios Hidrográficos, y en 1938-1939, con Luis Ceballos, el Plan General para la Repoblación Forestal de España, tan mencionado en este artículo.

Acabada la Guerra Civil, Joaquín fue destinado a Madrid (fig. 4), donde ocuparía durante un tiempo muy breve dos destinos sucesivos: la Jefatura del Distrito Forestal de Madrid (9 de febrero – 4 de abril de 1940), en la que redactó un *Estudio relativo a la ordenación de la producción forestal de la provincia de Madrid*, y un puesto de “especialista en montes” en el Patrimonio Forestal del Estado.

Por su ascenso a inspector general de Montes el 4 de julio de 1940, se le destinó al Consejo Forestal (el máximo órgano consultivo en materia forestal, muy pronto redenominado Consejo Superior de Montes), en el que tomaría posesión el 22 de agosto y donde desempeñaría distintas tareas: la Jefatura de la 4.<sup>a</sup> Inspección Regional; consejero inspector de los Servicios



**Fig. 4.** Ximénez de Embún, probablemente en la década de 1940.  
(SÁENZ RIDRUEJO y SÁENZ RIDRUEJO, 1993)

Técnicos de Repoblación Forestal, Hidráulica Torrencial y Corrección de Suelos Inestables; representante en la Comisión para la Ordenación de la Producción Resinera Española; presidente de la Sección 3.<sup>a</sup> (Economía y Estadística); presidente de los Servicios Técnicos, etcétera. Durante su estancia en Madrid fue también presidente de la Asociación de Ingenieros de Montes, y presidente del Instituto de Ingenieros Civiles de España (el antecesor del actual Instituto de la Ingeniería de España) en 1941-1942.

Finalmente, por Decreto de 17 de diciembre de 1951 fue nombrado presidente del Consejo Superior de Montes (el puesto más alto del escalafón del Cuerpo de Ingenieros de Montes), cargo en el que permaneció poco, puesto que el Decreto de 10 de mayo de 1952 le declaró jubilado por haber cumplido la edad reglamentaria. Ximénez de Embún recibiría muy poco tiempo después (Decreto de 10 de julio de 1952) la Gran Cruz de la Orden Civil del Mérito Agrícola. Falleció en Barcelona el 31 de marzo de 1954.

La *Revista de Montes* (órgano de expresión oficioso del Cuerpo de Ingenieros de Montes) alabó su personalidad y su profesionalidad tanto con motivo de su jubilación como de su fallecimiento: “hombre de iniciativas, de probidad acrisolada y caballerosidad intachable, consagró su vida a la causa forestal, de cuya doctrina fue siempre un esforzado paladín” (ANÓNIMO, 1952); “patentizando en todos los puestos las bellas prendas morales que le adornaban, íntegro y caballeroso, supo ganar prestigio y simpatía, mereciendo la consideración general” (ANÓNIMO, 1954). Es aún más entrañable el semblante que de él dibujaba su antiguo subordinado, Luis Ceballos, cuando prologó un libro escrito por el hijo de Joaquín:

Se da en él [Joaquín Ximénez de Embún y González-Arno] la circunstancia de amar el trabajo y al monte, no solo en razón de sus estudios y del título que ostenta, sino por la herencia de la vocación decidida y de las preciosas cualidades que adornaron a su padre, el ingeniero del mismo nombre, cuya valía y meritoria labor, junto con su bondad y rectitud, todos recordamos con admiración, muy especialmente los que tuvimos la suerte de colaborar en sus trabajos, contagiándonos de su entusiasmo y aprovechando sus enseñanzas, fruto de su personal valer y larga experiencia en la profesión. El autor de este Manual, a la par que la afición forestal y las inquietudes de su padre, heredó de él la maravillosa cualidad de poner alma e ilusión en todos los asuntos que llegan a sus manos. (CEBALLOS, 1962)



**Fig. 5.** Florentino Azpeitia Florén, en 1922.  
(Foto facilitada por los hermanos Azpeitia Muñoz)

### *Florentino Azpeitia Florén (1891-1969)*

Como en el caso de Ximénez de Embún, Florentino Azpeitia Florén nació fuera de Aragón (en Madrid, el 6 de marzo de 1891), pero en una familia de raigambre aragonesa: sus padres (que contrajeron matrimonio en 1884) fueron Florentino y María Dolores (naturales de Ateca, Zaragoza); sus abuelos paternos, Bernardino Azpeitia y Josefa Moros (naturales de Calatayud y de Aínsa, respectivamente), y sus abuelos maternos Vicente Florén y Aquilina del Río (naturales de Ateca y de Madrid, respectivamente) (fig. 5).

El matrimonio Azpeitia Florén tuvo cinco hijos: Luis, Carmen, Aquilino, Florentino y Dolores. El cabeza de familia, Florentino Azpeitia Moros (1859-1934), fue un ingeniero de Minas, discípulo de Lucas Mallada, que destacó como naturalista y paleontólogo. Desde 1886 fue profesor de Geología y Paleontología en la Escuela de Ingenieros de Minas de Madrid, y dio a la prensa numerosas publicaciones en el ámbito de la malacología y de la diatomología. Fue académico de número de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de Madrid y perteneció a numerosas sociedades científicas (ÁLVAREZ, 1997).

Quizá por esa afición naturalista de su padre, Florentino Azpeitia Florén ingresó en la Escuela Especial de Ingenieros de Montes de San Lorenzo de

El Escorial, donde terminaría sus estudios el 30 de septiembre de 1914, con el número dos de la quincuagésima novena promoción, cuyos miembros eran (por orden de promoción) José Gómez Redondo, Jesús Ugarte, José Doménech, Santos Cecilia, Eduardo Gómez, Joaquín Martín, Teodoro Arriola, Pablo de Irazazábal, José Salazar, José Hidalgo y Frutos Valdés (GARCÍA-ESCUADERO, 1948). Su hermano, Luis Azpeitia, estuvo también vinculado a la ingeniería de Montes, aunque en otra especialización, ya que fue un fotógrafo profesional que desempeñó hasta su jubilación la Jefatura del Laboratorio de Fotografía del Instituto Forestal de Investigaciones y Experiencias (IFIE).

Florentino estuvo poco tiempo en sus primeros destinos: el 22 de octubre de 1914 se le destina a Lérida, a la Primera División Hidrológico-Forestal, y el 30 de julio de 1915 al Distrito Forestal de Málaga, donde toma posesión el 10 de septiembre. El 17 de julio de 1916, recibe un encargo que marcaría su carrera profesional, pues se le comisiona para reforzar los trabajos que desarrollaba la Sexta División Hidrológico-Forestal para la defensa contra aludes y avenidas torrenciales del emplazamiento de la Estación Internacional de Canfranc, trabajos que dirigía el ingeniero de Montes Benito Ayerbe Aísa (PEMÁN y PÉREZ-SOBA, 2013). Con la incorporación de Azpeitia (que pasaría a ser definitiva el 2 de agosto de 1916), la Dirección General de Agricultura, Minas y Montes quería dar un impulso a los trabajos de defensa, que urgía acelerar a instancia de la Administración francesa, preocupada por los efectos de los aludes registrados en el invierno de 1915, que habían dañado a algunos de los edificios construidos.

Se inicia entonces un período decisivo en la vida de Azpeitia por distintos motivos. En lo personal, se casa con Carmen González García, matrimonio del que nacieron seis hijos: Luis (que murió siendo niño), Ana María (religiosa misionera en el Perú), Carlos (marino mercante y profesor mercantil), Concepción (funcionaria del Ministerio de Agricultura), José (licenciado en Derecho y funcionario del Cuerpo Superior de Técnicos de Tráfico) y Florentino (ingeniero de Minas). En lo profesional, Azpeitia tuvo la ocasión de trabajar con ingenieros de Montes que marcarían su devenir posterior (como Joaquín Ximénez de Embún o Miguel Ganuza del Riego), y también de estar al frente, con tan solo 26 años, del proyecto de mayor presupuesto, tamaño, interés y dificultad técnica de cuantos nunca había desarrollado la ingeniería de Montes española, cual era la defensa de la

Estación de Canfranc. Este protagonismo lo adquirió de forma inesperada, por la repentina muerte en 1917 de Benito Ayerbe, y lo supo cumplir con brillantez redactando el proyecto definitivo de corrección, que abarcaba el estudio de seis cuencas torrenciales y de diecinueve cuencas con problemas de aludes, y que fue aprobado por Real Orden de 19 de septiembre de 1919 (PEMÁN y PÉREZ-SOBA, 2013).

Como recoge BERNAD (1919), Azpeitia desde entonces se dedicó con entusiasmo a dirigir las obras del proyecto, con la ayuda de otro joven ingeniero de Montes, Miguel Ganuza del Riego. Hizo también otros trabajos, como la traída de aguas a la villa de Villanúa desde los manantiales existentes en el monte de utilidad pública 321, perteneciente a dicho municipio (traída que proyectó y dirigió en 1925), o la finalización de otro de los proyectos singulares de la cuenca del río Aragón, como fue la corrección del torrente de los Meses, en el pueblo de Canfranc (AZPEITIA, 1922a y 1924), si bien en este último caso su contribución fue menor, ya que las obras de corrección de este torrente ya estaban muy avanzadas. Azpeitia se sintió, sin duda, muy orgulloso e ilusionado por estar a cargo de un proyecto tan importante como el de defensa de la Estación de Canfranc, y dio a conocer sus trabajos en varios artículos (AZPEITIA, 1919a, 1919b, 1922b y 1922c) y en una comunicación al Congreso Forestal Internacional de Roma de 1926 (AZPEITIA y GANUZA, 1926).

En ese último año, con las obras de Canfranc ya muy avanzadas (la estación se inauguró en 1928), Azpeitia se traslada al Servicio Forestal de la Confederación Sindical Hidrográfica del Ebro, sin duda llamado por Ximénez de Embún. Florentino fue un eficaz colaborador en todos los trabajos de repoblación forestal y realización de estudios que desarrolló el Servicio Forestal de la Confederación del Ebro y de nuevo tuvo interés en difundirlos en varias publicaciones (AZPEITIA, 1927, 1928a y 1928b) (fig. 6). En los archivos del Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de Zaragoza del Gobierno de Aragón se conserva uno de los estudios hechos por Azpeitia en esa época: el *Proyecto de restauración forestal de la cuenca del río Piedra*, redactado en 1929-1930 en previsión de la construcción (que se retrasaría muchos años) del pantano de la Tranquera (fig. 7). En noviembre de 1932, Azpeitia sería nombrado miembro del Consejo de Obras Públicas, cargo que desempeñó en comisión.





**Fig. 6.** Florentino Azpeitia Florén, en fecha no precisada (¿quizá en la década de 1930?).  
(Foto facilitada por los hermanos Azpeitia Muñoz)

Al estallar la Guerra Civil, Azpeitia se incorporó a la Administración creada por el general Franco, y solo once días después de constituirse el primer Gobierno provisional de Burgos —en el que ocupó la cartera de Agricultura el falangista Raimundo Fernández Cuesta—, fue nombrado jefe del Servicio Nacional de Montes (Decreto de 11 de febrero de 1938). Este cargo fue reconvertido tras la guerra en el de director general de Montes, Caza y Pesca Fluvial, en el que seguiría Azpeitia hasta su cese, dispuesto por Decreto de 18 de enero de 1944, para ser sustituido por Salvador Robles Trueba.

Como director general de Montes, Azpeitia era también presidente del Consejo del Patrimonio Forestal del Estado, según establecía la norma constituyente de este organismo. Su etapa al frente de los dos organismos forestales debió ser frenética, como la labor que empezaba a desarrollar el PFE: desde el 25 de octubre de 1939, en que se constituye el Consejo, hasta el 20 de enero de 1944, fecha de la última reunión que presidió Azpeitia, se celebraron 235 sesiones, lo que supone una media de más de una reunión a la semana. En los Consejos del PFE volvió a coincidir con Miguel Ganuza,



**Fig. 7.** Portada (a la izquierda) y cajetín de uno de los planos (a la derecha) del *Proyecto de restauración forestal de la cuenca del río Piedra*, redactado en 1929-1930 por Florentino Azpeitia con la ayuda de Luis Carderera. En el cajetín consta también la firma de Ximénez de Embún dando el visto bueno, como jefe de la entonces Sección de Aplicaciones Forestales de la Confederación Sindical Hidrográfica del Ebro. (Archivo del Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de Zaragoza del Gobierno de Aragón, caja 5739, legajo 33)

quien desempeñaba desde el 1 de mayo de 1941 el cargo de director general del PFE (organismo que se había independizado de la Dirección General de Montes) y vicepresidente del Consejo. En 1944, al finalizar su etapa al frente de la Dirección General, Azpeitia recibió la encomienda de número de la Orden Civil del Mérito Agrícola, como reconocimiento a los servicios prestados.

Al cesar como director, Florentino pasó a ser jefe de la Sexta División Hidrológico-Forestal, cargo que había ganado en concurso el 22 de octubre de 1940, sin poder ocuparlo por estar desempeñando la Dirección General. Su segundo paso por la División fue efímero, ya que apenas dos meses después era nombrado jefe de Sección y subdirector secretario adjunto del Patrimonio Forestal del Estado, organismo aún dirigido por Ganuza. Azpeitia

desempeñó también en esa época otros cargos, como vocal y vicepresidente del Patronato de Protección a la Mujer (1947-1955), o miembro del Consejo Pleno y consejero de honor del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) (PÉREZ-SOBA, 2010: 62, nota 110).

En octubre de 1955, pasó al Consejo Superior de Montes, donde se le adscribe a las secciones 2.<sup>a</sup> (Aprovechamientos, conservación y mejora de los montes) y 4.<sup>a</sup> (Repoblaciones, hidrología, defensa contra incendios y plagas forestales). Dos años más tarde es nombrado presidente de Sección del Consejo y el 5 de enero de 1959 es nombrado vicepresidente. Doce días más tarde se hace cargo interinamente de la Presidencia, y el 21 de febrero se le nombra presidente del Consejo, cargo que ocuparía hasta su jubilación, dos años más tarde, y en el que fue sustituido precisamente por su amigo Miguel Ganuza. Azpeitia falleció el 6 de agosto de 1969.

Para acabar estos apuntes biográficos, querríamos destacar una característica común a nuestros dos protagonistas: su profundo amor por la Naturaleza y por la profesión que compartían. Esta característica queda patente en estos párrafos del único libro que escribieron juntos, con los cuales nosotros (permítasenos la digresión personal) nos sentimos totalmente identificados:

Si en todas las profesiones hemos dicho era precisa la vocación para una práctica entusiasta y fecunda de la misma, en ninguna quizá es más importante que en la de Ingeniero de Montes. El oficio del forestal es áspero como pocos: ha de resistir la intemperie en todas las estaciones; ha de templar su voluntad para luchar y malquistarse a veces con los numerosos interesados que por miseria, por incuria o por codicia, atentan contra la conservación del monte; no pueden excusarse largas caminatas [...] No hay remuneración suficiente que pueda compensar tantas molestias para el hombre que, por su preparación intelectual, podría cómodamente obtener con holgura los medios de vida precisos en ocupaciones que no exigen ni aquel esfuerzo ni aun aquel riesgo que la de Ingeniero de Montes exige. La compensación, sin embargo, no falta, ni es mezquina para el que siente la grandeza de la Naturaleza y sabe gozar de sus encantos y siente la curiosidad, siempre insatisfecha, de descubrir las leyes del desarrollo del monte, y en posesión de la ciencia adecuada, sabe modelarlo para la mejor satisfacción de las necesidades humanas, y conoce toda la importancia que su gestión tiene para el bien de la patria y se siente orgulloso de la profesión con que ha de servirla o, en una palabra, la compensación es no solo suficiente, sino espléndida cuando de verdad se tiene la necesaria e insustituible vocación. (XIMÉNEZ DE EMBÚN y AZPEITIA, 1931: 81-82)

## EL CAMINO HACIA EL PLAN GENERAL DE REPOBLACIÓN FORESTAL DE 1939

No es objeto de este trabajo analizar los antecedentes más o menos lejanos del Plan de Repoblación de 1939, sino los inmediatos, los pasos —claramente señalados y concatenados— que llevaron a nuestros dos protagonistas, Ximénez de Embún y Azpeitia, a ser los elementos decisivos para que dicho Plan fuera encargado.

### *Las primeras propuestas renovadoras de Ximénez de Embún (1912-1916)*

En el caso de Joaquín Ximénez de Embún, su camino hacia el Plan se inicia con una serie de publicaciones donde muestra, desde muy temprano, una notable sensibilidad hacia el estudio de las implicaciones sociales de la repoblación forestal, en varios aspectos. En primer lugar, en su relación con el pastoreo: ya en 1912 Joaquín publicó en la *Revista de Montes* un extenso artículo sobre el modo de compatibilizar el pastoreo y la mejora de los montes (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1912), centrando esa compatibilización fundamentalmente en la realización de trabajos de mejora de pastizales y de racionalización del pastoreo, de modo que el aumento de producción de pastos dejara superficies disponibles para la repoblación. Volvió sobre este tema poco después, en dos artículos que llevaban un significativo título: “De política silvo-pastoral” (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1915a y 1915b). Estos tres trabajos han sido calificados por GÓMEZ MENDOZA (1992: 105) como “programáticos”, en el sentido de que suponían una notable inflexión frente a posturas anteriores del Cuerpo de Montes, mucho más excluyentes en relación con la ganadería.

Otra publicación de esa época añade otra nota que será dominante en el pensamiento repoblador de Ximénez de Embún: una carta que publica en 1913 la *Revista de Montes* (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1913), en la que Joaquín muestra su “gran entusiasmo” por la próxima realización de una Asamblea Forestal, que entiende debe servir para una reorganización de la Administración Forestal que la abra a la sociedad y le permita colaborar con amplios grupos sociales. Y, por último, su comentario sobre un discurso del vizconde de Eza en las Cortes en 1916 (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1916) señala la necesidad de superar los debates estériles sobre la preeminencia entre las obras

hidráulicas y la repoblación forestal, sustituyéndolos por una visión integradora. Nos encontramos, por tanto, entre 1912 y 1916, con una temprana llamada de Ximénez de Embún a la renovación del pensamiento repoblador, que está especialmente clara en el último artículo citado: “el problema de la repoblación forestal ha entrado en España en una nueva fase que confiamos ha de ser decisiva para su realización” (*ibidem*: 119).

### *La gestación de la nueva ideología repobladora (1917-1932)*

Este período de publicaciones es seguido por otro de silencio, que evidentemente se vincula a su traslado a la Sexta División Hidrológico-Forestal, donde el trabajo directo en obras y estudios le aparta, naturalmente, de la escritura. Pero —como sucede casi siempre— es en esa experiencia directa, en ese trabajo silente, donde las inquietudes nacientes en 1912-1916 adquieren verdadero valor, ya que al contacto con la realidad y alrededor de un grupo de excelentes ingenieros de Montes —donde se halla ya Azpeitia— se cristalizan y concretan. Es significativo, en ese sentido, que casi al final de su etapa en la Sexta División ya publica Ximénez de Embún un nuevo artículo donde retoma, de manera más extensa, madura y concreta, su preocupación por la compatibilización entre la repoblación forestal y la economía de las sociedades rurales (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1925).

Resulta también importante subrayar que, como se ha dicho, el jefe de la Sexta División era Pedro Ayerbe Allué, quien había destacado por su concepción integradora y no excluyente de la hidrología forestal. Por tanto, a partir de esta experiencia, se entiende bien el siguiente paso en la vida profesional de Joaquín Ximénez de Embún, cuando sigue la llamada de Lorenzo Pardo y se traslada a la Confederación Sindical Hidrográfica del Ebro: es un organismo nuevo, descentralizado, que cuenta con una vigorosa dirección y una gran capacidad ejecutiva, y que muestra ya desde su mismo nombre su vocación integradora y su apertura a la participación social. Y que, además, deja a Ximénez de Embún organizar con libertad su propio equipo de trabajo, donde incorpora a ingenieros de Montes jóvenes —algunos, recién titulados—, varios de los cuales proceden de la Sexta División: además de Florentino Azpeitia, forman su equipo Miguel Ganuza del Riego, Manuel Carrera Cejudo, Luis Carderera Carderera, Vicente Arturo Carranza

Bea y Martín Sada Moneo; este último también era ingeniero geógrafo, además de ingeniero de Montes (LORENZO PARDO, 1928: 74).

Ximénez de Embún quedó subyugado y lleno de ilusión por la orientación de la Confederación, que entendía como una radical novedad en materia de ordenación integral de la economía de las cuencas hidrográficas. Muy pronto comienza una serie de publicaciones en las que queda evidente que sus ideas sobre la repoblación forestal han alcanzado madurez, y en las que muestra a la Confederación como el ejemplo, único y nuevo, del modo de trabajar que permitirá acometer las grandes repoblaciones forestales que necesita España (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1927, 1928*a*, 1928*b*, 1928*c*). Especialmente interesante es el último artículo citado que —como en otras obras del autor— lleva un título muy significativo: “Cómo resolverá la Confederación el problema de la restauración forestal”. Obsérvese que se da por supuesto que la Confederación va a resolver un problema tan espinoso y complejo. El afán de Ximénez de Embún por integrar armónicamente todos los intereses relacionados con los montes le lleva incluso a buscar que las obras hidráulicas no impidan el transporte de maderas por vía fluvial, tan tradicional en el Pirineo aragonés (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1931).

Por eso, cuando en 1931 Joaquín ve peligrar el futuro de la Confederación a causa de la persecución contra Lorenzo Pardo, reacciona con la rapidez y el apasionamiento que le caracterizaban. Aprovechando que la Asociación de Ingenieros de Montes ha convocado en mayo de ese año un concurso para premiar los mejores trabajos escritos sobre “las medidas factibles que podrían dictarse por el Poder público para estimular entre los Ayuntamientos, empresas y particulares la obra de la repoblación forestal en España”, Ximénez de Embún prepara a toda prisa, junto con Florentino Azpeitia —es la única vez que escriben juntos— un estudio donde reivindica la labor repobladora de la Confederación del Ebro. Pero, cuando la Asociación decide ampliar el plazo de recepción de originales (por cierto, solo dos meses), los autores consideran que no pueden esperar a que sus ideas sean conocidas, renuncian a presentarse al concurso, y publican la obra de inmediato, pagándola de su bolsillo en una imprenta de Zaragoza. Así ve la luz un libro de gran interés, titulado —esta vez, curiosamente, de manera quizá demasiado modesta— *Ensayos forestales* (XIMÉNEZ DE EMBÚN y AZPEITIA, 1931), donde se resumen las ideas de Ximénez de Embún —que, a estas alturas,



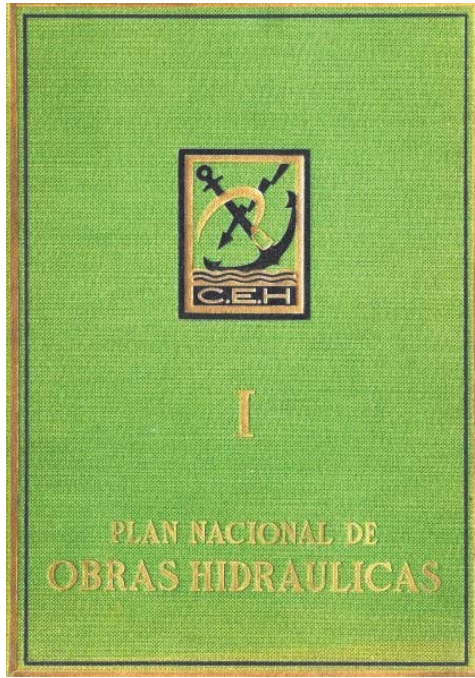
son también las de Azpeitia— sobre todas las cuestiones sociales vinculadas con la repoblación forestal, después de casi quince años de intensa experiencia repobladora.

Cabe señalar también que en ese mismo año Ximénez de Embún presenta una ponencia en el II Congreso Nacional de la Madera y de Industrias derivadas, celebrado en Madrid del 8 al 18 de octubre de 1931, texto que se publica al año siguiente (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1932) bajo el título de “La repoblación forestal en sus relaciones con la producción e industrias de la madera”, donde amplía sus preocupaciones sociales contemplando también la relación entre la gestión forestal y las industrias de transformación de la madera.

*El anejo sobre repoblación forestal  
del Plan Nacional de Obras Hidráulicas (1933)*

Por tanto, en 1932, podemos decir coloquialmente que Ximénez de Embún “está maduro” para desarrollar una propuesta global de repoblación forestal para España. Justo entonces, aparentemente, las circunstancias políticas le apartan de dicha misión cuando la caída de Lorenzo Pardo provoca la salida de Ximénez de Embún de la Confederación, y le lleva hasta la Jefatura del Distrito Forestal de Soria, un destino hasta cierto punto apartado de la primera fila institucional y científica. Pero todo cambia repentinamente cuando en febrero de 1933 el ministro de Fomento, Indalecio Prieto, crea el Centro de Estudios Hidrográficos (CEH), a cuyo frente pone, prescindiendo de toda consideración partidista, a Lorenzo Pardo, al que asigna como primera y principal misión redactar un gran Plan Nacional de Obras Hidráulicas. Lorenzo se acuerda de inmediato de Ximénez de Embún, que aceptó colaborar en la redacción del Plan “con espontáneo y natural desinterés” (SÁENZ RIDRUEJO y SÁENZ RIDRUEJO, 1993). De hecho, dos muestras claras de la confianza que Lorenzo Pardo tenía en Ximénez de Embún consisten en que este fue el único colaborador del Plan que no pertenecía ni a la Dirección General de Obras Hidráulicas ni al Centro de Estudios Hidrográficos, y en que Lorenzo Pardo volvería a contar con él en marzo de 1934, cuando le reclama durante tres meses en el CEH para formar parte de la comisión de funcionarios que debían recoger datos relativos a las obras hidráulicas de la cuenca del Ebro.





**Fig. 8.** Portada del tomo primero del Plan Nacional de Obras Hidráulicas de 1933.

En un plazo asombrosamente breve de dos meses —que da idea de lo formada que tenía la opinión a este respecto el autor— Ximénez de Embún redacta el anejo XII del Plan Nacional de Obras Hidráulicas, titulado “La repoblación forestal en sus relaciones con el régimen de los ríos” (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1933a) (fig. 8). Aunque el Plan de Lorenzo Pardo se vio envuelto de inmediato en una acerba polémica política (ORTEGA CANTERO, 1992: 359-363), los anexos especializados quedaron al margen de las discusiones (GIL OLCINA, 2001: 14) y en particular la parte forestal suscitó un notable interés en el Cuerpo de Ingenieros de Montes, como prueba el hecho de que algunos de sus capítulos fueron reproducidos en el *Boletín de la Dirección General de Montes* (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1934a y 1934b).

El anejo XII del Plan Hidráulico de 1933 es, verdaderamente, un primer ensayo de un Plan Nacional de Repoblación Forestal. Sus objetivos repobladores van mucho más allá de las meras tareas de apoyo a unas obras concretas de regulación y embalse del agua de los ríos, puesto que planifica la

re población forestal “urgente”, y solo por motivos hidrológico-forestales, de más de 2 700 000 hectáreas, si bien no le parece fácil que “en mucho tiempo” pueda establecerse en España un ritmo anual de repoblación de más de 25 000 a 30 000 hectáreas (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1933a: 394 y 450). Era una superficie sensiblemente menor que los 3 000 000 de hectáreas que se proponían en los *Ensayos forestales* (XIMÉNEZ DE EMBÚN y AZPEITIA, 1931: 19), pero el propio Plan de 1933 señalaba que “no hay dificultad para encontrar 5 000 000 de hectáreas que pueden ser repobladas, desde luego” (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1933a: 383).

Solo la obligada brevedad impuesta por la circunstancia de constituir un mero anejo de un plan fundamentalmente hidráulico le impide abarcar la totalidad de los problemas y de las propuestas que Ximénez de Embún había ya señalado en sus trabajos anteriores. Y el autor mismo señala, con su habitual entusiasmo, que desea hacer un plan exclusivamente forestal cuanto antes:

[Los datos recabados para este Plan] podrían ser utilizados con más fortuna si se acomete la formación del plan detallado de restauración forestal de España, que, ateniéndonos al entusiasmo y conocimiento que hemos tenido la fortuna de comprobar en todos los organismos de nuestro Cuerpo [de ingenieros de Montes], podría quedar ultimado en plazo reducidísimo. (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1933a: 452)

Hay otras dos circunstancias relevantes en la participación de Ximénez de Embún en el Plan de 1933. En primer lugar, Florentino Azpeitia tuvo un conocimiento detallado del trabajo de Joaquín, dado que, desde 1932, era miembro del Consejo de Obras Públicas. Y, por otra parte, Ximénez de Embún completó su previo bagaje intelectual gracias a la colaboración de dos destacados botánicos vinculados al Instituto Forestal de Investigaciones y Experiencias: el ingeniero de Montes Luis Ceballos y Fernández de Córdoba y el ayudante de Montes —aragonés, por cierto, puesto que era bilbilitano— Carlos Vicioso Martínez. Ambos le iniciaron en las entonces nuevas orientaciones de la geobotánica y de la ecología vegetal, como se señala expresamente en el propio Plan:

En los últimos años, las nuevas orientaciones respecto a ecología y al auxilio que para el estudio de las asociaciones vegetales proporcionan las fórmulas fitoclimáticas, como las de Emberger y otros, facilitan mucho el conocimiento de aquellos terrenos [forestales], y existen ya en España muy interesantes investigaciones en este sentido. El tiempo disponible nos veda

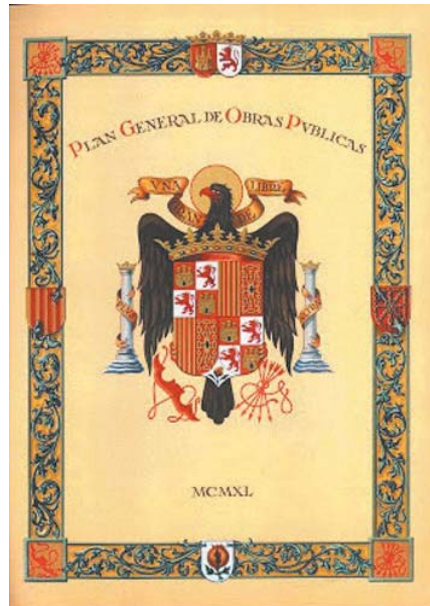
usar aquí de los datos que, con un rasgo que bien claramente demuestra su modestia y el afecto sincero que nos procesa, puso a nuestra disposición nuestro compañero Sr. Ceballos, ni los que eficazmente auxiliados por el inteligente fitógrafo y ayudante de Montes Sr. Vicioso hemos podido obtener. (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1933a: 452)

Ya apuntaba Ximénez de Embún, por tanto, la conveniencia de contar con los conocimientos de Ceballos cuando se redactara el Plan Nacional de Repoblación que ya iba pergeñando en su mente. Y poco después de la publicación del Plan de 1933, Ximénez de Embún da a la imprenta dos artículos más donde reclama, otra vez, renovación: en este caso, de la propaganda forestal, que considera ha de abandonar la poesía decimonónica para centrarse en las grandes ventajas económicas y sociales de la repoblación, buscando de este modo el apoyo político imprescindible para llevar a la realidad objetivos tan ambiciosos como los que acababa de establecer el Plan Lorenzo Pardo (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1933b y 1934c). En palabras del autor, había que actuar “refrenando los lirismos y dando paso a los números” (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1933b: 193).

*La parte forestal del Plan General de Obras Públicas:  
el Plan Azpeitia (1938)*

Como señala PÉREZ-SOBA (2015: 67), durante la Guerra Civil y tras ella, tomó la dominancia, dentro del Cuerpo de Ingenieros de Montes, una nueva generación de ingenieros, que no habían ocupado puestos relevantes en los regímenes políticos anteriores. Esa generación ya no era la de Ximénez de Embún, sino la de Miguel Ganuza y de Florentino Azpeitia. Según GIMÉNEZ-ARNÁU (1998), autor que por cierto confunde la profesión de Ganuza al creerle ingeniero de Caminos, Miguel Ganuza había hecho amistad en Zaragoza con Ramón Serrano Suñer —cuñado del general Franco y “hombre fuerte” del nuevo régimen, hasta su destitución en 1942— con quien compartía una tertulia en el Casino Principal. Ello explica que Ganuza fuera nombrado en junio de 1937, solo dos meses después del bombardeo de Guernica, para un cargo tan delicado como el de gobernador civil de Vizcaya.

Quizá por ese ascenso de Ganuza en el régimen, Florentino Azpeitia recibe en ese mismo año de 1937 el encargo de redactar la parte forestal del Plan General de Obras Públicas, conocido como *Plan Peña* por su director,



**Fig. 9.** Portada del Plan General de Obras Públicas redactado en 1938 y publicado en 1940, conocido como *Plan Peña*.

el ingeniero de Caminos Alfonso Peña Boeuf, que fue ministro de Obras Públicas en 1938-1945. Dicho Plan se acabó de redactar en 1938 y fue publicado en 1940 (fig. 9).

Esta parte forestal es, de nuevo, incluida dentro del tomo del Plan dedicado a las obras hidráulicas, pues no debe olvidarse que en la nueva organización de la Administración la política hidráulica ha quedado claramente escindida de la política forestal y se ubica en distintos ministerios: las confederaciones hidrográficas y la Administración hidráulica quedan enclavadas en el de Obras Públicas, mientras que tanto la Dirección General de Montes como la que se crea en 1941 para el Patrimonio Forestal del Estado quedan en el de Agricultura. Por decirlo de alguna manera, la repoblación, que era coprotagonista en el Plan de 1933, es ahora solo una invitada en el Plan de 1938. Y ello se nota en la definición de objetivos cuantitativos, ya que el Plan de Azpeitia no hace, como el de Ximénez de Embún de 1933, una estimación de todos los trabajos de repoblación que serían convenientes llegando a una cifra de millones de hectáreas, sino que pide lo

que entiende que se puede conseguir: “como indicación que parece imprescindible tener presente al comenzar un plan en el que no siendo posible comprender todos los trabajos forestales convenientes, ni aun los necesarios, desde un punto de vista hidrológico, ha de ser preciso hacer un prorrateo entre las necesidades más urgentes” (COMITÉ DIRECTIVO DE OBRAS PÚBLICAS, 1940: 41). Por ello, lo que propone Azpeitia es la repoblación inaplazable de 213 175 hectáreas, de las cuales más de la tercera parte (70 000 hectáreas) se sitúan en la cuenca del Ebro (MARTÍN LOBO, 2014: 30).

Así se entiende que Azpeitia también señale que el Plan de Obras Públicas no suple la falta de un Plan Nacional de Repoblación Forestal que dependa del Ministerio de Agricultura: “El plan que, siguiendo las expresadas normas, formemos debe entenderse bien claramente que no intenta ser un plan general de repoblación forestal de España, ni puede suplir de ningún modo a ese plan, que, por desgracia, no existe, ni puede siquiera aspirar a que, si como es de desear por muchos conceptos, el plan general se llega a establecer, tenga este que supeditarse a la ejecución del que con manifiesta falta de antecedentes formamos” (COMITÉ DIRECTIVO DE OBRAS PÚBLICAS, 1940: 38). Los acontecimientos posteriores le darían la razón, ya que aun esos objetivos repobladores autolimitados del Plan de Obras Públicas fueron sistemáticamente preteridos en la aprobación oficial. En efecto, para marcar una diferencia con respecto a otros planes anteriores no aprobados ni cumplidos, se quiso aprobar formalmente el Plan Peña mediante la Ley de 11 de abril de 1939, la cual establecía en las obras hidráulicas una clasificación en cuatro grupos, según su preferencia: las obras de los tres primeros podían ejecutarse simultáneamente, mientras que las del cuarto no se podían realizar sin “formular proyectos más adecuados”. Pues bien, los principales planes forestales propuestos por Azpeitia (cuencas del Ebro, Duero, Tajo y Guadalquivir, que suman 194 000 hectáreas) son clasificados todos ellos en el grupo cuarto; y solo los dos planes menores (cuencas del sur de España, con 14 000 hectáreas, y cuenca del Guadiana, con 5 000 hectáreas) se clasifican en los grupos primero y segundo.

### *El Plan General de Repoblación Forestal de España (1938-1939)*

El acceso de Azpeitia a la Jefatura del Servicio Nacional de Montes le dio por fin la oportunidad de concretar la redacción de ese Plan General de

Repoblación tan ansiado. Dado que, evidentemente, no lo podía hacer él mismo, la persona idónea era a todas luces Ximénez de Embún, a quien se le formaliza dicho encargo mediante la Orden del Ministerio de Agricultura de 21 de junio de 1938 (*BOE*, n.º 609, de 23 de junio de 1938), la cual señala expresamente que la propuesta es de Azpeitia:

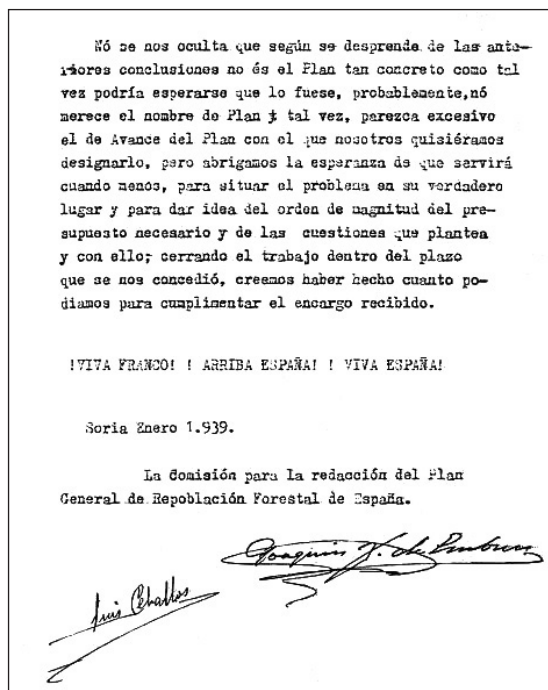
Urgente e inaplazable la necesidad de confeccionar un Plan General de Repoblación Forestal de España, que permita llevar a la práctica uno de los puntos programáticos del Estado Nacional-Sindicalista, de conformidad con lo propuesto por esa Jefatura [del Servicio Nacional de Montes], dispongo: 1.º Se confiere el encargo de confeccionar el referido Plan al Ingeniero Jefe del Distrito Forestal de Soria, don Joaquín Ximénez de Embún y Oseñalde, que tendrá para ello a sus órdenes y como colaborador al Ingeniero afecto al Distrito Forestal de Ávila don Luis Ceballos y Fernández de Córdoba, significando la conveniencia de dejarlo ultimado y presentado en este Ministerio dentro del corriente año.

Varios aspectos de esta breve Orden merecen ser subrayados. En primer lugar, la alusión que hace a los puntos programáticos de la Falange Española de las JONS, que son los veintisiete puntos aprobados por el Consejo de dicha organización en 1934, veintiséis de los cuales fueron asumidos como propios por el régimen del general Franco. Esa alusión se refiere en concreto al punto 20.º, que contenía una apuesta por la repoblación forestal tan decidida que llegaba a ser amenazante: “Emprenderemos una campaña infatigable de repoblación ganadera y forestal, sancionando con severas medidas a quienes la entorpezcan e incluso acudiendo a la forzosa movilización temporal de toda la juventud española para esta histórica tarea de reconstruir la riqueza patria”. Pero, como ha quedado claro en estas páginas, redactar el Plan General de Repoblación no era una idea original del nuevo régimen, sino que tenía una evidente continuidad con las épocas de Primo de Rivera y de la República. Más bien parece que la Orden alude a los puntos programáticos de la Falange para justificar más fácilmente el encargo, adaptándose a la terminología de la época. En segundo lugar, destaca la expresa designación de Ceballos como colaborador de Ximénez de Embún: es claro que este guarda la idea de recoger ampliamente en el Plan Nacional de Repoblación los estudios geobotánicos y fitosociológicos que tanto le impresionaron al redactar el Plan de 1933. Y por último, llama la atención, de nuevo, lo breve del plazo que —aunque de manera solo indicativa— se establece: seis meses casi exactos.



Pero si alguien había demostrado que podía hacer un plan nacional de repoblación contra el reloj, era Ximénez de Embún. El Plan completamente terminado fue firmado por sus autores, Joaquín Ximénez de Embún y Oseñalde y Luis Ceballos y Fernández de Córdoba (fig. 10) en Soria, en enero de 1939, muy poco después, por tanto, del fin del plazo otorgado. En noviembre de 1940, casi dos años tras la entrega, ambos autores recibieron del Ministerio una gratificación económica por su trabajo. Aunque parece ser que el Ministerio de Agricultura hizo gestiones para publicar el Plan, el caso es que permaneció inédito durante cincuenta y siete años, hasta su edición primera, y única hasta el momento, hecha en 1996.

Se da la curiosa circunstancia de que el ejemplar mecanografiado del Plan original que se conserva en la biblioteca de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Montes de Madrid cuenta con una dedicatoria manuscrita del propio Ximénez de Embún, firmada y fechada el 29 de diciembre



**Fig. 10.** Última página del ejemplar del Plan General de Repoblación Forestal de España que se conserva en la Dirección General de Desarrollo Rural y Política Forestal del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. (Foto: Salustiano Iglesias)



de 1947, que conocemos gracias a nuestra compañera Inés González Doncel, y que no nos resistimos a reproducir en este artículo: “Examinado este mamotreto después de pasados casi 10 años veo claramente que salvo los capítulos de que es autor Ceballos, lo demás es una pura birria que no me explico cómo me atreví a presentar”.

A estas alturas del trabajo, ya vamos conociendo la personalidad apasionada, franca y autoexigente de Ximénez de Embún, y nos extrañará menos que juzgue su propio trabajo con una dureza tan extrema que es francamente cómica, de la misma manera que extremadamente trató a su hermano Miguel cuando este tuvo la mala suerte de tenerle como profesor. Por otra parte, debemos tener presente que esa dedicatoria se escribe en un ejemplar que se deja a disposición de otros ingenieros de Montes: al fin y al cabo, es una opinión desenfadada expresada ante compañeros. Y también que, en esa época, consta que Ximénez de Embún sentía que su Plan no había sido apreciado como debiera, y es posible que se sintiera desplazado con respecto a la actuación del PFE, organismo en el cual, como hemos visto, estuvo solo unos pocos meses. En uno de sus escritos inéditos redactados para el Consejo Forestal, llega a hablar, si bien incidentalmente, de “nuestro despreciado Plan de Repoblación Forestal de España” (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1944a).

En fin, y en conclusión: como hemos ido y seguiremos viendo a lo largo de este artículo, la parte de Ximénez de Embún en el Plan no es, ni mucho menos, una “pura birria”, sino un buen encuadre del problema. Aunque solo fuera por el aspecto cuantitativo, hay que subrayar la extraordinaria diferencia de este Plan de 1939 con respecto a todos los que le habían antecedido: tiene como objetivo repoblar 6 000 000 de hectáreas en cien años, con un presupuesto estimado de 2784 millones de pesetas, incomparablemente más de todo lo que hasta ese momento se había planeado. En nuestra opinión, es mucho más acertado el juicio que el mismo Plan contiene en su introducción y que, siendo muy autocrítico, también señala —creemos que con más lucidez y menos apasionamiento— las virtudes del documento:

Estamos bien lejos de quedar satisfechos del resultado que logramos [...] sabemos que no es un Plan, sino a lo sumo un avance para la confección de un Plan, pero no obstante, creemos que ha de ser útil si como esperamos hemos logrado por lo menos encuadrar el problema en su sitio respecto a la economía nacional y presentar sus verdaderas proporciones, y en realidad,

ni demuestra insuficiencia personal respecto al encargo que se nos dio, ni del reducido plazo concedido para cumplirlo podía esperarse cosa mayor, a pesar de haber puesto en su cumplimiento toda nuestra voluntad. (XIMÉNEZ DE EMBÚN y CEBALLOS, 1939: 13)

Hablamos de “la parte de Ximénez de Embún en el Plan” porque esa dedicatoria tan curiosa contiene un matiz muy relevante sobre el modo en que el documento fue redactado: los autores se repartieron el trabajo por capítulos. Hay “capítulos de que es autor Ceballos”, luego el resto son “capítulos de que es autor Ximénez de Embún”. Sin ánimo de hacer un análisis exhaustivo, parece muy claro que de Ceballos son los capítulos 1 (“Nociones generales”, donde se contiene su célebre tabla de sucesión vegetal), 2 (“Recopilación de noticias referentes a estadísticas y geografía forestal de España”) y 9 (“Características regionales de la repoblación forestal”). La suma de las páginas que ocupan estos tres apartados en la edición del Plan hecha en 1996 alcanza las 222 de un total de 339: casi un 66% de la extensión, lo que justifica, desde luego, que Ceballos firmara como coautor. Pero supone también a la inversa que los otros trece capítulos —si no contamos el de conclusiones, que cabe entender atribuible a ambos—, mucho más breves, pero también de una temática mucho más completa y más relacionada con los aspectos prácticos de la planificación, se deben con bastante probabilidad a Ximénez de Embún.

#### ALGUNAS DE LAS BASES DE LA IDEOLOGÍA REPOBLADORA DE JOAQUÍN XIMÉNEZ DE EMBÚN Y DE FLORENTINO AZPEITIA

Si debiéramos sintetizar en una palabra la ideología repobladora de Ximénez de Embún y de Azpeitia, sería la de “integración”. Con llamativa frecuencia, llaman a huir de polémicas teóricas y centrarse en prácticas útiles, realistas y de fácil consenso: “Como ocurre casi siempre, la razón es de todos en parte y de ninguno en absoluto” (XIMÉNEZ DE EMBÚN y AZPEITIA, 1931: 15). “Repugna a nuestra pluma [...] adentrarnos en consideraciones que fueron de antiguo objeto de polémicas, en las que vence el que posee mayores recursos dialécticos y no el que sostiene el tema de mayor certeza” (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1933a: 388). En los apartados siguientes, iremos viendo de qué manera entendían nuestros autores que debían quedar apartadas, por superadas, las principales polémicas que desde hacía décadas

afectaban a la repoblación forestal, y que aparentemente impedían la aplicación de un plan ambicioso de repoblación.

### *Una repoblación forestal inserta en la ordenación del territorio*

Todo lo que se expone en los escritos sobre repoblación forestal de estos dos ingenieros de Montes aragoneses gira alrededor de la idea de que la repoblación forestal está inserta en un problema global: “aun tratándose de repoblación forestal, no se puede, para acometerla intensamente, pensar exclusivamente en ella” (XIMÉNEZ DE EMBÚN y AZPEITIA, 1931: 16). Por tanto, la repoblación debe basarse en una verdadera ordenación agrohidrológica del territorio rural, en la que todos los intereses sociales y económicos implicados deben estar adecuadamente considerados.

Entre 1926 y 1931, Ximénez de Embún identifica totalmente esa visión integradora y global con la idea que entiende que dio origen a las Confederaciones Hidrográficas, y que él, desde luego, vivió con entusiasmo e ilusión en la Confederación del Ebro. El ejemplo de las confederaciones, en especial de la del Ebro, y las ideas de Lorenzo Pardo son citados una y otra vez en todas las obras de Ximénez de Embún:

El Servicio de las Confederaciones representa la implantación de una nueva política, nueva no solo en España, sino en todas partes, nueva no por su orientación fundamental, pero sí por los medios que ponen práctica para su implantación, y por ser nueva puede abrigar la esperanza de remover aquellos obstáculos tradicionales que todavía permanecen en pie en todas partes, como prueba de la ineficacia de los medios aplicados hasta el día y de la necesidad de acudir a procedimientos distintos. (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1928c: 21-22)

La verdad es que, tanto teórica como prácticamente, la labor de la Confederación del Ebro en esos años supone un verdadero ejemplo de ordenación agrohidrológica integral del territorio (FRUTOS, 1999; IBARRA y DE LA RIVA, 2003; IBARRA y cols., 2008), concepción global que se expresa múltiples veces en las palabras de Manuel Lorenzo Pardo, como en su conferencia en el Instituto Geográfico y Catastral:

[El fin al que atiende la Confederación] no es el riego, ni el canal industrial, ni la instalación de la gran turbina, ni el río navegable, como tampoco lo son el campo, la mina, la industria o el bosque por sí mismos, sino el

conjunto armónico de todo ello en la precisa proporción, que ha de conducirnos a la máxima producción integral de la cuenca, a su prosperidad mayor y más duradera. Claro es que este ideal no es característico de la Confederación, es el ideal de toda política constructiva. (LORENZO PARDO, 1928: 73)

Este entusiasmo lleva a Ximénez de Embún y a Azpeitia a afirmar en los *Ensayos forestales* que no es posible la restauración forestal de España sin las confederaciones hidrográficas: “los hechos que presentamos son tan claros que, tal vez, por sí mismos, basten a llevar al ánimo del lector el convencimiento que compartimos de que, tal vez, ni aun con las confederaciones sea posible realizar una labor intensa de repoblación forestal, pero al menos resulta evidente que sin ellas es imposible el intento” (XIMÉNEZ DE EMBÚN y AZPEITIA, 1931: 4). Resultaba un tanto exagerado; en realidad, dicha afirmación incurría en una metonimia, comprensible, de confundir el fin con el medio, y la parte con el todo. De hecho, solo la Confederación del Ebro se había acercado a ese ideal integrador, y de hecho continuó su actividad forestal de manera relevante hasta 1946, fecha a partir de la cual decae muy notablemente (CARRANZA, 1946; IBARRA y cols., 2008: 644). En las demás Confederaciones, los resultados fueron desiguales: desde resultados muy apreciables en las del Guadalquivir, del Duero o de Canarias, hasta otras donde ni siquiera se crearon servicios forestales. El propio Ximénez de Embún matizó después de la guerra esa afirmación de 1931:

La que realmente abrió el camino para la realización de un programa importante de repoblación forestal fue la creación de las Confederaciones Sindicales Hidrográficas tal y como las concibió el conde de Guadalhorce y tal y como realizó su implantación para la cuenca del Ebro, D. Manuel Lorenzo Pardo. No solo ofrecía aquella ley la novedad de una coordinación de la repoblación forestal de las cuencas hidrográficas y de su aprovechamiento hidráulico, sino que representando un modo especial de ordenación de la economía según las características de cada cuenca y una especial forma de descentralización administrativa, abría el camino para resolver conjuntamente los problemas de producción del suelo, dando al monte el papel que corresponde para llegar al reajuste de la distribución del suelo entre los aprovechamientos agrícolas, los ganaderos y los forestales, hecho al que concedimos tanta importancia que, pensando en él, nos atrevimos a decir que la repoblación forestal de España era un problema erizado de tantas dificultades que puede ser que su realización no se lograra completamente con las Confederaciones Hidrográficas, pero al menos se podía afirmar que sin la orientación que ellas señalaban la repoblación forestal de España es imposible. (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1944b)

Lo que el autor trataba de destacar, por tanto, no era la Confederación en sí, sino “la orientación que señalaba”, su modo integrador de concebir y ejecutar la repoblación. Y esta visión es la que con toda claridad preside el Plan de 1939, desde su misma exposición de propósitos:

[El Plan trata] de conseguir en efecto, todas aquellas aspiraciones [de repoblación], pero conseguirlas sin perjuicio de todas las demás de índole no forestal que es preciso lograr, o, por lo menos, conseguir las con la seguridad de que los perjuicios inevitables que con ella experimenten otras producciones de carácter agrícola o pecuario, resultarán con la repoblación forestal, ampliamente compensadas, resultando un manifiesto beneficio para la economía nacional. Por ello, precisa una visión de conjunto, no solo de las necesidades y posibilidades forestales en sí misma, sino de estas en relación con las demás producciones de España y con los hábitos de su población, y este estudio de conjunto es precisamente lo que nosotros entendemos por Plan General de Repoblación y lo que deseamos que llegue a ser el presente estudio. (XIMÉNEZ DE EMBÚN y CEBALLOS, 1939: 11-12)

### *La relación entre las obras hidráulicas y las forestales*

Una de las polémicas más agudas que había afectado a la repoblación forestal en las décadas de 1910 y de 1920 era el debate hidráulico-forestal, estudiado por GÓMEZ MENDOZA (1989), y que se ejemplifica en una enconada discusión sostenida durante años (entre 1913 y 1920) por el ingeniero de Montes Nicolás Ricardo García Cañada —compañero de Ximénez de Embún en la Sexta División Hidrológico-Forestal, y su jefe en la efímera Novena División— y el ingeniero de Caminos Pedro González Quijano. Esta polémica enfrentaba a los partidarios de las grandes obras hidráulicas en los cauces (González Quijano) con los defensores de la naciente hidrología forestal (García Cañada), que sin negar el valor de dichas obras, señalaban que eran inútiles, o poco útiles, si no se complementaban con actuaciones de carácter forestal en las partes altas y medias de las cuencas de alimentación. Lo que subyacía en el debate era, en última instancia, la lucha por la mayor parte posible del presupuesto para obras públicas.

Como ya expusimos en otro artículo (PEMÁN y PÉREZ-SOBA, 2013: 106), Pedro Ayerbe, jefe de Ximénez de Embún en la Sexta División, señaló lo falso de esta polémica en varios escritos de comienzos de la década de 1910 (AYERBE, 1912, 1913), en los que afirmaba lo que hoy parece obvio: que las

obras hidráulicas en los cauces y las hidrológico-forestales en las cuencas son soluciones complementarias entre sí. En este sentido, la aportación de Ximénez de Embún y Azpeitia resulta menos original, pero también es relevante, ya que lleva al máximo la teoría integradora de Ayerbe, afirmando ya no solo la complementariedad de las obras hidráulicas y las forestales, sino su armonía, consiguiendo convencer por completo a un ingeniero de Caminos tan eminente como Lorenzo Pardo.

Y es que la íntima relación que establecen ambos autores entre las obras hidráulicas y las de repoblación forestal no se limita a sus efectos sobre el ciclo hidrológico (como la corrección de la erosión o la laminación de las avenidas), sino también a la economía y la ordenación integral de un territorio: “El esfuerzo [repoblador] que se exige es sin duda grande, pero el dilema está claramente planteado; o se lleva a cabo, o debemos hacernos a la idea de que nuestra economía ha de organizarse sobre la poca halagüeña base de explotación de regadíos, que la erosión de las montañas se encargará a su vez de reducir, separados entre sí por extensos desiertos” (XIMÉNEZ DE EMBÚN y AZPEITIA, 1931). La conclusión es clara: resulta absurdo, incluso desde el punto de vista económico y social, postergar la repoblación forestal para atender gastos de construcción de embalses o de creación de regadíos: “tan pronto como el problema hidráulico quiera hacerse independiente del forestal, no solo será imposible la mejora de nuestros montes, sino que estos continuarán desapareciendo” (*ibidem*: 32).

Hasta su última publicación conocida, Joaquín no dejó de alertar sobre la función hidrológica de los montes, contra el abandono en que había caído el concepto de *zona forestal de protección*, y sobre la necesidad de coordinar las prácticas ganaderas con las forestales (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1945).

### *La compatibilidad de la repoblación con la ganadería y los aprovechamientos de subsistencia*

Este último aspecto nos introduce en otro de los principales obstáculos que se alzaban ante la posibilidad de realizar programas relevantes de repoblación forestal: la necesidad inexcusable de acotar al pastoreo durante varios años las superficies repobladas, para evitar que las plántulas recién instaladas fueran devoradas por el ganado, lo cual entraba en abierto conflicto con los



aprovechamientos ganaderos de casi todos los pueblos. Es esta una de las preocupaciones más reiteradas de Ximénez de Embún, y que trata, como hemos visto, en publicaciones que van desde 1912 a 1945, partiendo siempre de una notabilísima preocupación por el deplorable nivel de vida que padecen los campesinos españoles, con los que él ha compartido muchos días, durante muchos años (fig. 11):

Mirando la vida del jornalero en los pueblos de nuestras sierras, ¿quién no se sintió a un tiempo asombrado y compadecido, al contemplar la casi inconcebible frugalidad de aquella gente? Un trozo de pan moreno y un puchero de judías aderezado con sebo es, cuando más dos veces al día, el



**Fig. 11.** Fotografía tomada por el ingeniero de Montes Enrique Mackay, con la que la revista *España Forestal* ilustra uno de los artículos de Ximénez de Embún acerca de la miseria en que vivían las poblaciones montañosas. (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1928a: 20)



sustento con que reparan las fuerzas perdidas en el trabajo. Unos harapos [...] nos dan la sensación engañosa de proteger los cuerpos de estas gentes. (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1925: 150-151)

Por tanto, no se podía afirmar sin matiz alguno la incompatibilidad de la repoblación forestal con la existencia de las ganaderías locales, aunque solo fuera porque “aquella ganadería constituye el principal patrimonio de muchas gentes que viven miserablemente” (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1933a: 384). Y lo mismo sucedía con otras formas tradicionales de explotación, que, siendo evidentemente perjudiciales para la conservación de los montes, aseguraban la subsistencia de las comunidades montañosas, como era el caso de las roturaciones arbitrarias:

Todos los terrenos que se quieren repoblar, producen actualmente poco [...] pero producen algo: en pastos de ínfima calidad, en leñas de mata baja o en míseras cosechas, recogidas sobre roturaciones hoy cultivadas y mañana abandonadas [...] y aquella producción mezquina, pero insustituible hoy [...] coloca en trance de perecer a la población que ya actualmente vive en la estrechez. Nada parece posible variar sin ocasionar hondas perturbaciones. (XIMÉNEZ DE EMBÚN y AZPEITIA, 1931: 21)

El resumen que contienen los *Ensayos forestales* del estado de la discusión sobre los aprovechamientos comunales es muy aguda e inteligente, a nuestro juicio:

[La utilidad del aprovechamiento comunal] ha sido muy diversamente considerada, según los tiempos y el punto de vista del tratadista, y así se calificó como causa de ruina de los montes (Olazábal D. Lucas), como insustituible necesidad para la vida de los pueblos (Costa), como obstáculo difícil de salvar para su restauración sin chocar con los legítimos intereses a que sirven, como el más perfecto sistema de utilización (Lleó), pero sin reparar suficientemente: unos, en que la destrucción proviene de abusos corregibles y no del carácter de la propiedad; otros, que su utilidad real es consecuencia de una organización económica deficiente; otros, que si el monte no se presta bien a un aprovechamiento individual y exige cierta organización colectivista, poco tiene esto que ver con el aprovechamiento común que hoy se practica, y otros, en fin, que aquella dificultad de restaurar tales montes porque no se puede prescindir hoy de sus servicios estriba en la desconexión entre el problema de restauración forestal y la evolución hacia una organización más favorable. (*Ibidem*: 21-22)

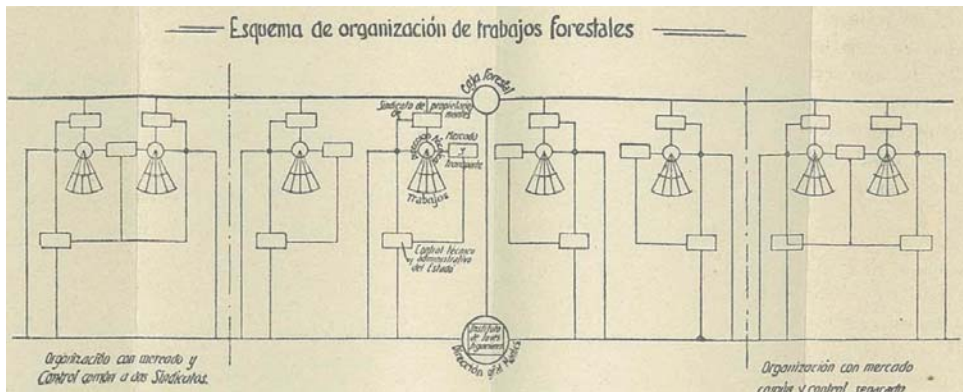
La cita del párrafo anterior a Lucas de Olazábal y Altuna es digna de ser analizada. Este eximio ingeniero de Montes vasco, a quien se considera “el

padre de la ordenación de montes en España”, ejerció una gran influencia en la ingeniería de Montes española de finales del siglo XIX y comienzos del XX, a través de numerosas publicaciones, y desde sus puestos tanto de profesor de la Escuela de Montes como de presidente de la Junta Facultativa del Cuerpo (GONZÁLEZ ESCRIG y MORCILLO, 1999). En su doctrina forestal, Olazábal —que a veces tenía un modo de expresarse bastante brusco— hace críticas muy duras del pastoreo y se muestra casi totalmente opuesto al aprovechamiento comunal de los montes (GÓMEZ MENDOZA, 1992: 29-30). Por eso, Ximénez de Embún creyó al principio que su preocupación por compatibilizar pastoreo y repoblación se oponía a la doctrina que había aprendido en la Escuela de Montes, y así se dolía de “la insistencia con que en nuestra Escuela oímos siempre declarar la incompatibilidad del pastoreo con la producción de un modo regular y permanente de madera” (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1912: 14). Pero en el Plan de 1933 se da cuenta de que la respuesta estaba en la propia doctrina de Olazábal, leída en su integridad: “según frase de D. Lucas Olazábal, no es espacio, sino orden, lo que en España falta para que paralelamente puedan vivir y desenvolverse prósperamente los montes y la ganadería” (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1933a: 384).

La solución, como en tantas otras polémicas tratadas por los autores que analizamos, estaba en un justo medio. Ya Ximénez de Embún, en sus primeros escritos sobre la materia de 1912 y 1915, hacía hincapié en la realización de mejoras ganaderas y en la reglamentación del pastoreo. En los escritos de la década de 1930 expresa, sin embargo, su convencimiento de que son solo una parte de la solución, y además una parte no siempre fácil de realizar: la solución integral consiste en promover el desarrollo rural a nivel comarcal, lo cual permitirá disminuir la total dependencia del campesinado de los aprovechamientos desordenados del monte. En este sentido, el Plan de 1933 subrayaba que la promoción del regadío en las zonas de llanura mejoraría la economía agraria comarcal, y permitiría descargar la presión sobre las sierras, que de ese modo se podrían repoblar: “La ejecución del plan de repoblaciones forestales debe coordinarse con el de mejoras hidráulicas, para que los trabajos forestales se ejecuten de preferencia en los puntos de máximo beneficio para las obras hidráulicas y para lograr ventajas de carácter social, [...] para obtener en el regadío las compensaciones precisas a los recursos que la repoblación reste a la ganadería” (*ibidem*: 394).

La expresión más madura del pensamiento de Ximénez de Embún a este respecto se contiene en los capítulos 3 (acerca de los comunales) y 5 (acerca del pastoreo, que lleva el expresivo título de “El propósito y sus dificultades”) del Plan de 1939. Para los aprovechamientos comunales, propone su regularización y modernización, gestionándolos mediante fórmulas cooperativas: “No se trata de elegir uno de los distintos regímenes de propiedad de los montes, sino de conservarlos todos, porque en efecto cada uno de ellos satisface determinados servicios sociales, pero es preciso condicionarlos todos, superponiendo a ellos una organización sindical que conservando los servicios sociales peculiares de cada régimen de propiedad los encamine a todos por los cauces obligados para conseguir el máximo interés general” (XIMÉNEZ DE EMBÚN y CEBALLOS, 1939: 169). Y aclara el autor que su propuesta de organización sindical forestal no es una oportunista aproximación al sindicalismo del nuevo régimen, sino que cita los *Ensayos forestales* para recordar que venía de lejos (fig. 12).

En cuanto al capítulo dedicado al pastoreo, además de aportar experiencias de otros países europeos (Francia, Suiza, Italia, Portugal y Grecia), va desgranando distintas vías complementarias para asegurar la búsqueda compatibilidad con la restauración forestal: repoblar de manera paulatina, de



**Fig. 12.** Esquema de organización sindical de la propiedad y de los trabajos forestales (XIMÉNEZ DE EMBÚN y AZPEITIA, 1931: 86). Cada uno de los sectores que ocupa el lugar designado con la palabra *trabajos* representa una demarcación de montes, cuya dirección técnica corresponde a un ingeniero y cuyos propietarios forman una cooperativa, las cuales a su vez constituyen un sindicato de propietarios, que sería también organismo de conexión con las demás producciones no forestales.

modo que no coincidan demasiados acotados simultáneamente; aumentar la producción por hectárea de los pastizales mediante las mejoras necesarias; o fomentar ordenadamente el cambio en la composición de la cabaña ganadera, aspecto este último en el que —obviamente— ve muchas dificultades, aunque cita como ejemplo la acción desarrollada por la Diputación de Pontevedra para facilitar la acción repobladora. No obstante, es plenamente consciente de que, aunque hay soluciones, no las hay mágicas ni generales: “no hay pues que entregarse, ni a un desordenado optimismo, ni a un demolidor pesimismo” (XIMÉNEZ DE EMBÚN y CEBALLOS, 1939: 221).

Con este tipo de iniciativas de fomento, ordenación y regulación, se pretende superar los sistemas basados solo en medidas coercitivas, porque han fracasado: “Muchos años de aplicación poco fructífera de medidas coercitivas y de una visión restringida del problema, mirando al monte en sí mismo más que a sus relaciones con los demás elementos de la economía nacional, condujeron, por fin, en todas partes al reconocimiento más o menos completo de que un cambio de táctica era necesario” (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1928c: 20). Pero hay que subrayar que en la misma página que contiene la frase que se acaba de citar, el autor no excluye acudir también a medidas coercitivas: “las Confederaciones a ese apostolado [forestal] unen la fuerza ejecutiva y facilitan cuando faltan los medios necesarios, llegando a la coacción si la coacción es precisa, para evitar el daño que a todos pudiera producir el egoísmo de algunos”. Recordemos que esto se escribe en 1928, en la época de máxima actuación global e integradora de la Confederación del Ebro. Incluso en ese contexto, Ximénez de Embún contempla también la fuerza compulsiva de la Administración forestal como una herramienta más de la ordenación del territorio, a usar en caso necesario.

### *La participación social en la repoblación forestal*

De acuerdo con las doctrinas de Olazábal, asumidas en su día por la Junta Facultativa del Cuerpo de Ingenieros de Montes a la hora de proponer el plan sistemático de repoblación de cuencas hidrográficas de 1888, el Estado debía ser el único ejecutor de las repoblaciones forestales y, consiguientemente, el propietario —o al menos, el poseedor absoluto— de todos los terrenos restaurados (OLAZÁBAL, 1888: 561-562). Sin embargo, la sempiterna penuria de los presupuestos forestales había hecho imposible que el Estado

desempeñara papel tan predominante, lo que había llevado, en las décadas de 1910 y 1920, a buscar la implicación de la sociedad en su conjunto en la repoblación de los montes, mediante iniciativas muy distintas: haciendo obligatoria la Fiesta del Árbol en todos los municipios españoles (SIERRA, 2011), ofreciendo premios a la repoblación desarrollada en montes privados, o incluso permitiendo a los particulares la ocupación temporal de los montes públicos a cambio del pago de un canon anual y del compromiso de repoblarlos (Real Decreto de 21 de septiembre de 1922 y sus instrucciones aprobadas mediante Real Orden de 8 de noviembre siguiente). Pero de nuevo se obtuvieron unos resultados francamente exigüos, lo cual parecía reforzar la idea de que el esfuerzo repoblador debía hacerse de manera exclusiva por el Estado.

Los *Ensayos forestales* no participan de esa tentación en absoluto:

De aquí que a la pregunta muchas veces formulada de ¿quién debe hacer las repoblaciones?, pueda contestarse de un modo general: Todos. [...] Para lograr esto, son indispensables radicales reformas en los métodos hasta ahora seguidos. Cada tiempo tiene su necesidad, y la actual no es otra que la de fomentar el Estado que las Diputaciones, Ayuntamientos, Confederaciones Hidrográficas y demás entidades oficiales o particulares y grandes y pequeños propietarios echen sobre sí la máxima tarea en esta labor de ejecutar las repoblaciones. Es decir, el Estado no debe ser el único, sino más bien el mínimo ejecutor de ellas. (XIMÉNEZ DE EMBÚN y AZPEITIA, 1931: 37-38)

Claro está que esta intención tan loable, pero tan desligada de la realidad del momento en que se escribe, en el que sucede exactamente lo contrario, se matiza en páginas posteriores, donde se aclara que, al menos en el primer decenio, el Estado seguirá teniendo un papel principal, pero que debe fomentar la actuación de los restantes agentes de maneras diversas, en particular mediante el fomento del cooperativismo, la ayuda económica directa, la propaganda y la formación (XIMÉNEZ DE EMBÚN y AZPEITIA, 1931: 45-46). Los autores definen, por tanto, la descentralización repobladora que tanto propugnó Ximénez de Embún en sus artículos en la revista de la Confederación del Ebro, y de hecho insisten en ello tanto el Plan de 1933 (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1933a: 453 y 460) como el de 1939 (XIMÉNEZ DE EMBÚN y CEBALLOS, 1939: 241-247).

Consecuentemente con lo anterior, los *Ensayos* desechan, al menos como principal, la herramienta de la expropiación de los terrenos por el Estado. Ante esta tentación estatalista, que además parecía tener apoyos sólidos en las teorías políticas totalitarias de la década de 1930, nuestros

autores defienden el papel de los propietarios forestales, que descargarían al Estado de una parte importante de los gastos:

No faltan en nuestro país quienes, profundizando poco en el problema, suelen decir: ¿por qué hacer ningún regalo a los particulares? ¿No será más sencillo y más práctico expropiar el suelo y que todo se haga por y para el Estado? [...] Pero el Estado [...] no puede tener otro fin en materia económica que el conseguir el florecimiento del país [...] y] con una misma cifra en los presupuestos, aceptada la colaboración de los particulares, podrían restaurarse en el mismo tiempo tres veces más superficie que si toda la labor había de pesar sobre el presupuesto del Estado. (XIMÉNEZ DE EMBÚN y AZPEITIA, 1931: 93-94)

En este caso, sin embargo, los autores no podían alegar el precedente de la Confederación del Ebro, porque el modo más habitual en que esta había logrado la disponibilidad de los terrenos para repoblar era mediante la expropiación forzosa. De hecho, en las conclusiones de los propios *Ensayos forestales* se contempla la expropiación como un medio válido a aplicar: sin duda, resultaba preferible que toda la sociedad colaborara en la repoblación de España, pero la realidad acababa imponiendo la necesidad frecuente de que el Estado adoptara el papel de propietario.

En el Plan de 1939, ya se trata de la necesidad de que el Estado adquiriera montes, aunque se justifican las compras, no tanto para lograr la disponibilidad de terrenos para la repoblación, cuanto para contar con una fuente de ingresos para la Administración forestal: “la norma respecto al estado posesorio de la zona de protección debe ser: considerar que no es precisa la expropiación y procurar que de ordinario no se llegue a ella, pero reservándose el Estado la facultad de adquirir terrenos rasos para repoblar o montes en explotación cuando así lo considere conveniente” (XIMÉNEZ DE EMBÚN y CEBALLOS, 1939: 231). No obstante lo anterior, los objetivos cuantitativos del Plan no eran en absoluto tímidos en cuando a compra de montes por el Estado: al cabo de 55 años de aplicación, el Estado debía ser propietario de 1 350 000 hectáreas repobladas (*ibidem*: 376 y 379), lo que hubiera supuesto un incremento de más de un millón de hectáreas, ya que en 1940 solo había 263 827 hectáreas de montes del Estado (DIRECCIÓN GENERAL DE MONTES, CAZA Y PESCA FLUVIAL, 1941). De hecho —y aunque nos salgamos por un momento del objeto de este estudio—, cabe señalar que, aunque el Patrimonio Forestal del Estado desarrolló una muy activa política de compra de montes, solo llegó a adquirir, en el período 1941-1971, una superficie de 558 465 hectáreas (PÉREZ-SOBA, 2013: 66).



Por otra parte, y por encima de todo, quedaba en pie el problema de la financiación, y más en concreto la determinación de la participación de cada agente en los gastos de la repoblación. A analizar esta cuestión se dedican numerosas páginas de los *Ensayos forestales* de 1931 (XIMÉNEZ DE EMBÚN y AZPEITIA, 1931: 87-97), del Plan de 1933 (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1933a: 453-460) y del de 1939 (XIMÉNEZ DE EMBÚN y CEBALLOS, 1939: 377-381), que contienen distintas propuestas: la posibilidad de arriendo de los montes privados por parte del Estado, la promoción de los seguros forestales, la creación de una caja forestal con los ingresos por los productos de los montes, las exenciones tributarias, la coparticipación en los gastos de los usuarios de las obras hidráulicas beneficiadas directamente por la repoblación, etcétera. Propuestas que pecan siempre, no obstante, de cierta inconcreción y, sobre todo, de excesivo optimismo en cuanto a las aportaciones correspondientes a los agentes no estatales: el Plan de 1939 (*ibidem*: 379), aunque atribuye al Estado la responsabilidad de aportar el 68,7% de los gastos (el 48,5% como inversión directa y el restante 20,2% por la vía de subvención), pretende asignar a los pueblos el 21,4% del presupuesto, a las obras hidráulicas otro 7,2% y a los particulares, por último, el 2,7%.

### *El equilibrio entre el papel productor y el papel protector del monte*

A partir de la década de 1910, se introduce dentro de la ingeniería de Montes española un debate sobre la rentabilidad de los montes y sobre la posibilidad de incrementarla mediante el acortamiento de los turnos de cor-tabilidad y la introducción de especies de crecimiento rápido, evolución de la doctrina forestal que GÓMEZ MENDOZA (1992: 104-113) denomina “economía forestal moderna”. Existe, desde entonces y hasta hoy, una búsqueda del necesario equilibrio entre las dos facetas de la repoblación forestal: la protectora —de mejora de las condiciones físicas de los montes— y la productora, de obtención de rentas y productos, que pueden ser de especial interés para la iniciativa privada.

Ante esta aparente tensión, de nuevo Ximénez de Embún y Azpeitia buscan una solución integradora, en dos sentidos. En primer lugar, señalando la complementariedad y apoyo mutuo que se prestan entre sí las repoblaciones con especies de crecimiento lento y las que usan especies de crecimiento rápido,

produciendo estas últimas las rentas que interesen a la iniciativa privada, y den a un tiempo al país los productos forestales que precisa con urgencia:

los cultivos de chopos y eucaliptos en regadío proporcionan, en efecto, a los ocho o diez años madera para muchos usos [...] que es una de las mayores dificultades señaladas, y de este modo, en el intermedio necesario para que los montes creados lleguen a la madurez de sus productos y que al propio tiempo el aumento de la población permita una utilización más intensiva de los regadíos, serán estos los encargados de proporcionar parte de la madera necesaria, función en la que más tarde serán substituidos por los montes. (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1933a: 374-375)

Es la misma idea que al año siguiente expone el economista zaragozano José Larraz en la comisión encargada de establecer las bases para la primera creación del Patrimonio Forestal del Estado, del cual se esperaba que “re poblando las zonas más rápidamente productivas, viniera a disponer en pocos lustros de una renta, que por virtud del propio ordenamiento del Instituto quedara perpetuamente vinculada a la reforestación progresiva, creciente, de las zonas donde el empeño es más arduo, más tardíos los frutos y menor la rentabilidad” (NÁJERA, 1965).

Pero esta visión, siendo cierta, no dejaba de adjudicar, en cierto modo, un papel subordinado de las repoblaciones en terrenos más desfavorables —y, por ende, con un objetivo principalmente protector— a las repoblaciones que pudieran ser más productivas. Por eso es aún más interesante el siguiente paso que dan Ximénez de Embún y Azpeitia: “ambos aspectos, perfectamente distintos desde un punto de vista doctrinal, no lo son tanto desde un punto de vista práctico porque de hecho ni hay monte de producción que no sea al tiempo protector, ni monte de protección que no sea productor” (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1933a: 396). Los *Ensayos forestales* van aún más allá, al afirmar que la producción no es más que otra forma de proteger:

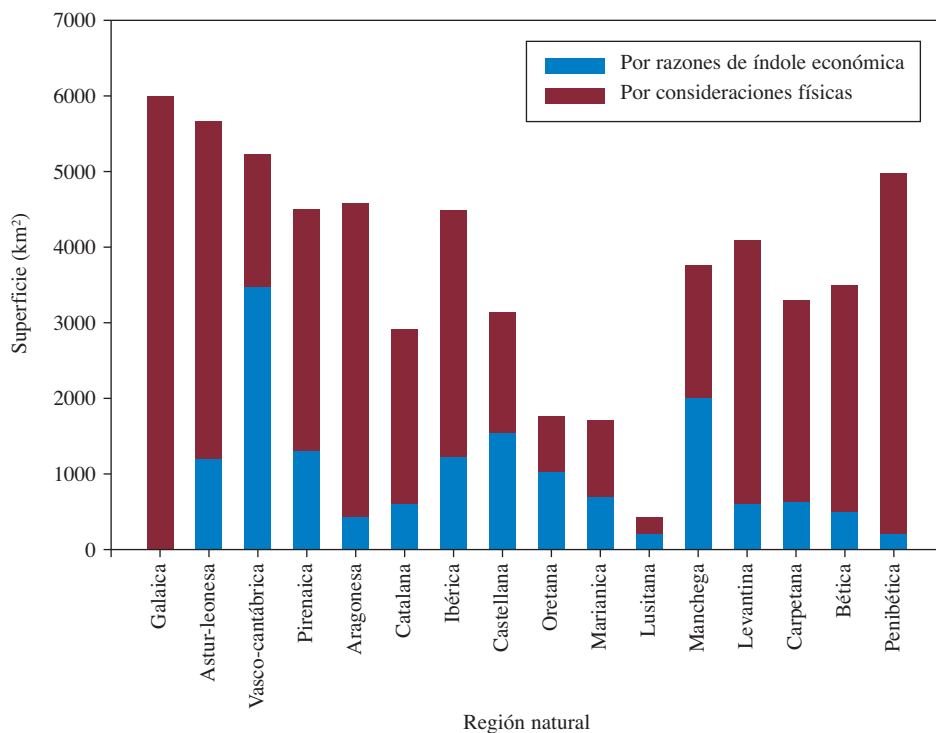
Ocurre ahora preguntar [...] qué debe entenderse por Zona forestal de protección. La protección a que obedece este nombre de la Zona forestal puede entenderse de dos maneras diferentes. Una de ellas hace referencia a la protección indirecta que deriva de las influencias físicas del monte sobre el clima, el suelo y la hidrología. La otra forma de protección que puede considerarse hace referencia a la misión económica y social del monte, alude a la necesidad de producir en el país la cantidad de productos forestales de las clases y en las cantidades precisas para atender a las necesidades de su población y de su industria, y también a los servicios de índole social que puede

desempeñar el monte, entre los cuales, no es el menor el de facilitar la permanencia de una población agrícola en el campo, proporcionándole trabajo remunerador [...] Tanto en el uno como en el otro aspecto de la cuestión, puede decirse que el monte es siempre protector, y la determinación de una zona forestal de protección solo puede hacer referencia a la delimitación de las regiones en las que ambos servicios parezcan más indispensables. (XIMÉNEZ DE EMBÚN y AZPÉTTIA, 1931: 25-26)

En este párrafo se contiene, de manera casi exacta, la idea de la multifuncionalidad de los montes.

De hecho, cuando los planes tanto de 1933 (XIMÉNEZ DE EMBÚN, 1933a: 393-446) como de 1939 (XIMÉNEZ DE EMBÚN y CEBALLOS, 1939: 171-205 y 365-370) hacen una estimación de la superficie a repoblar, usan primero un criterio económico, cual es el de cubrir el déficit de productos forestales, y luego un criterio físico hidrológico-forestal, atendiendo a la altitud, la pendiente o los estudios hidrológico-forestales realizados en cada cuenca. Así, el Plan de 1933 identifica la necesidad de repoblar 2 500 000 hectáreas para aumentar en 5 000 000 de metros cúbicos la producción nacional de leñas y maderas, y, usando el criterio hidrológico-forestal, obtiene la cifra de 2 703 450 hectáreas. El Plan de 1939, por su parte, establece en 3 850 000 hectáreas las que hay que repoblar por “consideraciones físicas” y en 2 150 000 las que obedecen preferentemente a “razones de índole económico”, si bien de estas últimas se juzgaba que 310 000 también tenían carácter protector preferente (fig. 13).

En este sentido, creemos que hay que relativizar la diferencia que existe entre los objetivos de producción y de protección establecidos en el Plan de 1939 y las pocas cifras que conocemos del Plan de Esteva y Villanueva de 1940. Según MARTÍN LOBO (1965: 137), dicho Plan matizaba el objetivo de 6 000 000 de hectáreas, dejándolo en 5 678 625 hectáreas, de las que 1 422 650 tendrían finalidad exclusivamente protectora y 4 255 975 para la obtención de productos, lo que se ha interpretado como una elocuente desviación (GÓMEZ MENDOZA y MATA, 1992: 22-23). No creemos que lo interpretara así el propio Ximénez de Embún, habida cuenta de sus ideas acerca del valor protector del monte en sus dos vertientes: física y económica. La propuesta de Esteva y Villanueva más parece un modo de presentar de otra manera las mismas cifras, acentuando los posibles beneficios económicos futuros en un momento en que era preciso obtener del Estado el impulso presupuestario inicial, y, por tanto, decisivo, para el período de grandes repoblaciones.



**Fig. 13.** Superficie a repoblar por regiones naturales según el objetivo de índole económica o hidrológica propuesto en el Plan General de Repoblación Forestal. (Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Plan)

### *Una Administración repobladora con autonomía y flexibilidad, auxiliada por la iniciativa privada*

Por último, otra idea es repetida por Ximénez de Embún: “para recoger todo el fruto de los muchos sacrificios que la repoblación forestal exige, es preciso pensar y realizar una reforma total de servicios [forestales]” (XIMÉNEZ DE EMBÚN y CEBALLOS, 1939: 363). No se refiere en este caso a crear nuevos servicios forestales fuera del Estado, sino a la reforma de la Administración Forestal estatal, que debe seguir los principios de descentralización, flexibilidad económica, autonomía política, buena preparación técnica y vocacional, y estabilidad administrativa, además de responder adecuadamente a la relación con la sociedad que, como hemos visto, preside el ideario repoblador de los autores que analizamos. Como se entiende a la vista

de todo lo antes expuesto, la descentralización que propugnan Ximénez de Embún y Azpeitia no debe entenderse en un sentido territorial, sino como una desconcentración: el papel principal del Estado ha de ser la promoción de la actividad repobladora a través de los agentes sociales, con la consiguiente labor de inspección, que los autores pretenden que sea estricta.

En particular, llama la atención que los *Ensayos forestales* defiendan la ejecución de las repoblaciones mediante contrata, cuando la opinión de la Sexta División Hidrológico-Forestal, donde se formaron Ximénez de Embún y Azpeitia, era muy favorable a la ejecución directa por la Administración. Para las obras de defensa de la Estación de Canfranc se había incluso tramitado un Real Decreto específico (de 18 de junio de 1920) que las exceptuaba de los procedimientos generales de contrata, lo que permitía acelerar su ejecución y ajustarla al período estival, único hábil por los condicionantes del medio (PEMÁN y PÉREZ-SOBA, 2013: 143). Sin embargo, los *Ensayos forestales* (XIMÉNEZ DE EMBÚN y AZPEITIA, 1931: 68-76) proponen distintas medidas para superar las dificultades que impone la rigidez de los contratos públicos frente a la necesaria flexibilidad que exige “una obra viva” como la repoblación, en lugar de “una obra muerta”, como las obras públicas usuales. Esa defensa de la contrata se hace por dos motivos: para fomentar la participación social, como se ha dicho, pero también para contar con empresas privadas formadas en la buena ejecución de repoblaciones, a las cuales puedan acudir las Administraciones carentes de servicios forestales propios, o los propietarios particulares. Este posicionamiento sobre la modalidad de ejecución quedaría recogido en el Reglamento e instrucciones de repoblación, y en el Pliego de condiciones para la contratación de las repoblaciones forestales, aprobados poco después (Decreto de 12 de julio de 1933), que contemplaban la posibilidad de la contrata a través del sistema de concurso, el cual, siguiendo la propuesta de Ximénez de Embún y Azpeitia, debía valorar no solo la oferta económica, sino también la capacidad profesional y económica de los concurrentes.

El Plan de 1939 no contiene propuestas muy concretas sobre la organización de los servicios —solo “una mera indicación de la necesidad de una total reorganización”—, pero incluye en sus conclusiones (XIMÉNEZ DE EMBÚN y CEBALLOS, 1939: 384) la distinción de cuatro grandes grupos de funciones que parece insinuarse que se corresponden con otros cuatro servicios independientes: a) gerencia técnica de todos los montes que es preciso conservar

y aprovechar, cualquiera que sea su dueño; b) creación de nuevas masas en terrenos rasos; c) enseñanza experimental y práctica, y orientación de la actividad privada; y d) alta dirección, comprobación e inspección. Esta división se corresponde, aproximadamente, con la organización de la Administración forestal estatal que haría realidad las grandes repoblaciones forestales: la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial (grupo A), la Dirección General del Patrimonio Forestal del Estado (grupo B), el Instituto Forestal de Investigaciones y Experiencias (grupo C) y el Consejo Superior de Montes (grupo D). Se buscaba de esta manera dar una autonomía marcada a los servicios repobladores, con las ventajas —y los inconvenientes— que ello supone.

## CONCLUSIONES

Como colofón de cuanto llevamos expuesto, cabe proponer estas sucintas conclusiones:

- Joaquín Ximénez de Embún y Oseñalde y Florentino Azpeitia Florén tuvieron un lugar central en el origen del Plan General de Repoblación Forestal de España de 1939.
- Cada capítulo del Plan de Repoblación de 1939 fue redactado por un solo autor. Parece muy probable que la autoría de los capítulos 1, 2 y 9 corresponda a Ceballos, y el resto a Ximénez de Embún de una manera predominante, si no completa. Por tanto, debe reivindicarse la coautoría (en ocasiones olvidada) de Ximénez de Embún en este Plan, evitando de este modo atribuir a Ceballos ideas y expresiones que son de aquel.
- El Plan de 1939 tiene su origen en directos antecedentes en las décadas de 1920 y 1930, entre los que destacan las publicaciones de Ximénez de Embún en la década de 1920, los *Ensayos forestales* publicados por Ximénez de Embún y Azpeitia en 1931 y el anejo forestal del Plan General de Obras Hidráulicas de 1933.
- En particular, el ideario repoblador que preside el Plan de Repoblación de 1939 es básicamente el mismo que se expone en los antecedentes antes expuestos. Dicho ideario busca superar, por integración de ideas complementarias, las principales polémicas que desde hacía



décadas afectaban a la repoblación forestal y que aparentemente impedían la aplicación de un plan ambicioso de repoblación.

- Algunos de los principios básicos de dicho ideario son:
  - a) La repoblación forestal debe estar inserta en la ordenación del territorio.
  - b) La relación entre las obras hidráulicas y las forestales debe ser muy estrecha, no solo por motivos físicos, sino también económicos.
  - c) Hay que buscar medios que no sean solamente coercitivos para hacer posible la compatibilidad de la repoblación con la ganadería y los aprovechamientos de subsistencia de la población local, medios que en particular busquen el desarrollo rural y se basen en una organización cooperativa de los propietarios y de los usuarios del monte.
  - d) Se debe fomentar la participación social en la repoblación forestal.
  - e) Hay que buscar un equilibrio entre el papel productor y el papel protector del monte, de modo que se complementen entre sí.
  - f) La Administración repobladora del Estado debe estar organizada con autonomía y flexibilidad, y ser auxiliada por la iniciativa privada.

#### AGRADECIMIENTOS

Agradecemos al ingeniero de Montes Álvaro Picardo Nieto, asesor de la Dirección General del Medio Natural de la Junta de Castilla y León, el que llamara nuestra atención sobre la importancia de la obra y el pensamiento de Joaquín Ximénez de Embún y Oseñalde, y nos proporcionara copia de los *Ensayos forestales*. Damos las gracias a los hermanos Azpeitia Muñoz (José, Javier, Ana y Carmen) por facilitarnos fotografías y documentación de su ilustre abuelo Florentino. También agradecemos a los ingenieros de Montes Inés González Doncel (catedrática de la Universidad Politécnica de Madrid) y Antonio Ortiz de Solórzano y Aurusa (gerente del Grupo Única, Unión Cartográfica de Aragón), así como al ingeniero técnico forestal Salustiano Iglesias Sauce (jefe del Servicio de Material Genético del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente), por las aportaciones de distintos datos e imágenes que hemos recogido o citado en este artículo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ÁLVAREZ, R. (1997). Aproximación a la vida y obra del naturalista Florentino Azpeitia Moros (1859-1934). *Llull*, 20: 7-57.
- ANÓNIMO (1928). La entrega al señor Ministro de Fomento del emblema de la Confederación del Ebro. *Confederación Sindical Hidrográfica del Ebro*, 10: 5.
- ANÓNIMO (1952). La presidencia del Consejo Superior de Montes. *Montes. Publicación de los Ingenieros de Montes*, 45: 218-219.
- ANÓNIMO (1954). Necrología. *Montes. Publicación de los Ingenieros de Montes*, 56: 159.
- AYERBE, P. (1912). Importancia y necesidad del Servicio Hidrológico-Forestal. *Revista de Montes*, 839: 9-14.
- AYERBE, P. (1913). Aguas y montes. *Revista de Montes*, 874: 413-422.
- AZPEITIA, F. (1919a). Los trabajos hidrológico-forestales y la Estación Internacional de Los Arañones (Canfranc). *Revista de Montes*, 1028: 773-847.
- AZPEITIA, F. (1919b). La Estación Internacional de Canfranc y su defensa contra los aludes y avenidas torrenciales. *Ibérica*, 12: 345-349.
- AZPEITIA, F. (1922a). Trabajos hidrológico-forestales para la defensa de Canfranc contra las avenidas del torrente "Los Meses". *Revista de Montes*, 1073: 285-289.
- AZPEITIA, F. (1922b). *Trabajos hidrológico-forestales para la defensa de la Estación Internacional de "Los Arañones" (Canfranc)*. Fototipia de Hauser y Menet. Madrid. 30 pp.
- AZPEITIA, F. (1922c). La Estación Internacional de Los Arañones (Canfranc) y su defensa hidrológico-forestal. *Revista de Montes*, 1074: 321-382.
- AZPEITIA, F. (1924). El torrente Los Meses y su corrección hidrológico-forestal. *España Forestal*, 95: 46-47 y 69-72.
- AZPEITIA, F. (1927). Los viveros forestales en la cuenca del Jalón. *Confederación Sindical Hidrográfica del Ebro*, 6: 15-16.
- AZPEITIA, F. (1928a). Necesidad de los trabajos de corrección y repoblación en la cuenca de alimentación del pantano de Ribota. *Confederación Sindical Hidrográfica del Ebro*, 11: 18-20.
- AZPEITIA, F. (1928b). Resultado del cultivo de viveros en la cuenca del Jalón hasta mayo de 1928. *Confederación Sindical Hidrográfica del Ebro*, 14: 24-25.
- AZPEITIA, F., y M. GANUZA (1926). Trabajos de defensa contra aludes y torrentes de la Estación Hispano-Francesa de Canfranc (España), del ferrocarril transpirenaico de Zuera (España) a Olorón (Francia). En Institut International d'Agriculture (ed.), *Actes du 1.<sup>er</sup> Congrès International de Sylviculture: Rome, 29 avril – 5 mai 1926*. Imprimerie de l'Institut International d'Agriculture. Roma.
- BERNAD, F. (1919). Carta abierta. *España Forestal*, 51: 99-101.
- CARRANZA, V. (1946). Servicio Forestal. En Confederación Hidrográfica del Ebro (ed.), *Memoria años 1936-1945*: 149-160. Confederación Hidrográfica del Ebro. Zaragoza.

- CASADO, L. (1950). La repoblación forestal en España. *Montes. Publicación de los Ingenieros de Montes*, 33: 337-345.
- CEBALLOS, L. (1962). Prólogo. En J. Ximénez de Embún y González-Arnao, *Los montes: introducción a la silvicultura*, 2.<sup>a</sup> ed., s. p. Ministerio de Agricultura. Madrid.
- COMITÉ DIRECTIVO DE OBRAS PÚBLICAS (1940). *Plan General de Obras Públicas, tomo II: Obras hidráulicas*. Talleres penitenciarios Alcalá. Madrid.
- DIRECCIÓN GENERAL DE MONTES, CAZA Y PESCA FLUVIAL (1941). *Memoria del avance de Estadística de Producción forestal de España. Año 1940*. Ministerio de Agricultura. Madrid. 80 pp.
- FRUTOS, L. M.<sup>a</sup> (1999). Usos del agua en la cuenca del Ebro: realidades y perspectivas. En A. Gil Olcina y A. Morales (coords.), *Los usos del agua en España*: 379-438. Caja de Ahorros del Mediterráneo y Universidad de Alicante. Instituto Universitario de Geografía. Alicante.
- GARCÍA-ESCUADERO, P. (1948). *La Escuela Especial y el Cuerpo de Ingenieros de Montes. Los cien primeros años de su existencia (1848-1948)*. Diana Artes Gráficas. Madrid. 398 pp.
- GIL OLCINA, A. (2001). Del Plan General de 1902 a la planificación hidrológica. *Investigaciones Geográficas*, 25: 5-32.
- GIMÉNEZ-ARNÁU, E. (1998). La entrevista de Hendaya. *Razón Española. Revista Bimestral de Pensamiento*, 88: 133-142.
- GÓMEZ MENDOZA, J. (1989). La discusión técnica en torno a la política hidráulica y a la política forestal del Plan Nacional de Obras Hidráulicas. En *Los paisajes del agua: libro jubilar dedicado al profesor Antonio López Gómez*: 85-96. Universidad de Valencia y Universidad de Alicante. Valencia.
- GÓMEZ MENDOZA, J. (1992). *Ciencia y política de los montes españoles (1848-1936)*. ICONA. Madrid. 260 pp.
- GÓMEZ MENDOZA, J., y R. MATA (1992). Actuaciones forestales públicas desde 1940. Objetivos, criterios y resultados. *Agricultura y Sociedad*, 65: 15-64.
- GONZÁLEZ ESCRIG, J. L., y A. MORCILLO (1999). En el primer centenario del fallecimiento de Lucas de Olazábal y Altuna (1829-1899). Socio fundador de la revista *Montes*. Su vida y obra. *Montes. Revista de Ámbito Forestal*, 56: 22-26.
- GONZÁLEZ MIRANDA, M. (1982). Ximénez de Embún y Val, Tomás. En *Gran Enciclopedia Aragonesa*, 12: 3371. UNALI. Zaragoza.
- GRIMALT, F. (2014). Joaquín Ximénez de Embún y González-Arnao (1913-1963): un ingeniero comprometido con la Naturaleza. *Montes*, 117: 71-72.
- IBARRA, P., y J. R. DE LA RIVA (2003). Aportación al análisis de las repercusiones ambientales de la gestión de la Confederación Hidrográfica del Ebro. *Geographicalia*, 44: 75-101.
- IBARRA, P., J. R. DE LA RIVA, I. IRIARTE, V. RODRIGO e I. RABANAQUE (2008). Gestión del agua y medio natural. En V. J. Pinilla (coord.), *Gestión y usos del agua en la cuenca del Ebro en el siglo XX*: 609-656. Prensas Universitarias de Zaragoza. Zaragoza.

- LORENZO PARDO, M. (1928). Trabajos de regularización y repoblación forestal en las cabeceras de los ríos pirenaicos. Utilidad social y valor económico de estos trabajos. *España Forestal*, 145: 71-84.
- MARTÍN LOBO, M. (1963). La repoblación forestal. En *El Nuevo Estado español, 1936-1963*, II: 39-84. Instituto de Estudios Políticos. Madrid.
- MARTÍN LOBO, M. (1965). Veinticinco años de paz octaviana en los montes españoles. *Montes. Publicación de los Ingenieros de Montes*, 122: 131-145.
- MARTÍN LOBO, M. (2014). 75 aniversario de la publicación de dos Planes Hidrológico-Forestales: el Plan General de Obras Públicas (Hidráulicas) y el Plan General de Repoblación Forestal. *Montes*, 117: 29-34.
- NÁJERA, F. (1965). Larraz: fundador del Patrimonio Forestal del Estado. *Montes. Publicación de los Ingenieros de Montes*, 125: 381-383.
- OLAZÁBAL, L. de (1888). Plan de repoblaciones. En *Cuarenta años de propaganda forestal. Colección de memorias, artículos e informes publicada con autorización del autor por la Revista de Montes*: 551-570. Imprenta de Ricardo Rojas. Madrid.
- ORTEGA CANTERO, N. (1992). El Plan Nacional de Obras Hidráulicas. En A. Gil Olcina y A. Morales (coords.), *Hitos históricos de los regadíos españoles*: 335-364. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid.
- ORTUÑO, F. (1990). El plan para la repoblación forestal de España del año 1939: análisis y comentarios. *Ecología*, fuera de serie 1: 373-392.
- PEMÁN, J. (2013). La regulación y fomento de la actividad repobladora en la legislación forestal en el período comprendido entre 1860 y 1940. En G. Montero, M. Guijarro y cols. (eds.), *Actas del VI Congreso Forestal Español*. CD-Rom. 6CFE01-602. Sociedad Española de Ciencias Forestales. Pontevedra.
- PEMÁN, J., e I. PÉREZ-SOBA (2013). Los Ayerbe: tres ingenieros de Montes altoaragoneses y su aportación a la hidrología forestal española. *Lucas Mallada*, 15: 99-160.
- PÉREZ-SOBA, I. (2010). *Un siglo protegiendo los montes. El Catálogo de Montes de Utilidad Pública de la provincia de Zaragoza (1905-2008)*. IFC. Zaragoza. 173 pp.
- PÉREZ-SOBA, I. (2013). Los montes de utilidad pública: un patrimonio con mucho pasado y mucho futuro. *Ambienta*, 104: 54-72.
- PÉREZ-SOBA, I. (2015). Fernando Baró Zorrilla (1877-1959): un trabajador incansable y polifacético. *Montes*, 120: 63-67.
- PIRES, L. E., y J. L. RAMOS (2005). Ingenieros e “ingenierismo” en la economía de la España autárquica: una comparación con el caso portugués. *Transportes, Servicios y Telecomunicaciones*, 8: 82-115.
- PITA, P. A. (1963). Ponencia segunda. Repoblaciones en general. En *II Asamblea Técnica Forestal*: 325-357. Ministerio de Agricultura. Madrid.
- RUIZ DE LA TORRE, J. (1996). La huella de D. Luis Ceballos. *Montes. Revista de Ámbito Forestal*, 45: 59-63.

- SÁENZ RIDRUEJO, C., y F. SÁENZ RIDRUEJO (1993). El Plan Nacional de Obras Hidráulicas: autor, colaboradores y circunstancias que concurrieron en su realización. En *Plan Nacional de Obras Hidráulicas. Edición comentada*: 45-65. MOPTMA y CEDEX. Madrid.
- SIERRA, J. M. (2011). *La culta y simpática fiesta. La fiesta del árbol en la política forestal y la historia de España*. Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Madrid. 430 pp.
- XALAS, X. de (1916). Ximénez de Embún. *Linajes de Aragón. Revista quincenal ilustrada: reseña histórica, genealógica y heráldica de las familias aragonesas*, 7: 261-262.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1912). Reglamentación del pastoreo en los montes a cargo de los distritos forestales. *Revista de Montes*, 839, 840 y 841: 14-21, 50-60 y 92-98. También fue publicado como folleto (Madrid, Imprenta alemana, 1912, 20 pp.).
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1913). Año nuevo, vida nueva. *Revista de Montes*, 882: 717-718.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1915a). De política silvo-pastoral. *Revista de Montes*, 927: 681-687.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1915b). De política silvo-pastoral: los montes de Galicia. *Revista de Montes*, 928: 717-722.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1916). El problema forestal en las Cortes. *España Forestal*, 14: 117-119.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1922). *Cómo se defiende un bosque*. Antonio Marzo (Catecismos del Agricultor y del Ganadero). Madrid. 32 pp. (Hay reedición de Espasa-Calpe, de 1932).
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1923). *El monte bajo*. Calpe (Catecismos del Agricultor y del Ganadero). Madrid. 32 pp.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1925). Importancia de los montes de común aprovechamiento en el problema social agrario. *Revista de Montes*, 1106: 149-158.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1927). Colaboración forestal en el mejoramiento del régimen del Jiloca. *Confederación Sindical Hidrográfica del Ebro*, 3: 19-21.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1928a). Año nuevo. *España Forestal*, 141: 3-4.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1928b). Algunos aspectos del problema de restauración forestal. *España Forestal*, 142: 20-22, 144: 49-52 y 150: 147-148.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1928c). Cómo resolverá la Confederación el problema de la restauración forestal. *Confederación Sindical Hidrográfica del Ebro*, 14: 19-23.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1931). La flotación de maderas: contestando a una alusión. *Montes e Industrias*, 5: 83.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1932). La repoblación forestal en sus relaciones con la producción e industrias de la madera. *Montes e Industrias*, 14: 355-358.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1933a). La repoblación forestal en sus relaciones con el régimen de los ríos. En *Plan Nacional de Obras Hidráulicas*, III: 371-460. MOPTMA y CEDEX. Madrid.

- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1933b). Propaganda forestal. *INGAR*, 8: 191-193.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1934a). Estudio de la superficie que debe repoblarse con fines de carácter hidráulico-forestal. *Boletín de la Dirección General de Montes, Pesca y Caza*, 8.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1934b). Algunas observaciones de geografía forestal. *Boletín de la Dirección General de Montes, Pesca y Caza*, 4: 121-126.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1934c). Propaganda forestal. *INGAR*, 10: 258-260.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1944a). *Insinuaciones o confesiones que se me ocurren hacer en quienes se ocupan del estudio del problema de la madera*. Documento inédito. Archivo General de la Administración (Alcalá de Henares), sig. Ministerio de Agricultura, 61/2167.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1944b). *Meditaciones acerca del tema de propaganda forestal*. Documento inédito. Archivo General de la Administración (Alcalá de Henares), sig. Ministerio de Agricultura, 61/2167.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J. (1945). El monte y sus “añadiduras”: ligeras reflexiones de un forestal viejo. *Montes. Publicación de los Ingenieros de Montes*, 5: 294-297.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J., y F. AZPEITIA (1931). *Ensayos forestales. Medidas que podrían dictarse por el poder público, para estimular entre los Ayuntamientos, empresas y particulares la obra de la repoblación forestal en España*. Imprenta editorial Gambón. Zaragoza. 114 pp.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J., y L. CEBALLOS (1939). Plan General para la Repoblación Forestal de España. En *Tres trabajos forestales: Luis Ceballos, homenaje en su centenario: 7-385*. Edición de 1996. Organismo Autónomo Parques Nacionales. Madrid.
- XIMÉNEZ DE EMBÚN, J., y L. VELAZ DE MEDRANO (1915). Los aludes de Panticosa. *España Forestal*, 4: 86-89.