
*Nicolás Ortega Cantero**

*Las propuestas hidráulicas
del reformismo republicano:
del fomento del regadío
a la articulación del Plan
Nacional de Obras Hidráulicas*

I

En su *Informe en el Expediente de Ley Agraria*, publicado por la Sociedad Económica de Madrid en 1795, Jovellanos advierte que la ampliación del regadío en el campo español es necesaria y difícil. «Su necesidad proviene —escribe Jovellanos— de que el clima de España en general es ardiente y seco, y es grande por consiguiente el número de tierras que, por falta de riego, o no producen cosa alguna, o sólo algún escaso pasto». Y su dificultad reside en que, salvo en algunos «felices territorios» donde la implantación del regadío resulta bastante accesible, «el riego no se podrá lograr —como indica el mismo Jovellanos— sino al favor de grandes y muy costosas obras». Ello es así por varias razones que el propio autor expone a renglón seguido: «La situación de España —dice— es naturalmente desigual y muy desnivelada. Sus ríos van por lo común muy profundos y llevan una corriente rapidísima.

(*) Profesor Titular de Geografía General y de España. Universidad Complutense de Madrid.

— Agr. y Soc. n.º 32 (julio-septiembre 1984).

Es necesario fortificar sus orillas, abrir hondos canales, prolongar su nivel a fuerza de esclusas, o sostenerle levantando los valles, abatiendo los montes u horadándolos para conducir las aguas a las tierras sedientas».

El diagnóstico de Jovellanos acierta a enunciar algunas de las constantes que aparecerán posteriormente inscritas en el dificultoso desarrollo de la política hidráulica y del fomento del regadío. Las dos características advertidas por el ilustrado —la necesidad y la dificultad— resumen con bastante precisión las claves que permiten entender el sucesivo desenvolvimiento teórico y práctico de las acciones encaminadas a mejorar la distribución y el aprovechamiento de los recursos hídricos. Y para comprobarlo no hay más que leer las aportaciones de los más significados artífices de la política hidráulica —con Joaquín Costa y Manuel Lorenzo Pardo en cabeza—, o analizar las sucesivas y no siempre dichas vicisitudes prácticas de las directrices oficialmente propuestas desde mediados del siglo pasado respecto de la realización de las obras hidráulicas y de la transformación en regadío. Los propios avatares y el desenlace de las actuaciones de la famosa Confederación Sindical Hidrográfica del Ebro —donde necesidad y dificultad mantuvieron un continuo y contrapuesto protagonismo— ofrecen quizá uno de los más acabados ejemplos de la doble caracterización a la que nos estamos refiriendo.

Consciente de su necesidad, y no menos consciente de la dificultad que, por unas u otras razones, entrañaba la empresa, el pensamiento regeneracionista y reformista español insistió con particular énfasis en la urgente conveniencia de articular una política hidráulica eficaz y coherente. Merece la pena recordar —a modo de introducción, y siquiera sea brevemente— algunos de los rasgos definitorios de esa particular atención concedida por el discurso regeneracionista a la política hidráulica y a la transformación en regadío. Y merece la pena al menos por dos motivos. En primer lugar, porque nos permitirá aproximarnos a la ambiciosa dimensión de empresa nacional regeneradora que se atribuye a la política hidráulica en las propuestas que adquirieron mayor relevancia —y, sin duda, una

notable capacidad de influencia— en el período inmediatamente anterior a la inauguración de la Segunda República. Y, en segundo lugar, porque la perspectiva propiciada en ese orden de cosas por el reformismo republicano debe entenderse en buena medida como prolongación y afianzamiento oficial de esos influyentes criterios que desde hacía algún tiempo venía sosteniendo la óptica regeneracionista.

II

En términos generales, conviene recordar ante todo que el conocimiento geográfico desempeña un destacado papel en las propuestas del regeneracionismo español. Tras la malograda experiencia del sexenio revolucionario, los idearios de reforma, regeneración y restauración nacionales vertebrados desde el último cuarto del siglo pasado tienden a ver en el conocimiento de lo geográfico una de las claves fundamentales para conseguir poner en práctica los ambiciosos proyectos de renovación ahora formulados. Se afirma una y otra vez que el conocimiento geográfico puede facilitar sustancialmente la verdadera reorganización —tanto de índole interna como desde el punto de vista de las relaciones internacionales— de las diversas funciones del conjunto nacional. La geografía se encuentra así frecuentemente entendida —el geógrafo e institucionista Rafael Torres Campos proporciona en sus escritos consumados ejemplos de ese modo de entendimiento— como garantía y soporte del fortalecimiento y de la reorientación de las funciones vitales —tanto económicas y sociales, como científicas y culturales— de la nación, como garantía y soporte en suma del nuevo patriotismo que se intenta promover.

Se trata de un punto de vista que, de manera más o menos explícita, prolifera en el discurso regeneracionista. Un punto de vista que puede resumirse con las expresivas palabras de Azorín: «la base del patriotismo —afirma— es la geografía. No amaremos nuestro país, no lo amaremos bien, si no lo conocemos». Y Ricardo Macías Pica-

vea, en las primeras páginas de *El problema nacional*, proporciona una valoración semejante del conocimiento geográfico: «El primer elemento de la nación, asiento y raíz de su naturaleza física, es el territorio: por eso la geografía es también la ciencia primera nacional». Negarse a reconocer el benefactor papel del conocimiento geográfico puede conducir, como advierte sin ambigüedades Torres Campos, al progresivo empobrecimiento y a la decadencia sin paliativos. Por el contrario, el adecuado ejercicio del conocimiento geográfico permite plantear en sus justos términos y resolver consecuentemente los problemas fundamentales de la nación.

Porque para la óptica regeneracionista el «problema de España», el «problema nacional» es en buena medida el «problema geográfico». Y ese problema geográfico, raíz y fundamento a su vez de muchos otros de distinta índole, se identifica precisamente en gran parte con el «problema hidráulico». Este es, en opinión de Macías Picavea, el «problema radical, vitalísimo, de supremo interés para nuestra nacionalidad». En «el mal régimen de sus aguas» ve el mismo autor «la causa única y suprema» de los numerosos «males, fealdades y daños» que aquejan a la nación y que se encuentran severamente descritos en su obra. Algunos años antes, en 1863, Fermín Caballero había llamado ya la atención en su *Fomento de la población rural* sobre los graves problemas derivados de la «falta de aguas»: la escasez llega a ser en ocasiones tan aguda que en algunos lugares —advierte Fermín Caballero— «ofrecen vino a los que piden agua».

También Lucas Mallada se referirá posteriormente en *Los males de la patria* a ese problema de las aguas: en su paciente recuento de las causas que explican el «malestar de la agricultura» —«las cadenas de esos males» que «apriman la agricultura», escribe Mallada— se encuentra «la falta de riegos», junto a un nutrido grupo de causas acompañantes que abarcan desde «la falta de abonos», «la falta de capitales» o «la falta de crédito», hasta «el servicio ferroviario», «el militarismo», «la ruindad de los partidos políticos» o «el desbarajuste administrativo». Con todo, y sin negar las conexiones existentes entre las más de treinta

causas aducidas, Mallada considera que «el trabajo de la regeneración económica de la agricultura» bien puede comenzar por abordar el problema hidráulico. «Entre todos los remedios aplicables a la curación de los males mencionados —escribe Mallada— ninguno puede ofrecer tanta seguridad de mejorar la suerte de los pueblos como la construcción de canales y pantanos; y si los resultados de los sacrificios impuestos por algunos de los ya existentes no fueron inmediatos, nadie dudará que la riqueza aportada por el agua habrá de dar sus frutos en ventajosa relación con los sacrificios que impusiera». Algo similar había propuesto en su momento Fermín Caballero. Convencido de que «la falta de aguas potables y de riego que hay en muchos distritos, puede vencerse en bastantes, gracias a los progresos científicos», propone «acometer con empeño y en grande escala el aprovechamiento de los ríos y arroyos, por los conocidos medios de canalizar, hacer acequias y encauzamientos». Y todo ello, dicho sea de paso, no estaba reñido, según Caballero, «con las plegarias, que anualmente se dirigen al Altísimo pidiendo lluvia congruente: a Dios rogando —advierde el autor— y con el mazo dando».

No menos resuelto se muestra a finales de siglo Macías Picavea a la hora de ponderar los beneficios regeneradores que podían esperarse de la definitiva resolución del problema hidráulico. De la corrección de ese «desarreglo» depende, en opinión de Macías Picavea, la superación de la secular postración de «la Naturaleza entera española». De ello depende en suma la realización de un amplio proyecto regenerador que deberá afectar a muy diversos órdenes de la realidad. «Es el problema geográfico —resume Macías Picavea— (...) nacional, vital y primario para España: buscar y obtener el medio de redistribuir la muy regular cantidad media de humedad que anualmente recibe, de contener las enormes pérdidas actuales, de utilizar todos sus depósitos, y de dotar con esa suficiente cantidad media a todas y cada una de sus regiones, comarcas o provincias. Sólo entonces, y a este precio, no de otra suerte, vendrán como por la mano y sin paradojas imposibles la regeneración de la agricultura muerta, la repoblación del

país despoblado, la base firme de una riqueza pública y privada que todo lo fecunda, el bienestar de los individuos y de las colectividades, el principio, en fin, original de una civilización floreciente y culta, y además propia, genuina, castizamente española en todas sus fases. ¡Esto al menos enseña —exclama finalmente Macías Picavea— la geografía física de España!».

Muy importantes son, como se ve, los beneficios individuales, sociales y económicos que el pensamiento regeneracionista espera conseguir mediante la aplicación de una política hidráulica coherente y eficaz. La política hidráulica se convierte así en uno de los ejes vertebradores de la ambiciosa perspectiva de regeneración nacional progresivamente articulada desde los últimos decenios del siglo pasado. Y en esa trayectoria regeneracionista desempeñará un papel culminante el pensamiento de Joaquín Costa. Sin detenernos ahora en la consideración detallada de sus propuestas —que han sido certeramente analizadas en este mismo Seminario por Alfonso Ortí—, basta recordar en este momento la afirmación costiana de que la política hidráulica «expresa en cifra toda la política económica que cumple seguir a la Nación para redimirse». La política hidráulica delimita, según Costa, una verdadera «empresa nacional» capaz no sólo de contribuir decisivamente a la resolución de los problemas agrarios, económicos y sociales planteados, sino también de «rehacer la geografía de la Patria» y hasta de permitir la necesaria «regeneración de la raza».

III

Lo dicho hasta ahora puede resultar indicativo del alto grado de interés que manifiesta el regeneracionismo español por la política hidráulica y por el consiguiente fomento del regadío. Dejando al margen ciertas exageraciones retóricas de los más entusiastas defensores, lo cierto es que había un amplio acuerdo —tanto en los ambientes más significadamente regeneracionistas como en aquellos otros que, más o menos relacionados con los primeros, estaban empeñados en aplicar efectivamente programas po-

líticos de signo restaurador y reformador— sobre la urgente necesidad de articular una política hidráulica digna de tal nombre. Pero esa necesidad, tantas veces sentida y tantas veces justificada desde el siglo pasado, no conseguía desarrollarse prácticamente en términos suficientemente satisfactorios. Aun sin olvidar algunas disposiciones legales anteriores que procuraron favorecer el incremento del regadío mediante la concesión de exenciones tributarias a los propietarios interesados, puede decirse que es en 1860 —con el Real Decreto de 29 de abril sobre concesiones de aprovechamiento de aguas públicas para riegos— cuando se inicia una trayectoria legislativa tendente a favorecer progresivamente la realización de una política hidráulica y de transformación en regadío relativamente generalizada. No parece sin embargo dispuesta a remitir ante las sucesivas medidas legislativas la dificultad advertida ya por Jovellanos en este orden de cosas.

Durante más de setenta años, desde 1860 hasta el inicio de la Segunda República, la necesidad tantas veces recordada de la política hidráulica y de la transformación en regadío no consigue encontrar el esperado eco en el campo de las realizaciones. Los obstáculos de uno u otro signo se suceden sin descanso, la falta de interés o de capacidad de propietarios y entidades empresariales ante las previsiones y sugerencias oficiales aparece una y otra vez, la carencia de una visión estatal suficientemente resuelta y sistemática no logra corregirse con el paso del tiempo. El balance de los resultados generales obtenidos justificaba sobradamente el juicio escasamente halagüeño emitido por Manuel Lorenzo Pardo en 1933, a lo largo de las páginas precisamente dedicadas a valorar «las enseñanzas del pasado» en el Plan Nacional de Obras Hidráulicas. Todavía en los años treinta —y a pesar de la excepción constituida por las actuaciones de la Confederación del Ebro— seguía siendo sustancialmente cierta la opinión manifestada en 1890 por Lucas Mallada: «Siendo de vida o muerte para la agricultura la cuestión de riegos —se lee en *Los males de la patria*—, es enorme contrariedad que la mayor parte de los negocios para ese fin emprendidos hayan salido ruinosos o marchen con dilaciones y torpezas insoportables».

El panorama que en materia de política hidráulica y de transformación en regadío se encontró la Segunda República distaba desde luego bastante de resultar satisfactorio. Los esfuerzos de racionalización y coordinación llevados a cabo por hombres como Rafael Benjumea o Manuel Lorenzo Pardo —ambos implicados en la configuración de las Confederaciones Sindicales Hidrográficas en 1926— no fueron suficientes para contrarrestar el cúmulo general de dificultades y de errores que amenazaba las realizaciones hidráulicas desde sus comienzos. Ni el Plan Nacional de Aprovechamientos Hidráulicos de 1902 —impulsado por Rafael Gasset, «un ministro nuevo, joven y animoso», en opinión de Lorenzo Pardo—, ni las sucesivas correcciones y modificaciones del mismo aprobadas en 1909, 1916 y 1919, consiguieron definir una política hidráulica coordinada y viable. «El país esperaba un plan de política hidráulica —escribe en 1933 Lorenzo Pardo, refiriéndose al Plan Nacional de 1902—, y lo que resultó fue un catálogo de canales y pantanos, casi todos ellos aislados, sin relación alguna, aun dentro de la propia cuenca, algunos francamente incompatibles entre sí por la casi completa coincidencia de las zonas objeto del pretendido beneficio». Y, por lo demás, los resultados obtenidos en más de treinta años eran bastante escasos: «lo realizado del plan —comenta el mismo Lorenzo Pardo— alcanza la proporción media del 12 por 100, lo mismo en cuanto al número de obras logradas, que en cuanto a la superficie beneficiada».

Frente a esa situación, el reformismo republicano dedica una renovada atención al problema hidráulico. En este campo —como en otros— se manifiesta con claridad la presencia activa del ideario regeneracionista. El entendimiento de la política hidráulica en clave regeneracionista es, en efecto, un hecho bastante frecuente en el discurso del reformismo republicano. En unas declaraciones a *El Liberal* realizadas en julio de 1933, a propósito de su visita a la cuenca del Duero, Indalecio Prieto, Ministro de Obras Públicas, no duda en reconocer la virtualidad de las actuaciones hidráulicas respecto de la definitiva resolución de los problemas económicos y sociales planteados en el

campo español: el proyecto del pantano de La Maya sobre el río Tormes «puede suponer —afirma Prieto— una transformación fundamental, agrícola y socialmente, de la provincia. Con él podrán quedar resueltos casi todos los problemas que en el campo salmantino han adquirido últimamente cierto tono de angustia dramática». Y añade seguidamente: «Recorriendo de un lado para otro el suelo de España, como yo lo vengo haciendo en cuantas coyunturas se me presentan, se fortalece mi convencimiento de que obras hidráulicas como ésta que se ha ideado a las puertas mismas de Salamanca constituyen el más firme pilar de una nueva España engrandecida, liberada de la miseria».

Se trata, según dirá Prieto en uno de sus discursos, de «conquistar España», del mismo modo —aunque con más amplias miras— que Lorenzo Pardo, aplicando las directrices de Joaquín Costa, se había propuesto llevar a cabo «la conquista del Ebro». Conquista que manifiesta también, en opinión de Prieto, una indudable capacidad de modificación organizativa del campo español: «la especialísima estructura de nuestra agricultura» —afirma Prieto— «sólo será variada por el fomento de regadíos». Y, por lo demás, la dimensión nacional de la política hidráulica —dimensión patriótica y suprapartidista, tal y como el regeneracionismo, con Costa en cabeza, exigía— se encuentra afirmada sin ambigüedades en los planteamientos del Ministro socialista de Obras Públicas: en el escrito de remisión a las Cortes Constituyentes del proyecto del Plan Nacional de Obras Hidráulicas, fechado en mayo de 1933, Prieto recuerda expresamente «su aspiración de que este magno problema atraiga la atención de la opinión pública y de que converjan hacia él los juicios luminosos del mayor número posible de órganos directores de la economía y de la ciencia españolas, porque nada más lamentablemente estéril que atalarlo desde el mezquino montículo que puede levantar la bandería política. Estamos —concluye Prieto— ante una obra nacional para cuyo ordenado acometimiento se necesita la patriótica cooperación de todos». Con razón podía decir poco después —en noviembre de 1933— el nuevo Ministro de Obras Públicas, Rafael Gue-

rra del Río, sin tergiversar las intenciones de su antecesor, que el Plan de Obras Hidráulicas impulsado por Prieto no hacía sino enfrentarse decididamente a un problema de «trascendencia nacional», e incorporar definitivamente los criterios de una «política redentora de nuestros campos y de nuestra economía» a «la obra regeneradora de la República». No parece razonable desde luego albergar demasiadas dudas sobre el interés manifestado por el reformismo republicano respecto de la política hidráulica.

IV

Las actuaciones del reformismo republicano en el campo de la política hidráulica pretenderán, entre otras cosas, resolver algunas de las dificultades que habían impedido repetidamente su adecuada culminación práctica. Entre esas dificultades se encontraban —y su papel obstaculizador había sido y seguía siendo importante— las derivadas del tratamiento legal hasta entonces aplicado respecto de las modalidades y condiciones de financiación y ejecución de las obras hidráulicas y de transformación en regadío. Se trata, como el propio Costa advirtió en diversas ocasiones, de un problema clave en el desarrollo de las actuaciones hidráulicas, que intentaremos resumir seguidamente. Después de unos momentos iniciales —la Ley de 24 de junio de 1849 sobre exención de tributos a los nuevos regadíos y artefactos es sintomática en este sentido— en que la legislación se limitó a ofrecer ciertas exenciones tributarias a los propietarios que incrementasen la extensión de nuevos regadíos, se inicia con el ya citado Real Decreto de 29 de abril de 1860 —referente a concesiones de aprovechamiento de aguas públicas para riegos— una etapa en la que la realización de las obras hidráulicas se confía no sólo a los propietarios de las tierras regables, sino también y sucesivamente a otros intereses empresariales y a los sindicatos o comunidades de regantes. De hecho, a medida que se suceden las disposiciones legales, se va minimizando el protagonismo atribuido a los propietarios en la financiación y ejecución de las obras, a la vez que —por considerarlos más capaces de realizar las crecientes inversiones necesarias— se incrementan gradualmente las subven-

ciones y los incentivos aplicables a las empresas concesionarias y, sobre todo, a los sindicatos o comunidades de regantes. La secuencia de disposiciones legislativas comprendidas entre el Real Decreto de abril de 1860 y las leyes de 27 de julio de 1883, sobre auxilios del Estado para la construcción de canales y pantanos de interés público, y de 7 de julio de 1905, sobre auxilio a obras con caudal que no exceda de doscientos litros por segundo —es decir, sobre auxilio a los pequeños regadíos—, expresa con claridad meridiana el sesgo de esa trayectoria política.

Los resultados de las orientaciones legales propuestas desde 1860 no fueron sin embargo demasiado brillantes. La iniciativa privada, que debía protagonizar de un modo u otro la realización de las obras, se sintió escasamente atraída por las ofertas oficiales, y además, cuando esas ofertas oficiales encontraron algún eco, rara vez pudo consumarse de forma suficientemente satisfactoria la misión encomendada a la iniciativa privada. «Las leyes dictadas no han resultado —afirmaba en 1889 el Senador Fernando Puig en una carta dirigida al Ministro de Fomento—, porque se estudiaron sin tener en cuenta la índole especial de este asunto. De las leyes de canales y pantanos de 1870 y 1883 no ha obtenido España ninguna ventaja, los mismos riegos que había a la fecha de la primera, hay hoy, y arruinadas como entonces están las empresas concesionarias». El error consistía, según el propio Puig, en suponer que la realización de las obras hidráulicas podía interesar a la iniciativa privada. «Que al interés particular no puede convenir la construcción y explotación de las obras de riego de alguna importancia —advierte—, es evidente, porque la índole especial de toda mejora agrícola exige largo tiempo para dar resultados, que produzcan el rédito compensatorio del capital invertido en ellas, rédito sin el cual no es posible la vida de las empresas particulares. Hay más todavía: cuando ese rédito falta, como falta siempre en los primeros años, es cuando los gastos de conservación son mayores, porque no se llena impunemente de agua un vaso de tierra recién construido, y de las dimensiones, colosales siempre para el caso, de un canal o pantano de regular importancia».

Costa, por su parte, ofrece también una imagen bastante negra de los resultados hidráulicos obtenidos en la etapa que estamos considerando. En uno de sus discursos, pronunciado en 1892, dedica a este asunto un amplio y encendido párrafo que merece la pena recordar aquí. «Hace ya cerca de medio siglo —afirma Costa— que el Estado se ha hecho cargo de la necesidad de los canales y ha querido estimular la iniciativa privada con beneficios cada vez mayores (...). Por una ley de 1849 se declaró que los capitales que se invirtieran en riegos nuevos estarían exentos de toda contribución por término de diez años; pero ese beneficio, ampliado a un tiempo indefinido por la ley de Aguas de 1866, pareció poco, y no se ejecutó una sola obra de este género. La ley de Canales y Pantanos de 1870 fue más generosa y aun espléndida, que concedía a las Empresas constructoras el aumento de contribuciones que se obtuviesen por consecuencia del riego hasta el límite de 30 duros por hectárea de tierra regada y tres años más la contribución íntegra a título de indemnización del interés correspondiente a los capitales durante la construcción; lo cual representaba por término medio las $\frac{2}{3}$ partes del presupuesto de las obras, si bien cobradas después de concluido el canal. Pues a pesar de tan escandalosa subvención no se tentó nadie y ni una sola concesión se llevó a término. La ley de Aguas de 1879 otorgó a las Compañías constructoras, en concepto de auxilio, el aumento de contribuciones que se obtuvieran, pasados que fueren los diez primeros años, y eso durante un período que podía variar de cinco a diez años. No hay que decir que tampoco vio el fin ningún proyecto. La ley de Canales y Pantanos de 1883 dio un paso de gigante en este camino; ofreciendo una subvención, pagada a medida que se ejecutasen las obras, lo mismo que se había hecho con los ferrocarriles y que podía ascender nada menos que al 40 por 100 del presupuesto tratándose de Compañías, y hasta el 50 por 100 tratándose de Sindicatos de regantes, y con facultad además de prestarles el Estado hasta el 50 por 100 del mismo presupuesto de las obras con un rédito sólo del tres. Y tampoco eso ha parecido suficiente: van corridos nueve años y tampoco se han construido canales. Se les ofrece la mitad a medida de la construcción, y no aceptan; se les ofrecen las

2/3 partes para después de terminada, y tampoco. Pues ya qué más quieren los concesionarios, ¿que la nación les dé hechos los canales y que encima los convide a chocolate?». ».

Los incentivos oficialmente propuestos para que la iniciativa privada se hiciese cargo de la realización de las obras hidráulicas —incentivos que a Puig le parecen inútiles, y a Costa, además de inútiles, desmesurados en ocasiones— no consiguieron, en suma, el fin que se proponían. Todo lo cual parecía demostrar —y el pensamiento regeneracionista se ocupó de recordarlo una y otra vez— que era difícil poner en práctica una verdadera política hidráulica sin intervención estatal directa en la realización de las obras. «Los canales y pantanos —advierte Fernando Puig— han de construirse y explotarse en España por el Estado». «La experiencia de lo pasado —afirma Joaquín Costa— nos enseña que los canales no se construirán mientras no los construya por su cuenta la Administración, como una obra nacional». A la vista de los menguados resultados conseguidos hasta entonces, y a la vista también de las continuas críticas que esos resultados propiciaban, la actitud oficial en materia hidráulica comienza a modificarse con el cambio de siglo. La Ley de 7 de julio de 1911, sobre construcciones hidráulicas con destino a riegos y obras de defensa y encauzamiento, inicia en ese sentido una nueva trayectoria caracterizada por el reconocimiento de la posibilidad estatal de realizar directamente —la posibilidad de «ejecución por cuenta exclusiva del Estado», como decía textualmente la Ley de 1911— ciertas obras hidráulicas.

Los problemas planteados no quedaban sin embargo enteramente resueltos con esa renovada óptica oficial ahora propuesta. Porque, en efecto, lo que la legislación comienza a reconocer es la posibilidad de que el Estado realice directa y exclusivamente las denominadas grandes obras hidráulicas. La competencia estatal se dirige por tanto a la ejecución, cuando convenga, de las obras hidráulicas principales, constituidas por los pantanos y canales de derivación de primer orden. Todas las obras secundarias y complementarias —imprescindibles, claro está, para conseguir la efectiva transformación en regadío de las zonas

afectadas— seguían confiándose a la iniciativa privada. El distinto tratamiento de ambos tipos de obras planteó de hecho numerosas dificultades. La experiencia se encargó de mostrar con más frecuencia de la deseable que la realización de la gran obra hidráulica podía quedar prácticamente inservible al no verse acompañada por los trabajos secundarios y complementarios necesarios para la implantación del regadío. Se hizo de esa manera cada vez más habitual la necesidad de distinguir entre zonas dominadas o regables —las comprendidas en el área de influencia de una gran obra hidráulica construida, y por tanto susceptibles de ser transformadas efectivamente en regadío—, y zonas regadas, denominación únicamente aplicable a las tierras que, tras la realización de las correspondientes obras secundarias y complementarias, se encuentran realmente favorecidas por el riego. El caso del pantano del Guadalcaén, en la provincia de Cádiz, ofrece un sintomático ejemplo del desajuste que estamos comentando: después de haber sido concluida la obra hidráulica principal, las aguas «no podían utilizarse —como se advierte en un escrito presentado en 1916 por el Sindicato de riegos a la Junta de Colonización— a causa de que las 12.000 hectáreas de la zona regable se hallan en manos de la gran propiedad, que se declara incapaz y desprovista de medios para acometer la obra de transformación del secano en regadío».

Ese tipo de situación —que no pudieron corregir otras disposiciones legislativas posteriores a la de 1911— es la que debe tenerse en cuenta a la hora de considerar las propuestas del reformismo republicano en lo que a transformación en regadío se refiere. La Ley de 13 de abril de 1932, firmada por Indalecio Prieto como Ministro de Obras Públicas, declara la expresa intención de que el Estado realice los trabajos necesarios para la puesta en riego de ciertas zonas dominadas por las obras hidráulicas. Es así la primera vez que se plantea legalmente la posibilidad de que el protagonismo estatal se dirija hacia la realización de todas las obras secundarias y complementarias necesarias para la efectiva transformación en regadío de las zonas afectadas por grandes obras hidráulicas. Esas obras de puesta en riego se refieren, como se detalla en la propia Ley, a

«los trabajos de nivelación de terrenos, la construcción de acequias o canales secundarios e interiores, partidores, pasos superiores, saltos, sifones, drenajes y desagües, caminos de servicio y cuantas obras sean necesarias para la explotación de regadío en condiciones de racional aprovechamiento». La perspectiva estatal podía ahora por tanto abarcar íntegramente la ejecución coordinada del conjunto de trabajos —principales, secundarios y complementarios— que, escalonándose e imbricándose sucesivamente, garantizan la culminación práctica de la política hidráulica.

El ámbito de aplicación de la Ley de obras de puesta en riego era limitado, pero las características de las zonas seleccionadas resultaban sin duda suficientes para justificar la decisión de comenzar en ellas la puesta en práctica de las nuevas directrices oficiales. Afectaba a las zonas dominadas del canal del valle inferior del Guadalquivir, del pantano y canal de riegos del Guadalmellato, del pantano y canales del Guadalcaçín, de los canales del Genil y, finalmente, del conocido pantano del Chorro, construido bajo la dirección de Rafael Benjumea y concluido —tras sucesivas ampliaciones de su capacidad— e inaugurado oficialmente en 1921. Estipulaba la Ley de 1932 que las obras de puesta en riego en esas zonas podrían ser ejecutadas por el propio Ministerio de Obras Públicas o, siempre que lo solicitasen preceptivamente y se atuviesen a las directrices agrarias y a los plazos oficialmente previstos, por los propietarios o los Sindicatos de riegos. En el primer caso, cuando las obras fuesen realizadas por el Estado, los respectivos propietarios podrían optar por quedarse con sus tierras transformadas —pagando a la Administración tanto el coste proporcional de las obras realizadas como la plusvalía que esas obras hubiesen producido en las diferentes fincas—, o por cederlas al Estado, recibiendo la correspondiente indemnización. Cuando el propietario prefiriese conservar su finca transformada, «quedará obligado —advierte la Ley— a poner en explotación sus tierras según plan de economía agraria de regadío que el Gobierno tendrá formado con anterioridad a la terminación de las obras». Y, en el caso contrario, cuando las tierras fuesen

cedidas al Estado, serían destinadas «al asentamiento de campesinos, bajo la dirección, vigilancia y tutela económica de los organismos de explotación de riegos a los que se encomiende este servicio».

A pesar de su aparente modestia, y a pesar también de que los acontecimientos políticos se ocuparon de abreviar su aplicación y de obstaculizar su desarrollo, la Ley de obras de puesta en riego configura un eslabón relevante en la larga historia de la política hidráulica. Y ello al menos por dos razones. En primer lugar, porque esboza por primera vez una concepción integradora y coordinada de la intervención estatal en materia de transformación en regadío, concepción que desde luego no pasaría desapercibida en los años posteriores a la guerra civil. La experiencia parecía demostrar que no era precisamente fácil conseguir la puesta en riego de las zonas dominadas si el Estado se desentendía sistemáticamente de la realización de las obras secundarias y complementarias: de ahí que se opte ahora por la posibilidad de una actuación estatal que garantice cuando sea necesario la pronta ejecución de esos trabajos. Y a esa misma intención responde también, por otra parte, la posterior Ley de 24 de agosto de 1933, destinada a modificar el planteamiento del artículo 12 de la de 7 de julio de 1911, en el sentido de facilitar, por un lado, la intervención estatal directa en la realización de las obras hidráulicas y, por otro, de agilizar la ejecución de los trabajos necesarios para la efectiva puesta en regadío de las tierras dominadas.

Y, en segundo lugar, es también importante la Ley de 1932 porque en ella se plantea una clara convergencia de las respectivas intenciones de la política hidráulica y de la política de colonización interior, inaugurada en 1907, siendo Ministro de Fomento Augusto González Besada, con la Ley sobre colonización y repoblación interior. Joaquín Costa había sugerido ya en su momento la oportunidad de aunar ambas actuaciones políticas, y el propio Instituto de Reformas Sociales, principal promotor de la política colonizadora articulada en la Ley de 1907, había advertido también la conveniencia de ampliar las actuaciones de colonización a las tierras afectadas por la transformación

en regadío. Así, por ejemplo, en la *Información sobre el problema agrario en la provincia de Córdoba*, de 1919, el Instituto propone la aplicación de lo que denomina «colonización obligatoria» a las «fincas que, situadas en las zonas regables, a las que afectan las obras hidráulicas costeadas por el Estado total o parcialmente, pertenezcan a propietarios que no se hubiesen adherido al correspondiente Sindicato de riegos para contribuir a los gastos de ejecución de dichas obras».

Muchas otras voces insistieron, sin demasiado éxito, en la misma idea. Fernando de los Ríos, por ejemplo, aconseja en su escrito sobre «El problema agrario en España» la inclusión de las zonas de regadío entre las tierras que podrían ser adquiridas por el Estado para la colonización interior. Y, poco después, Pascual Carrión, apoyándose en la convicción de que «el regadío, como todo cultivo intensivo, ha de realizarse por agricultores directamente interesados en su obra, por pequeños o medianos propietarios que vivan directamente en contacto con sus tierras», afirma sin ambigüedades que la transformación en regadío «no podrá surtir los efectos sociales de que es capaz si no se acompaña de una colonización metódica e intensiva de las zonas regables que permita, no sólo su aprovechamiento racional máximo, sino también el mejoramiento del mayor número posible de agricultores».

La Ley de obras de puesta en riego se sitúa precisamente en las coordenadas delimitadas por opiniones y criterios como los que acabamos de citar. La compenetración que la Ley posibilita entre la política hidráulica y la política de colonización interior configura sin duda uno de sus aspectos más sobresalientes. Y ese aspecto define asimismo por su parte uno de los antecedentes más inmediatos e influyentes de los planteamientos formulados en este orden de cosas después de la guerra civil. Con razón podría reconocer posteriormente Gómez Ayau que la Ley de 1932 «representa la culminación de la política de riegos, y puede decirse que inicia, o por lo menos marca, un camino claro hacia una política de colonización». Y conviene añadir además, para concluir estas consideraciones, que las pretensiones comentadas a propósito de la Ley de obras

de puesta en riego —tanto en lo que a transformación en regadío se refiere, como en lo que atañe a las relaciones de esa transformación con el asentamiento de campesinos— se aproximan bastante a las que orientan algunas disposiciones de la propia Ley de bases para la Reforma Agraria de septiembre de 1932. Basta recordar en este sentido la inclusión en la base quinta de la Ley de Reforma Agraria, entre las tierras «susceptibles de expropiación», tanto de «las que debiendo haber sido regadas, por existir un embalse y establecer la Ley la obligación del riego, no lo hayan sido aún», como de «las que hubieren de ser regadas en adelante con aguas provenientes de obras públicas, costeadas en todo o en parte por el Estado», con excepción de las que fuesen directamente cultivadas por sus propietarios y no excediesen los límites superficiales definidos para el regadío en la propia Ley de bases.

V

Si merecedora de atención es la hasta ahora comentada actitud del reformismo republicano respecto de la efectiva puesta en riego de las zonas dominadas por grandes obras hidráulicas, no lo es menos su expresa intención de articular un plan general de obras hidráulicas que permitiese definir, de manera rigurosa y coordinada, las líneas de actuación futura más aconsejables. Los planes anteriores —el Plan de 1902 y sus sucesivas modificaciones de 1909, 1916 y 1919— habían mostrado frecuentes errores y notorias incongruencias, en buena medida debidos al deficiente conocimiento de los problemas planteados y a la dudosa viabilidad de las soluciones propuestas. Tanto esas deficiencias de los planes anteriores como los pobres resultados obtenidos de su aplicación demostraban la urgente necesidad de elaborar nuevos planteamientos capaces de orientar sólidamente la futura proyección de la política hidráulica. La experiencia demostraba así claramente, como advierte el propio Lorenzo Pardo, «la necesidad imperiosa de disponer de un nuevo plan, de un nuevo instrumento legal, de una nueva ordenación de nuestras actividades en esta materia».

Atendiendo a esas necesidades, las Cortes Constituyentes dispusieron legalmente la elaboración de un nuevo plan de obras hidráulicas: «El Ministro de Obras Públicas —se lee en el artículo 26 de la Ley de 28 de diciembre de 1932 que aprueba los Presupuestos Generales del Estado para el siguiente año— deberá presentar a las Cortes, antes de 31 de marzo de 1933, un plan de obras hidráulicas para riegos». Al poco tiempo, mediante un Decreto de 22 de febrero de 1933, el Ministro de Obras Públicas, Indalecio Prieto, creó el Centro de Estudios Hidrográficos, adscrito a la Dirección general de Obras Hidráulicas, encomendando su Jefatura, según el oportuno acuerdo del Consejo de Ministros, a Manuel Lorenzo Pardo. Ingeniero de Caminos desde 1903, Lorenzo Pardo había trabajado inicialmente junto a Leonardo Torres Quevedo en el Centro de Ensayos de Aeronáutica, siendo luego destinado, en 1906, a la División Hidráulica del Ebro. Allí desarrolla una importante experiencia profesional marcada por el creciente deseo de poner en práctica las ideas de Joaquín Costa. «El costismo —afirmará Lorenzo Pardo— no puede ser retórico, porque él agotó el tema; tiene que ser de acción y a esta acción sólo puede y debe poner freno el buen sentido, que es costista también».

Se ocupa Lorenzo Pardo, entre otras cosas, de la regularización de la cabecera del Ebro —el entonces polémico proyecto del pantano de Reinosa—, y colabora posteriormente con el Ministro de Fomento Rafael Benjumea —Conde de Guadalhorce desde 1921— en la configuración de las Confederaciones Sindicales Hidrográficas, creadas legalmente en marzo de 1926, convirtiéndose desde entonces en el principal impulsor y coordinador del por tantos motivos importante desarrollo de la Confederación del Ebro. Lorenzo Pardo disponía en suma de una amplia y compleja experiencia en el tratamiento y resolución de los asuntos hidráulicos cuando fue nombrado en 1933 Ingeniero Jefe del nuevo Centro de Estudios Hidrográficos. Al frente de ese organismo, Lorenzo Pardo debía ocuparse de la elaboración del nuevo plan de obras hidráulicas para riegos solicitado por las Cortes. No era, desde luego, un trabajo fácil, pero se consideraba a Lorenzo Pardo —con

palabras de Guerra del Río— «un hombre capaz de realizar este empeño —nuevo en su amplitud en la historia de la política hidráulica española desde sus albores, coincidentes con los del siglo—, y de realizarlo en un plazo de brevedad excepcional».

Pocas dudas parecía albergar Lorenzo Pardo sobre la necesidad de apoyar el futuro plan de obras hidráulicas en estudios rigurosos y actualizados que lo apartasen de pasadas incongruencias e improvisaciones. «Suele decirse —advierte en ese sentido Lorenzo Pardo— que en España está todo proyectado y todo por hacer; que si se desataran las carpetas archivadas y, rotos los retardatarios balduques, se diera libre curso a las ideas allí contenidas y a los estudios acumulados, su transformación sería completa y rápida. La realidad, sin embargo, es bien distinta; en España hay mucho por hacer, pero hay más, mucho más, muchísimo más, por estudiar; y algo semejante ha debido ocurrir desde fechas ya remotas, porque en muchas ocasiones, al estudiar seriamente una cuestión cualquiera, se siente el anticipo de la acción, seguramente obligada por las circunstancias, pero lamentable por las consecuencias. Siempre ha sido, sin duda, más atractiva la acción que la reflexión, sobre todo cuando la acción está próxima al resultado perseguido, y se puede dar cima a un esfuerzo penoso y antiguo, como tantos han intentado siguiendo el fácil ejemplo que en este orden de empresas nos dejó Pignatelli. La acción puede ser deslumbradora; la reflexión y el estudio son siempre silenciosos: son siembra, en tanto que la acción puede ser cosecha».

La política hidráulica, al igual que otras actuaciones políticas, debe apoyarse —empleando palabras del propio Lorenzo Pardo— «en bases de probada solidez científica y técnica». Y esa solidez científica y técnica debe aplicarse en primer lugar al conocimiento de las realidades naturales que la política hidráulica pretende modificar. «Obedecer a la naturaleza es —según Lorenzo Pardo— (...) el único medio de dominarla en beneficio del hombre; contrariarla es siempre una provocación condenada al fracaso». Y, desplegando una amplia —y sin duda algo extremosa— confianza en las posibilidades de la ciencia y de la técnica,

Lorenzo Pardo precisa las características de esa obediencia a la naturaleza que propugna: «ha de ser —advierte— inteligente y discreta; la misma naturaleza habrá de ofrecernos los medios de vencer sus hostilidades temporales y locales. Es obra de orígenes y fundamentos científicos, de extensión y formas técnicas. La técnica es, pues, la que ha de señalar primero y abrir después los cauces por donde ha de discurrir con provecho la acción social y política».

De acuerdo con esas premisas, Lorenzo Pardo consigue la colaboración de diversos estudiosos que pueden aportar un conocimiento suficientemente detallado de los aspectos imprescindibles para fundamentar adecuadamente el nuevo plan. La redacción final del Plan, con su repertorio de datos fundamentales y sus sucesivos estudios particulares, da buena cuenta de los resultados obtenidos en esa búsqueda de sólidas bases exigida por Lorenzo Pardo. Al interesante, aunque desde luego obligadamente limitado, «Estudio analítico de las principales estaciones de aforo» —sistematización verdaderamente precursora de datos obtenidos en ochenta y seis estaciones—, se suman en el Plan los valiosos estudios elaborados por Clemente Sáenz García («La formación geológica de España, en relación con el aprovechamiento de sus ríos»), Angel Arrúe Astiazarán («Estudio agronómico») y Joaquín Ximénez de Embún («La repoblación forestal en sus relaciones con el régimen de los ríos»). Todo ello delimita en buena medida el soporte de las propuestas definidas por el propio Lorenzo Pardo en el Plan Nacional de Obras Hidráulicas, terminado de redactar —con un pequeño retraso respecto de la fecha inicialmente prevista— en abril de 1933, y enviado a las Cortes Constituyentes por Indalecio Prieto —«como ponencia, aunque sin el carácter de una propuesta ministerial cerrada»— el 31 de mayo del mismo año.

El nuevo Plan Nacional era sin duda la más acabada expresión de las concepciones hidráulicas de Lorenzo Pardo. Se trataba, según afirma Pedro González-Blanco en su *Ordenación y prosperidad de España* —obra enteramente dedicada a comentar el Plan—, de «una fórmula precisa que muestra de un modo evidente la caducidad de la época en que las frases sonoras y la literatura virgiliana ha-

cían todo el gasto». Azorín acuñó la palabra «hidrocultura» para referirse a «la ingente labor del gran taumaturgo de las aguas, don Manuel Lorenzo Pardo». Y el mismo Azorín se refiere elogiosamente a la perspectiva abierta por el nuevo Plan de 1933: «Don Manuel Lorenzo Pardo —escribe Azorín— va a añadir unos rientes festones de verdura a la noble severidad del paisaje español. La hidrocultura adquiere con don Manuel Lorenzo Pardo un altísimo valor. La riqueza de España va a ser acrecentada». Veamos ahora nosotros con algún detenimiento en qué consisten los planteamientos y las propuestas contenidos en el Plan Nacional de Obras Hidráulicas que mereció esas esperanzadas palabras de Azorín.

VI

La «exposición general» del Plan Nacional de Obras Hidráulicas fue enteramente redactada por Lorenzo Pardo. En ella, tras analizar detenidamente «las enseñanzas del pasado» y «la situación actual», se exponen las directrices, los objetivos y el modo de desarrollo previstos en el Plan. Pretende ante todo Lorenzo Pardo —y esa pretensión resulta verdaderamente fundamental para entender correctamente las propuestas hidráulicas del Plan— eludir cualquier enfoque parcial o fragmentario, y apoyarse, por el contrario, en una completa «visión de conjunto». «La visión de conjunto —añade Lorenzo Pardo— (...) pretende serlo, no solamente porque alcanza a todo el ámbito nacional y se relaciona con todos los aspectos de su producción y de su economía, sino porque atiende y se funda por igual en las realidades geofísicas que hay que aprovechar y en las que hay que vencer, y en las económicas, sociales y políticas, con las que hay que contar». En esa óptica integradora reside, según Lorenzo Pardo, la mejor garantía para conseguir una política hidráulica coherente y eficaz: «La construcción de obras hidráulicas como empresa aislada —advierte—, desconectada del conjunto de esas realidades y posibilidades españolas, si fuera posible, representaría bien poco y se asfixiaría en su propio aislamiento. En cambio, como parte de ese conjunto puede lle-

gar a adquirir una importancia extraordinaria, francamente decisiva».

Es sin duda un punto de vista que difiere sensiblemente del que hasta entonces habían expresado los sucesivos planes de obras hidráulicas. Y ese punto de vista requiere, entre otras cosas, una coordinación de esfuerzos que debe afectar tanto al ámbito político —se trata, como quería el regeneracionismo, de una empresa nacional suprapartidista—, como al ámbito preferentemente técnico de las directrices ejecutivas. «La reconstrucción nacional por vía del aprovechamiento económico de nuestros recursos hidráulicos —escribe Lorenzo Pardo—, que en lo político no puede ser la obra de un partido, sino el fruto de la continuidad y del respeto general hacia una conveniencia superior, en el terreno de la realidad ejecutiva tampoco puede ser obra de una técnica, y menos de una especialidad».

Varios son, en opinión de Lorenzo Pardo, los factores que deben ser tenidos en cuenta para elaborar unas directrices hidráulicas generales. Y para el tratamiento de esos factores se muestran particularmente útiles tanto los estudios especializados realizados por los diversos autores a los que ya nos hemos referido, como los datos fundamentales incluidos en los anejos del Plan. El estudio del suelo —relacionado por lo demás con el de las formaciones geológicas y el de la fisiografía fluvial— permite a Lorenzo Pardo definir «las localizaciones posibles de las zonas susceptibles de transformación», localizaciones que se concretan en los «depósitos de formación reciente, aluviales o diluviales», instalados sobre todo en fondos de valle, en los «depósitos de materiales deleznable, preferentemente arcillosos, correspondientes a las épocas inmediatas anteriores, o terciarias», que se encuentran en amplias zonas litorales, en sectores bajos de determinadas depresiones y cubetas y en las cabeceras de algunos ríos, y, por último, en los depósitos «que resultan de la desagregación de formaciones del más remoto origen, sobre todo en las zonas más lluviosas», principalmente ubicados en Galicia y, en general, en el noroeste peninsular.

El estudio de la lluvia y de su distribución es asimismo interesante. Ya en la Memoria presentada por Lorenzo Pardo al Congreso de Ciencias de Lisboa en mayo de 1932 se encuentran expresas referencias a las consecuencias de la desigual distribución de las lluvias y a las relaciones entre esa distribución y los regímenes hidrográficos y las posibilidades de transformación en regadío. Para la elaboración de ese escrito se habían tenido en cuenta, entre otras, las aportaciones de la escuela climatológica alemana y las consideraciones de la clásica y fundamental obra del geógrafo francés Jean Brunhes sobre *L'irrigation dans la Péninsule Ibérique et dans l'Afrique du Nord*, publicada en 1902. El texto del Plan de 1933 prolonga esa línea de análisis y contiene algunas consideraciones de singular importancia conceptual y práctica. En efecto, la habitual distinción pluviométrica entre zonas húmedas y zonas secas —la distinción, en suma, entre España húmeda y España seca tan frecuente en la literatura geográfica hasta nuestros días— le parece a Lorenzo Pardo «insuficiente para apreciar el hecho y juzgar de sus consecuencias agrícolas, pues paralelamente influyen otras circunstancias, unas de suelo y otras de clima, singularmente la evaporación, que es producto de causas muy diversas, pero en primer término de la temperatura, el viento y el estado hipsométrico o de humedad del aire».

Aparece de nuevo, como se ve, el deseo integrador en la consideración de la realidad natural, deseo que en algo se asemeja por cierto a las más recientes aspiraciones de determinados geógrafos estudiosos del paisaje. Pero es que, además, la consideración de la evaporación y de sus relaciones con la pluviosidad permite establecer sensibles diferencias entre zonas pluviométricamente similares. Y el olvido de esas diferencias puede inducir a la comisión de graves errores en el planteamiento de las propias obras hidráulicas. «Se da el caso —advierte Lorenzo Pardo— de haber generalizado la aplicación de un tipo especial de obra, justificado en su lugar de origen, pero que no podía ser lógicamente aplicado a otros lugares de condiciones distintas. El hiperembalse, nombre ideado para el pantano del Ebro, donde se impone la influencia a gran distancia

sobre un régimen estival, no coincidente con el alimentador del embalse, y donde, por tanto, se impone también un tipo de regulación cíclica de período amplio, es perfectamente realizable en un país donde cae tanta o más agua sobre el propio embalse de la que puede evaporarse, pero no podría generalizarse, como se ha pretendido, a otros embalses de gran superficie, donde la evaporación es cuatro o cinco veces mayor. Allí la retención es causa de acopio, en otros lugares lo sería de pérdida».

No menor interés ofrece el estudio hidrográfico incluido en el Plan. Y ello a pesar de que, como el propio Lorenzo Pardo reconoce, se estaba lejos de poder contar con series de datos suficientemente completas y precisas. «Sólo puede confiarse —advierte Lorenzo Pardo— en deducir algún resultado global, algunas indicaciones de carácter fundamental y general, porque los datos disponibles son escasos en número, y los aprovechables, escasísimos. No obstante —añade—, se prestan a observaciones orientadoras, y a comentarios muy útiles para la concepción del plan». Las obras hidráulicas pretenden en primer lugar, como recuerda Lorenzo Pardo, corregir las insuficiencias de las disponibilidades hídricas. En los casos de extrema insuficiencia, «las obras tienen una finalidad redentora y constituyen el único medio de conquistar para la economía nacional las zonas correspondientes». En otros casos, en situaciones próximas a la suficiencia o de atenuada insuficiencia, «pueden llegar a tener simplemente el carácter de una garantía o de un seguro»: se trata ahora de los «regadíos más o menos eventuales, donde sólo falta la continuidad». Son por tanto dos tipos de problemas distintos que requieren tratamientos diferenciados: de ahí que permitan definir «dos tipos de obras distintas, y al mismo tiempo dos etapas en el proceso de la ejecución del plan». Pero poco sentido tendría, desde luego, intentar corregir las insuficiencias hídricas sin actuar sobre los regímenes circulatorios naturales, es decir, sin proyectar las necesarias operaciones de regularización fluvial capaces de hacer frente a «la gran irregularidad» y al «acusado carácter estacional» de gran parte de los ríos españoles.

Para abordar ese asunto lleva a cabo Lorenzo Pardo un análisis de indudable precisión metodológica y de no escasas consecuencias prácticas. Definiendo y empleando sucesivamente conceptos como los de cuantía o caudal, módulo o caudal modular y caudal unitario, llega a establecer el trazado de unas curvas isomodulares que delimitan «las zonas de diversa disponibilidad fluvial». La consideración de las irregularidades fluviales absolutas y relativas termina de definir el panorama con el que ha de enfrentarse la actuación regularizadora. Y ese panorama es bastante variado, de forma que en cada caso es necesario precisar, teniendo en cuenta todos los factores hidrológicos actuantes, la modalidad y el emplazamiento de las respectivas obras de regularización. El análisis hidrográfico permite así, como advierte el propio Lorenzo Pardo, obtener «consecuencias interesantes de orden práctico». Al igual que sucede, por lo demás, con la valiosa clasificación de los regímenes fluviales españoles propuesta por Lorenzo Pardo, que prefigura en cierto modo los resultados obtenidos a finales de los años cuarenta por autores como Valentín Masachs Alavedra y Maurice Pardé. Del análisis de los diversos tipos de regímenes fluviales se obtienen, en efecto, conclusiones que anuncian ya la dirección de algunas de las propuestas de actuación hidráulica del Plan: «hay ocasión de rectificaciones más profundas y mayor necesidad de acción —afirma Lorenzo Pardo— en la cuenca del Ebro y en gran parte del Guadiana que en las del Duero y Tajo», y, además, «la incertidumbre de régimen observado en toda la zona de Levante atribuye un enorme valor al propósito de dominarla por un sistema de distribución facultativo que permita distribuir las aguas de acuerdo con las necesidades que se presenten en cada lugar, evitando así las pérdidas que llevaría consigo la abundancia accidental inaprovechable para consentir el suministro suplementario que exija la escasez extraordinaria».

Además del hasta ahora comentado estudio de los factores edáficos, climáticos e hidrográficos, la exposición general del Plan contiene asimismo oportunas consideraciones sobre los aspectos forestales, de encauzamiento y defensas, sanitarios, industriales y comerciales implicados en

la política hidráulica. Aun sin detenernos aquí en su análisis pormenorizado, sí conviene advertir que todo ello expresa también claramente el entendimiento coordinador e integrador de la política hidráulica que caracteriza a Lorenzo Pardo, y que éste había tenido ocasión de practicar anteriormente en la Confederación del Ebro. En lo que si nos detendremos ahora, por su decisivo interés respecto de la articulación de las propuestas de actuación contenidas en el Plan, es en la consideración de las orientaciones agronómicas formuladas por Lorenzo Pardo. «Los aspectos importantes del plan —asegura Lorenzo Pardo— son varios. Ninguno lo es tanto, sin embargo, como el agrícola. Este no sólo es esencial: es primario y causante».

Para definir esas orientaciones agronómicas, atiende Lorenzo Pardo tanto a la caracterización del consumo interior entonces existente y a su previsible ampliación futura, como a la situación y a las posibilidades de las relaciones comerciales exteriores. Analiza así la evolución y la composición interna del consumo nacional de productos agrarios, y examina igualmente la influencia que sobre la futura expansión del mercado interior es razonable esperar del aumento de la población y del aumento de su capacidad adquisitiva, incrementos ambos que podían preverse con cierta aproximación teniendo en cuenta los comportamientos de ambas variables en las últimas décadas. Y a todo ello se añade otra posibilidad que se alejaba expresamente de la habitual óptica autárquica que había presidido anteriores proyectos de actuación hidráulica: la posibilidad de relacionar la transformación en regadío con la futura ampliación y mejora del comercio de exportación de productos agrarios, comercio de exportación en el que la naranja desempeñaba —y las consecuencias de este hecho no pasan desde luego desapercibidas para Lorenzo Pardo— un papel bastante destacado.

Teniendo en cuenta ambos aspectos —consumo interior y comercio exterior—, las finalidades agronómicas del Plan pueden definirse con claridad. «La idea fundamental —afirma Lorenzo Pardo— consiste en atribuir a los nuevos regadíos una función impulsora de la producción, con el doble objeto de satisfacer las necesidades del consumo

nacional y de proporcionar productos apetecibles por el mercado exterior; en una palabra, resolver conjunta y armónicamente el problema económico en su aspecto agrícola, ofreciendo medios y plazos para los restantes. La influencia sobre la actividad general y sobre esos otros factores de la producción y de la vida nacional, es indudable y será inmediata». Es precisamente atendiendo a esa doble perspectiva interior y exterior como puede valorarse la particular importancia económica de ciertas regiones españolas: «Aun suponiendo —puede leerse en el Plan— que las zonas más aptas para la producción que han venido ofreciendo con su exportación elementos fundamentales para nuestra economía, como son las de Levante y Sur, hubieran de dedicarse temporalmente al cultivo de productos de consumo interior, constituirían para un mañana, seguramente próximo, la reserva indispensable para el sostenimiento de nuestros mercados y de nuestra prosperidad».

Y es también atendiendo a la doble perspectiva enunciada como habrán de seleccionarse las localizaciones y delimitarse el alcance de las operaciones de transformación en regadío propiciadas por el Plan. Se trata, por un lado, de incrementar la producción destinada al consumo interior, haciendo así disminuir el importante volumen «de importación anual, cuya substitución por productos nacionales —advierte Lorenzo Pardo— es norma básica del plan», y, por otro, de asegurar la producción necesaria para satisfacer la demanda creciente del comercio de exportación. La reducción de las importaciones y el fortalecimiento de las exportaciones «nos parece —escribe Lorenzo Pardo— una orientación de política general económica que atribuye al plan alcances nacionales de insuperable importancia».

VII

Todos los aspectos a los que nos hemos referido anteriormente —y sobre cuya importancia no es necesario insistir— configuran la urdimbre en la que se inscriben las

propuestas hidráulicas del Plan Nacional de 1933. El capítulo dedicado a «los objetivos esenciales del plan y su distribución» contiene las claves explicativas y la caracterización general de esas propuestas. Lo primero que conviene destacar en este sentido es el decidido entendimiento unitario de la actuación hidráulica suscrito por Lorenzo Pardo. Ese entendimiento unitario —que exige la supeditación de cualquier posible interés regional o particular a la perspectiva definida en términos generales— actúa sin duda, y no conviene olvidarlo, como eje vertebrador de todo el proyecto hidráulico de Lorenzo Pardo: aceptando ese punto de vista puede «cada región o zona de producción», según Lorenzo Pardo, encontrar «también el camino de su mayor conveniencia, que no puede ser máxima ni completa, ni siquiera satisfactoria y suficiente, si no es participación legítima en la conveniencia general».

No debe resultarnos extraño, después de todo lo que hasta ahora hemos comentado, que Lorenzo Pardo comience por denunciar la «desorientación» que los planes hidráulicos anteriores manifestaron al conceder menos atención de la debida a la zona mediterránea. En lugar de fijarse ante todo en esa zona mediterránea —«la zona verdaderamente apta para el cultivo de regadío», donde «se encuentran acumuladas todas las circunstancias propicias», y donde concurren «todas las condiciones económicas y sociales, acomodadas al medio», según recuerda Lorenzo Pardo—, los planteamientos hidráulicos anteriores se habían dedicado preferentemente, en opinión del mismo Lorenzo Pardo, «a utilizar las aguas allí donde abundan o donde podrían reportar un mínimo provecho». De modo que, por ejemplo, «prescindiendo de las cuencas del Ebro y del Guadalquivir, las superficies incluidas en el plan de 1902 en las vertientes mediterránea y atlántica eran de 197.170 y 766.952 hectáreas. Como se ve —concluye Lorenzo Pardo—, la relación era de 1 a 4, comparable, aunque inversa, a la que había entre los magníficos regadíos levantinos y los del centro de la Península».

Para corregir esa desorientación hay que afrontar, como indica Lorenzo Pardo, la presencia de dos desequilibrios fundamentales y de signo opuesto: el desequilibrio

hidrográfico y el desequilibrio económico entre las vertientes mediterránea y atlántica. El primero de ellos puede resumirse sin más que comparar los volúmenes de aguas vertidas en uno y otro caso: dejando aparte la cuenca del Ebro, «el resto de la zona mediterránea —precisa Lorenzo Pardo— sólo cuenta con unos 4.500 millones de metros cúbicos de aguas anuales disponibles, frente a los 26.500 de la zona atlántica». El desequilibrio económico presenta, por el contrario, un sesgo bien distinto. Es precisamente la zona mediterránea —la zona hidrográficamente peor dotada— la más productiva y la que mejores posibilidades ofrece para el desarrollo de las previsiones agronómicas del Plan. De ahí que se proponga una clara diferenciación inicial en las pretensiones productivas del Plan: «De las 100.000 hectáreas que inicialmente son precisas en plazo corto para sostener el ritmo de nuestra exportación —escribe Lorenzo Pardo—, la mayor parte puede y debe ser atribuida a esta vertiente mediterránea, o sea al país clásico del regadío. A la zona interior o atlántica —se añade inmediatamente— se le atribuye la función principal de sostener el consumo nacional, substituyendo las importaciones evitables».

El Plan Nacional de Obras Hidráulicas de 1933 propone, de acuerdo con lo anterior, una perspectiva de conjunto preferentemente orientada a corregir, en beneficio de la zona mediterránea, el amplio desequilibrio hidrográfico existente. Porque la falta de recursos hidráulicos es particularmente grave, según Lorenzo Pardo, en «la región levantina de Castellón a Almería, y en proporción rápidamente creciente de Norte a Sur». Y por ello es toda esa zona —una zona con privilegiadas posibilidades respecto del regadío— «la que hay que beneficiar en una parte, redimir en otra y transformar por completo en la totalidad, incorporándola en conjunto a una función económica trascendental».

Para lograr completamente ese ambicioso objetivo, Lorenzo Pardo propone una idea igualmente ambiciosa y no exenta desde luego de polémicas repercusiones. «La posibilidad de realizar este gran objetivo nacional —escribe— depende de la que existe para derivar hacia la vertiente me-

diterránea las aguas caídas de los ríos Tajo y Guadiana». A grandes males, grandes remedios. Lorenzo Pardo, que se había lamentado de que ningún accidente hubiese detenido el desafortunado basculamiento del Macizo Ibérico hacia occidente, aparecía ahora decidido a corregir de una vez por todas las deficiencias hidrográficas de la vertiente mediterránea. El trasvase de aguas procedentes del Tajo y del Guadiana podía resolver el problema: «Quedaría así abarcada —asegura Lorenzo Pardo— toda la zona levantina, dotados sus riesgos y racionalizada su alimentación y producción, para su mayor provecho y cumplimiento de su destino».

Se trataba en suma de poner en práctica un amplio «plan de mejora y ampliación de los riegos de Levante» que habría de afectar sustancialmente a la cuenca del Segura y, en menor medida, a otras zonas valencianas y manchegas. Y para ello era necesario, según Lorenzo Pardo, contar con el mejor aprovechamiento de los ríos levantinos y, sobre todo, contar con la posible derivación desde las cabeceras del Tajo y del Guadiana de parte de sus volúmenes entonces sobrantes. De ese modo podría conseguirse, como advierte Lorenzo Pardo, la efectiva consumación práctica de aquel «plan de supremo interés nacional» que debía afectar a «toda la zona levantina, desde Sagunto al Cabo de Gata». Sin detenernos más ahora en esta importante propuesta de Lorenzo Pardo, sí conviene al menos añadir que se trata de una idea que no hace sino expresar con bastante coherencia la concepción hidráulica unitaria de su autor, y sugerir un procedimiento no menos coherente para resolver, desde la perspectiva articulada en el propio Plan de 1933, los problemas hidrográficos y productivos entonces planteados y para garantizar, en aquellas condiciones, la plena realización de las perspectivas enunciadas en ese mismo Plan.

La intención de corregir los desequilibrios existentes entre la vertiente mediterránea y la atlántica subyace por lo demás en todas las propuestas hidráulicas del Plan de 1933. Las actuaciones proyectadas deberían afectar en total a 1.478.335 hectáreas reales, de las que el 81,6 por ciento —1.206.670 hectáreas— correspondía a nuevos regadíos y el

resto —271.665 hectáreas, el 18,4 por ciento del total— a regadíos mejorados. Si, como se hace en ocasiones en el propio Plan, los regadíos mejorados «no se cuentan por su total extensión, sino por la extensión virtual, capaz de dar una producción comparable a la mejora de toda la superficie», las 271.665 hectáreas reales de regadíos mejorados equivalen a 79.230 hectáreas virtuales. De ahí que, en conjunto, manejando esa equivalencia —es decir, contando el equivalente en nuevo regadío del regadío mejorado—, el Plan debería suponer la efectiva transformación en regadío de 1.285.900 hectáreas. Hay que tener en cuenta, en todo caso, que el Plan utiliza para el recuento de los regadíos mejorados ambos criterios, prefiriendo, como es lógico, el de las hectáreas reales cuando se trata de delimitar el ámbito superficial de las actuaciones propuestas, y el de las hectáreas virtuales cuando de lo que se trata es de mostrar el alcance productivo y económico de esas actuaciones, como sucede, por ejemplo, al exponer las distintas dedicaciones —para el consumo interior o para la exportación— de los regadíos previstos.

Las transformaciones propuestas por el Plan deberían llevarse a cabo en dos etapas, «una de remedio —dice Lorenzo Pardo— y otra de progresión». En la primera etapa, subdividida a su vez en dos períodos de cinco años de duración cada uno, se incluían, como advierte Lorenzo Pardo, «las zonas dominadas por obras de ejecución rápida y beneficio próximo, aquellas que, estando completamente paradas, sólo esperan la disponibilidad de caudales para llegar a la producción apetecida». Casi todo lo referente a la necesaria mejora de ciertos regadíos existentes queda incluido en esa primera etapa. Y en la segunda etapa, de quince años de duración, quedaban incluidas «las zonas dominadas por obras complejas y costosas que requieren —como precisa Lorenzo Pardo— recursos de carácter extraordinario y que son de escasa productividad inicial».

La distribución geográfica de las superficies reales sucesivamente afectadas por las actuaciones previstas en el Plan puede verse en el Cuadro 1. Destaca ante todo, como se ve, la atención concedida a la cuenca del Ebro: no

carecía sin embargo de justificación esa atención, aunque sólo fuese por la conveniencia de culminar adecuadamente los trabajos de regularización y de aprovechamiento integral que con tan notables resultados se habían emprendido, de la mano del propio Lorenzo Pardo, en años anteriores. En la cuenca del Ebro —«precursora de los tiempos modernos», donde «surgió el germen de la política hidráulica»— «es donde por primera vez —recuerda Lorenzo Pardo— se han materializado ideas, realizado estudios y seguido sistemas ejecutivos, cuya generalización es base fundamental de esta nueva política». Y en la distribución de las superficies reales afectadas por el Plan destaca también, como era de esperar, la importancia concedida a las zonas de Levante y del Guadalquivir. El Júcar y el Segura, con un total de 292.400 hectáreas afectadas, representan el 19,8 por ciento de las previsiones del Plan. La zona mediterránea, incluyendo también el Pirineo oriental, la cuenca del Ebro y los regadíos del Sur, con 893.945 hectáreas afectadas, comprende el 60,5 por ciento del total superficial incluido en el Plan. Basta recordar, por ejemplo, las superficies de regadío adjudicadas a las cuencas del Júcar y del Segura en el último de los planes hidráulicos aprobados antes de 1933 para darse cuenta del importante cambio de criterios introducido por Lorenzo Pardo: en el Plan de 1919, en efecto, ambas cuencas, con 39.400 hectáreas afectadas, sólo acumulaban el 6,6 por ciento del total superficial del regadío previsto.

La distribución de las dedicaciones recomendadas en el Plan de 1933 para los productos de las zonas transformadas se expone en el Cuadro 2, en el que se ha aplicado a los regadíos mejorados el criterio de las hectáreas virtuales para obtener la cuantía de la superficie que debe ser efectivamente tenida en cuenta desde el punto de vista del alcance de la transformación productiva. «Los productos de exportación —comenta Lorenzo Pardo— están principalmente localizados en el litoral mediterráneo, pero hay algunas zonas interiores, aunque pocas, de producción adecuada». Esos productos de exportación, como se ve, se encuentran preferentemente en las cuencas del Júcar y del Segura, y, en menor medida, en el Guadalquivir, Sur y

Cuadro 1
Superficies afectadas por el Plan Nacional de Obras Hidráulicas de 1933 (en hectáreas)

	<i>ETAPA 1.ª (10 años)</i>						<i>ETAPA 2.ª (15 años) PLAN COMPLETO (25 años)</i>								
	<i>Periodo 1 (5 años)</i>			<i>Periodo 2 (5 años)</i>			<i>nuevo regadío</i>		<i>regadío mejorado</i>		<i>nuevo regadío</i>		<i>regadío mejorado</i>		<i>TOTAL</i>
	<i>nuevo regadío</i>	<i>regadío mejorado</i>	<i>nuevo regadío</i>	<i>regadío mejorado</i>	<i>nuevo regadío</i>	<i>regadío mejorado</i>	<i>nuevo regadío</i>	<i>regadío mejorado</i>	<i>nuevo regadío</i>	<i>regadío mejorado</i>	<i>nuevo regadío</i>	<i>regadío mejorado</i>			
Pirineo Oriental	6.600	1.600	7.000	—	10.000	—	23.600	—	1.600	—	25.200	—	—	25.200	
Ebro	72.000	154.925	69.000	—	212.450	—	353.450	—	154.925	—	508.375	—	—	508.375	
Júcar	53.000	62.000	42.000	12.000	—	—	95.000	—	74.000	—	169.000	—	—	169.000	
Segura	6.000	—	60.000	—	54.500	—	120.500	2.940	2.940	—	123.440	—	—	123.440	
Sur	13.430	8.000	20.000	—	26.500	—	59.930	—	8.000	—	67.930	—	—	67.930	
Guadalquivir	50.250	13.400	91.400	—	57.100	—	198.750	—	13.400	—	212.150	—	—	212.150	
Guadiana	10.000	—	60.000	—	38.000	—	108.000	—	—	—	108.000	—	—	108.000	
Tajo	19.000	6.800	36.000	—	53.640	—	108.640	—	6.800	—	115.440	—	—	115.440	
Duero	38.800	—	30.400	10.000	53.600	—	122.800	—	10.000	—	132.800	—	—	132.800	
Miño y Norte	—	—	6.000	—	10.000	—	16.000	—	—	—	16.000	—	—	16.000	
	269.080	246.725	421.800	22.000	515.790	2.940	1.206.670	271.665	1.478.335						

Fuente: Ministerio de Obras Públicas. Centro de Estudios Hidrográficos, *Plan Nacional de Obras Hidráulicas*, 1933.

Cuadro 2
Distribución según el destino de su producción de las superficies de regadío incluidas en el Plan Nacional de Obras Hidráulicas de 1933 (en hectáreas¹)

	ETAPA 1. ^a (10 años)		ETAPA 2. ^a (15 años)		PLAN COMPLETO (25 años)		
	exportación	consumo interior	exportación	consumo interior	exportación	consumo interior	TOTAL
Pirineo Oriental	—	14.000	—	—	—	24.000	24.000
Ebro	4.000	163.550	—	10.000	—	376.000	380.000
Júcar	114.160	23.840	—	212.450	4.000	23.840	138.000
Segura	66.000	—	57.000	—	114.160	—	123.000
Sur	11.280	23.700	6.500	20.000	17.780	43.700	61.480
Guadalquivir	20.000	123.520	40.000	17.100	60.000	140.620	200.620
Guadiana	—	70.000	—	38.000	—	108.000	108.000
Tajo	—	56.360	—	53.640	—	110.000	110.000
Duero	—	71.200	—	53.600	—	124.800	124.800
Miño y Norte	—	6.000	—	10.000	—	16.000	16.000
	215.440	552.170	103.500	414.790	318.940	966.960	1.285.900

(1) La superficie correspondiente a los regadíos mejorados se encuentra ponderada, incluyéndose únicamente su extensión virtual o equivalente superficial necesario para conseguir una producción comparable a la obtenida con las mejoras previstas.

Fuente: Ministerio de Obras Públicas. Centro de Estudios Hidrográficos, *Plan Nacional de Obras Hidráulicas*, 1933.

Ebro. En conjunto, a los cultivos de exportación se dedica el 24,8 por ciento de la superficie efectivamente transformable en términos productivos. Por último; en el Cuadro 3, ponderando también el peso efectivo de los regadíos mejorados, se comparan las respectivas previsiones del Plan Nacional de Aprovechamientos Hidráulicos de 1902 y del Plan Nacional de Obras Hidráulicas de 1933 respecto de la cuantía de las superficies transformables y de su distribución geográfica: la comparación de ambas previsiones permite captar con suficiente claridad la notoria distancia existente entre los planteamientos de uno y otro momento.

Cuadro 3
Superficies de regadío incluidas en el Plan Nacional de Aprovechamientos Hidráulicos de 1902 y en el Plan Nacional de Obras Hidráulicas de 1933 (en hectáreas¹ y en porcentajes)

	<i>Plan de 1902</i>		<i>Plan de 1933</i>	
	<i>Superficie</i>	<i>%</i>	<i>Superficie</i>	<i>%</i>
Pirineo Oriental	30.000	2,04	24.000	1,87
Ebro	327.000	22,31	380.000	29,55
Júcar	143.470	9,76	138.000	10,73
Segura	14.300	0,97	123.000	9,57
Sur	9.400	0,64	61.480	4,78
Guadalquivir	177.900	12,10	200.620	15,60
Guadiana	406.602	27,66	108.000	8,40
Tajo	181.850	12,37	110.000	8,55
Duero	152.600	10,38	124.800	9,71
Miño y Norte	25.900	1,76	16.000	1,24
	1.469.922		1.285.900	
VERTIENTES:				
Mediterránea	525.070	35,72	726.480	56,50
Atlántica	944.852	64,28	559.420	43,50

(1) La superficie correspondiente en el Plan de 1933 a los regadíos mejorados se encuentra ponderada, incluyéndose únicamente su extensión virtual o equivalente superficial necesario para conseguir una producción comparable a la obtenida con las mejoras previstas.

Fuente: Ministerio de Obras Públicas. Centro de Estudios Hidrográficos, *Plan Nacional de Obras Hidráulicas*, 1933.

VIII

Puede decirse, a modo de conclusión, que el Plan Nacional de Obras Hidráulicas articulado por Manuel Lorenzo Pardo constituye un documento de excepcional importancia en la historia de la política hidráulica española. Sin olvidar sus limitaciones —de las que el propio Lorenzo Pardo era consciente, y en buena medida debidas a las insuficiencias de los datos básicos entonces disponibles—, es obligado reconocer que plantea por vez primera una concepción hidráulica general justificada y coherente, acompañada además de un conjunto coordinado de propuestas de actuación con orientaciones y finalidades bien definidas y congruentemente argumentadas. El Plan provocó, sin embargo, recelos, protestas y críticas: el propio Lorenzo Pardo se refirió en uno de sus artículos periodísticos a la «envenenada y apasionadísima oposición que encontró el Plan en sus primeros pasos oficiales». El Consejo de Obras Hidráulicas «hizo constar —como recuerda Indalecio Prieto— su opinión, según la cual, las condiciones exigibles a un plan definitivo y obligatorio para veinticinco años no las reunía el proyecto, del cual debía ser segregado el trasvase de las aguas del Tajo y del Guadiana para estudiarlo detalladamente, y si se reconociera su conveniencia, hacerlo objeto de una ley especial, procediéndose, además, al estudio concienzudo de un plan general». Y los diputados de la Comisión parlamentaria de Obras Públicas «se manifestaron —añade el mismo Prieto— en pro de un más amplio asesoramiento técnico en cuanto al plan».

La polémica sobre el Plan de Obras Hidráulicas adquirió una considerable envergadura. José Nicolau, Ingeniero de Caminos y Presidente de la Comisión permanente de los Congresos nacionales de riegos, expuso en las páginas de *Blanco y Negro* su opinión contraria al texto del Plan. En sus manifestaciones, recogidas también sumariamente en *El Norte de Castilla*, dudaba Nicolau de la consistencia del Plan y de la oportunidad de sus propuestas de actuación: «más que otra cosa —afirmaba Nicolau—, caracteriza el trabajo presentado la escasez de datos concretos que en vano tratan de suplirse con curvas y gráfi-

cos, porque éstos, a su vez, están basados generalmente en observaciones muy poco numerosas y no siempre dignas de confianza». Y el juicio valorativo de Nicolau concluye terminantemente: «Todo esto quiere decir —advier-te— que en vez de entablar descomunal batalla contra un fantasma —un supuesto desequilibrio hidrográfico entre las vertientes mediterráneas y atlánticas— como se hace en el plan, sería mejor tratar de distribuir las superficies regables entre las distintas regiones con arreglo a normas de justicia y a las demandas de necesidades reconocidas, con la mira puesta en las más altas y justificadas aspiraciones nacionales».

Uno de los aspectos más polémicos del Plan Nacional de Obras Hidráulicas fue el tratamiento concedido a la transformación en regadío de las zonas castellanas. La amplia e intensa campaña emprendida en la Cuenca del Duero contra las propuestas hidráulicas del Plan de 1933 resulta en ese sentido suficientemente expresiva. Las páginas de *El Norte de Castilla* dieron cumplida cuenta de esa campaña, empeñada —como afirmó Guillermo Castañón Albertos en su artículo sobre «El Plan nacional de obras hidráulicas y la Cuenca del Duero»— en «que se modificara el Plan nacional de obras hidráulicas en lo que afectaba a la Cuenca del Duero, a la que se debía asignar —añade— una superficie para transformar en regadío proporcional a sus recursos hidráulicos y posibilidades agrícolas». Se trataba así de hacer desaparecer en el Plan lo que el mismo autor denominaba «la preterición de Castilla». Se pretendía conseguir —según afirmaba con cierta ironía el Ingeniero Agrónomo Juan José Fernández Uzquiza— «la aprobación de un Plan de Obras Hidráulicas que sea verdaderamente nacional, no sólo mediterráneo».

En otro artículo titulado «Intereses de Castilla. Los riegos en la Cuenca del Duero», M. Bañuelos concreta el alcance de esas pretensiones de modificación del Plan de 1933: «La Cuenca del Duero —escribe— tiene una posibilidad de regadío de unas seiscientas mil hectáreas, con obras realizadas en los ríos de alguna categoría de la Cuenca, y esta cifra podría elevarse hasta cerca de un millón, con las vegas regables por los pequeños riachuelos y arroyos. Pues

de esta cifra se nos asigna en el Plan Nacional ciento veinticuatro mil hectáreas, y este es el punto capital de la diferencia entre usted —se dirige a Lorenzo Pardo— y los castellanos; que no estamos conformes con ese trato, porque es condenar a Castilla a que sea siempre país de secano, pudiendo ser país de regadío, cultivando las plantas que su clima le permite y luchando en legítima y leal competencia, dentro de la economía nacional, sin colocarla para siempre en un plan de inferioridad».

No dejó Lorenzo Pardo de responder a las críticas contenidas en la campaña de la Cuenca del Duero. Sus detallados comentarios sobre «El Plan nacional de obras hidráulicas y la campaña de la Cuenca del Duero» —publicados también, en mayo y junio de 1934, en *El Norte de Castilla*— expresan de nuevo con claridad su ya aludida concepción unitaria y coordinada de la política hidráulica. Allí se afirma, entre otras cosas, que la interpretación de las posibilidades de Castilla fue «especialmente generosa» en el Plan de 1933. «No nos resignamos —escribe— a admitir la pretendida pobreza de Castilla (...). Estimamos, por el contrario, que su riqueza es distinta y que la emulación no ha encontrado su cauce, porque ha sido desviada hacia la imitación, con merma de la personalidad histórica y económica del país. Nuestra preocupación ha consistido en facilitar el hallazgo de ese cauce y ha sido especial para Castilla, precisamente por la escasez de los recursos obtenidos».

No es buen criterio, según Lorenzo Pardo, intentar imitar en Castilla lo que se hace en otras regiones. Establecer sin más comparaciones numéricas entre las previsiones de fomento del regadío en unas cuencas y otras le parece a Lorenzo Pardo «muestra de un criterio lamentable que implica desconocimiento de nuestra mayor potencia, que estriba en la diversidad». No cabe por tanto, en opinión de Lorenzo Pardo, pretender en Castilla un tratamiento similar al de aquellas cuencas —como las del Júcar y Segura— «donde el regadío es trascendental, donde no es una mejora, sino la vida misma». Las propuestas del Plan de 1933 han tenido en cuenta la diversidad de las posibilidades y de las características productivas y económicas re-

gionales. Y en el Plan está presente la preocupación por encontrar el cauce para mejorar la situación agraria de Castilla, pero esa preocupación no olvida las propias condiciones castellanas y atribuye en consecuencia al regadío un papel sustancialmente distinto al que se le adjudica en las regiones mediterráneas. «El Plan registra pruebas palmarias y concluyentes de esta preocupación —escribe Lorenzo Pardo—, que ha sido rigurosamente silenciada por los comentaristas. Quien quiera podrá comprobarlo leyendo lo que reiteradamente y con relativa extensión se advierte sobre las tres bases esenciales de la economía del país; sobre la cerealista, la del prado y la del bosque, todo ello, por supuesto, girando en torno de la producción ganadera que les sirve de enlace. Esto es —concluye Lorenzo Pardo— lo que debe dar tono a la producción del campo, sirviéndose del regadío como de un auxiliar eficacísimo, pero no aspirando a sustituir y desplazar, en plazo breve, la producción dominante y característica».

El tratamiento coordinado y regionalmente diferenciado sostenido por Lorenzo Pardo no convenció, claro está, a sus oponentes. Juan José Fernández Uzquiza, en un artículo sintomáticamente titulado «El plan nacional de obras hidráulicas en el Duero. El Estado ¿protector o empresario?», acusó a Lorenzo Pardo de tener una visión excesivamente «empresarial» de la actuación estatal. «Porque el Estado —afirma Fernández Uzquiza— no es una empresa que atienda casi exclusivamente a la cuestión de sacar el mayor interés metálico a sus inversiones, negándolas allí donde no le logre de la mayor cuantía. El Estado es, o debe ser, una organización para todos, para los ricos y para los pobres, para los del litoral y para los del interior, para los fuertes y para los débiles, para los mediterráneos y para los atlánticos, para todos». Se trata en suma, como se ve, de un enfrentamiento de concepciones sensiblemente distintas sobre el modo de definir y articular, en términos generales y regionales, las directrices de la política hidráulica. Y las claves de ese importante enfrentamiento —en el que actúa un complejo juego de intereses a veces difícilmente conciliables—, cuya vigencia no se limita al momento que estamos ahora comentando, no de-

ben ser olvidadas a la hora de considerar los criterios —y los conflictos— planteados hasta nuestros días en el ámbito de la política hidráulica.

El proyecto de Lorenzo Pardo no estaba desde luego destinado a pasar inadvertido, y tampoco lo estaba la fundamentada concepción unitaria de la política hidráulica que lo sustentaba. Numerosas voces autorizadas se alzaron también en su favor. Las quejas inicialmente suscitadas no consiguieron que detuviera la tramitación parlamentaria del proyecto Indalecio Prieto, deseoso, como él mismo reconoce, «de no demorar por más tiempo el cumplimiento de la obligación que por la ley le fue impuesta». Y el sucesor de Prieto en el Ministerio de Obras Públicas, Rafael Guerra del Río, firmante del prólogo que acompaña a la edición del Plan Nacional de Obras Hidráulicas de 1933, no duda en afirmar que el proyecto de Lorenzo Pardo le merece «todos los respetos» y «todas las conformidades».

El Plan Nacional de Obras Hidráulicas de 1933 —objeto así desde el momento de su aparición de críticas variadas y de no menos variados elogios— resultó, por muchas razones, tan fundamental como fecundo. No sólo proporcionó una acabada y actualizada sistematización de los conocimientos hasta entonces conseguidos en los diferentes campos implicados en las actuaciones previstas, sino que ofreció asimismo una certera visión general de los problemas planteados en su momento y un razonado conjunto de propuestas coordinadas para intentar resolverlos. Y basta consultar el Plan de Obras Hidráulicas contenido en el tomo segundo del Plan General de Obras Públicas aprobado en abril de 1939 para constatar la indudable capacidad de influencia posterior del proyecto formulado en 1933 por Lorenzo Pardo. La aprobación y consiguiente puesta en práctica del Plan de 1933 no fue posible en los agitados tiempos políticos que le tocaron en suerte. Pero sus estudios, sus concepciones y sus propuestas han perdurado, constituyendo el más singular ejemplo de la preocupación manifestada por el reformismo republicano respecto de la política hidráulica. Una preocupación en la que no es desde luego difícil percibir el renovado aliento del ideario regeneracionista.

Bibliografía

- ALZOLA Y MINONDO, Pablo (1899): *Las obras públicas en España. Estudio histórico*. Estudio preliminar de Antonio Bonet Correa, Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos y Ediciones Turner, 1979.
- CABALLERO, Fermín (1864): *Fomento de la población rural*. Tercera edición, hecha de real orden. Con una presentación de Antonio López Gómez, Barcelona, Ediciones «El Albir» (Edición facsímil), 1980.
- CARRIÓN, Pascual (1931): *La reforma agraria. Problemas fundamentales*, en Pascual CARRIÓN, *La reforma agraria de la Segunda República y la situación actual de la agricultura española*. Prólogo de Juan Velarde Fuertes, Barcelona, Ediciones Ariel, 1973, pp. 29-110.
- COSTA, Joaquín (1911): *Política Hidráulica (Misión social de los riegos en España)*. Apéndice y notas por Fernando Sáenz Ridruejo, Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, 1975.
- GÓMEZ AYAU, Emilio (1961): *El Estado y las grandes zonas regables*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Publicaciones del Instituto de Estudios Agro-Sociales.
- GONZÁLEZ-BLANCO, Pedro (1934): *Ordenación y prosperidad de España (El plan nacional de obras hidráulicas del Ingeniero Lorenzo Pardo)*. Prólogo de Azorín, Madrid, Imprenta «Sáez Hermanos».
- «Ley de 13 de abril de 1932, declarando que el Estado acomete la realización de los trabajos necesarios para la puesta en riego de las zonas dominadas por las obras hidráulicas que se indican», *Gaceta de Madrid*, CCLXXI, 105, 14 abril 1932, pp. 336-337.
- LORENZO PARDO, Manuel (1930): *Nueva política hidráulica. La Confederación del Ebro*. Prólogo de J. Valenzuela La Rosa, Madrid, Barcelona y Buenos Aires, Compañía Ibero-Americana de Publicaciones.
- LORENZO PARDO, Manuel (1932): *Bases para la formación de un plan de aprovechamiento hidráulico*, Madrid, Establecimiento tipográfico Huelves y Compañía.
- LORENZO PARDO, Manuel (1934): «El Plan nacional de obras hidráulicas y la campaña de la Cuenca del Duero», *El Norte de Castilla*, LXXXI, 34.077, 24 mayo, p. 1, 34.094, 13 junio, p. 1, 34.096, 15 junio, pp. 1 y 3.
- MACÍAS PICAVEA, Ricardo (1899): *El problema nacional*. Nota preliminar por Federico Sainz de Robles, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1979.
- MALLADA, Lucas (1890): *Los males de la patria y la futura revolución española. Consideraciones generales acerca de sus causas y efectos*. Primera Parte. *Los males de la patria*, Madrid, Tipografía de Manuel Ginés Hernández.
- MARTÍN GAITE, Carmen (1983): *El Conde de Guadalhorce, su época y su labor*, Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos y Ediciones Turner.
- MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. CENTRO DE ESTUDIOS HIDROGRÁFICOS (1933): *Plan Nacional de Obras Hidráulicas*. Tomo I. *Exposición general*. Tomo II. *Datos fundamentales. Estudio geológico*. Tomo III. *Estudios agronómico y forestal*, Madrid, Sucesores de Rivadeneyra, Artes Gráficas.

- ORTEGA CANTERO, Nicolás (1979): *Política agraria y dominación del espacio. Orígenes, caracterización y resultados de la política de colonización planteada en la España posterior a la guerra civil*. Prólogo de Manuel de Terán, Madrid, Editorial Ayuso.
- PRIETO, Indalecio (1975): *Dentro y fuera del Gobierno (Discursos parlamentarios)*. Compilación y disposición de los textos a cargo de Eusebio Rodrigo, México D.F., Ediciones Oasis.
- PRIETO, Indalecio (1975): *Discursos fundamentales*. Prólogo de Edward Malfakis, Madrid, Ediciones Turner.

RESUMEN

La preocupación por la Reforma Agraria no fue incompatible con la decidida atención concedida por el reformismo republicano a la política hidráulica. Con Indalecio Prieto, como ministro de Obras Públicas, en cabeza, ese reformismo republicano pretende articular una perspectiva hidráulica eficaz y coherente, capaz de resolver los numerosos obstáculos, indecisiones y deficiencias históricamente planteados en ese terreno, prolongando y afianzando en gran medida la óptica propuesta en materia de obras hidráulicas y de transformación en regadío por el ideario regeneracionista. Dos son sus logros más destacados en este sentido: la Ley de Obras de Puesta en Riego de 1932 y el Plan Nacional de Obras Hidráulicas de 1933. La primera intentó conseguir la efectiva transformación en regadío de ciertas zonas dominadas por grandes obras hidráulicas —preterida hasta entonces por el distinto tratamiento concedido a las obras hidráulicas principales y a las secundarias y complementarias—, y abrir además caminos de convergencia para la política hidráulica y la política de colonización interior. Y, por su parte, el Plan Nacional de Obras Hidráulicas, elaborado por el Centro de Estudios Hidrográficos, dirigido por Lorenzo Pardo, propone una detallada consideración de los problemas existentes y un conjunto coordinado de soluciones —apoyadas en una concepción hidráulica unitaria— para procurar resolverlos. Se plantea en el Plan —y ello desatará sonadas polémicas— la posibilidad de trasvasar aguas del Tajo y del Guadiana a las zonas mediterráneas. Aunque los acontecimientos políticos impidieron el desarrollo de las propuestas hidráulicas del reformismo republicano, no parece exagerado afirmar que constituyen, además de una clara fuente de inspiración para posteriores planteamientos, un eslabón de decisiva importancia en la historia española de la política hidráulica.

RÉSUMÉ

Les préoccupations relatives à la Réforme Agraire n'ont pas été incompatibles avec l'attention résolue que le réformisme républicain a prêté à la politique hydraulique. Avec, à sa tête, Indalecio Prieto, Ministre des Travaux Publics, ce réformisme républicain prétendait articular une perspective hydraulique efficace et cohérente capable de résoudre les nombreuses difficultés, indéisions et déficiences historiquement posées dans ce domaine, en prolongeant et en consolidant dans une grande mesure le point de vue proposé en matière d'ouvrages hydrauliques et de trans-

formation en zones irriguées par l'idéologie régénérationniste. En ce sens, les réussites les plus remarquables ont été au nombre de deux: la Loi sur les Ouvrages de Mise en Irrigation de 1932 et le Plan National des Ouvrages Hydrauliques de 1933. La première essaye d'obtenir la transformation effective en zones irriguées de certaines zones dominées par de grands ouvrages hydrauliques, laissée de côté jusqu'alors à cause de la différence de traitement entre les ouvrages hydrauliques principaux et les ouvrages secondaires et complémentaires, et d'ouvrir en plus des voies de convergence pour la politique hydraulique et la politique de colonisation intérieure. Et, pour sa part, le Plan National des Ouvrages Hydrauliques, élaboré par le Centre d'Etudes Hydrographiques, dirigé par Lorenzo Pardo, propose un examen détaillé des problèmes existants et un ensemble coordonné de solutions —appuyées sur une conception hydraulique unitaire— pour tenter de les résoudre. Dans ce Plan, l'on pensa à la possibilité de trasvaser les eaux du Tage et du Guadiana vers les zones méditerranéennes, et cela déclancha de vives polémiques. Bien que les événements politiques empêchèrent la mise en pratique de ces propositions hydrauliques du réformisme républicain, il ne semble pas exagéré d'affirmer qu'elles constituent, en plus d'une source évidente d'inspiration pour de futurs projets, un pas en avant d'importance décisive dans l'histoire espagnole de la politique hydraulique.

SUMMARY

The emphasis on Agrarian Reform of the Republican reform movement did not overlook the need for a hydraulic policy. During Indalecio Prieto's term as Minister of Public Works, the reform ideals strive to achieve an efficient and coherent hydraulic policy able to overcome the numberless hurdles, indecisive positions and defficient conditions which plagued through history this aspiration to extend and consolidate largely the hydraulic works and irrigation schemes proposed by the regeneration ideals. In this connection, two are the main successes: the Irrigation Schemes Act of 1932 and the National Plan of Hydraulic Works of 1933. The first one attempts to implement the irrigation schemes in areas where large hydraulic works had been located —since the secondary and auxilliary works were passed over in favor of the main ones— and aiming also to open possible ways for a concerted action of hydraulic and land settlement policies. On the other hand, the National Plan for Hydraulic Works developed at the Center for Hidrographic Studies led by Lorenzo Pardo proposes a detailed analysis of the existing problems and a coordinated range of possible solutions, based on a hydraulic overall plan. The possibility to transfer water from the rivers Tajo and Guadiana to the mediterranean areas is proposed with the attendant heated arguments. Although political developments aborted the development of the hydraulic policies promoted by the republican reform ideals it seems right to think that in addition to pointing the direction for future developments they are a decisive link in the Spanish history of hydraulic policy.