

Programa de Doctorado en
Historia Contemporánea

Departamento de Historia
Moderna y Contemporánea

Facultad de Geografía e Historia



INTERESES EN CONFLICTO

TÉCNICOS, ORGANIZACIÓN SINDICAL E INSTITUCIONES DE RIEGO
DURANTE EL FRANQUISMO

Tesis Doctoral

Presentada por

Francesco D'Amaro

Dirigida por

Dr. Salvador Calatayud Giner

Dra. María Cruz Romeo Mateo

Mayo, 2017

Abstract

Questa Tesi intende far luce sull'esistenza e il conflitto di interessi legati al controllo delle acque pubbliche nella Spagna di Franco. La formazione e l'attività dei gruppi di pressione permisero a un determinato settore agrario di far fronte, da un lato, ai tecnici statali che progettavano opere idrauliche sempre più ambiziose, dall'altro, alle organizzazioni sindacali che erano le uniche istituzioni legittimate a rappresentare gli interessi sociali.

L'amministrazione delle acque fluviali non era un problema specifico del governo spagnolo ma, in questo paese, assunse una rilevanza politica notevole fin dagli ultimi decenni dell'Ottocento. Nel Novecento, i tecnici statali, con progetti ingegneristici sempre più ambiziosi, intervennero per rimodellare il paesaggio rurale con l'obiettivo di modernizzare la società e l'economia. Eppure, non lavoravano in ambienti vergini. In alcuni territori, come le grandi pianure irrigate spagnole, dovevano fare i conti con le comunità di agricoltori concessionari delle acque che si occupavano, con una certa autonomia, della loro distribuzione. Negli anni del franchismo, i dirigenti di questi enti irrigui rivendicarono privilegi irrevocabili, tessero una fitta rete di relazioni con l'Amministrazione statale e godettero di un canale d'influenza privilegiato sulle politiche idrauliche. Infine, crearono una federazione nazionale che fu violentemente osteggiata da un settore della politica nazionale. Ciononostante, con il sostegno di un altro settore del Governo franchista, riuscì a sopravvivere fino alla fine della dittatura.

Grazie alla documentazione conservata negli archivi ministeriali e, soprattutto, alle fonti primarie prodotte dagli stessi enti irrigui – quasi del tutto inedite –, è stato possibile ricostruire il processo che portò all'organizzazione di azioni collettive e alla creazione di gruppi di interesse riconosciuti dallo Stato. Alla luce del contesto fascistizado del franchismo e del conflitto politico interno al Governo, si cercherà, quindi, di rispondere ad alcune questioni: chi erano i dirigenti degli enti irrigui e che ruolo ricoprirono nella difesa degli interessi idraulici? Perché furono legittimati a interloquire con gli apparati ministeriali della dittatura? Considerato che il regime aveva eliminato qualunque possibilità di rappresentazione degli interessi sociali al di fuori del sistema sindacale corporativo, come riuscirono a creare e mantenere in vita le loro associazioni? E, infine, cosa apporta questo caso di studio alla storia delle relazioni tra il potere centrale e le élite locali?

Índice

1. INTRODUCCIÓN	15
Objeto y sujeto: los grupos de interés de los regantes	19
El marco historiográfico: la pugna política interna al franquismo	21
Hipótesis y metodología: aproximación interdisciplinar y archivos inéditos	24
Estructura de la tesis: un repaso historiográfico y dos partes empíricas	30
<u>PRIMERA PARTE. UN ESTADO DE LA CUESTIÓN: POLÍTICAS</u>	
<u>HIDRÁULICAS, GRUPOS DE INTERÉS Y COMUNIDADES DE REGANTES</u>	
2. OBRAS PÚBLICAS E INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN EL CAMPO	35
2.1 Los estudios sobre la Administración hidráulica	35
2.2 Las bases del cambio: leyes e ingenieros en el siglo XIX	45
2.3 El comienzo de la “política hidráulica”: primer cuarto del siglo XX	56
2.4 Confederaciones y embalses	66
2.5 Las políticas franquistas de “modernización” agrícola	79
2.6 Tecnocracia y desarrollismo	93
3. LA DEFENSA DE LOS INTERESES ECONÓMICOS ANTE EL FRANQUISMO	111
3.1 Grupos de interés y corporativismo	112
3.2 Canalizar los intereses: el Sindicato Vertical	119
3.3 Los intereses económicos al margen del corporativismo estatal	132
4. LAS COMUNIDADES DE REGANTES	143
4.1 Bienes comunes e instituciones	144
4.2 La consolidación de las instituciones de riego en la sociedad contemporánea	155
4.3 Organización interna y supracomunitaria	165
4.4 Las comunidades de regantes en la publicística franquista	173

SEGUNDA PARTE. ANTE LA INJERENCIA DE LOS TÉCNICOS ESTATALES

181

5. EL ACERCAMIENTO ENTRE LAS ACEQUIAS E HIDROELÉCTRICA	185
5.1 La complejidad institucional de la Acequia Real del Júcar	186
5.2 “Hermanar intereses industriales y agrícolas”	196
5.3 Un punto de inflexión: el trasvase en el Plan de 1933	210
5.4 La Acequia Real en la primera y efímera Confederación	219
6. NUEVOS ESPACIOS DE REPRESENTACIÓN DURANTE EL FRANQUISMO	231
6.1 Intereses sin representación: una alternativa a la confederación	233
6.2 El “divorcio” entre técnicos y usuarios: la inauguración del pantano	245
6.3 La reforma de las confederaciones “sin confederados”	255
6.4 De los intereses locales al debate jurídico nacional	265
7. LA ACCIÓN COLECTIVA ANTE EL TRASVASE TAJO-SEGURA	279
7.1 Propuestas, objetivos y planificación nacional	281
7.2 La presión del Sureste para la aprobación del trasvase al Segura	293
7.3 Los ciudadanos decepcionados de las provincias del Tajo	303
7.4 La fallida oposición de los regantes del Júcar	311
8. CONCLUSIONES DE LA SEGUNDA PARTE	323
Instituciones, intereses, identidad	323

TERCERA PARTE. ANTE LA INCORPORACIÓN AL SINDICATO

VERTICAL **331**

9. EL AFÁN SINDICAL DE UNIDAD Y JERARQUÍA (1940-1953)	335
9.1 Las medidas de incorporación del nacional-sindicalismo	335
9.2 Los primeros contactos con los regantes	345
9.3 De la “integración simbólica” a la amenaza real	355
10. LA CONSTITUCIÓN DEL “BLOQUE” DE LOS REGANTES (1953-56)	365
10.1 Las visitas a los “patriarcas” del regadío español	366
10.2 “¿No sería mejor no concretar?”	371

10.3 En defensa de todos, en manos de pocos	378
10.4 Las reformas solicitadas por sindicalistas y regantes	389
10.5 Informar y unificar la acción	397
11. LA OFENSIVA TRAS LA REORGANIZACIÓN SINDICAL (1956-1964)	405
11.1 La ruptura definitiva entre regantes y hermandades	407
11.2 La reacción ante el desafío contra la unidad sindical	415
11.3 La ambigua colaboración con la Hermandad Nacional	429
12. EL DEFINITIVO RECONOCIMIENTO MINISTERIAL (1964-1978)	445
12.1 De la semiclandestinidad a los Congresos Nacionales	446
12.2 El último intento de incorporación: la reforma sindical de 1971	462
12.3 La colaboración con el Ministerio y la disolución de la OSE	472
13. CONCLUSIONES DE LA TERCERA PARTE	481
Espacios de discrepancia y colaboración	481
14. CONCLUSIONI	493
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	505
PRENSA	541
ARCHIVOS	543

Abreviaturas

Archivos

AARJ	Archivo de la Comunidad de regantes Acequia Real del Júcar
- Actas JG	Libro de Actas de la Junta de Gobierno
AF	Archivo de la Federación Nacional de las Comunidades de Regantes
- JD	Junta Directiva
- JG	Junta General
- ACF	Antecedentes Constitución de la Federación y Proceso Enfrentamiento con Organización Sindical y Sentencia del Tribunal Supremo de 1972
AGA	Archivo General de la Administración
- OOPP (04)	Ministerio de Obras Públicas, Comisaría de Aguas del Tajo-Segura
- SIND. (06)	Sección de Sindicatos
AGRM	Archivo General de Región de Murcia
AMM	Archivo Municipal de Murcia
- JHHM	Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia
- JD	Junta Directiva
- JG	Juntamento General
exp.	expediente
C.	Caja
L.	Legajo

Instituciones

ACNP	Asociación Católica Nacional de Propagandistas
COSA	Cámara Oficial Sindical Agraria
DNS	Delegación Nacional de Sindicatos
Fenacore	Federación Nacional de las Comunidades de Regantes de España
FET-JONS	Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista
Hermandades	Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos
HSN	Hermandad Sindical Nacional de Labradores y Ganaderos
INC	Instituto Nacional de Colonización
INI	Instituto Nacional de Industria
JNH	Junta Nacional de Hermandades
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OSE	Organización Sindical Española

Índice de las tablas

Tabla 1: Capacidad de embalse en España entre 1850 y 1935.	75
Tabla 2: Embalses terminados 1964-1977	106
Tabla 3: Grado de satisfacción respecto al funcionamiento y a la organización de sus colectivos (2000)	170
Tabla 4: Empresas hidroeléctricas en los años treinta	200
Tabla 5: El presupuesto total de ejecución material de las obras, en 1926	203
Tabla 6: Reparto de síndicos según el reglamento provisional de la Confederación Hidrográfica del Júcar en 1934	222
Tabla 7: La contribución de los miembros de la Unidad Sindical de los Usuarios del Júcar para la construcción del Pantano de Alarcón	241
Tabla 8: Comparación de los recursos hidráulicos de las cuencas del Segura y del Júcar (1964)	317
Tabla 9: Primera Junta Directiva de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes (1955)	380
Tabla 10: Instituciones de riego más grandes de 10.000 hectáreas integradas dentro la Fenacore en 1955	388
Tabla 11: Número de entidades sindicales locales en las provincias valencianas, 1959-1960	433
Tabla 12: Los primeros Congresos Nacionales de Comunidades de Regantes de España	460

Índice de las imágenes

Imagen 1: Mapa de la zona de regadío de las comunidades de regantes incorporadas a la Unidad Sindical de los Usuario del Júcar	196
Imagen 2: Proyecto de obras de trasvase de aguas del Tajo al Segura a través del pantano de Alarcón, según el Plan Nacional de 1933	209
Imagen 3: “Las valencianas [falleras y de la Sección Femenina] se dirigen hacia la presa del Pantano de Alarcón” (26/05/1952)	254
Imagen 4: “Los usuarios [valencianos] del Pantano esperando a la llegada del Caudillo”	254
Imagen 5: Miguel Abriat Canto, delegado del Gobierno en la Confederación Hidrográfica del Júcar, y Vicente Marí Hernández, presidente de la USUJ (24/06/1958).	264
Imagen 6: La prensa exaltó el papel del trasvase para el desarrollo del llamado Sureste	292
Imagen 7: “Murcia, el campo, la huerta y la ciudad unidos fervorosamente dieron testimonio de gratitud por la aprobación del trasvase Tajo-Segura” (01/10/1968)	298
Imagen 8: Mapa de las cuencas hidrográficas, de las zonas de riego y de las comunidades de regantes de España	363
Imagen 9: Audiencia concedida por Franco a los representantes de la Fenacore que le entregan la primera medalla de oro del organismo (03/12/1958)	421
Imagen 10: Entrega de la Encomiendas de número del Mérito Civil a Pablo Benjumea de Lora y José Gómez Baldoví, Rafael Tasso Yzquierdo (10/01/1966)	443
Imagen 11: Virgilio Oñate Gil, director general de Obras Hidráulicas, en las oficinas de la Acequia Real del Júcar (15/10/1966)	443

1. Introducción

En 1933, el ministro de Obras Públicas, el socialista Indalecio Prieto, anunció las gigantescas obras de trasvase de las aguas del Tajo – un río que nace en Aragón pero desemboca en Lisboa – a la vertiente mediterránea. Ante algunos representantes del “Levante” español, explicó que la finalidad no era puramente económica, es decir, para el incremento de la producción y el comercio, sino también social e ideológica. Por un lado, mejoraría las condiciones de vida del mundo rural de varias provincias; por otro, contribuiría a consolidar la identidad nacional poniendo en común los recursos naturales¹. El proyecto era parte del Plan Nacional de Obras Hidráulicas de 1933, el mismo año en que el ministro de Agricultura del régimen fascista italiano, Arrigo Serpieri, aprobó el *Testo unico sulla bonifica integrale* y Franklin Delano Roosevelt firmó la *Tennessee Valley Authority Act*, emblemas de las iniciativas hidráulicas de estos países.

Estas medidas legislativas acompañaron la realización de grandes obras a cargo de las Administraciones nacionales. Las obras hidráulicas, uno de los progresos tecnológicos característicos del siglo XX, fue también, por sus características simbólicas, objeto destacado de la propaganda. A medida que los medios de información parecían amplificar la acción estatal, estas obras aumentaron notablemente, en escala y cantidad, especialmente durante el periodo de entreguerras. En 1935, entre Nevada y Arizona, el Gobierno estadounidense inauguró el que presentaba como el lago artificial más grande del mundo. Según el mismo presidente, la presa Hoover, en el río Colorado, representaba la suprema cooperación entre la naturaleza y la humanidad y, en definitiva, una victoria de la ingeniería hidráulica². La *Tennessee Valley Authority* era parte de la política estatista del New Deal y se configuró como la más importante respuesta democrática a las colosales obras públicas de los fascismos de entreguerras y de la Unión Soviética. Este régimen, por ejemplo, en 1933 abrió el canal de navegación entre el Mar Blanco y el Mar Báltico. Los trabajos se desarrollaron bajo el eslogan: «instruiremos a la naturaleza y conseguiremos la libertad». Pocos años después, Stalin inauguró el enorme embalse de

¹ *Las directrices de una nueva política hidráulica y los riegos de Levante*, Asamblea celebrada en Alicante el 26 de febrero de 1933, bajo la Presidencia del Excelentísimo Sr. Ministro de Obras Públicas, D. Indalecio Prieto, Madrid, 1933.

² <http://www.history.com/topics/hover-dam/speeches> [consulta: 18/11/2016].

Ivankovo³. En Italia, a finales de los años treinta, Mussolini presumía de haber dirigido la construcción de la presa más alta de Europa a pocos kilómetros de Roma. Las obras públicas de regulación hidráulica, tema clave de la propaganda fascista⁴, no acabaron con la llegada de la República. Los Gobiernos democristianos activaron una potente y dispendiosa operación de regulación de las aguas, sobre todo en el sur de la península y en las islas⁵.

Efectivamente, las décadas posteriores a la II Guerra Mundial fueron incluso más fecundas para la realización de las enormes obras de regulación hidráulica en todo el mundo. La presa Donzère-Mondragon, abierta en 1952 y, desde entonces, icono de la modernización francesa, es ahora considerada un monumento histórico del País⁶. Durante la inauguración del embalse de Bhakra-Nangal, en 1963, el primer presidente del Gobierno en la India democrática, Jawaharlal Nehru, definió las presas como los “templos de la India moderna”. Las obras públicas basadas en la ingeniería hidráulica eran los símbolos de una nación que quería consolidarse y modernizarse⁷. Aún en 1970, Franco presidía la inauguración del embalse de Alcántara, sobre el río Tajo en Cáceres, presentado como el lago artificial con mayor capacidad de la Europa occidental construido hasta entonces, aunque fuera sólo una de las numerosas presas realizadas por la dictadura o que se asociaron al nombre de Franco⁸.

Significativamente, el embalse en Benagéber, en el río Turia – cuyas obras se iniciaron un año después de la proclamación de la II República española, con una inauguración que vio la participación de su presidente, Niceto Alcalá-Zamora, y del presidente del Consejo de Ministros, Manuel Azaña Díaz – fue dedicado al líder republicano en Valencia, Blasco Ibáñez⁹. Completado dos décadas después, pasaría a

³ François MOLLE, Peter P. MOLLINGA y Philippus WESTER: “Hydraulic bureaucracies and the hydraulic mission: Flows of water, flows of power”, *Water Alternatives* 2(3) (2009), p. 333.

⁴ “Grandiose opera pubbliche inaugurate in tutta Italia”, *Il Corriere della Sera*, 30/10/1933, p. 2. <http://www.archivioluca.com/archivio/jsp/schede/videoPlayer.jsp?tipologia=&id=&physDoc=18473&db=cinematograficoCINEGIORNALI&findIt=false§ion=/> [consulta: 18/11/2016].

⁵ <http://www.archivioluca.com/archivio/jsp/schede/videoPlayer.jsp?tipologia=&id=&physDoc=46101&db=cinematograficoCINEGIORNALI&findIt=false§ion=/> [consulta: 18/11/2016]

⁶ Sara B. PRITCHARD: “Reconstructing the Rhône: The Cultural Politics of Nature and Nation in Contemporary France, 1945-1997”, *French Historical Studies* 27(4) (2004), pp. 765-799.

⁷ Emile CRÉMIN: “Les temples de l’Indie moderne”: un grand barrage dans un lieu saint de la Narmada (Madhya Pradesh)”, *Géocarrefour: Revue de géographie de Lyon*, 84, n.1-2 (2009) pp. 83-92.

⁸ <http://www.rtve.es/filmoteca/no-do/not-1436/1486616/> [consulta: 18/11/2016]

⁹ “El viaje del Presidente de la República”, *ABC* (edición de la mañana), 07/04/1932, p. 22.

llamarse “Pantano del Generalísimo”, nombre que se mantuvo hasta hace unos años¹⁰. Era un claro intento de deslustrar los logros del régimen democrático, también artífice de obras excepcionales como el Pantano de Ricobayo, inaugurado en 1935. La magnitud de la obra o la cantidad de los pantanos inaugurados no eran los únicos elementos de propaganda: al Caudillo, obviando que, para la construcción de obras como las de Cenajo y Benagéber, se explotó el trabajo de presos políticos, le gustaba insistir en «la unidad entre los hombres y las tierras de España» que estas obras públicas posibilitaban¹¹. Quizás un concepto no muy lejano del expresado por el ministro socialista durante la II República.

Los enumerados hasta ahora son sólo algunos ejemplos de las numerosas presas construidas en las décadas centrales del siglo XX. Sus inauguraciones eran momentos emotivamente centrales de la relación entre el Gobierno y la población. Las infraestructuras hidráulicas representaron una de las caras más ambiguas del intervencionismo estatal en los asuntos económicos, y una de las más duraderas. Aunque la ruptura de algunas presas causó desastres y miles de víctimas, sus logros y sus promesas de desarrollo fascinaban a los políticos y a los ingenieros civiles en todo el mundo, que querían modificar la geografía para mejorar el nivel de vida y demostrar su papel en el desarrollo económico. Y, cuando no lo hicieron en sus territorios, emprendieron una intensa regulación de las aguas en sus colonias, como muestra el ejemplo de las colonias inglesas en la India. Los Gobiernos de los nuevos países independientes, tras la descolonización, prosiguieron o ampliaron este afán constructor, como sucedió en Marruecos o en la misma India¹². Muy pronto, las implicaciones de la Guerra Fría alcanzaron también a las obras hidráulicas, consideradas un elemento fundamental para

¹⁰ F. RICÓS: “Franco resiste en su pantano”, *lasprovincias.es*, 26/04/2010 [Disponible en: <http://www.lasprovincias.es/v/20100426/comunitat/franco-resiste-pantano-20100426.html>]. Véase la noticia de inauguración en <http://www.rtve.es/filmoteca/no-do/not-492/1469633/>

¹¹ Antonio ANDUJAR: “El Jefe del Estado inaugura los pantanos del Cenajo y Camarillas”, *ABC* (edición de la mañana), 07/06/1963, p. 53; Pedro SERRANO SOLANA: “La tumba de un embalse franquista”, *eldiario.es* (Región de Murcia), 09/08/2015, http://www.eldiario.es/murcia/reportajes/Cenajo-herida-abierta-pantano_0_417508781.html

¹² Cfr. Satyajit SINGH: *Taming the Waters. The Political Economy of Large Dams in India*, Oxford, Oxford University Press, 1997; Thierry DESRUES: *Estado y agricultura en Marruecos: trayectoria de la política agraria y articulación de intereses (1956-2000)*, Madrid, MAPA, 2004; Samuel Pascual GARRIDO HERRERO: “Aprendiendo a regar imperios. Ingenieros, España y la India Británica”, *Historia Social*, 73 (2012), pp. 41-58.

mejorar la producción agrícola y combatir el hambre y la pobreza, especialmente en Asia¹³.

Los diversos Gobiernos presentaron estas obras como un regalo de los respectivos regímenes a los ciudadanos, esto es, como un esfuerzo de los políticos y técnicos para modernizar la nación. Era uno de los elementos de la intervención estatal en la economía del mundo rural, pero no sólo. La política de regulación hidráulica, como parte del conjunto más amplio de las obras públicas, tenía cuatro objetivos principales: el abastecimiento urbano; el control de las crecidas para evitar las inundaciones; el incremento de las disponibilidades energéticas, a través de la producción hidroeléctrica; y la ampliación de la agricultura intensiva, con la transformación del secano en regadío. Además, la realización de grandes embalses tenía múltiples fines socioeconómicos, como la colonización y la plena ocupación, es decir, «la construcción de obra *per se*, como activadora de la economía pública o de algunas economías privadas»¹⁴.

La regulación hidráulica involucraba los intereses de muchos sectores de la sociedad. El conflicto para la búsqueda, el control y la distribución de los recursos hidráulicos, especialmente en los territorios semiáridos, ha implicado una lucha política y social que, en diversos contextos, ha acabado produciendo una élite fuerte y diferentes formas de gestión local e interacción de ésta con los aparatos públicos¹⁵. Es evidente que no todos los ciudadanos tenían capacidad de organización y presión sobre la elaboración y realización de las infraestructuras. El debate público, en parte, reflejó la percepción de algunos sujetos frente a estos proyectos faraónicos, pero el papel de los “beneficiarios” o de las “víctimas” resulta exageradamente infravalorado. La influencia de las empresas y de las instituciones de usuarios y su relación con los aparatos ministeriales es casi desconocida, especialmente en el caso de las dictaduras.

Esto se debe a dos razones principales: por un lado, a la escasa atención a las obras hidráulicas por parte de los historiadores, más interesados en otros aspectos de las políticas sociales y económicas estatales; por otro, a la dificultad de encontrar material documental que atestigüe la presión y las relaciones informales entre el poder político y las élites económicas y sociales.

¹³ Nick CULLATHER: *The Hungry World: America's Cold War Battle Against Poverty in Asia*, Cambridge, Ma., Harvard University Press, 2010.

¹⁴ Antonio ESTEVAN ESTEVAN: *Herencias y problemas de la política hidráulica española*, Bilbao – Zaragoza, Bakeaz – Fundación Nueva Cultura del Agua, 2008, p. 22.

¹⁵ Francesco D'AMARO: “Il mercato dell'acqua. Politica, istituzioni e conflitti nel distretto agrumicolo di Bagheria (xx sec.)”, *Meridiana*, 71-72 (2012), pp. 271-291.

Objeto y sujeto: los grupos de interés de los regantes

Esta Tesis quiere enfrentarse al reto de investigar la construcción de una red de intereses sociales en torno al control de las aguas durante la dictadura franquista. Las instituciones de riego españolas, el sujeto principal de esta investigación, se configuraron como una pieza esencial de la producción agrícola y, por tanto, de la economía del Nuevo Estado, pero no fueron directamente vinculadas a la Administración pública. Habían protagonizado la gestión del regadío español durante siglos, es decir, representaban el sector más rico y productivo del mundo rural. No obstante, en este texto, no se hablará de las comunidades de regantes para describir su labor en la gestión de las aguas, sino por lo que respecta a su actividad de presión sobre las políticas públicas.

El análisis se centrará principalmente en el modo en que se relacionó la política hidráulica del Estado con los organismos que gestionaban el agua en el ámbito local o regional. Más concretamente, se tratará de identificar a quiénes canalizaron la agrupación de intereses ante el entramado institucional del régimen y en cómo lo consiguieron a pesar del contexto dictatorial. Esto implicará una reflexión sobre la capacidad de los dirigentes de los regantes para hacerse promotores de una serie de acciones colectivas de dimensión tanto regional como nacional. Finalmente, se abordará el aspecto más relevante de la tesis: la creación de unos grupos de interés formales y reconocidos legalmente, que surgieron en respuesta al cambio institucional de las décadas centrales del siglo XX, pero en el contexto de un régimen político que limitaba la participación de los usuarios en la gestión hidráulica. La formación de grupos de interés respondía también a una tendencia más general, común a otros países, caracterizada por el desarrollo de la gran hidráulica, y que obligaba a los intereses locales a adoptar nuevas formas de relacionarse con técnicos estatales y con usuarios de otros lugares, es decir, a superar la gestión meramente local que había predominado hasta entonces.

Las causas de las inquietudes de las comunidades de regantes fueron esencialmente dos. A un nivel más general, en cuanto que era común a otros países y permanente en el tiempo, el intervencionismo del Estado en materia hidráulica fue percibido como una injerencia por algunos sectores del campo y un peligroso trastorno de los equilibrios sociales. A un nivel más específico y que atañe a los regímenes fascistas y fascistizados, el afán corporativista llevó a la creación de la Organización Sindical española en 1940. Ésta se configuró como el único organismo encargado de representar los intereses

económicos y sociales, tanto a escala nacional como local, y pretendió incorporar a todas las demás entidades existentes, incluidas las comunidades de regantes.

Los dos procesos reconducen al título y al subtítulo de esta tesis. Los técnicos del Ministerio de Obras Públicas y los dirigentes del Sindicato Vertical fueron los actores, frente a los cuales los intereses establecidos en el ámbito local o regional mantuvieron relaciones, bien de cooperación o bien de conflicto. Los tres protagonistas – técnicos del Estado, Sindicato Vertical y asociaciones de regantes – trenzaron entre ellos alianzas cambiantes o desarrollaron prolongados conflictos de intereses, dependiendo de las cuestiones en juego y de los momentos en que se producían. Son estas complejas relaciones las que constituyen el objeto de esta Tesis.

Los ingenieros de caminos, canales y puertos, que plantearon y guiaron la política hidráulica nacional, estaban convencidos de la necesidad de intervenir desde arriba en la geografía peninsular. Apoyados en cada momento por los diversos ministros de Agricultura u Obras Públicas, redactaron unos planes progresivamente más ambiciosos, con el fin de alcanzar la regulación total de los ríos. Desde la retórica regeneracionista hasta los planes de desarrollo, el Estado se encargó de la modernización social y económica del país. En cambio, los regantes – o, por lo menos, algunos de sus líderes – pretendían participar en el diseño de los proyectos de regulación y decidir cuáles serían los territorios afectados por las obras. Por ello, la relaciones entre los usuarios agrícolas de las aguas y los técnicos estatales fueron, en ocasiones, conflictivas. Como veremos, los regantes buscaron la alianza de las empresas hidroeléctricas y, en el Júcar, constituyeron una unión oficial entre los intereses agrícolas e industriales. Asimismo, encontraron el apoyo de las entidades sindicales para organizar las movilizaciones locales de solicitud u oposición a las obras hidráulicas.

Por el contrario, las hermandades sindicales de labradores y ganaderos, las entidades locales agrarias de la Organización Sindical, pretendían integrar las comunidades de regantes en su seno, como fijaba la legislación de posguerra. El sistema corporativo – expresión de la revolución nacionalsindicalista del partido único, la Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista (FET-JONS) – no podía tolerar el incumplimiento de los principios de «unidad, totalidad y jerarquía» establecidos ya en 1938. Sin embargo, las instituciones de riego consiguieron mantenerse al margen del Sindicato Vertical. No sólo ignoraron durante décadas las solicitudes de incorporación, sino que constituyeron, en 1955, un organismo propio de representación y

defensa, la Federación Nacional de Comunidades de Regantes. La represalia de la Delegación Nacional de Sindicatos no tuvo éxito y los regantes mantuvieron su autonomía administrativa, apoyados, en este caso, por el Ministerio de Obras Públicas.

Este esbozo de la relación de las comunidades de regantes con los técnicos y con la Organización Sindical plantea varias cuestiones. En primer lugar, ¿cómo pudo la élite de los regantes enfrentarse a los técnicos estatales en el contexto represivo de la posguerra? ¿Cuáles fueron los canales de diálogo y oposición al poder central? Para explicar estos aspectos habrá que considerar las alianzas con otros sectores de la vida económica de la España de posguerra y, desde luego, las relaciones personales entre los líderes de los regantes y los dirigentes ministeriales.

En segundo lugar, ¿cómo es posible que las comunidades de regantes ignoraran las llamadas a la incorporación en el Sindicato Vertical? ¿Qué sentido tenían las nuevas instituciones de agrupación de interés en el marco del corporativismo franquista? Hablar de grupos de interés en un régimen fascista o fascistizado parece un oxímoron. La represión violenta, la ausencia de libertades de expresión, la voluntad de evitar y esconder los conflictos sociales y políticos y, sobre todo, la presencia de un organismo sindical centralizado y corporativo, para la representación “armónica” de los intereses, limitaron la presencia de reivindicaciones y acciones colectivas.

Sin embargo, las élites de la rica agricultura de regadío, un sector productivo destacado en la posguerra, defendieron sus intereses al margen de los canales oficiales. Algo falló en el entramado político del régimen para que estas agrupaciones agrarias escaparan de las mallas de FET-JONS. Pero esto no significa que fueran un elemento del mundo rural ajeno al franquismo. Al revés, eran una componente periférica, pero perfectamente integrada, del sistema de poder creado a partir de la Guerra Civil.

El marco historiográfico: la pugna política interna al franquismo

Ismael Saz Campos recuerda que el término “franquismo” es el único consensuado por la historiografía para definir esta(s) etapa(s) de la historia de España, pero el mismo vocablo deja espacio a la confusión. Aunque se configuró «una compleja serie de elementos ideológicos, políticos y sociales que constituían su fundamento», la figura esencial del caudillo ocultó el equilibrio político: un entramado basado en la alianza entre diversas culturas políticas, como el fascismo y el nacionalcatolicismo. Franco no era el

único componente del sistema, pero representaba el centro de esta «dinámica de pesos y contrapesos»¹⁶. Era el árbitro y el líder de todas las familias políticas del compromiso autoritario en lucha por el poder: derecha conservadora (catolicismo político y monarquismo autoritario), fascismo y tradicionalismo se juntaron en un único partido. El franquismo, por tanto, ha sido definido, por Tusell y otros, como una “dictadura de arbitraje”¹⁷.

La división de las carteras gubernamentales revelaba el equilibrio político elegido por Franco, según las exigencias internas y el contexto internacional. Los miembros del Gobierno fueron sobre todo militares, católicos, técnicos y falangistas. Los falangistas acapararon la Secretaría General del Movimiento y lideraron las entidades del Sindicato Vertical, incluso del Sindicato Español Universitario. Sin embargo, el partido único, subordinado al Estado y al Caudillo, no dominó el juego político en el que participaron otros grupos ajenos a Falange. FET-JONS tampoco supo conducir la vida económica y social del país, por tener que compartir el espacio con otras instituciones¹⁸.

Para entender por qué unos personajes destacados del franquismo – como José Solís Ruiz, ministro-secretario general del Movimiento, y Laureano López Rodó – llegarían a enfrentarse y a intervenir directamente en los asuntos de los regantes, hay que destacar algunos aspectos de la pugna interna del régimen.

El franquismo ha sido considerado como una pluralidad de familias que garantizaron «la supervivencia del sistema» gracias a una dinámica de oposición o semioposición interna. Los cambios de Gobierno, según Amando de Miguel, eran tan sutiles que no sólo limitaban el verdadero cambio de poder, sino que mejoraban la imagen de la dictadura como un régimen en constante evolución. A las diez familias de la clasificación de De Miguel, muchas de las cuales se superponían de forma manifiesta, Glicerio Sánchez ha relevado cinco categorías¹⁹. Otros autores, como Ismael Saz, han

¹⁶ Ismael SAZ CAMPOS: “Escila y Caribdis: el franquismo, un régimen paradigmático”, en José Antón MELLÓN (Comp.): *Orden, jerarquía y comunidad. Fascismos, dictaduras y postfascismos en la Europa contemporánea*, Madrid, Tecnos, 2002, pp. 159-160.

¹⁷ Javier TUSELL: *La dictadura de Franco*, Madrid, Alianza, 1988, p. 150; William GENIEYS: *Las élites españolas ante el cambio de régimen político. Lógica de Estado y dinámicas centro-periferias en el siglo XX*, Madrid, CIS, Siglo Veintiuno de España, 2004; Enrique MORADIELLOS GARCÍA: *La España de Franco (1939-1975). Política y sociedad*, Madrid, Síntesis, 2003, p. 20.

¹⁸ Joan MARTÍNEZ ALIER y Jordi ROCA JUSMET: “Economía política del corporativismo en el Estado español: del franquismo al posfranquismo”, *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, 41 (1988), pp. 25-26.

¹⁹ Amando DE MIGUEL: *Sociología del franquismo. Análisis ideológico de los ministros del régimen*, Barcelona, Euros, 1975, pp. 24-25; Glicerio SÁNCHEZ RECIO: *Sobre todos Franco. Coalición reaccionaria y grupos políticos*, Barcelona, Flor del Viento, 2008.

preferido definir las pugnas internas al régimen como el enfrentamiento de diferentes culturas políticas nacionalistas. El nacionalismo era una cultura transversal y una «realidad social» que todos compartían. Lo que cambiaba era la «idea misma de la nación y de los códigos compartidos» que tomaban forma en los discursos y en las acciones, y se configuraban en diversas representaciones del pasado y de proyectos para el futuro. Según esta última perspectiva, en la batalla político-cultural interna al franquismo se enfrentaban dos visiones del mundo: el nacionalcatolicismo y el fascismo español, ambas lejos de ser meras copias de las culturas políticas extranjeras²⁰.

Los proyectos políticos nacionalsindicalista y nacional-católico se concretaban en unas ideas de Estado-nación alternativas y dos cuerpos de valores casi opuestos. Estos valores influyeron también en el discurso y en las acciones de los protagonistas de esta Tesis, es decir, técnicos, sindicalistas y regantes, cuyas relaciones fueron sensibles a los cambios en los equilibrios políticos del régimen.

Los falangistas seguían una ideología populista basada en la exaltación de la nación y de la violencia. Sus códigos y sus prácticas simbólicas y rituales denotaban la vocación como partido de masas totalitario. Primaban la política y la cultura secular, según el ideal revolucionario fascista. Querían un Estado totalitario, pero eran una élite nueva sin experiencia en las funciones políticas. El proyecto político fascista penetró en la sociedad y fascistizó otros partidos. El fascismo nunca dejó de ser uno de los elementos determinantes del horizonte político del franquismo²¹. Desde 1937, el partido llamado FET-JONS se convirtió en una «máquina orientada a conquistar la estructura de poder», como apunta el sociólogo William Genieys. La ideología nacional-sindicalista y fascista se diluyó; tuvo que dejar espacio a la confluencia de diversas ideologías, en búsqueda de

²⁰ Ismael SAZ CAMPOS: “Las culturas políticas del nacionalismo español”, en Manuel PÉREZ LEDESMA y María SIERRA (eds.): *Culturas políticas: teoría e historia*, Zaragoza, Institución «Fernando el Católico» (CSIC), 2010, pp. 314-315 y 321-322. Véase ÍD.: *España contra España. Los nacionalismos franquistas*, Madrid, Marcial Pons Historia, 2003; Alfonso BOTTI: *Cielo y dinero. El nacionalcatolicismo en España (1881-1975)*, Madrid, Alianza Editorial, 2008 (2ª ed.); Enrique MORADIELLOS GARCÍA: “Franco y el fascismo”, *Temas para el debate*, 172 (2009), pp. 38-41; Miguel A. RUIZ-CARNICER: *Falange. Las culturas políticas del fascismo en la España de Franco (1936-1975)*, Zaragoza, Institución «Fernando el Católico» (CSIC), 2013.

²¹ De hecho, el término fascistización se refiere, más que a la parálisis del proyecto totalitario, al acercamiento de las otras derechas a los valores y al repertorio simbólico fascista. Ismael SAZ CAMPOS: “El primer franquismo”, *Ayer*, 36 (1999), pp. 201-222; Damián Alberto GONZÁLEZ MADRID: “La banalización de FET-JONS”, *Spagna Contemporanea*, 39 (2011), p. 8.

la unidad en el partido. Los miembros de la Falange decidieron apoyar el régimen, y renunciaron a parte de su identidad política²².

El nacionalcatolicismo se aglutinaba en torno a dos asociaciones laicas: la Acción Católica Nacional de Propagandistas (ACNP) y el Opus Dei de los tecnócratas. Los conservadores nacional-católicos buscaban una legitimidad en el desarrollo capitalista, primando la técnica y la economía. Quedaron incorporados en un partido que no podían controlar, incapaces de penetrar en la sociedad sin el respaldo de una base de masas propia. Auspiciaban la restauración reaccionaria de las instituciones tradicionales. Sin embargo, tenían un gran potencial organizativo y un grado de influencia mayor por su cercanía a las élites militares, eclesiásticas y económicas, que desconfiaron generalmente del afán revolucionario y totalitario del nacionalsindicalismo. Las dos culturas políticas no se fusionaron. Por el contrario, según Saz, se produjo una «soterrada a veces, y a veces no tanto, pugna entre ambas culturas, erigidas ya como los dos grandes referentes político-ideológicos del régimen. Y con unos perfiles bien definidos y fácilmente rastreables»²³.

A la luz de la pugna interna y continuada entre dos culturas políticas antagónicas, ¿qué relación mantuvieron las instituciones locales con el Gobierno y con los proyectos ministeriales? ¿Cómo actuaron, en este contexto, los representantes de los usuarios de las aguas para defender sus intereses?

Hipótesis y metodología: aproximación interdisciplinar y archivos inéditos

En esta Tesis se defiende la idea de que las entidades colectivas no mantuvieron una actitud pasiva ante las políticas públicas y los proyectos franquistas. Sería imposible medir la influencia desde abajo en la toma de decisiones en materia de obras públicas y de las relaciones laborales. No se intentará, pues, analizar cuantitativamente los resultados de la acción colectiva. En cambio, se pretende examinar y contextualizar la red de interconexiones y la capacidad movilizadora que los regantes demostraron en la defensa de los derechos adquiridos y de lo que interpretaban como las tradiciones locales.

La primera hipótesis que se plantea es que los líderes de las comunidades de regantes fueron uno de los agentes sociales que, desde la posguerra, no sólo apoyaron a Franco, sino que tuvieron relaciones directas y, en ocasiones, fructíferas con la política

²² William GENIEYS: *Las élites españolas ante el cambio de régimen político...*, p. 165; Ismael SAZ: "Escila y Caribdis: el franquismo...", p. 162.

²³ Ismael SAZ: "Las culturas políticas del nacionalismo ...", pp. 323-324.

local y nacional. Pese a que la idea de una red de intereses afines al régimen no sea especialmente novedosa, aquí se describirá como algo menos estable, pero esencial para justificar la “voz” que estos sujetos tuvieron en el debate público de la dictadura²⁴.

En segundo lugar, se defiende que la interlocución con el poder central se basó en la aglutinación de los intereses en una serie de nuevas entidades, que representaban a los usuarios del agua, tanto agrícolas como industriales. Esta estrategia presupone un capital social que favoreciera la creación y el mantenimiento de varias entidades supralocales y hasta nacionales. Esto explicaría su capacidad de organizar numerosas acciones colectivas, más o menos exitosas, para presionar a las administraciones provinciales o al propio Estado. Finalmente, sus dirigentes crearon unas instituciones formales reconocidas por el Estado, lo que nos induce a pensar que necesitaron presentarse conjuntamente para evitar las acusaciones de localismos y poder hablar en nombre del bien colectivo.

Como hemos dicho, resulta anómala la presencia de estas nuevas entidades al margen de la Organización Sindical Agraria, lo que conlleva una tercera hipótesis. Las comunidades de regantes consiguieron sobrevivir al afán totalitario del nacionalsindicalismo porque supieron aprovechar las fisuras del mismo sistema político del régimen. Haciendo nuestra la idea de que el franquismo no fue un bloque político homogéneo, podemos suponer que los usuarios de las aguas adoptaron la postura de una u otra familia política de la dictadura. O bien, hasta podemos aventurar que no pertenecieron en su totalidad a ninguna de entre ellas, ya que se trató de sujetos con historias personales y vínculos territoriales muy diferentes. Por ende, según el contexto y la conveniencia, pudieron explotar la pugna interna del régimen para buscar el apoyo de un sector gubernamental frente a otro.

Finalmente, esta dinámica de oposición y apoyo nos impondrá una reflexión sobre la relación entre la Administración y los sectores sociales y económicos que se consideraron parte integrante del régimen. Asimismo, a partir de la articulación del poder

²⁴ Más que a los estudios tradicionales como el de Manuel TUÑÓN DE LARA: *Historia y realidad del poder. El poder y las «élites» en el primer tercio de la España del siglo XX*, Madrid, EDICUSA - Cuadernos para el diálogo, 1973, no referimos a las investigaciones más recientes, entre las cuales recordamos: William GENIEYS: *Las élites españolas ante el cambio de régimen político...*; Glicerio SÁNCHEZ RECIO: “Las redes de intereses en el franquismo”, en Judith CLIFTON et al.: *Redes de empresas en España. una perspectiva teórica, histórica y global*, Madrid, LID editorial empresarial, 2005, pp. 47-63; Pilar TOBOSO SÁNCHEZ: “Redes y grupos empresariales en el Sindicato Vertical franquista”, *Ayer*, 105 (2017), pp. 103-138; Eloy FERNÁNDEZ CLEMENTE: “Elites y poderes económicos en la España del siglo XX”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 30 (2008), pp. 57-82.

centro-periferia, tendremos que considerar la tendencia de estas élites al asociacionismo, como ya ha apuntado Juan Luis Pan-Montojo:

«Al igual que el Estado, las elites económicas y políticas españolas aparecen recurrentemente como un grupo territorialmente fragmentado pero interconectado — aunque desde luego no de forma espacialmente homogénea— a través de figuras clave, capaces de configurar redes de redes. Un proceso que se repite asimismo en las propias asociaciones de vocación nacional, que tendieron a ser fundamentalmente asociaciones de asociaciones locales»²⁵.

Casi todas las asociaciones que mencionaremos en este texto serán, oficialmente, agrupaciones de otras entidades, locales y periféricas. Por ello, deberemos preguntarnos cómo estas instituciones se vinculan a la construcción de una identidad territorial, regional y nacional, o a la identificación colectiva con un sistema agrícola, el regadío.

No disponemos de muchas investigaciones que hayan analizado la relación entre las instituciones de usuarios de las aguas y la Administración pública y sus órganos, como la Dirección General de Obras Hidráulicas, las hermandades sindicales de labradores y ganaderos o las confederaciones hidrográficas. Sin embargo, a la hora de aproximarnos a este tema, no hemos trabajado sin fundamentos. La cantidad de estudios, monografías y datos disponibles sobre la historia de la agricultura española, la gestión de las aguas, la agrupación de intereses, las acciones colectivas, los ingenieros de caminos y el corporativismo franquista es abrumadora.

En torno a las aguas fluviales, se enfrentan diversos intereses económicos y se plantean dinámicas conflictivas de poder. Consecuentemente, la bibliografía requerida para aproximarnos a esta Tesis de historia contemporánea es expresión de diversas disciplinas. He aprovechado las publicaciones españolas e internacionales, en materia de obras hidráulicas, ingenieros de caminos y Ministerios de Fomento y de Agricultura. Además, la aportación de las ciencias sociales ha sido de especial relieve cualitativo. La geografía humana y la historia ambiental han interpretado de una forma novedosa los vínculos económicos, políticos y culturales con el paisaje hidráulico. Asimismo, las teorías económicas han analizado la acción colectiva de los grupos de presión y las dinámicas internas de los organismos tradicionales de gestión de los bienes comunes.

²⁵ Juan Luis PAN-MONTOJO GONZÁLEZ: “Introducción: Poderes privados y recursos públicos. Redes sociales, grupos de interés y políticas económicas, 1844-1975”, *Ayer*, 66 (2007), pp. 23-24.

Autores como Mancur Olson o Elinor Ostrom han sido una inspiración indudable para interpretar la vida institucional de los sujetos analizados.

Aun así, la base de partida de esta investigación ha sido la lectura de artículos y ensayos sobre la historia de España en el siglo XX y, sobre todo, los estudios sobre la administración franquista, sus culturas políticas, sus medidas económicas, la intervención agrícola y las dinámicas sociales de apoyo u oposición al régimen, llevada a cabo por Ismael Saz Campos, Juan Luis Pan-Montojo, Carlos Barciela López, etc. Finalmente, han sido especialmente útiles las aportaciones de los autores que más se han interesado en las obras públicas durante el franquismo, como Joaquín Melgarejo Moreno o Leandro del Moral Ituarte, y en las comunidades de regantes españolas, como Salvador Calatayud Giner y Samuel Garrido Herrero.

No obstante, la fuente principal para la reconstrucción de la historia de las relaciones entre Estado y regantes ha sido de la documentación de algunos archivos inéditos. Estas fuentes originales han permitido adentrarnos en el discurso y en las propuestas de acción de los directivos de las comunidades de regantes²⁶. Como ha apuntado Toboso Sánchez, el enlace entre poderes económicos y políticos, durante el franquismo, «se tejió habitualmente a través de una tupida red de subrelaciones, que exige una labor de investigación más propia de un detective que de un historiador»²⁷. En esta línea, las actas de las reuniones, la correspondencia con los ministerios o los pleitos con los sindicatos dibujan la imagen de una febril actividad de presión por parte de los dirigentes de las más importantes instituciones del regadío.

En principio, para analizar los diferentes puntos de vista contemplados en esta Tesis, se han consultado los fondos del Ministerio de Obras Públicas y de la Organización Sindical Española, ambos en el Archivo General de la Administración. Han sido fuentes preciosas para ahondar en temas como el trasvase Tajo-Segura o la acción de las hermandades sindicales de labradores y ganaderos. En particular, la correspondencia entre la Delegación Nacional de Sindicatos y las centrales nacional-sindicalistas, los gobernadores civiles y las hermandades nos revela el descontento y la frustración de los jefes sindicales ante la autonomía de los regantes.

²⁶ Esta investigación ha contado con la ayuda de Proyecto HAR2014-53042-P, *Derechas y Nación en la España contemporánea. Culturas e identidades en conflicto*, financiado por la Dirección General de Investigación Científica y Técnica del Ministerio de Economía y Competitividad.

²⁷ Pilar TOBOSO SÁNCHEZ: “Empresarios y política en la dictadura de Franco”, *Ayer*, 66 (2007), p. 146.

Asimismo, el uso de los archivos de las mismas comunidades de regantes, menos accesibles e inventariados, ha supuesto un esfuerzo obligado para complementar la información ocultada en la documentación ministerial. La documentación inédita de las comunidades de regantes y de su Federación es especialmente prolija y no siempre dispone de instrumentos de descripción. Sin embargo, su consulta ha permitido arrojar luz sobre la “red de subrelaciones” entre grupos económicos del regadío y el poder estatal.

Sin duda, la fuente principal ha sido el archivo de la Acequia Real del Júcar, en Valencia, cuyo equipo directivo es el absoluto protagonista de las acciones colectivas que analizaremos. La historia de esta institución comienza en el siglo XIII, pero el material consultado se refiere casi exclusivamente a las décadas comprendidas entre 1925 y 1975. En estos cincuenta años de historia, la acumulación de actas, correspondencia, expedientes, libros padrón, panfletos, folletos publicados, recortes de prensa, etc. testimonia los cambios institucionales sufrido por la Comunidad. Pero también sus iniciativas para ampliar la colaboración con otras entidades de usuarios y para liderar la defensa de los intereses particulares.

Por esa razón, la Acequia Real conserva también la documentación generada por dos asociaciones supra-locales: la Unidad Sindical de los Usuarios del Júcar y la Federación Nacional de las Comunidades de Regantes. Esta última, además, conserva en su sede en Madrid los expedientes más interesantes sobre la actividad de defensa de los regantes frente a las aspiraciones totalitarias del Sindicato Vertical. Las actas y las cartas de la Federación Nacional son especialmente reveladores de la capacidad de sus representantes, procedentes de diversas provincias de España, de mantener unas relaciones directas con las altas esferas ministeriales y de organizar una acción constante de *lobbying*.

El caso valenciano es probablemente uno de los más emblemáticos para aproximarse al estudio de las relaciones entre el Estado y las instituciones locales de gestión de las aguas. Pero también hemos contado con la consulta de otra documentación inédita, proveniente de la Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia, una de las más influyentes instituciones de la cuenca del Segura. Gracias a sus fondos, conservados en el Archivo Municipal del Murcia, y a otros documentos del Archivo General de la Región, se ha podido vislumbrar la intensa actividad de presión de las comunidades de regantes Sureste español durante el franquismo.

La misma dislocación geográfica de esos archivos refleja la interacción entre el centro político y las periferias económicas. Las comunicaciones internas entre los dirigentes de las principales instituciones, y entre éstos y los dirigentes ministeriales, revelan la presencia de unos contactos directos de carácter ambiguo, a veces de colaboración, a veces conflictivos. Se podría hablar incluso de una mutua instrumentalización entre sectores políticos y económicos, que sin estos archivos inéditos quedaría encubierta por la legislación y la propaganda del régimen.

Estructura de la tesis: un repaso historiográfico y dos partes empíricas

La primera parte de esta Tesis está dedicada al marco teórico e histórico, por ello su fuente principal serán tanto las publicaciones de carácter historiográfico como los estudios geográficos y las teorías de las ciencias sociales. Por lo tanto, evitamos aquí las referencias a una bibliografía muy extensa y dejamos a esas páginas la introducción y el desarrollo de los tres temas principales tratados. En primer lugar, la intervención del Estado en la economía agraria, en la edad contemporánea, será el tema central del capítulo 2, en el que haremos especial hincapié en el papel de los técnicos estatales y en las obras hidráulicas del siglo XX. En el capítulo 3, se mencionarán los estudios sobre las agrupaciones de intereses, en general, y la red de poderes durante el franquismo, en particular. Esto nos permitirá presentar brevemente la Organización Sindical y sus ramificaciones locales en el campo. Además, recordaremos los estudios sobre la defensa de los intereses al margen del Sindicato Vertical. Finalmente, el capítulo 4 estará dedicado a los que se configuran como los protagonistas principales de esta Tesis: las comunidades de regantes.

Las otras dos partes, cronológicamente casi paralelas, presentan la investigación empírica. La segunda parte trata la relación entre los ingenieros de caminos y los usuarios agrícolas del agua. En sus tres capítulos (5, 6, y 7) y en unas primeras conclusiones (capítulo 8) describiremos el afán de defensa de los derechos adquiridos que llevó a las comunidades de regantes a colaborar con las empresas hidroeléctricas. Juntos se enfrentaron a los proyectos de los técnicos estatales, desde la política hidráulica de la II República hasta los planes de desarrollo en los años sesenta.

La tercera parte se centra en la resistencia de las comunidades de regantes a la incorporación de las Hermandades sindicales. Veremos a lo largo de los capítulos 9, 10, 11 y 12 cómo las instituciones de riego del país pasaron de una defensa aislada a la agrupación de los intereses y cómo el apoyo del Ministerio de Obras Públicas provocó una pugna a escala nacional con la Delegación Nacional de Sindicatos. En el capítulo 13, reflexionaremos sobre esta resistencia a la unidad sindical, para definir la actividad de esa red de intereses en el marco de la dictadura.

En las minuciosas descripciones de la segunda y de la tercera parte, trataremos de mostrar cómo los técnicos y los sindicalistas intercambiaron varias veces sus roles: de

adversarios de los agricultores a colaboradores, y viceversa, en un juego de alianzas y pugnas aparentemente sin lógica, que explicaremos en las conclusiones.

Primera Parte. Un estado de la cuestión:
políticas hidráulicas, grupos de interés y
comunidades de regantes

2. Obras públicas e intervención del Estado en el campo

Las obras públicas estuvieron (y están) estrictamente ligadas a las políticas económicas y sociales. Se podrían considerar la cara más visible de la intervención estatal en la configuración del territorio urbano y rural, fundamentada en el ideal “modernizador” de los Gobiernos fuertes. Muchos españoles, por ejemplo, asociaron la increíble proliferación de obras públicas, de infraestructuras urbanas y rurales, especialmente en el campo hidráulico, a los esfuerzos de la propaganda del Gobierno franquista. Por esta razón, las burocracias estatales, no sólo las españolas, antepusieron la redacción y el anuncio de grandes proyectos a su desarrollo y finalización²⁸.

Sin olvidar los otros aspectos de la intervención estatal en el sector agrario y de las obras públicas, en las páginas siguientes, nos centraremos en los intentos de regulación de las aguas por parte de la Administración y en su relación con las élites rurales. Prescindiendo del impacto económico de las obras públicas, lo que nos interesa analizar es el “proyecto” político en torno a las grandes obras y la forma en que este podía influir en los vínculos entre la sociedad y el Estado.

En este capítulo, al estado de la cuestión que ocupa el primer apartado, seguirán unos breves recorridos, ordenados por épocas históricas, sobre la intervención del Estado español para la transformación del mundo rural hasta los años setenta. En los dos siguientes capítulos, nos centraremos, por un lado, en los grupos de interés, haciendo especial hincapié en el caso franquista, y, por otro lado, en los estudios sobre las comunidades de regantes.

2.1 Los estudios sobre la Administración hidráulica

Las investigaciones se han aproximado según diversas perspectivas a las obras hidráulicas. El interés por la gestión de las aguas ha estado principalmente ligado a cuestiones técnicas y legislativas. Sin embargo, se han multiplicado las interpretaciones

²⁸ Amando DE MIGUEL: *Sociología del Franquismo...*, p. 80.

de abogados e ingenieros, pero también de economistas, politólogos, geógrafos, sociólogos e historiadores, sobre la relación entre sociedad, economía y política gubernamental en torno al control de los recursos. Tradicionalmente, las teorías se dividen entre las que vinculan el control de los recursos hidráulicos a formas despóticas de administración y las que asocian su gestión local a formas de participación democrática, con estudios microlocales sobre la gestión comunitaria y autónoma.

Los estudios del siglo XX sobre la administración hidráulica se han centrado, en un primer momento con una aproximación antropológica o arqueológica, en las “grandes civilizaciones” de Egipto, Mesopotamia, India, China, etc. Hacían coincidir el sistema de gestión de las aguas con el elemento central de su estructura de poder estatal y como causa de la división del trabajo y de la formación de las clases sociales²⁹. El más famoso y citado es el estudio de Wittfogel, que vinculó los sistemas de riego a grandes aparatos estatales centralizados, antiguos imperios o despotismos orientales. Este autor habló claramente de la burocratización del Estado y de la estratificación del sistema sociopolítico como de una “necesidad” para realizar obras de regulación de las aguas a gran escala. Las grandes obras públicas exigirían elevados recursos. Por esta razón se realizarían sólo por la iniciativa y la ejecución desde arriba, y gracias al mantenimiento del poder por una burocracia estatal³⁰. Worster añadió que las exigencias hidráulicas favorecieron la formación de una élite poderosa, compuesta por científicos e ingenieros detentadores del saber casi sagrado para manipular la naturaleza. Aunque critica a Wittfogel por ver en la ambición de dominar la naturaleza, que de los imperios de los desiertos se habría difundido hasta el siglo XX, la raíz de los totalitarismos de entreguerras³¹. Las sociedades hidráulicas desaparecieron como los imperios que las encarnaban (salvo el caso de China), pero según algunos estudios reaparecieron en los imperios coloniales del siglo XIX. La movilización de grandes masas de trabajadores y el entusiasmo de los ingenieros por la aplicación del saber técnico-científico permitieron la formación de un «despotismo

²⁹ Carlos GIMÉNEZ ROMERO: “Agua y Poder. Breve historia de las ideas en torno a irrigación, democracia y despotismo”, en Joan ROMERO y Carlos GIMÉNEZ (eds): *Regadíos y estructuras de poder*, Alicante, Instituto de cultura «Juan Gil-Albert» - Diputación de Alicante, 1994, pp. 24-26.

³⁰ Karl A. WITTOFOGEL: *Le despotisme oriental*, Paris, Les Éditions de Minuit, 1964; E. L. JONES y S. J. WOOLF, “La funzione storica delle trasformazioni agricole nello sviluppo economico”, introducción a *ÍD.: Agricoltura e sviluppo economico. Gli aspetti storici*, Torino, Einaudi, 1973 (ed. or. *Agrarian Change and Economic Development*, 1969), pp. 3-29.

³¹ Donald WORSTER: “Hydraulic society in California: An ecological interpretation”, *Agricultural History* 56(3) (1982), pp. 505-506.

occidental' colonial» que desarrolló los regadíos a pesar de los altos costes sociales para las poblaciones autóctonas³².

Otros estudios, en contraposición con las “civilizaciones hidráulicas” de Wittfogel, han dirigido la atención a las instituciones de gestión comunitaria. Según los geógrafos, historiadores, antropólogos, etc., que estudian casos concretos de institucionalización del riego, estos sistemas, de dimensión local, planteaban una autonomía excepcional en la construcción de sus propias normas y organización. Según Giménez, la impugnación del modelo de Wittfogel ha sido llevada a cabo, sobre todo, por las reflexiones de etnógrafos y antropólogos sobre los regadíos contemporáneos, como, por ejemplo, la de Clifford Geertz sobre las comunidades de Bali y Marruecos³³. Sin embargo, hay que señalar los trabajos de Robert y Eva Hunt, sobre las condiciones locales en la gestión del regadío, y de Maass y Anderson, sobre los regadíos californianos y el Levante español. El texto pionero de los Hunt cuestionó las tesis de Wittfogel mediante el análisis de las estructuras sociales, los poderes locales y los derechos de propiedad sobre el agua. La investigación comparativa de Maass y Anderson propuso un modelo alternativo al despotismo oriental y demostró la presencia en otros territorios de un control *desde abajo*, basado en la iniciativa local de los regantes y de sus instituciones, que implicaba una gestión autónoma, coherente y cooperativa de las aguas. Los dos autores concluyen que pueden existir dos formas alternativas frente a la gestión tecnológica de las aguas: el modelo *desde arriba* que responde al despotismo oriental, teorizado por Wittfogel, con «control totalitario de los regantes»; o un control local, basado en una gestión cooperativa, pero suficientemente fuerte y coherente para regular y gestionar el uso de las aguas³⁴. Esta perspectiva, sobre la que volveremos más adelante, ha influido en estudios históricos, como el de Glick, y de los economistas neoinstitucionalistas, entre los cuales hay que destacar a Elinor Ostrom³⁵. Además, se han propuesto algunos análisis sobre la relación entre Estado y comunidades locales en la construcción de grandes obras hidráulicas y en

³² François MOLLE, Peter MOLLINGA y Philippus WESTER: “Hydraulic bureaucracies and the hydraulic mission...”, p. 329.

³³ Carlos GIMÉNEZ: “Agua y poder...”, pp. 23 y 30-32.

³⁴ Robert C. HUNT y Eva HUNT: “Canal Irrigation and Local Social Organization”, *Current Anthropology*, 17-3 (1976), pp. 389-411; Arthur MAASS y Raymond L. ANDERSON: *Los desiertos reverdecen. Estudio comparativo de la gestión del riego en el Mediterráneo español y el Oeste norteamericano*, Valencia, Generalitat Valenciana, 2010.

³⁵ Thomas F. GLICK: *Irrigation and Society in Medieval Valencia*, Cambridge (Mass.) The Belknap Press of Harvard University, 1970; Elinor OSTROM: *Governing the commons. The evolution of institutions for collective action*, Cambridge, Cambridge University, 1990.

su administración y beneficios. En particular, el estudio antropológico de Kelly planteó unos esquemas diferentes para ofrecer una explicación más general sobre el desarrollo de la producción alimentaria y permitir formas más equitativas de control de los recursos productivos. Kelly distinguió cuatro fases del regadío (regulación, transporte, uso, drenaje) y cuatro tipos de sistemas de riego según el nivel de centralización, concepto clave para definir un primer marco de análisis y explicar la articulación dinámica entre el regadío y el poder³⁶.

El análisis del incremento de los grandes proyectos de transformación en regadío, que demostraron la mayor iniciativa estatal en las obras hidráulicas en el siglo XX, impulsó nuevas investigaciones que interpretaban los efectos de esas políticas agrarias en los poderes locales y en las estructuras sociales. Estas reflexiones consideraban la excesiva centralización o el grado de participación e influencia de las comunidades locales para explicar las consecuencias socio-políticas del *Tennessee Valley Authority*, del proyecto Gezira en Sudan, de la colonización en España, del Punjab en India o de los Valles de Oaxaca y Tehuacán en México. Además, se han multiplicado las investigaciones locales empíricas e históricas, especialmente sobre la legislación, la autogestión y la estructura de las instituciones del regadío. El análisis micro apunta a la espontánea, pero eficaz, división espacial del territorio. Esta complejidad descolocaba a los técnicos estatales, que no podían intervenir en un espacio abierto al cambio y desconocido en su dimensión social³⁷. Las políticas tenían que tener en cuenta la presencia de instituciones estructuradas, capaces de organizarse ante la injerencia estatal. Así, se han cuestionado las propuestas interpretativas de Olson y Hardin, sobre los límites de la acción colectiva y la “tragedia” de los recursos comunes, y se ha señalado el nuevo interés en torno a las “instituciones” como solución al *conflicto*³⁸. Este último concepto

³⁶ Los cuatro tipos son: «decentralization; autonomous, local water-user organization; control by an elite articulated to state authority; and control by an elite independent of state authority». A parte del primer tipo, los otros son sistemas centralizados, con diferente articulación de poder. William W. KELLY: “Concepts in the Anthropological Study of irrigation”, *American Anthropologist*, New Series, 85 (1983), pp. 882-885.

³⁷ Thierry RUF: “Dynamismes comparés et contrastes des sociétés paysannes méditerranéennes et de leurs territoires hydrauliques”, en Bernard A. WOLFER (ed.): *Agricultures et paysanneries du monde. Mondes en mouvement, politiques en transition*, Versailles, Quae, 2010, p. 154.

³⁸ Mancur OLSON: *La logica dell'azione collettiva. I beni pubblici e la teoria dei gruppi*, Feltrinelli, Milano 1983, 203 p. (edición original: *The logic of Collective Action. Public Goods and Theory of Group*, Cambridge-Massachusetts, Harvard University Press, 1965); Garret HARDIN: “The Tragedy of the Commons”, *Science*, 162 (1968), pp. 1243-1248.

ha sido clave para interpretar las relaciones sociales en torno al agua, especialmente en los territorios donde se configura como bien escaso o de relevancia económica.

Conflictividad a nivel microlocal, violencia organizada, pugnas entre instituciones o relaciones ambiguas entre poderes locales y Administración central, son algunos de los temas más analizados a partir de los años setenta³⁹. Sin embargo, el tópico de la conflictividad en torno a las aguas se han usado, a menudo, para explicar y justificar la intervención estatal en la regulación de las aguas y en el diseño institucional de las entidades dedicadas a su gestión⁴⁰.

Asimismo, las investigaciones se han centrado en los mecanismos y en las consecuencias de la corrupción o del monopolio en materia de gestión de las aguas públicas, que ha afectado a países de todo el mundo, desde Japón hasta Brasil. Por ejemplo, según las perspectivas ecologistas, la construcción de presas esconde favores políticos e intereses de varios tipos, ajenos a las necesidades públicas⁴¹. De gran interés para el caso español son las investigaciones de Erik Swyngedouw y Lino Camprubí sobre el papel del Estado franquista en la “construcción” de la naturaleza: una regulación técnica de los recursos hidráulicos estudiada desde la perspectiva de los costes medioambientales del desarrollo económico⁴². Pero también una cierta bibliografía geográfica e historiográfica sobre la política hidráulica en la España del primer tercio de

³⁹ Costantino CALDO: “Mafie e tecniche irrigue in Sicilia”, en ÍD. (ed.): *La città globale*, Palermo, Palumbo, 1984, pp. 143-155; Salvador CALATAYUD GINER y Enric MATEU TORTOSA: “Control del agua y conflictividad social en la expansión del regadío: La Acequia Real del Júcar, 1840-1900”, *Areas*, 17 (1997), pp. 62-75; Pranab BARDHAN: *Scarcity, conflicts, and cooperation. Essays in the political and institutional economics of development*, Cambridge (Massachusetts), The MIT Press, 2005.

⁴⁰ Emblemática la justificación del trasvase de aguas hacia la cuenca del Segura a través de la denuncia de la difícil situación por la carencia hídrica estructural el campo, reflejada en los Archivos de los Juzgados de lo Penal de Murcia y Orihuela. La consecuencia de la escasez sería que «el agua para regar sea más caliente que la sangre, que muchos han vertido en su defensa», y por esta razón el Estado debía intervenir. Antonio PÉREZ CRESPO: *Los orígenes y puesta en marcha del Trasvase Tajo-Segura. Una crónica personal*, Murcia, Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua, 2009, p. 29.

⁴¹ Patrick MCCULLY: *Silenced Rivers. The ecology and politic of large dams*, Londres, Zed Books, 1996, p. 20; John Robert MCNEILL: *Something new under the sun. An Environmental History of the 20th century World*, New York, Norton, 2000; Vandana SHIVA: *Las guerras del agua. Contaminación, privatización y negocio*, Barcelona, Icaria, 2004; Julia MARTÍNEZ FERNÁNDEZ y Pedro BRUFAO CURIEL (coords.): *Corrupción e irregularidades en la gestión del agua en España*, Zaragoza, Bakeaz / Fundación Nueva Cultura del Agua, 2006; Piero BEVILACQUA: *Miseria dello sviluppo*, Bari, Laterza, 2008.

⁴² Lino CAMPRUBÍ: *Engineers and the making of the Francoist regime*, Cambridge (Massachusetts), The MIT Press, 2014, e ÍD.: “‘Frankie the Frog’: the total transformation of a river basin as ‘totalitarian’ technology (Spain, 1946-1961)”, *Endeavour*, vol. 36, 1 (2011), pp. 23-31; Erik SWYNGEDOUW: *Liquid Power. Water and Contested Modernities in Spain, 1898-2010*, Cambridge (Massachusetts) – Londres, the MIT press, 2015 e ÍD.: “‘Not A Drop of Water...’: State, Modernity and the Production of Nature in Spain, 1898–2010”, *Environment and History*, n. 20 (2014).

siglo XX⁴³. El principio que estaba en la base de la política hidráulica española desde finales del siglo XIX era la imposibilidad de satisfacer la demanda por la “escasez” de los recursos en algunos territorios, mientras que en otros existía agua sobrante. La idea de ese desequilibrio peninsular conllevaba otro axioma: la causa de la “escasez” o de los desastres hidrológicos derivaba de la incapacidad del Estado para cumplir sus funciones reguladoras. Swyngedouw apunta que esta visión implicaba la supuesta posibilidad de disponer de recursos prácticamente ilimitados gracias a una adecuada gestión estatal de los ríos⁴⁴. El agua sería, por tanto, un recurso que la naturaleza ofrecía de forma desordenada y que el hombre, es decir, la ingeniería aplicada por las políticas hidráulicas, se encargaría de regular, a través de las presas, de la canalización, etc.⁴⁵

Esta tradicional y nunca erradicada visión de progreso ligada a las grandes obras de regulación está aún implícita en la idea del desarrollo nacional e invade los debates en torno a las aguas públicas, en ocasiones vinculados a la cuestión de la identidad territorial y nacional. Todos tienen como base una pregunta más o menos explícita: ¿Cuáles son las fronteras de los recursos hídricos? Así, se han multiplicado los escritos de los que ven en las aguas un recurso vinculado a los territorios más cercanos y los que defienden una visión nacional, como la adoptada por el ingeniero de caminos, artífice del Trasvase Tajo-Segura, Martín Mendiluce, o por el jurista Gallego Anabitarte, de acuerdo con una política de trasvases intercuenas. Para Martín Mendiluce, «el agua ha de considerarse como un bien económico y la gestión de transferencia de recursos hidráulicos debe comenzar por conseguir el máximo porcentaje económico de regulación propia de cada área»⁴⁶. En

⁴³ Josefina GÓMEZ MENDOZA: “Regeneracionismo y regadíos”, en Antonio GIL OLCINA y Alfredo MORALES GIL (coords.): *Hitos históricos de los regadíos españoles*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, 1992, pp. 231-262; Nicolás ORTEGA CANTERO: “La política hidráulica española hasta 1936”, en Ramón GARRABOU y José Manuel NAREDO (coords.): *El agua en los sistemas agrarios. Una perspectiva histórica*, Madrid, Fundación Argentaria, 1999, pp. 159-180; Luis Gonzalo GERMÁN ZUBERO: *Obras públicas e ingenieros en Aragón durante el primer tercio del siglo XX*, Zaragoza, Institución “Fernando el Católico”, 1999; Josep Joan MATEU GONZÁLEZ: “Política hidráulica e intervención estatal en España (1880-1936): una visión interdisciplinar”, *Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 197 (2002), pp. 35-61; Antonio LÓPEZ ONTIVEROS: “Población, poblamiento y regadío según los congresos nacionales de riegos (1913-1934)”, *Papeles de geografía*, 37 (2003), pp. 165-178

⁴⁴ Erik SWYNGEDOUW: “Not A Drop of Water...”, p. 80.

⁴⁵ Sergio ESCOBAR: “Il controllo delle acque; problemi tecnici e interessi economici”, en Gianni MICHELI (ed.): *Storia d'Italia. Annali 3. Scienza e tecnica nella cultura e nella società dal Rinascimento a oggi*, Torino, Einaudi, 1980, p. 85; Discurso del ministro de Obras Públicas y Urbanismo, Luis Ortiz González, en *XXV Aniversario de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes de España, 20 de noviembre 1981*, Valencia, 1982, p. 32.

⁴⁶ José María MARTÍN MENDILUCE: “La civilización del agua”, en *Curso de Conferencias sobre Historia de Obras Públicas: desarrollado durante los meses de marzo a mayo de 1984*, Madrid, Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, 1984, p. 76.

cambio, el jurista Gallego Anabitarte, a pesar de su preocupación por la contaminación y por una ordenación territorial contra la excesiva urbanización, ha acusado a los ideólogos medioambientales de parar el desarrollo⁴⁷. El ingeniero industrial Antonio Estevan afirmó que la política de los Gobiernos españoles del nuevo milenio ensalza aún la función de los grandes embalses⁴⁸. En ese imaginario técnico y político, de carácter transnacional e histórico, el Estado tendría una *misión hidráulica*: ni una gota de agua debería llegar al mar sin intervenir en la generación de beneficios sociales y económicos. Emblemático de esta intervención fluvial es el caso del Ródano, considerado un río devastador, que se convirtió paulatinamente en una herramienta de desarrollo gracias a los numerosos embalses que regulaban sus caudales. Las investigaciones que definen los conceptos de “misión hidráulica” o “burocracia hidráulica” han tratado de encontrar las raíces históricas de este ideal de dominio de los Gobiernos y de las ciencias sobre la naturaleza. Además, han señalado el cambio de paradigma en las políticas hidráulicas en la última década del siglo: del incremento de la oferta de aguas a un sistema de adaptación a los recursos (escasos) disponibles⁴⁹. Este cambio de paradigma quedó reflejado en la Directiva Marco del Agua (diciembre de 2000) de la Unión Europea que invitó a los Gobiernos a cuidar de los ecosistemas hídricos, tanto por su valor medioambiental como por las consecuencias sanitarias. A raíz de esta medida continental – que ha influido en la legislación de muchos países de la Unión Europea – y de los vaivenes legislativos en materia de obras hidráulicas y protección medioambiental desde los años ochenta, han tomado vida nuevas reflexiones sobre los derechos sobre aguas públicas en España⁵⁰. La Ley de Aguas de 1985 definió el agua como “recurso unitario subordinado al interés general” y confirmó la competencia estatal en materia hidráulica. Además, con la creación del Ministerio del Medio Ambiente en 1996, que asumía las competencias en materia de aguas, se publicó *El Libro Blanco del Agua en España*. Este texto sintetizó el resultado

⁴⁷ Además, ha movido su crítica a la nueva “filosofía” y “cultura del agua”, que denuncia como una politización de los recursos hídricos. Alfredo GALLEGO ANABITARTE: “Evolución del Derecho de Aguas en España. Del sistema ribereño basado en la propiedad al sistema ribereño territorial”, en AAVV: *Derecho de Aguas*, Murcia, Instituto Euromediterráneo del Agua, 2006, p. 60. Véase Francisco Díez MARTÍN, María Luisa MEDRANO GARCÍA y Emilio Pablo Díez DE CASTRO: “Los grupos de interés y la presión medioambiental”, *Cuadernos de Gestión*, 8-2 (2008), pp. 81-96.

⁴⁸ Antonio ESTEVAN: *Herencias y problemas de la política hidráulica...*, p. 22.

⁴⁹ Tony ALLAN: “Productive efficiency and allocative efficiency: why better water management may not solve the problem”, *Agricultural Water Management*, 40, Issue 1, (1999), pp. 71-75. François MOLLE, Peter MOLLINGA y Philippus WESTER: “Hydraulic bureaucracies and the hydraulic mission...”, pp. 328-349. Véase, Sara PRITCHARD: “Reconstructing the Rhône”...

⁵⁰ Entre las publicaciones posteriores a la Directiva véase, por ejemplo, AAVV: *Derecho de Aguas...*; Antonio EMBID IRUJO (dir.): *Diccionario de Derecho de Aguas*, Madrid, Iustel, 2007.

de un siglo de obras de regulación y reabrió el debate sobre la conveniencia de una transferencia de aguas entre las cuencas hidrográficas⁵¹.

Estos estudios no agotan las aproximaciones a la intervención del Estado o de agentes privados en el uso de las aguas. Los enfoques se han multiplicado y han tocado temáticas muy diferentes, lo que ha puesto de manifiesto una renovada atención a los aprovechamientos hidráulicos. Una gran parte de los estudios sobre la regulación de las aguas deriva del interés por la producción hidroeléctrica, como fuente cuantiosa de energía renovable⁵². Esas investigaciones provienen de diversas disciplinas, que tienen, principalmente, un carácter jurídico y se centran en los caracteres de las concesiones, que se han complicado desde la Transición. Se ha denunciado, con escasa perspectiva histórica, que el sistema de las concesiones permite el «uso privativo, exclusivo» y semipermanente de un bien de dominio público, afirmando que las concesiones a agentes privados, vinculados a intereses patrimoniales, se alejan de los intereses generales y son expresión de la «vieja política hidráulica»⁵³. Otras investigaciones se han interesado en el agua desde la perspectiva de su comercialización, relacionando costes y beneficios, debatiendo sobre la conveniencia de aceptar un mercado del agua⁵⁴. Además, en los últimos treinta años, algunos autores han mezclado el interés por las políticas hidráulicas españolas actuales con investigaciones históricas, a menudo en contextos locales⁵⁵. Por

⁵¹ El Libro Blanco de 1998 describió detalladamente los temas relacionados con los ciclos hidrológicos en España. Para el ingeniero industrial Estevan, «constituye el balance *ex post* de la etapa del desarrollo hidráulico español elaborado desde los medios técnicos protagonistas de ese proceso». Antonio ESTEVAN: *Herencias y problemas de la política hidráulica...*, p. 28.

⁵² Luis Estaban GONZÁLEZ MANRIQUE: “El futuro se va por el desagüe”, *Dinero. Inteligencia Empresarial*, 947 (octubre 2005), p. 34.

⁵³ María Victoria CARPI ABAD: *Aprovechamientos hidroeléctricos: su régimen jurídico-administrativo*, Valladolid, Lex Nova, 2002, p. 82; Pedro BRUFAO CURIEL: “El concepto de corrupción: causas, mecanismos y consecuencias”, en Julia MARTÍNEZ y Pedro BRUFAO (coords.): *Corrupción e irregularidades en la gestión del agua...*, pp. 28-30. Cfr. María Victoria CARPI ABAD: “Aprovechamientos Hidroeléctricos”, en Antonio EMBID (dir.): *Diccionario de Derecho de Aguas...*, pp. 234-265; Rafael LANDÍN ZORRILLA, Gregorio RELAÑO COBIÁN y Guillermo HERAS MORENO: “Teoría y práctica de las concesiones hidroeléctricas”, en AAVV: *Derecho de Aguas...*, pp. 547-560

⁵⁴ Según algunos estudios, «una política de precios más sensible que refleje los costes del suministro y la utilización marginal podría contribuir decisivamente a corregir el rumbo actual de las cosas» Luis Estaban GONZÁLEZ MANRIQUE: “Empresas, inversiones y mercados”, *Dinero. Inteligencia Empresarial*, 947 (octubre 2005), p. 39. Véase, especialmente, José Manuel NAREDO PÉREZ (ed.): *La economía del agua en España*, Madrid, Fundación Argentaria, 1997.

⁵⁵ María Teresa PÉREZ PICAZO y Guy LEMEUNIER (coords.): *Agua y modo de producción*, Barcelona, Crítica, 1990; Leandro DEL MORAL ITUARTE: *La obra hidráulica en la cuenca baja del Guadalquivir (siglos XVIII-XX): gestión del agua y organización del territorio*, Sevilla, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 1991; Antonio GIL OLCINA y Alfredo MORALES GIL (coords.): *Hitos históricos de los regadíos...*; Ramón GARRABOU y José Manuel NAREDO (eds.): *El agua en los sistemas agrarios...*; Luciano SÁNCHEZ PÉREZ-MONEO y Miguel Angel TROITIÑO VINUESA (coords.): *Agua, territorio y paisaje: de los instrumentos programados a la planificación aplicada: V Congreso*

ejemplo, las investigaciones de Melgarejo destacan el protagonismo de la intervención estatal en perspectiva histórica y señala los aspectos más recientes de la planificación hidrológica⁵⁶. Ortega Cantero y Del Moral Ituarte han analizado las políticas hidráulicas de los últimos 150 años en relación con su impacto en el paisaje, aunque sus textos carecen del necesario análisis historiográfico⁵⁷. Otros autores se han interesado en la ampliación del regadío ligándola a la política de colonización⁵⁸. Finalmente, algunos historiadores de la agricultura, como Pérez Picazo o Calatayud Giner, han analizado bajo diversos aspectos los sistemas hidráulicos, las instituciones y los cambios tecnológicos, dirigiendo la atención a regiones concretas de España⁵⁹. De los estudios sobre los usos agrícolas y las instituciones que gestionan el agua, hablaremos mejor en el capítulo 4. Aquí hemos querido simplemente destacar que sólo en las últimas décadas – aunque a menudo en los límites disciplinares de la geografía y de la historia económica o agraria –, la atención de la historiografía por la gestión de las aguas ha cruzado la frontera de las perspectivas anecdótica, presentista o técnica.

En las siguientes páginas de este capítulo, hablaremos de la intervención del Estado español en la regulación de las aguas, considerándola como uno de los aspectos de las políticas económicas relacionadas con la agricultura y las obras públicas. A lo largo del texto recorreremos un siglo de intervención estatal en la agricultura, dedicando especial atención a la política hidráulica y a la etapa franquista, y mencionaremos también la

Internacional de Ordenación del Territorio, [Madrid], Asociación Interprofesional de Ordenación del Territorio, 2009.

⁵⁶ La planificación hidrológica, según este autor, evoca el papel de la Administración pública en complementar y anticipar la iniciativa de los privados, marcando la cultura de los usos del agua. Joaquín MELGAREJO MORENO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica. Un siglo de intervención del Estado”, en Carlos BARCIELA LÓPEZ y Joaquín MELGAREJO MORENO (eds.): *El agua en la historia de España*, Alicante [impresión KADMOS, Salamanca], Universidad de Alicante, 2000, p. 312.

⁵⁷ Nicolás ORTEGA: “La política hidráulica española hasta 1936”..., y Leandro DEL MORAL ITUARTE: “La política hidráulica en España de 1936 a 1996”, en Ramón GARRABOU y José M. NAREDO (coords.): *El agua en los sistemas agrarios...*, pp. 181-195. Véase también, Nicolás ORTEGA CANTERO: “Las propuestas hidráulicas del reformismo republicano: del fomento del regadío a la articulación del plan nacional de obras hidráulicas”, *Agricultura y sociedad*, 32 (1984), pp. 109-152; y Leandro DEL MORAL ITUARTE: “Política hidráulica y desequilibrios territoriales en España. Historia y perspectivas”, en Luciano SÁNCHEZ y Miguel A. TROITIÑO: *Agua, territorio y paisaje...*, pp. 57-73.

⁵⁸ Carlos BARCIELA LÓPEZ y M.^a Inmaculada LÓPEZ ORTIZ: “La política de colonización del franquismo: un complemento de la política de riego”, en Carlos BARCIELA y Joaquín MELGAREJO (eds.): *El agua en la historia de España...*, pp. 325-368; Antonio LÓPEZ: “Población, poblamiento y regadío según los congresos nacionales de riegos...”, pp. 165-178.

⁵⁹ Salvador CALATAYUD GINER: “Los inicios de la mecanización en el regadío valenciano, 1850-1930”, *Areas*, 12 (1990), pp. 203-211; María Teresa PÉREZ PICAZO: “Nuevas perspectivas en el estudio del agua agrícola. La subordinación de la tecnología a los modos de gestión” *Historia Agraria*, 22 (2000); ÍD.: “La agudización de las tensiones en los regadíos deficitarios del sureste entre 1780 y 1950-1960, ¿lucha de clases o conflictividad ecosocial?”, *Ayer*, 47 (2002), pp. 231-260.

legislación y las dinámicas sociales de los otros países con los cuales los Ministerios de Agricultura y de Obras Públicas se estaban contrastando.

2.2 Las bases del cambio: leyes e ingenieros en el siglo XIX

La historia de la intervención del Estado español en la agricultura está estrechamente vinculada a las obras públicas, a las reformas sociales y a la especialización técnica y agronómica. Sin embargo, como ha apuntado Fernández Prieto, la historiografía ha ignorado el tema de la intervención innovadora en la agricultura de los Gobiernos del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX. Los lugares comunes sobre el atraso económico español y sus componentes sociopolíticos implicaban que «no podía indagarse lo que nunca existió», por el convencimiento de la imposible unión entre «ciencia, innovación y administración con agricultura en España»⁶⁰. El debate en torno a los términos “modernización”, “atraso” y “normalidad” surgió del rechazo del paradigma sobre el fracaso de la revolución liberal o burguesa. El discurso regeneracionista sobre el “siglo perdido” criticó casi todas las políticas agrarias, incluidas las relacionadas con la desamortización, percibidas como una oportunidad disipada. Este pesimismo infectó la historiografía sobre España hasta las últimas décadas del siglo XX, lo que llevó a hablar de la casi total ausencia de modernización económica y del “atraso” de España respecto a los otros países europeos, sobre todo en el sector agrario⁶¹.

En éste, aunque se reconozca la existencia de una gran variedad de cultivos, estructuras sociales, niveles de productividad y formas de comercialización, un cierto sector de la historiografía ha asumido que la España de principios del siglo XX se caracterizaba por una agricultura tradicional y poco productiva. La modernización se podía encontrar en algunos casos excepcionales, pero en general el crecimiento era lento y limitado⁶². El supuesto “fracaso” agrícola no sólo ha implicado la exclusión de este sector de los análisis históricos sobre la modernización, sino que, casi unánimemente, se ha señalado como la causa de la lenta industrialización y de los problemas sociales de la península. Desde los años ochenta y, sobre todo, desde finales de los años noventa, una historiografía renovadora, reunida en torno a la revista *Historia Agraria*, ha revisado la

⁶⁰ Lorenzo FERNÁNDEZ PRIETO: *El apagón tecnológico del franquismo. Estado e Innovación en la agricultura española del siglo XX*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2007, pp. 22, 94-95 y 204-205.

⁶¹ Entre la extensa bibliografía existente podemos mencionar, Josep FONTANA LÁZARO: *Cambio económico y actitudes políticas en la España del siglo XIX*, Esplugues de Llobregat (Barcelona), Ariel, 1975; Jordi NADAL: *El fracaso de la revolución industrial en España, 1814-1913*, Esplugues de Llobregat (Barcelona), Ariel, 1975; Gabriel TORTELLA CASARES: *El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*, Madrid, Alianza, 1994.

⁶² Carlos BARCIELA LÓPEZ, M.^a Inmaculada LÓPEZ ORTIZ y Joaquín MELGAREJO MORENO: “La intervención del Estado en la agricultura durante el siglo XX”, *Ayer*, 21 (1996), p. 52.

dicotomía “normalidad/anormalidad” para eliminar el hipercriticismo de matriz noventayochista: ha situado España en el contexto de los países mediterráneos y rechazado el tópico que veía en la agricultura “el pozo de todos los males” de España, emprendiendo las que Palafox, contrario a la revisión del paradigma tradicional, ha definido como unas “batallas terminológicas»⁶³. Como ha sintetizado Robledo:

«Sustituir “atraso” por «desarrollo pausado» no es un recurso retórico, indica las limitaciones del comodín atraso-progreso como la de cualquier visión teleológica de la historia y sugiere que la economía española avanzó por una senda distinta a las de las economías más desarrolladas debido a las ofertas tecnológicas existentes y a los condicionamientos medioambientales»⁶⁴.

Saz Campos invita a redimensionar el debate, efectivamente amplio y vago, sobre la modernización, durante muchos años usado como «único paradigma» de los estudios historiográficos o de las ciencias sociales del caso español⁶⁵. Si el desarrollo de la productividad agrícola y del cambio tecnológico fue más lento en términos comparativos, las investigaciones han destacado los “éxitos” de algunas transformaciones, a pesar de los límites medioambientales y sociales. Para explicar el crecimiento agrario en algunos territorios, se ha destacado la aplicación no repentina de nuevas tecnologías, como en el caso de las máquinas de bombeo para la captación de las aguas subterráneas⁶⁶.

La historia de los técnicos estatales o de la acción de la Administración pública en la inducción del cambio tecnológico en el mundo rural ha sido tradicionalmente tarea de geógrafos, economistas e ingenieros. A menudo ellos mismos eran protagonistas del periodo que han analizado con cierta parcialidad. Por ejemplo, el ingeniero agrónomo Gómez Ayau, como técnico y responsable político durante el franquismo, dio una visión

⁶³ Jordi NADAL y Carles SUDRIÀ: “La controversia en torno al atraso económico español en la segunda mitad del siglo XIX (1860-1913)”, *Revista de Historia Industrial*, 3 (1993), pp. 199-224; Josep PUJOL, Manuel GONZÁLEZ DE MOLINA, Lourenzo FERNÁNDEZ PRIETO, Domingo GALLEGRO y Ramón GARRABOU: *El pozo de todos los males. Sobre el atraso en la agricultura española contemporánea*, Barcelona, Crítica, 2001. Como muestra del debate consecuente, véase Jordi PALAFOX GAMIR: “Las agriculturas españolas en los siglos XIX y XX: ¿el mejor de los mundos posibles?”, *Historia Agraria*, 28 (2002), pp. 199-206.

⁶⁴ Ricardo ROBLEDO HERNÁNDEZ: “Nuevas y viejas cuestiones en la historia agraria española”, *Ayer*, 47 (2002), pp. 270-271.

⁶⁵ Ismael SAZ CAMPOS: “Introducción. Crisis y descomposición del Franquismo”, *Ayer*, 68 (2007), p. 29.

⁶⁶ Salvador CALATAYUD GINER y José Miguel MARTÍNEZ CARRIÓN: *El cambio técnico en los sistemas de captación e impulsión de aguas subterráneas para riego en la España mediterránea*, en Ramón GARRABOU y José Manuel NAREDO (eds.): *El agua en los sistemas agrarios...*, pp. 15-39.

justificadora de la política agraria de la dictadura. En cambio, el ingeniero de caminos, canales y puertos, Manuel Díaz-Marta, socialista desterrado al acabar la Guerra Civil, destacó las anomalías de la cultura hidráulica española⁶⁷.

En cambio, recientes investigaciones llevadas a cabo por historiadores han arrojado luz sobre la intervención estatal en el ámbito tecnológico, tanto en la formación científica como en la realización de las infraestructuras. Para empezar, Pan-Montojo ha estudiado el colectivo de los ingenieros agrónomos, reconociendo su carácter de “misión” para la transformación, no sólo de las estructuras productivas de la agricultura española, sino también de la sociedad rural. Los ingenieros, vinculados al sector público, habrían intervenido contra el *atraso* tecnológico español, aplicando unos conocimientos especializados y peculiares de la profesión⁶⁸. Además, Pan-Montojo ha puesto de manifiesto la dependencia entre la élite política de propietarios y los ingenieros funcionarios, que de una «relación simbiótica» pasaron, particularmente a partir de los años veinte del siglo XX, a tener una relación conflictiva⁶⁹. Ferri Ramírez se ha enfrentado al desarrollo de la ingeniería civil en el siglo XIX, a su relación con la política, especialmente en la época isabelina, y a su actividad de reorganización del territorio⁷⁰. Martykánová ha examinado la posición política y cultural de los ingenieros de caminos en la sociedad española de la segunda mitad del siglo XIX. Se ha basado especialmente en la *Revista de Obras Públicas* para analizar el discurso socio-profesional del que se ha considerado el cuerpo de técnicos estatales responsable del progreso de la nación⁷¹. Fernández Prieto ha analizado el papel del Estado en la innovación tecnológica y en la enseñanza agronómica en los siglos XIX y XX. Ha subrayado la creación de un entramado

⁶⁷ Sirvan como ejemplos la casi totalidad de los artículos de la *Revista de Obras Públicas* o muchos de los volúmenes dedicados a los técnicos estatales y a sus obras como los de Pablo DE ALZOLA Y MINONDO: *Las obras públicas en España: estudio histórico*, Bilbao [s.n.], 1899; Emilio GÓMEZ AYAU: *El Estado y las grandes zonas regables*, Ministerio de Agricultura. Instituto de estudios agro-sociales, Madrid, 1961; Manuel DÍAZ-MARTA PINILLA: *Las obras hidráulicas en España*, Aranjuez, Doce Calles, 1997 (ed. or. 1969); Nicolás GARCÍA TAPIA, Joan-Eugeni SÁNCHEZ, Fernando SÁENZ RIDRUEJO, Manuel DÍAZ-MARTA PINILLA: *Cuatro conferencias sobre historia de la ingeniería de obras públicas en España*, Madrid, Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas, 1987; y *Curso de Conferencias sobre Historia de Obras Públicas...*

⁶⁸ Juan Luis PAN-MONTOJO GONZÁLEZ: *Apostolado, profesión y tecnología. Una historia de los ingenieros agrónomos en España*, Torrelodones (Madrid), Blake & Helsey, 2005.

⁶⁹ ÍD.: “La Asociación de Agricultores de España y la clase política, 1881-1942”, *Ayer*, 66 (2007), p. 114.

⁷⁰ Marc FERRI RAMÍREZ: *El ejército de la paz: los ingenieros de caminos en la instauración del liberalismo en España (1833-1868)*, Valencia, Publicacions de la Universitat de València, 2015.

⁷¹ Darina MARTYKÁNOVÁ: “Por los caminos del progreso. El universo ideológico de los ingenieros de caminos españoles a través de la “Revista de Obras Públicas” (1853-1899)”, *Ayer*, 68 (2007), pp. 193-219; ÍD.: “Remover los obstáculos. Los ingenieros de caminos españoles y sus visiones del Estado durante la segunda mitad del siglo XIX”, *Historia y política*, 36 (2016), pp. 49-73.

institucional, sobre todo a partir de la crisis finisecular, que sustentó la acción estatal de movilización e innovación de la tecnología aplicada a la agricultura, eso es, para solucionar los límites productivos y la cuestión social⁷². En esta línea, la España del siglo XIX sentó las bases sobre las que fue posible el cambio estructural posterior, con la culminación del proceso de industrialización del primer tercio del siglo XX⁷³.

El papel del Estado en la difusión de las innovaciones se entrelazó con las propuestas de política económica y con la realización de infraestructuras esenciales para el desarrollo agrícola. Las políticas agrarias del siglo XIX seguían los credos liberales de un Estado mínimo que tenía que favorecer la iniciativa privada y dismantelar los “obstáculos” del Antiguo Régimen. Los Gobiernos europeos se empeñaron en reformas agrarias liberales para favorecer el capitalismo en el mundo rural, sin preocuparse de la experimentación y difusión de conocimientos y tecnologías útiles para el incremento de la productividad. También el Estado liberal español se presentó como garante del progreso agrícola, de la defensa de la propiedad privada y del desarrollo del mercado de la tierra y del trabajo. Sin embargo, no incentivó la investigación técnica agrícola de carácter público, confiando en la figura del «propietario emprendedor» como sujeto del cambio⁷⁴.

Por otro lado, el Estado decimonónico hizo suya la idea ilustrada de que un enemigo claro de la agricultura era la falta de instrucción, no sólo especializada. Sin embargo, las actuaciones concretas para crear una estructura técnica no fueron muchas. A la creación de la Inspección General de Caminos, en 1799, siguió la institución de una Escuela de Caminos y Canales, en 1802, tras la rotura de una presa (la del Pantano de Puentes, cerca de Lorca), ejemplo del peligro de una ingeniería arriesgada⁷⁵. Desde estas instituciones, se impulsó la construcción de los caminos reales, iniciados en el siglo XVIII, con la red radial de Madrid a otras importantes ciudades peninsulares⁷⁶. La Escuela no incrementó

⁷² Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apogeo tecnológico del franquismo...*, pp. 22 y 94-95.

⁷³ Cfr. Salvador CALATAYUD, Jesús MILLÁN y M^a Cruz ROMEO: “El Estado en la configuración de la España contemporánea. Una revisión de los problemas historiográficos”, en ÍD. (eds.): *Estado y periferias en la España del siglo XIX. Nuevos enfoques*, Valencia, PUV, 2009, pp. 9-130.

⁷⁴ Juan Luis PAN-MONTOJO GONZÁLEZ: “Los liberalismos y la agricultura española en el siglo XIX”, en Salvador CALATAYUD, Jesús MILLÁN y M^a Cruz ROMEO (eds.): *Estado y periferias en la España del siglo XIX...*, pp. 131-158. Cfr. Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apogeo tecnológico del franquismo...*, p. 37.

⁷⁵ Giovanni SALEMI PACE: *Il problema delle acque in Sicilia*, Congresso Agrario Siciliano, Palermo 8, 9 y 10 de settembre de 1918, pp. 55-56; Fernando SÁENZ RIDRUEJO: “Las obras públicas en el siglo XIX”, en Nicolás GARCÍA et al.: *Cuatro conferencias sobre historia de la ingeniería...*, p. 83.

⁷⁶ Enrique BALAGUER CAMPHUIS: “El transporte por carreteras y sus antecedentes históricos”, en *Curso de Conferencias sobre Historia de Obras Públicas...*, pp. 43-44.

inmediatamente la actividad constructiva, por lo menos durante la primera mitad del siglo XIX, por razones que Sáenz Ridruejo vincula a la inestabilidad política del país⁷⁷.

En materia de obras públicas, Ferri ha destacado que la política decimonónica en esos campos derivaba de la concepción, ya difundida en el siglo XVIII, de que el Estado tenía que invertir en grandes obras de regulación y mejora para crear riqueza. En 1820, los ingenieros de Caminos y Canales consideraron la iniciativa estatal imprescindible para suplir la insuficiente acción de los agentes privados en la realización de carreteras y en la ampliación del regadío, y «para marcar un giro productivista a las obras públicas estatales». Sin embargo, en la primera mitad del siglo XIX, la inestabilidad política y el déficit de la hacienda pública limitaron la posibilidad de intervención⁷⁸. Por otro lado, ya en estas décadas se propuso una «intervención profunda en el ciclo hidrológico» para reestructurar el país, a través de la Comisión de Caminos y Canales de 1820⁷⁹.

Pese al creciente endeudamiento, en la España isabelina las políticas agrícolas coincidieron con una fase expansiva de las actividades de construcción de obras públicas. El gasto estatal para la construcción de carreteras fue increíblemente alto comparado con el destinado a los ferrocarriles, porque en este sector «las subvenciones se entregaban en títulos de deuda», como apunta Ferri. La construcción de ferrocarriles, sector privilegiado de las obras públicas, gozó de mayor atención por parte del Estado y se vinculó a la política portuaria, tras la Ley de 1855⁸⁰. En cambio, hubo que esperar hasta 1860 para la redacción del Primer Plan de carreteras, para realizar una red de transportes coordinada de ferrocarriles y carreteras, y que gozó de los recursos de las desamortizaciones⁸¹.

La política de obras hidráulicas, tras una cierta atención de los ilustrados a la canalización de la península, tomó conciencia de la imposible realización de una red de transporte navegable por problemas técnicos y presupuestarios. Además, la intervención hidráulica podía favorecer a unos regantes respecto a otros, así que la Administración prefirió dejar a la iniciativa privada la realización de nuevos canales, navegables o agrícolas⁸². Efectivamente, en los primeros dos tercios del siglo XIX, las obras hidráulicas ejecutadas por el Estado fueron escasas. El Canal de Urgel, una de las más importantes,

⁷⁷ Fernando SÁENZ: “Las obras públicas en el siglo XIX...”, pp. 83-86.

⁷⁸ Marc FERRI: *El ejército de la paz...*, pp. 139-141 y 149.

⁷⁹ Leandro DEL MORAL: “Política hidráulica y desequilibrios territoriales...”, p. 59.

⁸⁰ Fernando SÁENZ: “Las obras públicas en el siglo XIX...”, pp. 83-86; Marc FERRI: *El ejército de la paz...*, pp. 143 y ss.

⁸¹ Enrique BALAGUER: “El transporte por carreteras...”, p. 45.

⁸² Marc FERRI: *El ejército de la paz...*, pp. 146-147.

a la vez que complicadas, realizadas en época isabelina, fue ideada en el siglo XVI. De los años cincuenta es el Canal de Isabel II para el abastecimiento de aguas de Madrid, único ejemplo de obra de este tipo realizado por el Estado isabelino. Asimismo, en todo el siglo no se construyeron muchas presas, aunque 38 de ellas están aún en uso, como la de Puentes que pertenece a un importante sistema hidráulico llamado “pantanos de Lorca”⁸³. Al margen de ello, el Estado abandonó la política de grandes obras, lo que, según Ferri, reforzó «la disparidad regional» en materia hidráulica. A la falta de proyectos en la más lluviosa España del norte, se opuso la multiplicación de proyectos para aprovechar el Ebro, el Guadalquivir y otros ríos casi inutilizados de la Meseta o de Cataluña para regar los inmensos secanos. En los territorios con tradición de regadío entre Valencia y Murcia, la posibilidad de explotación a través de grandes canales pareció agotarse con el canal de Lorca⁸⁴.

Sólo desde la segunda mitad del siglo XIX, la regulación de las aguas, en especial para el desarrollo agrícola, se volvió un fuerte elemento de inspiración para las políticas estatales europeas, tanto en los territorios coloniales, como dentro de los propios países, en búsqueda de un “paraíso del riego”⁸⁵. Sin embargo, en la España isabelina y de los primeros años de la Restauración, el Estado dejó de lado la «gran hidráulica», para concentrarse en otros asuntos. Esto no quiere decir que no se interesara en la regulación de las aguas. Los Gobiernos liberales entrevieron las posibilidades productivistas de la ampliación del regadío. Las publicaciones ruralistas, especialmente en la *Revista de Obras Públicas*, mostraron un «giro hidráulico» de la ingeniería estatal⁸⁶. A través de esa publicación, los ingenieros de caminos intentaron influir y buscar el apoyo de la opinión pública para la realización de las grandes obras «para dominar y someter la naturaleza»⁸⁷.

Además, el interés del Estado decimonónico en la política hidráulica fue más bien de carácter legislativo. En el segundo tercio del siglo XIX, la Administración se enfrentó a conflictos locales, entre instituciones o particulares, ante los cuales respondió con numerosos decretos que establecían criterios de actuación general. Este conjunto normativo perfiló algunos aspectos jurídicos en la propiedad y en el uso de las aguas,

⁸³ Josep-María RAMON-MUÑOZ: “Cambio agrario, uso del suelo y regadío: el impacto del Canal de Urgell, 1860-1935”, *Historia Agraria*, 59 (2013), pp. 43-94; Fernando SAENZ: “Las obras públicas en el siglo XIX...”, pp. 95-99.

⁸⁴ Marc FERRI: *El ejército de la paz...*, p. 148.

⁸⁵ François MOLLE, Peter MOLLINGA y Philippus WESTER: “Hydraulic bureaucracies and the hydraulic mission...”, pp. 329-330.

⁸⁶ Marc FERRI: *El ejército de la paz...*, pp. 149-154.

⁸⁷ Darina MARTYKÁNOVÁ: “Por los caminos del progreso...”, pp. 200-203.

aunque de forma desordenada e incoherente. Sólo desde finales de los años cincuenta, el Gobierno inició la elaboración de una Ley de Aguas (03/08/1866) que recogía y completaba la normativa anterior. El Estado isabelino generalizó el derecho de aguas valenciano y declaró la exclusividad estatal sobre las autorizaciones para el aprovechamiento de todas las aguas del país. En cuanto a los recursos públicos, la Administración nacional tomó las riendas de la regulación hidráulica a través de la legislación sobre grandes obras de fomento. Calatayud Giner ha interpretado la gestación de la Ley de Aguas en una perspectiva “desde abajo”. La Ley no fue sólo una imposición del poder central, sino también el resultado de tradiciones, intereses, demandas e influencias de los regadíos mediterráneos, y en particular de los usuarios valencianos⁸⁸. Unos antecedentes que hay que tener en cuenta para cuando nos centremos en el análisis de la defensa de los regantes valencianos ante la intervención estatal.

En la época isabelina, además, se debatió sobre el modelo de enseñanzas profesionales agrarias (años cuarenta) y de implantación de Granjas-escuelas (años sesenta): se discutió si había que dejarlas a la iniciativa privada o prever un papel exclusivo del Estado, lo que acabaría a menudo con la creación de Granjas o Estaciones impulsadas por instituciones locales, pero con auxilio gubernamental. Mientras tanto, se creó la Escuela Central de Agricultura (1855) para la formación de ingenieros agrónomos, expresión, según Fernández Prieto, de la voluntad del Estado decimonónico de fomentar la enseñanza superior para consolidar los servicios agronómicos del país. Durante los años del Gobierno de la Unión Liberal (1858-1863) se interrumpieron las actividades de construcción, pero por un intento de regularizar las actividades estatales e impulsar los estudios.

Los años del Sexenio Democrático (1868-1874), según Sáenz Ridruejo, representaron «un periodo negro en la historia de las obras públicas». El biógrafo de los ingenieros de caminos decimonónicos afirmó que, en esos años de liberalismo más radical, se asistió al abandono y al desgaste de las carreteras, que a lo largo del siglo alcanzaron una densidad comparable a la red francesa. Asimismo, Martykánová ha señalado que, desde el Sexenio y en los primeros años de la Restauración, no sólo las

⁸⁸ Salvador CALATAYUD GINER: Antes de la política hidráulica: la gestión del agua bajo el Estado liberal en España (1833-1866), *Historia agraria*, 68 (2016), pp. 13-40; ÍD.: “El Estado y la sociedad ante la regulación del agua: la Ley de 1866”, en Salvador CALATAYUD, Jesús MILLÁN, y M^a Cruz ROMEO (eds): *El Estado desde la sociedad. Espacios de poder en la España del siglo XIX*, Alacant, Publicacions de la Universitat d'Alacant, 2016, pp. 299-327. Joaquín MELGAREJO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica...”, p. 278

inversiones estatales disminuyeron, sino que el mismo Cuerpo de los ingenieros de caminos «entró en una etapa de inseguridad» sobre su colectivo y las políticas de “progreso”. Fue una crisis ideológica que marcó el paso desde una confianza plena en la iniciativa privada y en el *laissez-faire*, al giro conservador que defendía la inevitabilidad de la intervención y de las inversiones públicas⁸⁹.

La Restauración reactivó el trabajo de la ingeniería española y los técnicos fueron cobrando más influencia en el ideal modernizador. Desde el último cuarto del siglo XIX, el Estado asumió nuevamente la regulación y ejecución de las obras. En primer lugar, reactivó las concesiones para construir ferrocarriles y carreteras. Los ferrocarriles se consolidaron como el símbolo de las obras públicas decimonónicas, pero fueron también objeto de críticas. El esfuerzo político para crear una alternativa válida al ferrocarril se manifestó en una nueva Ley de Carreteras (1877, que sustituyó a la de 1851)⁹⁰. En segundo lugar, actualizó las leyes isabelinas, por ejemplo, con la Ley General de Obras Públicas (1877) y la Ley de Aguas (13/06/1879) que recuperaba la de 1866. Tras la Revolución de 1868, el sistema de concesiones demostró el rechazo a la intervención del Estado y la confianza en la «rentabilidad inmediata de los canales de riego». Los ejecutores privados de las obras, a la par que los propietarios innovadores, se confirmaron como las figuras centrales de la transformación agraria, mientras que el Estado facilitaba las concesiones, pero no intervenía directamente en la construcción⁹¹.

En cambio, a finales de los años setenta, el legislador mantuvo los principios básicos de la Ley de Aguas de 1866, pero atribuyó al Estado las funciones de vigilancia sobre las aguas públicas y sus aprovechamientos. A pesar del planteamiento liberal dominante, se estableció el «carácter patrimonial» y la naturaleza pública de los recursos hídricos. El Ministerio de Fomento o de Obras Públicas administraba las concesiones y se encargaba de los servicios de policía rural. Además, el Estado era el único capaz de invertir en la regulación fluvial a gran escala y la Administración decimonónica impulsó

⁸⁹ Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, p. 55-67; Darina MARTYKÁNOVÁ: “Por los caminos del progreso...”, pp. 214 y 218; Fernando SÁENZ: “Las obras públicas en el siglo XIX...”, pp. 86, 88, 94 y 105.

⁹⁰ Enrique BALAGUER: “El transporte por carreteras...”, pp. 45-46.

⁹¹ El Estado construiría las obras de regulación sólo en caso de necesidad demostrable y si los capitales privados se demostraban insuficientes (Decreto de 14/11/1968). La Ley sobre concesión de canales de riegos y autorización para construirlos (20/02/1870) obligó a llevar a cabo 1/3 de las obras en los primeros 3 años y la totalidad en 9 años y estableció la perpetuidad de las concesiones que gozaban de beneficios fiscales. El Real Decreto (19/11/1872) prorrogó a seis años la inversión de un tercio del presupuesto. Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, pp. 12-13; Joaquín MELGAREJO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica...”, pp. 278-279.

también la realización de obras hidráulicas⁹². Según Melgarejo, la nueva Ley introdujo un aspecto interesante: distinguió entre los aprovechamientos “comunes” de las aguas públicas, sin autorización, y los aprovechamientos que, por su exclusividad (impedían otros usos) y cantidad consumida, exigirían la autorización estatal. Aun encargando al Estado una función orientadora, la Ley de Aguas consideraba todavía el regadío como un asunto privado. Pero la Ley convirtió «en usuarios a los titulares de derechos de propiedad hidráulica de muchas zonas»⁹³.

Sin embargo, la escasez de estudios hidrológicos sobre el territorio español, que se iniciaron en la segunda mitad del siglo, dificultó la realización de grandes obras⁹⁴. Se prefirieron obras a escala regional para ampliar los regadíos tradicionales. Mateu González ha estudiado el caso, relativamente aislado como gran obra decimonónica, del Canal de Aragón y Cataluña (antes Canal de Tamarite de Litera), empezado en 1896, como modelo de política consensuada de obras públicas⁹⁵. Según Saénz Ridruejo,

«para conseguirlo [ese Canal] fue necesario que se agruparan las fuerzas vivas de la zona en la Cámara Agrícola del Alto Aragón, auspiciada por Joaquín Costa. Puede decirse que de la lucha de este organismo en pro de los canales de Aragón y Cataluña y de Sobrarbe surgió el concepto de política hidráulica»⁹⁶.

Esta mayor atención a las obras se concretó en una serie de medidas que enriquecieron la legislación en materia de aguas. La Ley Gamazo (1883) limitó el indiscutido predominio liberal, definiendo un papel más activo del Estado, e introdujo el concepto duradero de los “grandes regadíos” (los de un caudal continuo superior a los 200 l/s). Las empresas privadas ejecutarían las obras principales, los pantanos y las acequias, con una subvención estatal del 30%. Además, concedió a las comunidades de regantes un trato económico preferente (confirmado con otra Ley cinco años después), encargándoles la ejecución las obras hidráulicas secundarias de transformación con una

⁹² Fernando SÁENZ: “Las obras públicas en el siglo XIX...”, p. 89.

⁹³ Francisco ALONSO COLOMER: *Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical*, XI Segunda Ponencia del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, León, Gráficas Alfer, 1972, pp. 6-7; Joaquín MELGAREJO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica...”, p. 274 y 280.

⁹⁴ Cfr. Joan F. MATEU BELLÉS: “Las brigadas hidrológicas de la Junta General de Estadística (1859-1867)”, *Saitabi*, Extra 1 (1996), pp. 251-282.

⁹⁵ Josep Joan MATEU GONZÁLEZ: “Agricultores, políticos y periodistas en la reivindicación del canal de Aragón y Cataluña a fines del siglo XIX”, en *Campesinos, artesanos, trabajadores Actas del IV Congreso de Historia Social de España, Lleida 12-15 de diciembre de 2000*, Lleida, Milenio, 2001, pp. 165-178

⁹⁶ Fernando SÁENZ: “Las obras públicas en el siglo XIX...”, p. 97.

subvención del 50%. Según Gómez Ayau, para un país como España, esta medida reconoció «la importancia capital» de la intervención estatal para la transformación del secano en regadío; pasados veinte años, la Ley de Pequeños Regadíos (07/07/1905) consolidó este credo⁹⁷.

Si en la primera mitad del siglo XIX la actividad pública se limitó a los canales navegables, posteriormente las obras de riego y abastecimiento se convirtieron en el emblema del progreso técnico. La legislación había delegado la realización de las obras a la empresa privada, o, como lo define Fernández Prieto, al «gran propietario innovador, conecedor de las nuevas prácticas agronómicas y empeñado además en la construcción de esta infraestructura». La existencia de este sujeto pionero estaba limitada a algunas provincias y no siempre sus acciones fueron realmente innovadoras. El Estado, en los límites del modelo liberal, común a todo el continente, intentó difundir las innovaciones técnicas, aunque en España, como en otros países europeos, la Administración tenía que asumir más responsabilidades en la difusión de las innovaciones «por las dificultades para generar iniciativas privadas» y por la necesidad de adaptar, a través de la experimentación científica, las novedades conocidas. El ideal del propietario innovador y de la eficacia de la gran explotación no perdió su influjo en el entramado institucional a lo largo del siglo. Sin embargo, a pesar del insuficiente entramado institucional, la agricultura española experimentó procesos de innovación, como demostró el incremento de productividad en la segunda mitad del siglo XIX que desmiente «la idea de una agricultura inmovilista y atrasada»⁹⁸. Finalmente, en el último cuarto del siglo, las obras de riego y abastecimiento dejaron de ser tareas abandonadas a propietarios y empresarios.

A pesar de los continuos cambios de ministros y directores generales de obras públicas, la estabilidad del “turnismo” de la Restauración permitió el cumplimiento de los objetivos en infraestructuras. El legislador declaró de «*interés general*» las obras más importantes, para garantizar su financiación. La indiferencia de la iniciativa privada ante las grandes obras hidráulicas y las catástrofes hidrológicas que se sucedieron impulsó un mayor protagonismo del Estado en la «corrección hidrológica»⁹⁹. Paulatinamente se

⁹⁷ Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, pp. 13-14.

⁹⁸ Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, pp. 73-79.

⁹⁹ Cursiva en el original. Joaquín MELGAREJO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica...”, p. 282. La reacción del Estado portugués ante las catástrofes hidrológicas ha sido tratada en su tesis por Maria Cristina DIAS JOANAZ DE MELO: *Contra Cheias e Tempestades: Consciência do território, debate parlamentar e políticas de águas e de florestas em Portugal 1852-1886*, Tesis Doctoral, European University Institute, 2010.

difundió un cierto consenso en torno al papel del Estado en la lucha contra la escasez de agua. Desequilibrio hidráulico, déficit infraestructural y desinterés de los agentes privados se consolidaron, en el discurso político y de los ingenieros, como factores que limitaban para el “crecimiento” de la producción y de los niveles de vida de la población agrícola. Esto llevó a la Administración a perfeccionar su entramado institucional y, a finales del siglo, a dotarse de un Cuerpo de ingenieros y del Servicio Agronómico provincial¹⁰⁰.

Los ingenieros estatales se confirmaron como una élite técnica capaz de orientar la política económica y el debate cultural del país. De hecho, algunos ingenieros de la época finisecular denunciaron los problemas económicos y sociales que las guerras coloniales estaban poniendo de manifiesto, por lo que Sáenz Ridruejo los ha descrito como «precursores del regeneracionismo»¹⁰¹. En 1899, con ocasión del centenario de la constitución del Cuerpo de ingenieros de caminos, canales y puertos, se recordaron los éxitos de este grupo profesional en la modernización del país¹⁰². Ese mismo año, un ingeniero de caminos escribió que, para regenerar la nación, la Administración estatal tenía que encargarse de las obras públicas, si éstas eran de interés general, y confiar en la «falange de soldados del progreso constituida por los Ingenieros del Cuerpo de Caminos consagrados al servicio del Estado»¹⁰³. Desde entonces, según los ingenieros, el esfuerzo presupuestario público para regular el agua, como factor de producción, era fundamental para la ampliación del regadío y consecuentemente de la producción agrícola. Los agrónomos, como los regeneracionistas, veían en el regadío «la solución general de los problemas de nuestra patria» y por eso «debía extenderse hasta donde resultase posible»¹⁰⁴.

¹⁰⁰ Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, p. 60.

¹⁰¹ Fernando SÁENZ: “Las obras públicas en el siglo XIX...”, p. 89.

¹⁰² Darina MARTYKÁNOVÁ: “Por los caminos del progreso...”, p. 216.

¹⁰³ Pablo DE ALZOLA: *Las obras públicas en España...*, pp. 27-30. Sobre este tema cfr. Marc FERRI: *El ejército de la paz...*

¹⁰⁴ Carlos BARCIELA LÓPEZ y M.^a Inmaculada LÓPEZ ORTIZ: “La ingeniería agronómica española en la encrucijada. El congreso nacional de 1950”, *Historia Agraria*, 61 (2013), p. 167.

2.3 El comienzo de la “política hidráulica”: primer cuarto del siglo XX

«De hoy en adelante, ése debe ser el primer cuidado y la principal preocupación de los hombres de gobierno: lo que se ha llamado con cierta relativa exactitud “política hidráulica”. [...] Regar la tierra es elevarla casi a la condición de valores del Estado»¹⁰⁵.

Este fragmento procedente de un discurso dirigido a agricultores, sindicatos y comerciantes, recoge una de las propuestas de Joaquín Costa ante la derrota de 1898. Era fruto de unas reflexiones finiseculares sobre la “regeneración” del pueblo español y la recuperación (o creación) de su cultura. La intervención estatal en la construcción de infraestructuras y en la legislación en materia de aguas era sólo una de las medidas que la Administración debería adoptar. Costa no planteaba las obras hidráulicas como el objetivo único de la actividad gubernamental, pero auspiciaba una mayor atención, tanto del mundo político e intelectual como de la sociedad civil, hacia la regulación de las aguas y su distribución más equitativa. Sin embargo, el mensaje iba dirigido sobre todo a la Administración estatal. Los sectores sociales interesados no siempre tenían «la necesaria fuerza» para construir las obras imprescindibles «por acción espontánea», decía Costa. Encargarse de esta “misión social”, sería una obligación del Estado. Éste no percibiría un canon por el uso del agua, en beneficio de la empresa particular y, aun así, la irrigación del territorio sería remuneradora para la Nación. Según la previsión de Costa, la Administración recibiría más ingresos por contribuciones porque aumentaría su población que, a la vez, incrementaría su bienestar; además, el comercio exterior, el valor del suelo y la producción se decuplicarían¹⁰⁶.

Lo que Costa no podía prever era la cantidad de proyectos y realizaciones que tuvieron lugar con posterioridad, y que provocaron la especulación y hasta la explotación de presos políticos¹⁰⁷. No podía imaginar que la política de grandes embalses, muchas

¹⁰⁵ Joaquín COSTA: *Reconstrucción y europeización de España y otros escritos*, edición de Sebastián Martín-Retortillo y Baquer, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1981, p. 21.

¹⁰⁶ Es lo que afirmó el aragonés el 07/09/1892 en su Discurso en la Asamblea preparatoria de Barbastro, para la Constitución de la Cámara Agrícola del Alto-Aragón. Joaquín COSTA MARTÍNEZ: *Política hidráulica (misión social de los riegos en España)*, Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, 1975, pp. 64-66.

¹⁰⁷ Algo ya mencionado en la *Revista de Obras Públicas* a mitad del siglo XIX, como recuerda Darina MARTYKÁNOVÁ: “Por los caminos del progreso...”, pp. 210; pero que ha alcanzado dimensiones inquietantes en la época franquista. Cfr. Pedro SERRANO: “La tumba de un embalse franquista...”, *eldiario.es*, 09/08/2015, http://www.eldiario.es/murcia/reportajes/Cenajo-herida-abierta-pantano_0_417508781.html.

veces favorables al desarrollo agrícola e industrial, daría lugar a las transformaciones radicales de varios territorios y unos trastornos medioambientales muchas veces irreversibles. Tampoco podía suponer que algunos de los proyectos más polémicos pretenderían trasvasar las aguas de los ríos más caudalosos, por ejemplo, el Ebro, hacia otras cuencas que distan miles de kilómetros; ni la cantidad de intereses económicos, actores sociales, técnicos y políticos que entraron en conflicto en torno a la “política hidráulica”.

Costa no fue un visionario, ni el único partidario o responsable del rumbo que tomó la política de obras públicas dedicadas a la ampliación del regadío, a la producción de energía hidroeléctrica, a la lucha contra las enfermedades, al abastecimiento hídrico de las ciudades, etc. Sin embargo, todavía en el Plan Hidrológico Nacional de 1993, o en las políticas del Gobierno socialista de los años ochenta del siglo XX, seguía viva la inspiración del ideario regeneracionista¹⁰⁸.

En general, 1900 es considerada la fecha símbolo del comienzo del interés estatal en las grandes intervenciones de la ingeniería civil en Europa. El mito del dominio de la naturaleza para satisfacer las exigencias sociales y económicas, que se había formado a lo largo del siglo XIX, generó un entusiasmo por el “riego científico”, que se apoyaba en los cuerpos nacionales de ingenieros. Estos aumentaron su presencia por el esfuerzo presupuestario notable de los Estados europeos que, a principios del siglo XX, completaron el proceso de construcción del entramado institucional iniciado en el último cuarto del siglo anterior. Crearon un cuerpo burocrático dedicado a la gestión hidráulica, configurando así un nuevo tipo de burocracias nacionales presente en varias parte del mundo, y tomaron una serie de medidas para la escolarización y la investigación agronómica¹⁰⁹.

Alemania es el primer país donde la intervención del Estado tuvo un papel evidente en la implantación de estaciones experimentales y escuelas agrícolas para promover el desarrollo de la agricultura y de la ganadería. En Estados Unidos e Italia, el sistema público de investigación y de fomento de la innovación tecnológica empezó sólo a finales del siglo XIX. En oposición a los que hablan de una estrategia conservadora para evitar las tensiones sociales, Fernández Prieto apunta al origen liberal y reformista de las

¹⁰⁸ Leandro DEL MORAL: “Política hidráulica y desequilibrios territoriales...”, p. 60.

¹⁰⁹ François MOLLE, Peter MOLLINGA y Philippus WESTER: “Hydraulic bureaucracies and the hydraulic mission...”, pp. 330-333.

políticas de profesionalización agronómica. Como Giolitti en Italia y LL. George en Inglaterra, desde 1907, los mauristas regeneracionistas consolidaron el Servicio Agronómico para la gestión técnica del sector agrario.

A pesar de la retórica finisecular sobre el fracaso de la nación, la España liberal entró en la oleada intervencionista que involucró a varios estados europeos y aprovechó las innovaciones de la ciencia aplicada al sector rural. El modelo del “propietario innovador” entró en crisis y se difundieron las investigaciones financiadas por los Estados y organizadas a nivel nacional. Se consideró que sólo la intervención pública podía promover las innovaciones agropecuarias, siempre complejas, y su difusión entre los campesinos. La carrera intervencionista para aumentar la productividad agrícola, a través de la química, de la genética y de la mecanización, no respondía sólo a la crisis finisecular sino que se derivaba de la percepción de un atraso europeo respecto al desarrollo técnico de EEUU¹¹⁰.

La preocupación estadounidense por la mejora y la transformación agrarias se manifestó claramente en 1894. El *Carey Act* cedía a los Estados las tierras de propiedad federal y les obligaba a la colonización. La mayoría de los proyectos no se llevó a cabo por carencias técnicas e informativas. Theodore Roosevelt reivindicó la necesidad de intervenir en ríos y puertos a través de obras de ingeniería, para la explotación de nuevos regadíos de gestión familiar. El *Reclamation Fund*, creado con el *Reclamation Act* (1902), financiaba las obras de mejora agraria. El objetivo principal no era la transformación en regadío, sino la construcción de hogares para pequeños propietarios y la protección de los colonos de la especulación, de la concentración de la tierra y de los privilegios hidráulicos¹¹¹. Además, en 1914, se creó el *Cooperative Extension Service* (CES), heredero de los *Farmer's Institutes* que, desde la primera mitad del siglo XIX, reunió en un mismo organismo tanto a los técnicos como a los agricultores, concediendo mayor protagonismo a estos últimos. El CES, por su labor de mejora de la renta y de las condiciones laborales y de vida de los campesinos y de promoción de los temas rurales, se convirtió, según Gómez y Pulgar, en «una referencia mundial para la creación de los

¹¹⁰ Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, pp. 43 y 90-95.

¹¹¹ De hecho, establecía un mínimo (40 acres – 16 Has.) y un máximo (160 acres – 64 Has.) de superficie poseída para obtener el agua, o sea para utilizarla por derecho de concesión. El nuevo regante tenía que comprometerse a vivir en proximidad de sus tierras y a reintegrar parte de los gastos de la transformación en un plazo de diez años, que en 1914 fue ampliado a veinte años. Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, pp. 36-37.

servicios de extensión agraria», sobre todo en la Europa tras el final la Segunda Guerra Mundial¹¹².

En Italia, las obras públicas respondían a varios problemas, algunos de los cuales se consideraban estructurales. Era evidente para los técnicos de principios del siglo que la intervención estatal era esencial, sobre todo donde la iniciativa privada no conseguía los fondos necesarios para las grandes obras de mejora y regulación. Por ejemplo, el Estado se interesó en la mejora de la red viaria y, en los años veinte, se inauguró la construcción de la primera autopista (con peaje), una carretera destinada exclusivamente a los automóviles¹¹³. Es interesante mirar a ese país porque, en algunos aspectos de la intervención del Estado español en materia hídrica, las preocupaciones y las dinámicas legislativas fueron parecidas, aunque con antecedentes y éxitos diferentes. Los problemas sanitarios del mundo agrario italiano fueron los primeros impulsos para las obras de *bonifica* pública. Luego se empezó a hablar de una *bonifica* hidráulica: el Estado siguió por lo general una política liberal, pero también dio muestra de su voluntad de aumentar la superficie agrícola del país y de mejorar las condiciones de vida de algunos territorios¹¹⁴.

La Ley Baccarini (1882) encargó al Estado las obras de *bonifica* de primera categoría. Según Gómez Ayau, con la legislación de 1886-1893, que atribuía a los consorcios la facultad de ejecutar las obras de *bonifica*, se manifestaba la confianza del Gobierno en las empresas y en los consorcios de propietarios¹¹⁵. También en Italia el comienzo del siglo coincidió con un impulso interventor, lo que se manifestó inicialmente en una recopilación y mejora de las normas en materia de aguas. El *Testo unico sulla bonifica idraulica* (1900) aumentó la aportación económica de la Administración pública (del 50 al 70%) y amplió el concepto de *bonifica*: la ejecución de obras hidráulicas y de caminos y el cuidado de los bosques y de los suelos se añadieron a las obras de

¹¹² Fernando SÁNCHEZ DE PUERTA: *Extensión agraria y desarrollo rural. Sobre la evolución de las teorías y las prácticas extensionistas*, Madrid, MAPA, 1996; Cristóbal GÓMEZ BENITO y Emilio LUQUE PULGAR: *Imágenes de un mundo rural: 1955-1980*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2006, pp. 100-101.

¹¹³ Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, p. 29; Enrique BALAGUER: “El transporte por carreteras...”, p. 48.

¹¹⁴ Federica Letizia CAVALLO: *Terre, acque, macchine. Geografie della bonifica in Italia tra Ottocento e Novecento*, Reggio Emilia, Diabasis, 2011. Véase *Atti della giunta per la inchiesta agraria e sulle condizioni della classe agricola (inchiesta Jacini)*, Roma 1884-5 y la Ley sobre la obligatoriedad de bonifica del agro romano de 1878.

¹¹⁵ En la última década del siglo XIX, 200 mil Has. de las 642 afectadas por la bonifica hidráulica se encontraban bajo régimen consorcial, el resto estaba a cargo del Estado. Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, p. 28.

saneamiento y desecación. Sin embargo, el *Testo unico* registraba las obras para mejorar la tierra, pero no mencionaba su posible uso agrícola después de la transformación¹¹⁶.

El objetivo de las obras hidráulicas podía ser múltiple; no siempre se vinculaba directamente a la transformación agraria y, muy a menudo, se hablaba de la explotación de la fuerza hidráulica para generar energía. Esta era una obsesión a nivel mundial que perduró durante todo el siglo: en España, todavía en los años ochenta, se hablaba del potencial hidroeléctrico desaprovechado en un 95%¹¹⁷, pero las obras hidráulicas italianas tuvieron un carácter más marcadamente industrial y energético. Rolf Petri destaca la profundidad de este convencimiento ya desde finales del siglo XIX, cuando se consideraba necesario encontrar las fuentes de energía necesarias para el despegue industrial. Las importaciones de carbón y petróleo se consideraban una desventaja en comparación con los costes de producción de los otros países que, gracias también a las materias primas de sus colonias, no tenían límites estratégicos. La idea de la *dependencia* energética, más que tener una real relevancia económica, encontró amplio espacio en el debate político. La Ley sobre la Derivación de las Aguas Públicas (10/08/1884) permitió la realización de una prometedora red hidroeléctrica por parte de los industriales. Pero quienes empujaban hacia la especialización agrícola o a la imitación del modelo suizo de exportaciones textiles solicitaron dejar a un lado las producciones con dotación intensiva de energía. A principios del siglo XX, parte de la clase dirigente italiana, liderada por Francesco Saverio Nitti, aspiraba a una industrialización según el modelo francés o alemán, basada en la industria química, del acero, etc., es decir, la mejora estructural de la industria italiana. Tanto Nitti y los sectores a los que representaba como algunos observadores internacionales, vieron en los abundantes recursos hidráulicos una solución al problema energético para la industria: los ingenieros afirmaban que Italia disponía de “carbón blanco”, es decir, de las aguas superficiales para crear electricidad por caída que se encontraban relativamente cerca de los centros urbanos.

Durante la Primera Guerra Mundial, el aparato hidroeléctrico duplicó su producción, así como se incrementó la extracción de carbón y la producción de vehículos. La economía bélica de aquellos años y la de los años treinta y cuarenta desmintió el mito ya enraizado en la Italia liberal de poder reducir el vínculo energético: la producción italiana era técnicamente incapaz de sustituir las importaciones, sobre todo las de materias

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ José M^a MARTÍN: “La civilización del agua” ..., pp. 58-59.

primas energéticas. Además, los años de la Primera Guerra Mundial cambiaron también la actitud del Estado italiano en la regulación de las aguas para el campo. Desde 1916, tras el trabajo de una Comisión ministerial para la reforma de la Ley de 1884 sobre Derivación de las Aguas Públicas, el Decreto Bonomi (10/02/1916) revolucionó la legislación en materia hidráulica. El Estado se convertía en propietario de todas las obras de regulación de las aguas y establecía el sistema de concesiones. Esto provocó la reacción de los industriales, que consideraban legítimo su dominio personal sobre las obras. Rechazaron el discurso sobre el ideal del interés de la colectividad porque presentaban las iniciativas privadas como las más adecuadas para organizar el uso de las fuerzas hidráulicas. También se ampliaron a toda Italia las reglas impuestas con la Ley de 1913 sobre la construcción de presas y pantanos en las regiones de Cerdeña y Calabria y se preparó la constitución del Consejo Superior de las Aguas (01/02/1917). A finales de la década, un Decreto-Ley (16/12/1919) concedió a las entidades privadas la ejecución de las obras de *bonifica* y se constituyó la *Opera Nazionale de Combattenti* que realizó una importante acción de *bonifica* hidráulica, pero no incidió en la sociedad agraria¹¹⁸.

En España, tras el desastre de Cuba, la influencia del regeneracionismo en algunos Gobiernos sentó las bases de una nueva dirección de la política de obras públicas. Fue un proceso iniciado con la crisis agrícola e industrial finisecular, que había favorecido el acercamiento a las medidas proteccionistas difundidas a nivel internacional. En ese contexto europeo, también los Gobiernos españoles decidieron defender el mercado interior. La política proteccionista, aplicada desde 1891, especialmente a los cultivos de cereales, se ha considerado como un factor limitante de la sustitución de «unas técnicas poco competitivas». Según Barciela, López y Melgarejo, sólo en el primer tercio del siglo el Estado intervino en la economía devaluando la peseta, fomentando el crédito rural, promoviendo el cooperativismo e incentivando la redistribución de la tierra, alejándose de unas medidas meramente proteccionistas¹¹⁹.

¹¹⁸ Giovanni SALEMI: *Il problema delle acque in Sicilia...*, pp. 4-7, 10 y 71-77; Rolf PETRI: *Storia economica d'Italia. Dalla Grande guerra al miracolo economico (1918-1963)*, Bologna, Il Mulino, 2002, pp. 37-53. Giuseppe BARONE: *Mezzogiorno e modernizzazione. Elettricità, irrigazione e bonifica nell'Italia contemporanea*, Torino, Einaudi, 1986, pp. 49 y ss; Michele TAMPONI: "Aspetti privatistici del regime delle acque", en Eva Rook BASILE y Alberto GERMANÒ (coords.): *Acqua agricoltura ambiente, Atti del Convegno. Siena, 24-25 novembre 2000*, Milano, (Pubblicazioni dell'Istituto di diritto agrario internazionale e comparato) Giuffrè, 2002, pp. 38.

¹¹⁹ Carlos BARCIELA, M.^a Inmaculada LÓPEZ y Joaquín MELGAREJO: "La intervención del Estado en la agricultura...", p. 54.

Sin embargo, algunas investigaciones han rechazado esta visión excesivamente negativa de la política arancelaria, que afectó de forma diferente a las producciones según la respuesta social, el sector económico y el contexto internacional. Así no se podrían imputar a la acción proteccionista ni la falta de crecimiento económico, ni el atraso tecnológico que limitó las explotaciones agrícolas¹²⁰. En España se tomaron algunas medidas para difundir las innovaciones en el campo. De las Granjas decimonónicas de alcance regional, se pasó a la investigación especializada de las Estaciones de Agricultura y a los laboratorios de análisis comarcales llamados Campos de Experiencias. A nivel gubernamental, la gestión del mundo rural se separa, en 1900, del Ministerio de Fomento, con la creación del Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio; en 1912, se separó también de los otros sectores económicos, con la creación del Ministerio de Agricultura, Minas y Montes. Finalmente, en los años treinta, se crea el Instituto Nacional de Agricultura para coordinar todas las agencias de experimentación y difusión¹²¹.

En las obras públicas, la dificultad del Estado decimonónico para incentivar la aplicación del regadío agudizó las frustraciones de quienes consideraban el agua un recurso para solucionar los problemas sociales y productivos del mundo rural. De hecho, Costa y Cánovas polemizaron en torno al uso del presupuesto estatal. El segundo consideraba que el riego era un sector económico de interés sólo para los particulares; mientras que Costa pedía la nacionalización de todas las aguas y una mayor atención a los problemas agrícolas¹²². Tedde de Lorca ha puesto de manifiesto el aumento del déficit presupuestario a partir de la mitad de los años diez. El gasto público creció más que los ingresos ordinarios, lo que favoreció el crecimiento de la economía justo en los años del declive político de la Restauración, aunque limitó las posibilidades de invertir en las obras hidráulicas¹²³. Las obras públicas en España se adecuaron a las nuevas exigencias económicas y sociales. Por ejemplo, en 1914, con la aprobación del Plan General de Carreteras, el Estado se encargaba de ejecutar y controlar la realización de carreteras, en un contexto de desarrollo y difusión de los vehículos automóviles y de una coyuntura económica favorable. Las concesiones para la construcción de las primeras autopistas

¹²⁰ Ricardo ROBLEDO: "Nuevas y viejas cuestiones en la historia agraria...", pp. 271-272.

¹²¹ Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, pp. 95-98.

¹²² Eloy FERNÁNDEZ CLEMENTE: "Un siglo de obras hidráulicas en España. De la utopía de Joaquín Costa a la intervención del Estado", *Cuadernos económicos «Escuela y Despensa»*, 11 (2000), pp. 7-8.

¹²³ Pedro TEDDE DE LORCA: "De la primera a la Segunda Restauración. El Sector Público y la modernización de la economía española, 1875-1975", *Ayer*, 21 (1996), pp. 20-21. Cfr. Francisco COMÍN: *Historia de la Hacienda pública*, t. II, *España (1808-1995)*, Barcelona, Crítica, 1996.

llegaron sólo a finales de los años veinte¹²⁴. Se trataba de una nueva forma de intervencionismo estatal relacionado, entre otras cosas, con las grandes infraestructuras que necesitaban de enormes capitales para su realización.

Efectivamente, los regeneracionistas concluyeron que la agricultura debía obtener la misma atención y el mismo esfuerzo presupuestario destinado a otros sectores de las obras públicas; y que el Estado no podía dejar la realización de las grandes infraestructuras hidráulicas en manos de los agentes privados. Los particulares podían encargarse de las obras secundarias y realizar la transformación¹²⁵. La intervención legislativa, de carácter regeneracionista, actuó desde el comienzo del siglo a través de un programa integral y estatal, limitando la iniciativa a escala local. Cuando el Ministerio de Agricultura, entonces dirigido por José Canalejas, aprobó el Plan General de Canales de Riego y Pantanos (1902), el Estado español se atribuyó un cierto protagonismo en las obras hidráulicas en beneficio de la colectividad nacional. Empapado de la retórica regeneracionista, Rafael Gasset, el ministro de Agricultura que preparó el Plan, asumió que Hacienda financiaría la política hidráulica, para que no quedara en la simple aprobación de leyes sin efectos reales.

El ingeniero Manuel Lorenzo Pardo, autor de otro plan en 1933, criticó el Plan Gasset por no plantear una verdadera política hidráulica coordinada y reguladora. Lo consideró un mero catálogo de 296 obras aisladas entre ellas, que beneficiaron apenas 178.154 hectáreas, de las 1.469.922 incluidas en el Plan. Sólo el 12% de las obras previstas fue realmente ejecutado en los veinte años siguientes, aunque en el Ebro se alcanzó el 40%. Además, de los canales y pantanos previstos en el Plan Gasset, casi todos se encontraban en las cuencas del Guadiana y del Ebro, olvidando los territorios más necesitados de la España mediterránea¹²⁶. En palabras de Gómez Ayau, la «aparición del Estado como empresa» se reveló más concretamente en la Ley de Grandes Regadíos (07/07/1911), que preveía la redacción gubernamental de los proyectos, la realización de obras por parte del poder central y el auxilio financiero a empresas o asociaciones locales. La llamada Ley Gasset prestó escasa atención a las empresas privadas y favoreció la

¹²⁴ Enrique BALAGUER: “El transporte por carreteras...”, p. 48; José Antonio DÍAZ FERNÁNDEZ: *El sistema de transportes y comunicaciones terrestres en el desarrollo regional de Galicia*, Santiago, Universidade de Santiago de Compostela, Servizo de Publicacións e Intercambio Científico, 2007, pp. 69-71.

¹²⁵ Carlos BARCIELA, M.^a Inmaculada LÓPEZ y Joaquín MELGAREJO: “La intervención del Estado en la agricultura...”, p. 60.

¹²⁶ Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, pp. 10-11.

expropiación y transformación del secano por las comunidades de regantes (con una subvención del 50%). Se demostró poco efectiva porque los propietarios, encargados de las obras secundarias, se desinteresaron de la transformación. Pese a la escasez de las obras realizadas, Melgarejo ha situado en las medidas de Gasset «el primer paso» de la política hidráulica española para la ampliación del regadío¹²⁷. De hecho, tras la Ley Gasset, se celebraron periódicamente los Congresos Nacionales de Riegos para solicitar una mayor atención estatal y de los propietarios hacia la política hidráulica y la transformación del secano¹²⁸.

El primer Congreso de Riegos (Zaragoza, 1914), organizado por la Federación Agraria Aragonesa tras la muerte de Costa en 1912, se convirtió en un espacio para reivindicar el papel de «la acción pública para la creación de nuevos regadíos é intensificación» de los que existían. La intervención estatal era esencial para alcanzar «la prosperidad nacional», pero los participantes invitaban a no olvidar las aportaciones de propietarios y usuarios¹²⁹.

El II Congreso de Riegos (Sevilla, 1918) subrayó la capacidad de liderazgo del movimiento asociativo en materia de regadíos. La organización – llevada a cabo por el que era aún un Sindicato de Auxilio del Valle Inferior del Guadalquivir dominado por la familia Benjumea – elaboró un sistema de ponencias con conclusiones aprobadas por la asamblea que, desde los años sesenta, permeó la labor de los Congresos Nacionales de Comunidades de Regantes, como veremos más adelante¹³⁰. Poco después se celebró también el Primero Congreso Nacional de Ingeniería, en el que el tema de las obras públicas absorbió buena parte del debate¹³¹.

¹²⁷ Nicolás ORTEGA SÁNCHEZ: *Las Comunidades y Asociaciones de Regantes, las Tarifas de Riego y el Canon de Regulación, y su Relación con la Organización Sindical*, XIII Segunda Ponencia del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, León, Gráficas Alfer, 1972, pp. 2-3; Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, pp. 15-16; Carlos BARCIELA, M.^a Inmaculada LÓPEZ y Joaquín MELGAREJO: “La intervención del Estado en la agricultura...”, pp. 62-63.

¹²⁸ Antonio LÓPEZ ONTIVEROS: “Significado, contenido, temática, ideología de los Congresos Nacionales de Riegos (1913-1914)”, en Antonio GIL OLCINA y Alfredo MORALES GIL (coords.): *Hitos históricos de los regadíos...*, pp. 263-307.

¹²⁹ *II Congreso Nacional de Riegos, celebrado en Sevilla en los días 5 al 11 de Mayo de 1918*, Madrid, Sociedad Española de Artes Gráficas, 1919, Tomo I, p. 1.

¹³⁰ Miguel Ángel ROBLES GÓMEZ y Daniel RUÍZ GARCÍA: *100 años, Comunidad de Regantes del Valle Inferior del Guadalquivir*, Sevilla, Comunidad de Regantes del Valle Inferior del Guadalquivir, 2010, p. 118.

¹³¹ El tema de las Obras Públicas y de las Industrias de transporte ocupa el primer volumen de la obra que recoge los contenidos del Congreso. *Primer Congreso Nacional de Ingeniería celebrado en Madrid los días 16 al 25 de Noviembre de 1919*, Madrid, Instituto de Ingenieros Civiles de España, 1920.

Los siguientes congresos de riegos se celebraron en Valencia (1921), Barcelona (1927) y el último en Valladolid (1934), consolidándose como encuentros de las fuerzas técnicas y sociales interesadas en la conservación y ampliación del regadío. Tras la interrupción producida por la Guerra Civil, en el franquismo se celebraron unos congresos de riegos y drenajes de carácter exclusivamente técnico, mientras que el Congreso de ingeniería no se volvió a celebrar hasta la mitad del siglo. Según un el jurista Bolea Foradada, los congresos de riegos solicitaban la constitución de unos organismos dedicados especialmente a las obras hidráulicas y esto tuvo una influencia en la constitución, en 1926, de las confederaciones hidrográficas, herramienta privilegiada de la política hidráulica¹³².

El economista institucional Santos Redondo ha afirmado que ese nuevo acercamiento a la intervención hidráulica contribuyó a crear una «inercia cultural» dominada por el Estado “paternal”. La Administración ofrecería el agua a precios bajos para favorecer a los regantes, a costa de los otros contribuyentes y de los equilibrios ambientales¹³³. En realidad, los supuestos beneficiarios no constituían un grupo homogéneo con intereses coincidentes. Algunas entidades, en cuyos territorios gestionaban un uso del agua vinculado a la propiedad de la tierra, estaban en desacuerdo con este tipo de política: temían la pérdida del monopolio en la producción intensiva y la reducción del caudal controlado histórica y jurídicamente. Por tanto, la programación de las obras hidráulicas implicó un conflicto que se desarrollaba entre diferentes sectores tanto del mundo agrícola como industrial, a la vez que concretaba diversos objetivos económicos y sociales.

Finalmente, la Administración española intervino más directamente en la transformación en regadío con el objetivo de realizar una política de colonización. Tuñón de Lara escribió que los intentos gubernamentales de esos años encaminados a la transformación del mundo rural – bajo el objetivo real de evitar el conflicto social – quedaron frustrados por la intervención de las élites agrarias. Éstas bloquearon la aplicación de las medidas más controvertidas, como la Ley de Colonización interior (18/09/1907) y el proyecto de Canalejas para expropiar bajo indemnización las tierras

¹³² Juan Antonio BOLEA FARADADA: *Las Comunidades de regantes*, Madrid, Fenacore, 2016 (3ª ed.), p. 360; Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, pp. 10-11.

¹³³ Manuel SANTOS REDONDO: “Precios, mercados y derechos de propiedad del agua en la agricultura española”, en Ramón GARRABOU y José M. NAREDO (coords.): *El agua en los sistemas agrarios...*, pp. 148-149.

privadas mal cultivadas¹³⁴. Casi veinte años después, el resultado de la política colonizadora fue muy escaso y estuvo sometido a continua revisión legislativa. El ideal colonizador de principios del siglo XX se manifestó en una reforma técnica complementaria de la política hidráulica, es decir, una acción no redistributiva sino vinculada a la transformación territorial. Sin embargo, no fue el único ideal colonizador que se difundió desde finales del siglo XIX: por un lado, se impuso una intervención técnica destinada al incremento de la producción y basada en la política hidráulica planteada por Costa; por otro, se pensó en una reforma social que aspiraba a restablecer la estabilidad en el mundo rural a través de una reforma redistributiva¹³⁵. La “Reforma Agraria técnica” no pretendía redistribuir la tierra, sino fomentar la difusión de «unidades de producción más eficaces», como afirmó Gómez Ayau en los años cincuenta. Este autor criticó, por el contrario, las reformas agrarias de carácter social que consideraba doctrinas utópicas aplicadas con criterios redistributivos rápidos sin operar una verdadera transformación agraria¹³⁶. El debate sobre el carácter de la reforma de la propiedad y la colonización, y sobre la regulación de las aguas y la intervención estatal por cuencas hidrográficas, se intensificó paulatinamente, alcanzando momentos de duras polémicas en los años de la II República.

2.4 Confederaciones y embalses

En la época de entreguerras, los Estados se implicaron directamente en la financiación y realización de grandes obras públicas. Las innovaciones tecnológicas de principios del siglo XX convirtieron la regulación hidráulica a gran escala en algo más fácilmente alcanzable y deseable, tanto en el continente europeo como en América. La construcción de lagos artificiales fue uno de los objetivos del Gobierno federal estadounidense desde principios del siglo XX. El *United States Bureau of Reclamation* intentó incentivar y complementar la responsabilidad de la iniciativa privada en la construcción de las obras hidráulicas. Particularmente desde 1933, en plena crisis

¹³⁴ Manuel TUÑÓN: *Historia y realidad del poder...*, pp. 57-58.

¹³⁵ Carlos BARCIELA, M.^a Inmaculada LÓPEZ y Joaquín MELGAREJO: “La intervención del Estado en la agricultura...”, pp. 58-61.

¹³⁶ Emilio GÓMEZ AYAU: *El Estado y las grandes zonas regables...*, p. 2.

económica, Franklin Delano Roosevelt aprobó la ley que impuso la gestión pública de las obras. La *Tennessee Valley Authority*, lanzada tras la crisis de 1929, fue uno de los ejemplos más emblemáticos de esta carrera hidráulica. Esta política centraba sus objetivos en embalses con múltiples usos, entre los cuales destacaban la hidroelectricidad y los riegos, y en el desarrollo regional a través de medidas no sólo hidráulicas, como la reforestación, la difusión de fertilizantes, la industrialización, etc. Estudiando el proceso de “federalización” de las aguas, iniciado en México en torno a la mitad del siglo XIX, Aboites Aguilar nos muestra que la Comisión Nacional de Irrigación, creada en 1926, se embarcó, a través de la experiencia técnica estadounidense, en la construcción de obras hidráulicas de gran tamaño. También la Unión Soviética quedó fascinada por las tecnologías como solución a los problemas sociales y económicos. La imponente planificación estalinista era otra cara de la misión hidráulica¹³⁷. Pero tampoco las derechas europeas de los regímenes fascistas y fascistizados quedaron inmunes a la posibilidad de aprovechar los conocimientos de la ingeniería civil y de la agronomía para desarrollar las estructuras del mundo rural.

La intervención del Estado fascista italiano en la economía se manifestó especialmente en las obras públicas, que ya se potenciaron en la primera posguerra para absorber el exceso de mano de obra. Antes y después de este auge de las obras públicas, éstas estuvieron siempre subordinadas a mejorar las inversiones y la productividad o a reducir los costes para las empresas. No sólo la *bonifica*, sino también la construcción de ferrocarriles y carreteras o la electrificación y arreglo de las zonas industriales¹³⁸. Además, el fascismo intentó dar una forma coherente a la legislación en materia de regulación de los recursos hídricos. El *Testo unico sulla bonifica idraulica* (1923) separó las obras de *bonifica* de primera categoría, con objetivos higiénicos y económicos de gran impacto social, de todas las demás, definidas de segunda categoría. Además, favoreció la intervención de los propietarios en la ejecución de las obras hidráulicas, no sólo con fines agrícolas, sino también industriales, pecuarios, etc. En 1925, durante un encuentro nacional sobre el riego, los participantes percibieron el creciente interés gubernamental por la gestión de las aguas para el desarrollo agrícola, aunque se evidenció la diferente perspectiva entre la regulación de las aguas abundantes en el norte y la transformación

¹³⁷ Luis ABOITES AGUILAR: *El agua de la nación. Una historia política de México (1888-1946)*, México, Ciesas, 1997, pp. 103-122; François MOLLE, Peter MOLLINGA y Philippus WESTER: “Hydraulic bureaucracies and the hydraulic mission...”, p. 333.

¹³⁸ Rolf PETRI: *Storia economica d'Italia...*, p. 67.

del secano de la Italia meridional. Con la Ley Económica de Financiación a la *Bonifica* (1928), el Estado se implicó en el desarrollo de las obras de caminos, la construcción de viviendas y el abastecimiento de agua. El Duce marcó con su nombre la Ley sobre la *Bonifica* Integral, probablemente unas de las más famosas leyes de intervención económica que, no obstante, fue criticada por los economistas por la creación de un significativo déficit público¹³⁹. Al año siguiente se promulgaron las “normas especiales sobre el riego” y se creó la Subsecretaría de *Bonifica* incorporada en el Ministerio de Agricultura, para coordinar los organismos de ejecución de las obras¹⁴⁰. La Ley Serpieri, el *Testo unico sulla bonifica integrale* (1933), finalmente, se presentó como la reglamentación definitiva del papel estatal en la financiación y ejecución de las obras hidráulicas, aunque no contribuyó a aclarar las cuestiones ligadas a las aguas privadas y subterráneas¹⁴¹. Para Gómez Ayau, especialmente interesado en la comparación con el caso italiano, se manifestaba un cambio evidente:

«Aquella bonifica, que al principio ni siquiera se consideró obra pública, por creerla directamente ligada al interés privado, pasó a ser obra pública primero, la fundamental obra pública del Estado después, y, por último, desborda ampliamente el concepto de obra y se convierte en un medio para la transformación agraria. De ser un simple conjunto de obras, pasa a constituir un plan coordinado de obras y actividades para la mejora y valorización de zona cuyas condiciones económicas, agrarias y sociales se encuentran en un estado primitivo y atrasado»¹⁴².

Este cambio de perspectiva sobre la realización de las obras públicas las vinculaba directamente a las políticas agrícolas, que mantuvieron una centralidad evidente en el proyecto fascista italiano. La acción hidráulica para la transformación agrícola era una

¹³⁹ La llamada Ley Mussolini fue formulada por Alberto De Stefani y el mismo ministro de Obras Públicas, autor de Giovanni GIURATI: *La parabola di Mussolini nei ricordi di un gerarca*, editado por Emilio Gentile, Roma-Bari, Laterza, 1981.

¹⁴⁰ “Il convegno nazionale per l’irrigazione (Milano, Aprile 1925)”, *Bollettino dell’Agricoltura Siciliana*, Año VI, 6 (01/06/1925), p. 2; A. RAMADORO, “Acque pubbliche ed energia elettrica”, *L’agricoltore d’Italia*, Año VIII, 42 (19/10/1929), p. 1.

¹⁴¹ Michele TAMPONI: “Aspetti privatistici del regime delle acque...”, p. 36. Cfr. Teresa ISENBURG: *Acque e Stato. Energia, bonifiche, irrigazione in Italia fra 1930 e 1950*, Milano, Franco Angeli, 1981; Piero BEVILACQUA y Manlio ROSSI-DORIA: *Le bonifiche d’Italia dal Settecento a oggi*, Roma-Bari, Laterza, 1984; Franco CAZZOLA: “Bonifica y técnica de control de las aguas en la historia agraria italiana (siglos XV-XX). Una cronología esencial”, en Ramón GARRABOU y José Manuel NAREDO (eds.): *El agua en los sistemas agrarios...*, pp. 41-62; Federica L. CAVALLLO: *Terre, acque, macchine...*

¹⁴² Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, pp. 29-31.

intervención geográfica de carácter tecnocrático: el objetivo de fondo era erradicar el atraso social y de infraestructuras del país¹⁴³.

En la obra coordinada por Fernández Prieto, Pan-Montojo y Cabo Villaverde, diversos autores han hecho hincapié en las políticas agrícolas de los regímenes autoritarios entre los años veinte y setenta del siglo XX, en relación con la supuesta modernización del mundo rural. Por su discurso ruralista, aparentemente alejado de la modernidad – concepto más a menudo asociado al mundo urbano – parte de la historiografía ha negado la naturaleza “moderna” del fascismo. Las políticas agrícolas querían consolidar las dictaduras, involucrando a las élites rurales en la nueva clase política y garantizando su independencia comercial respecto a las otras potencias. Por otro lado, los valores sociales y culturales de los campesinos eran presentados como la esencia de la nación.

Sin embargo, en su comparación, los autores redimensionan la importancia del discurso ruralista para definir la naturaleza de los regímenes de entreguerras. En primer lugar, el ruralismo fue estratégico también para otras ideologías, como la social católica, la anarquista y la liberal nacionalista y conservadora, y en otros regímenes, como la III República francesa. Además, se difundió en Italia en 1920 y en Alemania en 1928, tras el fracaso del acercamiento al mundo obrero y urbano. Finalmente, porque el discurso fascista no se posicionó nunca en contra de la industria y del avance tecnológico, sino más bien contra los valores urbanos. De hecho, ese al discurso ruralista, los estados autoritarios subordinaron los intereses agrícolas a las exigencias militares y a la industrialización¹⁴⁴.

También en la España franquista, el tradicional discurso agrarista, que exaltaba el “sacrificio” de los campesino, escondía una preferencia clara por la intervención estatal en el sector industrial, pero en menor medida que en otros países de la Europa: las obras hidráulicas, pues, no tenían en cuenta sólo la ampliación del regadío, sino también la producción hidroeléctrica¹⁴⁵. Esto dependía también del peso del sector agrícola en el PIB

¹⁴³ Stefano GRANDO y Gianluca VOLPI: “Backwardness, modernization, propaganda. Agrarian policies and rural representations in the Italian Fascist regime”, en Lourenzo FERNÁNDEZ, Juan L. PAN-MONTOJO and Miguel CABO *Agriculture in the Age of Fascism...*, pp. 43-83.

¹⁴⁴ Lourenzo FERNÁNDEZ PRIETO, Juan Luis PAN-MONTOJO GONZÁLEZ and Miguel CABO VILLAVÉRDE: “Fascism and modernity in the European Countryside: a global view”, en ÍD.: *Agriculture in the Age of Fascism...*, pp. 20-28.

¹⁴⁵ Ana CABANA y Alba DÍAZ-GEADA: “Exploring modernization: agrarian fascism in rural Spain, 1936-1951”, en Lourenzo FERNÁNDEZ, Juan L. PAN-MONTOJO and Miguel CABO: *Agriculture in the Age of Fascism...*, pp. 20-28 y 195-196; José María GÓMEZ HERRÁEZ: *Ideologías e intereses sociales*

y en la población empleada en agricultura, que en Francia y Alemania era inferior al 35%, mientras que era casi la mitad de la población en países como España (48,2%) o Italia (53,8%). Por esta razón, las políticas declaradamente rurales tuvieron una importancia mayor en los que podemos considerar países agrícolas: no sólo España e Italia, sino también Hungría y Portugal. Sin embargo, teniendo en cuenta sólo esos países agrícolas, la relación entre los campesinos y el Estado cambiaba perceptiblemente según el contexto¹⁴⁶.

En la España primorriverista, se proyectó una “modernización” de carácter fuertemente regeneracionista, con el apoyo de algunos de los sectores más conservadores de la sociedad¹⁴⁷. Según Cañellas, Calvo Sotelo planteó una «representatividad orgánica, como medio de gestión de la autoridad, apuntalada por la racionalización económica con el profundo saneamiento de la administración, motivada por la eficacia del aparato burocrático en la regulación del crecimiento económico en su directa promoción social». El líder del Bloque Nacional (el partido del grupo intelectual de *Acción Española*) privilegió los asuntos sociales y económicos como base para regular las relaciones políticas¹⁴⁸. Además, durante la dictadura, el desarrollo económico vio en la regulación de los ríos una herramienta privilegiada para aumentar la producción de energía eléctrica, lo que acabó con la creación del Consejo de energía en 1929. La producción de energía necesitaba inyecciones continuas de capitales¹⁴⁹. Por esta razón, el Gobierno primorriverista se interesó especialmente en la ejecución de las obras públicas, en general, e hidráulicas, en particular. Tedde de Lorca ha puesto de manifiesto la recuperación de la tendencia regeneracionista para «la cooperación del Sector Público en el proceso de formación de capital»: de allí las ayudas para renovar las infraestructuras, especialmente en el sector del ferrocarril, y un nuevo programa de carreteras y caminos vecinales¹⁵⁰.

bajo el franquismo (1939-1975). El recurso al pasado, Castelló de la Plana, Publicaciones de la Universitat Jaume I, 2010, p. 90.

¹⁴⁶ Las uniones campesinas, federaciones regionales o nacionales, no coincidían necesariamente con las clases sociales y podían depender de las organizaciones anteriores a la instauración del régimen. La identidad de clase no coincidía con la orientación política, aunque es verdad que, por lo general, trabajadores agrícolas y jornaleros preferían las organizaciones socialistas o anarquistas, mientras que republicanos y católicos atraían la pequeña y media propiedad. Lourenzo FERNÁNDEZ, Juan L. PAN-MONTOJO y Miguel CABO: “Fascism and modernity in the European countryside...”, pp. 25-26.

¹⁴⁷ Cfr. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA: *La España de Primo de Rivera. La modernización autoritaria, 1923-1930*, Madrid, Alianza, 2005.

¹⁴⁸ Antonio CAÑELLAS MAS: “La tecnocracia franquista: el sentido ideológico del desarrollo económico”, *Studia Historica. Historia Contemporánea*, 24 (2006), pp. 270-271.

¹⁴⁹ Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, pp. 20.

¹⁵⁰ Pedro TEDDE: “De la primera a la Segunda Restauración...”, pp. 27-28.

Además, Gómez Ayau apunta que, en esos años, se fijó el nuevo régimen económico que, hasta los años setenta, guió la política de riegos provenientes de las grandes obras hidráulicas¹⁵¹. Esta política se concretó en la labor de dos ingenieros de caminos: el ministro de Fomento, Rafael Benjumea y Burín, conde de Guadalhorce, y Manuel Lorenzo Pardo¹⁵². La relación entre ministerios e ingenieros se hizo más estrecha, como afirmó el mismo conde de Guadalhorce, en 1950, durante una celebración en el Consejo de Obras Públicas del que era presidente honorario, donde recordó su trabajo en el Ministerio de Fomento primorriverista: «se trataba [...] de hacer grande a España, y para eso yo tenía un arma de que él no disponía: el Cuerpo de Ingenieros»¹⁵³. Los ideales del conde de Guadalhorce se concretaron con la institución de las confederaciones hidrográficas que seguían la idea, atribuida a Costa, de usar las “cuencas hidrográficas” como unidades autónomas de gestión. Durante un siglo, desde la Ley de Aguas de 1879, las cuencas fueron el marco de realización las obras hidráulicas¹⁵⁴.

La creación de la Confederación Hidrográfica Sindical del Ebro fue la más importante novedad en el sector de las obras públicas y de la gestión hidráulica. La Ley Guadalhorce, un Real Decreto del Ministerio de Fomento (05/03/1926), merece un análisis a parte, porque representó un punto de inflexión en la gestión hidráulica. En palabras del conde de Guadalhorce, era la obra que más le enorgullecía; el instrumento más eficaz «para el aprovechamiento integral de los ríos, mediante una organización de conjunto industrial, agrícola y social», en definitiva, para enriquecer la patria. Fue liderada, por el hombre que, como afirmó en 1950, era el más adecuado para la creación de las confederaciones hidrográficas: el ingeniero Manuel Lorenzo Pardo¹⁵⁵. El ingeniero Lorenzo Pardo, ya en la División Hidráulica del Ebro a principios del siglo XX y jefe de la primera Confederación Hidrográfica, difundió la idea de grandes embalses con regulación anual, concebida por primera vez con el pantano del Ebro y convertida en

¹⁵¹ Según el Real Decreto-Ley (07/10/1926) que obliga a la transformación en regadío. Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, p. 17.

¹⁵² El ministro de Obras Públicas, uno de los promotores del regadío en el Valle Inferior del Guadalquivir, recibió el título de conde por la presa con fines hidroeléctricos realizada en el río Guadalhorce.

¹⁵³ Consejo de Obras Públicas: *Reseña de las solemnes sesiones plenarias celebradas los días 7 y 8 de julio de 1950, bajo la presidencia del Excmo. Sr. D. José M.^a Fernández-Ladreda, Ministro de Obras Públicas, dedicadas a la recepción del Presidente honorario Excmo. Sr. D. Rafael Benjumea y Burín, Conde de Guadalhorce y a rendir un tributo a la memoria de los Consejeros honorarios Excmos. Sres. D. Carlos Mendoza y D. Esteban Terradas, s.e., 1950, pp. 95-96.*

¹⁵⁴ Sólo con la Ley de Aguas de 1985, la planificación hidrológica alcanzó una dimensión estatal, para corregir los «desequilibrios» peninsulares a través de conexiones intercuenas, según Joaquín MELGAREJO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica...”, p. 273.

¹⁵⁵ Consejo de Obras Públicas: *Reseña de las solemnes sesiones plenarias...*, pp. 12-13.

axioma de la política hidráulica española¹⁵⁶. La producción historiográfica sobre este tema es extensa y ha tratado las causas de su creación, su estructura social y jurídica, sus acciones intervencionistas regionales, etc. También ha destacado la organización interna en sus primeras etapas, durante la dictadura de Primo de Rivera y la II República, caracterizadas por la participación de los usuarios en sus Asambleas; y su diferencia con las confederaciones en la época franquista, cuando perdieron su carácter asambleario. La gran mayoría de los estudios se ha centrado en una confederación concreta, y entre ellos destacan especialmente los trabajos de Melgarejo sobre la del Segura, Pinilla Navarro sobre la del Ebro, Mateu Bellés sobre la del Júcar y Del Moral Ituarte sobre la del Guadalquivir¹⁵⁷. Según Fanlo Loras, la primera Confederación era un organismo «original», porque involucraba en la toma de decisiones en materia hidráulica a los mismos usuarios que se habrían de beneficiar de las obras realizadas para el aprovechamiento *integral* de los recursos. Esta fórmula se demostró especialmente eficaz en los primeros años de actividad, cuando las confederaciones siguieron su «vocación potencial para desempeñar la totalidad de los *servicios técnicos* relativos a la administración del agua»¹⁵⁸. Pero Pinilla Navarro señala la incorrecta convicción de que las confederaciones hidrográficas españolas fuesen los «antecedentes directos de la Tennessee Valley Authority»¹⁵⁹. Aun así, hay consenso sobre el significado de las confederaciones como organismos estatales funcionales para coordinar las intervenciones en materia hidráulica¹⁶⁰.

Como señala Fernández Clemente, la Confederación del Ebro prometía cumplir el sueño regeneracionista de Costa. Las obras ampliarían el regadío aragonés, acompañarían

¹⁵⁶ Manuel DÍAZ-MARTA PINILLA: *Las obras hidráulicas en España...*; Antonio PÉREZ: *Los orígenes y puesta en marcha del Trasvase Tajo-Segura...*, pp. 29-30.

¹⁵⁷ Hacer una bibliografía exhaustiva sobre las confederaciones hidrográficas sería imposible, así que me limito a citar algunos textos esenciales. Leandro DEL MORAL: *La obra hidráulica en la cuenca baja del Guadalquivir...*; Joaquín MELGAREJO MORENO: *La intervención del Estado en la cuenca del Segura, 1926-1986*, Valencia, Generalitat Valenciana, 1995; Antonio FANLO LORAS: *Las Confederaciones Hidrográficas y otras administraciones hidráulicas*, Madrid, Civitas, 1996; Vicente PINILLA NAVARRO (ed.): *Gestión y usos del agua en la cuenca del Ebro el siglo XX*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2008; Joan F. MATEU BELLÉS: *Confederación hidrográfica del Júcar: los primeros tiempos en la Ribera*, en *Memoria del 75 aniversario. Confederación hidrográfica del Júcar*, Valencia, Confederación hidrográfica del Júcar, 2011, pp.141-155.

¹⁵⁸ Antonio FANLO: *Las Confederaciones Hidrográficas y otras administraciones...*, p. 178; ÍD.: “El marco jurídico de la creación y actuación posterior de las confederaciones hidrográficas en España”, en Vicente PINILLA (ed.): *Gestión y usos del agua en la cuenca del Ebro...*, p. 113.

¹⁵⁹ Vicente PINILLA NAVARRO: “Gestión y usos del agua en el siglo XX. Un estudio de caso: la cuenca del Ebro”, en ÍD. (ed.): *Gestión y usos del agua en la cuenca del Ebro...*, p. 18.

¹⁶⁰ Cfr. Gabriel CANO GARCÍA: “Confederaciones hidrográficas”, en Antonio GIL OLCINA y Alfredo MORALES GIL (coords.): *Hitos históricos de los regadíos...*, pp. 309-334.

a la intervención agronómica y forestal y contribuirían a doblar la producción de energía hidroeléctrica de la cuenca. Cuando la dictadura de Primo de Rivera acabó, se habían inaugurado apenas cuatro pantanos, pero ya en 1931 entre los embalses en funcionamiento y los proyectados se habrían embalsado más de la mitad de los 3.000 millones de m³ soñados¹⁶¹. Asimismo, en su etapa primorriverista, ese organismo fue acusado de sufrir la interposición de los intereses de los terratenientes y del sector hidroeléctrico y de generar un despilfarro exagerado del dinero público según «prácticas caciquiles y nepotistas», aunque, como señala Fernández Clemente, el balance de aquellos años «es abrumador»¹⁶²; también según Tedde de Lorca: «esta iniciativa tuvo unos resultados indiscutibles» en los sectores eléctrico y forestal y agrícola, por la ampliación espectacular del regadío¹⁶³.

El sistema confederal se extendió por parte de la península, dejando de lado algunas importantes cuencas (Júcar, Tajo, Guadiana, etc.), pero los «pequeños parlamentos» hidrográficos se asentaron no sólo en Zaragoza (Ebro), sino, desde 1927, también en Sevilla (Guadalquivir), Valladolid (Duero) y Murcia (Segura)¹⁶⁴. Estas primeras confederaciones tuvieron un importante papel en la ampliación del regadío, sobre todo a partir de los años treinta, aunque quedaron muchas sombras sobre su composición y democracia interna¹⁶⁵.

Las confederaciones cambiaron de nombre y significado sindical varias veces en los años siguientes, sin embargo, sus competencias básicas en materia de política hidráulica no cambiaron sustancialmente. En los primeros años de la II República, no fueron sólo las confederaciones las que sufrieron un cambio de denominación. El Ministerio de Fomento pasó a llamarse Ministerio de Obras Públicas (1931), dirigido por el socialista Indalecio Prieto. Poco después se incorporó a él la Dirección General de Obras Hidráulicas (1932), guiada por Manuel Lorenzo Pardo y encargada de realizar lo

¹⁶¹ Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, pp. 14-15.

¹⁶² El historiador de la economía destaca que entre 1902 y 1926 el gasto estatal para las obras en Aragón fue de 162 millones de pesetas que produjeron un único embalse (el Pantano de la Peña) que amplió el regadío de 16.000 hectáreas. En la segunda mitad de los años veinte, el gasto fue de 166 millones, que aseguraron el riego de 50.000 hectáreas de viejos regadíos y la transformación de 125.000 hectáreas de secano. Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, pp. 16-18.

¹⁶³ Pedro TEDDE: “De la primera a la Segunda Restauración...”, pp. 28-29.

¹⁶⁴ Antonio PÉREZ: *Los orígenes y puesta en marcha del Tránsito Tajo-Segura...*, p. 31.

¹⁶⁵ Para un análisis de la propiedad en la cuenca del Segura y de los grupos sociales que componían su Asamblea, cfr. Joaquín MELGAREJO MORENO: *La política hidráulica primorriverista. La Confederación Sindical Hidrográfica del Segura. ¿Modernización económica o consolidación de las clases dominantes del regadío?*, Murcia, Colegio Oficial de Ingenieros Agrónomos de Murcia, 1988, pp. 133 ss.

que se había prometido en las últimas décadas. En 1932 el regadío no alcanzaba aún ni el 7% de la superficie agrícola española, y la ampliación, que no llegaba a las 200.000 hectáreas respecto a 1904 (cuando la superficie regada era de 1.321.094 hectáreas) no podía considerarse satisfactoria. El impulso jurídico de la Ley Gasset y la ejecución de los pantanos durante la dictadura de Primo de Rivera, no alcanzaron los éxitos de la II República en cuanto a multiplicar la cantidad de caudales embalsados. El número de embalses realizados en la primera mitad de los años treinta no fue mucho más alto que el de los inaugurados durante la dictadura (Tabla 1). Lo que cambió fue la capacidad de embalse, que fue notablemente superior, por la atención del Gobierno republicano a obras con un volumen mayor¹⁶⁶.

¹⁶⁶ Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, pp. 23-25

Tabla 1: Capacidad de embalse en España entre 1850 y 1935.

Periodos	Embalses	Volumen (miles m ³)	Id. Embalse (mill. m ³)
1850-1900	19	287,0	19,4
1901-1910	18	758,0	97,6
1911-1920	44	2.251,8	841,7
1921-1925	15	643,0	196,0
1926-1930	31	1.487,5	478,1
1931-1935	34	2.592,0	3.823,1
Total	161	8.019,3	3.823,1

Fuente: Antonio GÓMEZ MENDOZA: “Las Obras públicas, 1850-1835”, en Francisco COMÍN y Pablo MARTÍN ACEÑA (dres.): *Historia De la empresa pública en España*, Madrid, Espasa Calpe, 1991, pp. 201-202.

Según Gómez Ayau, en línea con la época de entreguerras y con los proyectos italianos de *bonifica* integral, la España republicana emprendió una política de riego y de colonización, complementaria de la Reforma Agraria, pero no igualmente politizada, sino como reacción «técnica y económica» a unos problemas concretos. La llamada “reforma agraria de Prieto”, el ministro socialista de Obras Públicas, era una Ley de Obras de Puesta en Riego u OPER (13/04/1932) que afectaba a algunos territorios de Andalucía. Representaba una medida complementaria de la Ley de Bases para la Reforma Agraria (aprobada el 09/09/1932), muy compleja desde el punto de vista técnico, que se basaba en el Instituto de Reforma Agraria. Esta institución fue poco eficiente en poner en marcha la reforma: a pesar de sus amplísimas atribuciones en 14 provincias de latifundio, contaba con un presupuesto relativamente bajo. La Reforma agraria provocó la animadversión tanto de los latifundistas como de los pequeños propietarios. La reforma fue relativamente moderada en la práctica, pero representó una amenaza para parte de la sociedad, especialmente para el sector conservador del agro español, que se movilizó para combatirla. Al mismo tiempo, su lentitud frustró las expectativas de los jornaleros que esperaban una transformación radical de las relaciones de dominio en el mundo rural¹⁶⁷.

¹⁶⁷ Sin ánimo de exhaustividad, mencionamos aquí algunos autores que, en décadas diferentes, han dado unas interpretaciones relevantes. Emilio GÓMEZ AYAU: “Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX”, *Revista de Estudios Agrosociales*, 77 (1971); Edward MALEFAKIS: *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX*, Barcelona, Ariel, 1971; Alejandro LÓPEZ

En definitiva, el reformismo agrario republicano apenas tuvo efectos apreciables en la reducción de la concentración de la propiedad: tuvo una escasa incidencia como reforma redistributiva, pero fue considerado un *casus belli* en el conflicto desencadenado en julio de 1936. Sin embargo, Robledo se pregunta «qué otras opciones podían adoptarse para mantener a la población campesina y frenar la violencia social» y destaca la presencia de factores objetivos, y no sólo políticos, que justificarían una reforma tendente a la mejora social y la limitación de la desigualdad¹⁶⁸.

La Ley OPER, en cambio, afirmaba la necesidad de complementar las obras hidráulicas con una política de viviendas, de caminos, etc., es decir, de obras públicas a las que el Estado debía comprometerse para realizar una política social de colonización. Con la Ley OPER, la transformación agraria implicaba un objetivo social, ya que según Barciela, López y Melgarejo, se configuró como la máxima expresión del protagonismo estatal en la política hidráulica. Por un lado, la intervención republicana en materia agrícola desarrolló los planteamientos regeneracionistas de principios del siglo; por otro lado, esa «concepción técnico-productivista» inspiró la labor del Instituto Nacional de Colonización del régimen franquista¹⁶⁹. La ley, en palabras de Gómez Ayau, quería «instalar familias en las zonas transformadas, a las que prepara, forma y protege económicamente, hasta lograr que alcancen un decoroso nivel de vida». Por esta razón, Ortega Cantero considera la Ley OPER como el primer verdadero intento de intervención coordinada del Estado para solucionar a la vez la regulación de las aguas y la colonización rural. Además, se impulsó el crédito agrícola, el cooperativismo, los estudios y la enseñanza agronómica, etc.

LÓPEZ: *El boicot de la derecha a las reformas de la Segunda República*, Madrid, Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios, 1984; Francisco COBO ROMERO: *Por la Reforma Agraria hacia la Revolución. El sindicalismo agrario socialista durante la II República y la Guerra Civil, 1930-1939*, Granada, Universidad de Granada, 2007; ÍD.: “La cuestión agraria y las luchas campesinas en la II República, 1931-1936”, *Hispania Nova*, 11 (2013), <http://hispanianova.rediris.es/11/dossier/11d002.pdf>; Ricardo ROBLEDO HERNÁNDEZ: “El fin de la cuestión agraria en España (1931-1939)” en Ramón GARRABOU y Ricardo ROBLEDO HERNÁNDEZ (coords.): *Sombras del progreso. Las Huellas de la Historia Agraria*, Barcelona, Crítica, 2010, pp. 117-150; ÍD.: “Los males del latifundismo: la hora de la reforma agraria”, Angel VIÑAS MARTÍN (ed.): *En el combate por la historia: la República, la guerra civil, el franquismo*, Barcelona, Pasado & Presente, 2012, pp. 101-122; Juan Antonio CARMONA PIDAL y James Patrick SIMPSON: “¿Campesinos unidos o divididos? La acción colectiva y la revolución social de los “Yunteros” durante la Segunda República en España (1931-1936)”, *Historia social*, 85 (2016), pp. 123-144; ÍD.: *Capacidad del estado, democracia y política en la Segunda República (1931-1936). El fracaso de la reforma agraria en España*, Working Paper 17-02, Universidad Carlos III, Madrid, 2017.

¹⁶⁸ Ricardo ROBLEDO: “Nuevas y viejas cuestiones en la historia agraria...”, p. 274.

¹⁶⁹ Carlos BARCIELA, M.^a Inmaculada LÓPEZ y Joaquín MELGAREJO: “La intervención del Estado en la agricultura...”, pp. 60 y 64.

La Administración se encargaba de obras que antes se dejaban a la iniciativa privada, como expresó Leopoldo Ridruejo en el V Congreso Nacional de Riegos (Valladolid, 1934):

«el establecimiento del regadío, desde el punto de vista del Estado, no es ni más ni menos que el arte de colonizar por medio de la aplicación del agua a los cultivos. Si nos quedamos con las obras y sin colonizar, es evidente que no hemos logrado el fin que nos proponíamos. Pero bien entendido que por colonizar no entiendo sólo el reparto de tierras, sino la preparación del medio en forma adecuada para que, como decía el señor Florensa, la población acuda en tropel a utilizar esa agua en la forma que se tenía prevista».

El Ministerio de Obras Públicas aprobaría un Plan detallado de puesta en riego, pero escuchando las opiniones de los sindicatos de riego y de los propietarios capaces de ejecutar las obras. Por primera vez, el estudio de las zonas de nuevo regadío se conectaría con las necesidades de la población que viviría allí¹⁷⁰. El jurista Montiel, en un ensayo sobre la huerta murciana de los años treinta, afirmó que ese intervencionismo estatal estaba a mitad de camino entre el liberalismo individualista y la organización comunista. Gracias a la técnica, el Estado se involucró en las «actividades sociales» típicas de una Administración moderna, incluidas las obras públicas que espantaban «a la iniciativa privada».

«El «intervencionismo del Estado» se manifiesta: por su ingerencia [sic] en las actividades individuales – transformando muchas funciones privadas en actuaciones de interés social –, y por el extremado desarrollo de la capacidad industrial del Estado. [...] es un hecho reconocido el aumento incesante del volumen de las incumbencias públicas».

Según el jurista murciano, esta intervención estatal no se configuraba en oposición a la iniciativa individual¹⁷¹, pero encendió una fuerte polémica en toda España.

¹⁷⁰ Nicolás ORTEGA: “Las propuestas hidráulicas del reformismo republicano...”, pp. 122-126; Emilio GÓMEZ AYAU: “De la Reforma Agraria a la Política de Colonización”, *Agricultura y sociedad*, 7 (1978), pp. 92-96; e ÍD.: *El Estado y las grandes zonas regables...*, pp. 18-20.

¹⁷¹ Francisco Félix MONTIEL GIMÉNEZ: *Las instituciones administrativas en el regadío del Segura (un caso de «colaboración»)*, Murcia, Universidad de Murcia, 1933, pp. 82-84.

Una de las medidas hidráulicas más importantes y cuestionadas tomadas durante la II República – trascendental también para los protagonistas de esta tesis – fue el Plan Nacional de Obras Hidráulicas (1933), ligado a los nombres de Prieto y de Lorenzo Pardo. Las ambiciones del Plan eran a largo plazo: tres fases de 35 años en total, en las que, a la mejora de los viejos regadíos, seguiría un esfuerzo espectacular para la creación de nuevos regadíos¹⁷². El anteproyecto de la Ley del Plan Hidrológico Nacional de 1993 pretendía transferir aguas de las cuencas que no sufrían escasez hacia los territorios con déficit del Mediterráneo¹⁷³. Lorenzo Pardo insistió en «la enorme diferencia que existe entre la zona vertiente al Mediterráneo y la vertiente al Atlántico». En realidad, el ingeniero afirmó que llegaba «tanta agua al mar Mediterráneo (22.176 millones registrados – 25 millones probables –, término medio de un decenio), como vierte al Atlántico o envía a través de la frontera portuguesa (26.648 millones registrados – 27.000 millones probables)». Sin embargo, los datos sobre el Mediterráneo estaban falseados por los caudales del Ebro, que provenían de los Pirineos. Si se consideraba sólo la costa entre Castellón y Almería, el porcentaje se reducía hasta el 5% del total español¹⁷⁴.

El Estado se encargó de arreglar el desequilibrio hidrológico que era el inverso al desequilibrio de las “condiciones productivas”. Este ideal regulador del desequilibrio, enraizado en la mentalidad rural y técnica española mantuvo una cierta influencia en la política estatal hasta finales del siglo XX. En los años ochenta, el ingeniero Martín Mendiluce, remarcaba todavía la distinción entre la vertiente Atlántica y «la España seca menos favorecida hidrológicamente» que, sin embargo, tenía el sector agrícola más rentable. Si se añade que la gran parte de la población vivía en el litoral mediterráneo, resultaría «fuertemente deficitario para atender sus futuras demandas, si se tienen en cuenta solo los recursos locales». El ingeniero afirmaba que las tierras de la costa levantina disponían «de poco más del 10% de los recursos naturales del país» pero albergan un tercio de la población española¹⁷⁵. El Plan de 1933, por tanto, mezclaba el tecnopositivismo de las políticas de gestión de los recursos naturales con la cultura popular del mundo rural. Esta reforma hidráulica, más moderada que la reforma agraria de las izquierdas, pero más incisiva que la de las derechas tradicionalistas, pretendía evitar

¹⁷² Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, p. 23.

¹⁷³ Sin embargo, el Consejo Nacional del Agua rechazó el anteproyecto y el Senado obligó al Gobierno a ocuparse de los planes de cuenca antes de la aprobación de un Plan hidrológico nacional. Joaquín MELGAREJO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica...”, pp. 316-317.

¹⁷⁴ *Las directrices de una nueva política hidráulica...*, pp. 17 y 20.

¹⁷⁵ José M^a MARTÍN: “La civilización del agua” ..., p. 63.

el conflicto social¹⁷⁶. Sin embargo, la idea de trasvasar aguas de una cuenca a otra desencadenó la oposición de ciertos sectores políticos y económicos de los territorios afectados.

De la polémica desencadenada a raíz del Plan de 1933 hablaremos en la segunda parte de esta tesis. Aquí simplemente adelantamos dos aspectos relacionados con los opositores a la reforma de Prieto. En primer lugar, Tortella habló de los terratenientes, especialmente andaluces, como los principales enemigos de la política hidráulica, por afectar al régimen de propiedad y explotación de la tierra¹⁷⁷. Sin embargo, en esta tesis defendemos que la reacción al Plan fue más compleja e involucró también a los regadíos tradicionales de la cuenca del Júcar, interesados más en la protección de sus concesiones hídricas que en el mantenimiento del régimen de explotación latifundista. En segundo lugar, el Plan tuvo una indiscutida influencia en los objetivos de regadío y colonización del primer franquismo, pero también en los proyectos inter-cuencas de la segunda mitad de los años sesenta. Esto evidencia unas líneas ambiguas de continuidad en las políticas de obras públicas españolas, que corresponderán, en parte, también a la reacción de los usuarios agrícolas e industriales en los territorios afectados.

2.5 Las políticas franquistas de “modernización” agrícola

La Guerra Civil y la posguerra, según algunos historiadores como Fontana o Barciela, representaron una interrupción en el proceso de modernización del mundo rural. La naturaleza del franquismo muestra todas las contradicciones de una modernización de carácter fascista. La historiografía sobre el fascismo italiano se aproximó al estudio de las políticas públicas, especialmente a la *bonifica* integral, conectando automáticamente las categorías políticas, el autoritarismo violento y antidemocrático, a sus efectos en la economía y en la técnica. En el último tercio del siglo XX, el debate sobre la modernización en los años fascistas se desarrolló desde el punto de vista del “atraso”. Sin embargo, los estudios sobre los técnicos, sobre su discurso y su actividad en los años veinte y treinta cuestionaron esta idea. Hicieron hincapié en las continuidades técnicas de la *bonifica* y analizaron la figura de Serpieri, un “gran técnico” ex colaborador de Nitti y

¹⁷⁶ Leandro DEL MORAL: “Política hidráulica y desequilibrios territoriales...”, pp. 62-63.

¹⁷⁷ Gabriel TORTELLA: *El desarrollo de la España contemporánea...*, pp. 238-239.

externo al partido fascista. La intervención del fascismo, especialmente las implicaciones totalitarias de la *bonifica* integral del Agro Pontino, contribuyeron a difundir el paradigma de la “modernización autoritaria”¹⁷⁸. Según Federica Letizia Cavallo, el vínculo entre la *bonifica* y dictadura – que buscaba el consenso de las poblaciones rurales – revelaba, en realidad un “totalitarismo territorial”, es decir, una planificación rígida que eliminaba cualquier posibilidad de participación de las comunidades locales¹⁷⁹. En los regímenes fascistas, los científicos y los técnicos ayudaron a perfilar las políticas de intervención estatal. Se identificaban como los más adecuados para encontrar una solución a los problemas sociales y económicos dejados por los sistemas liberales.

Sin embargo, como demuestra el caso portugués, no siempre el Estado adoptó las propuestas de maximización de la eficiencia agrícola de los técnicos, agrónomos e ingenieros, de las instituciones nacionales o las sugerencias de los organismos internacionales. Esto no quiere decir que no se alcanzara una cierta mejora de la producción agrícola. Al revés, la dictadura se empeñó en diversas medidas modernizadoras que se acompañaron de la difusión de maquinaria, abonos, fertilizantes químicos, etc.¹⁸⁰

También en España, como en otros países fascistizados, el régimen de Franco proclamó repetidamente su voluntad modernizadora de la sociedad rural. Cedió a unas burocracias técnicas, supuestamente preparadas, el control de las políticas agrícolas para incrementar la producción y legitimar el Gobierno. La paradoja de usar la palabra “moderno” choca con el discurso católico y conservador del franquismo y, más concretamente, con el declive tecnológico y el estancamiento académico que caracterizaron, sobre todo, las primeras décadas del régimen¹⁸¹. Por este carácter contrarrevolucionario del franquismo, la historiografía, hasta fechas recientes, ha

¹⁷⁸ Carlo FUMIAN: “Modernizzazione, tecnocrazia e ruralismo: Arrigo Serpieri”, *Italia contemporanea*, 137 (1979), pp. 3-34; Piero BEVILACQUA: *Le campagne del mezzogiorno tra fascismo e dopoguerra. Il caso della Calabria*, Torino, Einaudi, 1980; Alberto DE BERNARDI: *Una dittatura moderna: il fascismo come problema storico*, Milano, Bruno Mondadori, 2001, pp. 44 ss.; Salvatore LUPO: *Il fascismo. La politica di un regime autoritario*, Roma, Donzelli, 2005; Emanuele BERNARDI: “L’agricoltura, i tecnici e la bonifica integrale”, *Studi Storici*, año 55, 1 (2014), pp. 85-87.

¹⁷⁹ Federica L. CAVALLO: *Terre, acque, macchine...*, pp. 41-44.

¹⁸⁰ Cfr. Dulce FREIRE: “Ensayos de Ingeniería Social: reforma agraria y modernización de la agricultura en las últimas décadas el Estado Novo (1954-1974)”, en Daniel LANERO y Dulce FREIRE (eds.): *Agriculturas e innovación tecnológica en la península ibérica (1946-1975)*, Madrid, Ministerio del Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2011, pp. 213-241.

¹⁸¹ Cristóbal GÓMEZ BENITO: *Políticos, burócratas y expertos. Un estudio de la política agraria y la sociología rural en España (1936-1959)*, Madrid, Siglo XXI de España, 1995. Lourenzo FERNÁNDEZ-PRIETO, Juan PAN-MONTOJO y Miguel CABO: “Fascism and modernity in the European countryside...”, pp. 28-32.

mostrado una cierta indiferencia hacia las instituciones dedicadas a la innovación o a los elementos de modernidad del régimen¹⁸². Fernández-Prieto ha recordado que la precariedad de los años cuarenta no fue la única causa de lo que se ha definido como «indigencia científica». En España, la muerte, el exilio, las represalias y las depuraciones durante y después de la Guerra Civil obligaron al ascenso de una nueva generación de técnicos a cargos directivos. Estos jóvenes, que habían ganado la guerra, tomaron la responsabilidad de consolidar el régimen con el cual se identificaban por su carácter fascistizador. El recambio generacional tuvo el efecto de dar más poder a «los técnicos más leales al Movimiento», lo que Fernández Prieto señala como un «comportamiento habitual de las élites del franquismo»¹⁸³. Asimismo, perdidos los contactos con los técnicos del Eje desde 1945, la comunidad científica española sufrió la exclusión de las sociedades internacionales y la interrupción del intercambio de información en los congresos y por las estancias de investigación en los centros extranjeros. Eso dificultó la actualización del conocimiento y la formación de aquellos jóvenes que alcanzaron cargos de responsabilidad en las instituciones técnicas. A diferencia de los que crecieron durante el franquismo, los que tenían una experiencia científica previa, que les permitía comparar, asumían, en ocasiones, formas de reticencia o de crítica, lo que les llevó al aislamiento profesional¹⁸⁴. Manuel Díaz-Marta, ingeniero republicano en el exilio, señaló la dificultad de difundir las novedades tecnológicas en materia hidráulica por el «aislamiento cultural» que España sufrió desde finales de los años treinta. Las innovaciones que se estaban aplicando en el resto del mundo habrían reducido los costes económicos y limitado las tensiones. En cambio, la grandiosidad de las obras franquistas pretendía reflejar la capacidad del Gobierno y responder rápidamente a la demanda de agua de los ciudadanos¹⁸⁵.

¹⁸² Daniel LANERO y Dulce FREIRE (eds.): *Agriculturas e innovación tecnológica en la península ibérica...*

¹⁸³ «Sólo en el cuerpo de ingenieros de montes, según una relación elaborada en 1968, fueron depurados 25 ingenieros del IFIE y otros 136 ingenieros del cuerpo». Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, pp. 316-319. Cfr. Juan Luis PAN-MONTOJO GONZÁLEZ: La depuración de los ingenieros del Ministerio de Agricultura, 1936-1942”, en Josefina CUESTA BUSTILLO (coord.): *La depuración de funcionarios bajo la dictadura franquista (1939-1975)*, Madrid, Fundación Francisco Largo Caballero, 2009, pp. 232-247.

¹⁸⁴ Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, pp. 320-323.

¹⁸⁵ Véase Manuel DÍAZ-MARTA: *Evolución de las políticas hidráulicas españolas desde la Ilustración hasta nuestros días*, Ponencia presentada en el I Congreso de Uso y Gestión del Aguas, Zaragoza, 1998, citada en Antonio ESTEVAN: *Herencias y problemas de la política hidráulica...*, p. 23.

Desde el punto de vista económico, el modelo autárquico de carácter fascista caracterizó los primeros años del régimen. El ideal de la autosuficiencia, es decir, de la independencia económica respecto a los mercados exteriores, se basó en el convencimiento, ampliamente publicitado pero equivocado, de disponer de materias primas y riquezas potenciales. Se podría decir que las opiniones negativas sobre esta etapa son prácticamente unánimes. Según Barciela y otros historiadores, el modelo autárquico dejó una secuela de «perversiones», como prácticas especuladoras, corrupción y clientelismo, y limitó las iniciativas de los empresarios, adictos a los mercados controlados y divididos entre vencedores y vencidos¹⁸⁶. La autarquía podría recordar la política nacionalista e intervencionista de los últimos años de la Restauración, pero fue mucho más intensa e integral. Se ha debatido sobre la voluntad real de llevar al extremo la política proteccionista de finales del siglo XIX o si, por el contrario, la autarquía fue impuesta por las dificultades de la posguerra y, luego, por el aislamiento internacional. Sin embargo, se ha puesto de manifiesto que Franco y sus ministros compartían unos elementos ideológicos comunes, es decir, «ultranacionalismo, rechazo del liberalismo, deseo de industrialización nacional, simpatía por las ideas fascistas y modo de prepararse para convertirse en una potencia», que la autarquía parecía garantizar. De hecho, la dictadura no abandonó del todo ese sistema tampoco cuando el contexto internacional de los años cincuenta se acercó a modelos cooperativos y multilaterales¹⁸⁷. Tedde de Lorca, de manera sin duda exagerada, llegó a comparar la intervención franquista con la política económica de la Rusia soviética de los años treinta porque, según el autor, «estaba inequívocamente dirigida a acelerar el proceso de industrialización, aun a costa de la depresión del consumo privado y del estancamiento de la agricultura». El sector público intervino especialmente en la regulación del comercio interior (racionamiento de bienes no sólo alimentarios) y exterior (limitación de las importaciones); y en los sectores bancario, industrial y agrícola, para contralar precios y producciones básicas¹⁸⁸.

Las políticas franquistas para el despegue industrial se asemejaron más a las instituciones de los fascismos de entreguerras, sobre todo, como se ha recordado infinitas veces, al *Istituto per la Ricostruzione Industriale*. Como ha destacado también la reciente

¹⁸⁶ Carlos BARCIELA LÓPEZ et al.: *La España de Franco (1939-1975). Economía*, vol. 32 del proyecto editorial Elena HERNÁNDEZ SANDOICA (dir.): *Historia de España 3.º Milenio*, Madrid, Síntesis, 2001, pp. 153-154.

¹⁸⁷ *Ibid.*, pp. 34-37.

¹⁸⁸ Pedro TEDDE: “De la primera a la Segunda Restauración...”, pp. 36-38.

investigación de San Román, fue la movilización industrial de los años de la Gran Guerra y posterior la que más influyó sobre la política industrial franquista. El ideal de «economía militarizada» de Antonio Suanzes – ministro de Industria y Comercio entre 1938 y 1939 y, luego, entre 1944 y 1951 – preveía una movilización industrial dirigida por el Estado, como se defendía ya en los años de la Primera Guerra Mundial. Empero, el significado de “industria de interés nacional”, como los de autarquía y de intervención, varían según quienes los empleaban y la concepción de la economía nacional que se tenía¹⁸⁹. Por supuesto, no se pueden comparar los ambiciosos programas del Tercer Reich con las instituciones, los presupuestos y el personal técnico y científico de países como Portugal o España, donde, además, las exigencias militares de expansión territorial no influían en las políticas agrícolas¹⁹⁰. La comparación con la política económica italiana o de otros países no pretende esconder las especificidades del franquismo, ni, por otro lado, sugerir la unicidad del caso español. En muchos casos parece imposible comparar los regímenes de entreguerras con los de las décadas siguientes, aunque los estudios comparativos se han multiplicado. Ismael Saz afirma que, si es verdad que no es posible evitar la comparación, tampoco hay que renunciar a analizar la España de Franco reconociendo su complejidad. Para el periodo hasta la mitad de los cuarenta, en el cual se configura la dictadura, es posible realizar una comparación más significativa. Los años siguientes se pueden valorar como una adaptación a la derrota del fascismo en el contexto internacional o como evolución de su propia naturaleza interna. En esta línea se ha hablado de una «adaptación camaleónica» del franquismo a las diferentes facetas del contexto internacional¹⁹¹. En esta línea, hasta entrados los años cincuenta, el discurso ruralista, aunque nunca anti industrial o tecnofóbico, pareció mantenerse en todos los países, lo que resulta más evidente en los regímenes dictatoriales¹⁹².

Los ministros de Agricultura de esta primera etapa del franquismo, el falangista Raimundo Fernández Cuesta (1938-39), el tradicionalista Joaquín Benjumea (1939-41) y otro falangista, Miguel Primo de Rivera (1941-1945), ensalzaron el ruralismo como valor esencial del régimen. Según Gómez Ayau, aún en 1946, Emilio Lamo de Espinosa, por

¹⁸⁹ Elena SAN ROMÁN LÓPEZ: *Ejército e industria: el nacimiento del INI*, Barcelona, Crítica, 1999, pp. 81-82.

¹⁹⁰ Lourenzo FERNÁNDEZ-PRIETO, Juan PAN-MONTOJO y Miguel CABO: “Fascism and modernity in the European countryside...”, pp. 26-27.

¹⁹¹ Ismael SAZ: “Escila y Caribdis: el franquismo...”, pp. 160-161.

¹⁹² Lourenzo FERNÁNDEZ-PRIETO, Juan PAN-MONTOJO y Miguel CABO: “Fascism and modernity in the European countryside...”, p. 21.

entonces subsecretario de Agricultura, afirmó en las Cortes que hacía falta «crear en España un sector campesino fuerte, firmemente vinculado a la Tierra»¹⁹³. En realidad, la actitud del primer franquismo fue más bien «anticampesinista», como señala Fernández Prieto:

«Los rasgos más significativos de la política agraria realmente ejecutada en este período pueden resumirse en: intervencionismo estatal en la producción, distribución y comercialización de productos agrarios (SNT) y racionamiento del consumo; liquidación de la reforma agraria republicana y puesta en marcha de la política de colonización. [...] Las políticas de innovación o investigación están ausentes de las aproximaciones historiográficas y, efectivamente, deben de estarlo también de la realidad»¹⁹⁴.

Las instituciones encargadas de despachar la acción estatal en el campo, como las confederaciones hidrográficas o el Instituto de Investigaciones Agrarias, sufrieron un cambio más o menos profundo, por la voluntad franquista de «romper con el pasado inmediato». En 1940, el Instituto fue sustituido por el Instituto Nacional de Investigación Agronómica, que excluyó la ganadería. Aunque muchos señalan la continuidad entre las dos entidades, ese nuevo organismo no favoreció la actividad científica. Fernández Prieto apunta a una continuidad “engañosa”, porque en realidad los cambios fueron muchos y vitales, tanto por el personal técnico, como por la calidad y cantidad de los proyectos¹⁹⁵. Las Confederaciones, en cambio, perdieron no sólo el adjetivo “sindical”, sino su carácter representativo de los intereses en torno a las aguas, que no recuperaron completamente hasta finales de la década de los setenta. En 1942, el Gobierno reorganizó los organismos de cuenca ya existentes, pero eliminó los espacios de participación de los usuarios, tanto agrícolas como industriales¹⁹⁶. Los regantes protagonistas de esta tesis, como veremos, no aceptaron esta medida y, especialmente a partir de los años cincuenta, solicitaron repetidamente la vuelta al espíritu sindical de las Confederaciones.

Silenciar la voz de los elementos externos a los aparatos ministeriales, aunque fueran posibles beneficiarios de las obras, es una medida que no puede sorprendernos. La industrialización del mundo rural, propuesta por agrónomos, veterinarios e ingenieros

¹⁹³ Emilio GÓMEZ: “De la Reforma Agraria a la Política de Colonización” ..., p. 118.

¹⁹⁴ Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, p. 210.

¹⁹⁵ *Ibid.*, pp. 217-225.

¹⁹⁶ Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, p. 26.

agrícolas, pero también por otros técnicos, se imaginaba como una transformación dirigida desde el poder central. Era un rasgo común de los regímenes de entreguerras, tanto fascistas, como liberales y comunistas: los Estados se arrogaron el papel modernizador que, después de 1945, fortalecieron en el marco de la reconstrucción y de la Revolución Verde. Según Fernández-Prieto, Pan-Montojo y Cabo, bastaría con mirar a las políticas del Frente Popular en Francia, del New Deal en EEUU y las suecas para detectar los elementos de influencias mutuas entre los diversos Gobiernos. Lo que cambiaba entre un país y otro era la percepción y aceptación de estas políticas intervencionistas en la agricultura. Con esto no se quiere sugerir la existencia de una reacción unívoca ante la acción estatal; dentro de un mismo sector social o económico, las políticas del régimen podían provocar consenso o rechazo, según la trayectoria y los intereses individuales. Los dictadores de la posguerra impulsaron medidas corporativas que nunca llegaron a funcionar en países donde las sociedades estaban destrozadas. Sin embargo, los mayores éxitos franquistas fueron justamente las políticas más afines a la ideología fascista, como la de reforestación, que conllevó la expropiación de miles de hectáreas de comunales, pero demostró la atención del poder autoritario a las propuestas de los ingenieros forestales¹⁹⁷. Esto no quiere decir que los resultados fueran parecidos en todos los países. Según el mismo ministro de Obras Públicas en la Italia fascista, la reforestación fue un fracaso del régimen, mientras que sólo la intensificación de las obras de *bonifica* contó con el apoyo del mismo Mussolini¹⁹⁸.

La Guerra Civil supuso una interrupción también en la ejecución de las obras hidráulicas. Sin embargo, desde 1939, Franco visitó los regadíos más importantes y las presas realizadas en aquellos años, aprovechando cada discurso para hacer propaganda de la labor del régimen. El anuncio de ambiciosos proyectos hidráulicos y la inauguración de los embalses fueron una de las señas de identidad del régimen franquista. El mismo Caudillo recibió el irreverente apelativo de Paco el Rana, por su costumbre de saltar de la inauguración de un embalse a otro¹⁹⁹. La Dirección General de Obras Hidráulicas fue la institución central de esta carrera hidráulica que llevó a la construcción de casi 800 embalses. Fueron realizados en el marco ideológico fascista y demostraron la fuerza del poder autoritario. Esta legitimación técnica del régimen franquista contribuyó a afianzar

¹⁹⁷ Lourenzo FERNÁNDEZ-PRIETO, Juan PAN-MONTOJO y Miguel CABO: "Fascism and modernity in the European countryside...", p. 30-32.

¹⁹⁸ Giovanni GIURATI: *La parabola di Mussolini nei ricordi di un gerarca...*, p. 216.

¹⁹⁹ Lino CAMPRUBÍ: "Frankie the Frog' ..."

el apoyo de las élites rurales bajo el mito modernizador de las obras hidráulicas²⁰⁰. Durante las visitas se articulaban o consolidaban los enlaces con esas élites locales. Por ejemplo, gracias a la visita de Franco al Valle Inferior del Guadalquivir, acompañado por los ministros de Agricultura y Obras Públicas, se fomentó la relación con los Benjumea: el mismo ministro de la Agricultura, Joaquín Benjumea Burín, promovió aquellos regadíos, mientras que otros Benjumea lideraron la Comunidad de regantes del Valle Inferior del Guadalquivir²⁰¹.

En materia de infraestructuras, la medida principal de la posguerra fue el Plan General de Obras Públicas (abril 1939), firmado por el ministro Peña Boeuf, un ingeniero de caminos ya colaborador del conde de Guadalhorce durante la dictadura de Primo de Rivera. Su objetivo era mejorar rápidamente la red viaria y las demás infraestructuras deterioradas o destruidas durante la Guerra Civil. Dos meses después, la Ley de Auxilios para riego (1939) complementó la legislación en materia de aguas. El Plan Peña sustituyó el Plan Gasset (1914) y planteó la reconstrucción de la red de carreteras destruidas, aunque ésta quedó subordinada al transporte por ferrocarril. La siguiente Ley de Ordenación Ferroviaria y del Transporte por Carreteras encargó al Estado la mejora de los ferrocarriles y creó RENFE²⁰². Fue indudable el éxito (para los parámetros de la época) del programa de obras hidráulicas y su influencia en el crecimiento agrario gracias a la ampliación del regadío (1,4 millones de hectáreas en 1940 contra los 2,2 en 1970 o 3,1 en 1987). Sin embargo, como apunta Fernández Clemente, «en un país montañoso como España es más fácil embalsar agua que llevarla a zonas regables». Efectivamente, si en los treinta años siguientes a la Guerra Civil el porcentaje de la superficie de regadío se dobló, el volumen de agua embalsadas se decuplicó (3.600 millones de m³ en 1940, 36.900 millones de m³ en 1970). Pero esto no se debió a las obras realizadas en los años cuarenta, cuando entre la falta de capitales en la posguerra y la “pertinaz sequía”, la capacidad de embalse quedó fuertemente limitada, tanto para el riego como para la producción eléctrica. Aun así, el Plan Peña protagonizó parte del desarrollo hidráulico del siglo XX, expresión del ingente «esfuerzo inversor en infraestructura hidráulica realizado por el Estado». Según Melgarejo, incluso considerando el parón por cuestiones

²⁰⁰ François MOLLE, Peter P. MOLLINGA y Philippus WESTER: “Hydraulic bureaucracies and the hydraulic mission...”, p. 329.

²⁰¹ Miguel Á. ROBLES y Daniel RUIZ: *100 años, Comunidad de Regantes...*, p. 51.

²⁰² José Antonio DÍAZ: *El sistema de transportes y comunicaciones terrestres...*, pp. 99 y ss.; Enrique BALAGUER: “El transporte por carreteras...”, p. 49.

financieras de la posguerra, el Plan Peña fue un «instrumento útil de política hidráulica» que concluyó en los años sesenta, cuando ya se construían pocos de los grandes embalses proyectados en los años cuarenta. Casi todas las investigaciones subrayan que, desde el punto de vista de las infraestructuras hidráulicas, los técnicos franquistas reconocieron – nunca formalmente – los méritos de la política republicana y reincorporaron aquellos proyectos en la nueva programación²⁰³. El Plan Peña se inspiraba de forma evidente en el Plan de 1933, con algunas importantes diferencias: la eliminación de algunas de las obras más polémicas y un vínculo mayor con la política de colonización.

Desde 1936, la Junta de Defensa Nacional liquidó la Reforma Agraria republicana y, según Gómez Ayau, la actuación franquista adquirió «un sentido económico de que antes carecía», mientras que la política de riego asumía una finalidad social. Sin embargo, esta política ambiciosa tenía sus raíces en los regímenes anteriores. Los políticos y los técnicos del franquismo recuperaron el ideario regeneracionista y lo mezclaron con los discursos de José Antonio Primo de Rivera. Desde los años de la Guerra Civil, el Estudio de Conjunto sobre la Reforma Económica y Social de la Tierra, es decir, el proyecto de reforma agraria del primer franquismo, habló de una intervención estatal profunda, pero no rápida ni basada en una ley o sólo en el Ministerio de Agricultura. Con la creación del Instituto Nacional de Colonización en 1939 se borraron los términos que se referían a una “reforma agraria”²⁰⁴. Las críticas al reformismo de la II República implicaron la negación y superación de las intervenciones anteriores y la elaboración de un nuevo programa de actuación en el mundo rural. La política de transformación y colonización de las tierras, según Gómez Benito, sería la aplicación de los ideales socioeconómicos del falangismo, pero influenciados por el pensamiento social-católico, la política hidráulica republicana, los modelos italiano, alemán y estadounidense de los años treinta y cuarenta y de las teorías del nacionalismo económico de List y de las inversiones públicas de Keynes²⁰⁵. A finales de 1939, se aprobó también la Ley de Bases de Colonización de Grandes Zonas y poco después otras medidas – presentadas como política de elevación del nivel de vida, del espíritu y de la riqueza en el campo – con las que el Estado tuvo que apoyar técnica, financiera y jurídicamente, en una palabra “auxiliar”, a todas las obras rurales de mejoras

²⁰³ Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, pp. 27-28; Joaquín MELGAREJO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica...”, pp. 307-308; Consejo de Obras Públicas: *Reseña de las solemnes sesiones plenarias...*, pp. 12-13.

²⁰⁴ Por lo menos, hasta su sustitución con el Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario (Decreto 118/1973). Emilio GÓMEZ: “De la Reforma Agraria a la Política de Colonización” ..., pp. 106-114.

²⁰⁵ Cristóbal GÓMEZ: *Políticos, burócratas y expertos...*, pp. 102-121.

(no sólo las de transformación)²⁰⁶. El Instituto Nacional de Colonización (INC) se encargó de las obras de transformación en regadío y de todas las obras de mejora que requerían una competencia técnica y un desembolso económico imposible para la iniciativa privada en las condiciones económicas de posguerra. Las argumentaciones de Gómez Ayau celebran la política franquista. El ingeniero señaló en las obras de colonización del Oeste estadounidense, en la reforma italiana y hasta en los planes soviéticos los ejemplos de ayudas públicas para la transformación rural, el aumento de la productividad y la estabilidad social de las familias campesinas. En España las políticas de colonización y de grandes obras hidráulicas provenían de los países con una estructura económica desarrollada, preferentemente industrializada, interesados en estabilizar los niveles de rentas y proteger el sector agrícola²⁰⁷. Barciela ha puesto en cuestión el entusiasmo del ingeniero, al hablar de un «fracaso» de los primeros proyectos de transformación, muy alejados del espíritu social de la reforma agraria republicana. La falta de apoyo estatal a la difusión de los cultivos más rentables y de las tecnologías del regadío más baratas y seguras desincentivó la sustitución de las estructuras tradicionales. También Gómez Benito señaló que la superficie transformada en regadío fue muy modesta y, a menudo, acabó en manos de la gran propiedad; mientras que «el número de colonos instalados resultó ser muy limitado – entre 1939 y 1951 se asentaron 26.024 en secano y 1.404 en regadío –, con el elevadísimo coste consiguiente»²⁰⁸.

Pero fue en los años cincuenta, tras las Leyes de colonización (1949) y de concentración parcelaria (1952), cuando se pusieron en marcha los procesos de colonización y distribución de las tierras de nuevo regadío y la reducción del número de explotaciones y de campesinos. Uno de los autores de esta ambiciosa política de colonización fue Fernando Rein Segura, encargado de guiar el Ministerio de Agricultura desde 1945 hasta la designación del Rafael Cavestany Aduaga en 1951. La entrada de este ingeniero agrónomo en el Gobierno es considerada emblemática del comienzo de una segunda etapa de la política agraria franquista con carácter tecnocrático. Según Pan-Montojo, su cartera reflejaba la ideología expresada en el I Congreso de Ingeniería Agronómica de 1950. Barciela y López identifican en ese Congreso la primera crítica

²⁰⁶ Con las Leyes de Colonización de Interés Local (25/11/1940 y 27/04/1946). Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, p. 22; Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, p. 26.

²⁰⁷ Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, pp. 7-10.

²⁰⁸ Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, pp. 26-27. Cfr. Cristóbal GÓMEZ: *Políticos, burócratas y expertos...*

colectiva de las fuerzas técnicas al sistema de intervención franquista. Fernández Prieto, en cambio, destaca la preocupación de los técnicos por los proyectos, menos centrados en la investigación, pero conscientes de su papel directivo en materia de política agraria. Cavestany fue uno de los que criticó de forma más abierta y dura la política autárquica e indicó su ineficacia para el desarrollo agrario. El nuevo ministro limitó el discurso ruralista y se interesó en la profesionalización agronómica y en mejorar el sector agropecuario. Sin embargo, también el reformismo de Cavestany quedó doblegado a la política reaccionaria del franquismo y recuperó algunas ideas decimonónicas. Ignoró la pequeña explotación e hizo coincidir el progreso agrícola con la transformación “tecnológica” y en regadío de grandes territorios²⁰⁹.

La intervención pública española se interesó en la transformación y colonización de grandes zonas regables a través de los Planes Generales ejecutados por el INC. Esos planes hidráulicos y de colonización, para distribuir las propiedades en las zonas regables, se presentaban como una reforma dirigida a salir de la parálisis económica²¹⁰. Cada Plan General preveía los trabajos, los precios de explotación y su intensidad, es decir, proyectaba las obras de interés general que luego ejecutaría. Gómez Ayau afirmó que este era un cambio esencial de la intervención estatal en la economía:

«el Estado, que empezó autorizando simplemente las concesiones de grandes obras hidráulicas, ha llegado hasta el extremo de proyectar la colonización con un detalle que incluye la transformación agraria de último orden. [...] Hemos pasado, en el campo de la ejecución, de la simple empresa privada, sin intervención ninguna del Estado, según la Ley de 1870, a la ejecución total por el Estado, según esta Ley de 1949»²¹¹.

²⁰⁹ En las conclusiones de aquel Congreso, se afirmó la prevalencia del productivismo y del mercado intervenido sobre la ideología autárquica de la política social e intervencionista. Juan Luis PAN-MONTOJO GONZÁLEZ: “Sindicalistas e ingenieros en los conflictos políticos-agrarios del primer franquismo”, en Daniel LANERO y Dulce FREIRE (eds.): *Agriculturas e innovación tecnológica en la península ibérica...*, pp. 243-268, pp. 259 y 263; Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, pp. 213 y 308-315; Carlos BARCIELA y M^a Inmaculada LÓPEZ: “La ingeniería agronómica española en la encrucijada...”, p. 147.

²¹⁰ Tras la Ley de colonización y distribución de la propiedad en las zonas regables, el Estado se hacía cargo de todo el presupuesto para las obras de interés general; del 40% de las obras hidráulicas de interés común; del 30% de las obras agrícolas de interés privado, ejecutadas por los particulares; finalmente, de un 20% de las obras complementarias en las zonas de colonización. Carlos BARCIELA y M^a Inmaculada LÓPEZ: “La ingeniería agronómica española en la encrucijada...”, p. 147, e ÍD.: “La política de colonización del franquismo...”.

²¹¹ Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, pp. 24-25 y 118-119.

Desde los años cincuenta, según Barciela, los terratenientes se vieron forzados a mejorar sus explotaciones. Por esta razón, el autor ha matizado el tópico del inmovilismo asociado a los propietarios que, ayudados por el INC, transformaron casi 200.000 hectáreas de tierras. Los grandes propietarios andaluces, que se opusieron a las políticas republicanas, aceptaron la ampliación del regadío: como apunta Fernández Clemente, no aumentó la demanda de trabajo, sino que este factor fue menos determinante gracias a «nuevas técnicas y cultivos», que redujeron la necesidad de mano de obra²¹².

Las Leyes de colonización, industrialización y electrificación de Badajoz y Jaén (1952 y 1953) centraban en la provincia el campo de actuación conjunta de los Ministerios de Industria, de Agricultura y Obras Públicas. En estos casos, tampoco Gómez Ayau defendió la elección franquista de intervenir a partir de las unidades provinciales en lugar de seguir las fronteras geográficas de las zonas regables. Por otro lado, Barciela y López señalan que los grandes proyectos, como los planes Badajoz y Jaén, se enmarcaron en una política agrícola inspirada en las actuaciones de los países occidentales, como la Italia republicana o la política desarrollada por los técnicos estadounidenses²¹³.

En Italia, después de la masiva intervención fascista, sólo en los primeros años cincuenta, con la Caja para las Obras Extraordinarias de Interés Público en la Italia meridional (Caja para el Mediodía, 10/08/1950), se volvió a proyectar un imponente programa de obras públicas con abundantes medios financieros, justificado en términos “keynesianos”²¹⁴. A pesar de la diferencia política, la Italia republicana se consideró un sujeto adecuado para la comparación con el franquismo en materia hidráulica. Gómez Ayau admiró el apoyo extraordinario que el Estado dio al desarrollo económico y social: «entre los países occidentales, [es] el que ha dedicado a esta política del pleno empleo y de impulsión por el Estado de la transformación económica cantidades más elevadas, en relación con sus posibilidades económicas»²¹⁵.

²¹² Otras 200.000 hectáreas fueron transformadas en regadíos gracias a la intervención de la Dirección General de Obras Hidráulicas en colaboración con el INC. Carlos BARCIELA LÓPEZ: “La contrarreforma agraria y la política de colonización del primer franquismo, 1936-1959”, en Ángel GARCÍA SANZ y Jesús SANZ FERNÁNDEZ (coords.): *Reformas y políticas agrarias en la historia de España*, Madrid, MAPA, 1996, pp. 363-383; Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, pp. 27-28.

²¹³ Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, p. 25; Carlos BARCIELA y M^a Inmaculada LÓPEZ: “La ingeniería agronómica española en la encrucijada...”, p. 147.

²¹⁴ Rolf PETRI: *Storia economica d'Italia...*, p. 67. Cfr. Manlio ROSSI-DORIA: *Dieci anni di politica agraria nel Mezzogiorno*, Bari, Laterza.

²¹⁵ El ingeniero agrónomo describió las Leyes de 1950, sobre la colonización de la Sila (en Calabria) y la llamada “Stralcio”, sobre la asignación de pequeñas propiedades a los colonos que habían participado en los gastos de expropiación y transformación. Se centró, sobre todo, en la Ley de la Caja para el Mediodía

Más importante fue la atención dedicada a las políticas estadounidenses y a sus innovaciones tecnológicas e institucionales. Los ingenieros españoles tomaron como modelo la *Tennessee Valley Authority* y las leyes posteriores y se compararon con el US Army Corps of Engineers. Para los ingenieros, el ejemplo estadounidense y la Revolución Verde eran esenciales para justificar una reforma agraria técnica. EEUU era un modelo de colonización y redistribución – alternativo a la reforma agraria “clásica” odiada y derrotada – capaz de aportar una transformación agrícola concebida y ejecutada por los ingenieros y ajena a las ideologías políticas²¹⁶. Desde el acuerdo hispano-americano y la entrada en la FAO de 1953, en España se difundieron las técnicas ya empleadas en EEUU, lo que favoreció la formación del Servicio de Extensión Agraria (SEA), que Pan-Montojo tilda como «todo un símbolo» del «giro tecnocrático-modernizador» del franquismo²¹⁷. Gómez Benito y Luque Pulgar definen el SEA como «un organismo muy peculiar, atípico en la cultura administrativa franquista de esos años y además muy innovador, en definitiva, muy poco franquista». El recuerdo positivo de muchos agricultores españoles, sin embargo, vinculó esta eficaz acción pública al régimen de Franco. De hecho, se reveló una herramienta propia de la modernización del medio rural, aunque fuera en realidad una adaptación de las políticas intervencionistas de los países que se sumaron a la “revolución verde”²¹⁸. Cavestany acogió con entusiasmo el sistema de Extensión agraria estadounidense. La comunidad científica internacional reconocía una superioridad a los servicios técnicos de los vencedores de la II Guerra Mundial. Pero, como subraya Fernández-Prieto, «a diferencia de otros países, en España el sistema se implanta ex-novo, sin tener en cuenta ninguna tradición autóctona e incluso rompiendo deliberadamente con ellas», por considerarlas ineficaces y corporativistas. Se impuso «el paradigma de la modernización» sin tener en cuenta las diferencias entre los dos países, como el régimen político, las tradiciones culturales o la estructura socioeconómica²¹⁹.

La Revolución Verde, paradigma indiscutido de los tecnócratas españoles, parecía la solución más sencilla para modernizar el sector agrícola. Sin embargo, no sirvió para

porque creaba de una entidad autónoma, con elevada autoridad y grandes recursos financieros. Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, pp. 32-34.

²¹⁶ Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, p. 315. Por ejemplo, eran los mismos ingenieros estatales (de la ENHER, la compañía nacional hidroeléctrica de la Noguera Ribagorzana) que comparaban sus actividades con las del *Tennessee Valley Authority*, como señala Lino CAMPRUBÍ: “‘Frankie the Frog’...”, p. 25

²¹⁷ Juan L. PAN-MONTOJO: “Sindicalistas e ingenieros...”, pp. 263-264.

²¹⁸ Cristóbal GÓMEZ y Emilio LUQUE: *Imágenes de un mundo rural...*, p. 91.

²¹⁹ Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, pp. 338-339.

favorecer la difusión de cultivos con más demanda en el mercado internacional e incluso la política hidráulica favoreció a los grandes propietarios trigueros y de otras producciones tradicionales. La población rural, en ocasiones, respondió con una cierta resistencia a la implantación de este modelo de producción agrícola. Se aplicaron unas innovaciones agresivas, sin unas adecuadas investigaciones y experimentaciones que confirmaran su utilidad o su compatibilidad con el contexto español²²⁰.

Desde 1950, la transformación de secano en regadío se aceleró exponencialmente a través de los Planes Nacionales de Regadíos, que no se preocupaban de justificar los esfuerzos económicos con las garantías de resultados sociales y productivos. De hecho, esta aceleración no sólo en la construcción de infraestructuras hidráulicas, sino también en todo lo relacionado con la transformación agraria, recibió posteriormente críticas muy duras. Por ejemplo, en relación con la labor del Instituto para la Reforma y el Desarrollo Agrario – que transformó 25.000 hectáreas anuales sin garantías de rentabilidad económica y social – el ingeniero Estevan ha denunciado la falta de buenas justificaciones económicas de los proyectos, que ha definido como «meras parodias de estudios de viabilidad sin consistencia técnica alguna»²²¹.

La política española de los años cincuenta, abandonada la economía de guerra, heredó ciertos elementos de la autarquía. Sin embargo, se caracterizó, por un lado, por el crecimiento del índice de producción agrícola e industrial (que se asemejaba al de otros países mediterráneos) y por el desarrollo de los sectores energético comercial y de transportes y obras públicas. Las políticas agrarias del régimen franquista lograron algunos de los objetivos elaborados en las décadas anteriores, incluyendo la II República. Eran la culminación de procesos históricos, tanto económicos como culturales, que según algunos historiadores eran tan impopulares que sólo con el miedo impuesto durante una dictadura se podrían llevar a cabo²²². Por otro lado, la presencia de algunos ministros más preparados permitió un tímido rechazo de los excesos autárquicos. Esto no quiere decir

²²⁰ No es necesario aquí mencionar los errores más reconocidos de la Revolución Verde, como la confianza en una cantidad ilimitada de energía barata y en la tecnología, a pesar de sus consecuencias ecológicas y sanitarias. Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, pp. 348-349. Para una reflexión sobre las actitudes sociales de los españoles ante las medidas modernizadoras, véase Ana CABANA IGLESIA: “Memoria colectiva y ‘Revolución Verde’”. Más allá del cambio productivo y ecológico”, en Daniel LANERO y Dulce FREIRE (eds.): *Agriculturas e innovación tecnológica en la península ibérica...*, pp. 191-212.

²²¹ Sin embargo, esos planes se renovaron durante décadas y hasta la entrada del siglo XXI. Antonio ESTEVAN: *Herencias y problemas de la política hidráulica...*, p. 37.

²²² Ana CABANA y Alba DÍAZ-GEADA: “Exploring modernization: agrarian fascism...”, p. 201.

que la política económica consiguiera equilibrar la balanza comercial o que eliminara el intervencionismo estatal, sino que la regulación de la economía se expresó con políticas más flexibles que favorecieron las exportaciones industriales y, sobre todo, agrícolas²²³.

Finalmente, las políticas económicas de España y de otros países fascistizados, como Portugal, mantuvieron unas continuidades tanto con los regímenes anteriores, como el discurso ruralista y corporativista del catolicismo social, como con los fascismos de entreguerras: por ejemplo, las intervenciones italianas en el campo tuvieron una influencia innegable en la España de los años veinte y cuarenta, pero también en la Francia de Vichy y de otros países, lo que ha sugerido la presencia de una “red” fascista ideológica y técnica. Asimismo, las medidas franquistas en el sector agrícola se asemejaron a las disposiciones sugeridas por la Revolución Verde. Esa fue una especie de modernización compartida a nivel global, que, por otro lado, recuperó paradójicamente algunas lógicas de los regímenes fascistas, como la necesidad de adecuar los recursos estatales a las exigencias alimentarias y la fe en la tecnocracia²²⁴.

2.6 Tecnocracia y desarrollismo

Las políticas de obras públicas de la España de los años sesenta agudizaron el ambiguo afán franquista de modernizar la economía en un contexto político antidemocrático. Una nueva clase política, definida como tecnocrática, persiguió el ideal desarrollista difundido desde 1945 en todo el mundo. Pero los Estados no renunciaron a nacionalizar aquellos sectores estratégicos más en dificultad, es decir los transportes, las comunicaciones y los llamados servicios públicos (aguas, gas y electricidad). Además, la necesidad de reconstrucción y de abastecimiento de alimentos impulsaron también la construcción de grandiosas obras públicas. Se multiplicaron las intervenciones tecnológicas para modificar y regular el territorio, configurando un proceso que recordaba las utopías científicas del siglo XIX.

En España, las grandes obras hidráulicas fueron ejemplares de este proceso de intervención pública a gran escala. En la segunda mitad del siglo XX, empezó una «etapa

²²³ Pedro TEDDE: “De la primera a la Segunda Restauración...”, pp. 40-42.

²²⁴ Lourenzo FERNÁNDEZ-PRIETO, Juan PAN-MONTOJO y Miguel CABO: “Fascism and modernity in the European countryside...”, pp. 31 y 35-36.

expansiva» imparable de construcción de pantanos a lo largo de toda la península²²⁵. La dictadura se sumó a la evolución tecnológica y de los materiales que se difundía en el resto del mundo occidental. La evolución de las estructuras hidráulicas, según el ingeniero Vallarino, se aceleró entre los años treinta y cincuenta y llegó a su apogeo en los años sesenta²²⁶.

En muchos otros países del mundo, sobre todo en los que se consideraban en vías de desarrollo, los embalses se configuraron como símbolos nacionales de los procesos de modernización desde arriba²²⁷. Como ha sintetizado Pinilla Navarro, gracias a la aplicación de nuevas tecnologías, el crecimiento económico y la fe de ingenieros y políticos en la mecanización agrícola y en la revolución verde, aumentó no sólo la demanda de agua, sino también la posibilidad de satisfacerla. En los años sesenta y setenta, alcanzó «su cénit la construcción de embalses en el mundo», aunque se trató de un proceso que duró varias décadas²²⁸. Entre 1950 y 2000, el número de grandes pantanos (con volumen de casi 3,5 millones de m³) aumentó de 5.000 a 45.000. Consecuentemente, los regadíos pasaron de 140 a 280 millones de hectáreas. Los Estados pretendían aumentar especialmente la producción de energía eléctrica y el abastecimiento hídrico y alimentario.

Según la reflexión de Molle, Mollinga y Wester, en la época de la Guerra Fría y de la descomposición de los imperios coloniales, se cruzaron tres tipos de “misiones hidráulicas”. En primer lugar, un nuevo tipo de ‘despotismo oriental’ encarnado por la China comunista y la Unión Soviética. En segundo lugar, las inversiones masivas de los estados occidentales para incrementar la energía eléctrica y, como en los casos de California, España o Australia, ampliar el regadío. En último lugar, el ‘despotismo postcolonial’ de los países del entonces llamado “tercer mundo”, donde la urgencia de la misión hidráulica era aún más apremiante. No sólo los “templos de la India Moderna”,

²²⁵ Joaquín MELGAREJO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica...”, p. 309.

²²⁶ El ingeniero recordó cómo se pasó de las presas de gravedad, macizas, de mampostería, sillería o ladrillo, con una obra en la ladera para verter las aguas, a las presas con el aliviadero en la parte central en torno a los años 30 del siglo XX. Paulatinamente se empezó a usar el hormigón. Además, se difundió la presa de bóveda (usada en Francia, Suiza, Italia), sobre todo después de la II Guerra Mundial (también en Japón, España, Portugal, etc.). Eugenio VALLARINO: “Evolución de las estructuras hidráulicas”, en *Curso de Conferencias sobre Historia de Obras Públicas...*, pp. 92-94.

²²⁷ Cfr. Erik SWYNGEDOUW: *Liquid Power...*, y el número monográfico editado por David KINKELA, Teresa MEADE y Enrique OCHOA dedicado la historia de las relaciones sociales y de poder en torno a las aguas en algunos contextos concretos y, generalmente, pocos investigados, de la revista *Radical History Review*, 116 (2013).

²²⁸ Vicente PINILLA: “Gestión y usos del agua en el siglo XX...”, p. 20.

sino también en Afganistán, Colombia, África del Sur, etc., los gobiernos y las élites que los apoyaban acogieron con entusiasmo el desarrollo tecnológico hidráulico que podía contribuir a legitimar su poder y a fortalecer el proceso de construcción nacional. El caso sudafricano es emblemático de los propósitos de la intervención estatal en materia de regulación de las aguas²²⁹. El proyecto del Río Orange, considerado aún más importante que el *Tennessee Valley Authority*, quería promover el desarrollo económico, no sólo agrícola, sino también industrial y energético²³⁰.

Estas intervenciones hidráulicas se inscribían en la nueva visión de la economía del desarrollo, una disciplina que se difundió especialmente en la segunda mitad del siglo XX, cuando las ciencias sociales empezaron a interesarse en el “progreso material” de los países considerados atrasados. A pesar de la decepción provocada por la falta del despegue esperado, los economistas del desarrollo gozaron de gran influencia en el contexto del incremento de la cooperación internacional: el desarrollo del Tercer Mundo parecía necesario para las exigencias estratégicas de los países occidentales²³¹.

A partir de finales de los años cincuenta, las teorías desarrollistas y las políticas que se asentaron en las instituciones supranacionales influenciaron también a los gobiernos españoles. Un sector de la clase política, acompañado por una burocracia técnicamente más preparada, se presentó como la solución a los problemas de la sociedad, tanto en el mundo rural como urbano. Según Antonio Cañellas, para la mentalidad tecnocrática franquista, planificar era el nuevo verbo que llevaría a los pueblos hacia el progreso general. Se consideraba necesario evitar el desequilibrio causado por un rápido crecimiento a través de la intervención del Estado. Además, reglamentar y dirigir no se consideraban contrarios a los derechos de propiedad²³².

Si para el caso de los fascismos de entreguerras se pueden encontrar estudios de comparación histórica de las políticas agrícolas, el diseño de las políticas de obras públicas en los diferentes regímenes autoritarios iberoamericanos posteriores cuenta con escasa bibliografía. Como hemos dicho, la ciencia y la técnica fueron centrales para la propaganda y el desarrollo de las políticas económicas en los regímenes fascistas de

²²⁹ Cfr. William I. JONES: *The World Bank and Irrigation*, Washington, Banco Mundial, 1995 y Nick CULLATHER: *The Hungry World...* que tratan dos aspectos complementarios: la estrategia de la Guerra Fría y la orientación de los préstamos del Banco Mundial para la construcción de infraestructuras.

²³⁰ François MOLLE, Peter MOLLINGA y Philippus WESTER: “Hydraulic bureaucracies and the hydraulic mission...”, pp. 334-336.

²³¹ Pablo BUSTELO: *Economía del desarrollo. Un análisis histórico*, Complutense, Madrid 1991, p. 18.

²³² Antonio CAÑELLAS: “La tecnocracia franquista...”, p. 260.

entreguerras; pero lo mismo puede decirse para los regímenes fascistizados de la segunda mitad del siglo XX²³³. Parte de los profesionales vinculados al sector primario aprovecharon el marco de la dictadura franquista para desarrollar sus proyectos y eludir las dificultades intrínsecas del sistema parlamentario. En materia hidráulica, Camprubí apunta que los ingenieros españoles aprovecharon la oportunidad ofrecida por el nuevo régimen de alcanzar el control total de los ríos: transformarían el paisaje peninsular según sus ideas sobre la producción²³⁴. transformarían, así, el paisaje peninsular según sus ideas sobre el tejido productivo. Dou Masdexexas, numerario de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, en 1984 afirmó que las connotaciones éticas serían complejas:

«la actividad estrictamente técnica, considerada en general y en cuanto es importante para la sociedad, es éticamente neutra, aunque no se excluye que tal actividad contenga también consideraciones éticas, que son, empero, secundarias e irrelevantes para el hecho técnico, aunque puedan ser muy importantes para la valoración humana del hecho técnico».

En el campo de la “realización”, las consecuencias son más claras, pero también en este caso, según Dou, las consideraciones éticas serían irrelevantes, porque la técnica sería «ciega» ante la ética²³⁵. Ante este discurso tecnicista, la historiografía ha señalado que, con el pretexto de desarrollar una tarea “neutral” y “apolítica”, los técnicos – aunque no se consideraran cercanos a la ideología del régimen – ofrecían a los dictadores la posibilidad de mantener una tecnocracia autoritaria basada en el progreso tecnológico y en el intervencionismo estatal²³⁶. En plena época tecnocrática, el director de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Industriales de Barcelona, José de Orbaneja y Aragón, señalaba a los estudiantes los “valores”, sociales y filosóficos, individuales y colectivos, que cada ingeniero tenía que aprender. Afirmaba que, el pragmatismo era indeseable como valor individual, pero era muy importante para la «colectividad». El “practicismo”,

²³³ Lourenzo FERNÁNDEZ-PRIETO, Juan PAN-MONTOJO y Miguel CABO: “Fascism and modernity in the European countryside...”, p. 21.

²³⁴ Lino CAMPRUBÍ: “‘Frankie the Frog’...”, p. 25.

²³⁵ Alberto DOU MASDEXEXAS: “El sentido de la técnica”, en *Curso de Conferencias sobre Historia de Obras Públicas ...*, pp. 15-16.

²³⁶ Lourenzo FERNÁNDEZ-PRIETO, Juan PAN-MONTOJO y Miguel CABO: “Fascism and modernity in the European countryside...”, p. 23.

por tanto, sería un valor «de primerísimo orden» para los técnicos que servían a la nación²³⁷.

En España, el carácter tecnocrático del franquismo se hizo más evidente en los años sesenta por dos razones. En primer lugar, se formó y consolidó un entramado institucional dedicado a la innovación. Desde la mitad de los años cincuenta, la ayuda americana permitió incrementar el número de estancias de formación, también en el extranjero, para los jóvenes agrónomos. Más importante, sin embargo, fue retomar los contactos congresuales con los centros de investigación agronómica internacionales, sobre todo con los franceses e italianos²³⁸. En segundo lugar, ello coincidió con el protagonismo de algunos políticos, definidos como tecnócratas, que introdujeron un estilo profesional y dialéctico nuevo para la España franquista y un lenguaje que acercaba el régimen a la economía capitalista. Éstos podían tener discrepancias ideológicas y políticas, a falta de una teorización sistemática; pero, por la común afiliación al Opus Dei, por la formación académica especializada y por sus intereses en sectores económicos estratégicos, representaron un “grupo de interés” gubernamental que contó con la confianza de Franco. Querían una dictadura burocrática controlada por el Gobierno, es decir, un régimen nacionalista y fuertemente católico: se inclinaban por lograr «un notable crecimiento económico sin alterar el carácter dictatorial del régimen»²³⁹.

Hay que señalar que el proyecto tecnocrático en ningún caso fue democrático ni liberal. Analizar separadamente esta fase del franquismo no quiere sugerir una ruptura o esconder las continuidades entre los años cuarenta y sesenta: el régimen mantuvo un aspecto unitario incluso en su carácter tecnocrático. Los tecnócratas del Opus Dei, a pesar de desarrollar una liberalización económica, opuesta a la autarquía, no se alejaban del franquismo. Carrero Blanco y Franco no pensaban que la política semiautárquica de los años cincuenta fuese un error.

En este sentido, Antonio Cañellas rechaza la visión de Barciela y otros autores, que ven en las medidas económicas tecnocráticas un enfrentamiento con la autarquía, un alejamiento del franquismo. Por contra, la política modernizadora del régimen tenía como

²³⁷ José DE ORBANEJA Y ARAGÓN: *Algunas observaciones sobre los Planes de Desarrollo Económico. Discurso leído en la solemne entrega por S.E. el Sr Ministro de Educación Nacional de los Diplomas Académicos a los Ingenieros Industriales*, Madrid, Nuevas Gráficas, 1963, pp. 4-5.

²³⁸ Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, pp. 323-324.

²³⁹ Pilar HUERTAS RIVERAS y Antonio SÁNCHEZ RODRÍGUEZ: *El desarrollismo en la España de los 60*, Madrid, Creaciones Vicent Gabrielle, 2014, p. 22; Borja DE RIQUER: *La dictadura de Franco*, Barcelona, Crítica/Marcial Pons, 2010, p. 422.

objetivo «consolidar el propio sistema, dándole solución de continuidad como pretendieron desde el comienzo sus máximos jerarcas». La apertura al mercado era fundamental para favorecer el proceso de inclusión de España «en el juego anticomunista internacional» y facilitar las inversiones extranjeras que sacarían a España del estancamiento económico. Carrero Blanco se acercó a la mentalidad keynesiana de la inversión pública para promover el crecimiento y a las nuevas tendencias sobre planificación en los países capitalistas²⁴⁰. En definitiva, los tecnócratas podían ser, por preparación e ideología, muy diferentes de sus antecesores, pero no dejaban de ser partidarios del régimen. Encarnaron la cultura política del nacionalcatolicismo, antes representada por *Acción Española*. Se trataba, así, de línea de continuidad de larga duración que atravesó toda la dictadura e involucró a colectivos e individuos que compartían un proyecto nacionalista reaccionario y la aceptación de la dictadura. Los cambios gubernamentales y la legislación implementada entre 1956 y 1959 dieron la oportunidad de plantear la existencia de un franquismo “bueno” frente al precedente más “malo” por ser «extraordinariamente represivo» y «económicamente aberrante». Ismael Saz afirma que no se puede fomentar esa confusión sobre el “segundo franquismo”, que no fue ni muchos menos «milagroso» para la economía nacional²⁴¹.

Efectivamente, el crecimiento económico se suele identificar con el periodo llamado más estrictamente tecnocrático, que por convención empezó con el cambio en el Gobierno de 1957 y acabó en 1973 con el atentado a Carrero Blanco. Para empezar, España entró en algunos organismos internacionales, esenciales para impulsar el cambio económico de los años sesenta: en 1957 entró en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), al año siguiente en el Fondo Monetario Internacional y en el Banco Mundial. Los informes de los organismos internacionales y la presencia de políticos favorables al cambio impulsaron algunas medidas determinantes²⁴².

²⁴⁰ Antonio CAÑELLAS: “La tecnocracia franquista...”, p. 261-263. Cfr. Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, pp. 19 y 209 y ss.

²⁴¹ Ismael SAZ: “Las culturas políticas del nacionalismo...”, pp. 325-326; ÍD.: “Introducción. Crisis y descomposición del franquismo...”, pp. 28-29. En este último texto el autor constata «la falta de reflexión acerca de ese «después del 59» en relación con el famoso –e ineludible– problema de la naturaleza del régimen»: quien lo considera un régimen fascista se refiere sobre todo a sus primeros años; quien un régimen autoritario a la segunda parte. Dejando de lado la polémica sobre la naturaleza del régimen, señala «el riesgo de caer en teleologismos, determinismos y simplificaciones» considerando el 1959 como la primera etapa de la historia de la transición a la democracia.

²⁴² Pedro TEDDE: “De la primera a la Segunda Restauración...”, pp. 43-44.

En julio de 1959, con el Plan de Estabilización, se concretó la nueva línea política que, más que por la presencia de técnicos, como el nuevo ministro de Agricultura, Cirilo Cánovas (1957-1965), se manifestaba sobre todo en dos miembros del Opus Dei en posiciones claves del Gobierno: Mariano Navarro Rubio en Hacienda y Alberto Ullastres Calvo en Comercio. Estos ministros, los únicos que podían definirse como tecnócratas en el Gobierno de 1957, impulsaron la liberalización del mercado y aprovecharon la apertura al exterior para permitir el incremento de las inversiones. Con el superávit presupuestario – más de 500 millones de pesetas en 1960 –, se inició una fase de crecimiento programado en la que cobraría importancia la Comisaría del Plan de Desarrollo Económico y Social²⁴³.

El Decreto 94/1962 creó la figura del ministro comisario del Plan, asignada a Laureano López Rodó hasta 1973, cuando pasó a Asuntos Exteriores. Joven catedrático, miembro del Opus Dei y líder de la política desarrollista española, López Rodó llegó a la Presidencia del Gobierno a finales de 1956, para remodelar la Administración Central como secretario general técnico, y se convirtió en el consejero no oficial del ultracatólico Carrero Blanco²⁴⁴. Su idea del desarrollo, contra las desigualdades en el campo o los desequilibrios regionales, respondía a razones ideológico-políticas de fortalecimiento del Estado y a razones sociales de carácter religioso. En su visión, el progreso era imprescindible para la prosperidad de la sociedad, así que el Gobierno se justificaba por su «eficacia y utilidad». Por su visión católica-tradicional, la planificación desde arriba quería corregir el sistema económico español «en conformidad con un reformismo social de nítida inspiración cristiana», como hizo ya la derecha maurista. Sin embargo, como apunta Antonio Cañellas, López Rodó no rechazaba los principios legales del Fuero del Trabajo de 1938, sino la tendencia estatista de influencia falangista²⁴⁵.

La planificación económica existía ya, pero los nuevos ministros franquistas aplicaron un carácter fuertemente intervencionista, convirtiéndola en un proyecto de

²⁴³ Antonio CAÑELLAS: “La tecnocracia franquista...”, pp. 258 y 264-265.

²⁴⁴ A pesar de la presencia de Navarro Rubio, Franco separó la Comisaría del Plan del Ministerio de Hacienda. El dictador perseguía así su estrategia de «mantener el equilibrio entre las distintas fuerzas presentes en su gobierno». Pilar HUERTAS y Antonio SÁNCHEZ: *El desarrollismo en la España de los 60...*, p. 21.

²⁴⁵ José Calvo Sotelo o Eduardo Aunós, defensor del tradicionalismo católico francés y de un orden social de tipo corporativo, representaban los antecedentes renovadores del modelo tecnocrático franquista. Los tecnócratas no imitaban el modelo dirigista y de estatismo económico de Italia, Alemania y URSS; y tampoco el nacionalismo que desembocó en la autarquía española por su intento de imitación de los totalitarismos. Antonio CAÑELLAS: “La tecnocracia franquista...”, pp. 268-272 y 285-288.

desarrollo sistemático de la economía nacional²⁴⁶. Huertas y Sánchez ven en los planes de desarrollo «una novedad técnico-administrativa» para España. Pero muchos han señalado la influencia de la planificación francesa en su metodología y ejecución, así como de los informes del Banco Internacional (1961) y de la OCDE (1963)²⁴⁷. Los que analizan los planes de desarrollo coinciden en que el Gobierno español imitó el sistema de los planes cuatrienales de Francia, pero ese no fue el único modelo. Antonio Cañellas señala que se buscaron ejemplos también en los países con afinidad política, como Portugal, donde la centralización autoritaria incluyó su Comisaría del Plan de Fomento en la dirección de la Presidencia. López Rodó tenía una afinidad especial con el régimen portugués, ya que el salazarismo era expresión de la ideología tradicional católica.

El desarrollismo español, de ese modo, era hijo del acercamiento entre ministros de varios países, que, desde 1945, facilitó el intercambio de ideas y proyectos y que involucró también a España a partir de finales de los años cincuenta. Pero si la Comisaría lusitana tenía casi exclusivamente funciones de coordinación de estudios, la franquista adoptó una gestión directa de la planificación económica. Como su homólogo francés, López Rodó «dispuso de una gran autoridad y autonomía en la determinación de la programación económica, actuando como Delegado del Gobierno para la elaboración y vigilancia de los planes»²⁴⁸. Era una programación pública, pero de carácter “indicativo” para el sector privado: una línea de política económica que configuró una fórmula híbrida entre economía de mercado y dirigismo estatal.

En opinión de Orbaneja Aragón, los valores individuales, propios de la civilización occidental, debían rechazar «un Estado absorbente» que anulara las libertades individuales. El desarrollo español, escribía en 1963, no debía basarse en una «economía dirigida» por el Gobierno, sino en una «planificación indicativa de tono liberal» que garantizara la renta de la tierra y los intereses empresariales²⁴⁹. Sin embargo, los autores

²⁴⁶ Carlos GARRIDO LÓPEZ: “El regionalismo «funcional» del régimen de Franco”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 115 (2002), p. 120.

²⁴⁷ La visita de la Misión del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, en 1991, desembocó en un análisis publicado en español: *Informe del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento: El Desarrollo Económico de España*, Boletín Oficial del Estado, Madrid 1962. Antonio CAÑELLAS: “La tecnocracia franquista...”, p. 273; Pilar HUERTAS y Antonio SÁNCHEZ: *El desarrollismo en la España de los 60...*, p. 57.

²⁴⁸ Antonio CAÑELLAS: “La tecnocracia franquista...”, pp. 266-267 y 273; Pilar HUERTAS y Antonio SÁNCHEZ: *El desarrollismo en la España de los 60...*, p. 51.

²⁴⁹ El catedrático se dirigía a los estudiantes de la E.T.S. de I.I. de Madrid, en un discurso de entrega de los Diplomas de Ingenieros industrial de la promoción de 1963. José DE ORBANEJA: *Algunas observaciones sobre los Planes de Desarrollo...*, pp. 5-6.

de los planes de desarrollo menospreciaban la economía de mercado: desautorizaron las posiciones de sus antecesores antiliberales, culpables de haber provocado incluso la difusión de los totalitarismos.

La Comisaría se encargó de planificar las actividades del sector público con un programa estatal de inversión y la acogida de empresas concertadas. Todos los organismos autónomos, las empresas nacionales y las corporaciones locales vinculaban su acción a los objetivos señalados en el Plan. No obstante, las empresas no tenían vínculos: los planes querían ser un complemento de la economía de mercado. A través de proyecciones sectoriales, proporcionaban la información que los empresarios necesitaban para actuar de forma coherente con el desarrollo económico nacional²⁵⁰.

Los Planes introdujeron nuevos órganos administrativos y nuevas formas de coordinación interministeriales. Para su formulación, entre otros, intervinieron los Ministerios de Agricultura – el I Plan coincidió con la cartera de Adolfo Díaz-Ambrona, mientras que el II con la de Tomás Allende García-Baxter – y de Obras Públicas. En este segundo ministerio, Jorge Vigón Suerodíaz, en el Gobierno desde el cambio de gabinete de 1957 – único general en carteras civiles, junto con Camilo Alonso Vega, de la etapa tecnocrática – asistió sólo al comienzo de la planificación. Más relevante fue el papel de Federico Silva Muñoz ministro desde julio de 1965, católico reformista de la ACNP, que aglutinaba al sector más conservador de los propagandistas católicos, aunque dimitió en abril de 1970, para rechazar el inmovilismo político del Gobierno de Carrero Blanco²⁵¹.

López Rodó presumió de los logros de sus primeros dos planes de desarrollo, 1964-1967 y 1968-1971, cuando presentó públicamente el tercero y último plan, 1972-1975, que al final quedó inacabado. El IV plan, 1976-1979, nunca llegó a presentarse a Cortes, ya que con la muerte de Carrero antes y de Franco después, el Ministerio de Planificación y sus aparatos administrativos desaparecieron. Una de las obras incluida en el II Plan de Desarrollo, el trasvase de aguas del río Tajo a la cuenca del Segura, será central en el capítulo 7 de esta Tesis. Allí analizaremos la forma en la que, en algunas provincias, algunos sectores de la economía agrícola y de la política se movilizaron para influenciar la ejecución de las obras.

²⁵⁰ Antonio CAÑELLAS: “La tecnocracia franquista...”, p. 267; Francisco BUSTELO: *La historia de España y el franquismo. Un análisis histórico y económico y un testimonio personal*, Síntesis, Madrid 2006, p. 188; Pilar HUERTAS y Antonio SÁNCHEZ: *El desarrollismo en la España de los 60...*, p. 61; Carlos BARCIELA et al.: *La España de Franco (1939-1975). Economía...*, p. 261.

²⁵¹ Amando DE MIGUEL: *Sociología del Franquismo...*, p. 35; Borja DE RIQUER: *La dictadura de Franco...*, p. 702.

Las obras públicas eran unas inversiones y una pieza fundamental de los planes para favorecer el crecimiento económico. La coincidencia con las etapas de mayor crecimiento y la propaganda gubernamental dio credibilidad a la planificación que caracterizó la política económica de la última década del régimen. Muchos observadores hicieron coincidir la política desarrollista con la transformación de la sociedad, que erosionó los fundamentos de la dictadura franquista²⁵².

No obstante, a pesar de la propaganda franquista, la política desarrollista ha cosechado numerosas opiniones negativas, tanto por parte de economistas como de historiadores y sociólogos. De Miguel opinaba que este crecimiento se debía a factores externos, como el milagro europeo, la apertura al turismo y las inyecciones de capital extranjero. Las políticas tecnocráticas, de liberalización aperturista, de planificación económica y de estabilización fueron sólo un coadyuvante para ajustarse a las políticas de los países capitalistas de la OCDE, que acogió también a España. Para Bustelo, los planes no cumplían sus previsiones y hasta un subcomisario del Plan, Estapé, los criticó con cinismo.

También Beltrán Villalba asume que la prosperidad internacional llegó a España *a pesar* de las deficiencias del aparato burocrático franquista y subraya los fenómenos inflacionistas y especulativos que golpearon a algunos estratos de la sociedad, incumpliendo el mismo objetivo del desarrollo social. Otros historiadores de la economía, recientemente, han señalado la ilusión del régimen franquista de sostener y hasta dirigir el desarrollo económico a través de sus planes cuatrienales. «Hay razones fundadas – escriben Carreras y Tafunell – para sostener que España prosperaba económicamente a pesar de, y no gracias a, este esquema de intervencionismo global»²⁵³. Desde finales de los años sesenta, casi todos los economistas criticaron las carencias del diseño y la mala gestión de los Planes. Por ejemplo, Juan Echevarría no encontró «una política agraria digna de tal nombre» ya en el I Plan, y señaló el enfoque demasiado economicista, que descuidaba los aspectos sociales²⁵⁴. De otro signo es la valoración de Maluquer de Motes:

²⁵² Las consecuencias sociales y políticas de la planificación económica, por ejemplo, «disuadieron a Oliveira Salazar de incorporar a Portugal a la conspiración desarrollista». Miguel BELTRÁN VILLALBA: *Política y administración bajo el franquismo: la reforma administrativa y los planes de desarrollo*, Estudio/Working Paper, 1994/53, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, p. 28-30.

²⁵³ Amando DE MIGUEL: *Sociología del Franquismo...*, pp. 63-65; Francisco BUSTELO: *La historia de España y el franquismo...*, p. 189; Miguel BELTRÁN: *Política y administración bajo el franquismo...*, pp. 29-30; Albert CARRERAS y Xavier TAFUNELL: *Historia económica de la España Contemporánea (1789-2009)*, Barcelona, Crítica, 2010, p. 363.

²⁵⁴ Pilar HUERTAS y Antonio SÁNCHEZ: *El desarrollismo en la España de los 60...*, p. 63.

«Con la perspectiva del tiempo, y sin la presión de condenar forzosamente la obra del franquismo, puede afirmarse que la actuación de los «tecnócratas», mediante los planes, supuso una ruptura frontal con la ideología del régimen, y en particular de Falange, de «supeditación de la economía a la política», en la que la discrecionalidad del poder apenas ocultaba la incompetencia de los gobernantes. Los proyectos y las decisiones adquirieron transparencia»²⁵⁵.

Según Tedde de Lorca, la transformación de la economía española en los años sesenta fue «indudable», pero «no debe ocultar la existencia de serios desequilibrios, defectos y contradicciones en la política económica». La planificación indicativa interfirió en la relación con los mercados, comercial y laboral, y en la producción agrícola e industrial. Ese dirigismo, por tanto, sería un paso atrás respecto al proceso tímidamente liberalizador de la década anterior²⁵⁶.

Para valorar esos planes, se puede tener en cuenta también otro aspecto. El proyecto desarrollista consolidó el dominio de la técnica sobre la política, pero tomó en consideración también la dimensión regional del crecimiento²⁵⁷. La descentralización buscaba la ayuda de las corporaciones locales, aunque el Movimiento y su Organización Sindical fuesen rígidamente antirregionalistas. Ya el I Plan pretendió la «participación equilibrada de todas las zonas geográficas en el bienestar económico y social», como afirmó López Rodó en las Cortes en 1963. La inédita política regional, que no olvidaba el marco nacional de la economía, señalaba los territorios que tenían potencial productivo explotable gracias a la acción localizada del Estado. Estos “Polos de Desarrollo” (La Coruña, Sevilla, Valladolid, Vigo y Zaragoza) y “de Promoción” (Burgos y Huelva) se enmarcaban dentro de las fronteras provinciales, así que no fue necesario crear unos organismos diferentes de las comisiones provinciales de servicios técnicos que lo gestionaban. Los Polos podían mejorar el rendimiento agrícola, por ejemplo, a través de la mecanización y de la transformación del secano en regadío, pero también mediante el movimiento de mano de obra a las regiones de mayor desarrollo. El II Plan de Desarrollo, que aportaba pocas novedades, entró en vigor con un año de retraso (febrero de 1969). No hubo muchos cambios sustanciales, aparte de la creación de nuevos polos de

²⁵⁵ Jordi MALUQUER DE MOTES BERNET: *La economía española en perspectiva histórica. Siglos XVIII-XXI*, Barcelona, Pasado & Presente, 2014, p. 318.

²⁵⁶ Pedro TEDDE: “De la primera a la Segunda Restauración...”, p. 48.

²⁵⁷ Carlos BARCIELA et al.: *La España de Franco (1939-1975). Economía...*, pp. 260-261.

desarrollo, la diferenciación con los de Promoción Industrial y la recepción de las críticas al I Plan para reestructurar la agricultura y mejorar la vida en el mundo rural²⁵⁸.

El II Plan mantuvo la promesa de descentralizar la Administración y delegó en las corporaciones locales algunas obras y servicios: una excesiva centralización, para López Rodó, habría “entorpecido” la labor administrativa. Los observadores pedían que el poder central, aunque coordinando varios ministerios como Hacienda, Obras Públicas y Agricultura, involucrara también a las instituciones presentes en el territorio. A finales de los años sesenta, por ejemplo, el economista López Palomero solicitó la participación de las instituciones locales del Sureste peninsular para realizar un «*verdadero Plan Regional*», como veremos en el capítulo 7²⁵⁹. Sin embargo, la política regional de los planes de desarrollo consistió simplemente en establecer las zonas con posibilidad de crecimiento, los “polos de desarrollo”, en función de las exigencias nacionales. De hecho, aunque la cultura política del nacionalismo reaccionario fuera menos castellanista y centralista que la falangista, los tecnócratas abandonaron paulatinamente las ideas regionalistas, dejando al régimen sin «revolución» ni «región»²⁶⁰. Como apunta Garrido López, las demarcaciones administrativas existentes no eran adecuadas para llevar a cabo las obras planificadas. Por esta razón, «la macroordenación a escala de la nación y la microordenación de las unidades elementales» encontraban en la región el espacio de interconexión. Por supuesto, la palabra “región” era peligrosa, así que se prefirió hablar de una intervención “supraprovincial”, que, según Garrido López, era un «eufemismo políticamente inocuo»²⁶¹. La planificación, por tanto, era no sólo económica, sino también geográfica: ordenaba el territorio según las exigencias del desarrollo.

Las obras públicas fueron una de las piezas fundamentales de esta política para favorecer el crecimiento económico, aunque no todas las obras realizadas durante la época fueron el resultado de la Comisaría de López Rodó. Si bien esa fue la cabeza de la política desarrollista, los protagonistas de las políticas hidráulicas fueron el ministro Federico Silva Muñoz y los técnicos de la Dirección de Obras Hidráulicas. En los años sesenta, el Ministerio de Obras Públicas había iniciado varios planes, entre los cuales destacaban, por su potencial polémico, los proyectos de trasvases de aguas entre cuencas. Silva, activo

²⁵⁸ *Ibid.*, p. 264; Pilar HUERTAS y Antonio SÁNCHEZ: *El desarrollismo en la España de los 60...*, p. 59-60 y 64.

²⁵⁹ Cursiva en el original. Félix V. LÓPEZ PALOMERO: *El trasvase Tajo-Segura*, Madrid, Guadiana de Publicaciones, 1968, p. 136.

²⁶⁰ Ismael SAZ CAMPOS: *Las caras del franquismo*, Granada, Comares, 2013, p. 146.

²⁶¹ Carlos GARRIDO: “El regionalismo «funcional» del régimen de Franco...”, pp. 121-126.

católico reformista de la ACNP, aglutinaba al sector más conservador de los propagandistas católicos; como Fraga, representaba la imagen “aperturista” del régimen y evitó alinearse con el autoritarismo de los más puros tecnócratas²⁶². La programación sobre carreteras, uno de los campos de intervención privilegiado de los años sesenta, se adecuó a la difusión espectacular de los automóviles, que se convirtieron en el medio de transporte más empleado. El Plan General de Carreteras de 1961, que actualizó el Plan de Modernización de 1950, no se puso nunca en marcha, pero influyó sobre los planes de desarrollo siguientes. El Plan de Red de Itinerarios Asfálticos de 1967, conocido como el Plan RedIA, y el Plan de Autopistas para modernizar las carreteras ya existentes coincidieron con las primeras concesiones de autopistas, pero mantuvieron la visión centralista de la red viaria nacional²⁶³.

En materia de aguas, no se asistió a una verdadera fractura ideológica con las épocas anteriores, pero sí a un incremento notable de las aguas embalsadas (Tabla 2). Los ideales hidráulicos del regeneracionismo estaban aún presentes en la planificación franquista de los años sesenta. Los planes de desarrollo recogieron y programaron las obras de puesta en riego. La política económica desarrollista buscó en la ampliación del regadío no sólo una herramienta para aumentar la productividad y para corregir el desequilibrio en la balanza comercial, sino una medida de transformación social del mundo rural. Ya en el I Plan, el 64% del total de las inversiones destinadas para aumentar el regadío (en un cuatrienio casi 49.000 millones de pesetas) estaba dedicado a las obras hidráulicas²⁶⁴. Los embalses terminados entre 1964 y 1977, que tenían mayor capacidad, tenían como objetivo principal el regadío (el 38,2% de la capacidad embalsada) y la hidroelectricidad (57,6%), según los datos apuntados por Melgarejo. En mucha menor medida, se hablaba también de objetivos turístico-recreativos y de abastecimiento urbano. Sin embargo, el regadío perdió relevancia frente a otros sectores y otros objetivos de la financiación estatal de los grandes embalses.

²⁶² Amando DE MIGUEL: *Sociología del Franquismo...*, pp. 79-80.

²⁶³ José Antonio DÍAZ: *El sistema de transportes y comunicaciones terrestres...*, pp. 149-151; Enrique BALAGUER: “El transporte por carreteras...”, pp. 49-50.

²⁶⁴ Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, pp. 33.

Tabla 2: Embalses terminados 1964-1977

Objetivo principal	Nº embalses	Capacidad (hm³)
Pequeños regadíos	58	88,7
Otros regadíos	38	6312,0
Abastecimientos	88	1410,7
Hidroelectricidad	60	10988,9
Turístico-recreativo	7	183,0
Total	251	19083,3

Fuente: Inventario de presas españolas de 1986, Dirección General de Obras Hidráulicas, Ministerios de Obras Públicas y Urbanismo, 1998, citado en Antonio ORTEGA SANTOS: “De aguas, tierras y políticas hidráulicas en la España contemporánea”, *Vínculos de Historia*, 1 (2012), p. 86.

En los doce años de planificación, la superficie del regadío creció hasta alcanzar las 540.630 hectáreas. Entre estas, los planes de desarrollo coordinaron la transformación del 67,5%, mientras que la Dirección General de Obras Hidráulica ejecutó el 21,6% y el restante 10,9% fue el resultado de los «planes independientes» del Instituto Nacional de Colonización y, luego, del Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario. Estos últimos incidieron, sobre todo, en el Júcar y en el Guadalquivir; en cambio, los planes coordinados intervinieron, sobre todo, en el Ebro. «En términos globales – apunta Melgarejo – las cuencas más beneficiadas fueron las del Duero y la del Ebro, sumando ambas casi la mitad de la superficie puesta en regadío, seguidas de las del Guadalquivir, Guadiana y Tajo»²⁶⁵. Por otro lado, a pesar de sus resultados ampliamente publicitados, se consolidó una queja generalizada sobre la política hidráulica franquista, que no convenció a los observadores externos, ni a ingenieros, economistas e historiadores posteriores.

A principios de los años sesenta, el Informe del Banco Mundial criticó la política de riegos, que en España era considerada la mejor manera para aumentar la productividad (también en cuanto a la variedad y la rentabilidad). En otro informe de la ONU se criticó aún más abiertamente la construcción de grandes infraestructuras hidráulicas sin una adecuada planificación económica: «La misma magnitud del programa de obras ha

²⁶⁵ Joaquín MELGAREJO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica...”, pp. 303-307.

tendido a oscurecer el hecho de que [...] la puesta en regadío es un elemento de producción, y de que la construcción no debe ser un fin en sí misma»²⁶⁶.

Según los expertos internacionales, el regadío no era ni la única manera, ni la más barata para mejorar la economía y el nivel de vida de los españoles. El informe señalaba la necesidad de coordinar los esfuerzos y las inversiones, en particular, respecto a las entidades más importantes, es decir, el INC y la Dirección General de Obras Hidráulicas, pero también apuntaba a la dificultad de intervención de los agentes privados. El informe, ignorado por gran parte de los dirigentes políticos, fue analizado y comentado por los economistas, como Ugarte, Andoáin y Tamames, que no rechazaron las acusaciones. Al revés: por ejemplo, Ugarte denunció la «obsesión irrigadora» de los políticos y de los técnicos españoles, que consideraban el «regadío como la gran panacea de la política social agraria»²⁶⁷.

La cuestión de los riegos era tan clara y consensuada que no hacía falta demostrar los beneficios y los costes económicos. No se analizaba en términos de coste-beneficio: los ingenieros no se planteaban si la producción iba a compensar las inversiones públicas. Confundían el hambre de la población, que necesitaba alimentos, con la demanda, sin pensar en el problema de la comercialización del producto: la capacidad adquisitiva era aún muy baja y las vías de transporte inadecuadas. Además, no se había estimado el coste de oportunidad, o sea, «los posibles usos alternativos de los recursos»²⁶⁸.

En la segunda mitad de los años sesenta, López Palomero criticó uno de los objetivos del II Plan, es decir, la ampliación del regadío en 264.000 hectáreas, para la producción frutícola. Según el economista, los nuevos regadíos tendrían que orientarse a la producción frutal sólo en una mínima parte y sólo en aquellos territorios, como el murciano, donde la vocación hortofrutícola y regante alejaba el fantasma de unas producciones poco rentables²⁶⁹. La política hidráulica no satisfacía tampoco a los usuarios agrícolas. En los mismos años, Florentino-Agustín Díez González, dirigente destacado de los regantes, afirmó:

²⁶⁶ *Informe del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación sobre el desarrollo de la agricultura en España*, Madrid, Ministerio de Hacienda, 1966, p. 55.

²⁶⁷ Las expresiones de Ugarte se encuentran citadas en Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, pp. 32-33.

²⁶⁸ Carlos BARCIELA y M^a Inmaculada LÓPEZ: “La ingeniería agronómica española en la encrucijada...”, p. 169.

²⁶⁹ Félix LÓPEZ: *El trasvase Tajo-Segura...*, pp. 69-70.

«se ha impulsado en las últimas décadas una acción hidráulica notable, pero poco coherente, defectuosamente sincronizada con la correspondiente acción agraria, que en uno y otro caso ha sido acción más de técnicos, de prepotencia y profesionalismo técnico, que de genio político. La obra hidráulica es, por si misma, una especie de despilfarro si no va acompañada de la respectiva acción agraria, y pocas veces, seguramente, cabe justificar la primera por el lado exclusivo de la producción energética, salvo en los ríos torrenciales de la vertiente cantábrica»²⁷⁰.

Los planes de desarrollo, por tanto, intentaron tener en cuenta la rentabilidad de la ampliación del regadío solicitada por el Informe del Banco Mundial y por economistas y usuarios españoles. Se estableció «la relación capital-producto» que priorizaba las obras ya iniciadas o las que en mayor medida podían aportar caudales para la agricultura²⁷¹. Posteriormente, uno de los ingenieros más importantes de la época, Martín Mendiluce reiteró esta visión, afirmando que la acción del Estado debía «ser en primer lugar preventiva, después subsidiaria y siempre optimizadora de costes socio-económicos»²⁷².

Sin embargo, en una reflexión más reciente, otro ingeniero, Estevan Estevan, ha hablado de un «fracaso del desarrollismo hidráulico», buscando sus raíces en la historia española del siglo XX. Según Estevan, no se han conseguido los objetivos propuestos: no se ha creado una agricultura próspera y no se ha solucionado el problema de los abastecimientos urbanos²⁷³. También Melgarejo Moreno ha apuntado a una mala gestión de los planes:

«las desviaciones entre lo proyectado y las realizaciones fueron sustanciales y, asimismo, las obras sufrieron importantes variaciones de coste, no sólo como consecuencia de deslizamiento inflacionista de los precios, sino también debido a las optimistas estimaciones que se realizaron para facilitar la aceptación política del gasto. En cualquier caso, las actuaciones siempre estuvieron por debajo de las previsiones, siendo el II Plan el que obtuvo mejores resultados»²⁷⁴.

²⁷⁰ Florentino-Agustín DÍEZ: “El país regante”, [Informaciones], [1967], AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª.

²⁷¹ Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, pp. 33.

²⁷² José Mª MARTÍN: “La civilización del agua” ..., p. 76.

²⁷³ El ingeniero escribía entre las tensiones e incertidumbre en torno a la política de aguas del comienzo del siglo XXI. Antonio ESTEVAN: *Herencias y problemas de la política hidráulica...*, pp. 67-68.

²⁷⁴ Joaquín MELGAREJO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica...”, pp. 304-305.

Pero el defecto más grave de los planes españoles, según Bustelo, fue otro. La planificación fue un proceso de reflexión, elaboración y actuación «desde arriba, sin intervención genuina de los agentes económicos y mucho menos de los sociales»²⁷⁵. Por el contrario, según Huertas y Sánchez, la política desarrollista de los planes solicitó la «colaboración activa» y la coordinación de la Organización Sindical. Asimismo, según Beltrán Villalva, supuso la creación de «un ámbito de colaboración y diálogo entre políticos, funcionarios, empresarios, expertos y sindicalistas, y resultó ser más bien un escenario de pseudoparticipación en el que pudieron ponerse al día una serie de intereses escasamente actualizados»²⁷⁶.

Estas formas de participación poco claras o estructuradas constituyen el núcleo de esta tesis. Como hemos visto en este capítulo, la política de obras hidráulicas se movió entre la confianza en la iniciativa de los agentes privados y una imponente intervención estatal. En los años del franquismo, tanto en la etapa autárquica como en la desarrollista, el Estado invirtió fuertemente en las obras públicas, no sólo desde el punto de vista de la propaganda, sino en una verdadera carrera de construcción de las infraestructuras hidráulicas. Aquí hemos mencionado las críticas dirigidas a las modalidades y a los resultados reales de esta política. En la segunda parte, nos centraremos en la actitud de los regantes ante la intervención estatal, que, en ocasiones, percibieron como “injerencia”. Hablaremos más específicamente de la construcción de un pantano en el río Júcar y de sus implicaciones en la relación entre usuarios agrícolas e industriales, y entre estos y la política nacional en el primer franquismo. Además, ese pantano nos acercará a una de las obras más polémicas de la época desarrollista, pero que representa una línea de continuidad con la II República y con la transición a la democracia: el trasvase Tajo-Segura.

²⁷⁵ Francisco BUSTELO: *La historia de España y el franquismo...*, p. 189.

²⁷⁶ Pilar HUERTAS y Antonio SÁNCHEZ: *El desarrollismo en la España de los 60...*, p. 62; Miguel BELTRÁN: *Política y administración bajo el franquismo...*, p. 29.

3. La defensa de los intereses económicos ante el franquismo

«Y nació la Federación que no es ni más ni menos que un gran bloque, puesto como muralla contra la que se estrellan las marejadas de distintas procedencias. Nuestra actuación ha sido importantísima, más por lo que hemos evitado, que por lo que hemos conseguido»²⁷⁷

El “gran bloque” mencionado en la cita es la Federación Nacional de Comunidades de Regantes, presentada por sus mismos dirigentes como «un organismo mediador de unión con el Ministerio de Obras Públicas»²⁷⁸. Nacida en los años cincuenta, como reacción espontánea a los afanes de incorporación nacionalsindicalista, esta agrupación – que analizaremos en la tercera parte de este trabajo – ejerció una intensa actividad de defensa y presión ante el régimen franquista. Las instituciones que representaba, dedicadas a la gestión autónoma de las aguas, eran agrupaciones peculiares dominadas por unas élites agrícolas. No sólo escaparon de las mallas del sistema corporativo franquista, sino que encontraron unos canales de acceso alternativos, tanto informales como institucionales, para tener voz en materia de obras públicas. Para hacerlo ostentaron su pertenencia al bando de los “vencedores” fieles al Caudillo y aprovecharon la pugna política interna al régimen.

En el capítulo anterior hemos hablado de las obras públicas desde la perspectiva de la intervención del Estado en la agricultura. Sin embargo, no hemos analizado la construcción de las redes de intereses en torno a la regulación de las aguas, que será el tema central de la segunda parte de este trabajo. En las páginas siguientes se sugieren algunos conceptos útiles para matizar el punto de vista habitual del proceso de toma de decisiones exclusivamente “desde arriba”. No hablaremos de las obras hidráulicas, sino, en general, de los conceptos relacionados con la acción colectiva y los grupos de presión, con el corporativismo franquista y las redes de intereses al margen de las instituciones estatales. Esto nos servirá para poder explicar, sucesivamente, la relación con el poder y la influencia en la toma de decisiones de algunas agrupaciones agrícolas desde la perspectiva de la acción colectiva.

²⁷⁷ “16ª Junta Directiva” de la Fenacore ([Madrid], 26/11/1958), AARJ, C. 305 n. 1.

²⁷⁸ Junta general de la Fenacore (07/05/1958), AARJ, C. 305 n. 1., p. 7.

En el primer apartado recordamos someramente algunas teorías sobre la articulación de los intereses sociales y económicos en las sociedades modernas. Por supuesto, hacemos hincapié en las teorías corporativistas, recordando algunos aspectos del sistema fascista en la Italia de entreguerras, que sirvió de inspiración para la Organización Sindical del franquismo. Seguidamente, comentamos la institución que estaba encargada de canalizar los intereses económicos y evitar el conflicto durante el franquismo: el Sindicato Vertical español que, en principio, fue el único órgano legitimado para representar tanto a los empresarios y a los terratenientes, como a los obreros y los campesinos. En el último apartado, mencionamos algunos ejemplos de la actividad de crítica o presión al margen de ese mismo corporativismo –supuestamente totalitario– del Estado. Nos centraremos en lo que muchos historiadores llaman redes de intereses y en las relaciones entre el poder político y los agentes económicos.

3.1 Grupos de interés y corporativismo

Es difícil encontrar una definición satisfactoria de los grupos de interés, porque estos pueden actuar con formas muy diferentes según el país, la relación con los partidos políticos, el régimen y la tradición democrática. En general, estos colectivos se activan y organizan para «obtener poder, recursos e influencia sobre el conjunto de las políticas estatales, o sobre ámbitos sectoriales de la esfera pública». De hecho, para las teorías politológicas, sólo una estructura organizada, capaz de mantener unidos los intereses de un sector de la ciudadanía, permitiría el desarrollo de una acción continuada de defensa o de influencias sobre las decisiones públicas²⁷⁹. En la introducción a uno de los mejores estudios sobre los grupos de interés, Suzanne Berger señala la característica común:

«La característica definitoria de los grupos de interés es que articulan las reivindicaciones y las necesidades de la sociedad y que las transmiten al proceso político. En los sistemas políticos más desarrollados la división del trabajo entre los grupos de interés, los partidos y el Gobierno consiste en que los grupos de interés, [sic] demandan «pragmáticas específicas» a los partidos; los partidos agregan esas demandas, las

²⁷⁹ Jacint JORDANA: “La acción colectiva y las asociaciones de intereses”, en Miquel CAMINAL BADIA: *Manual de ciencia política*, Madrid, Tecnos, 2002, p. 291.

integran en un programa general y consiguen apoyo para ellas, mientras que los parlamentos y las burocracias las traducen en leyes y políticas y las ponen en práctica»²⁸⁰.

En las decisiones políticas intervienen, a través de una presión generalmente encubierta, varios sujetos, especialmente los que se suelen definir como “élites”. Más que la historia social, tradicionalmente interesada en los conflictos de clase y en la historia de la lucha obrera, han sido los estudios económicos o politológicos sobre las empresas los que han dedicado más atención al tema. Manuel Tuñón de Lara definió élite como «un grupo reducido de hombres que ejercen el Poder o que tienen influencia directa o indirecta sobre el Poder»; y añadió: «una élite necesita también tener *autoridad*. Si no es así, es más bien una oligarquía o una camarilla». Según este historiador, cualquier estructura del poder, tanto democrática como autoritaria, «implica la existencia de una élite», que está necesariamente vinculada a «contradicciones y antagonismos» de la sociedad. En esta línea, un grupo de presión es un sector de la sociedad con intereses comunes que se moviliza para imponer sus aspiraciones o defender sus derechos/privilegios ante la Administración gubernamental, a través de una acción organizada *desde fuera* del poder²⁸¹.

Sánchez Recio, en cambio, ha subrayado que, para hablar de una red de intereses, hay que suponer la presencia de una «forma solidaria (reticular) de organizarse entre ellos»²⁸². Una “asociación de intereses”, por tanto, prevé una acción de influencia o imposición sobre las decisiones públicas en el ámbito que une el colectivo. Además, Jacint Jordana afirma que, para hablar de “acción colectiva”, debe permitirse la libertad de participación, es decir, la posibilidad para las personas con intereses comunes (el grupo potencial) de escoger si participan o no en el grupo de presión. Finalmente, la obtención del bien público no debe excluir de su beneficio a los que no han cooperado al esfuerzo de la acción²⁸³.

A partir de la 1945, economistas y politólogos se han interrogado sobre la composición de los grupos de interés y su capacidad de acción conjunta. Arthur Bentley,

²⁸⁰ Además, la autora notó que se ha prestado escasa atención a la relación entre intereses de los dirigentes y los de los miembros. Suzanne BERGER: “Introducción” a ÍD. (comp.): *La organización de los grupos de interés en Europa Occidental. El pluralismo, el corporativismo y la transformación de la política*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1988, pp. 19-23.

²⁸¹ Manuel TUÑÓN: *Historia y realidad del poder...*, pp. 15-17

²⁸² Glicerio SÁNCHEZ RECIO: “Las redes de intereses en el franquismo...”, p. 48.

²⁸³ Jacint JORDANA: “La acción colectiva y las asociaciones de intereses”, ..., pp. 293-294.

el fundador de la teoría de los grupos en ciencias políticas, afirmó que «no existe grupo sin un interés propio». A partir de allí Mancur Olson usó el término “grupo” tanto para referirse a los *lobbies* o grupos de presión como para los colectivos no organizados, pero con intereses comunes²⁸⁴. El economista estadounidense teorizó que los miembros de los grupos latentes y desorganizados, sobre todo los muy numerosos (como podrían ser los jornaleros), no tendrían ninguna tendencia a actuar espontáneamente, así que no ejercerían presión política sin un incentivo externo que justificara un gasto de tiempo y dinero. Olson pertenece al sector del pensamiento económico que considera negativamente la presión de algunos grupos consolidados sobre la política gubernamental para conseguir intereses particulares. Comparó a los que describen positivamente las funciones de los grupos de presión con los marxistas que glorifican la acción de clase.

Desde los años cincuenta, la filosofía política del “pluralismo” afirmó que los *lobbies* espontáneos conseguirían un equilibrio entre ellos que evitaría favorecer injustamente sólo a un sector de la sociedad y, por esta razón, deberían tener un papel reconocido institucionalmente como intermediarios entre el Estado y la anarquía individual²⁸⁵. Sin embargo, según Gallego Martínez, la negociación con esas instituciones esconde de por sí un «conflicto que resolver y en toda negociación las partes tienen desiguales capacidades de presión»²⁸⁶. Los estudios de los neopluralistas reconocieron la presencia de una fuerte «desigualdad estructural», por lo que las distintas asociaciones de intereses tienen diverso grado de influencia en la toma de decisiones públicas. A parte del “pluralismo” de matriz estadounidense, cabe destacar otro gran marco teórico de los estudios sobre las asociaciones de interés: la corriente (neo)corporativista, desarrollada a partir de los años setenta.

Con el giro corporativista, en los nuevos estudios los partidos dejaron paso a los grupos de interés en la coordinación de la sociedad y en la resolución de los conflictos²⁸⁷. Además, desvincularon el corporativismo de su concepción originaria definiéndolo como «un sistema de intermediación de intereses». Las instituciones serían obligatorias, representativas de un sector y autorizadas por el Estado, pero reflejarían la complejidad del orden político. Además, se introdujo en el análisis el papel de las ideologías en la

²⁸⁴ Arthur BENTLEY: *The Process of Government*, Evanston, Ill., Principia Press, 1949, p. 211, citado en Mancur OLSON: *La logica dell'azione collettiva...*, p. 20.

²⁸⁵ Mancur OLSON: *La logica dell'azione collettiva...*, pp. 129-130, 153 y 185.

²⁸⁶ Domingo GALLEGO MARTÍNEZ: *Más allá de la economía de mercado. Los condicionantes históricos del desarrollo económico*, Madrid, Marcial Pons-Prensas Universitarias de Zaragoza, 2007, pp. 38-41.

²⁸⁷ Suzanne BERGER: “Introducción” a *La organización de los grupos de interés ...*, p. 25.

cohesión de las asociaciones y la importancia de conferir una “identidad” a sus miembros²⁸⁸. De hecho, algunos autores, como Pizzorno, conectaron los factores de cohesión (identidad colectiva, lealtad a la organización, democracia interna) a los procesos de decisión internos (cómo se integran, cómo se eligen las prioridades, etc.)²⁸⁹. A pesar de la difícil aplicación de sus teorías a los casos reales, los corporativistas ayudaron a entender las limitaciones de la perspectiva pluralista.

Ambas teorías señalaban la necesaria intermediación entre las instituciones públicas y los organismos de representación, que influye en la manera de tomar decisiones públicas. Sin embargo, estas tradiciones interpretaban el funcionamiento de las asociaciones de intereses partiendo de principios diferentes. Los pluralistas tenían una visión atomista de la política de intereses y confiaban en el equilibrio generado por los diversos grupos de presión activos en la sociedad. Los corporativistas usaron una perspectiva integrada de la intermediación de intereses y se fijaron en las formas no competitivas de algunas asociaciones. Estas entidades experimentaron «formas de participación directas en la gestión e implementación de las políticas públicas en estrecho contacto con la administración», hasta plantear el problema del “conflicto de intereses”²⁹⁰. A este propósito, ya Durkheim habló de los efectos psicológicos positivos de la presencia de una red de asociaciones organizadas por profesiones. En esta corriente, otros sociólogos vieron en el corporativismo el medio para evitar los conflictos sociales. Asimismo, los primeros estudios institucionalistas de la primera mitad del siglo XX afirmaron que los grupos de presión generados por la ocupación y no por la territorialidad – como los sindicatos y los organismos agrícolas, las cooperativas y las corporaciones – expresarían una mayor representatividad de los intereses sociales. Unas ideas que se acercaron mucho al Estado corporativo, teorizado por el pensamiento católico francés. La gestación cristiana del organicismo estatal derivaba de la nostalgia por las instituciones medievales, pero también por el deseo de *reconquista* de la sociedad²⁹¹.

En el debate intelectual europeo, del primer tercio del siglo XX, sobre la pluralización de los intereses sociales y su conciliación con la unidad estatal, la alternativa fascista italiana fue, indudablemente, la realización más famosa de la ideología

²⁸⁸ Jacint JORDANA: “La acción colectiva y las asociaciones de intereses”, ..., pp. 308-309.

²⁸⁹ Alessandro PIZZORNO: «Identidad e interés», *Zona Abierta*, 69 (1994).

²⁹⁰ Jacint JORDANA: “La acción colectiva y las asociaciones de intereses”, ..., pp. 303-308.

²⁹¹ Cfr. John R. COMMONS: *The economics of collective actions*, New York, Macmillan, 1950, y Emile DURKHEIM: *Le suicide*, Félix Alcan, Paris, 1897, citados en Mancur OLSON: *La logica dell'azione collettiva*..., pp. 131-134.

corporativista. El corporativismo no sólo tuvo aplicaciones diferentes, sino teorizaciones variadas, expresadas por diferentes exponentes políticos e intelectuales²⁹². Aunque no nos podamos detener mucho sobre el sistema corporativo italiano, hay que recordar que no fue un elemento original del régimen de Mussolini. Junto con el sindicalismo radical y los valores burguesas antifiscalistas, en el fascismo confluyeron aspectos de la cultura católica, que auspiciaba una transformación organicista y corporativista del país. Pero el pensamiento católico tradicional vio en las corporaciones un órgano de intermediación ante la intrusión estatal y los excesos individualistas. Incluso cuando se acercó a posiciones más modernas o liberales, no fue nunca industrialista o cercano al estatismo autoritario. El fascismo se apropió de esa representación organicista, tanto de la versión laica de Durkheim como de la escuela social cristiana, añadiendo unos elementos jerárquicos. El hombre perdía sus pertenencias múltiples para entrar en el proceso productivo del Estado totalitario²⁹³.

Una de las obsesiones de los regímenes autoritarios de entreguerras, como la Francia de Vichy, pero también la España franquista, residía en la idea de conseguir una armonía social controlada por el Estado paternalista. La ideología de estas dictaduras de partido único se centraba «en la construcción de estructuras formales de representación» de todos los intereses sociales con el fin de evitar los conflictos entre clases o sectores económicos²⁹⁴. La *Carta del Lavoro*, aprobada por el Consejo Nacional de las Corporaciones (24/04/1927) reconoció sólo los sindicatos fascistas y, en un contexto ideológico de eliminación del conflicto social y de clases, declaró ilegales las huelgas y definió el trabajo como un deber social. La producción venía así a coincidir con los intereses de la nación gracias a las corporaciones²⁹⁵.

En esta “tercera vía” entre capitalismo y socialismo, todas las corporaciones tenían que realizar el interés de la nación. Las corporaciones italianas no tuvieron un importante

²⁹² En Italia, se pueden destacar tres posiciones principales: Alfredo Rocco imaginaba unas corporaciones subordinadas al Estado, en el que las masas no participaban en las decisiones políticas; Giuseppe Bottai, a guisa del ministro de las Corporaciones (1926-32), proponía un corporativismo de participación popular, con un partido único, es decir, una “democracia totalitaria”, no de masas ni pluralistas; Edmondo Rossoni, el dirigente sindicalista más importante del fascismo, defendió una tercera idea que indicaba los Sindicatos como alma del corporativismo. Alessio GAGLIARDI: *Il corporativismo fascista ...*, pp. 14-17.

²⁹³ Claudio PAVONE: *Prima lezione di storia contemporanea*, Roma-Bari, Laterza, 2007, pp. 208-209; Silvio LANARO: *Nazione e lavoro. Saggio sulla cultura borghese in Italia*, Venezia, Marsilio, 1979, p. 33.

²⁹⁴ Jacint JORDANA: “La acción colectiva y las asociaciones de intereses”, ..., pp. 293n y 308

²⁹⁵ Emilio GENTILE: “El Fascismo Italiano”, en José Antón MELLÓN (Comp.): *Orden, jerarquía y comunidad. Fascismos, dictaduras y postfascismos en la Europa contemporánea*, Madrid, Tecnos, 2002, p. 89; Rolf PETRI: *Storia economica d'Italia...*, pp. 60 y 104.

impacto real en la pluralización del proceso de toma de decisiones, a pesar del ideal corporativo que primaría el interés nacional sobre los intereses particulares y eliminaría los conflictos relacionados con éstos²⁹⁶.

Desde la segunda mitad de los años treinta, el sindicalismo italiano intentó realizar la revolución antiburguesa del fascismo, imponiendo su gestión de las corporaciones. Este proyecto corporativo “integral” preocupaba a los empresarios²⁹⁷. Sin embargo, las agrupaciones profesionales no desaparecieron, más bien asumieron un papel principal. De hecho, la magistratura del trabajo, encargada de dirimir las pugnas sindicales, favoreció al sector empresarial. Los trabajadores perdieron sus libertades y fueron compensados por el asistencialismo de una política social demagógica basada en contratos colectivos, organización del tiempo libre, etc. Además, en el mundo agrario en caso de conflicto, esta supuesta reconciliación de los intereses benefició casi siempre a la gran propiedad²⁹⁸.

A pesar de la propaganda fascista, el corporativismo italiano, según Emilio Gentile, se demostró «un nuevo aparato burocrático de escasa funcionalidad, [que] no consiguió de ningún modo la colaboración paritaria entre trabajadores y empresarios»²⁹⁹. Cassese, entre otros, apuntó al peso de las “administraciones paralelas” de los grandes grupos económicos en las tareas que la ideología había dejado a la burocracia corporativa³⁰⁰. También Rolf Petri afirma que, a pesar de toda la arquitectura corporativa, estas agrupaciones no expresaron la «armoniosa colaboración entre capital, trabajo y guía política» que debería representar la voluntad de la “Nación operante”. Los ideales corporativistas, incluso con la creación del Consejo Nacional de las Corporaciones, no se concretaron en las decisiones de política económica, tomadas casi siempre por iniciativa política y tecnocrática, al margen de esos organismos³⁰¹. La lentitud y ambigüedad con las cuales se construyó el aparato sindical y la falta de realización de los programas sindicales se pueden considerar el fracaso más visible del régimen italiano.

²⁹⁶ Alessio GAGLIARDI: *Il corporativismo fascista*, Roma-Bari, Laterza, 2010, pp. 158-159.

²⁹⁷ *Ibid.*, pp. 18-24 y 107.

²⁹⁸ Lorenzo FERNÁNDEZ-PRIETO, Juan PAN-MONTOJO y Miguel CABO: “Fascism and modernity in the European countryside...”, p. 23.

²⁹⁹ Emilio GENTILE: *El fascismo italiano...*, p. 90.

³⁰⁰ Sabino CASSESE: *La formazione dello Stato amministrativo*, Milano, Giuffré, 1974.

³⁰¹ Los sindicatos fascistas italianos se federaron en la Confederación nacional de las Corporaciones Sindicales en 1922. La Ley sindical (563 de 03/04/1926), que preveía un Consejo Nacional de las Corporaciones, oficializó el derecho exclusivo de contratación a los sindicatos fascistas. La constitución del Consejo, que llegó en 1930, instauró una organización corporativa unitaria de los colectivos económicos del país. Rolf PETRI: *Storia economica d'Italia...*, pp. 106-108.

Sin embargo, Alessio Gagliardi destaca la importancia del corporativismo para revelar el discurso programático totalitario que buscaba la conciliación de los intereses divergentes de la sociedad con los objetivos estatales. Es verdad que nunca se concretó realmente esta idea totalitaria, ya que la intervención estatal no se desarrolló dentro de las mallas corporativas. Empero, el ideal corporativo sirvió para presentar el fascismo como una tercera vía de organización de una sociedad industrial. Además, Petri propone acercarse a la cuestión corporativa no mirando a los organismos oficiales, sino investigando la real interacción entre política e intereses económicos constituidos, es decir, según las modalidades neocorporativas típicas de los capitalismo de masas de las sociedades europeas. En este sentido, el corporativismo fascista no fue un fracaso porque a las decisiones en política económica contribuyeron individuos y entidades con cargos corporativos destacados.

Los regímenes autoritarios o fascistas, en vez de negar la existencia de grupos de intereses, reconocieron su legitimidad política y representatividad fascistizándolos. Los involucraron en las instituciones estatales para asimilarlos al régimen nacional y para subordinar los intereses particulares. Añadiendo una reflexión de Gallego Martínez, la toma en consideración de quienes sufren las decisiones, incluso en los Gobiernos despóticos, es una «negociación al menos indirecta». Hay que conocer la situación de estos “otros” para eliminar los efectos de su posible reacción³⁰².

La influencia indirecta o directa en las decisiones políticas no se puede medir con precisión. Además, el análisis de la relación entre los intereses locales o de algunos sectores productivos y la Administración franquista resulta más complicado que en contextos democráticos. Por un lado, la presencia de tópicos sobre los apoyos patronales a la dictadura merecerían una revisión historiográfica; por otro, la casi invisibilidad de esta relación en el discurso público dificulta su averiguación en la documentación de archivo³⁰³. Con los apartados siguientes queremos simplemente dar dos pinceladas sobre los canales de representación de los intereses disponibles durante el franquismo: la Organización Sindical Española, con sus logros y sus debilidades, y las relaciones informales entre el sector empresarial y los propietarios agrícolas con la Administración nacional.

³⁰² Alessio GAGLIARDI: *Il corporativismo fascista ...*, pp. VIII-IX y 6; Domingo GALLEGO: *Más allá de la economía de mercado...*, pp. 38-41; Rolf PETRI: *Storia economica d'Italia...*, pp. 106-108.

³⁰³ Juan PAN-MONTOJO: “Introducción: Poderes privados y recursos públicos...”, pp. 22-23.

3.2 Canalizar los intereses: el Sindicato Vertical

La influencia del fascismo italiano en España, en búsqueda de una economía controlada y autosuficiente, no se limitó a la política de colonización, a la *bonifica integrale* o a la reconstrucción industrial con el INI. La reorganización de la Administración durante la Guerra Civil y en la posguerra, cuando el franquismo sentó las bases institucionales de la economía del régimen, reveló un paralelismo notable con el intervencionismo fascista en el mundo laboral (y, en parte, también con el Frente Alemán del Trabajo). En España, el dirigismo estatal se manifestó en el Fuero del Trabajo (09/03/1938) y el Sindicato Vertical, instituciones inspiradas en los principios de “unidad, totalidad y jerarquía” de la *Carta del Lavoro* y del corporativismo del régimen de Mussolini. En España se prefirieron los términos relacionado con la raíz sindical, para mostrar el alejamiento de la tradición corporativa católica de España, mientras que en la otra dictadura ibérica se adoptó la denominación *Organização Corporativa da Lavoura*³⁰⁴.

Pese a que en España no se creó un cuerpo equiparable al que en la Italia fascista supuso el Consejo de Corporaciones – y la posterior Cámara de Fascios y Corporaciones, que vino a sustituir a la de Diputados en 1939 –, la Organización Sindical designó un sensible número de «procuradores» en las Cortes instituidas por la Ley de 17 de julio de 1942³⁰⁵. Entre 1938 y 1942, la reformulación del sistema sindical se consideró una medida necesaria para la construcción del Nuevo Estado y la realización de la armonía social, sin conflictos de clases, en una comunidad nacional de intereses.

La Organización Sindical Española (OSE) se organizó por divisiones territoriales en las centrales nacional-sindicalistas y por ramas de producción en los Sindicatos Nacionales, con funciones económicas. Las primeras, constituidas ya en 1937 y prolongación de las centrales obreras nacional-sindicalistas, funcionaron como órganos de masas de disciplina política. La Ley de Clasificación de Sindicatos (1941) constituyó los Sindicatos Nacionales, que representaban a los diferentes sectores de la vida

³⁰⁴ Miguel CABO VILLAVARDE y Daniel LANERO TÁBOAS: “Asociacionismo agrario y transformaciones de la sociedad rural en España y Portugal: una visión a largo plazo (1880-1975)”, en Daniel LANERO y Dulce FREIRE (eds.): *Agriculturas e innovación tecnológica...*, p. 281. Cfr. Àlex AMAYA QUER: “«Unidad, totalidad y jerarquía»: continuidades y rupturas en la teoría y la praxis de la Organización Sindical Española, 1939-1969”, *Historia y Política*, 28 (2012), pp. 305-331.

³⁰⁵ José María GÓMEZ HERRÁEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos (1942-1977). Del análisis franquista a la historiografía actual”, *Historia Agraria*, 44 (2008), pp. 138-140.

económica del Estado, de una forma parecida a la implementada por el régimen de Mussolini³⁰⁶.

Por ejemplo, a través del Sindicato Nacional de Agua, Gas y Electricidad, se establecían los convenios colectivos para regular las relaciones laborales de las empresas encuadradas en los Sindicatos Provinciales de Agua³⁰⁷, aunque no entraba en la gestión efectiva de las empresas u otras instituciones vinculadas con el agua. Se obligó a todos los trabajadores a respetar unas pautas, también a los de las comunidades de regantes, sindicatos de riegos, sociedades, heredamientos, hermandades, etc³⁰⁸. Sin embargo, estas entidades tenían un régimen corporativo ambiguo. En Valencia, ya desde el verano de 1941, se habló, «bajo el usual tono triunfalista», del desarrollo institucional del Sindicato Vertical y de los servicios ya prestados. Nacieron decenas de nuevas entidades, entre las cuales había 250 Hermandades de Labradores y 60 Hermandades industriales y 13 Sindicatos Locales. En estos últimos, sin embargo, no se habían sindicatos muchos “productores”, especialmente en el de Agua, Gas y Electricidad³⁰⁹.

En los primeros veinte años de la dictadura franquista, la OSE fue un instrumento de fortalecimiento de la unidad nacional, que acompañó a la represión de todos los disidentes como enemigos de la patria. De hecho, los trabajadores percibieron los sindicatos como un organismo de opresión. La decepción se manifestó en las huelgas que, a partir de 1956, cuestionaron las políticas laborales y económicas del régimen³¹⁰.

Desde los años sesenta, las negociaciones salariales fueron intensas y peculiares porque se realizaban «al margen de los trabajadores»³¹¹. En esa década, según Amaya, el

³⁰⁶ Junta Nacional de Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos (JNH): *Sindicalismo Agrario. Normas Orgánicas*, Madrid, Pueblo, 1960. En Italia, dos Decretos Reales (163 de 05/02/1934 y 1130 de 01/07/1936) crearon 22 corporaciones divididos en 3 “ciclos productivos”: agrícola, industrial y comercial (que incluía “Agua, gas y electricidad”), y de los servicios, que agrupaban los diversos sectores de la economía nacional. Rolf PETRI: *Storia economica d'Italia...*, pp. 104-105.

³⁰⁷ El convenio afectaba al personal técnico administrativo (salario, vacaciones, enfermedades, ...) pero no iba más allá. “Convenio colectivo sindical provincial para la agrupación de agua, del sindicato de Agua, Gas y Electricidad de Navarra”, (Pamplona, 01/1974), AGA, SIND. (06)16 C. 34/07491, Navarra (2). Grupo de Agua.

³⁰⁸ Aún a finales de los sesenta y a principio de los setenta, se seguían firmando convenios colectivos que comprendían la mutualidad laboral, que por ejemplo en Valencia, afectaba a 1002 trabajadores (de los cuales 945 calificados) y 583 empresas. “Hoja estadística de Convenio”, [Valencia, 1973], AGA, SIND. (06)16 C. 34/07493, Valencia (3). Agua para riegos.

³⁰⁹ El Sindicato de Agua, Gas y Electricidad fue reconocido como corporación de derecho público con el Decreto de 27/01/1950. José M^a GÓMEZ: *Ideologías e intereses sociales bajo el franquismo...*, pp. 158-160; Francisco ALONSO: *Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical...*, p. 12.

³¹⁰ Gracias a la Ley de Convenios Colectivos de 1958. Glicerio SÁNCHEZ RECIO: “El sindicato vertical como instrumento político y económico del régimen franquista, *Pasado y Memoria*, 1 (2002), pp. 15-16.

³¹¹ Eran las entidades sindicales, subordinados a la OSE, a negociar los convenios de empresas; mientras que la misma OSE negociaba los convenios superiores sin relación con los trabajadores, pero en su nombre.

nacionalsindicalismo aprovechó el desarrollo económico para legitimar su función social a través de una ofensiva propagandista en abierto contraste con los tecnócratas. Por el contrario, Cañellas ha apuntado que López Rodó imaginó el corporativismo como «el mejor patrón económico que se ceñía a la justicia social sin derivación al marxismo», si se inspiraba a la doctrina católica y se encuadraba en la planificación económica para evitar los desequilibrios del desarrollo. El sindicalismo vertical, representante de patronos y obreros, habría colaborado en la elaboración de los planes coordinando las relaciones entre la Comisaría y los sectores económicos. Tras la Ley Sindical de los años setenta (17/02/1971), la esperanza de una evolución del sindicalismo franquista y de un acercamiento al “sindicalismo real” desapareció. Según Ludevid Anglada «creció la opinión entre los trabajadores y la población de que el futuro sindical en este país pasaba por una ruptura sindical en profundidad»³¹². El Sindicato Vertical no sobrevivió a Franco y, en 1976, fue definitivamente disuelto – aunque algunos hablan de un reflujo neocorporativo en los años de la democracia.

No obstante, durante más tres décadas, el Sindicato Vertical creó una red institucional vinculada al ideal fascista de integración social para controlar los trabajadores, evitar la lucha de clase, llevar a cabo la política autárquica y aumentar la producción³¹³. Con los sindicatos, el régimen gozaba de «una estructura de poder enorme y exclusiva, y una plataforma política como no había otra en España»³¹⁴. Según la ideología fascista, procedente de las Juntas de Ofensiva Nacional-Sindicalista de Ramiro Ledesma, la fuerza de la revolución sindical residía en la unión de todos los que tenían un papel en cualquier sector de la vida económica. En este marco ideológico, todas las entidades de representación, defensa o producción estuvieron obligadas forzosamente a integrarse en las entidades nacionalsindicalistas. No obstante, a pesar de la evidente preeminencia del falangismo revolucionario – determinado por el acercamiento franquista al Eje – en ella confluyeron el corporativismo carlista y el sindicalismo católico.

Pere YSÀS: “¿Una sociedad pasiva? Actitudes, activismo y conflictividad social en el franquismo tardío”, *Ayer*, 68 (2007), p. 41.

³¹² Àlex AMAYA QUER: “La figura de Franco en el discurso de la Organización Sindical Española durante los años del *desarrollismo* a través del *Diario Pueblo* (1957-1969)”, *Hispania*, 229 (2008), p. 530; Antonio CAÑELLAS: “La tecnocracia franquista...”, p. 268; Manuel LUDEVID: *Cuarenta años de Sindicato Vertical. Aproximación a la Organización Sindical Española*, Barcelona, Laia, 1976, p. 50; Pilar HUERTAS y Antonio SÁNCHEZ: *El desarrollismo en la España de los 60...*, p. 62.

³¹³ Joan MARTÍNEZ y Jordi ROCA: “Economía política del corporativismo...”, pp. 30-31 y 37 y ss.

³¹⁴ Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., p. 24.

El régimen nunca permitió el desarrollo de una verdadera «autonomía sindical», y cualquier intento, en ese sentido, de la Falange fue abortado por la Administración central. El Estado se arrogó la exclusividad de las relaciones laborales, de su reglamentación y de los contratos³¹⁵. El sindicalismo franquista tuvo un carácter marcadamente doctrinario que, en realidad, sufrió la falta de base social y su aportación práctica fue de escaso valor, como en materia de salarios y condiciones laborales. A pesar de la supuesta labor de orientación del Consejo Económico Sindical, el Estado no cedió su poder tampoco sobre el diseño de la política económica, así que el nacionalsindicalismo no logró su ideal corporativo de sociedad y la supuesta igualdad entre patronos y obreros fue desmentida por la práctica. El planteamiento autárquico de una regulación total de la economía favoreció la burocratización galopante y la confusión entre empresas privadas y Estado. El nacionalsindicalismo se acercó a la creación de «una corporación de derecho público», que, como preveía el Fuero del Trabajo, era un complemento del Estado, es decir, una herramienta de la Administración no para gestionar la democracia en las empresas, sino para llevar a cabo las políticas económicas.

La OSE era el único organismo encargado de representar ante el Estado los intereses sociales y económicos, no sólo en los sectores industrial y comercial, sino también en el mundo rural. Fue la más importante de las instituciones que encauzaron los intereses y organizaron la vida social durante el régimen, junto con los gobiernos municipales y provinciales elegidos por el partido único FET-JONS³¹⁶. Los estudios sobre juventud, Sección Femenina y Sindicato Vertical han analizado la capacidad movilizadora del Movimiento Nacional e intentan desmentir las visiones que apuntaban a su mera burocratización.

La imagen del Movimiento Nacional no gozaba de gran prestigio, incluso en su interior. Muchas de sus delegaciones sufrían deficiencias notables, por lo que la gran mayoría de las interpretaciones lo consideran un fenómeno subordinado a la Administración e incapacitado en el desarrollo de sus competencias. Sin embargo, algunos nuevos estudios rechazan la visión de una derrota falangista indiscutible y del Movimiento como un elemento marginal del régimen³¹⁷.

³¹⁵ Nos referimos a la Ley de 16/10/1942 sobre las relaciones laborales, al Decreto sobre Reglamentación del Trabajo de 1942 y a la Ley de Contrato de Trabajo, 1944.

³¹⁶ Carlos BARCIELA et al.: *La España de Franco (1939-1975). Economía ...*, pp. 41-45; Glicerio SÁNCHEZ: “El sindicato vertical como instrumento político y económico...”, pp. 8-9 y 28-29.

³¹⁷ Véase los ensayos recogidos en Miguel A. RUIZ-CARNICER: *Falange. Las culturas políticas del fascismo...*

FET-JONS gozó de una red clientelar basada en su capacidad de reclutamiento de los cuadros políticos intermedios. Esos cuadros y la masa social que controlaba, permitieron la supervivencia de los falangistas incluso durante el dominio tecnocrático, como se verá cuando estudiemos en la tercera parte de esta Tesis los repetidos intentos de absorber en su seno a las instituciones de riego. A través del Sindicato Vertical, el falangismo controló a los trabajadores españoles y configuró un aparato burocrático politizado formado por sus militantes. Incluso cuando el proyecto de Estado nacionalsindicalista se disolvió, desde 1941, su afán de revolución dejó huella en las relaciones laborales del país. El nacionalsindicalismo, a pesar de la evolución de la dictadura, representó siempre la esencia del modelo original del franquismo. Pervivieron muchos de los aspectos fascistas y FET-JONS mantuvo un espacio en el sistema político del Régimen, sobre todo gracias a la herramienta del sindicalismo vertical³¹⁸. La Delegación Nacional de Sindicatos era la autoridad más alta de las relaciones sindicales y de sus ramificaciones provinciales. Marcaba la orientación política y coordinaba las actividades sociales y económicas y la reglamentación de los organismos locales. Por debajo, se configuraba una estructura piramidal dominada por los inscritos en FET-JONS. Esta «cadena del mando» tenía sus fundamentos en el Ministerio del Trabajo y en la Secretaría General del Movimiento³¹⁹.

Las comisiones de nombramiento y cese discrecional del Movimiento contribuyeron a la ampliación de la base del franquismo. Probablemente el cometido más importante de la Secretaría General del Movimiento fue la designación de los dirigentes políticos locales y, en particular, los provinciales: estos debían su lealtad al Gobierno, como gobernadores civiles, y a FET-JONS, como jefes provinciales del Movimiento³²⁰.

Los gobernadores civiles, como ha recordado Julián Sanz, eran el «perno fundamental en la articulación del Régimen en la periferia», es decir, el elemento que permitía en las provincias la centralización del poder autoritario³²¹. FET-JONS configuró una red de control en manos de los poderes locales y vigiló las relaciones laborales. El

³¹⁸ Carlos CRIADO: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos: el fracaso de un proyecto falangista autónomo de sindicalismo agrario (1944-1951)”, *Historia del Presente*, 3 (2004), p. 87.

³¹⁹ Carlos BARCIELA et al.: *La España de Franco (1939-1975). Economía...*, pp. 42-43; Glicerio SÁNCHEZ: “El sindicato vertical como instrumento político y económico...”, p. 11.

³²⁰ Martí MARÍN i CORBERA: “Falange y poder local”, en Miguel A. RUIZ-CARNICER: *Falange. Las culturas políticas del fascismo...*, pp. 239 ss.; Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., pp. 15-16.

³²¹ Julián SANZ HOYA: “Jerarcas, caciques y otros camaradas. El estudio de los poderes locales en el primer franquismo”, *Historia del Presente*, 15 (2010), pp. 18-19.

sistema jerarquizado y centralizado ligaba el poder central a los contextos locales y sobre todo a las provincias, elementos principales del ideal administrativo del “Nuevo Estado”. Esta administración periférica y los sindicatos, en representación de los intereses económicos, desarrollarían muchas competencias del Estado.

La provincia se estableció como división administrativa principal, pero en las periferias las instituciones crecieron de forma desordenada. Incluso los ministerios prefirieron romper la relación jerárquica basada en los gobernadores civiles y crearon una «organización periférica» propia, hecha de divisiones infra o supraprovinciales para tener una comunicación directa con los territorios locales: «así, solapadas, absolutamente heterogéneas, hasta llegar a una cifra próxima a las cien divisiones especiales del territorio nacional»³²². Las provincias, pues, perdieron paulatinamente su rol central en la organización administrativa del territorio. Tampoco la OSE, que reunió a patronos y obreros, consiguió consolidarse como el único verdadero canal de representación de los intereses.

A la par que los jefes provinciales del Movimiento, los ayuntamientos defendieron la política autárquica del régimen y fueron portavoces de los intereses de los sectores que los conformaban y apoyaban. Las funciones de los ayuntamientos se consolidaron rápidamente: controlaban las empresas y los negocios, las producciones y los abastecimientos para la población local. También la Organización Sindical desarrolló actividades asistenciales y asesoras de las poblaciones rurales. Sin embargo, reguló sus funciones sólo a partir de 1945, lo que provocó un «solapamiento de las atribuciones» que, en algunas ocasiones, perjudicó la convivencia y, en otras, provocó la completa inoperancia sindical³²³.

El proyecto falangista invadía la vida cotidiana, pero no significó la plena identificación de los españoles con el sistema político franquista y tampoco desencadenó ninguna movilización real. Más bien, según Hernández y Fuertes, fueron el hambre de la posguerra y los deseos de “normalidad” los que facilitaron la «estabilidad y permanencia»

³²² A las audiencias territoriales y a los distritos universitarios se añadieron departamentos marítimos, jefaturas superiores de policía o regionales de carreteras, distritos mineros, delegaciones de comercio, 4 direcciones regionales de administración territorial. Carlos GARRIDO: “El regionalismo «funcional» del régimen de Franco...”, pp. 113-114; Carlos BARCIELA et al.: *La España de Franco (1939-1975). Economía ...*, pp. 42-43.

³²³ Emilio DEL SOL FERNÁNDEZ: “Las hermandades sindicales de labradores y ganaderos en la promoción rural”, *Revista de Estudios Agrosociales*, 6 (1969), pp. 76-77; Miguel Ángel DEL ARCO BLANCO: ““Los auténticos representantes del campo español”: Hermandades Sindicales de Labradores y generación de adhesión y consentimiento hacia el franquismo”, *Historia Social*, 84 (2016), pp. 97-98.

del Estado. Sin embargo, el Movimiento usó estas instituciones jerarquizadas para controlar la sociedad local.

Según Sanz, las nuevas investigaciones subrayan, en esta dirección, la relevancia del falangismo «como aparato de poder e influencia, punto de articulación de intereses empresariales, medio de control social y laboral, así como centro de irradiación del discurso social del régimen». Como apunta Del Arco Blanco, «en la esfera de lo local se jugaron muchas de las lealtades hacia la dictadura, pero, también resistencias y oposiciones»³²⁴. Sin embargo, la mayoría de los estudios locales se centran en los gobiernos civiles y ayuntamientos, y las publicaciones sobre el sindicalismo franquista se han centrado, sobre todo, en sus aspectos urbanos e industriales³²⁵.

Herrera y Acosta han señalado que la historiografía considera la sociedad agraria como un «cuerpo inerte»: por ejemplo, para los estudios sobre la transición española a la democracia, el mundo rural habría vivido su transformación desde arriba y sólo indirectamente, como reflejo de la democratización del mundo urbano e industrial. Esta visión es la consecuencia, según los dos autores, de «prejuicios teóricos y metodológicos herencia de la orientación marcadamente obrerista y anticampesina del marxismo clásico», que ha dejado demasiado protagonismo al movimiento obrero. Pero, para entender el franquismo, harían falta más investigaciones que analicen las actividades de sus instituciones en el mundo rural, como las hermandades sindicales de labradores y ganaderos (que en esta Tesis llamamos simplemente “hermandades”).

Los estudios sobre el sector agrario durante el franquismo ignoran la mayoría de las veces a las hermandades, por lo menos hasta hace una década. Se pueden intentar algunas hipótesis sobre esta indiferencia historiográfica, como la de Gómez Herráez que se pregunta si esto «¿refleja su propia inoperancia [de las hermandades] y su carácter

³²⁴ Claudio HERNÁNDEZ BURGOS y Carlos FUERTES MUÑOZ: “Conviviendo con la dictadura. La evolución de las actitudes sociales durante el franquismo (1936-1975)”, *Historia Social*, 81 (2015), p. 54; Julián SANZ HOYA: “Falangismo y Dictadura. Una revisión de la historiografía sobre el fascismo español”, en Miguel A. RUIZ-CARNICER: *Falange. Las culturas políticas del fascismo...*, p. 50; Miguel Á. DEL ARCO: ““Los auténticos representantes del campo español” ...”, p. 94.

³²⁵ Véase como ejemplos, Álvaro SOTO CARMONA (coord.): *Clase obrera, conflicto laboral y representación sindical (Evolución sociolaboral de Madrid, 1939-1991)*, Madrid, GSP, 1994; Óscar FREÁN HERNÁNDEZ: “La creación de una identidad colectiva: de la clase obrera gallega”, en Alberto VALÍN: *La sociabilidad en la historia contemporánea. Reflexiones teóricas y ejercicios de análisis*, Ourense, Duen de Bux, 2001, pp. 123-152.

subordinado en la sociedad rural, como mero instrumento de encuadramiento y de ejecución de la política agraria, sin capacidad decisoria?»³²⁶.

El fracaso movilizador de las hermandades podría explicar la escasez de estudios sobre las instituciones del campo que, en general, han sido menospreciadas por una cierta tradición historiográfica. En los últimos años, en cambio, varios autores advierten unos elementos originales en las acciones colectivas en el campo que, con un análisis más minucioso, contribuirían a crear un cuadro más definido del juego de intereses en el régimen³²⁷. Como ha apuntado Sanz Hoya:

«se ha prestado una atención específica a las Hermandades sindicales de labradores y ganaderos, en el marco de las políticas agrarias, poniendo de manifiesto sus funciones técnicas y asistenciales, así como su importancia en la aplicación de las políticas de la dictadura, de la autarquía a la previsión social, con un marcado componente clientelar»³²⁸.

Las hermandades se configuraron como la ramificación agraria de una organización nacional que pretendía ocupar y controlar todos los canales de representación de los intereses. El nacionalsindicalismo encargó a las hermandades de labradores y ganaderos la aplicación de las políticas económicas y sociales en el mundo rural. Las centrales sindicalistas en el campo se presentaban como lugares de integración, cooperación y defensa de los intereses agrícolas. Los textos celebradores, firmados por los mismos dirigentes sindicales, negaban el carácter político de las hermandades³²⁹.

Gonzalo Marcos Chacón, secretario de la Junta Nacional de Hermandades, presumía de poder contar con una representación política en casi todas las instituciones

³²⁶ Antonio HERRERA GONZÁLEZ DE MOLINA y Francisco ACOSTA RAMÍREZ: “Sindicalismo y socialización política en la Transición”, en Rafael QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ (Coord.): *Historia de la Transición en España. Los inicios del proceso democratizador*, Madrid Biblioteca Nueva, 2007, p. 190; José M^a GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, p. 123.

³²⁷ Glicerio SÁNCHEZ: “El Franquismo como red de intereses”, en Glicerio SÁNCHEZ y Julio TASCÓN (eds): *Los empresarios de Franco. Política y economía en España, 1936-1957*, Barcelona, Crítica, 2003; Miguel Ángel DEL ARCO, Carlos FUERTES, Claudio HERNÁNDEZ y Jorge MARCO: “Más allá del miedo: los españoles y el régimen de Franco”, en ÍD (eds.): *No solo miedo. Actitudes políticas y opinión popular bajo la dictadura franquista (1936-1977)*, Granada, Comares, 2013, pp. 1-14-

³²⁸ Julián SANZ: “Falangismo y Dictadura...”, p. 50.

³²⁹ Como el secretario general de la JNH, Gonzalo MARCOS CHACON: “Las organizaciones agrícolas en España”, *Revista de Estudios Agro-Sociales*, 5 (1953), pp. 63-87; el secretario general de la HSN, Carlos IGLESIAS SELGAS: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos, confederación sindical de organizaciones agrarias españolas”, *Revista de estudios agro-sociales*, 42 (1963), pp. 159-164; o el jefe de la Asesoría Jurídica de la HSN, Emilio DEL SOL: “Las Hermandades Sindicales...”, pp. 75-88.

del Estado, de los ayuntamientos a las Cortes. Según Marcos Chacón, las hermandades llevaban a cabo una «simplificación de la vida administrativa»: por eso pretendía que se tuviera en cuenta la opinión de los sindicatos del campo para aprobar cualquier norma destinada al sector agrícola³³⁰. El mando de la Organización Sindical, además, acusaba a los viejos sindicatos de centrarse en el elemento económico de la producción, dejando de lado los aspectos sociales y la representación política “total”, en defensa de los intereses tanto de los propietarios como de los trabajadores.

«Los propietarios y los trabajadores se encuentran perfectamente representados y con procedimientos de participación eficaz en cuantos problemas se plantean, y precisamente a través de Entidades locales y provinciales cuyas Juntas directivas eligen ellos mismos y en las que pueden tomar parte directa los agricultores mediante frecuentes Asambleas y Reuniones»³³¹.

Aunque el discurso político franquista insistiera en presentar las Hermandades como «un agente institucional nuevo», Gómez Herráez señala que los mismos estudios de los teóricos sindicales y las actas de las asambleas hallaban en algunas agrupaciones de épocas anteriores sus precedentes históricos. Se solían citar las cámaras agrarias y las comunidades de labradores, asociaciones de propietarios creadas a finales del siglo XIX; las mutuas y las comunidades de regantes, como servicios agrarios; los sindicatos agrarios del catolicismo social, entre las asociaciones interclasistas; y los gremios medievales y pósitos como referencia a las agrupaciones más remotas. En cambio, el sindicalismo de clase habría pervertido desde el siglo XIX la naturaleza del asociacionismo, considerada una tendencia natural en cualquier profesión³³².

En un ensayo de 1960, Francisco González escribió que la voluntad de asociarse se generó con el proceso de división del trabajo, es decir, desde el Neolítico y se manifestó plenamente en los colegios romanos y las *guildas* germánicas. Sin embargo, como abogado secretario técnico sindical, situó en las entidades teorizadas en los años treinta

³³⁰ Gonzalo MARCOS: “Las organizaciones agrícolas...”, p. 85.

³³¹ José GUTIÉRREZ MARTÍNEZ: “Introducción” a Junta Nacional de Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos (JNH): *El campo español en 1954. Estudios, Conclusiones y trabajos de la V Asamblea Nacional de las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos. Madrid, 14 a 19 de febrero de 1953*, Madrid, Artes Gráficas, 1953, p. VII.

³³² José M^a GÓMEZ: *Ideologías e intereses sociales bajo el franquismo...*, p. 143.

por los padres de FET-JONS (Ramiro Ledesma, José Antonio Primo de Rivera y Onésimo Redondo), los verdaderos modelos de referencia del sindicalismo vertical³³³.

Las hermandades absorbieron las comunidades de labradores y los sindicatos agrícolas. Se trataba de instituciones que habían respondido al proceso de modernización de la sociedad civil desde finales del siglo XIX, que en toda Europa se manifestó con la creación de cooperativas agrarias y sindicatos. La creación de nuevas organizaciones sociales implicó un paulatino acercamiento del mundo rural a los valores urbanos, a los partidos políticos y a la cultura letrada³³⁴. Los falangistas criticaron las comunidades de labradores, instituidas a finales del siglo XIX y absorbidas por las hermandades sindicales franquistas a mitad de los años cuarenta. Acusaron a sus miembros de tener intereses particulares, que a veces eran opuestos a los intereses públicos que representaban. Estas comunidades se inspiraron a las comunidades de regantes, pero dejaron al margen las funciones de administración de las aguas públicas y no eran obligatorias. Su incorporación en la OSE no conllevó grandes polémicas, según la publicística franquista: los labradores se juntaban voluntariamente con el fin de mejorar los servicios de policía rural³³⁵. La Organización Sindical se interesó también en las cooperativas del campo que, en parte, conservaron «su patrimonio, administración y autonomía».³³⁶ El Nuevo Estado disciplinó la vida de estas instituciones encuadrándolas en las Hermandades. Sólo en los años setenta, se recuperó la concepción empresarial de las cooperativas³³⁷.

³³³ Francisco GONZÁLEZ SÁNCHEZ-GIRÓN: *Las Hermandades sindicales de labradores y ganaderos (Doctrina. Práctica funcional. Su legislación y formularios)*, Ávila, Senén Martín, 1960.

³³⁴ Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, pp. 82-83.

³³⁵ Las Comunidades de labradores fueron instituidas a finales del siglo XIX (Ley de 08/07/1898, Reglamento de 23/02/1906); los Sindicatos Agrícolas fueron instituidos a principios del XX (Ley de 28/01/1906). Ambos fueron absorbidos por las hermandades sindicales franquistas (Decreto de 17/07/1944, Reglamento 23/03/1945). Joaquín ABELLA: *Hermandades Sindicales del Campo*, Madrid, El Consultor de los Ayuntamientos, 1950, pp. 16-19; Francisco ALONSO: *Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical...*, p. 10.

³³⁶ La Ley de Cooperación (02/01/1942) reservó al mundo católico su autonomía gracias a las cooperativas. Pero, otras medidas (el Decreto 17/07/1944 y el Reglamento de las Hermandades aprobado en 1945) hizo prevalecer la supervisión de la Obra Sindical de Cooperación, agudizando las tensiones. José M^a GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, p. 136; Joaquín ABELLA: *Hermandades Sindicales...*, pp. 16-17.

³³⁷ Reglamento de Cooperación de 1971, Ley General de Cooperativas de 1974 y Reglamento de Sociedades Cooperativas de 1978 con estas medidas se asentó la concepción empresarial de las cooperativas. Véase Sergio MARÍ y Juan Francisco JULIÁ IGUAL: “Evolución del cooperativismo agrario en España. De los agrícolas a la actualidad”, *Revesco*, 73 (2001), pp. 65-68, y José Miguel MARTÍNEZ CARRIÓN y Francisco José MEDINA ALBALADEJO: “Change and Development in the Spanish Wine Sector, 1950-2009”, *Journal of wine research*, 21-1 (2010), pp. 77-96.

No obstante, el nacionalsindicalismo en el sector agrario mantuvo una relación de dependencia con la Administración central y no consiguió representar los intereses de todos los sectores del mundo rural, a pesar de lo que afirmó Marcos Chacón:

«La separación entre el Estado y las entidades sindicales está perfectamente definida. Las Hermandades y las Cámaras agrupan y representan a los hombres que trabajan, y se forman con la participación de todos los hombres del campo, teniendo perfecta autonomía en su vida administrativa y en sus actuaciones.

La perfección y pureza del sistema electivo dan al conjunto de la Organización Sindical Agraria un absoluto y auténtico carácter representativo; en una palabra, son Asociaciones de agricultores al servicio de los agricultores y regidas por agricultores»³³⁸.

Aunque el secretario general hablara de elecciones perfectas y puras, las jerarquías sindicales superiores controlaron las elecciones de cabildos y jefes de Hermandad, para evitar cualquiera disidencia.

En los años cuarenta, los cabildos de las Hermandades estaban dominados por las secciones económicas, lo que beneficiaba a los propietarios. Sin embargo, con el progresivo desarrollo de las secciones sociales, también los jornaleros y trabajadores fijos participaron, parcialmente, en las decisiones de los cabildos. Con más evidencia a partir de los años sesenta, en las asambleas se canalizaban, de forma espontánea, las reivindicaciones de las clases populares. Pequeños campesinos y jornaleros obtuvieron más protagonismo gracias a las elecciones de las secciones económica y social.

En las secciones sociales, en particular se hablaba de las políticas agrícolas y de los problemas económicos y sociales. Por ello, según Del Arco, los cabildos se configuraban como espacios más representativos y participativos que los ayuntamientos, donde también los pequeños trabajadores podían coordinar algunas iniciativas. Las investigaciones regionales han desvelado que las hermandades «no vivieron completamente de espaldas a la comunidad rural», sobre todo para los “vencedores” que participaron en la ideología franquista agudizando los fenómenos de exclusión de los vencidos.

³³⁸ Gonzalo MARCOS: “Las organizaciones agrícolas...”, p. 87.

Efectivamente, a pesar de sus límites y del marco represivo de la dictadura, la red de hermandades fue uno de los espacios de sociabilidad, una asociación donde los agricultores, sobre todo los grandes y medianos, podían defender sus intereses ante el Estado o las instituciones locales. Sin cuestionar a la lealtad al régimen, los campesinos, incluso de sectores bajos, podían aprovechar las competencias y el apoyo de los ingenieros y abogados de las hermandades, para que sus quejas o su presión sobre las políticas agrarias tuvieran una fuerza inalcanzable de forma individual.

Sin embargo, la presencia y el esfuerzo del Sindicato Vertical no evitó que la relación entre el entramado institucional estatal y el asociacionismo rural se deteriorara. Especialmente a partir de los años setenta, se cuestionó la autonomía política de esas entidades sindicales y su papel representativo de todo el sector agrícola. Como apunta Gómez Herráez, muchos estudios coincidieron en describirlas como instrumento del régimen para controlar a los trabajadores del campo y a los pequeños cultivadores y favorecer los intereses de los empresarios³³⁹. El sector agrario de Sindicatos era percibido, según Criado como «una multitud de organismos autónomos» con diversas funciones: entidades ambiguas, «para estatales», usadas por el régimen como instrumentos de aplicación de la política económica y propagandística. Sin embargo, esta «suma descoordinada de *lobbies*» burocratizados, afirma Pan-Montojo, era capaz de defender, representar y controlar a los agricultores en contextos locales y provinciales³⁴⁰.

Gracias a las instituciones sindicales, el régimen buscó el apoyo social en el campo. Las prestaciones sociales y económicas acrecentaban la fidelización de algunos sectores de la sociedad agrícolas e hicieron más tolerable la imposición política. A la par que el heterogéneo partido único, FET-JONS, fueron uno de los pilares ineludibles de la dictadura. Ambos respondían a la necesidad del régimen de perdurar: una especie de declaración de intenciones parecida a las de los fascismos de entreguerras. Paralelamente, la presencia activa de la Iglesia en el mundo rural impuso la moral del nacionalcatolicismo.

Según Manuel Ortis, los párrocos rurales usaron las herramientas de la denuncia y de la delación para politizar la sociedad agrícola y crear un «consenso hacia un régimen necesitado de adhesiones inquebrantables», mientras que, a la vez, se eliminaba cualquier

³³⁹ Miguel Á. DEL ARCO: ““Los auténticos representantes del campo español” ...”, pp. 101-104; José M^a GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, pp. 132-133 y 144.

³⁴⁰ Carlos CRIADO: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...”, p. 91; Juan L. PAN-MONTOJO: “Sindicalistas e ingenieros...”, p. 265.

intento de disidencia. Los actos religiosos públicos, las peregrinaciones y las misiones fueron eficaces para la nacionalización de los españoles y para marcar la agenda en la monotonía de los campos. Gómez Benito ha puesto de manifiesto que la doctrina social católica y la falangista en el sector agrario encontraron un equilibrio para el control del campo. Ambas construcciones ideológico-doctrinales exaltaron al campesinado como portador de los valores nacionales. Sin embargo, desde los años cincuenta se comprobó la esencia meramente retórica del ruralismo: por un lado, el rechazo de las reformas favorables a los pequeños campesinos y a los trabajadores agrícolas; por otro, la posición subordinada de la agricultura al sector industrial³⁴¹.

Por otro lado, el nacionalsindicalismo consideró imprescindible sustituir a los organismos autónomos por corporaciones estatales para eliminar la lucha de clases, si bien a la ausencia de conflictos laborales contribuyeron sobre todo la represión, el miedo y la desarticulación de la oposición. Incluso en la etapa desarrollista, disfrazada de modernización, la administración técnica eliminó la posibilidad de discusión pública³⁴².

El régimen franquista impidió cualquier intento de democratización de la política que implicara críticas u oposiciones ideológicas, formación de partidos y elecciones. Franco prohibió la participación política de los sectores sociales que consideraba peligrosos, pero permitió la expresión, de forma limitada, de los que lo sostenían. La Organización Sindical Española (OSE) creó unas agrupaciones de representación que garantizaron una cierta seguridad a la dictadura gracias a «los apoyos institucionales y sociales» de ciertos sectores empresariales, administrativos e ideológicos³⁴³. Este diálogo controlado se desarrollaría en parte a través de las entidades prepuestas por el Estado para la representación de los intereses económicos y sociales, pero, a veces, fue más allá de las restricciones oficiales del sindicalismo vertical. El sistema corporativo no resultó plenamente satisfactorio para los trabajadores industriales y agrícolas. Tampoco para empresarios o terratenientes. La OSE se limitó a existir como organismo de presión, un

³⁴¹ Manuel ORTIS HERAS: “Historia social en la dictadura franquista: apoyos sociales y actitudes de los españoles”, *Spagna Contemporanea*, 28 (2005), p. 177; Cristóbal GÓMEZ: *Políticos, burócratas y expertos...*, p. 331. Sin embargo, nuevos estudios matizan esta difusión social del nacionalcatolicismo, recordando el difuso anticlericalismo, en algunos estratos urbanos, y «la indiferencia religiosa entre las clases trabajadoras, especialmente entre los hombres». Claudio HERNÁNDEZ y Carlos FUERTES: “Conviviendo con la dictadura...”, p. 57.

³⁴² Miguel BELTRÁN: *Política y administración bajo el franquismo...*, p. 31.

³⁴³ Miguel Ángel APARICIO: *El sindicalismo vertical y la formación del Estado franquista*, Barcelona, Eunibar-Universidad de Barcelona, 1980, p. 100; Glicerio SÁNCHEZ: “El sindicato vertical como instrumento político y económico...”, pp. 6 y 28.

papel que tenía que compartir con asociaciones aún existentes³⁴⁴, como las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación o las agrupaciones que sobrevivieron o se crearon al margen del corporativismo estatal.

3.3 Los intereses económicos al margen del corporativismo estatal

En una dictadura, como apunta Ismael Saz, no se deja espacio a la «representación directa de corriente política alguna», aunque existen formas de influencia indirecta, controladas por el dictador, que pueden tener efecto evidente en las decisiones políticas³⁴⁵. Para los años centrales del franquismo, Hernández y Fuertes han puesto de manifiesto el ascendiente de los ciudadanos en la actuación político-administrativa del régimen:

«si bien las grandes decisiones políticas se tomaban en los inaccesibles espacios del poder central, era en cada una de las ciudades y los pueblos de España donde los ciudadanos convivían diariamente con los representantes del régimen de Franco, negociaban, presionaban, se relacionaban, recibían los discursos del Estado, favorecían el desarrollo de sus políticas y pasaban a formar parte de sus organismos e instituciones»³⁴⁶.

Este mosaico de realidades locales no puede obviar las dificultades de tener voz en los asuntos políticos y económicos para la mayoría de los españoles. El sociólogo William Genieys – anclado en la definición de Linz de “régimen autoritario” – ha señalado que el franquismo no asumió una mentalidad movilizadora, sino que se esforzó «por consolidar la apatía de la población»³⁴⁷. Efectivamente, la percepción difundida entre los españoles sugería que era mejor adaptarse a la situación y evitar expresar públicamente sus propias ideas. Muchos trabajos, de diferentes fuentes, hacen hincapié en «la importancia de la memoria traumática de la guerra» para explicar la actitud pasiva de los españoles, como han apuntado Hernández y Fuertes. De hecho, la gran mayoría de los españoles (el 80%

³⁴⁴ José M^a GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, p. 140.

³⁴⁵ Ismael SAZ: “Las culturas políticas del nacionalismo...”, p. 324.

³⁴⁶ Claudio HERNÁNDEZ y Carlos FUERTES: “Conviviendo con la dictadura...”, pp. 50 y 65.

³⁴⁷ William GENIEYS: *Las élites españolas ante el cambio de régimen político...*, p. 163.

durante el tardo franquismo según una encuesta británica metodológicamente incierta) parecía apreciar la paz y el orden de la dictadura³⁴⁸.

No todos los ciudadanos tuvieron la posibilidad articular una negociación con la Administración y pocos gozaban de una agrupación que favoreciera sus intereses. Sólo una parte del mundo empresarial aprovechó las instituciones corporativas franquistas para canalizar sus intereses. Según diversas interpretaciones, desde 1941 los empresarios operaron una «domesticación sindical», ya que dominaron las instituciones del Sindicato Vertical³⁴⁹. Asimismo, tuvieron unos «ciertos márgenes de autonomía» para organizar sus intereses de forma alternativa³⁵⁰.

De hecho, Linz y De Miguel – autores del primer intento sistemático de estudio sociológico sobre la participación de los grupos de interés en la política franquista – distinguieron seis tipos de agrupaciones de sector: por un lado, sindicatos, subgrupos sindicales y cámaras, obligatorios y encargados de la representación de intereses; por otro, consorcios especializados mas no oficiales, ligas y sociedades. En este estudio, cuando se les preguntaba por las agrupaciones a las que pertenecían, los entrevistados olvidaban citar las entidades del sindicalismo vertical, probablemente por considerarlas estériles. Según los autores:

«Esto indica, por de pronto, que la vida real es más compleja y variada, y hasta cierto punto evoluciona independientemente de las previsiones del legislador. Por otro lado, el no mencionar algunas de aquellas dos corporaciones públicas indica, sin duda, desinterés o apatía, y, en muchos casos, alienación u hostilidad»³⁵¹.

También los sectores económicos cercanos y leales al régimen, conscientes de no poder contar sólo con el sistema corporativo oficial, buscaron otros medios para garantizar sus negocios. Por lo general, se trataba de una presión ejercida por los sectores

³⁴⁸ Los dos autores se han aproximado con una perspectiva “micro” o “desde abajo” al estudio del franquismo. Claudio HERNÁNDEZ y Carlos FUERTES: “Conviviendo con la dictadura...”, p. 60.

³⁴⁹ Glicerio SÁNCHEZ: “El sindicato vertical como instrumento político y económico...”, p. 26. Véase Carme MOLINERO y Pere YSÀS: “Els industrials catalans durant el franquisme, Vic, Eumo, 1991, pp. 70-73, y Roque MORENO FONSERET: *La autarquía en Alicante (1939-1952). Escasez de recursos y acumulación de beneficios*, Alicante, Instituto de Cultura Juan Gil-Albert, Alicante, 1995, pp. 79-91.

³⁵⁰ Mercedes CABRERA y Fernando DEL REY REGUILLO: “Los intereses económicos organizados en España. Un siglo en la historia del asociacionismo empresarial”, en Francisco COMÍN y Pablo MARTÍN ACEÑA (eds.): *La empresa en la historia de España*, Madrid, Civitas, 1996, pp. 440-456.

³⁵¹ Juan J. LINZ y Amando DE MIGUEL: *Los empresarios ante el poder público (El liderazgo y los grupos de intereses en el empresariado español)*, Madrid, [Instituto de Estudios Políticos], 1966, pp. 20-21.

industriales, agrícolas, comerciales, banqueros y de la construcción, que aprovecharon su capacidad de tejer una red de relaciones personales con los políticos franquistas.

Sin embargo, la articulación de la acción colectiva en una dictadura no ha tenido tanta atención como en los regímenes democráticos. En éstos, en general, se refiere a la labor de partidos políticos, a las asociaciones y a los grupos de interés. Aun así, pocos historiadores – principalmente los afines a las teorías marxistas o a los Annales – han profundizado en las dinámicas de colaboración o contrastes de poderes en torno a la construcción de obras públicas y a sus concesiones, a los derechos de propiedad, a las instituciones intermediarias, etc.

Esos estudios – exagerando – han indicado las confrontaciones entre poderes, socio-económico y político, como “el motor de la historia”, sobre todo en las sociedades capitalistas. Según Pan-Montojo, aunque habría que redimensionar la obsesión reservada a estos aspectos por parte de algunas corrientes de la historia social, no se pueden ignorar como «factores clave en la acción colectiva, en la construcción del Estado y en las transformaciones sociales»³⁵². El diálogo entre la Administración franquista y los diversos sectores sociales, en ausencia de dialéctica de partidos y de grupos de representación al margen de corporativismo de carácter fascista, fue estrictamente controlado y hasta ocultado. De hecho, el papel de los grupos de interés en la toma de decisiones a nivel estatal es un tema que la historiografía no ha ignorado, aunque son pocos los trabajos monográficos que se pueden citar sobre este fenómeno durante la dictadura franquista. Los estudios realizados hasta ahora destacan que la interlocución entre élites económicas y poder dependió de las relaciones no formales, pero en ocasión eficaces, entre empresarios y políticos.

Muchos estudios han mirado a uno de los planteamientos iniciales sobre la articulación del poder económico y político: las reflexiones de Tuñón de Lara sobre la España de la Restauración. El historiador destacó la presencia de diversos grupos de presión que tendían al monopolio en algunos sectores, como el siderúrgico o el azucarero. Además, señaló la intervención de las viejas élites agrarias para bloquear las tímidas medidas de reforma agraria³⁵³. También en los años setenta, Moya ha señalado la

³⁵² Juan PAN-MONTOJO: “Introducción: Poderes privados y recursos públicos...”, pp. 11 y 25-26.

³⁵³ Su estudio señaló la existencia de grupos catalanes en la Comisión de Fábricas, desde la primera mitad del siglo XIX, que formaron a finales del siglo el Fomento del Trabajo Nacional (1889). Junto a la Liga Vizcaína de Productores o al Círculo de la Unión Mercantil de Madrid, batallaron para conseguir la “protección” de la producción nacional. Además, gracias al llamamiento de Joaquín Costa, se formó una efímera Liga Nacional de Productores que reunió grupos tan dispares, como los empresarios catalanes, la

aristocracia financiera como uno de los tres grandes «núcleos de poder», junto con el Ejército y la Iglesia, que controlaron la sociedad durante el franquismo. Según Moya, la aristocracia financiera sería «una red de relaciones familiares» endogámica que concentraba el poder en algunos grupos determinados³⁵⁴. Eloy Fernández ha recuperado los conceptos de Tuñón de Lara sobre la presencia de un bloque de poder y entre los sectores políticos y económicos. El autor ha descrito las élites como los sectores de la economía capaces de influir en la toma de decisiones. Sánchez Soler ha hecho hincapié en las fortunas que algunos personajes poderosos obtuvieron gracias al apoyo del régimen franquista. Asimismo, Sánchez Recio ha hablado de un reticulado de solidaridades que permitió a ciertos sectores económicos organizarse para obtener beneficios³⁵⁵.

Otros estudios, como el de Pilar Toboso sobre los propietarios de los grandes almacenes de la Madrid franquista, han afirmado que los empresarios – o, por lo menos, unos grupos empresariales – consiguieron el apoyo de la Administración de manera semioficial y a través de relaciones directas y personales. William Genieys ha estudiado el «proceso de institucionalización de las élites españolas», es decir, las variables que forman el procedimiento de acceso a los cargos gubernamentales, quienes acceden y las estrategias y reglas (aceptadas por la mayoría) para ocupar un cierto cargo. Finalmente, Carlos Barciela, se ha centrado en la élite agraria, especialmente lo que define como el *lobby* triguero, que encontraría en los órganos de intervención de los ministerios los lugares de articulación de los intereses económicos privados. El autor ha descrito el franquismo como un sistema caracterizado por «su total falta de transparencia» y por la presencia de grupos ocultos de interés «que podían aparecer, incluso, como organizaciones “nacionales”»³⁵⁶.

Por otra parte, la historiografía vinculada a la izquierda se interrogó sobre el papel de la burguesía durante el franquismo, es decir, si existió una dominación burguesa

Cámara de Comercio aragonés o los productores de cereales castellanos, en Zaragoza en 1899. Manuel TUÑÓN: *Historia y realidad del poder...*, pp. 50-58.

³⁵⁴ Carlos MOYA: *El poder económico en España (1939-1970)*, Madrid, Túcar, 1975, pp. 181-188. Cfr. Jorge RAMÍREZ: *Las familias más poderosas de España*, Barcelona, Bruguera, 1978; Miguel JANER BOET: *Todo queda en familia. Cien años de oligarquía en España*, Madrid, La Esfera de los Libros, 2003.

³⁵⁵ Eloy FERNÁNDEZ: “Elites y poderes económicos en la España...”, p. 58; Mariano SÁNCHEZ SOLER: *Ricos por la guerra de España. El enriquecimiento de la oligarquía franquista desde 1936 hasta la transición*, Madrid, Raíces, 2007; Glicerio SÁNCHEZ RECIO: “Las redes de intereses en el franquismo...”

³⁵⁶ Pilar TOBOSO: “Empresarios y política en la dictadura...”, pp. 144-145; William GENIEYS: *Las élites españolas ante el cambio de régimen político...*, p. 160; Carlos BARCIELA: “El lobby agrario en la España franquista”, en Glicerio SÁNCHEZ y Julio TASCÓN (eds): *Los empresarios de Franco...*, p. 120.

asociada al fascismo contra el movimiento obrero, o si más bien se debería hablar de la ausencia de una burguesía fuerte, sin responsabilidad ante los errores del régimen, pero llamada a recomponer la democracia en la Transición³⁵⁷. En línea con el modelo que inserta el franquismo en los regímenes despóticos caracterizados por una “dominación de clase”, Gómez Benito, citando a Tamames, ha situado el “bloque agrario-tradicional” y la burguesías industrial y financiera entre las clases dominantes que participaron en la sublevación. El franquismo habría garantizado los intereses de los terratenientes amenazados por las reformas republicanas y las colectivizaciones del Frente Popular³⁵⁸.

Se considera que industria y finanzas fueron los «principales beneficiarios» del régimen de Franco, que se consolidó también gracias al apoyo de estos sectores³⁵⁹. El Estado garantizó la defensa de la propiedad, legisló en favor del sector patronal y aplicó una política fiscal propicia al capital. Al mismo tiempo, mantuvo una retórica ruralista de manera simultánea a la política nacional de industrialización³⁶⁰.

Aunque estas teorías rechazan la idea de las élites económicas como meras espectadoras del juego político franquista, últimamente se ha ahondado en la idea de un régimen antimoderno que frustró las iniciativas privadas. Efectivamente, desde los primeros años del régimen, la nacionalización de varios sectores y la presencia del INI, que protagonizó los proyectos económicos y las inversiones estatales, marginaron al sector empresarial. El INI se configuró como la herramienta administrativa del Estado para organizar y movilizar la producción³⁶¹. De esta forma, la política de la dictadura se independizó de la participación empresarial, que había conquistado poder en las décadas anteriores. Algunos empresarios sufrieron la carrera intervencionista autoritaria.

Las distorsiones provocadas por la política industrial autárquica, con sus barreras burocráticas a la iniciativa industrial y comercial, conllevaron monopolios artificiales que estaban contruidos en torno a grupos económicos privilegiados y al mercado negro del estraperlo. Esta economía arbitraria impulsó la búsqueda de amistades políticas y burocráticas influyentes: «los beneficios no estaban ligados a una buena administración

³⁵⁷ Joan MARTÍNEZ y Jordi ROCA: “Economía política del corporativismo...”, p. 28.

³⁵⁸ Cristóbal GÓMEZ: *Políticos, burócratas y expertos...*, p. 27.

³⁵⁹ Ismael SAZ: “Escila y Caribdis: el franquismo...”, p. 193.

³⁶⁰ Pilar TOBOSO: “Empresarios y política en la dictadura...”, pp. 151-155.

³⁶¹ En el campo de la producción industrial, la concepción nacionalsindicalista de la Falange tropezó con la visión del ministro Suanzes que intentó limitar la avanzada al poder de la Organización Sindical. El enfrentamiento con los propósitos sindicalistas, a la vez que su competencia al protagonismo de Serrano Suñer, provocó la destitución de Suanzes ya en 1939. Elena SAN ROMÁN: *Ejército e industria...*, pp. 65 y 85.

de la empresa, sino a la mayor o menor influencia en los centros de poder». Las empresas funcionarían sólo con el amparo de «una buena cobertura política»³⁶².

Además, Toboso ha señalado que «el poder económico dejó de ser condición suficiente» para obtener un cargo político, pero los miembros de las familias de gran tradición industrial o terrateniente mantuvieron relaciones directas con la Administración. De esta forma, los grupos económicos y funcionariales se repartieron los cargos dirigentes en las empresas nacionalizadas. En general, algunos sectores de las élites empresariales aprovecharon la etapa franquista para hacer negocios, especialmente el sector que se consolidó a partir de los años sesenta, cuando la Administración apostó por el desarrollo y un aperturismo de fachada³⁶³.

No obstante, Manuel Ortis invita a abandonar los apriorismos sobre las estructuras sociales que ven en la burguesía un apoyo sin fisuras y en los trabajadores los elementos de disidencia. Las identidades sociales se mezclaban con las tradiciones ideológicas, las culturas políticas, la fe y las identidades regionales. Las clases burguesas en parte apoyaron al régimen con su adhesión activa; pero otros lo hicieron como un mal menor: «mantuvieron su apoyo al régimen porque siempre valoraron más su seguridad en la defensa de sus intereses que un futuro incierto que provocaba desconfianza y temores». La aceptación del régimen por parte de la población, con diferentes matices que pasaban de la resignación a la adhesión, o, por otro lado, la disidencia u oposición directa, podían coexistir en un mismo individuo, mezclarse según las circunstancias. Por supuesto, hay que matizar la configuración del “consenso” que, según Petri, es una combinación de “actitudes individuales”, que incluso en el mismo individuo podría pasar de la adhesión ideológica fanática a la aceptación pasiva del régimen³⁶⁴.

La mayoría de las investigaciones existentes son aproximaciones a acciones individuales o de grupos urbanos muy reducidos, mientras que no se ha ahondado en la creación de agrupaciones de intereses agrarios al margen de los aparatos estatales o en la organización de la acción colectiva para la defensa de un sector social o económico. En cambio, las investigaciones sobre las redes de interés empresariales a finales del siglo XIX y primer tercio del siglo XX hablan con una cierta soltura de la fuerte presencia de

³⁶² Carlos BARCIELA et al.: *La España de Franco (1939-1975). Economía...*, pp. 152-153.

³⁶³ Pilar TOBOSO: “Empresarios y política en la dictadura...”, pp. 150-155. Cfr. William GENIEYS: *Las élites españolas ante el cambio de régimen político...*, p. 169.

³⁶⁴ Manuel ORTIS: “Historia social en la dictadura franquista...”, p. 179; Rolf PETRI: *Storia economica d'Italia...*, p. 169.

agrupaciones del sector patronal en algunos territorios. Aunque nos centremos en el franquismo, estos estudios sugieren algunos conceptos muy útiles para interpretar nuestro caso de estudio.

Fernando del Rey, por ejemplo, ha analizado las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación en la Restauración, que se revelaron lugares de representación de los intereses empresariales de gran influencia en las políticas económicas y sociales. Por otro lado, ha destacado la capacidad del Estado de controlar estas instituciones, prefiriendo hablar de una tensión entre los poderes económico y social que configura una «*instrumentación recíproca*»³⁶⁵.

Además, Pan-Montojo ha analizado la Asociación de Agricultores de España, desde las últimas décadas del siglo XIX y hasta entrado el franquismo, como grupo de interés nacional y corporativo de presión sobre las políticas económicas y agrícolas. Aunque la mayoría de los socios, y la totalidad de los activos (en realidad, muy pocos) fueran propietarios, se prefirió la definición de “agricultor”. Se quería transmitir la imagen de una identidad menos exclusiva y proponer una idea modernizadora de la propiedad. Esta imagen pública escondía los diversos intereses agrarios que la agrupación intentaba sintetizar. Sólo apropiándose de la representación de toda la población rural era pensable enfrentarse a las élites industriales o comerciales. En este sentido, la organización política del sector agrario, ante el avance de los grupos industriales, fue considerada un *lobby* con un apoyo popular masivo, aunque indirecto.

La labor de la Asociación demostró la capacidad de las élites terratenientes para intervenir en el debate público, impulsando la modernización técnica y comercial, y organizar una acción colectiva que se adaptó a las dinámicas de los diversos regímenes, incluida la dictadura primorriverista que les obligó a arrinconar el discurso antiautoritario. Algunos grupos encontraron su representación en los organismos de intervención estatal en la economía: en el Comité Regulador de la Industria Algodonera, en el Consejo nacional Arrocerero, etc., participaron las empresas más influyentes. Sólo durante la II República, su discurso adoptó la dicotomía imperante de la lucha de clases y perdió el

³⁶⁵ Fernando DEL REY REGUILLO: “La domesticación de los intereses económicos por el Estado. Las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación (1886-1936)”, *Ayer*, 66 (2007), p. 141. En ese número monográfico de la revista *Ayer*, dedicado a “redes sociales, grupos de interés y políticas económicas” en la España contemporánea, las investigaciones exploran las relaciones y los sistemas de interlocución de los poderes privados con el Estado, para acapararse los recursos públicos. Cfr. Mercedes CABRERA y Fernando DEL REY REGUILLO: *El poder de los empresarios. Política e intereses económicos en la España contemporánea (1875-2000)*, Madrid, Taurus, 2002.

carácter de defensa general de la agricultura. El agrarismo, que puede ser entendido más bien como una suma de “agrarismos”, naufragó por la fragmentación de las élites rurales y por la heterogeneidad social del mundo agrícola. Los agricultores reunidos en la Asociación, no se impusieron como “bloque social” que pudiera *determinar* las políticas públicas. Empero, lo que Pan-Montojo destaca es que su discurso *influyó* en ellas y su apoyo fue determinante para que se llevaran a cabo³⁶⁶.

Para la época franquista, también el estudio de los años sesenta de Juan Linz y Amando de Miguel más que hablar de “poder” se refieren a la “presunción de poder” o “potencial de poder”. Los dos autores no se interesaron sólo en la influencia realmente ejercida por el mundo empresarial español y sus agrupaciones, sino también en las «*probabilidades de ejercer influencia* y estimaciones subjetivas de esa influencia». Resulta casi imposible averiguar estas relaciones entre sector privado y política, muchas veces basadas en vínculos familiares y de amistades, o en culturas y espacios compartidos.

Sin embargo, es posible reconstruir, en parte, esta actividad a través de medios informarles, conversaciones privadas epistolares, relatos de reuniones y encuentros o en los medios de comunicación. Y también a través de las trazas dejadas por su participación en grupos de interés, que Linz y De Miguel indicaron como las secciones económicas de la OSE. Gracias a éstas, empresarios y propietarios podían mantenerse informados, pero no fueron los únicos organismos que les permitían ejercitar una presión sobre las políticas económicas del régimen³⁶⁷.

A pesar del esfuerzo legislativo nacionalsindicalista, proliferaron agrupaciones, federaciones, divisiones especiales, consejos, cámaras, etc., que trascendieron el esquema jerárquico del régimen, tanto a nivel sindical como administrativo³⁶⁸. A pesar de los estudios citados, no sabemos mucho sobre el funcionamiento de estas entidades durante el franquismo y las relaciones con el entramado institucional del Estado.

No obstante, rechazar la idea de un bloque de poder estable y plantear la presencia de actitudes variables; o suponer la presencia de relaciones personales e informales entre agentes privados y aparatos estatales; o hablar de una instrumentación recíproca entre

³⁶⁶ Juan L. PAN-MONTOJO: “La Asociación de Agricultores de España...”, pp. 97-101 y 115; ÍD.: “Asociacionismo agrario, administración y corporativismo en la dictadura de Primo de Rivera, 1923-1930”, *Historia social*, 43 (2002), pp. 15-32; ÍD.: “Reconstructing “Communities” and Uniting “Classes”...”, pp. 119 y 127. Cfr. Manuel TUÑÓN: *Historia y realidad del poder...*, pp. 133-135.

³⁶⁷ Pilar TOBOSO: “Empresarios y política en la dictadura...”, p. 146; Juan LINZ y Amando DE MIGUEL: *Los empresarios ante el poder público...*, pp. 20 y 108-109.

³⁶⁸ Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, pp. 194-196; Carlos GARRIDO: “El regionalismo «funcional» del régimen de Franco...”, p. 114.

intereses económicos y político y la posibilidad de influir sobre las políticas económicas (que no implica su determinación), son enfoques que nos pueden ayudar a interpretar la labor de presión de las entidades tratadas en esta Tesis. Uno de los grupos de interés, los regantes, que no se involucró en el sindicalismo vertical, creó unas instituciones propias para relacionarse con el poder estatal. La influencia de las relaciones personales y de las instituciones – creadas con el propósito concreto de defender unos intereses de sector – no será cuantificada, sino descrita y explicada a la luz en de las dinámicas políticas del franquismo. En esta línea, pues, concluimos este apartado con un breve comentario sobre la representación de los intereses en materia de regulación hidráulica.

François Molle ha identificado cinco sujetos implicados en el proyecto y en la ejecución de un embalse. Ha destacado los intereses de los Gobiernos en buscar una legitimación y los de los técnicos, agrónomos o ingenieros, que reciben una gratificación profesional por «la posibilidad de ser asociados a proyectos que intervienen en los sistemas fluviales, considerados una manifestación del control de la naturaleza». Además de los políticos y de las burocracias hidráulicas, según Molle, intervienen otros tres sujetos: las empresas de construcción (muchas veces para la producción hidroeléctrica), los bancos de desarrollo y las élites rurales³⁶⁹. A estos cinco sujetos, podríamos añadir los intereses de las administraciones locales para el abastecimiento de la población o, más recientemente, las reivindicaciones de las asociaciones ecologistas. La presencia de múltiples intereses en torno a la administración hidráulica, pues, implica la necesidad de buscar un cierto equilibrio entre ellos. Sin embargo, en muchas ocasiones, los intentos de regulación han provocado la reacción de una parte de los intereses involucrados.

Por ejemplo, Aboites Aguilar ha señalado la «oposición de diversos grupos sociales» a la política hidráulica federal del México en el segundo cuarto del siglo XX. Ampliando las fronteras agrícolas, aumentó el consumo de agua y esto provocó la ruptura del «esquema organizativo dominado por los terratenientes» lo que conllevó «un conjunto de conflictos, entre distintos grupos sociales involucrados en los usos del agua, y dio paso a una injerencia de autoridades extra-locales»³⁷⁰. Los cambios en la organización social y productiva, en torno al uso hidráulico, crearon oposición al Gobierno federal mexicano.

³⁶⁹ François MOLLE: “Why enough is never enough: The societal determinants of river basin closure”, *International Journal of Water Resource Development*, 24(2) (2008), pp. 247-256.

³⁷⁰ Luis ABOITES: *El agua de la nación...*, p. 155.

El choque de intereses económicos y sociales o entre diversos usuarios, reales y potenciales, emergió también en la regulación de los ríos ibéricos. En España, los usuarios industriales y agrícolas estuvieron directamente implicados en el análisis de los problemas del territorio con la creación de las confederaciones hidrográficas. Fundadas en 1926 por el conde de Guadalhorce, ministro de Fomento en el Gobierno de Primo de Rivera, las confederaciones se basaban en el principio de sindicación obligatoria³⁷¹. En la posguerra, los técnicos de la colonización desconfiaron de los agricultores y de su capacidad de defender sus intereses y de entender los proyectos estatales. Como hemos señalado, las confederaciones perdieron su carácter sindical, lo que implicó la ausencia de un espacio de representación que, en los escasos años entre la Ley Guadalhorce de 1926 y el comienzo de la Guerra Civil, había permitido un cierto diálogo entre los líderes de los regantes, los empresarios hidroeléctricos y los ingenieros ministeriales. Según Fernández Prieto: «en esto el franquismo es un paso atrás fenomenal, por cuanto la falta de presión de la sociedad civil hace triunfar la supuesta superior razón de los técnicos que en el primer tercio de siglo tenía que contrastarse y si acaso fundirse y amalgamarse con la razón de los agricultores»³⁷².

Las primeras obras hidráulicas completadas en los años cuarenta, aunque iniciadas en la década anterior, y la consecuente transformación en regadío, obtuvieron una evidente aprobación social. El capital español, que había apoyado el bando sublevado, se veía recompensado por los beneficios obtenidos con la construcción de las grandes obras y de las concesiones hidroeléctricas. Además, el régimen vio en las obras hidráulicas una posible fuente de legitimación política, no sólo a los ojos de los agricultores. Por este valor político, la Administración nunca cuestionó un proyecto de embalse por la rentabilidad económica. Incluso en los años de la transición, la política hidráulica mantuvo su legitimación entre la comunidad de técnicos, empresas hidroeléctricas y regantes, casi impermeables a las novedades tecnológicas y a las fuentes hídricas alternativas. La «grandiosidad mediática de las obras hidráulicas y su gran aceptación

³⁷¹ Lino CAMPRUBÍ: “‘Frankie the Frog’...”, pp. 27-30; Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, p. 17.

³⁷² Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, p. 311. Véase Carlos BARCIELA: “La modernización de la agricultura española y la política agraria del primer franquismo”, en R. MORENO FONSERET y F. SEVILLANO CALERO (eds.): *El franquismo: visiones y balances*, Alicante, Universidad de Alicante, 1999, pp. 225-269.

social» permitió una revalidación de la política franquista en las leyes y en los planes de la democracia³⁷³.

Sólo desde finales de los años setenta, los movimientos ecologistas empezaron a protestar en todo el mundo en contra de las políticas de regulación que tenían un impacto negativo y, en ocasiones, irreversible, sobre el medioambiente. La difusión de los movimientos sociales provocó la cancelación de numerosos embalses en los años noventa, cuando la sociedad civil se mostró más sensible a los daños causados por la política hidráulica y menos interesadas en sus efectos para la economía³⁷⁴.

En cambio, en el contexto de la dictadura franquista, los ciudadanos no poseían canales de críticas suficientes³⁷⁵. Sólo algunos sectores consiguieron transformar el descontento en una acción colectiva alternativa a las instituciones sindicales y confederales. La élite de los regantes, organizada durante los años cuarenta o cincuenta sin la obligación *desde arriba*, contó con el apoyo de destacados miembros del régimen y supo canalizar sus intereses en unas agrupaciones peculiares. Pero, antes de analizar sus actividades, no detendremos sobre los componentes del “bloque” que hemos mencionado al inicio de este capítulo: las instituciones tradicionales del regadío español.

³⁷³ El ingeniero industrial menciona la Ley de Aguas de 1986 y los proyectos de Plan Hidrológico Nacional de 1993 y 2000. Antonio ESTEVAN: *Herencias y problemas de la política hidráulica...*, pp. 68-69.

³⁷⁴ François MOLLE, Peter MOLLINGA y Philippus WESTER: “Hydraulic bureaucracies and the hydraulic mission...”, pp. 339-341. En la España de los noventa, la política de aguas entró definitivamente en crisis de consenso: se cuestionó «la relación entre modernización, por un lado, e ingeniería hidráulica y paternalismo estatal, por otro», especialmente en los territorios que salían perdían caudales por las medidas de “reequilibrio hidrológico”, según Leandro DEL MORAL: “Política hidráulica y desequilibrios territoriales...”, p. 60

³⁷⁵ Se vea el ejemplo del mundo rural gallego estudiado por Ana CABANA y Daniel LANERO: “Movilización social en la Galicia rural del Tardofranquismo (1960-1977)”, *Historia Agraria*, 48 (2009), pp. 112-113.

4. Las comunidades de regantes

Las comunidades de regantes han representado un sujeto peculiar del entramado institucional español. Su persistencia en el tiempo, incluso en mayor medida que otras agrupaciones agrícolas, como las cooperativas, obliga a plantearse las causas de su arraigo social y de su autonomía en la gestión hidráulica. En los años treinta del siglo XX, un jurista murciano podía afirmar que «ni aún en las épocas de máxima centralización administrativa se atentó contra esa autonomía»³⁷⁶. Respetadas por su antigüedad y su labor, a la vez que impopulares entre algunos sectores por disfrutar de concesiones perpetuas sobre los bienes públicos, su naturaleza jurídica y su estructuración social han sido tema de debate y para los estudiosos en todo el mundo.

Según el ingeniero de caminos Castellano Prats, sólo recientemente se ha dedicado más atención a los sistemas de riego históricos³⁷⁷. Ingenieros, abogados, agrónomos o geógrafos que han prestado atención al regadío, no se han detenido en las entidades encargadas de gestionarlo. Incluso autores especializados en las políticas hidráulicas, como el ya citado Gómez Ayau, no se interesaron en las instituciones que gestionarían las aguas provenientes de los grandes embalses que se estaban construyendo en aquellos años. En un ejemplo más reciente, una obra dedicada al uso del agua del río Ebro, ha ofrecido una visión completa de todos los aspectos del regadío regional. Pero, al analizar las instituciones de gestión del agua, dedica más de cien páginas a las confederaciones hidrográficas y apenas diez a las comunidades de regantes³⁷⁸.

Cuando las comunidades de regantes y sus asociaciones se convierten en el objeto de estudio, las preguntas, preferentemente de economistas o geógrafos o desde la historia agraria, giran en torno a su funcionamiento, su organización interna o su papel en la gestión de las aguas³⁷⁹. Por otro lado, la aproximación historiográfica a estas instituciones

³⁷⁶ F. Félix MONTIEL: *Las instituciones administrativas en el regadío del Segura...*, p. 44.

³⁷⁷ José Luis CASTELLANO PRATS: “La gestión de las comunidades autónomas en relación con los aprovechamientos de las aguas para usos de riego”, en AAVV: *Derecho de Aguas...*, p. 297.

³⁷⁸ Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*; Vicente PINILLA: *Gestión y usos del agua en la cuenca del Ebro...*

³⁷⁹ Manuel DE TORRES: *El regadío murciano, problema nacional: investigación comparativa de los efectos económicos de las transformaciones en regadío en las distintas cuencas hidrográficas del país*, Murcia, Instituto de Orientación y Asistencia Técnica del Sureste, 1961; Florentino-Augustín DÍEZ GONZÁLEZ: *La España del regadío y sus instituciones básicas*, Madrid, Fenacore, 1992; Joan ROMERO y Carlos GIMÉNEZ (eds): *Regadíos y estructuras de poder...*

casi siempre se orienta hacia estudios locales o sobre entidades concretas, que hacen escasas referencias a sus vínculos externos. Aun así, el interés por los regadíos regionales ha mantenido una tradición de estudios que se han multiplicado en las últimas décadas, como señalaremos en las páginas siguientes.

Empezaremos dibujando un marco teórico sobre los bienes comunes y los sistemas de riego: recordaremos la atención dedicada a los bienes comunes y a su gestión institucional por economistas y politólogos, para luego hacer un breve repaso historiográfico sobre las instituciones de gestión comunitaria. En el segundo apartado, nos centraremos en la Ley de Aguas de la época liberal y su influencia en la formación y consolidación de las comunidades de regantes en todo el país. Pese a que esta tesis enfoca la mirada en los años del franquismo, hasta 1985, la Ley de Aguas de 1879 fue el eje jurídico de las relaciones entre el Estado y las instituciones de riego. Seguidamente, entraremos en la descripción de la organización interna de esos organismos, en la definición de comunero y la organización en varios niveles de las organizaciones de riego. Finalmente, los escritos de los años franquistas, sobre todo por parte de los juristas afines a las comunidades de regantes, serán analizadas en el cuarto y último apartado de este capítulo. Por su peculiaridad y por la centralidad que tienen como personajes de esta tesis, las aportaciones de los que participaron en la defensa y celebración de los regantes merecen un análisis a parte.

4.1 Bienes comunes e instituciones

La gestión con carácter colectivo y autorregulado de los recursos naturales se ha convertido en un tema privilegiado de la reflexión de diversas disciplinas científicas. Con aproximaciones y conclusiones muy diferentes, se han generado, por un lado, teorizaciones sobre los bienes comunes y los sistemas de riego y, por otro, estudios con perspectiva global y transnacional, a menudo atenta a las cuestiones medioambientales, a la vez que investigaciones de “caso” con carácter local o regional. Apoyándose en los estudios más concretos e históricos, el interés sobre instituciones y sus reglas escritas y códigos de conducta creció paulatinamente en los análisis de los economistas. Definiendo la economía como “ciencia de la transacción” – mientras que la economía clásica hablaba de “elección” y mercados “perfectos” –, las teorías sobre las instituciones han arrojado

luz sobre el funcionamiento y los problemas de la gobernanza, de los costes de transacción y de la acción colectiva³⁸⁰. La asignación de los premios Nobel a Coase y North, a principios de los noventa, y a Williamson y Ostrom, en 2009, demostraron el reconocimiento al trabajo de la Nueva Economía Institucional. Douglas North, en particular, consideró las instituciones como los elementos clave de las relaciones sociales y del respeto de los intereses colectivos³⁸¹.

Los estudios de Elinor Ostrom trataban de impugnar la visión que se impuso en la segunda mitad del siglo XX sobre la “tragedia de los comunes”. Gordon escribió que la propiedad colectiva de los bienes comunes implicaba su degradación por el uso incontrolado. Asimismo, Hardin afirmó que la gestión de los bienes comunes se basaba en una lógica destinada a fracasar y a generar *free-riders*³⁸². También Mancur Olson habló de las imperfecciones del aprovechamiento de los bienes colectivos: los cargos se distribuirían de forma arbitraria mientras que la obtención de cada bien colectivo beneficiaría también a los que no habían luchado para conseguirlo³⁸³. Sin embargo, a lo largo del siglo XX, la reflexión sobre las posibilidades y los modos de conseguir un cambio económico (Gauthier, Coase, Hirshman, Sen, Polanyi, Thompson, Granovetter y Putman) ha resaltado los efectos positivos de la cooperación y de las infinitas posibilidades de encontrar acuerdos y reglas a través de la negociación³⁸⁴. En la misma línea, Ostrom analizó los bienes comunes rechazando la idea de que estos eran bienes rivales o exclusivos y propuso una gestión alternativa a la administración estatal o a la propiedad privada. Además, aplicó estas reflexiones no sólo a los recursos naturales sino también a otras problemáticas sociales y económicas. Utilizó el análisis de algunos casos empíricos de instituciones locales, con unas reglas formales, sanciones autoimpuestas y normas sociales propias, capaces de una gestión comunitaria eficaz de los recursos.

³⁸⁰ Gonzalo CABALLERO MIGUEZ: “Economía de las instituciones: de Coase y North a Williamson y Ostrom”, *Ekonomiaz*, 77 (2011), pp. 16-34.

³⁸¹ Douglas NORTH: *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993. También Bhaduri considera el protagonismo de las instituciones, pero con otra perspectiva: North se basa en las normas y valores de una sociedad, mientras que Bhaduri en las relaciones de poderes dominantes, según apunta Domingo GALLEGU: *Más allá de la economía de mercado...*, pp. 19 y 28-29.

³⁸² Cfr. H. S. GORDON: “The economic theory of a common property resource: the fishery”, *Journal of Political Economy*, 62 (1954), pp. 124-142; Garret HARDIN: “The Tragedy of the Commons...”.

³⁸³ Mancur OLSON: *La logica dell’azione collettiva...*, p. 41.

³⁸⁴ Domingo GALLEGU: *Más allá de la economía de mercado...*, p. 19.

Usando los *sistemas sociales y ecológicos* como marco de referencia, la economista identificó una serie de variables para la gobernanza de los bienes comunes³⁸⁵.

La gestión comunitaria ha mostrado una sorprendente solidez y persistencia en el tiempo y ha asegurado medios de vida para millones de agricultores de todo el mundo. No obstante, según algunos estudios, la jerarquización y el establecimiento y la aplicación de normas son el talón de Aquiles de la gestión comunitaria. De hecho, el problema de elaboración de unas “normas” consensuadas y eficaces y la participación efectiva en su diseño y en el proceso socio-técnico del regadío han sido algunas de las cuestiones en las que más se ha profundizado³⁸⁶. La misma Ostrom ha sistematizado su modelo interpretativo aplicado específicamente al regadío. Diferencia tres niveles de normas: *Operational rules*; *collective-choice rules*; y *constitutional-choice rules*³⁸⁷. Además, destacó ocho principios para diseñar una institución económicamente eficiente, pero cohesionada socialmente, inspirándose en las comunidades de regantes del Mediterráneo español, es decir, en los territorios semiáridos entre Valencia y Murcia. Allí, la presencia de una relativa falta de conflictividad y la autonomía en el diseño normativo legitimaron estas instituciones ante sus propios miembros y ante el poder político.

Paralelamente a los trabajos de Ostrom o directamente influidos por su marco teórico, se ha ido consolidando, en los últimos 25 años, una extensa literatura sobre la gestión colectiva de los recursos naturales y, entre ellos, el agua³⁸⁸. Esta literatura teórica se inscribe, básicamente, en la economía neoinstitucional, aunque tiene también una cierta influencia de la antropología y de la teoría de juegos. Estas corrientes se han ligado estrechamente a la economía del desarrollo. Y también, en una línea creciente, a la

³⁸⁵ Elinor OSTROM: “Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems”, *American Economic Review*, 100 (2010), pp. 641-672. Cfr. Elinor OSTROM: «A general framework for analyzing sustainability of Social-Ecological Systems”, *Science*, 325 (2009), 419-422, citado en Gonzalo CABALLERO: “Economía de las instituciones...”, pp. 29-32.

³⁸⁶ Norman UPHOFF: *Improving International Irrigation Management with Farmer Participation. Getting the Process Right*, Boulder, Westview Press, 1986; B. VAN KOPPEN, M. GIORDANO y J. BUTTERWORTH (eds.): *Community-based Water Law and Water Resource Management Reform in developing Countries*, Wallingford, CABI, 2007

³⁸⁷ Una larga serie de factores que influyen en el tipo de normas se encuentra en Elinor OSTROM: *Crafting Institutions for Self-Governing Irrigation Systems*, San Francisco, Institute for Contemporary Studies, 1992.

³⁸⁸ Vincenzo LAURIOLA: “Elinor Ostrom. Nobel eterodosso e rosa-verde. Un segno di speranza?”, *I Frutti di Demetra*, 22 (2010), pp. 21-29; Álvaro RAMIS OLIVOS: “El concepto de bienes comunes en la obra de Elinor Ostrom”, *Ecología Política*, 45 (2013), pp. 116-121; Denise L. ANTHONY y John L. CAMPBELL: “States, social capital and cooperation: looking back on 'Governing the Commons'”, *International Journal of the Commons*, 5-2 (2011), pp. 284-302. Véase también el reciente número monográfico de esta última revista, editado por Edella SCHLAGER: Introduction a "The Importance of Context, Scale, and Interdependencies in Understanding and Applying Ostrom's Design Principles for Successful Governance of the Commons", *International Journal of the Commons*, 10-2 (2016), pp. 405-416.

dimensión medioambiental de los recursos naturales. Finalmente, otra derivación de la teoría de la gestión de comunes es lo que se suele denominar *Water Governance* e incluye la política hidráulica y la introducción de mercados en la asignación del agua. Por otra parte, los estudios exclusivamente “teóricos” no son abundantes y lo más frecuente es encontrar trabajos que discuten los aspectos teóricos en relación con casos concretos, especialmente sobre sistemas de riego y casi exclusivamente de países en desarrollo³⁸⁹.

Para empezar, la definición de “acción colectiva” aplicada a la gestión de los canales en contextos locales ha sido un tema central de muchos estudios, en relación no sólo al regadío. Uphoff remite al concepto de “capital social”, un elemento intangible, pero esencial para el funcionamiento de las instituciones del regadío. Su idea es que las estructuras institucionales y los incentivos son insuficientes para asegurar la eficiencia de la gestión, que requiere también algo así como una relación de confianza entre los usuarios. Wade ha señalado que la escasez de agua y el nivel de riesgo de las cosechas son factores fundamentales que favorecen la cooperación³⁹⁰. Frente a los sistemas de riego estudiados por Wade – en los que algunos propietarios concentran sus tierras en algún punto de la red de riegos, lo cual dificulta la cooperación –, Shui Yan Tang, desarrollando el modelo de Ostrom de manera sugerente, afirma que un factor que favorece la cooperación eficaz es el grado de dispersión de las parcelas de los regantes³⁹¹.

Otros estudios han discutido la idea de que la homogeneidad entre los miembros de una Comunidad de regantes favorezca siempre la cooperación, mientras la desigualdad la obstaculizaría. En esta línea, la eficacia de las instituciones de gestión de bienes comunes se alcanzaría con configuraciones institucionales muy diversas, en función de los contextos, es decir, en función de las condiciones en las que una institución muy jerarquizada u otra muy igualitaria podrían funcionar igualmente bien³⁹². Por otro lado,

³⁸⁹ Pranab BARDHAN: *Irrigation and cooperation: an empirical study*, en ÍD.: *Scarcity, conflicts, and cooperation...*

³⁹⁰ Robert WADE: *Village Republics. Economic conditions for collective action in South India*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987; Norman T. UPHOFF: “Social Capital and Irrigation Management: Bringing Rigor and Evidence to the Relationship”, en Ganesh P. SHIVAKOTI et al. (eds.): *Asian Irrigation in Transition. Responding to Challenges*, Nueva Delhi, Sage Publications, 2005, pp. 79-98.

³⁹¹ Interrelaciona tres niveles: atributos físicos del sistema de riego; características de la comunidad; arreglos institucionales. Shui Yan TANG: *Institutions and Collective Action. Self-Governance in Irrigation*, San Francisco, Institute for Contemporary Studies, 1992.

³⁹² Margaret A. MCKEAN: “Success on the Commons. A Comparative Examination of Institutions for Common Property Resource Management”, *Journal of Theoretical Politics*, 4-3 (1992), pp. 247-281; Jean-Marie BALAND y Jean-Philippe PLATEAU: “The Ambiguous Impact of Inequality on Local Resource Management”, *World Development*, 27-5 (1999), pp. 773-788.

Bardhan y otros concluyen que la desigualdad y la heterogeneidad del grupo perjudican la cooperación³⁹³.

Según Domingo Gallego, el uso de los recursos sólo se puede explicar analizando las condiciones ambientales a la vez que las características del sistema social y la presencia de desigualdades y conflictos que empujan hacia la negociación. La cooperación se alcanzaría cuando un sector de la sociedad consensua la acción en torno a unos intereses comunes³⁹⁴. Esto rechazaría la teoría de Ferdinand Tönnies, convencido de la innata “comprensión recíproca” como punto de salida de cualquier agregación. Este sentimiento comunitario no necesitaría de una negociación, ni de una construcción o defensa. En cambio, como también ha puesto de manifiesto Zigmunt Bauman, la “comunidad” hay que crearla, a través de la persuasión, de reglas, de un contrato que se renueva constantemente³⁹⁵. Agrawal, en contra de la excesiva idealización de la *comunidad* y teniendo en cuenta la heterogeneidad de las instituciones analizadas, valora el papel del Estado y de los múltiples actores en el proceso de toma de decisiones. Además, sistematiza un conjunto amplio de variables que influyen sobre la gestión de los comunes, incorporando la política y la dinámica del poder³⁹⁶. El papel del Estado es un elemento a considerar también en el proceso de establecimiento de las condiciones para la gestión autónoma y cooperativa de los sistemas de riego³⁹⁷.

Estos análisis influyeron en muchas investigaciones sobre los sistemas de riego y sus instituciones, como demuestra la cantidad de congresos y publicaciones que los citan en los últimos años. Por ejemplo, el número monográfico de la revista *Entreprises et Histoire* dedicado a “Gestion de l'eau : conflits ou coopération ?”, en el cual destaca el artículo de Alice Ingold, sobre las asociaciones de riego analizadas según la perspectiva

³⁹³ Pranab BARDHAN y J. DAYTON-JOHNSON: “Unequal irrigators: heterogeneity and commons management in large-scale multivariate research”, Documento de Trabajo, *National Research Council*, 2001

³⁹⁴ Domingo GALLEGO: *Más allá de la economía de mercado...*, pp. 36 y 42. El autor subraya que el de la cooperación fue un tema clave también el pensamiento económico tradicional: Quesnay, Smith, Menger, Polanyi...

³⁹⁵ Zygmunt BAUMAN: *Voglia di comunità*, Roma-Bari, Laterza, 2008, pp. 10-17.

³⁹⁶ Arun AGRAWAL y Clark C. GIBSON: “Enchantment and Disenchantment: The Role of Community in Natural Resource Conservation”, *World Development*, 27-4 (1999), pp. 629-649; Arun AGRAWAL: “Sustainable Governance of Common-pool Resources. Context, Method, and Politics”, en Pranab BARDHAN y Isha RAY (eds.): *The Contested Commons: conversations between economists and anthropologists*, Malden, Blackwell, 2008, pp. 46-65.

³⁹⁷ Wai Fung LAM: “Institutional Design of Public Agencies and Coproduction. A Study of Irrigation Associations in Taiwan”, *World Development*, 24-6 (1996), pp. 1039-1054.

de los bienes comunes y de la acción colectiva³⁹⁸. No obstante, previa y paralelamente a los trabajos teóricos sobre bienes comunes e instituciones, muchos investigadores se estaban ya interrogando sobre las comunidades de regantes. Sobre este tema, por supuesto, abundan las monografías dedicadas a instituciones concretas, generalmente muy descriptivas, como el texto dedicado a la Acequia de Piñana (Lleida), o conmemorativas, como la dedicada a la Comunidad del Valle inferior del Guadalquivir³⁹⁹. Sin embargo, en este apartado privilegiaremos las publicaciones más relevantes sobre los colectivos que regían los regadíos en el Mediterráneo español. Mencionaremos estudios de diversos tipos, pero caracterizados por el abandono de la aproximación meramente descriptiva o de celebración y por el afán de analizar la actividad y las dinámicas institucionales en torno al agua.

En primer lugar, hay que recordar dos investigaciones hechas por el politólogo Maass y por el medievalista Glick, ampliamente citadas en casi todos los estudios sobre comunidades de regantes españoles. Publicadas en los años setenta, son especialmente relevantes porque, unos años más tarde, Elinor Ostrom basó algunas de sus conclusiones en los análisis de estos autores anglosajones. La investigación histórica de Thomas Glick sobre la huerta valenciana en época medieval demostró que esos regadíos no contribuyeron a la centralización o burocratización del poder. Al revés, produjeron una respuesta institucional comunitaria y descentralizada que limitó el conflicto entre usuarios⁴⁰⁰. Con una metodología muy diferente, el trabajo de Arthur Maass y Raymond Anderson era una comparación de las instituciones de riego californianas con las de Valencia, Alicante, Orihuela y Murcia. Los dos autores destacaron la fuerte necesidad de los regantes levantinos de mantener el control sobre la gestión de las aguas. De esta forma, propusieron algunas claves interpretativas aún válidas sobre la relación de las comunidades de regantes con la política nacional. Entre otras, señalaron el principio usado para la resolución de los conflictos entre diferentes comunidades, basado en el derecho prioritario de los usuarios más antiguos. Como veremos, los regantes de las instituciones históricas aprovecharon este principio para garantizarse mayores caudales de los embalses realizados con financiación estatal. Asimismo, Maass y Anderson se

³⁹⁸ Alice INGOLD: “Les sociétés d’irrigation : bien commun et action collective”, *Entreprises et histoire*, 50 (2008), pp. 19-35.

³⁹⁹ Romà SOL I CLOT y María Carmen TORRES GRAELL: *Historia de un canal, 1147-1974*, Lleida, Artis, 1974; Miguel Á. ROBLES y Daniel RUIZ: *100 años, Comunidad de Regantes...*

⁴⁰⁰ Thomas F. GLICK: *Irrigation and Society in Medieval Valencia...*

preguntaban: «¿Pueden los regantes mantener su control y participación cuando el Estado financia y construye las grandes presas que modifican el régimen fluvial?»⁴⁰¹. Los dos autores contestaron analizando caso por caso la relación con la Administración pública y el cambio institucional consecuente. Además, propusieron algunas constantes de las instituciones de riego, como la imparcialidad en el trato a los usuarios; la asignación de las aguas según las exigencias productivas que rechazarían el mercado del agua y las injerencias externas y la solución autónoma de los conflictos. Dejaron claro que el tipo de relación con los organismos estatales depende de las condiciones particulares de cada caso, tanto por la intervención desde arriba como por la reacción desde abajo⁴⁰².

Economistas y sociólogos han analizado las estructuras organizativas, las relaciones de poder social y económico y los valores de los regantes. Podemos recordar los intentos de establecer una especie de tipología de las comunidades de regantes españolas, que actualizarían los estudios de los juristas de las décadas anteriores, utilizando una serie de criterios, como la antigüedad, la dotación de agua, los sistemas tarifarios, etc.⁴⁰³ Asimismo, la obra sobre el perfil socioprofesional de los regantes, que recoge estudios desde diferentes disciplinas, es uno de los ejemplos más destacados de la atención al tema y trata el regadío como un paisaje “social”. Analiza los aspectos actuales de los regantes, por lo que sólo en raras ocasiones tiene una perspectiva histórica y no puede comparar los datos recogidos con los de épocas anteriores⁴⁰⁴. Por ejemplo, el trabajo de Luis Camarero habla del papel postproductivo de las actividades agrarias en las familias de las sociedades postindustriales, señalando que un «fuerte sobreenvjecimiento de los titulares agrarios» ha acompañado la «desfamiliarización agraria»⁴⁰⁵. Además, Del Pino, interesado en las posiciones o actitudes «agropolíticas» de los ciudadanos ante las políticas medioambientales, analiza las actitudes y los valores de los regantes. Su investigación concluye que los regantes están menos interesados en la protección del medio ambiente, un valor “postmaterialista” más difundido entre los jóvenes de las

⁴⁰¹ Arthur MAASS y Raymond ANDERSON: *Los desiertos reverdecerán...*, pp. 35-38 y 78.

⁴⁰² *Ibid.*, p. 118.

⁴⁰³ José M. SUMPISI et al.: *Economía y política de gestión del agua en la agricultura*, Madrid, MAPA, 1998.

⁴⁰⁴ Roberto SANCHO HAZAK: “Origen y estructura de las colectividades de riego en España”, en Eladio ARNALTE ALEGRE, Luis CAMARERO RIOJA, Roberto SANCHO HAZAK (eds.): *Los regantes. Perfiles productivos y socioprofesionales*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2006, pp. 15-53.

⁴⁰⁵ Luis CAMARERO RIOJA: “Lo que el territorio esconde: los soportes sociales del regadío”, en Eladio ARNALTE, Luis CAMARERO, Roberto SANCHO (eds.): *Los regantes...*, p. 451.

ciudades⁴⁰⁶. No obstante, en los últimos años, las comunidades de regantes se han convertido en modelos de abastecimiento hídrico asociado al respeto del medioambiente y como sujetos activos de la explotación sostenible⁴⁰⁷.

Los estudios sobre el derecho de aguas consideran fundamental la gestión comunitaria de las aguas públicas. Según algunos investigadores, el desinterés del Estado en las ordenanzas de las comunidades de regantes ha permitido su permanencia hasta hoy en día. Un reconocimiento legal tan duradero subrayaría su trascendencia como agentes de gestión sostenible del agua. En esta línea, y a la luz de la Directiva Marco de Aguas que invita a racionalizar y mejorar los regadíos existentes, los usuarios partícipes de la administración del riego se sentirían más motivados para optimizar su funcionamiento⁴⁰⁸. Aunque algunos textos no aclaran cómo la gestión comunitaria pueda preservar los recursos naturales, asumen que el protagonismo de las comunidades de regantes en contextos locales no ha garantizado el acceso a la toma de decisiones sobre la política hidráulica del Estado⁴⁰⁹. Así, por un lado, los regantes reivindican «el principio de la participación de los usuarios en la gestión del agua», como escribió Valero de Palma, secretario de la Federación Nacional de las Comunidades de Regantes, citando la legislación nacional y comunitaria, incluida la Constitución Española⁴¹⁰. Por el contrario, otros consideran negativa la excesiva autonomía de la que gozan. Por ejemplo, Castellano Prats afirma que «cuentan con un marco jurídico muy genérico que delimita vagamente

⁴⁰⁶ Julio DEL PINO: “Actitudes y opiniones ante las políticas agrarias y medioambientales”, en Eladio ARNALTE, Luis CAMARERO, Roberto SANCHO (eds.): *Los regantes...*, pp. 357-359. Las preocupaciones de los regantes son más “materialistas” respecto a las del resto de la ciudadanía: la seguridad en el país, la lucha contra la subida de los precios, el crecimiento económico, los puestos de trabajo. Del Pino señala que el 75% de los encuestados considerados en su artículo opinan que «es poco o nada justificado señalar que parte de la contaminación de las aguas en España se debe a algunas prácticas de cultivo», p. 383.

⁴⁰⁷ Maya KHELLADI: “Las instituciones de gestión del agua en las zonas semiáridas”, en Ramón GARRABOU y José M. NAREDO (coords.): *El agua en los sistemas agrarios...*, pp. 121-146.

⁴⁰⁸ María GIMÉNEZ CASALDUERO: “Las comunidades de regantes claves en la gestión sostenible del agua: importancia de su reconocimiento legal”, en AAVV: *Derecho de Aguas ...*, pp. 556-558. Véase, Nariso ACA LARIO y Francisco ALCON PROVENCIO: “Contribución de las entidades de “economía social” a la gestión eficiente del agua para uso agrícola: situación en la región de Murcia”, *Revesco*, 91 (2007), pp. 7-33; José Luis CASTELLANO PRATS: “Las comunidades de usuarios como garantes de un uso eficiente del agua. Infraestructuras y modernización”, en Antonio EMBID IRUJO: *Ciudadanos y usuarios en la gestión del agua*, Madrid, Civitas, 2008, pp. 369-396.

⁴⁰⁹ María GIMÉNEZ: “Las comunidades de regantes claves en la gestión sostenible...”, pp. 549-551.

⁴¹⁰ Cita, en especial, las normas sobre la información de las obras a los ciudadanos y sobre su participación en la vida pública. Juan VALERO DE PALMA MANGLANO: “La participación de los usuarios e interesados”, en AAVV: *Derecho de Aguas...*, pp. 392-395. Cfr. Silvia DEL SAZ CORDERO: “La escasa participación de las comunidades de usuarios en la planificación y gestión de los recursos hídricos. Las competencias mínimas de las comunidades de usuarios y las competencias que pueden asumir mediante encomienda de gestión y la firma de convenios de colaboración”, en Antonio EMBID (coord.): *Ciudadanos y usuarios en la gestión del agua...*, 2008, pp. 71-93.

sus deberes en la gestión del patrimonio público que utilizan [...]. Ni siquiera tienen obligaciones rigurosas de gestión económica»⁴¹¹.

Paralelamente a este debate y a los análisis económicos y sociales desarrollados, se han multiplicado los estudios de casos concretos o de sistemas de riegos regionales de España. Buena parte de esas aportaciones proceden de la geografía y de la arqueología. Entre los primeros recordamos los trabajos sobre las huertas, las instituciones y los canales de algunos geógrafos valencianos. Estos estudios tienen el mérito de haber señalado el problema de los regadíos históricos, del patrimonio hidráulico y de las instituciones locales⁴¹². Entre los segundos, recordamos especialmente los estudios arqueológicos que han contribuido a nuevas reflexiones sobre el uso del agua en la Edad Media, y sobre las cuestiones técnicas y las relaciones de poder en torno a las canalizaciones⁴¹³. También los análisis sobre los regadíos en época moderna se han centrado especialmente en algunas comarcas, manteniendo en ocasiones un carácter descriptivo de las normas comunitarias, de los elementos hidráulicos y de los sistemas de riego⁴¹⁴.

En el campo de la historia agraria contemporánea, se han revelado muy influyentes los estudios de María Teresa Pérez Picazo sobre las estructuras sociales en torno a

⁴¹¹ José L. CASTELLANO: “La gestión de las comunidades autónomas en relación con los aprovechamientos...”, p. 317.

⁴¹² Antonio LÓPEZ GÓMEZ: *Estudios sobre regadíos valencianos*, Valencia, Universitat de València, 1989, e ÍD.: *Los embalses valencianos antiguos*, Valencia, Conselleria d'Obres Públiques, Urbanisme i Transports, 1996; Juan Bautista MARCO SEGURA, Joan ROMERO y Joan F. MATEU BELLÉS: *Regadíos históricos valencianos: propuestas de rehabilitación*, Valencia, Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació, Servei d'Estudis Agraris i Comunitaris, 1994; Antonio GIL OLCINA y Alfredo MORALES GIL (coords.): *Los usos del agua en España*, Alicante, Caja de Ahorros del Mediterráneo-Universitat d'Alacant-Instituto Interuniversitario de Geografía, 1999; Jorge HERMOSILLA PLA (coord.): *Las Riberas del Xúquer: paisajes y patrimonio valencianos*, Valencia, Dirección General de Patrimonio Cultural Valenciano, 2006.

⁴¹³ Miquel BARCELÓ et al: “El diseño de espacios irrigados en al-Andalus: un enunciado de principios generales” en: *El agua en zonas áridas. I coloquio de historia y medio físico*, Instituto de Estudios Almerienses, 1989; Thomas F. GLICK: *Paisajes de conquista. Cambio cultural y geográfico en la España medieval*, Valencia, PUV, 2007; Manuel MARTÍN-BUENO e Ieva REKLAITYTE: “L'acqua nella Spagna del Medioevo: elemento primordiale per tre ambienti culturali diversi”, en *L'acqua nei secoli altomedievali. Atti delle LV Settimane*, Spoleto: Centro Italiano di Studi sull'Alto Medioevo, 2008, vol. I, pp. 201-242; Helena KIRCHNER: “Original design, tribal management and modifications in Medieval hydraulic system in the Balearic Islands (Spain)”, *World Archaeology: The archaeology of water*, 41-1 (2010), pp. 148-165; Josep TORRÓ y Enric GUINOT (eds.): *Hidráulica agraria y sociedad feudal. Prácticas, técnicas, espacios*, Valencia, PUV, 2012.

⁴¹⁴ Armando ALBEROLA ROMÁ: *El pantano de Tibi y el sistema de riegos de la Huerta de Alicante*, Alicante, Inst. «Juan Gil-Albert», 1984; Tomás V. PÉREZ MEDINA: “Agua para los regadíos meridionales valencianos: las presas del siglo XVII de Elx, Petrer y Elda”, *Revista de historia moderna: Anales de la Universidad de Alicante*, 16 (1997), pp. 267-288; Tomàs PERIS ALBENTOSA: *Els molins d'aigua valencians (segles XIII-XIX)*, València, Institució Alfons el Magnànim, 2014.

organización y transformación del regadío, especialmente en la cuenca del Segura⁴¹⁵. Puede mencionarse también la investigación de Ramon-Muñoz, sobre el impacto del Canal de Urgell en algunas comarcas catalanas, que confirmaría la presencia en el regadío de mentalidades persistentes, aunque de difícil análisis cuantitativo⁴¹⁶. Más interesantes para esta tesis, y no sólo por la época tratada, son algunas investigaciones sobre el regadío y las comunidades de regantes en los siglos XIX y XX, que mantienen la perspectiva local, pero actualizada a través de las teorías neoinstitucionales.

Para empezar, algunos historiadores han decidido matizar o someter a debate algunos aspectos concretos de estas reflexiones, especialmente los principios de diseño de unas instituciones comunitarias, sin quitar el mérito a las intuiciones de Ostrom y a las otras teorías de haber arrojado luz sobre el tema de los bienes comunes. Son de especial interés, para el caso español, los escritos de Garrido Herrero y Peris-Albentosa. Estos autores han analizado y cuestionado algunos de los postulados de Maass o Glick asumidos por Ostrom, como la estabilidad de las instituciones, el grado de eficiencia vinculado a la antigüedad o la supuesta gestión democrática. Lo hicieron gracias a la apreciable cantidad de estudios empíricos, aunque faltaban verdaderas obras de síntesis y teóricas y quizás una mayor profundización de las permanencias y continuidades entre las comunidades medievales y las actuales⁴¹⁷. Garrido, además, en el estudio “micro”, como el que ha dedicado, junto a Vicent, a una institución en la provincia de Castelló, incorpora, de manera original y novedosa, la teoría del gobierno de los bienes comunes a la historia de las comunidades de regantes⁴¹⁸.

⁴¹⁵ María T. PÉREZ: “Nuevas perspectivas en el estudio del agua agrícola...; ÍD.: “El agua y las comunidades de regantes”, en Manuel ORTIZ HERAS y Angel Luis LÓPEZ VILLAVARDE: *Entre surcos y arados. El asociacionismo agrario en la España del siglo XX*, Cuenca, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2001, pp. 77-98; ÍD.: “La agudización de las tensiones en los regadíos deficitarios del Sureste...”.

⁴¹⁶ El estudio revela, indirectamente, que incluso una medición más precisa de los caudales no ayudó a la transformación agraria, como demostró la escasa intensificación de los cultivos. Las instituciones tradicionales limitaron la expansión de la superficie regada (para asegurar el riego incluso en los peores años), mientras que en los territorios donde el riego tenía un carácter privado la ampliación del regadío tiene menos límites. Josep-María RAMON-MUÑOZ: “Cambio agrario, uso del suelo y regadío...”, pp. 43-94.

⁴¹⁷ Samuel GARRIDO HERRERO: “Las instituciones de riego en la España del este. Una reflexión a la luz de la obra de Elinor Ostrom”, *Historia agraria*, 53 (2011), pp. 13-42; Tomás PERIS-ALBENTOSA: “Las huertas valencianas: la necesaria actualización de los postulados de Maass, Glick y Ostrom”, *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, 12 n.3 (2015), pp. 349-383.

⁴¹⁸ Samuel Pascual GARRIDO HERRERO: “Ampliación del regadío, regulación institucional y sostenibilidad en las huertas tradicionales de la España mediterránea”, *Investigaciones de historia económica*, 8 (2012), pp. 94-103; Samuel Pascual GARRIDO HERRERO y Manuel VICENT BALAGUER: *La Comunitat de Regants de Burriana*, Castelló de la Plana, Ajuntament de Borriana-Comunitat de Regants de Borriana, 2010.

Otros autores, como Ferri i Ramírez y Sanchis Ibor se han ocupado, por un lado, de las obras públicas o del patrimonio hidráulico de las huertas valencianas y, por otro, del carácter institucional y económico del regadío⁴¹⁹. Además, Sanchis ha analizado el «cambio de escala en el diseño institucional», es decir, la dificultad para modificar la gestión de las aguas a nivel de cuenca hidrográfica en el siglo XIX por la ausencia de un evidente beneficio común. Todo ello le lleva a redimensionar el capital social de los regantes⁴²⁰. Finalmente, Calatayud Giner ha centrado su investigación en los cambios tecnológicos e institucionales del siglo XIX y principios del XX. Aunque haya enfocado sus estudios en el caso concreto de la ribera del Júcar, ha integrado en su análisis el papel del Estado liberal en arbitrar los conflictos y reglamentar el uso de las aguas⁴²¹.

Estas últimas aportaciones han adoptado una perspectiva especialmente sugerente para esta tesis, a pesar de tratar la época inmediatamente anterior a los casos que examinaremos. Calatayud Giner señala la complicada relación entre las instituciones de riego, el contexto socioeconómico y la Administración central: aunque casi siempre se identifican a los regantes como unas víctimas recalcitrantes o unos beneficiarios pasivos de la intervención estatal, destaca su capacidad de adaptación a los desafíos políticos y tecnológicos⁴²². Recuperando a Maass y Anderson, los usuarios agrícolas de las aguas mostraron una evidente voluntad de «evitar el poder externo y arbitrario». En su comparación con los regantes levantinos y estadounidenses, los dos autores apuntan a la

⁴¹⁹ Marc FERRI RAMÍREZ: “Reorganización de los regadíos valencianos en el siglo XIX: las ordenanzas liberales de la provincia de Valencia (1835-1850)”, *Areas*, 17 (1997), pp. 77-89; ÍD.: “L'obra pública com a imatge del progrés. La creació del "mite de les infraestructures" en l'Espanya liberal (1834-1868)”, *Saitabi*, 57 (2007), pp. 77-98; Marc FERRI RAMÍREZ, Carles SANCHIS IBOR: “De comuners a regants: comunitat, territori i conflicte a les hortes valencianes”, *Afers*, 40 (2001), pp. 641-654; Carles SANCHIS-IBOR: *Regadiu i canvi ambiental a l'albufera de València*, Valencia, Universitat de València, 2001.

⁴²⁰ Carles SANCHIS IBOR: “Las instituciones intercomunitarias de gestión colectiva del riego. El fracaso del Sindicato General de Riegos del Turia (1850-1883)”, *Historia Agraria*, 68 (2016), pp. 41-70; Arthur MAASS y Raymond L. ANDERSON: *Los desiertos reverdecen. Estudio comparativo de la gestión del riego en el Mediterráneo español y el Oeste norteamericano*, Valencia, Generalitat Valenciana, 2010. Además, Sanchis Ibor se ha preocupado de acercar las diferentes perspectivas sobre el regadío y sus instituciones en un congreso que reunió arqueólogos, antropólogos, economistas, geógrafos, historiadores, etc. Carles SANCHIS IBOR et al. (eds.): *Irrigation, Society, Landscape. Tribute to Thomas F. Glick*, Valencia, Universitat Politècnica de València, 2014.

⁴²¹ Salvador CALATAYUD GINER y José Miguel MARTÍNEZ CARRIÓN: “El cambio tecnológico en el uso de las aguas subterráneas en la España del siglo XX. Un enfoque regional”, *Revista de Historia Industrial*, 28 (2005), pp. 81-116; Salvador CALATAYUD GINER: “Cambios institucionales en el regadío valenciano, 1830-1866”, *Ayer*, 69 (2008), pp. 221-252.

⁴²² Joaquín MELGAREJO: *La intervención del Estado en la cuenca del Segura...*; Salvador CALATAYUD GINER: “El Estado en los campos. La regularización del cultivo del arroz en la España del siglo XIX”, *Investigaciones de Historia Económica*, 8 (2012), pp. 41-51; Carles SANCHIS IBOR: “La confederación fallida. Administración y usuarios en la cuenca del Turia (1928-1936)”, *Cuadernos de geografía*, 91-92 (2012), pp. 19-42.

capacidad de este sector rural para operar acciones en contra de la intervención “despótica” de los poderes centrales.

«Los regadíos anteriores a las grandes inversiones técnicas y económicas de los gobiernos centrales han efectuado un gran esfuerzo en la protección de su autonomía e incluso han desafiado políticas nacionales con una importante dotación presupuestaria que representaban una seria amenaza para la tradición local».

Ante las políticas nacionales y la construcción de los pantanos, los regantes, tanto en Valencia como en Murcia, negociaron unas garantías para mantener sus tradiciones en la distribución y sus derechos de aguas. Pero, los dos autores no han explicado *cómo* estas instituciones han conseguido relacionarse tan eficazmente con el Estado y no se adentraron en la etapa franquista⁴²³, al igual que muchos de los historiadores que hemos mencionado.

4.2 La consolidación de las instituciones de riego en la sociedad contemporánea

Existen diferentes formas de gestionar y obtener las aguas para usos agrícolas. El abastecimiento puede realizarse a través de un suministro externo, público o privado, con gastos muy variables; puede provenir de unas aguas accesibles directamente por el cultivador, por ejemplo, por la presencia de un pozo en su propia tierra, que le permite, en caso de aguas sobrantes, la venta a otros sujetos; finalmente, puede gestionarse a través de una agrupación de usuarios, más o menos voluntaria y más o menos democrática. Esta tercera modalidad ha sido históricamente predominante en España. Garantizarse el acceso al agua, sin gastos excesivos proporciona ventajas evidentes, ya que las agriculturas intensivas suelen ser más rentables incluso en parcelas pequeñas de tierra.

Canales y agrupaciones de riegos han sido tradicionalmente objeto de estudios que intentaban explicar sus funciones y peculiaridades, bajo muy diversas aproximaciones. Por ejemplo, los escritos de autores españoles, como Mariano Ruiz Funes, Rafael

⁴²³ Arthur MAASS y Raymond ANDERSON: *Los desiertos reverdecerán...*, p. 39;

Altamira y Joaquín Costa apuntaron al valor modélico de estas instituciones⁴²⁴. Asimismo, los regadíos españoles fueron uno de los objetos privilegiados de la observación comparativa de los diversos sistemas gestión de las aguas. Los viajes decimonónicos de autores extranjeros hacia la Europa del sur fueron comparables a las grandes travesías hacia los países asiáticos, para estudiar los sistemas de regadío y aplicarlos a otros contextos. Se puede mencionar el caso de los viajeros franceses, como el ingeniero Maurice Aymard y el agrónomo Jaubert de Passa, ambos fascinados por las obras de canalización del Mediterráneo español y por el sistema normativo autónomo que los regía⁴²⁵.

También los ingenieros y los viajeros italianos e ingleses, con fines y medios diferentes, observaron los sistemas de riego y las obras hidráulicas españoles, especialmente las huertas entre Valencia y Murcia⁴²⁶. Garrido Herrero ha destacado especialmente los viajes de estudio de los ingenieros ingleses, que pretendían aplicar la experiencia de las comunidades del “Levante” español a los territorios de la India. Calatayud Giner ha señalado la existencia de un espacio con múltiples direcciones de intercambio de innovación tecnológica⁴²⁷. Se trataba, por supuesto, de una observación mutua; también los técnicos españoles se interesaron por las instituciones de gestión de las aguas extranjeras⁴²⁸. De hecho, la tradición comparativa no acabó tras los estudios decimonónicos, sino que sigue hasta hoy en día⁴²⁹. El conjunto de estos estudios

⁴²⁴ Carlos GIMÉNEZ: “Agua y poder...”, pp. 16-23.

⁴²⁵ Maurice AYMARD: *Irrigations du midi de l'Espagne. Études sur les grands travaux hydrauliques et le régime administratif des arrosages de cette contrée*, Paris, Eugène Lacroix, 1864; F. J. JAUBERT DE PASSA: *Canales de riego de Cataluña y Reino de Valencia, leyes y costumbres que los rigen; reglamentos y ordenanzas de sus principales acequias*, Valencia, Benito Monfort, 1884, 2 v.

⁴²⁶ Clements R. MARKHAM: *Report on the irrigation of eastern Spain*, Londres, T. Richards, 1867; Colin Campbell SCOTT –MONCRIEFF: *Irrigation in Southern Europe. Being the Report of a Tour of Inspection of the irrigation works of France, Spain and Italy, undertaken in 1867-68 for the Government of India*, Londres, Spon, 1968; Giuseppe ZOPPI y Giacomo TORRICELLI: *Irrigazioni e laghi artificiali della Spagna. Annali di Agricoltura*. Firenze, Ministero de Agricoltura, Industria e Commercio. Direzione Generale dell'Agricoltura, 1888.

⁴²⁷ Salvador CALATAYUD GINER: “Canals d'innovació tecnològica a l'agricultura mediterrània occidental (1840-1930)”, *Recerques*, 49 (2004), pp. 25-52; Samuel Pascual GARRIDO HERRERO: “Aprendiendo a regar imperios...”, pp. 41-58; ÍD.: “Water Management, Spanish Irrigation Communities and Colonial Engineers”, *Journal of Agrarian Change*, 14, 3 (2014), pp. 400-418. Cfr. Carlos GIMÉNEZ: “Agua y poder...”, pp. 16-23.

⁴²⁸ José NICOLAU y Narciso PUIG DE LA BELLACASA: *Las obras de riego en los Estados Unidos de América*, Madrid, Ministerio de Fomento, 1908. Para citar unos casos más recientes: Luis JORDANA DE POZAS: *El Derecho español de aguas y la oportunidad de su revisión. Discurso leído en la inauguración del curso 1961- 62*, Madrid, [Tejario], 1962, que dedica unos comentarios a EEUU, Francia, Italia e Israel; y, todavía, *Visita técnica y comentarios sobre el regadío en Italia de 36 directivos y técnicos de Comunidades de Regantes de España, del 21 al 27 de octubre de 2002*, Madrid, Fenacore, 2007.

⁴²⁹ Francisco PRIETO y Manuel SOPRANIS: *Las Asociaciones de Usuarios de Aguas en otros países*, X Tercera Ponencia del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, León, Gráficas Alfer, 1972;

históricos, jurídicos, técnicos e institucionales ha creado lo que Alice Ingold define como *littérature hydraulique* sobre los sistemas de riegos, no sólo europeos. La geógrafa francesa ha señalado que estos textos, a menudo comprometidos con la defensa de los derechos históricos, describen las prácticas y las instituciones hidráulicas en una perspectiva de *longue durée* atemporal, ajena a la Administración pública. Así, las comunidades de regantes se describían como unos cuerpos intermedios entre el poder central y los campesinos, pero ignorando el papel de los Estados modernos⁴³⁰.

Esto ha contribuido a crear un mito en torno a las comunidades de regantes, que ensalzaba los valores humanos de los campesinos y la eficacia de una gestión no impuesta desde fuera. Esta línea fue la que siguieron los mismos regantes cuando tuvieron que defender sus concesiones y sus instituciones, incluso, como veremos más adelante, en la época franquista. Ahora nos interesa destacar que, en el siglo XIX, el abastecimiento hídrico de los regadíos de los países de la Europa mediterránea, como España, Francia e Italia (especialmente en el norte), se consiguió a través de canales de derivación de las aguas superficiales. En general, tanto agricultores como técnicos coincidían en considerar el riego por derivación de grandes y pequeños ríos como más eficaz que la gestión privada. La canalización podía provenir de la iniciativa estatal, derivar de una concesión estatal a unos empresarios, como sucedía en Provenza y parte de Italia, o implicar a unas sociedades de usuarios autónomas, como en España y en los Pirineos orientales⁴³¹. Las instituciones de riego no eran excepcionales, sino que representaban una fórmula peculiar pero cuantitativamente relevante. Por ejemplo, en su tesis doctoral, Haghe ha defendido la importancia de la presencia de asociaciones de riego, especialmente en el sur de Francia, y su evolución jurídica a lo largo del siglo XIX. Ha señalado que, en 1899, había 2.405 sindicatos o asociaciones de riegos y un total de 5.012 para todas las gestiones

Arthur MAASS y Raymond ANDERSON: *Los desiertos reverdecerán...*; Giuseppe CHIRONI, Carmelo SCHIFANI, Stefania CHIRONI: *Gli agrumi in Spagna*, Dipartimento di economia, ingegneria e tecnologie agrarie – Università degli studi di Palermo, 1995; Thierry RUF: “Dynamismes comparés et contrastes des sociétés...”; Francesco D'AMARO: “Dos ejemplos de gestión comunitaria del agua (en España e Italia en el siglo XX)”, Vicent BELLVER LOIZAGA, Francesco D'AMARO, Isabel MOLINA PUERTOS, Jorge RAMOS TOLOSA, “*Otras voces, otros ámbitos*”: *los sujetos y su entorno. Nuevas perspectivas de la historia sociocultural*, Asociación de Historia Contemporánea-Universitat de València, 2015, pp. 146-149.

⁴³⁰ Alice INGOLD: “Les sociétés d'irrigation...”.

⁴³¹ Rafaele PARETO: *Irrigazione e bonificazione dei terreni. Trattato dell'impiego delle acque in agricoltura*, Milano, Stabilimento Saldini, 1855, p. 454; Joan ROMERO GONZÁLEZ y Joan F. MATEU BELLÉS: “Canales de Riego del barón de Passá: Informe sobre los regadíos mediterráneos en la transición al liberalismo”, en F. J. JAUBERT DE PASSA: *Canales de riego de Cataluña y Reino de Valencia, leyes y costumbres que los rigen; reglamentos y ordenanzas de sus principales acequias*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y Universidad de Valencia, 1991, pp. 7-93.

hidráulicas (desección de zonas pantanosas, defensa de inundaciones, etc.). En 1932 había disminuido su número, porque muchas habían abandonado la actividad y había un total de 3.654 (aunque no distingue las de riego)⁴³².

En Italia, la presencia de una jurisdicción hidráulica y de los Consorcios de propietarios, vinculados generalmente a la defensa, a la *bonifica* y al riego, era, casi exclusivamente, un fenómeno de las grandes llanuras del norte de Italia. Según Piero Bevilacqua, estas instituciones no sólo favorecieron una agricultura especialmente rentable, sino que plasmaron una sociedad responsable de los intereses colectivos (lo que faltó en los territorios de secano de la Italia meridional, que experimentó monopolios y conflictividad). Se creó una “sociedad hidráulica”, diferente de las antiguas experiencias asiáticas propuestas por Wittfogel, porque era «policéntrica, con densa estratificación de clases», paralela a las libertades históricas de los estatutos ciudadanos. En el siglo XIX, las iniciativas de los consorcios de propietarios, viejos y nuevos, impulsó la realización de numerosas obras hidráulicas, implicando la estrecha colaboración entre técnicos, agricultores y empresarios y el desarrollo agrícola de vastos territorios del norte peninsular⁴³³. Según Federica Letizia Cavallo, cuando la iniciativa individual dejó paso a la formación de consorcios de propietarios, éstos se convirtieron en ejecutores de la planificación hidráulica impulsada desde los técnicos estatales. Por ello, participaron en el mito de la “fundación del campo”, es decir, de la supuesta construcción de un paisaje antrópico a partir de un territorio “vacío”⁴³⁴.

Desde 1910, se constituyó una organización federativa de la *bonifica*. Según Gómez, la formación de ese nuevo organismo tuvo efectos inmediatos en la legislación de los años siguientes, que obligó a los propietarios a realizar la *bonifica* agraria si se habían beneficiado de la intervención hidráulica⁴³⁵. Para realizar la transformación en regadío y la mejora del territorio, se facilitó la formación de los consorcios, sus

⁴³² Jean Paul HAGHE: *Les eaux courantes et l'État en France (1789-1919). Du contrôle institutionnel a la fétichisation marchande*, Paris, Tesis Doctoral, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 1998, pp. 204-239. Disponible en <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01093647>

⁴³³ Piero BEVILACQUA: “Le rivoluzioni dell’acqua. Irrigazione e trasformazioni dell’agricoltura tra Sette e Novecento”, en ÍD. (eds.): *Storia dell’agricoltura italiana in età contemporanea*, Vol. I. *Spazi e paesaggi*, Venecia, Marsilio, 1989, pp. 262-269 y 295.

⁴³⁴ Federica L. CAVALLLO: *Terre, acque, macchine...*, pp. 32-33.

⁴³⁵ Entre 1911 y 1912, algunas disposiciones amplían «el concepto de bonifica incluyendo la transformación en regadío y el abastecimiento de agua potable. Se indica que los propietarios vienen obligados a la bonifica agraria de sus tierras una vez ultimada la bonifica hidráulica» Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, pp. 28-29.

atribuciones jurídicas como organismos de derecho público y la elaboración de sus normas.

La explosión de los consorcios en toda Italia empezó en la etapa fascista, sobre todo a raíz de la eliminación de las diferencias entre pequeños y grandes regadíos (Decreto 13/08/1926). Gracias también a las políticas de desarrollo de las primeras décadas republicanas, Italia se convirtió en uno de los países de Europa con la proporción más alta de regadío respecto a la superficie agrícola (29% en los años setenta), junto con Albania (40%), Grecia (20,7%) y España (11,8%). En 1928, se creó también la *Associazione Nazionale dei Consorzi di Bonifica e Irrigazione* (ANBI), aunque las entidades del norte y el sur mantuvieron una cierta diferencia de intereses y funciones. En el sur, los consorcios se convirtieron paulatinamente en «órganos creados para el potenciamiento y a la difusión de los sistemas de riego»⁴³⁶. Además, las nuevas políticas de reforma agraria en el sur, dieron gran centralidad a los consorcios. En cambio, desde la aprobación del *Testo unico* de 1933, que redujo los derechos de los ribereños, y sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, la reorganización del territorio y la realización de obras para satisfacer las nuevas necesidades chocaron con los usos tradicionales de las aguas consolidados durante siglos, especialmente en el norte de Italia donde estaban más enraizados⁴³⁷.

En España, no se creó una asociación de las entidades de riego, como el ANBI, por lo menos hasta la segunda mitad del siglo XX. En cambio, también en EEUU se creó una entidad nacional de usuarios y técnicos, la *National Irrigation Association* (1899). Según Gómez Ayau, fue creada a raíz del primer encuentro de riegos, el *National Irrigation Congress* (1890), estimulado por la sequía de los años ochenta del siglo XIX. Esta asociación de riegos agrupaba hombres de negocios, industriales y todos los que estaban interesados en las obras hidráulicas. Rápidamente las preocupaciones se ampliaron a los ferrocarriles y a la mejora total o transformación agraria, lo que se manifestó en el cambio de denominación por *Nation Reclamation Association*⁴³⁸. Para el caso estadounidense, Luis Jordana de Pozas, estudioso de los derechos de agua y personaje destacado de nuestro relato, aclaró la distinción entre los “distritos de riegos o aguas”, entes meramente administrativos, y las “cooperativas, mutualidades o comunidades”. Estas segundas

⁴³⁶ Piero BEVILACQUA: “Le rivoluzioni dell’acqua...”, pp. 308-312. El mismo autor invita a considerar estos datos con precaución.

⁴³⁷ Teresa ISENBURG: *Acque e Stato...*, pp. 107 y ss.

⁴³⁸ Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, p. 35.

instituciones serían de carácter más tradicional y predominarían en las zonas de influencia española del sur. Jordana afirmó que, en 1950, se podían contar 9.220 comunidades de regantes presentes en el territorio estadounidense⁴³⁹.

No obstante, la relación entre los agricultores, sus instituciones y los recursos hidráulicos cambia sensiblemente según las tradiciones legales nacionales. Por ejemplo, en Francia, las aguas superficiales navegables eran de dominio público, pero, a pesar de la promulgación de la Ley asociaciones sindicales de 1865 (que afectó a los organismos relacionados con las aguas), hubo una gran indefinición legal y una «controversia doctrinal» durante el siglo XIX sobre las aguas no navegables. La Ley de 1898 concedió el uso de esas aguas, consideradas *res communes* al ribereño que tenía la propiedad del cauce⁴⁴⁰. La monarquía italiana postunitaria declaró públicas las aguas corrientes, con la Ley de 1865, pero los ribereños, tanto agrícolas como industriales, conservaron su derecho de uso incluso de las aguas navegables. En Alemania, desde el siglo XIX, el Estado gozaba de una «propiedad privada civil» de las aguas navegables, aunque fueran de interés público, pero podía conceder su uso a los agentes privados. La tradición británica, en cambio, reconocía como públicas todas las aguas accesibles, incluso las navegables: los propietarios cercanos a un río o acuífero podían aprovechar el agua por derecho natural⁴⁴¹. La Ley de Aguas española (1866), inmediatamente posterior a la italiana y a la francesa, fue más radical. Si en Francia, Inglaterra y Alemania, se distinguían las aguas de dominio público de las aguas aprovechadas por los ribereños, el Estado liberal declaró aguas de dominio público todas las aguas corrientes⁴⁴².

La promulgación de la Ley de 1866 es el hito central de la historia contemporánea de las comunidades de regantes. El Estado español no las creó, sino que declaró únicamente que reconocía su existencia legal. Los juristas de las décadas siguientes aceptaron que se trataba de un mero reconocimiento de las normas y del diseño institucional ya existente⁴⁴³. En realidad, con esta Ley, los legisladores no se limitaron a recuperar una tradición organizativa, sino que fueron mucho más lejos aportando dos tipos de innovaciones.

⁴³⁹ Luis JORDANA DE POZAS: *El Derecho español de aguas...*, pp. 42-43.

⁴⁴⁰ Alice INGOLD: “Expertise naturaliste, droit et histoire. Les savoirs du partage des eaux dans la France post-révolutionnaire”, *Revue d’histoire du XIXe siècle*, 48 (2014), p. 32.

⁴⁴¹ Alfredo GALLEGO: “Evolución del derecho de aguas en España...”, p. 55.

⁴⁴² Joaquín MELGAREJO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica...”, p. 277.

⁴⁴³ Sebastián MARTÍN-RETORTILLO: “La elaboración de la Ley de Aguas de 1866”, *Revista de Administración Pública*, 32 (1960), p. 51.

A principios del siglo XIX, en España convivían todavía dos tradiciones jurídicas diferentes: por un lado, el derecho de aguas típico de la huerta valenciana y, por otro, el derecho castellano. Este último hacía una distinción entre las aguas públicas navegables, bajo la jurisdicción real y los privilegios al uso de las aguas del grupo de propietarios ribereños o del señorío. En cambio, el derecho de aguas vigente en el Reino de Valencia y en la Corona de Aragón superponía tres aspectos: en primer lugar, el propietario podía cobrar un canon de aprovechamiento; además, el derecho de jurisdicción permitía la concesión de este aprovechamiento; finalmente, el uso de las aguas era público y todos podían pedir una concesión⁴⁴⁴. Además, la gestión tradicional de los sistemas de riego antiguos, aunque había contado con alguna forma de participación directa de los regantes, en la mayoría de casos había estado muy vinculada a la administración municipal, a excepción de algunos lugares. En la huerta de Valencia se había ido consolidando, no sin conflictos, una autonomía respecto a las autoridades municipales a lo largo de la época moderna⁴⁴⁵. La Ley de Aguas, en nombre de una tradición que no era tal, generalizó en este último modelo institucional vigente sólo en algunos territorios a todos los sistemas de riego. A partir de ese momento, en presencia de un sistema de riego que contara con más de veinte usuarios y doscientas hectáreas de tierras regables, la constitución de una comunidad de regantes era obligatoria. Su organización seguiría un modelo homogeneizado a nivel nacional, en abierta ruptura con la enorme diversidad local del pasado

La Ley de Aguas de 1866, ratificada en los primeros años de la Restauración (13/06/1879), recogió la mayoría de la normativa anterior, reglamentó también las instituciones de riego y consolidó su protagonismo en la administración hidráulica⁴⁴⁶. Según Melgarejo Moreno:

«aunque la mayor parte de las aguas superficiales fueron declaradas de dominio público y, por lo tanto, sometidas a la potestad excluyente del Estado; en la práctica, el uso del

⁴⁴⁴ Alfredo GALLEGO: “Evolución del derecho de aguas en España...”, pp. 47-49. Se ha apuntado que «el aprovechamiento de las aguas estaba sometido al estricto control de la administración del Real Patrimonio», Joaquín MELGAREJO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica...”, p. 276.

⁴⁴⁵ Tomás PERIS ALBENTOSA: “El ejercicio de la autonomía local en las acequias de la huerta de Valencia: la olvidada imbricación municipal (siglos XIII-XIX)”, *Minius*, 23 (2015), pp. 131-170.

⁴⁴⁶ Esta influencia valenciana en la gestación de la Ley se canalizó, en buena medida, a través de la figura de Antonio Rodríguez de Cepeda, ponente de la comisión redactora y buen conocedor de los regadíos de la zona. Salvador CALATAYUD: “El Estado y la sociedad ante la regulación del agua...”; ÍD.: “Antes de la política hidráulica...”

recurso para riego siguió estando en manos privadas, bajo el control de los regantes, ya que éstos monopolizaron los organismos de gestión.

A pesar del mayor protagonismo alcanzado por el Estado en la política hidráulica al amparo de la nueva legislación de aguas, su intervención todavía estaba lejos de alcanzar las cotas que lograría más tarde; eso sí, se había sentado sus bases legales»⁴⁴⁷.

El proceso de consolidación legal de la gestión autónoma del riego fue compatible con el reforzamiento de las atribuciones de Estado español en la administración de las aguas. Era el Estado el que, a través de la Ley encargaba a las agrupaciones de usuarios la gestión de las aguas públicas, que no perdían este carácter al ser aprovechadas por usos agrícolas⁴⁴⁸.

La legislación francesa, que reconoció las asociaciones sindicales, de carácter voluntario, ligadas al uso de las aguas, fue más intervencionista que la española: permitía, por ejemplo, que prefectos y alcaldes pudieran formar parte, por decisión propia, de estos sindicatos⁴⁴⁹. En cambio, las comunidades de regantes españolas tenían un amplio margen de maniobra en la organización interna del sistema. El Estado mantuvo la regulación de las concesiones, sujetas a la aprobación del Ministerio de Fomento a partir de criterios técnicos definidos por los ingenieros del Estado. No obstante, no modificó la dotación de agua, concedida por la Monarquía, que se podría derivar de los cursos fluviales, y que no estaba claramente medida. Además de este aspecto central para los sistemas de riego, la autonomía de los regantes se manifestó en su capacidad de dotarse de un reglamento elaborado por los propios comuneros o sus representantes. En materia de normas internas de funcionamiento, el Estado apenas influyó.

La Ley establecía un marco normativo general y reconocía la vigencia de las normativas ya existentes. Fijaba que todas las comunidades de regantes contaran con un jurado, para dirimir los conflictos e imponer sanciones, y con un Sindicato o Junta de Gobierno, elegido por los usuarios, encargado de la administración. Finalmente, la Ley obligó a la celebración de juntas generales de regantes para tomar determinadas decisiones.

⁴⁴⁷ Joaquín MELGAREJO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica...”, p. 281.

⁴⁴⁸ Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, pp. 44-55.

⁴⁴⁹ Jeanne RIAUX: *Règles de l'État, règles de la communauté: une gouvernance locale de l'eau. Anthropologie comparée de deux systèmes d'irrigation anciens en contexte d'intervention publique*, Paris, EHESS, 2006, pp. 128-129.

Al margen del marco general establecido “desde arriba”, cada comunidad decidía cómo repartir las aguas, gestionaba sus infraestructuras hidráulicas e imponía las sanciones que consideraba adecuadas. No sólo mantuvo su autonomía sobre el funcionamiento del riego, sino también en las cuestiones de carácter institucional. El número de miembros de los órganos de dirección, la duración de los cargos o el establecimiento del grado de proporcionalidad del voto variaban según la comunidad.

Por todo ello, la Ley de Aguas consolidó o impuso – según la tradición local – esa gestión autónoma de los regantes, pero pretendió homogeneizar las condiciones de uso de los recursos hídricos públicos. Muchos sistemas de riego tardaron décadas en constituirse en comunidad de regantes y siguieron funcionando a partir de su estructura organizativa anterior. Además, aunque la ley separaba claramente la gestión de las aguas de riego de la administración municipal, los ayuntamientos continuaron desempeñando un papel relevante en muchos canales. Pese a estas resistencias, el legislador demostró desde el principio su apoyo a las comunidades, otorgándoles concesiones con carácter perpetuo, mientras que las empresas privadas de riego recibían concesiones temporales. El tema de la perpetuidad de las concesiones se convirtió en un arma cardinal de las agrupaciones de regantes, que desempeñaron un papel creciente como interlocutoras de la Administración central⁴⁵⁰.

Con el aumento de la demanda de agua y la aparición de nuevos usos de los recursos fluviales, el Estado estrechó su control en torno a las actuaciones de los regantes. Por un lado, respetaron sus concesiones y derechos. De hecho, las obras realizadas por el Estado en los años siguientes a la ley Gasset (07/07/1911) no exigieron una tarifa de uso a los regantes, porque éstos tenían un derecho tradicional sobre las aguas⁴⁵¹. Las comunidades de regantes, tuvieron voz en toda nueva concesión pública de caudales hídricos⁴⁵². Y hasta formaron parte de las confederaciones hidrográficas, los organismos de cuenca creados durante la dictadura de Primo de Rivera para realizar una política hidráulica que aspiraba a la gestión integral de los recursos. Como veremos en los siguientes capítulos de esta tesis, el papel de los regantes en las confederaciones fue efímero pero determinante para

⁴⁵⁰ Sebastián MARTÍN-RETORTILLO BAQUER: “Las Comunidades de regantes y la perpetuidad sus concesiones de aguas”, *Revista española de estudios agrosociales y pesqueros*, 200 (2003), pp. 407-420.

⁴⁵¹ Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, pp. 15-16; Nicolás ORTEGA: *Las Comunidades y Asociaciones de Regantes...*, pp. 2-3.

⁴⁵² Salvador CALATAYUD GINER: “La gestión del regadío: cambio institucional en la época contemporánea, en Jorge HERMOSILLA (coord.): *Las Riberas del Xúquer...*, pp. 61-64.

las relaciones futuras con los técnicos estatales y con los otros usuarios de las aguas de la cuenca.

Nacidas en la época de formación del Estado liberal y de una administración pública moderna, las comunidades de regantes adquirieron un estatus legal peculiar. Siendo agrupaciones de intereses privados, estos organismos gestionaban, con un grado amplio de autonomía, un recurso público como era el agua (las aguas privadas, básicamente subterráneas, eran administradas por unas entidades muy diferentes, las comunidades de bienes). La ambigüedad de esta posición planteó algunos problemas jurídicos y varias sentencias de las primeras décadas del siglo XX establecieron que sus acuerdos y decisiones podían considerarse “equivalentes y semejantes a los de la Administración municipal”⁴⁵³. Otras sentencias habían dictaminado que las comunidades actuaban como delegaciones de la Administración del Estado y que podían utilizar la vía de apremio para cobro de deudas y la capacidad de expropiación forzosa, facultades reservadas a la Administración pública⁴⁵⁴. A lo largo del siglo XX, la mayoría de especialistas en derecho de aguas coincidieron en considerar las comunidades de regantes como corporaciones de derecho público. Hoy en día, las comunidades de regantes son consideradas corporaciones de derecho público con personalidad jurídica propia. Sin embargo, hasta la aprobación de la Ley de Aguas de 1985, no existía «un concreto precepto en el que, con carácter general, se asevere tal cosa en forma explícita». En la Ley de Aguas decimonónica no se contemplaba todavía la regulación de su personalidad jurídica⁴⁵⁵. Pero se fue aclarando su función en el interés de la nación: las comunidades de regantes tenían una «finalidad específica, única y exclusiva», la administración “conjunta” del agua como bien de dominio público, y con una vinculación directa con la Administración⁴⁵⁶.

La vinculación con la Administración, la autonomía en la gestión hidráulica y en el diseño institucional y la reforma de la Ley de Aguas quedaron como temas pendientes

⁴⁵³ Sebastián MARTÍN-RETORTILLO: *Derecho de aguas*, Madrid, Civitas, 1997, p. 503.

⁴⁵⁴ *Enciclopedia jurídica española*, Barcelona, Francisco Seix, 1910, vol. 2, p. 271.

⁴⁵⁵ Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, pp. 31-42. Actualmente, «Las comunidades de usuarios son corporaciones de Derecho público adscritas al organismo de cuenca, están sujetas al art. 149.1.18 CE [Constitución Española de 1978] y las bases de su régimen jurídico contemplan los aspectos esenciales, que se regulan en los arts. 86 ss. del TRLA [Texto Refundido de la Ley De Aguas, Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio] y en los arts. 198 ss. del RDPH [Reglamento del Dominio Público Hidráulico, Real Decreto 849/1986, de 11 de abril]». José L. CASTELLANO: “La gestión de las comunidades autónomas en relación con los aprovechamientos...”, pp. 316-317.

⁴⁵⁶ Francisco ALONSO: *Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical...*, pp. 6-7.

que explotaron durante el régimen franquista, y provocaron un debate poco visible pero determinante entre los dirigentes de las comunidades de regantes y otros sectores técnicos y políticos del Estado.

4.3 Organización interna y supracomunitaria

La ley impulsaba la constitución de comunidades de regantes, allí donde la iniciativa espontánea no era suficiente. Como ha apuntado Bolea Foradada, «la unión de los diversos usuarios implica una inicial voluntad constructiva y teóricamente garantiza la más racional y solidaria distribución de las aguas públicas». Por esta razón, el legislador ha fomentado su constitución y hasta ha impuesto su obligatoriedad⁴⁵⁷. La Orden Ministerial de 10 de diciembre de 1941 confirmó la obligatoriedad de constituir una Comunidad de regantes cuando un grupo de agricultores, sin un número mínimo de integrantes, regaba «por una misma toma». El ingeniero de caminos Saízar Irarzábal, en los años sesenta, recordó que sólo después de una concesión al uso del agua podía formarse una Comunidad⁴⁵⁸.

En 1964 se contaban 2.947 comunidades de regantes legalmente constituidas y llamadas a regar 1.252.000 hectáreas. Es interesante notar que, de los 715.895 comuneros – es decir, miembros de una comunidad de regantes –, que acumulaban 2.269.000 parcelas de regadío en los territorios comunitarios, casi 600.000 tenían propiedades «con superficie inferior a 2'5 hectáreas»⁴⁵⁹. Tres años después se habían creado más de 600 nuevas comunidades de regantes y a la altura de 1972, se contaban ya 4.325. Durante el siglo XX, la superficie con régimen de regadío aumentó visiblemente. En 1916 había 1.366.441 hectáreas regadas en España⁴⁶⁰, mientras que a principios de los años setenta existía alrededor de 2,5 millones de hectáreas: el régimen franquista exageró el papel de

⁴⁵⁷ Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, p. 219.

⁴⁵⁸ Además, señaló otra Orden (06/08/1963) que regulaba los aprovechamientos de aguas públicas para los colectivos con pocos regantes, eliminando la necesidad de constituir una nueva Comunidad. En estos, como en otros muchos casos, la institución de referencia era la Comisaría de Aguas, que decidiría como actuar. Por tanto, no consideraba obligatorios los modelos de 1884, que en caso así coaccionarían la libertad individual. Emiliano SAÍZAR IRARZÁBAL: *Comunidades de regantes*, XVI Primera Ponencia del I Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Valencia, 1964, p. 4.

⁴⁵⁹ Rafael TASSO YZQUIERDO: *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real del Júcar y del I Congreso Nacional de Comunidades de Regantes*, Valencia, 1972, pp. 345-346.

⁴⁶⁰ *Medios que se utilizan para suministrar el riego a las tierras y distribución de cultivos en la zona regable*, Madrid, 1918, vol. 2.

su intervención, aunque una gran contribución vino de las obras hidráulicas de los años cincuenta y sesenta.

Entre los viejos y los nuevos regadíos, más del 60 % de todas las tierras regadas en 1972, casi 1,6 millones hectáreas, estaba bajo la administración de una Comunidad de regantes. Agrupaban más de un millón de propietarios (sin considerar a sus familias y los aparceros y jornaleros). Por esa razón, esas instituciones, según la afirmación encomiástica de Gonzalo Fernández de la Mora, ministro de Obras Públicas entre 1970 y 1974, serían «las auténticas columnas sobre las que se apoya[ba] la prosperidad de la vida nacional»⁴⁶¹. Al margen de este afán apologético, destaca la escasa atención de la historiografía dedicada al siglo XX a las instituciones de riego, a pesar de su importancia para la producción agrícola, la economía y la sociedad españolas. Una reciente investigación sociológica ha remarcado este papel y ha actualizado los datos sobre el número de asociaciones (7.371, a principios del siglo XXI), el número de agricultores implicados (1.434.496) y la superficie regada encuadrada (2.775.239 Has.)⁴⁶².

Con la ampliación de la superficie regable, el aumento de las comunidades de regantes, por su obligatoriedad, era inevitable. Asimismo, también la pertenencia a la comunidad era obligatoria para todos los incluidos dentro del perímetro de riego, aunque no todos se podían definir como comuneros. Entonces, queda aclarar quiénes se podían considerar miembros de cada agrupación de regantes.

Para empezar, hay que distinguir entre comuneros y empleados de la institución. Una vez formada, para cumplir su obligación administrativa, cada Comunidad de regantes contaba con un personal empleado que, según la dimensión de la institución, podía ser muy numeroso. Por un lado, existía un personal administrativo, entre los que destacaban las figuras del ingeniero o arquitecto, del secretario y del letrado-asesor, que cumplieron funciones legales y, en ocasiones, representaban la voz pública y culta de las comunidades. Por otro, cada Comunidad contaba con unos encargados de la vigilancia, los guardas, y de las maniobras hidráulicas, que podían tomar nombres diferentes según la importancia y la tradición local: acequeros, regadores, celadores y subceladores, atandadores, etc.⁴⁶³ Por esa razón, en la época franquista, se llegó – impropriamente – a

⁴⁶¹ *Crónica del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes. León, julio 1972*, León, Sindicato Central de Regantes del Embalse de Barrios de Luna, 1977, pp. 154-155.

⁴⁶² Eladio ARNALTE, Luis CAMARERO, Roberto SANCHO (eds.): *Los regantes...*

⁴⁶³ Francisco Jorge RODRÍGUEZ GONZÁLVEZ: *Las reglas del agua. Fundamentos de la evolución del derecho de riegos en Murcia*, Murcia, Instituto Euromeditarráneo del Agua, 2007

concebir las comunidades de regantes como unas organizaciones de “carácter empresarial”⁴⁶⁴.

Los comuneros, en cambio, eran los verdaderos miembros de las comunidades con derecho al uso de las aguas, es decir, los “regantes”. En primer lugar, la de comunero es una cualidad que se adquiría por su carácter objetivo: en general, como hemos dicho, por ser propietario de tierra regable, ya que es el vínculo con la tierra el que proporciona el derecho (también una entidad jurídica puede ser miembro)⁴⁶⁵. Asimismo, los propietarios de molinos o los titulares de derechos de aguas para abastecimiento urbano podían ser comuneros. Como afirmó Alonso Colomer, el nombre tradicional de “regantes” señalaba la presencia de una totalidad de comuneros agrícolas. Pero el modelo de ordenanzas, aprobado en 1884 por Real Orden, preveía la posible participación de otros tipos de usuarios en el aprovechamiento colectivo, como los industriales. En segundo lugar, no todos los que trabajaban la tierra eran considerados comuneros. Según Saízar, a la institución pertenecían exclusivamente los propietarios: ni los apareceros ni los colonos ni los arrendatarios. Por esta razón, las comunidades de regantes no eran agrupaciones de agricultores, sino de propietarios, únicos autorizados a participar en las Juntas Generales. Los que realmente regaban, por contra, se consideraban “interesados”: por un lado, estaban «legitimados a impugnar acuerdos de los órganos de la comunidad que directamente afectan a la tierra o industrias que explotan»; por otro, estaban obligados a respetar las normas comunitarias⁴⁶⁶. Este aspecto es de gran relevancia en contextos, como el valenciano, en los que más del 70 % de los cultivos estaba en manos de arrendatarios. Así, algunos estudios han señalado que la participación de la mayoría de los cultivadores fue, en la mejor de las ocasiones, filtrado por los propietarios de las tierras, los verdaderos miembros de las comunidades de regantes⁴⁶⁷. Los arrendatarios

⁴⁶⁴ Francisco ALONSO: *Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical...*, p. 12.

⁴⁶⁵ Aunque, en algunos territorios, como los alicantinos, caracterizados por la escasez hídrica, los dos elementos podían estar separados. La separación entre la propiedad de la tierra y los derechos de aguas se ha considerado, tradicionalmente, fuente de conflictos. Cfr. Armando ALBEROLA ROMÁ: “Propiedad, control y gestión del agua en regadíos deficitarios del sureste español: la huerta de Alicante durante la Edad Moderna”, *Miniús*, 23 (2015), pp. 7-40;

⁴⁶⁶ Francisco ALONSO: *Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical...*, p. 8; Emiliano SAÍZAR: *Comunidades de regantes...*, p. 6; Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, pp. 129 y 146-147.

⁴⁶⁷ Joan ROMERO GONZÁLEZ y Joan F. MATEU BELLÉS: Canales de Riego del barón de Passá: Informe sobre los regadíos mediterráneos en la transición al liberalismo, en F. J. JAUBERT DE PASSA: *Canales de riego de Cataluña y Reino de Valencia, leyes y costumbres que los rigen; reglamentos y ordenanzas de sus principales acequias*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y Universidad de Valencia, 1991, p. 75.

confiaban en la protección y en la influencia del propietario, que se comprometía a defender a su cliente en caso de controversias.

En tercer lugar, sus miembros eran los que tenían propiedades en las tierras que habían obtenido una concesión administrativa para riego con aguas públicas. Esto implicaba que los miembros no tenían por qué coincidir con los vecinos de un término municipal. La identificación del riego con los habitantes de un territorio dejó de ser una realidad, de hecho, con el rápido aumento de los regantes forasteros⁴⁶⁸. Finalmente, la concesión de un aprovechamiento colectivo tenía el carácter de un otorgamiento perpetuo, es decir, no hacía falta su revisión periódica. Sin embargo, esto no quería decir que los miembros de la comunidad o la superficie regada fuesen fijos.

Todas las propiedades al margen del perímetro de la superficie con derecho a las aguas quedaban excluidas de la comunidad. Era fundamental conocer el número y las características de los miembros de la comunidad, vigilar los caudales y, si era necesario, sancionar los abusos. Pese a la actitud conservadora de sus administradores, la zona regada sufría «casi siempre de ampliaciones ilegales que con el tiempo acababan siendo legalizadas». Relacionado con ello está una de las interpretaciones erróneas que Garrido imputa al análisis de Ostrom⁴⁶⁹: la presencia de usurpaciones y abusos de las aguas cuestionaba la lógica de inclusión y exclusión en la identidad colectiva que propugna la autora norteamericana. Los agricultores de los riegos clandestinos – que aprovechaban las aguas sobrantes – periódicamente obligaban a renegociar los acuerdos y podían conseguir la admisión en la entidad⁴⁷⁰. Esta definición y redefinición de la frontera implicaba, indirectamente, una perenne construcción de la colectividad y de la identidad común⁴⁷¹. En la construcción del ideal del hombre regante – que veremos más adelante – se identificaba el uso de las aguas con la comunidad respectiva. Ésta era, no sólo representante de sus intereses hacia el exterior, sino coordinadora de los intereses de todos sus miembros en el interior de la institución. Era esencial, en este sentido, el papel de los

⁴⁶⁸ Salvador CALATAYUD: “Cambios institucionales en el regadío valenciano...”, pp. 225-229.

⁴⁶⁹ Samuel GARRIDO: “Las instituciones de riego en la España del este...”, pp. 16-18.

⁴⁷⁰ Consulta del abogado sobre riegos clandestino (09/03/1904) e Informe sobre el riego clandestino (11/01/1929), AARJ, L. 232 n. 4, Masalavés 1884; Abusos (1918-1940), AARJ, L. 282 n. 4; Las aguas del Júcar circulan de nuevo por la Acequia Real”, *Las Provincias*, 11/02/1941; Salvador CALATAYUD GINER e Enric MATEU TORTOSA: “El uso del agua en el cultivo del arroz en el país valenciano (siglo XIX)”, en Ramón GARRABOU y José M. NAREDO (coords.): *El agua en los sistemas agrarios...*, pp. 255-274.

⁴⁷¹ Zygmunt BAUMAN: *Voglia di comunità...*, p. 17.

administradores, de la Junta de Gobierno y de los empleados, y la confianza a ellos atribuida.

La Junta de Gobierno era expresión de un sistema elitista y, en algunas entidades, se convirtió en una “superestructura” que marginaba a los pequeños propietarios y a los arrendatarios⁴⁷². En la primera mitad del siglo XIX, se introdujo un sistema de voto ponderado, eso es, proporcional a la superficie poseída, eliminando la práctica de un voto por regante, habitual en la mayor parte de los sistemas de riegos existentes⁴⁷³. Empero, si bien la Junta de Gobierno o Sindicato no era elegida de forma plenamente democrática, los regantes podían participar «indirectamente en el diseño de las normas» y comprometerse a respetarlas⁴⁷⁴.

Recientemente se ha medido la opinión de los regantes y su grado de satisfacción respecto al funcionamiento y a la organización de sus colectivos (Tabla 3). El consenso en favor de la comunidad es muy alto, lo que «muestra la capacidad de estos colectivos de atender los intereses de sus asociados», especialmente en los territorios hortícolas y frutícolas. No faltan voces críticas, según la encuesta: los regantes de los paisaje interiores, con cultivos más industriales y extensivos, están menos satisfechos de sus colectivos de riegos⁴⁷⁵.

⁴⁷² Salvador CALATAYUD: “La gestión del regadío: cambio institucional...”, pp. 61-64.

⁴⁷³ Hubo opiniones opuestas a este sistema de votación. Cfr. J.M.V.: “Algunas observaciones sobre la Ley de Aguas”, *Revista general de legislación y jurisprudencia*, vol. 16, 32 (1868), p. 56

⁴⁷⁴ Samuel GARRIDO: “Las instituciones de riego en la España del este...”, pp. 23.

⁴⁷⁵ Julio A. DEL PINO: “Opiniones sobre los colectivos de riego. Problemas y conflictos”, en Eladio ARNALTE, Luis CAMARERO, Roberto SANCHO (eds.): *Los regantes...*, pp. 409-411.

Tabla 3: Grado de satisfacción respecto al funcionamiento y a la organización de sus colectivos (2000)

[Pregunta]	De acuerdo	Indiferente/ depende	En desacuerdo	No hay	N.S./ N.C
La asociación informa adecuadamente a los comuneros de la actividad de la misma en las Juntas Generales	75,0	3,2	14,0		7,8
Algunos asociados aprovechan el colectivo en su propio beneficio	13,9	3,0	63,2		19,9
En general, los miembros de la Junta de la asociación actúan en beneficio de todos	83,6	3,6	6,5		19,9
Las cuotas exigidas por la asociación actúan son más o menos las adecuadas	64,4	1,9	24,8	5,3	3,7
El colectivo de regantes garantiza un reparto equitativo del agua entre los asociados	84,6	3,9	8,7		2,8
En general, no existen conflictos en la asociación	81,7	4,2	10,1		4,1
El reparto del agua en este colectivo permite que todas las explotaciones saquen el mayor provecho del agua	80,2	4,5	9,3		5,9
El canon que exige la Confederación es excesivamente alto	29,1	0,6	13,3	11,9	45,1
El Jurado de Riego es útil en los casos de conflicto	42,9	1,5	6,0	15,3	34,2
La mayoría de los regantes aprovechan mal el agua que les corresponde para sus explotaciones	14,7	9,3	72,0		3,9

Fuente: Julio DEL PINO: "Opiniones sobre los colectivos de riego...", p. 413.

Las administraciones comunitarias priorizaban las exigencias de los miembros de su comunidad ante las aspiraciones de los otros usuarios de aguas. Para hacer esto, las instituciones tuvieron que modificar periódicamente sus normas, para adecuarse a los rápidos cambios sociales y políticos; especialmente en el siglo XX, cuando las obras hidráulicas trastornaron los equilibrios hídricos y sociales y obligaron a levantar la mirada más allá del propio perímetro.

Pese a la presencia de diversos intereses en su interior, las comunidades de regantes representaban los intereses de todos sus miembros de forma unitaria ante la Administración pública o las otras entidades vecinas que disfrutaban de las aguas del mismo río. Asimismo, la presencia de otras instituciones de riego cercanas creaba un sistema de vigilancia no oficial: cada una se preocupaba de evitar que las demás utilizaran una cantidad excesiva del recurso. Si por lo general convivían sin entrar en contacto, a veces la disminución del caudal en épocas de sequía desencadenaba contenciosos violentos, especialmente frecuentes en el siglo XIX y principios del XX y en los territorios en que la reglamentación se basaba en una imprecisa concesión del Rey. En otros casos, las Acequias situadas en la parte inferior del río necesitaban los auxilios de agua de las acequias “aguas arriba”. Esto causaba una serie de fricciones entre las colectividades que podía provocar la intervención de las autoridades públicas⁴⁷⁶. Por otro lado, en más de una ocasión las comunidades se unieron para la defensa de los derechos adquiridos. Este nivel de gestión o estas alianzas, que empezaron ya desde la Edad Media, iba más allá de la necesidad de enfrentarse a los que regaban de manera ilegal en las partes altas del río. Configuraban una organización por niveles, que podía ser implícita, en el caso de canalizaciones secundarias no mencionadas en las ordenanzas, o explícita, en el caso de las grandes comunidades de regantes como la Acequia Real del Júcar o la Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia. En esta organización, que Ostrom define como “estructura anidada”, la unión entre comunidades representaría el primer nivel de organización⁴⁷⁷.

Las “organizaciones supra-comunitarias”, con personalidad jurídica propia, manifestaron, por un lado, la esencia cooperativa de los regantes, y por otro, el carácter institucional de su defensa de intereses. Bolea Foradada señala tres tipos de asociaciones: los sindicatos centrales (desde 1995, también juntas centrales), las comunidades generales y la ya citada Federación Nacional de Comunidades de Regantes. Para el jurista, las agrupaciones son esenciales para dar más eficacia a la defensa de los intereses comunes, así que la «unión [es] no sólo aconsejable sino ineludiblemente necesaria». Los sindicatos

⁴⁷⁶ Por ejemplo, las Acequias de Escalona y Carcaixent (Carcagente) concedieron auxilio de agua a la Acequia Real del Júcar en los años 1905, 1909, 1912, 1914, 1918, 1927, 1931, 1932, 1933, 1934, 1935, 1937. Muchas veces bastaba la solicitud de la entidad. En otras ocasiones intervenía el Gobernador civil de la provincia de Valencia, «que reunían en su despacho a los Presidentes de las tres Acequias». VICENTE MARÍ: Solicitud al gobernador civil de Valencia, (Valencia, 15/05/1939), AARJ, exp. 18-1939.

⁴⁷⁷ Elinor OSTROM: *Governing the commons...*, p. 102; Salvador CALATAYUD: “Cambios institucionales en el regadío valenciano...”, pp. 238-239; Samuel GARRIDO: “Las instituciones de riego en la España del este...”, pp. 37-38.

centrales, son entidades corporativas que integran instituciones de riego (y más recientemente también usuarios individuales), para la defensa de unos intereses vinculados a un cauce público, un canal común o embalse que se quiere controlar. La Ley de Aguas simplemente recogió un fenómeno existente, ya que las comunidades se agrupaban espontáneamente desde el siglo XIX para su autodefensa. Las entidades que componen el Sindicato no pierden su autonomía, pero crean una nueva persona jurídica. Ejemplos destacados de este tipo de entidad, que encontraremos en esta tesis, son el Sindicato de Regulación de las Aguas del Río Turia, que agrupó las antiguas acequias del curso bajo del Turia, y el Sindicato Central del Embalse de Barrios de Luna (León y Zamora), que integró casi cincuenta instituciones e incluía una Comunidad general⁴⁷⁸.

Las Comunidades generales son entidades administrativas y corporativas parecidas a los sindicatos centrales, pero con una diferencia sustancial. Las comunidades integradas en este caso captarían las aguas desde la misma toma y la conducirían a través de un único canal hacia las diferentes entidades. De hecho, una Comunidad general puede integrarse en un Sindicato que controla el cauce público, pero no viceversa. Entre las más importantes recordamos la Comunidad General de Riegos del Alto Aragón (Huesca), del Canal de la Derecha del Ebro (Amposta) y la de Regantes del Canal Imperial de Aragón (Zaragoza). Finalmente, Bolea Foradada menciona la Fenacore, creada por las exigencias de «fortalecer sus relaciones con la Administración del Estado y de hacer efectiva su presencia y representación en las confederaciones hidrográficas para que su opinión pudiera ser tenida en cuenta»⁴⁷⁹. El jurista no menciona que esta entidad nació en un contexto que limitaba la organización de los intereses al margen de la Organización Sindical, ni que la defensa ante las aspiraciones sindicales fue una de las razones de su creación, como veremos en la tercera parte de este texto. No obstante, recuerda los Congresos Nacionales de Comunidades de Regantes, derivación de la actividad de la Fenacore. Estas dos últimas instituciones fueron fundamentales para entender el peculiar incremento de las reflexiones y publicaciones sobre las comunidades de regantes en la segunda mitad del siglo XX.

⁴⁷⁸ Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, pp. 339-341.

⁴⁷⁹ *Ibid.*, pp. 349-355.

4.4 Las comunidades de regantes en la publicística franquista

Fue sobre todo a partir de los años cincuenta del siglo XX cuando aumentó la atención y los estudios de juristas e ingenieros sobre las instituciones de riego españolas. La causa principal de este desarrollo reside, probablemente, en la pugna con las hermandades sindicales, que obligó a estas instituciones a una reflexión sobre su personalidad jurídica, sus funciones, su pasado y futuro. Ingenieros y abogados intentaron explicar que la esencia de las comunidades de regantes, es decir, la administración de recursos públicos, agotaba sus fines: no tenían «connotaciones económicas, políticas, profesionales o de clase», como pretendían los sindicatos⁴⁸⁰.

La literatura jurídica de la época franquista e inmediatamente posterior puede tener un doble significado. Por un lado, proporciona unos datos históricos y unos conceptos que configuran las comunidades de regantes, como entidades dinámicas de gestión autónoma, capaces de evolucionar e insertarse en el nuevo marco legal. De estos textos, hemos extraído algunas informaciones básicas para entender cómo se formaban estas instituciones y quienes podían considerarse miembros efectivos. Por otro lado, este conglomerado de publicaciones representa un proceso significativo de auto análisis; un fenómeno aún más evidente en el caso de las comunicaciones y de las conclusiones tomadas en los propios Congresos Nacionales de Comunidades de Regantes. Los encuentros oficiales – como veremos en la tercera parte de esta Tesis – respondían a la exigencia de los regantes de consolidar su colectivo nacional y de acercarse a los técnicos y los políticos más próximos a sus intereses. Se convirtieron en el escaparate más destacable de la reflexión sobre la gestión comunitaria del agua. Fueron momentos no sólo de estudio de problemas técnicos o administrativo, sino también de, como los definió el ministro de Obras Públicas Vigón, «examen de conciencia colectiva» de las comunidades de regantes. Querían analizar el papel de éstas como órganos de la Administración estatal, pero con su autonomía de gestión, y como herramientas del desarrollo económico y social de España⁴⁸¹. La casi totalidad de las comunicaciones presentadas era, por supuesto, favorable a la labor de las comunidades de regantes.

⁴⁸⁰ Francisco ALONSO: *Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical...*, p. 9. Véase, como ejemplo, la comunicación del Ingeniero de Caminos José BRUGAROLAS ALBALADEJO: *Los aprovechamientos colectivos de Agua para Riegos, ante la Administración*, XLII Primera Ponencia del I Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Valencia, Imp. Ortizá, 1964.

⁴⁸¹ Rafael TASSO: *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real...*, pp. 19-20 y 347; Florentino-Agustín DÍEZ: *Crónica del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes...*, p. 31.

Escritas por técnicos y políticos, analizaban el papel en la gestión del agua, su organización interna, la legislación vigente, los posibles cambios, etc., hasta convertirse en una fuente preciosa para entender e interpretar esas instituciones. En uno de los Congresos, los ponentes propusieron el estudio de unas normas estandarizadas para todas las comunidades de regantes de España, hasta llegar a unas conclusiones que fueron tomadas en consideración durante la elaboración de la Ley de Aguas de 1985⁴⁸².

Los escritos de los regantes y de los participantes en los congresos querían dejar claro que sus comunidades no necesitaban de la autorización administrativa para adquirir o enajenar sus bienes y que se consideraban propietarios de sus canales, presas, edificios, etc. Recordaban la fuerza de la Ley de Aguas de 1879 y del Real Orden de 1884 que estableció el modelo oficial de ordenanzas de las comunidades de regantes. De esta forma, despertaron un debate polémico y duradero sobre todo en torno a la defensa de la tradición regante⁴⁸³. Muchos autores atribuyeron no sólo una identidad, sino una característica intrínseca de los regantes respecto a sus «hermanos menos afortunados [...] los labradores de secano»: una propensión al regadío, a los cultivos intensivos, a las producciones más rentables y hasta un “animus regandi”⁴⁸⁴. La reflexión sobre la existencia de un sentimiento comunitario produjo diversas explicaciones. Alonso Colomer, por ejemplo, concretó en la “toma común de agua” el impulso para crear un acuerdo entre los usuarios. El aprovechamiento colectivo “humanizaría” la gestión del riego, mientras que el «apoyo mutuo» protegería a los comuneros ante los otros usuarios⁴⁸⁵. En otro artículo afirmó la “necesidad” sociológica de esta institución:

«El *status necessitatis*, propio de los copartícipes del aprovechamiento antes de la concordancia de sus voluntades sobre la distribución del agua, se encuentra en el nacimiento de la institución. Por ello, no creemos aventurado afirmar que la Comunidad de Regantes nació de la mano del primer aprovechamiento colectivo de agua.

⁴⁸² José Antonio Bolea Foradada, durante el Congreso en León (1972) se encargó de dirigir el estudio del anteproyecto de los Estatutos de las Comunidades de regantes. *Crónica del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes...*, p. 31.

⁴⁸³ FRANCISCO ALONSO: *Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical...*; NICOLÁS ORTEGA SÁNCHEZ: *Las Comunidades de regantes, las tarifas de riego...*; JUAN ANTONIO BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, p. 32

⁴⁸⁴ Las palabras sobre los labradores de secano son del ministro de Obras Públicas, Vigón, recogidas en RAFAEL TASSO: *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real...*, p. 348. La expresión en latín es del presidente de la Comunidad de Regantes del Canal del Valle de Cárcer y Serrent (Valencia), BARÓN DE TERRATEIG: “«Animus Regandi»”, *ABC (edición de la mañana)*, 20/06/1964.

⁴⁸⁵ FRANCISCO ALONSO: *Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical...*, p. 6.

Consecuentemente, la comunidad como institución no sería más que un «sistema organizado de actividad humana» (Malinowski) o un «complejo normativo y de comportamiento en torno a funciones precisas...» (Salustiano del Campo), que nace cuando la necesidad social lo reclama»⁴⁸⁶.

Fueron en particular Murcia y Valencia las regiones que representaban este “ambiente regante”, recogido en las prensas regionales. En esos artículos, se hacía coincidir la “paz” franquista con el avance de los canales levantinos, que superaron las derivaciones sangrientas del siglo XIX, causadas por la escasez⁴⁸⁷. Los seculares Tribunal de las Aguas del Turia, Acequia Real del Júcar y Real Acequia del Moncada, en Valencia, y el Consejo de Hombres Buenos y la Junta de Hacendados de la Huerta, en Murcia, eran señalados en muchos escritos como las instituciones más emblemáticas de la organización autónoma del regadío español. También otros regadíos, como los del Ebro – los más extensos con diferencia de toda la Península – o los del Guadalquivir, tenían una propia tradición hidráulica y una cierta importancia simbólica y económica a nivel nacional. Los regantes recordaban o construían su propia historia y tradición del riego, para demostrar la eficacia de su gestión y justificar la intervención hidráulica y agronómica del Estado para mejorar los regadíos existentes⁴⁸⁸. No sólo artículos en la prensa local, sino folletos, discursos, monografías, etc., contaban y alababan la gestión comunitaria en diversos territorios, y todo ello, sumado, creaba una historia nacional de la «vocación regante». Así, por ejemplo, el origen del regadío en la provincia de León se hacía remontar al siglo XV, a unas minúsculas organizaciones definidas como “Comunidades por convenio”. El pantano – proyectado en los años de la II República, pero empezado en los años cuarenta e inaugurado por la Confederación Hidrográfica del Duero en 1951 – se convertiría en el impulso a la constitución del Sindicato Central del Embalse de Barrios de Luna. En esa nueva institución confluirían las prácticas y las competencias que «todo leonés lleva[ría] dentro», por la explotación de una multitud de pozos que captaban las aguas freáticas. Las obras públicas, por tanto, se insertarían en un contexto favorable gracias a la presencia

⁴⁸⁶ Francisco ALONSO COLOMER: “Consideraciones sobre el “status” de las comunidades de regantes”, *Revista de Documentación Administrativa*, 150 (1972), pp. 123-124.

⁴⁸⁷ Vid. “Construida por Jaime el Conquistador la Acequia Real del Júcar cumple ahora siete siglos. En el siglo pasado, las disputas de sus aguas dio [sic] origen a violencias”, *El Correo Español. El Pueblo Vasco* (Bilbao), 23/05/1964; Rafael TASSO: *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real...*, pp. 407-408.

⁴⁸⁸ Rafael TASSO YZQUIERDO: *Algunos datos sobre la historia, descripción y actuación de la Acequia real del Júcar*, Valencia, Genovés, 1945. Cfr. Vicente GINER BOIRA: *El tribunal de las aguas*, Javier Boronat, Valencia 1995; Chiara FAVRETTO: “El Tribunal de las Aguas: mito y evolución reciente”, *Braçal*, 28-29 (2004), pp. 195-211.

del «hombre regante», que facilitaría la ordenación rural del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario⁴⁸⁹.

Parte de esa defensa jurídica vino desde dentro, o sea, de las argumentaciones propuestas por los expertos en Derecho, miembros de las más influyentes comunidades de regantes: el ya citado Jordana de Pozas (Turia), pero también Juan Galvañ Escutia (Júcar), Salvador Martínez-Moya (Segura), etc. Por otro lado, la aportación de técnicos e ingenieros fue fundamental para confirmar la eficacia de estas entidades y esta supuesta “vocación” de regadío de algunos españoles. Sirvan de ejemplo las comunicaciones en los congresos y las publicaciones de Martín Mendiluce y García Lozano, que pretendían explicar la relación entre las confederaciones hidrográficas, los servicios agronómicos y los regantes en el aprovechamiento de las aguas públicas y en la gestión de presas y canales⁴⁹⁰.

Asimismo, algunos juristas se convirtieron en referentes directos de los regantes. Sus líderes los percibían como aliados, definiéndolos como «nuestros tratadistas de Derecho Administrativo (Clavero Arévalo, Galvañ Escutia, Martín Retortillo, Juan Antonio Bolea Foradada, Maestre, etc.)», por haber argumentado con estudios legales la defensa de las comunidades de regantes ante el sindicalismo franquista⁴⁹¹.

Las publicaciones de los autores más destacados eran utilizadas como armas para apoyar la causa de las comunidades de regantes. Servían para aclarar la problemática jurídico-administrativa de la autonomía en la gestión de las aguas, a la vez que se hacía especial hincapié en el vínculo en el Ministerio de Obras Públicas. La ambigüedad entre “independencia” y vínculo con la Administración central se explicaba a través del análisis de sus ordenanzas, aspiraciones, concesiones y de su utilidad pública⁴⁹². El Ministerio de Obras Públicas, encargado de la gestión de las aguas, canalizaba el control de las comunidades de regantes que mantenían una actitud colaboradora o de defensa ante las mismas instituciones ministeriales. Sobre este tema volveremos en la segunda parte de esta tesis. Aquí cabe destacar que la dependencia del Ministerio de Obras Públicas se

⁴⁸⁹ Florentino-Agustín DÍEZ en *Crónica del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes...*, pp. 14-16. Véase también la breve “Historia” del Sindicato Central del Embalse de los Barrios de Luna” disponible en <http://www.jcusuariosbarriosluna.com/documents/historia.html> [consulta: 08/02/2017]

⁴⁹⁰ Rafael TASSO: *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real...*, p. 379; *V Congreso Nacional de Comunidades de Regantes. Huesca. Mayo de 1978*, Zaragoza, Herald de Aragón - Sindicato Central de Riegos del Alto Aragón, 1978.

⁴⁹¹ Copia del escrito de los Regantes enviado a los procuradores en Cortes (Madrid, 22/10/1969), recuperado de AF, L. JD 21-48, 47º JD.

⁴⁹² *II Congreso Nacional de Comunidades de Regantes 1967*, Sevilla, s.n. 1967.

convirtió en un tema de debate por otro aspecto aún más polémico, eso es, la relación con el Sindicato Vertical que abordaremos en la tercera parte.

Recogiendo el descontento de los regantes, en los congresos los partidarios de la “no integración” se enfrentaron a las opiniones de algunos sindicalistas aislados⁴⁹³. Sebastián Martín-Retortillo, otro protagonista de los congresos y también catedrático de derecho administrativo, fue un acérrimo sostenedor de los regantes frente a las pretensiones corporativas franquistas. Para justificar esa peculiar independencia, junto a otros juristas destacados de la segunda mitad del siglo XX, defendió el carácter público de las comunidades de regantes⁴⁹⁴. Los líderes de estas instituciones intentaron convencer a la opinión pública de que cumplían sólo unos fines administrativos: dependían de la tutela ministerial, pero gestionaban las aguas en el interés público con sentido corporativo. Por eso reivindicaron la autonomía en la gestión de sus comunidades y de sus canales y la necesidad de evitar mandos impuestos desde arriba.

La ambigüedad del vínculo gubernamental fue aprovechada y acentuada por la doctrina jurídica de la época para justificar la supervivencia de las comunidades de regantes. En los años de la democracia, después de una carrera gubernamental (fue ministro adjunto al Presidente de Gobierno en el primer gabinete de Adolfo Suárez), Martín-Retortillo admitió haber exagerado la consideración de las instituciones de riego como “corporaciones de derecho público” por fines políticos:

«improcedentemente, lo llevé a límites extremos [...] permítaseme advertir, un tanto como autoexculpación de la tesis que en aquel entonces sostuve, que en cierto modo sería forzada por la idea de resaltar al máximo el carácter jurídico-público de las comunidades de regantes reforzando así su vinculación a la Administración del Estado,

⁴⁹³ *Crónica del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes...*, p. 123.

⁴⁹⁴ Sebastián MARTÍN-RETORTILLO BAQUER: *De las administraciones autónomas de las aguas públicas*, Sevilla, Instituto García Oviedo, 1960; ÍD.: “II Congreso Nacional De Comunidades De Regantes”, *Revista de Administración Pública*, 53 (1967), pp. 441-446; Julio MAESTRE ROSA: *Comunidades de regantes. Concepto, naturaleza jurídica y regulación positiva*, Barcelona, Bosch, 1969; Juan Antonio BOLEA FARADADA: *Régimen jurídico de las Comunidades de Regantes*, Madrid, Escuela Nacional de Administración Pública. Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios, 1969; Francisco ALONSO: “Consideraciones sobre el “status” de las comunidades...”, pp. 115-117. Véase algunos ejemplos de la producción posterior, como Tomás-Ramón FERNÁNDEZ: “Sobre la naturaleza de las Comunidades de Regantes”, *Revista española de Derecho administrativo*, 2 (1974), pp. 290-294; Ángel SÁNCHEZ BLANCO: “Usuario e intereses generales en la Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985. La dinámica entre un modelo de producción agrario y el equilibrio intersectorial y los intereses generales”, *Revista española de Derecho administrativo*, 45 (1985), pp. 25-44; Emilio PÉREZ PÉREZ: “Naturaleza de las comunidades de usuarios del agua y esquema de su régimen jurídico”, *Revista española de Derecho administrativo*, 81 (1994), pp. 47-82.

con el fin de evitar con ello su pretendida integración en la organización Sindical del momento»⁴⁹⁵.

Efectivamente, en los años sesenta se intentó considerar a *las Comunidades de regantes como organismos autónomos del Estado*, pues éste era el título de una de las ponencias oficiales del I Congreso. Manuel F. Clavero Arévalo se opuso a esta visión, aunque dio soporte a la labor de los regantes hasta la Transición. Fue abogado-asesor de la Comunidad de regantes del Valle Inferior del Guadalquivir desde 1969 hasta su nombramiento como Ministro para la Regiones en 1977. Durante aquel I Congreso intuyó que a las comunidades de regantes no les interesaría ser un organismo dependiente del Estado: «tal cualidad supondría tanto como transferir al Estado el mando de las comunidades» y el derecho de los usuarios a gestionar las aguas públicas. El Estado no tenía derecho sobre sus bienes, ni sobre el nombramiento de sus cargos directivos. Simplemente, reconocía su constitución, que también podría llegar por impulso espontáneo de los propios usuarios. En las conclusiones de la ponencia, se impuso la intuición de Clavero: se afirmó rotundamente que esas instituciones *no* serían organismos de la Administración, aun remarcando el afán de cooperar con el Ministerio de Obras Públicas⁴⁹⁶. Esta intuición fue recuperada y expresada en el Congreso siguiente (Sevilla, 1967), por Maestre Rosa, abogado experto en la legislación de las aguas. Este jurista afirmó que la actividad de aprovechamiento hidráulico comunitario era «puramente privada». Por esta razón, las instituciones de riego no mantenían ningún lazo de dependencia con el Ministerio de Obras Públicas⁴⁹⁷.

Ésta – como la relación entre distintos aprovechamientos hidráulicos o las reformas de las confederaciones hidrográficas y de la Ley de Aguas – fue una de las cuestiones abordadas en los congresos, pero también en reuniones privadas, artículos en la prensa o en las publicaciones especializadas que más animaron el debate. Asimismo, coincidieron con las reflexiones sobre el problema de los recursos hídricos que, sobre todo a partir de

⁴⁹⁵ Sebastián MARTÍN-RETORTILLO BAQUER: “De las comunidades de regantes a las comunidades de usuarios de las aguas públicas. Reflexiones sobre el tema de su personalidad jurídica”, *Autonomies. Revista catalana de dret públic*, 21 (1996), p. 128. Estas mismas afirmaciones de autoexculpación se encuentran en su libro, Sebastián MARTÍN-RETORTILLO: *Derecho de aguas...*

⁴⁹⁶ Miguel Á. ROBLES y Daniel RUIZ: *100 años, Comunidad de Regantes...*, p. 72; Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, pp. 38-39.

⁴⁹⁷ Julio MAESTRE ROSA: A bis) *Las Comunidades de Regantes y su dependencia del Ministerio de Obras Públicas*, LXXXIII Segunda Ponencia del II Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Sevilla, [s.n.], 1967, pp. 5-7.

los años 1960, se difundieron en todo el mundo. El nuevo interés, manifestado por ejemplo en la Conferencia internacional Water for Peace (Washington, 1967) y la Carta Europea del Agua (1968) que declararon abiertamente el carácter universal del problema, culminó con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua (Argentina, 1977).

Los líderes de los regantes, como Rafael Tasso Izquierdo (Acequia Real del Júcar) o Vicente Giner Boira (Tribunal de las Aguas del río Turia), participaron en varios encuentros relacionados con regadío, obras hidráulicas y agricultura, como la IV Reunión Regional del Comité Europeo de Riegos y Drenajes o las reuniones internacionales en Washington y Mendoza (Argentina). El representante del Turia, Giner Boira, recogió el fruto de la Asociación Internacional de Derecho de Aguas, de la que ostentaba la Secretaría del Consejo Ejecutivo. De hecho, la Asociación creada durante una sesión constitutiva que tuvo lugar en Valencia en 1968, allí se radicó. El representante del Turia dio una conferencia en Londres sobre el Derecho de aguas y se confirmó como «embajador honorario del regadío español». Explicó la historia del Tribunal de las Aguas («organismo popular compuesto por ocho síndicos labradores, sin formación cívica, pero con un gran sentido de la justicia y de las tradiciones»). Según Boira, las costumbres pactadas sirvieron de modelo para la redacción de la Ley de Aguas española, pero también para «los legisladores de Hispano-América, Italia y Francia»⁴⁹⁸. Son detalles que hay que tener en cuenta para entender que el sujeto de esta tesis no es el campesinado en su totalidad. Se trata más bien de un sector del mundo rural representado por individuos influyentes, que a menudo eran abogados e ingenieros expertos en la historia, la legislación y la tecnología hidráulicas.

Las aportaciones de técnicos y juristas, relacionados formal e indirectamente con el regadío, trascendieron la etapa franquista e influenciaron no sólo las políticas nacionales, sino también los estudios siguientes. Sin embargo, es una idea sostenida con frecuencia que, generalmente, pero especialmente en la época de intervencionismo franquista, los regantes se limitaron a solicitar ayudas estatales y gozaron de una «cómoda dependencia», como escribió en este caso Giménez Casalduero⁴⁹⁹. Ese tipo de escritos parecen no tener en cuenta los casos de participación directa de los regantes en la aprobación y ejecución

⁴⁹⁸ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 11/06/1968 y 27/11/1968), AF, L. JD 21-48, 44° y 45° JD; véase “Disertación sobre el Tribunal de las aguas valenciano”, *ABC*, 17/11/1968, p. 59.

⁴⁹⁹ María GIMÉNEZ: “Las comunidades de regantes claves en la gestión sostenible...”, pp. 549-551.

de las obras hidráulicas durante el siglo XX, ni la pugna con el nacionalsindicalismo que hizo peligrar la autonomía de las comunidades de regantes.

A pesar de la literatura mencionada en este capítulo, queda prácticamente inédito el análisis de la actividad de presión y defensa de los regantes ante la dictadura. En esta tesis, en cambio, las comunidades de regantes se describen como uno de los sujetos activos del régimen de Franco. Se aprovechará una pequeña parte de la inmensa cantidad de estudios dedicada a los recursos hidráulicos, a su gestión comunitaria y a la legislación en materia de aguas. En particular, se aprovecharán la perspectiva institucional y los aspectos políticos antes señalados, aunque distanciándonos de algunas de esas conclusiones. Sin embargo, en la partes segunda y tercera de esta tesis, para analizar la acción colectiva de los regantes en el contexto de la pugna política interna al franquismo. A través de una abundante documentación de primera mano, prácticamente inédita, se detallará la creación de unas nuevas agrupaciones que respondían a los desafíos técnicos y políticos surgidos entre los años treinta y setenta del siglo XX: es decir, la intervención hidráulica del Estado y el corporativismo en el campo.

Segunda Parte.

Ante la injerencia de los técnicos estatales

«Es necesario llevar al ánimo de los actuales usuarios el convencimiento de que no son ellos propietarios de las aguas de las acequias cuando fueron derivadas de corrientes públicas sino que solo tienen derecho al uso de ellas y en ningún caso al *abuso* ni a disponer de las mismas a su arbitrio»⁵⁰⁰.

Fausto Elío Torres, ingeniero director de la Confederación Hidrográficas del Júcar,
1934

«O nos salvamos todos o nos hundimos todos también. [...] Las *aguas son nuestras* y no podemos consentir que nos quiten lo que es nuestro [...] hay que buscar la fórmula para que ese progreso no perjudique la riqueza ya creada, porque esto sería antipatriótico»⁵⁰¹.

Vicente Martínez-Uberos, abogado de la Real Acequia de Escalona, 1955

En pocas palabras, el representante de la acequia valenciana afirmaba algunos de los principios básicos que guiaron la actividad de los regantes durante décadas. En primer lugar, reivindicaba la necesidad patriótica de defender el uso de las aguas destinadas a las tierras de regadío. Se refería a las concesiones de uso de los caudales que las comunidades de regantes consideraban derechos perpetuos y hasta intocables. En segundo lugar, apuntaba la necesidad de juntar los esfuerzos, para organizar una acción colectiva frente

⁵⁰⁰ Cursiva en el original. Fausto ELÍO TORRES: *Informe del Ingeniero Director sobre el Plan Nacional de Obras Hidráulicas*, Valencia, Ministerio de Obras públicas. Delegación de los Servicios Hidráulicos de la Cuenca del Júcar, 1934, p. 41.

⁵⁰¹ Cursiva en el original. “Sesión del día 6 de abril” (Valencia, 06/04/1955), AARJ, Actas JG 1955, nr. 1448.

a los enemigos comunes. En tercer lugar, señalaba cual era el enemigo principal: el cuerpo de los técnicos estatales que – como subraya la afirmación del ingeniero de la Confederación – mal toleraba el uso arbitrario de las aguas por parte de los regantes tradicionales.

Como se ha dicho en el capítulo 2, a partir de las últimas décadas del siglo XIX, los técnicos vinculados con la Administración pública intervinieron en la transformación de la geografía española. Las obras de regulación hidráulica empezaron a considerarse una herramienta imprescindible de desarrollo económico y social. La idea decimonónica de la escasez de los recursos, como límite natural para la productividad agrícola e industrial, se insinuó durante décadas en los proyectos ministeriales y en el discurso político español. Swyngedouw apunta que la escasez fue reinterpretada y sustituida por otra definición, la de «desequilibrio» entre la demanda de algunas regiones y el volumen total disponible a nivel nacional⁵⁰². Esta idea se enraizó en las mentalidades de ingenieros y políticos hasta fechas muy recientes. Aún en los años ochenta del siglo XX, Martín Mendiluce, director del Centro de Estudios Hidrográficos, habló de la importancia del dominio de las aguas para proporcionar riqueza colectiva y reducir las desigualdades materiales de la población, que imaginaba como un reflejo de los desequilibrios hidráulicos. Según esta visión, los ingenieros estatales estaban llamados a «corregir dos graves defectos [...]: la irregularidad en el tiempo y la irregularidad en el espacio» de las aguas⁵⁰³.

La política de obras públicas, influida por el regeneracionismo, el discurso ruralista y la confianza en la intervención tecno-científica, era expresión de una supuesta *misión hidráulica* asumida por la Administración central. Los proyectos de regulación, que se hicieron paulatinamente más ambiciosos, revelaban el papel central atribuido al cuerpo de ingenieros estatales en la corrección del desequilibrio hídrico, percibido como un desorden de la naturaleza que obstaculizaba el desarrollo. Este convencimiento conllevaba otras ideas fundamentales que se consolidaron en el siglo XX: sólo los grandes proyectos de alcance nacional lograrían aquella transformación del país auspiciada por Ricardo Macías Picavea o Joaquín Costa; y sólo el sector público disponía de los capitales necesarios para la construcción de las grandes obras hidráulicas⁵⁰⁴.

⁵⁰² Erik SWYNGEDOUW: “‘Not A Drop of Water...”, p. 80.

⁵⁰³ José M^a MARTÍN: “La civilización del agua” ..., p. 82.

⁵⁰⁴ Alfonso ORTÍ: “Política hidráulica y emancipación campesina en el discurso político del populismo rural español (entre las dos repúblicas contemporáneas)”, en Joan ROMERO y Carlos GIMÉNEZ (eds): *Regadíos y estructuras de poder...*, pp. 241-267; Leandro DEL MORAL: “Política hidráulica y desequilibrios territoriales...”, p. 59 y 61-62; Erik SWYNGEDOUW: *Liquid Power...*, p. 64. La misión

El Estado, como entidad concreta de la Nación, actuaría a favor de los intereses de los usuarios de las aguas, sobre todo los agrícolas, que en España se identificaban con los nuevos y viejos regantes. En la visión de Joaquín Costa, «los regantes no son cosa distinta de la nación», así que los intereses del Estado y de los usuarios deberían mantener una «perfecta armonía»; lo que no podía pasar, en cambio, entre los usuarios y las empresas particulares propietarias de los canales, interesadas en sacar beneficio de esas obras⁵⁰⁵. La armonía de los intereses se intentó concretar, desde los años veinte del siglo XX, en un organismo destinado a protagonizar la intervención hidráulica de los Gobiernos españoles. Las confederaciones hidrográficas, por un lado, organizaron la representación de los intereses presentes en una cuenca, esto es, un área geográfica que no se ajustaba a las fronteras históricas y administrativas. Por otro lado, se configuraron como las herramientas de la comunidad de ingenieros estatales para ejecutar, de forma relativamente autónoma, la política hidráulica del Estado.

Estos temas son el trasfondo de esta segunda parte de la Tesis, en la que nos centraremos en la actividad de algunos usuarios de la cuenca del Júcar ante la intervención estatal. Para explicar sus acciones, usaremos la realización y la defensa de un pantano en Alarcón, de la forma en que algunos directores de cine usarían lo que Hitchcock definió *MacGuffin*: un elemento que no tiene mucha relevancia en la narración, pero que motiva a los protagonistas a cambiar su situación y resulta necesario para entender el desarrollo de la historia. Aquí no analizaremos las obras en Alarcón, ni las características técnicas del pantano. Pero este funcionará como un *MacGuffin* en las siguientes páginas, donde se pretende destacar la ambigua relación entre usuarios agrícolas y técnicos estatales.

Ya desde el capítulo 5, veremos cómo, ante la intervención estatal de la dictadura primorriverista y de la II República, los usuarios tradicionales de la cuenca se acercaron entre sí para la realización del pantano en Alarcón. Esto les llevó a impulsar la creación de la Confederación Hidrográfica del Júcar, que en un principio se caracterizó por su activa participación. La realización del pantano de Alarcón acercó, inusualmente, a algunos sectores de la producción hidroeléctrica y a una parte de las instituciones del

hidráulica del Estado y el papel atribuido a los ingenieros eran aspectos comunes a muchos países occidentales. Cfr. François MOLLE, Peter MOLLINGA y Philippus WESTER: “Hydraulic bureaucracies and the hydraulic mission...”, y Lourenzo FERNÁNDEZ-PRIETO, Juan PAN-MONTOJO y Miguel CABO: “Fascism and modernity in the European countryside...”, p. 22.

⁵⁰⁵ Joaquín COSTA: *Política hidráulica...*, p. 120.

regadío tradicional. Juntos, intentaron limitar los beneficios de otras empresas de construcción, interesadas en la regulación del río, y de otros regantes locales y nacionales.

En el capítulo 6, centrado en los años cuarenta y cincuenta del siglo XX, hablaremos de la construcción e inauguración del pantano de Alarcón. En estas décadas, los usuarios más influyentes abandonaron el papel de exclusivos beneficiarios de las realizaciones del Estado y se convirtieron en los ejecutores de las obras. Con ese fin, crearon una institución alternativa a la Confederación, llamada Unidad Sindical, que trascendió su principal función constructora del pantano. De hecho, con este nuevo organismo, los usuarios se comportaron como un grupo de presión y aprovecharon las buenas relaciones que mantuvieron con una parte del *establishment* franquista.

Finalmente, en el capítulo 7, que cierra esta segunda parte de la Tesis, levantaremos la mirada hacia el marco nacional y describiremos cómo los usuarios del Júcar se movilaron para la defensa del que consideraron “el embalse de los regantes”. Cuando el pantano de Alarcón se convirtió en una pieza fundamental de un gran proyecto nacional del II Plan de desarrollo, los regantes españoles se enfrentaron entre ellos. Esta controversia involucró también a las administraciones locales de diversas provincias y a los técnicos estatales que eran considerados enemigos o benefactores, según el punto de vista.

Los sujetos en conflicto y diálogo para la realización y la defensa del pantano expresaban intereses muy diversos sobre la regulación de los ríos. Esta relación ambigua se desarrolló en un clima de colaboración con los técnicos estatales, que en ocasiones, sin embargo, se convirtió en abierta oposición. Hablaremos, pues, de acciones colectivas que no se ajustaron a las agrupaciones de sectores sociales o económicos, sino que se basaron en alianzas transversales en torno a intereses concretos.

5. El acercamiento entre las acequias e Hidroeléctrica

Gran parte de la investigación empírica de esta Tesis se ha centrado en las décadas de la dictadura franquista. La razón es que la formación de nuevas instituciones autónomas – e independientes de la Organización Sindical – tiene una relevancia especial en el contexto de la dictadura. Sin embargo, en esta segunda parte nos remontamos a los años veinte y, sobre todo, treinta, para buscar las raíces de la unión entre las comunidades de regantes del Júcar, que solían mantener una relación conflictiva, y entre éstas y algunas empresas hidroeléctricas españolas. En este capítulo explicaremos por qué dos intereses generalmente en conflicto, los agrícolas y los industriales, decidieron colaborar a partir de los años veinte y cómo este acercamiento influyó en sus acciones en la inmediata posguerra.

Para empezar, dedicaremos un primer apartado a los protagonistas más activos de esta Tesis: la Comunidad de Regantes de la Acequia Real del Júcar y sus dirigentes. Sus normas de diseño, sus infraestructuras y su estructura organizativa en el sentido teorizado por Elinor Ostrom, cuentan con una bibliografía muy amplia. Se trata, pues, de una de las instituciones de riego más estudiadas, sobre todo para la época moderna y para el siglo XIX⁵⁰⁶. El análisis de esta entidad desde el punto de vista institucional nos revela la presencia de un equipo directivo capaz de coordinar varias entidades de riego. Asumiremos que los regantes del Júcar adquirieron un capital social – entendido como uno de los pilares de la acción colectiva basado en una red capilar de contactos, la confianza mutua para la cooperación y la presencia de instituciones de diferente tipos⁵⁰⁷ – que aprovecharon para la formación de organismos supralocales.

⁵⁰⁶ Sin ánimo de exhaustividad citamos Roland COURTOT: “Irrigation et propriété citadine dans l’Acequia Real del Jucar au milieu du XIX^e siècle”, *Etudes Rurales*, 45 (1972), pp. 29-47; Juan ROMERO GONZÁLEZ, Tomás PERIS ALBENTOSA, Rafael PELLICER ESTEVE: “Regadíos y estructuras de poder en el litoral mediterráneo español: la Acequia Real del Xúquer”, en Joan ROMERO y Carlos GIMÉNEZ (eds.): *Regadíos y estructuras de poder...*, pp. 151-192; Salvador CALATAYUD y Samuel GARRIDO: “Negociación de normas e intervención estatal en la gestión del regadío: la Acequia Real del Júcar a mediados del siglo XIX”, *Hispania*, 240 (2012), pp. 95-118.

⁵⁰⁷ Cfr. Norman UPHOFF: “Social Capital and Irrigation Management...”; T. K. AHN y Elinor OSTROM: “Social capital and the second generation theories of collective action: An analytical approach to the forms of social capital”, *Annual Meeting of the American Political Science Association*, Boston, Massachusetts, USA, 29/08-01/09/2002, citado en Gonzalo CABALLERO: “Economía de las instituciones...”, p. 29.

En los otros tres apartados que componen este capítulo describiremos el acercamiento de los dirigentes de la Acequia Real a los de la Hidroeléctrica Española, en la época de formación y consolidación de las confederaciones hidrográficas. En cada apartado analizaremos aspectos diferentes, pero todos en torno al surgimiento de los acuerdos entre usuarios y a la proyección nacional de sus reivindicaciones. Los intereses en la regulación del río Júcar, especialmente en Alarcón, serán centrales para la unión en los años treinta y en el primer franquismo. Hablaremos también del Plan de Obras Hidráulicas de 1933, fundamental para entender las relaciones entre los ingenieros de las empresas industriales y de las instituciones agrícolas y los técnicos ministeriales. Finalmente, recordaremos el papel de la Acequia Real en la primera Confederación Hidrográfica del Júcar.

5.1 La complejidad institucional de la Acequia Real del Júcar

La Acequia Real del Júcar es una comunidad de regantes del bajo valle del Júcar, en la provincia de Valencia⁵⁰⁸. Por la antigüedad de sus derechos y por el hecho de agrupar al 70% de la población regante del río y una superficie de 19.300 hectáreas era la más grande e importante de las acequias del Júcar en la primera mitad del siglo XX. Se encontraba aguas abajo de la toma de agua de la Real Acequia de Escalona (Villanueva de Castellón) y de la Acequia de Carcagente (Carcaixent) y aguas arriba de las de Sueca, Cullera y Vila i Honor de Corbera (Cuatro pueblos)⁵⁰⁹. El hecho de compartir las aguas del mismo río obligó a estas comunidades a una relación en ocasiones muy conflictiva y a la necesidad de regulación de los derechos de aguas. Además, la Acequia Real del Júcar era una macrocomunidad, que reunía veinte términos municipales, y estaba dividida en dos tramos con diferente derecho a las aguas. A pesar de esta complejidad interna, se configuró como una de las comunidades de regantes más influyentes del litoral

Véase también P. DASGUPTA y I. SERAGELDIN: *Social capital: a multifaceted perspective*, Washington D.C, World Bank, 1999.

⁵⁰⁸ En la posguerra se contaban 27 acequias que salían del Júcar que regaban 27.000 hanegadas de tierra valenciana, “Proyecto del plan a seguir para la absorción por Acequia Real de la Sociedad Valenciana de Riegos del Júcar” (1944), AARJ, L. 219 n. 6.

⁵⁰⁹ La Acequia de Escalona, en la confluencia entre el Cabriel y el Júcar, a la altura de Cofrentes, era la primera que desembocaba del río. Después de Tous, seguía el azud de Antella, que pertenecía a la Acequia Real. Poco después, el azud de Sumacárcel abastecía la Acequia de Carcaixent. Rafael TASSO: *Algunos datos sobre la historia, descripción y actuación de la Acequia real...*, p. 8.

mediterráneo español, entre Castellón y Almería. Éstas, como hemos visto en el capítulo 4, han sido consideradas un modelo ejemplar de gestión colectiva de las aguas, aunque se haya hecho necesario matizar estos caracteres.

La Acequia Real, fundada en el siglo XIII por una concesión real⁵¹⁰, parece cumplir sólo con algunos de los principios propuestos por Elinor Ostrom. A fin de solucionar los abusos y los conflictos, la Comunidad elaboró una serie de reglas para establecer los turnos, las prioridades, los tipos de abusos y las respectivas sanciones. Acercándonos a las dinámicas de la entidad notamos que el respeto de las reglas no se cumplía plenamente, ni por parte de los usuarios, ni por parte de los que querían disfrutar de los beneficios de la Acequia ni, a veces, por parte de la misma administración. La Comunidad tuvo que rehacer continuamente sus equilibrios hídricos y sociales, para adecuarse a los rápidos cambios sociales y políticos que transcurrieron durante el siglo XX. Los administradores declaraban priorizar las exigencias de los regantes frente a los otros usuarios de las aguas. Para hacer esto, era fundamental conocer el número de los comuneros y las características de los cultivos regados por las aguas de la Comunidad.

Los usuarios tenían que inscribirse en el libro-padrón del propio término municipal y utilizar las aguas del canal y sus ramificaciones. Sin embargo, esto no implicaba que todos los que usaban las aguas de la Acequia Real del Júcar fueran miembros legales, ya que existía un riego abusivo más o menos tolerado. La administración declaraba «sin derecho al riego con aguas de la Acequia Real del Júcar» las tierras lindantes con las que pertenecían a la Comunidad⁵¹¹. En varias ocasiones, como en 1919, decidió «no consentir el aumento de una sola hanegada, legalizando la situación de todas las que hasta dicha fecha, se encontraran regando sin interrupción»⁵¹². No obstante, este acuerdo no se cumplió fielmente.

A veces eran los mismos propietarios los que se daban de baja, por no regar ya con el agua de la Acequia⁵¹³. Pero no eran estos casos esporádicos los que producían el continuo ajuste de las fronteras según los derechos al riego. Fue, sobre todo, la expansión de los arrozales la que contribuyó al crecimiento de la superficie regada, que durante el

⁵¹⁰ Cfr. Miguel GUAL CAMARENA: *Estudio histórico-geográfico sobre la Acequia Real del Júcar*, Valencia, Institución Alfonso el Magnánimo, 1979; Tomás PERIS ALBENTOSA: “Gobierno y administración de la Acequia Real del Xúquer”, en *Historia y constitución de las Comunidades de Regantes de las Riberas del Júcar (Valencia)*, Madrid, Ministerio de Agricultura, 1992, pp. 159-264.

⁵¹¹ “Antella. Expediente n.º 65” (1885), AARJ, L. 285 n. 1, Fincas que deben ser declaradas sin derecho.

⁵¹² “Informe de la Junta de gobierno al segundo escrito de Señor Escribá de Romaní” (04/11/1925), AARJ, L. 236 n. 5, Documentos referentes al expediente sobre acotamiento para cultivo de arroz.

⁵¹³ “Guadasuar. Nuevos secanos” (14/08/1889), AARJ, L. 285 n. 1, Fincas que deben ser declaradas secano.

siglo XX fue superior al 50%⁵¹⁴. Además, había tierras que regaban “de hecho”, sin pagar las tasas de la Comunidad, por no tener la concesión. Esto obligaba a la administración a intervenir para evitar los abusos, pero no era suficiente. La Comunidad tenía que legalizar periódicamente los abusos, absorbiendo a los usurpadores que habían regado durante muchos años seguidos⁵¹⁵. Algunos administradores obstaculizaban ese proceso por considerarlo «ilegal y perjudicial»⁵¹⁶. De hecho, contribuía a modificar no sólo las fronteras, sino también los equilibrios de la Comunidad y obligaba a replantear la distribución de las aguas.

Los caudales de la Acequia Real no eran tan limitados como en otros territorios de España. Sin embargo, en algunos momentos el agua podía ser escasa para abastecer toda la demanda agrícola. Por esta razón, la entidad se dotó de reglas más o menos rígidas, sobre el uso de las aguas y los cultivos. En la realidad, los usuarios obligaban directa e indirectamente a la administración a renegociar los acuerdos. Aunque se fijasen los caudales basándose en las temporadas de escasez⁵¹⁷, las normas no eran inmóviles e iguales para todos. En presencia de aguas sobrantes, algunos agricultores que no pertenecían a la Comunidad tenían concesión provisional para regar. La administración central establecía la sucesión jerárquica, según la abundancia del agua y el pueblo beneficiario⁵¹⁸. Los órganos administrativos, por ello, tenían mucho poder. En la Acequia Real, más que la Junta general de los diputados, que representaba los intereses de los regantes, era la Junta de Gobierno el verdadero grupo directivo con autoridad sobre los usuarios y los empleados de la Acequia.

⁵¹⁴ “Relación. Introducción”, AARJ, Catálogo Archivo. En Sueca, la superficie de la Comunidad en el siglo XIX dobló: «La expansión de la infraestructura no constituía un simple cambio de escala, sino que afectaba al equilibrio –técnico y social– alcanzado en las etapas, anteriores, y obligaba a nuevas adaptaciones». Salvador CALATAYUD y Enric MATEU: “El uso del agua en el cultivo del arroz en el país valenciano...”, p. 261.

⁵¹⁵ El 4 de julio de 1862, la Junta de Gobierno de la Acequia Real fijó el procedimiento para aceptar nuevos regantes. Además, el art. 149 de la Ley de aguas, según la interpretación del decreto real de 1885, estableció que «el estado posesorio del riego o aprovechamiento de aguas públicas sin oposición de la Autoridad debe respetarse». José BARBERÁ FALCÓ: “Consulta del abogado sobre riegos clandestinos” (09/03/1904), AARJ, L. 232 n. 4, Masalavés 1884. Cfr. Rafael TASSO: *Algunos datos sobre la historia, descripción y actuación de la Acequia...*, p. 18.

⁵¹⁶ «La cuestión de los riegos clandestinos – escribe Miguel Tasso Robredo, secretario-letrado de la Acequia – es antiquísima en esta Comunidad, y en prueba de ello, es que en Juntas Generales de Diputados celebradas el día 1º de Enero del año 1849, 7 y 8 de Enero de 1872, 17 de Febrero de 1884 y de 1889, se acordó oponerse enérgicamente a la concesión o reconocimiento de nuevos riegos». “Informe sobre el riego clandestino” (11/01/1929), AARJ, L. 232 n. 4, Masalavés 1884.

⁵¹⁷ Thierry RUF: “Dynamismes comparés et contrastes des sociétés...”, p. 175.

⁵¹⁸ “Apéndice al Padrón de regantes de Alginet con derecho al riego con aguas sobrantes” y “Apéndice al Padrón de regantes de Guadasuar con derecho al riego con aguas sobrantes” (1930), AARJ, L. 241, n. 1.

El acceso a la toma de decisiones estaba reducido a un pequeño número de regantes: quedaban fuera todos los arrendatarios y los pequeños y medios propietarios, que eran la gran mayoría⁵¹⁹. Desde la segunda mitad del siglo XIX, de hecho, el número de personas con derecho al voto coincidía con los mayores propietarios de cada término, modificando los equilibrios de poder tradicionales. Este sistema elitista, que distorsionó la forma más difundida de gestión de las aguas en la Edad Moderna⁵²⁰, no se extendió en toda la cuenca del Júcar. En Carcaixent, por ejemplo, el voto era igual para todos, pero una elección con una participación tan numerosa se consideraba deletérea en una gran institución⁵²¹. Las oligarquías locales no se aprovecharon de esta reforma que benefició más bien a la burguesía valenciana⁵²². De todas formas, no tenemos que imaginarnos una gestión dictatorial de las aguas: como se ha dicho, los regantes tenían una influencia indirecta e informal en la elaboración de las normas, sobre todo durante las sequías. Se podían rebelar frente a la autoridad de los grandes propietarios, para modificar las que les parecían reglas injustas⁵²³. Normas y fronteras eran flexibles gracias a las solicitudes desde abajo. Todo ello moderaba la escasa democracia de la entidad, cuya administración estaba interesada en mantener lo que la oligarquía había fijado para limitar los abusos y los conflictos. Finalmente, recoger en las ordenanzas una serie clara de infracciones y de sus respectivas sanciones ayudaba a solucionar los conflictos⁵²⁴.

La Acequia Real perseguía las usurpaciones con varias herramientas jurídicas. Utilizaba el “interdicto” de la Junta de Gobierno, o delegaba en los jurados de riego, pero también en un tribunal ordinario si la Comunidad no conseguía solucionar los contenciosos. La Acequia Real no disponía de un Tribunal, como el de la Vega de Valencia, y a veces tenía que pedir la intervención del gobernador civil, que los usuarios vivían como una injerencia externa y poco competente⁵²⁵. Los jurados de riego eran la

⁵¹⁹ Salvador CALATAYUD: “Cambios institucionales en el regadío valenciano...”, p. 229.

⁵²⁰ Juan ROMERO, Tomás PERIS, Rafael PELLICER: “Regadíos y estructuras de poder en el litoral mediterráneo español...”, p. 166.

⁵²¹ “Copia de la memoria del adm. del Duque de Híjar Don Pablo Aguilera” (14/10/1844), AARJ, L. 189 n. 13. Cfr. Salvador CALATAYUD: “La gestión del regadío: cambio institucional...”, p. 58.

⁵²² Roland COURTOT: “Irrigation et propriété citadine dans l’Acequia Real...”, pp. 40-42.

⁵²³ Samuel GARRIDO: “Las instituciones de riego en la España del este...”, p. 23.

⁵²⁴ No estaba claro, sin embargo, si la Comunidad pudiese sancionar quienes no eran sus miembros. José BARBERÁ FALCÓ: “Consulta del abogado sobre riegos clandestinos” (09/03/1904), AARJ, L. 232 n. 4, Masalavés 1884; Acta n.º 49 “Consejo de Administración Sociedad Valenciana de Riegos del Júcar” (07/02/1942), AARJ, L. 236 n. 3. Cfr. Samuel GARRIDO: “Las instituciones de riego en la España del este...”, pp. 29-33

⁵²⁵ Carta de la Junta de Gobierno de la Acequia Real dirigida al gobernador civil de la provincia, AARJ, L. 236 n. 5, Copia de los expedientes 54 de 1881 y 34 de 1916. También en la Vega de Valencia esto podía ocurrir: «En 1851 fue una circunstancia de este tipo la que llevó a la acequia de Montcada a recurrir al

institución interna más importante para evitar la injerencia de las autoridades públicas. En caso de litigio entre usuarios o entre éstos y la administración, el Jurado establecía la presencia de una infracción, su solución y castigo, actuando como un tribunal de hecho. Cuando la cuestión involucraba más de un término municipal, los jurados respectivos tenían que cooperar⁵²⁶.

Los conflictos entre los términos eran frecuentes y duraderos, sobre todo en periodo de sequía por las acusaciones recíprocas de emplear demasiada agua. Sólo la administración central podía arbitrar y fijar el equilibrio entre privilegios y necesidades, y a veces ni ella misma lo conseguía⁵²⁷. El camino hacia una justa distribución de las aguas, destinadas a ricos cultivos, era un laberinto de derechos al riego, escritos y consuetudinarios, complicado por la presencia de aguas privadas y otros medios supletorios a tener en cuenta en los suministros⁵²⁸. Por todo lo dicho, se advertirá que la entidad que denominamos Acequia Real del Júcar, como cualquier otra comunidad, era una reunión de intereses, posiciones y derechos muy diversos, que sólo a través de un diseño institucional operativo podía mantenerse unido a lo largo del tiempo. Aquí defendemos que este conjunto tan diverso y, muchas veces, conflictivo fue determinante para la acumulación del capital social y de la capacidad de coordinación de sus dirigentes que, como veremos en las páginas posteriores, se relacionaron con otras instancias de riego, empresariales o administrativas del Estado español.

Las comunidades de regantes podían coincidir con la administración municipal, que se encargaba de la construcción y mantenimiento de la red hidráulica. En otros casos, como por la Acequia del Moncada y la Acequia Real del Júcar, la institución involucraba varios términos municipales. La identificación del riego con los habitantes de un territorio acabó de hecho con el rápido aumento de los regantes forasteros⁵²⁹. Desde la segunda mitad del siglo XIX, con las leyes de aguas, las administraciones de los canales asumieron

governador de la provincia. Éste encarceló aquel verano a centenares de cultivadores que habían tomado agua fraudulentamente para salvar las cosechas». Salvador CALATAYUD: “Cambios institucionales en el regadío valenciano...”, p. 237

⁵²⁶ “Reglamento para la distribución de las aguas de la Acequia en los términos municipales” (06/07/1930), AARJ, L. 236 n. 5, Ordenanzas.

⁵²⁷ Cartas del Jurado de Guadasuar a la Junta de Gobierno (04/08/1915), Respuesta del Jurado de Alcadía (10/01/1882) y Carta de la Junta de Gobierno al Acequero Mayor (04/09/1916), AARJ, L. 236 n. 5, Copia de los expedientes 54 de 1881 y 34 de 1916.

⁵²⁸ Además, en algunos lugares, los regantes desarrollaban actividades privadas de carácter micro-hidráulico, que la administración no podía tener en cuenta. “Informe de la Junta de gobierno al segundo escrito de Señor Escribá de Romaní” (04/11/1925), AARJ, L. 236 n. 5, Documentos referentes al expediente sobre acotamiento para cultivo de arroz.

⁵²⁹ Salvador CALATAYUD: “Cambios institucionales en el regadío valenciano...”, pp. 225-227.

el control del agua y desplazaron a los ayuntamientos, sobre todo en las grandes comunidades.

La Acequia Real estaba formada por una administración central y unas juntas locales que se ocupaban de administrar el agua en sus términos. Las canalizaciones secundarias de la Acequia no sólo permitían la distribución, sino que demostraban la ramificación jerárquica del poder de la Comunidad. En cuanto el agua salía del canal principal, eran las respectivas Juntas locales del pueblo las que se ocupaban de su suministro según las normas de su reglamento, y se comportaban como las propietarias de los canales secundarios. En estos canales las oligarquías locales tenían un papel muy fuerte, ya que se concedía como máximo la mitad de los votos a los propietarios urbanos⁵³⁰.

Las “sub comunidades” que formaban la Acequia Real crecieron en número y superficie a lo largo de los siglos. En particular, la extensión del canal por parte de un propietario privado entre los siglos XVIII y XIX fue traumática y conflictiva y determinó una primera gran diferencia en las prioridades de uso del agua⁵³¹. Los viejos regantes pidieron con energía que la nueva sección regara sólo después de los términos municipales y de las otras comunidades aguas arriba. El encargado de regular el reparto de las aguas, el Acequero Mayor, tuvo que tener en cuenta esta jerarquía también durante el siglo XX⁵³². Los pleitos inundaron la Acequia por la difícil integración de los nuevos términos y la rivalidad cargó de tensión el organismo. El aprovechamiento ilegal de los recursos afectó a zonas muy extensas, y tardó en regularizarse. Un proceso de adecuación institucional acompañó la modificación de la estructura técnica del canal, ya que al principio los pueblos de la segunda sección no participaron en la administración de la Acequia⁵³³.

La gestión de la Acequia Real cubría sus gastos técnicos y administrativos con el tributo de cequiaje⁵³⁴. Esto permitía a cada miembro de la Comunidad recibir el agua

⁵³⁰ Salvador CALATAYUD: “La gestión del regadío: cambio institucional...”, p. 60.

⁵³¹ Copia del documento sobre la destrucción tumultuaria por los vecinos de Algemés (25/02/1955), AARJ, C. 291 n. 3; Rafael TASSO: *Algunos datos sobre la historia, descripción y actuación de la Acequia real...*, p. 22.

⁵³² Copia de “Memoria del adm. del Duque de Híjar Don Pablo Aguilera” (14/10/1844), AARJ, L. 189 n. 13; “Notas para el informe que el Señor Janini, tiene que hacer en el recurso del Señor Escrivá de Romaní” (1925), AARJ, L. 236 n. 5, Documentos referentes al expediente sobre acotamiento para cultivo de arroz.

⁵³³ Salvador CALATAYUD: “La gestión del regadío: cambio institucional...”, pp. 60-61.

⁵³⁴ Desde los años cuarenta, la Junta de gobierno fijó la cuota de cequiaje (3 pesetas en 1940) que incluía una cuota para la construcción de los embalses y para el mantenimiento de la USUJ, la unión de que hablaremos después. “Sesión de la Junta general” (Valencia, 31/12/1941), AARJ, exp. 489-1941.

según sus necesidades, sin costes adicionales. Un segundo impuesto, llamado “de monda”, era cobrado por las Juntas locales y variaba según las exigencias de los regantes del pueblo. Los términos municipales que pertenecían a la Comunidad, de hecho, podían ser muy diferentes entre ellos, no sólo por los privilegios concedidos sino, por ejemplo, por el tipo de agricultura. Podían ser productores de hortalizas o cítricos o arroz, etc., lo que obligaba a un suministro hídrico adecuado a cada situación. Cada Junta local regulaba el riego en su término y no podía intervenir en el de los otros términos de la Comunidad. Aprobaba el presupuesto, fijaba los sueldos de sus empleados que nombraba anualmente (aunque el celador principal de cada término era nombrado por la Junta central) y se encargaba de la limpieza de sus canales⁵³⁵. Con frecuencia dos o más términos tenían que ocuparse de la manutención de los canales, si las relaciones entre ellas eran serenas.

«La monda de acequias, en las que intervienen varias Juntas locales, es caso muy frecuente en la comunidad – afirmaba el presidente Vicente Marí en la posguerra – y la Junta de Gobierno no interviene en estos asuntos porque existen costumbres antiquísimas o acuerdos recientes, que interesan solamente a los directivos de las Juntas de los términos que se sirven de las aguas de tal brazal o acequia»⁵³⁶.

Eran acuerdos relacionados con el carácter de buena vecindad. Si ésta faltaba y no existía ningún convenio⁵³⁷, era la Junta central de gobierno la que intervenía.

También la distribución de la posesión de la tierra, o sea la composición social, variaba mucho entre un pueblo y el otro, como evidenciaba la división entre forasteros y vecinos en los *repartos de cequiaje*⁵³⁸. Como escribió Courtot en relación con dos de los municipios que integraban la Acequia: «Albalat donne donc l’impression d’une communauté villageoise restée, toutes choses égales par ailleurs, relativement maîtresse de son finage, alors que celui de Sollana a été littéralement colonisé par les Valenciens er

⁵³⁵ Rafael TASSO: *Algunos datos sobre la historia, descripción y actuación de la Acequia real...*, p. 26.

⁵³⁶ Acta de la sesión celebrada por la Junta de Gobierno (Valencia, 04/02/1943), AARJ, exp. 54-1944.

⁵³⁷ Como en los casos de Alberique y Benimuslem, por la limpieza de la acequia de Arbolejas y de estas con Alzira, por la acequia Brazal. Copia de dos actas de sesiones celebradas por la Junta de Gobierno para tratar de la reparación del Brazal de Arbolejas de término de Alberique: “Sesión del día 5 de abril de 1941” y “Sesión del día 4 de febrero de 1943” (Valencia 1944), AARJ, exp. 54-1944. V. MARÍ, L. IVÁÑEZ, V. MARTÍNEZ: “Informe sobre las peticiones formuladas por la Junta local de Alcira” (Valencia, 25/11/1939), AARJ, exp. 59-1939.

⁵³⁸ El reparto de 1918 muestra el número de orden, los nombres, la *vecindad*, o sea el pueblo de residencia, el número de *hanegadas*, o sea la superficie poseída, la cuota de pago, la cuota a pagar (considerando 0,50 pesetas por *hanegadas*), el 4% de *recaudación*, y el total en pesetas. Junta de gobierno a los alcaldes de todos los pueblos de la Comunidad (16/01/1918), AARJ, L. 288 n. 2, Reparto de cequiaje 1918.

par ses voisins»⁵³⁹. Podemos notar que no eran sólo los diferentes derechos de las secciones lo que complicaban las relaciones, sino también la presencia de numerosas entidades que dependían de una única administración central.

Como hemos visto, cada uno de los veinte términos que componían la Comunidad tenía su propio gobierno autónomo para la gestión y manutención del canal y para el suministro de agua. Sin embargo, la cantidad total de los caudales estaba establecida por la Junta central de Gobierno y el Acequero Mayor. Las Juntas locales no podían conceder el derecho de riego a nuevos usuarios, ni permitir la construcción de molinos u otros elementos.

La Comunidad era una y todas las derivaciones del canal principal eran parte del mismo organismo y a este pertenecían: formaban un «todo indivisible que constituye la propiedad de la Comunidad de regantes»⁵⁴⁰. La administración central efectuaba varios tipos de trabajos de manutención y limpieza, muchos de los cuales eran requeridos por los usuarios o las administraciones locales durante el año⁵⁴¹. Eran el resultado de impulsos desde abajo, lo que demuestra una interacción continua entre los administradores y los usuarios en la gestión de la red hidráulica. También la elección del momento para efectuar las obras estructurales y la limpieza del canal, que obligaba a vaciarlo por completo durante algunas semanas, podía encontrar las quejas y las sugerencias de los usuarios, sobre todo en los momentos de reuniones con los representantes de las Juntas locales⁵⁴². Las crisis entre la administración y los usuarios, desencadenadas en varias ocasiones, testimonian la fragilidad de los equilibrios sociales en torno a la gestión del patrimonio hidráulico⁵⁴³. Pero nos ayuda a proporcionar otro matiz a la democracia limitada, que hemos comentado, considerando esta intervención de los usuarios o de los representantes de los términos locales en la acción del conjunto de la Comunidad.

La institución empezó a compactarse con las Ordenanzas de 1845, que consideraron todos los pueblos, los de la nueva sección inclusive, miembros de la Comunidad, a pesar de todas las oposiciones que habían acompañado la prolongación del canal⁵⁴⁴. Con

⁵³⁹ Roland COURTOT: "Irrigation et propriété citadine dans l'Acequia Real...", pp. 37-38.

⁵⁴⁰ "Antecedentes referentes a las norias de Santa Bárbara y San Antonio", AARJ, L. 232 n. 4, Masalavés 1884.

⁵⁴¹ Cfr. AARJ, exp. 563-1944.

⁵⁴² Como en 1929 y en 1940. AARJ, exp. 60-1940. "Actas de las reuniones celebradas en la Acequia del Júcar durante el periodo de incautación por el Estado" (Valencia, 15/12/1938), AARJ, exp. 56-1938.

⁵⁴³ Thierry RUF: "Dynamismes comparés et contrastes des sociétés...", p. 169.

⁵⁴⁴ "Ordenanzas para el gobierno y dirección de la Acequia y uso de sus aguas" (1845), AARJ, L. 189 n. 15; "Documentos de oposición a tales Ordenanzas" (1842), AARJ, L. 189 n. 4, Expediente formado sobre

algunas sucesivas reformas de las ordenanzas, y en particular con las sequías de los primeros años cuarenta, empezó un proceso de centralización de la gestión del regadío y de otras funciones, como las inscripciones y las exclusiones de la Comunidad. Esto fortaleció el poder de la Junta de Gobierno, que asignaba el trabajo a los empleados, los sancionaba y vigilaba sobre el respeto de la reglas por parte de los usuarios⁵⁴⁵.

En primer lugar, a mitad de los años cuarenta del siglo XX, la Acequia Real adquirió los derechos sobre la segunda sección del canal⁵⁴⁶, con importantes consecuencias administrativas y simbólicas. Como escribió el secretario Tasso, la Comunidad acabó con «un condominio que, en ocasiones, ha dado origen a enojosos incidentes» que habían caracterizado las décadas anteriores, creando «una normal Comunidad de regantes, sin injerencia de ninguna clase»⁵⁴⁷. En segundo lugar, después de la Guerra civil, intervino en el desarrollo autónomo de las actividades locales⁵⁴⁸ y tomó medida para evitar el excesivo gasto de agua por el aumento de los cultivos intensivos⁵⁴⁹.

De esta manera, la dirección del canal entraba, ya no sólo en los asuntos hídricos, sino también en la gestión de la tierra, e impidió el riego a quienes no habían respetado las nuevas reglas. También decidió no tener en cuenta los privilegios de antigüedad formalizados en el siglo XIX y guiarse, más bien, por la importancia económica y social de los cultivos. El presidente de la Comunidad explicó así estas medidas: «existen razones de orden moral, económico y patriótico que impiden a la Junta de Gobierno una interpretación fácil de estos derechos, que en resumen condenarían evidentemente a la

el proyecto de ordenanzas de la Real Acequia y “Regantes de la Acequia de Alcira oponiéndose a que sea una sola desde Antella a Albal” (1844), AARJ, L. 189 n. 7.

⁵⁴⁵ “Ordenanzas para el régimen y gobierno de la comunidad de regantes de la Acequia real del Júcar” (06/07/1930), AARJ, L. 236 n. 5, Ordenanzas.

⁵⁴⁶ “Proyecto del plan a seguir para la absorción por Acequia Real de la Sociedad Valenciana de Riegos del Júcar” (1944), AARJ, L. 219 n. 6; “Memoria que la Junta de Gobierno de la Acequia Real del Júcar eleva a la General de los Señores Diputados que ha de tener lugar el día 7 de enero de 1945” (Valencia, 05/01/1945), AARJ, exp. 591-1944.

⁵⁴⁷ Rafael TASSO: *Algunos datos sobre la historia, descripción y actuación de la Acequia real...*, pp. 17 y 45.

⁵⁴⁸ Cuando las tasas habían aumentado provocando la protesta de los usuarios, la Junta de gobierno estableció que los tributos locales de “monda” no fuesen nunca más elevados que los de “cequiaje” (con excepciones que no podían pasar el 50%). “Memoria de la Junta de gobierno para la primera reunión de Junta general Señores diputados” (02/01/1940), AARJ, exp. 70-1939; “Memoria que la Junta de Gobierno de la Acequia Real del Júcar eleva a la General de los Señores Diputados que ha de tener lugar el día 7 de enero de 1945” (Valencia, 05/01/1945), AARJ, exp. 591-1944

⁵⁴⁹ La Junta de Gobierno aprobó un “edicto” en el cual recordaba las normas de las ordenanzas ya también algunas reglas y respectivas sanciones que debían seguirse para la preparación de los cultivos. “Edicto sobre la mejor utilización y distribución de las aguas del canal” (05/01/1941), AARJ, exp. 15-1941.

miseria a varios pueblos regantes»⁵⁵⁰. Finalmente, en 1944 la Jefatura de aguas de la Confederación hidrográfica del Júcar concedió oficialmente más autoridad a la Junta de Gobierno para «evitar el desorden y la anarquía en el riego»⁵⁵¹.

Era un proceso que había empezado a finales del siglo XIX, y los presidentes «cada vez adquirieron mayor importancia y dieron carácter a la Comunidad»⁵⁵². En la retórica de la Acequia Real, ellos se dedicaron a la defensa de los intereses de los regantes frente a las políticas estatales y los nuevos usuarios del río. De esta forma, la administración central de la Comunidad quería conectar el nivel interno, es decir, las Juntas locales y los usuarios, con el nivel externo, es decir, las otras comunidades y los aparatos públicos.

En más de una ocasión las comunidades del Júcar se unieron para la defensa de los privilegios adquiridos. Este nivel de gestión o alianzas se había manifestado ya ocasionalmente desde la Edad Media y siguió hasta el siglo XIX, normalmente para enfrentarse a los que regaban de manera ilegal en las partes altas del río. Las instituciones habían creado un sistema de vigilancia mutuo no oficial⁵⁵³. Si, por lo general, convivían sin entrar en contacto, a veces el acaparamiento de unos caudales desencadenaba contenciosos violentos, sobre todo en territorios como el Júcar en que la reglamentación se basaba en una imprecisa concesión del Rey. Sólo cuando las sequías y las peticiones excesivas vaciaron el caudal del río, las acequias decidieron fijar los derechos sobre el agua, en 1879, basándose en la antigüedad de los privilegios⁵⁵⁴. La Acequia Real del Júcar, al encontrarse en la parte baja del río, en algunos casos necesitaba de los auxilios de agua de las acequias situadas más arriba (Imagen 1). Esto causaba una serie de fricciones entre las colectividades y requería la intervención de las autoridades públicas, pero la Acequia Real obtuvo casi siempre los auxilios pedidos⁵⁵⁵.

⁵⁵⁰ “Exposición sobre la situación actual de los riegos” (01/05/1944), AARJ, exp. 54-1944. Cfr. Ex. 48-1895.

⁵⁵¹ Vicente MARÍ: Escrito [que finalmente no se presentó] dirigido al gobernador civil de Valencia (19/02/1944), AARJ, exp. 54-1944.

⁵⁵² Rafael TASSO: *Algunos datos sobre la historia, descripción y actuación de la Acequia real...*, p. 24.

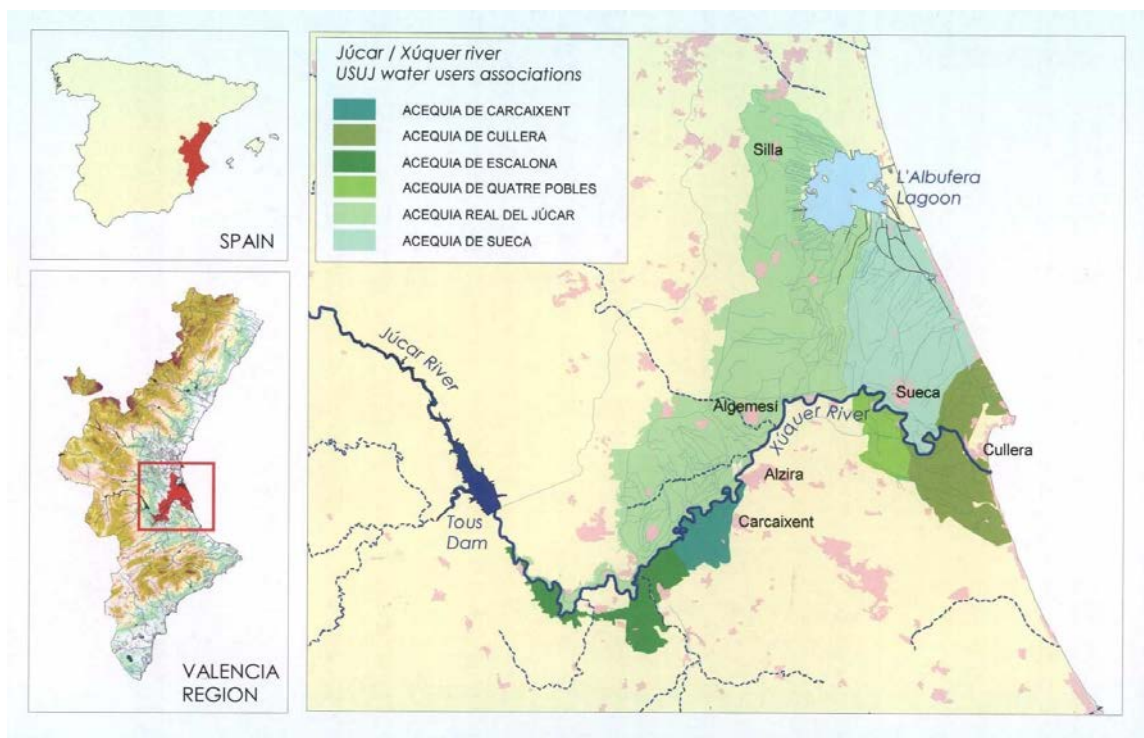
⁵⁵³ Elinor OSTROM: *Governing the commons...*; Samuel GARRIDO: “Las instituciones de riego en la España del este...”, pp. 37-38.

⁵⁵⁴ Luis SÁNCHEZ CUERVO: *En defensa de la Acequia Real del Júcar*, Artes Gráficas, Madrid 1934, p. 22; Salvador CALATAYUD: “Cambios institucionales en el regadío valenciano...”, pp. 238-239.

⁵⁵⁵ Las Acequias de Escalona y Carcagente concedieron auxilio de agua a la Acequia Real del Júcar en los años 1905, 1909, 1912, 1914, 1918, 1927, 1931, 1932, 1933, 1934, 1935, 1937. Muchas veces era suficiente la solicitud de la entidad. En otras ocasiones intervenía el gobernador civil de la provincia de Valencia, «que reunía en su despacho a los Presidentes de las tres Acequias». Vicente MARÍ: Solicitud al gobernador civil de Valencia, (Valencia, 15/05/1939), AARJ, exp. 18-1939.

La Acequia Real, en la primera mitad del siglo XX, consiguió fortalecer su unión interna y acercarse a las otras comunidades de regantes del Júcar. Ejemplo concreto de una institución que gestiona un recurso ambiental, un bien común como el agua, aprovechó su estructura anidada, fruto de su historia y su evolución, para organizar las diversas capas de gobernanza y liderar las relaciones entre los usuarios agrícolas del río. Sin embargo, especialmente a partir de los años veinte, éstos tuvieron que enfrentarse, por un lado, a los planes estatales de regulación de las aguas y, por otro, al protagonismo de unos nuevos usuarios, los de las empresas hidroeléctricas.

Imagen 1: Mapa de la zona de regadío de las comunidades de regantes incorporadas a la Unidad Sindical de los Usuario del Júcar



Fuente: elaboración gráfica de Carles Sanchis Ibor.

5.2 “Hermanar intereses industriales y agrícolas”

El Júcar fue uno de los ríos más explotados en la España de la primera mitad del siglo XX, tanto por usos agrícolas como industriales. A la altura de los años veinte, su regulación involucraba a regantes y empresas hidroeléctricas, los usuarios más

influyentes, pero también a comunidad de pescadores, propietarios de molinos, etc. El Júcar discurría por las provincias de Cuenca, Albacete y Valencia, por lo que cruzaba tres demarcaciones administrativas. Los regantes se concentraban especialmente en la última parte del río, en las llanuras costeras y se configuraban entre los más numerosos y activos de España⁵⁵⁶.

Los campesinos tenían que compartir el derecho de aprovechamientos de los ríos con las empresas eléctricas que aprovechaban la parte central del río, donde las gargantas favorecían la construcción de presas. En 1932, el Júcar era la segunda cuenca española por producción eléctrica, detrás del Ebro. En ocasiones, el choque entre los intereses de los industriales y de los regantes representó un reto para administradores e ingenieros. Los intentos de regulación hidráulica encontraban la oposición de unos u otros. Por el contrario, los más antiguos usuarios agrícolas e industriales de la cuenca miraban con preocupación las posibles concesiones de nuevos saltos hidroeléctricos sin su participación⁵⁵⁷. Por esta razón, en 1926, Miguel Paredes, presidente de la Comunidad de regantes “Acequia Real del Júcar”, y Leandro Pinedo y Sopelana, director gerente de la Sociedad Anónima “Hidroeléctrica Española”, suplicaron al ministro de Fomento la constitución de la Confederación Sindical Hidrográfica de la cuenca del Júcar y del Cabriel, su afluente principal⁵⁵⁸. Estas dos entidades, la agrupación de usuarios agrícolas y la empresa hidroeléctrica más importantes del Júcar, constituían el 70 % de los aprovechamientos de las aguas superficiales de la cuenca, según sus mismas declaraciones. Se juntaron para solucionar un problema común: la posible falta de aguas por la presencia de nuevos usuarios. Por esta razón, solicitaron la construcción de varias presas para obtener el control de las aguas y defender sus concesiones más o menos antiguas.

Desde 1925, algunos representantes valencianos, de la administración local y de las entidades agrícolas e industriales, solicitaron la construcción de un pantano en el Júcar, a la altura de Alarcón en la provincia de Cuenca, para mejorar los riegos de las huertas

⁵⁵⁶ El Plan nacional de regadíos de 2001 reconoce que esta cuenca ensalza el mayor número de comuneros de toda España: 372.583 comuneros en el Júcar; la segunda es la del Ebro con 301.714, todas las demás tiene menos de 170.000. Roberto SANCHO: “Origen y estructura de las colectividades de riego...”, pp. 27-30.

⁵⁵⁷ Joan F. MATEU BELLÉS: *La primera Confederación hidrográfica del Júcar (1934-1942)*, Valencia, Confederación hidrográfica del Júcar, 2010, pp. 11-19.

⁵⁵⁸ Súplica de Acequia Real e Hidroeléctrica Española al ministro de Fomento ([Valencia, 1926]), AARJ, exp. 49-1926.

valencianas⁵⁵⁹. Al año siguiente, la Acequia Real del Júcar y la Hidroeléctrica Española ofrecieron su ayuda técnica para preparar los planos de los pantanos de Alarcón y Perejil (que figuraba en los planes de obras de la División del Júcar), de Hoz Cerrada, de Tous y otros. Enviaron un informe sobre los propietarios usuarios, con derechos a las aguas, y afirmaron poder participar en la financiación de las obras en Alarcón. Por supuesto, querían algo «a cambio de esto»: ampliar los caudales a que tenían derecho y mantener el carácter de perpetuidad de su concesión⁵⁶⁰. Además, si, por un lado, la Acequia Real y la Hidroeléctrica Española pretendían controlar las aguas mediante la realización de unos determinados pantanos, por otro, pidieron la constitución de una Confederación en la cuenca del Júcar. Querían un organismo que les permitiese tener voz en la política hidráulica del Estado.

Como ya hemos señalado en la primera parte de esta Tesis, Maass y Anderson apuntaron que los regantes, a través del instrumento confederal, consiguieron mantener el control de la regulación de las aguas incluso cuando el Estado se encargó de realizar unas costosas presas que modificaron el régimen hidráulico. De hecho, la intervención fluvial española preveía no sólo una planificación centralizada de las aguas públicas, sino la gestión descentralizada por ríos o cuencas hidrográficas. Asimismo, las entidades encargadas de gestionar las cuencas involucraban a los representantes de los intereses locales, organizados en instituciones agrícolas o industriales, para garantizar su participación en la planificación y gestión de las aguas⁵⁶¹. Incluso cuando las confederaciones se convirtieron en organismos administrativos sin representación local, se basaron en la idea de que la cuenca hidrográfica, formada por territorios de varias provincias, fuera una «federación de intereses» fundamentada en el «principio de solidaridad» entre los usuarios de esa cuenca⁵⁶². Lo que se definió como “cuenca hidrográfica”, es decir, una unidad territorial estudiada en su conjunto y gestionada de forma unitaria, se convirtió en el eje de la política estatal en materia hidráulica. Cada cuenca hidrográfica podía disponer de una Confederación creada por la Administración

⁵⁵⁹ La solicitud entregada al Ministerio de Fomento (04/02/1925) estaba firmada por Leocadio Pascual Broceta y otros alcaldes y representantes de las entidades valencianas. Luis SÁNCHEZ: *En defensa de la Acequia Real...*, p. 13.

⁵⁶⁰ Súplica de Acequia Real e Hidroeléctrica Española al ministro de Fomento ([Valencia, 1926]), AARJ, exp. 49-1926.

⁵⁶¹ Los dos autores afirmaron que la famosa medida del Tennessee Valley Authority, en los años 30, retomó unos principios ya consolidados en la España de principios del siglo XX. Arthur MAASS y Raymond ANDERSON: *Los desiertos reverdecerán...*, pp. 78-79

⁵⁶² Antonio PÉREZ: *Los orígenes y puesta en marcha del Trasvase Tajo-Segura...*, p. 31.

o solicitada por los usuarios (por lo menos el 10% «del conjunto de la riqueza de la cuenca»). La gestión confederal se desarrollaba con competencias delegadas por la Administración central, e implicaba la participación de los usuarios industriales y agrícolas⁵⁶³.

Efectivamente, en un principio, los regantes intervinieron en la gestión confederal para vigilar la asignación de caudales y evitar la merma de los volúmenes de aguas que tenían asignados. Especialmente, su papel en los organismos de cuenca era el de solicitar las obras, vigilarlas y asegurarse la explotación como beneficiarios. Las Juntas de Gobierno confederales solían incluir algunos cargos de la Administración estatal, como un delegado del Gobierno, que presidía cada Junta, y un delegado ministerial de Hacienda, un abogado del Estado y el ingeniero-jefe de la división hidráulica. Además, los síndicos que formaban las Juntas eran elegidos por la Asamblea entre los usuarios agrícolas e industriales, en número variable según la cuenca hidrográfica pero casi siempre concediendo un número mayor a los agrícolas⁵⁶⁴. Sin embargo, éstos tuvieron que compartir estas tareas con unos actores ya no tan nuevos en la economía española.

Los usuarios hidroeléctricos fueron uno de los protagonistas más destacados de las confederaciones hidrográficas. Si, en 1901, más de la mitad de la producción eléctrica provenía de las centrales térmicas (aunque eran sólo un tercio de las presentes en el territorio español, frente al 63% de las centrales hidroeléctricas), en 1926, las fábricas hidráulicas producían el 77% de los 917.859 kw totales (el número de centrales ascendió a 1618 frente a las 535 fábricas térmicas)⁵⁶⁵. El número de saltos de agua creció notablemente, pero no fue el resultado de la política de ampliación del regadío. Según Díaz Marta, fueron los intereses de las empresas hidroeléctricas los que favorecieron la multiplicación de las presas⁵⁶⁶.

La Hidroeléctrica Española abastecía de energía eléctrica a las provincias de Madrid, Valencia, Alicante y Murcia. En la cuenca que nos ocupa tenía centrales hidráulicas en Tranco del Lobo y Molinar (río Júcar en la provincia de Albacete), Cortes de Pallás (río Júcar en la provincia de Valencia), Guadazaón y Vállora (ríos Guadazaón y Cabriel en la provincia de Cuenca). Y además tenía centrales térmicas en Madrid, Valencia y Cartagena, garantizando en conjunto un consumo de 240 millones de

⁵⁶³ Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, p. 17.

⁵⁶⁴ Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, pp. 77-78.

⁵⁶⁵ Eloy FERNÁNDEZ: "Un siglo de obras hidráulicas...", p. 20.

⁵⁶⁶ Manuel DÍAZ-MARTA: *Las obras hidráulicas en España...*, p. 58.

kilovatios-hora en 1925. Sólo la “canadiense” Sociedad Riegos y Fuerzas del Ebro produjo más⁵⁶⁷. Por tanto, era una de las sociedades eléctricas españolas más importante de aquellos años, por producción⁵⁶⁸.

Tabla 4: Empresas hidroeléctricas en los años treinta

Empresas hidroeléctricas (años treinta)	Kw de potencia
Barcelona Traction [Sociedad Riegos y Fuerzas del Ebro]	321.711
Hidroeléctrica Española	104.070
Hidroeléctrica Ibérica	64.000
Electra de Viesgo	47.100
Catalana de Gas y Electricidad	45.100
Compañía Sevillana de Electricidad	44.500
Unión Eléctrica Madrileña	36.500
Soc. Minero Met. Peñarroya	28.650
Sociedad Gral Gallega de Electricidad	25.510

Fuente: Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, p. 21

Estudiando su mercado y el progresivo crecimiento de la demanda, los ingenieros de la Hidroeléctrica consideraban imprescindible la construcción de pantanos en la cuenca del Júcar. Les preocupaban los estiajes y las continuas oscilaciones de los volúmenes de agua de Júcar, especialmente a partir de Cofrentes, es decir, en la confluencia entre el río Júcar y su afluente el Cabriel⁵⁶⁹. Sin embargo, tuvieron gran dificultad para encontrar el lugar adecuado para realizar un gran embalse. Concluyeron que desde Alarcón el cauce se ensanchaba, con una pendiente muy leve: una presa baja

⁵⁶⁷ [Ingenieros de Caminos]: “Borrador del Proyecto Pantano de Alarcón. Doc. 1. Memoria y Presupuesto” (Madrid, 20/09/1926), AARJ, exp. 142-1931.

⁵⁶⁸ Cfr. Pedro TEDDE DE LORCA y Anna AUBANELL: “Hidroeléctrica Española (1907-1936)”, en Gonzalo ANES y Álvarez DE CASTRILLÓN (coords): *Un siglo de luz. Historia empresarial de Iberdrola*, Madrid, Iberdrola, 2006, pp. 193-278.

⁵⁶⁹ El año más seco fue el 1918, pasaron por la confluencia de los ríos 1.142 millones de metros cúbicos de agua (caudal medio 36 m³). El 1915 fue el más abundante con 2.198 millones (caudal medio 69m³). [Ingenieros de Caminos]: “Borrador del Proyecto Pantano de Alarcón. Doc. 1. Memoria y Presupuesto” (Madrid, 20/09/1926), AARJ, exp. 142-1931.

podía embalsar mucha agua, con el efecto colateral de hacer «desaparecer al pueblecito de Gascas»⁵⁷⁰.

Aunque la construcción de un embalse se considerara una «función del Estado», afirmaron la trascendencia de su intervención, como agente privado pero interesado en regular los ríos valencianos. Reconocían el compromiso gubernamental para llevar a cabo la corrección de «defectos que la naturaleza imprimió a los de nuestra patria». Creían también que los viajeros se quedaban maravillados por el sistema hidráulico del Mediterráneo español. Sin embargo, tanto la iniciativa gubernamental como la privada debían intervenir para limitar la “peligrosidad” de los ríos y evitar desastres, es decir, reconvertir los «perjuicios» del río en «riqueza»⁵⁷¹.

La tarea reguladora de la naturaleza a través de la técnica era sólo el principio. La sociedad eléctrica aludía a la vergüenza de los ingenieros «al considerar que en todo este último siglo, en el que tanto ha progresado lo que se relaciona con la ingeniería, nada se ha hecho para coronar los trabajos que hicieron generaciones tan remotas»⁵⁷². Las obras en Alarcón se insertarían en el camino del hombre hacia el control de la naturaleza, actualizado por las nuevas tecnologías y reforzado por el mayor interés regeneracionista en la regulación hidráulica. En su discurso no se referían sólo a los beneficios energéticos, sino que señalaron una ventaja destacada de la estructura social y económica valenciana:

«[La] posibilidad de ampliar los riegos utilizando las actuales acequias, creación de otros nuevos de enorme valor, clima excepción[al] y población regante densa, inteligente y preparada para utilizar todo aumento de agua, lo que redundará en un aumento de riqueza, y como consecuencia en beneficios para el Estado que se resarcirá rápidamente de los auxilios que destinará a la regulación de este río»⁵⁷³.

La experiencia de la población regante permitiría amortizar rápidamente la inversión del Estado, afirmaban los dirigentes de la Hidroeléctrica, que hablaban en

⁵⁷⁰ Sin embargo, no sabían dónde situar el punto de realización de embalse: en la carretera entre Cuenca y San Lorenzo (embalse muy pequeño), en la salida de la Hoz de Cuenca (embalse demasiado grande), etc. Asimismo, no sabían cómo intervenir en el Cabriel. [Ingenieros de Caminos]: “Borrador del Proyecto Pantano de Alarcón. Doc. 1. Memoria y Presupuesto” (Madrid, 20/09/1926), AARJ, exp. 142-1931.

⁵⁷¹ La Hidroeléctrica Española estaba interesada en el salto de Dos Aguas, entre Cofrentes y Villanueva de Castellón, donde tenía ya una concesión. “Borrador del Proyecto Pantano de Alarcón. Doc. 1. Memoria y Presupuesto” (Madrid, 20/09/1926), AARJ, exp. 142-1931.

⁵⁷² [Ingenieros de Caminos]: “Borrador del Proyecto Pantano de Alarcón. Doc. 1. Memoria y Presupuesto” (Madrid, 20/09/1926), AARJ, exp. 142-1931.

⁵⁷³ [Ingenieros de Caminos]: “Borrador del Proyecto Pantano de Alarcón. Doc. 1. Memoria y Presupuesto” (Madrid, 20/09/1926), AARJ, exp. 142-1931.

nombre de las antiguas acequias del Júcar, como habían acordado. Presentarían las obras como la solución para las necesidades agrícolas e industriales y, en definitiva, de la Nación.

La regulación del río implicaba el proyecto de numerosos embalses. Por ejemplo, la Hidroeléctrica estaba interesada en el salto de Dos Aguas, entre Cofrentes y Villanueva de Castellón, donde tenía ya una concesión⁵⁷⁴. Además, se mostró «deseosa de construir el Pantano de Alarcón» y, en un “convenio privado” pactado con los regantes en 1926, se comprometió a ejecutar y «a abonar ella sola» el coste de las obras con el auxilio del Estado. La Hidroeléctrica Española, que se beneficiaba de nuevos y viejos saltos, se comprometía a evitar que el salto de Millares, conectado con el pantano de Tous, causara daños a los regantes. A cambio, solicitó el apoyo de la Acequia Real para acelerar la constitución de la Confederación⁵⁷⁵. Sin embargo, Miguel Paredes propuso a su Junta de Gobierno contribuir con el 10% del coste de las obras, y aceptar la deuda del 40 % que abonarían en un plazo máximo de 25 años, como previsto por Ley (07/07/1911). Según los dirigentes de la Acequia Real, esta estrategia podía ser la «más conveniente a la defensa de los sagrados derechos de la Comunidad»⁵⁷⁶. Preferían contribuir a una obra que podría garantizarles el control de las aguas de la cuenca (Tabla 5).

⁵⁷⁴ Los ingenieros de caminos de la Hidroeléctrica Española escribían: «el día que se regularice el caudal del Júcar en Cofrentes a 50 metros cúbicos por segundo, será capaz este salto de producir no menos de 620 millones de kilovatios-hora, o sea más del doble que todos los restantes saltos reunidos de ambas cuencas». [Ingenieros de Caminos]: “Borrador del Proyecto Pantano de Alarcón. Doc. 1. Memoria y Presupuesto” (Madrid, 20/09/1926), AARJ, exp. 142-1931.

⁵⁷⁵ Convenio privado entre la SAHE y la Acequia Real (Madrid y Valencia, 06/07/1926), recogida en Junta de Gobierno de la Acequia Real: “Confederación Hidrográfica del Júcar” ([Valencia, 1926]), AARJ, exp. 49-1926.

⁵⁷⁶ Miguel PAREDES: Solicitud a la Junta General de Diputados de la Acequia Real (Valencia, 04/07/1926), AARJ, exp. 49-1926.

Tabla 5: El presupuesto total de ejecución material de las obras, en 1926

Presa	8.535.671,70
Desagües	787.158,40
Obras Accesorias	385.000,00
Expropiaciones	6.600.000,00
Total Pesetas	16.307.830,10

Fuente: “Borrador del Proyecto Pantano de Alarcón. Doc. 1. Memoria y Presupuesto” (Madrid, 20/09/1926), AARJ, exp. 142-1931.

Esta unión de intereses se mostraría como una estrategia exitosa para la consecución del pantano, pero tuvo otras consecuencias. Como hemos dicho al principio de este apartado, las dos grandes entidades del Júcar anhelaban un control de la Confederación para garantizar el respeto a los viejos usuarios, a pesar de los nuevos aprovechamientos y concesiones. Desde la mitad de los años veinte, por tanto, estos usuarios vincularon el aspecto técnico-hidráulico de los pantanos u otras obras de regulación a las posibilidades ofrecidas por unos organismos pensados “desde arriba”, pero útiles a sus fines.

En 1926, la Ley Guadalhorce, que creó las confederaciones, resaltó la «concepción plural» de la “nueva política hidráulica” de Lorenzo Pardo, basada en la confianza en los grandes embalses y en las llamadas cuencas hidrográficas. Se insistió en las diferencias regionales e interregionales y en la administración de las aguas por unidades territoriales de trabajo. Según Ortega Cantero, el intento de coordinar los intereses agrícolas, industriales y de transportes conllevó la parálisis de los ingenieros ministeriales, que perdían el horizonte nacional en la multitud de intereses locales⁵⁷⁷. Efectivamente, los organismos confederales tuvieron en cuenta la existencia de intereses transversales, que quería reunir en un organismo reconocido por el Estado que prometía garantizar los privilegios de los más importantes usuarios de los ríos. Por otro lado, Fanlo Loras ha señalado que, en su primera etapa, las confederaciones intentaron «desempeñar la totalidad de los servicios técnicos relativos a la administración del agua», su vocación principal⁵⁷⁸. La Confederación Sindical Hidrográfica del Ebro, la primera en constituirse,

⁵⁷⁷ Nicolás ORTEGA: “La política hidráulica española hasta 1936” ..., pp. 172-173; Manuel DÍAZ-MARTA: *Las obras hidráulicas en España...*

⁵⁷⁸ Antonio FANLO: “El marco jurídico de la creación y actuación posterior de las confederaciones...”, p. 113.

despertó grandes expectativas entre la población española y aragonesa en particular. La noticia de su creación despertó la atención de la opinión pública, como ha señalado Fernández Clemente:

«muchas asambleas comarcales, discursos de propaganda, artículos, [...] tratan de explicar la idea-eje de la Confederación: un organismo democrático, integrado por todos los usuarios del agua de la cuenca no sólo para defender sus intereses sino, sobre todo, para multiplicar sus posibilidades, crear riqueza y fomentar la participación con Sindicatos y Comunidades. Basado en el principio de socialización y descentralización de servicios, aunque bajo la tutela, inspección y vigilancia del Estado y su Tribunal de Cuentas, las obras afectan a la economía nacional y no deben ser función exclusiva del Estado, sino suscitar la cooperación ciudadana»⁵⁷⁹.

La Hidroeléctrica Española, tras la constitución de la Confederación del Ebro, intuyó la importancia de este organismo para satisfacer «sus fines industriales». Asimismo, los regantes de la Acequia Real tenían claro que las entidades confederales eran una posible «solución del estiaje», porque podían garantizar que otros regantes no tomaran más agua de la que tenían derecho⁵⁸⁰. En previsión de la construcción del pantano en Alarcón y de la formación de las Confederaciones, los regantes del Júcar solicitaron una serie de garantías por parte de la Administración central:

«No se creará ningún nuevo riego que tenga su toma aguas arriba de la presa de la Acequia Real del Júcar.

Una vez construido el pantano de Alarcón y con mayor razón cuando estén construidos los demás y siempre que los pantanos lo permitan, llevará el río en todo momento, antes de la toma de Escalona, un caudal igual a la suma de las dotaciones de las acequias.

Las Comunidades de Regantes, que contribuyen a los gastos de la Confederación, tendrán derecho a un aumento en sus dotaciones de un 15 por 100»⁵⁸¹.

Sin embargo, las obras en Alarcón no empezaron y, al principio de los años treinta, otra empresa, la Sociedad Regadíos y Energía de Valencia con capital suizo y belga

⁵⁷⁹ Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, p. 15.

⁵⁸⁰ Miguel PAREDES: Solicitud a la Junta General de Diputados de la Acequia Real (Valencia, 04/07/1926), AARJ, exp. 49-1926.

⁵⁸¹ Súplica de Acequia Real e Hidroeléctrica Española al ministro de Fomento ([Valencia, 1926]), AARJ, exp. 49-1926.

guiada por Fernando del Portillo, obtuvo la concesión para la construcción de un embalse en Alarcón con un proyecto mucho más ambicioso que el presentado por la Hidroeléctrica Española. El presidente de la Acequia Real, Reig Alvargonzález, no sólo se opuso a esta forma de «proyectar desde la Luna» sino que presionó al Ministerio de Obras Públicas para que apoyara otro proyecto capaz de «hermanar intereses industriales y agrícolas»⁵⁸². En general, Reig denunciaba las obras realizadas por esos agentes privados que tenían intereses incompatibles con el regadío tradicional. Los planes hidráulicos del primer bienio republicano complicaron las relaciones entre intereses locales y bien público nacional.

A principios de los años treinta, las confederaciones sufrieron los vaivenes políticos, de hecho, experimentaron ampliaciones o reducciones de sus funciones según la época. Bolea Foradada ha señalado que incluso su denominación reflejaba el significado y las funciones que el Estado quería asignarles. En 1926, el nombre oficial era Confederación Sindical Hidrográfica, «queriendo resaltar su espíritu cooperativo o unificador de intereses comunitarios», y la participación era obligatoria. De hecho, las Asambleas, en esta etapa, tenían que demostrar ese afán de representación de los intereses. Las Asambleas pensadas por Lorenzo Pardo eran el centro administrativo de las confederaciones y se les concedieron muchas atribuciones. El primer Gobierno de la II República cambió el nombre por el de Mancomunidad Hidrográfica (Decreto de 24/06/1931), para «destacar el carácter institucional (o fundacional) de estas entidades»⁵⁸³. Desde entonces, perdieron su carácter asambleario o corporativo y su autonomía descentralizada, lo que demostró la voluntad de los gabinetes republicanos de limitar «la proliferación de consejos y asambleas»⁵⁸⁴. Como demostración del giro institucional, sus órganos quedaron «en suspenso» y unas comisiones gestoras asumieron sus funciones de forma provisional.

A pesar del esfuerzo de la Acequia Real y de Hidroeléctrica Española, la constitución del organismo confederal en el Júcar no había llegado y también el pantano de Alarcón (que figuraba ya en el Plan de 1902) quedaba como una promesa no cumplida. En 1932, los dirigentes de ambas entidades estaban todavía convencidos de la importancia

⁵⁸² Juan REIG ALVARGONZÁLEZ: Consideraciones sobre el proyecto de Portillo de Valcárcel (Valencia, 05/06/1931), AARJ, exp. 142-1931.

⁵⁸³ Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, p. 73 y 83.

⁵⁸⁴ Antonio PÉREZ: *Los orígenes y puesta en marcha del Trasmase Tajo-Segura...*, p. 31; cfr. Manuel DÍAZ-MARTA: *Las obras hidráulicas en España...*

de las que en ese momento se llamaban mancomunidades y del embalse de Alarcón. Por ello, recogieron las firmas de los usuarios, miembros de los ayuntamientos y de las diputaciones tanto de Valencia como de Cuenca y Albacete, para entregar al Gobierno otra vez la solicitud y el proyecto redactado por los ingenieros de caminos en 1926⁵⁸⁵. El presidente de la Acequia Real lamentó el escaso interés del Estado por los problemas estructurales de la economía valenciana: «a pesar de dar nombre este río a la División Hidráulica, cuya misión es el estudio, mejora y regulación de la explotación de los ríos, nada se ha llevado a la práctica para la realización de dicha obra». Recordó los conflictos originados por la seguía de 1931 y la «creencia general no infundada de todos los regantes» que la regulación de las aguas se solucionaría con la construcción del pantano de Alarcón y con la creación de una Mancomunidad del Júcar⁵⁸⁶. Esa sería la respuesta propuesta por los usuarios al conflicto de intereses entre regantes e industriales, ahora en el contexto republicano, y para ello solicitaban la atención estatal⁵⁸⁷.

En realidad, la constitución de una agrupación hidrográfica no era un deseo expresado por todos los usuarios de la misma cuenca. En la del Ebro, la acción estatal había sido mejor aceptada y recibida que en las zonas levantinas. En Valencia, muchos agricultores se opusieron a la Confederación del Turia, «por conocer los vicios y defectos de la organización económico-burocrática» de estos organismos, que parecían confirmados por la experiencia en el Ebro⁵⁸⁸. Las instituciones de riego del Turia decidieron no participar en la constitución y articulación de la Confederación Hidrográfica del Júcar, ni se esforzaron por crear un organismo independiente. Como apuntan Maass y Anderson,

«Los valencianos recelaban del nuevo sistema de representación. Prefirieron confiar en su capacidad para influir en la gestión de la cuenca a través de contactos directos con el

⁵⁸⁵ Juan REIG: Carta dirigida a Salustiano de Felipe (Valencia, 29/01/1932) y Salustiano de Felipe: Carta dirigida a Juan Reig (Madrid, 02/02/1932), y “Borrador del Proyecto Pantano de Alarcón. Doc. 1. Memoria y Presupuesto” (Madrid, 20/09/1926), AARJ, exp. 142-1931.

⁵⁸⁶ [Juan REIG ALVARGONZÁLEZ]: Súplica para la constitución de la Mancomunidad Hidrográfica del Júcar (02/02/1932), AARJ, C. 232, n. 4, Masalavés 1884.

⁵⁸⁷ Juan REIG ALVARGONZÁLEZ: Carta dirigida a los presidentes de la Real Acequia de Escalona y de la Acequia de Carcagente (Valencia, 08/01/1932), y Carta dirigida al ingeniero de la Hidroeléctrica Española (Valencia, 12/01/1932), AARJ, exp. 142-1931.

⁵⁸⁸ “Temas Hidráulicos: Las Confederaciones Hidrográficas en Valencia”, *El Mercantil Valenciano*, [1934], recuperado de AARJ, exp. 49-1926.

personal de la oficina regional y de Madrid, así como en los representantes políticos en la provincia y en Madrid»⁵⁸⁹.

De hecho, los regantes del Turia se enfrentaron a la construcción de la presa de Benagéber y negociaron sus privilegios. Por un lado, consiguieron mantener su autonomía de actuación y administración, a la vez que sus Estatutos y costumbres. Por otro, aceptaron constituir un Sindicato de Regulación del Río Turia, como había sugerido el Ministerio de Obras Públicas (con una orden de 1931). Las Comunidades más antiguas aprovecharon ese Sindicato para consolidar su influencia. Tras unos años de negociación de las normas sindicales, consiguieron proteger no sólo su acceso preferente a las aguas fluviales, inclusive las embalsadas en el pantano en construcción, sino también su presencia en la Asamblea General del nuevo organismo, obteniendo en ella un peso mucho mayor que las nuevas Comunidades⁵⁹⁰. También los regantes del Segura mostraron sus dudas sobre el carácter cooperativo de las confederaciones hidrográficas. Maass y Anderson apuntaron que la relación de los regantes con estos organismos estatales dependió de las condiciones particulares de cada caso:

«Como en Valencia, las comunidades de regantes de Murcia y Orihuela han abrigado una desconfianza generalizada hacia las propuestas de los organismos de cuenca, temerosos de ser desposeídos de sus derechos preferentes de acceso al agua y de su capacidad de control sobre los procedimientos operativos del riego. Empero, dado que padecen una acusada necesidad –mayor que los valencianos– de regulación fluvial, las comunidades de regantes de las vegas seguranas se muestran más favorables a colaborar con la Confederación Hidrográfica bajo ciertas condiciones. Estas incluyen, primero, que las comunidades de regantes participen en los procesos de toma de decisiones en la cuenca del Segura y, en segundo lugar, que la antigüedad en el uso del agua sea la base para la resolución de conflictos»⁵⁹¹.

La actitud de los regantes tradicionales del Turia y del Segura se asemejaba a la de algunos regantes del Júcar, que mostraron suspicacias ante la insistencia de la Acequia Real. Un miembro de la Acequia de Escalona y de la Diputación Provincial consideraba la Confederación del Júcar peligrosa para «la libertad» de las entidades de riego. La

⁵⁸⁹ Arthur MAASS y Raymond ANDERSON: *Los desiertos reverdecerán...*, p. 79.

⁵⁹⁰ *Ibid.*, pp. 39 y 79

⁵⁹¹ *Ibid.*, p. 118.

presentó como un claro intento de mediatizar la economía y la autonomía tradicional de los regantes, que iban a tener que negociar cualquier acuerdo con aquel organismo, o sea tanto con los industriales como con los ingenieros estatales⁵⁹². La idea confederal no encontró el favor de las otras dos tradicionales acequias del Júcar: la Real del Carcagente y la Acequia de Escalona (Villanueva de Castellón) que no estaban de acuerdo ni con el proyecto de unión entre regantes e industriales, ni con la necesidad de contribuir a la construcción de un pantano⁵⁹³.

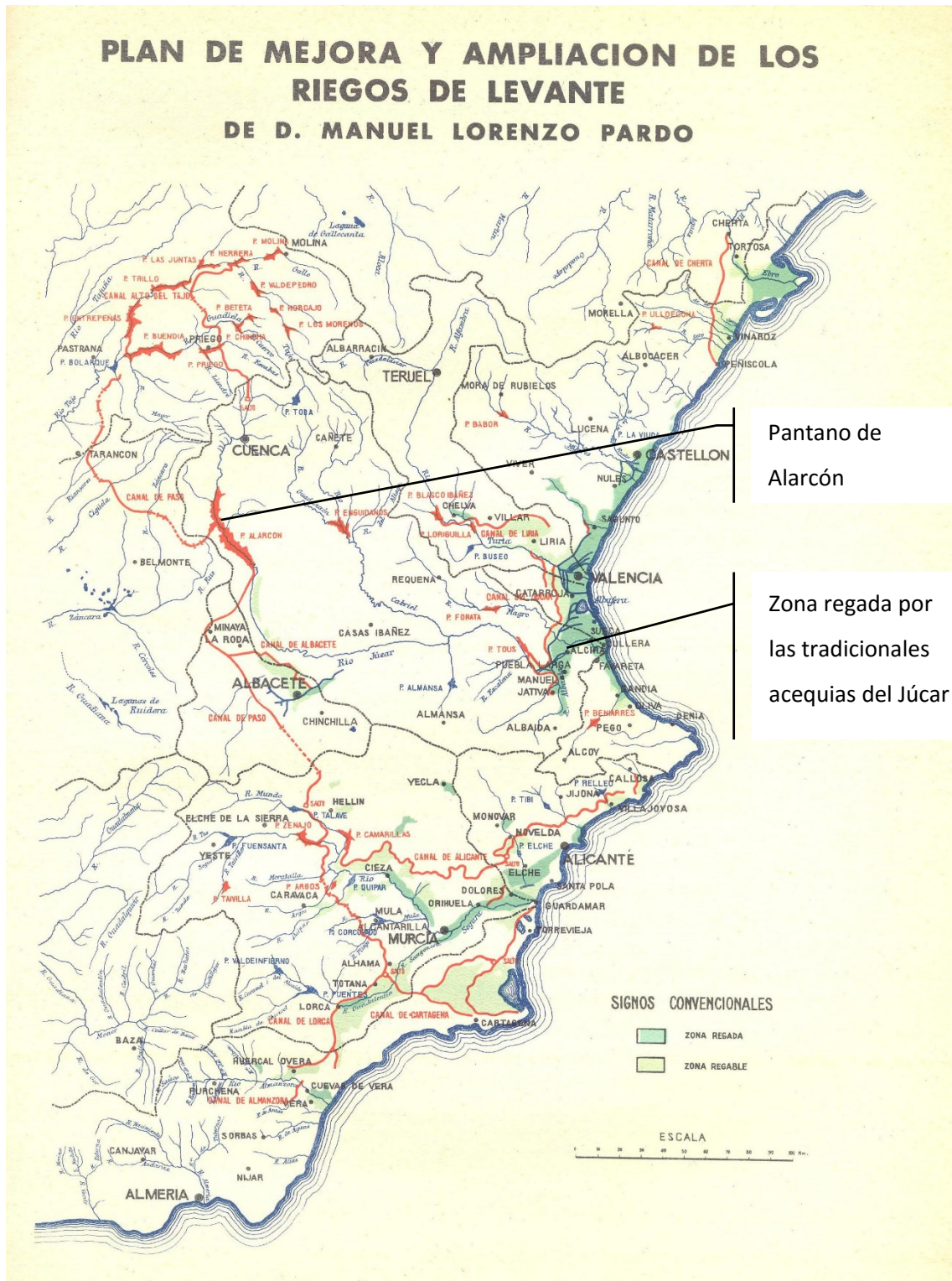
¿Por qué, entonces, otros usuarios del Júcar insistieron en la necesidad de solicitar este organismo que parecía solucionar los problemas de todos? La Confederación y la consecuente construcción del pantano de Alarcón se convirtieron en las armas de defensa de las concesiones y de los derechos adquiridos por las entidades más importantes del Júcar. Durante años, éstas buscaron la alianza – hasta entonces inédita – con las otras comunidades de regantes de la cuenca y la compatibilidad de intereses agrícolas e industriales.

En este apartado hemos visto que los primeros intentos de construir un pantano regulador del Júcar y de unidad en la cuenca no encontraron el apoyo de las otras comunidades de regantes. No obstante, la Acequia Real halló un aliado más influyente en la Hidroeléctrica Española. Esa idea de “hermanar” intereses supuestamente contrarios coincidía sólo en parte con la representación de los usuarios que expresarían los organismos confederales. Las grandes entidades de la cuenca querían constituir y dominar la Confederación Hidrográfica del Júcar para evitar la injerencia estatal y la entrada de nuevos usuarios. Hablaron de lograr la armonía de cuenca, pero, en realidad, pretendían crear un bloque de acción para obtener *desde dentro* el control de la regulación del Júcar.

⁵⁹² Eduardo LLAGARIA: “Informe sobre el aspecto jurídico del ‘Plan Nacional de Obras Hidráulicas’”, por lo que afecta a los riegos con aguas del Júcar” (Valencia, 25/08/1934), en AARJ, exp. 142-1931.

⁵⁹³ Carta del secretario de la Acequia de Carcagente al presidente de la Acequia Real (Valencia, 13/01/1932), y Carta de la Acequia de Escalona al presidente de la Acequia Real (Valencia, 15/01/1932), AARJ, exp. 142-1931.

Imagen 2: Proyecto de obras de trasvase de aguas del Tajo al Segura a través del pantano de Alarcón, según el Plan Nacional de 1933



Fuente: Luis SÁNCHEZ: *En defensa de la Acequia Real...*, p. 28.

5.3 Un punto de inflexión: el trasvase en el Plan de 1933

«La vida no es vida ni puede organizarse si no hay una equitativa distribución; la distribución de trabajo es distribución de riqueza, y esa distribución de riqueza es la distribución del agua. Yo os afirmo que mientras ocupe un cargo en esta lucha de la vida, he de proclamar y defender que el principal interés, que es el que produce la riqueza, es el agua»⁵⁹⁴.

Indalecio Prieto Tuero, ministro de Obras Públicas. 1933.

«Graves han sido las equivocaciones que nuestros ingenieros han sufrido al llevar a la práctica la llamada política hidráulica, pues han construido pantanos que nunca se llenan por falta de agua, o que, si se llenan, no se utilizan por falta de regantes, dándose el caso de que se gaste en el sostenimiento de canales que nadie usa. Pero todo esto sería juego de niños comparado con lo que sucedería de prosperar el ingente plan formulado por el S. Lorenzo Pardo»⁵⁹⁵.

Luis Sánchez Cuervo, ingeniero de caminos, canales y puertos. 1934

Estas dos citas muestran dos puntos de vistas muy diferentes ante la política hidráulica de los años treinta. El ministro socialista, delante de una representación de las provincias del Sudeste español, afirmó el compromiso del nuevo Gobierno en la redistribución de las riquezas del país. En este caso no se refería a una tasación redistributiva o a la reforma de la propiedad de la tierra, sino a la misma geografía peninsular. Por su parte, el ingeniero, en defensa de los regantes del Júcar, señalaba las inquietudes de los usuarios tradicionales ante las ambiciones de los técnicos ministeriales y de la injerencia del Estado en los asuntos agrícolas. Efectivamente, como hemos adelantado en el apartado anterior, las expectativas de la Acequia Real sobre su participación en los proyectos estatales de regulación fluvial, se materializaron a lo largo de los años treinta, cuando los regantes del Júcar se enfrentaron a un desafío inesperado.

La legislación republicana incrementó el papel del Estado en las obras hidráulicas y dejó a un lado la iniciativa privada. La «planificación integrada a escala peninsular» definió más concretamente el conjunto de las obras proyectadas y no realizadas en los años anteriores⁵⁹⁶. La Ley OPER de 1932 y la nueva Ley de Regadíos de 1933 – que

⁵⁹⁴ *Las directrices de una nueva política hidráulica...*, p. 53.

⁵⁹⁵ Luis SÁNCHEZ: *En defensa de la Acequia Real...*, pp. 20-21.

⁵⁹⁶ Antonio ESTEVAN: *Herencias y problemas de la política hidráulica...*, p. 68.

hemos abordado en el apartado 2.4 – dejaron muchas contradicciones que el Estado solucionó a la altura de los años cincuenta, según los técnicos franquistas⁵⁹⁷. Además, la Ley OPER subrayó la importancia de la intervención estatal en la realización de las obras secundarias, como las redes de riego o desagüe. Inició una política de colonización que reflejaba la mezcla entre técnica agraria y forestal consolidada en los Congresos de Riegos. Para el aprovechamiento más eficaz del agua, es decir, el máximo uso con el mínimo coste, la transformación se convertía en una tarea privilegiada de la Administración pública: la zona regable era imaginada como «un conjunto orgánico» y su transformación tenía que seguir «un único criterio en su establecimiento». Sin embargo, la legislación favorecía todavía la gran obra hidráulica, respecto a las secundarias y a las viviendas para los colonos⁵⁹⁸. Finalmente, la creación en 1932 de la Dirección General de Obras Hidráulicas, vinculada al Ministerio de Obras Públicas de Indalecio Prieto, dio las competencias de los gobernadores civiles en materia de aguas a los Jefes de Aguas de cada cuenca⁵⁹⁹.

Estos cambios en la administración de las aguas a nivel nacional y regional tuvieron un peso determinante en el afán de unión de los usuarios del Júcar. En esa cuenca, la Dirección de los servicios hidráulicos sustituyó a la División Hidráulica que, instituida en 1907, había conseguido la realización de pocos pero importantes pantanos. Desde aquel 1932, los técnicos de la Dirección empezaron a proyectar unos aprovechamientos complementarios entre el Turia y el Júcar⁶⁰⁰. Además, con la Ley del Júcar (10/09/1932), Indalecio Prieto afirmó la responsabilidad del Estado para la realización de las obras de regulación, pantano de Alarcón inclusive⁶⁰¹.

⁵⁹⁷ Con la Ley de 24/08/1933, que modificaba la Ley Gasset de 1911, el Estado pudo ejecutar las obras hidráulicas sin auxilio de propietarios o entidades colectivas; con la nueva Ley de Grandes Regadíos (30/06/1939), la administración pública se sobarcaba la realización de todas las obras iniciadas en los años anteriores y no se llevaron a cabo. Finalmente, la Ley de 26/12/1958 garantizó la aplicación de tasas o exacciones a los usuarios sólo mediante la aprobación legislativa de las Cortes. Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, p. 20; Nicolás ORTEGA: *Las Comunidades y Asociaciones de Regantes...*, p. 5.

⁵⁹⁸ La Ley de Obras de Puesta en Riego, llamada OPER (13/04/1932), afectaba sólo las zonas regables de Valle inferior del Guadalquivir, Guadalmellato, Guadalquivir, Chorro y Genil. Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, pp. 18-19.

⁵⁹⁹ Antonio FANLO: “El marco jurídico de la creación y actuación posterior de las confederaciones...”, p. 110.

⁶⁰⁰ Joan F. MATEU: *La primera Confederación hidrográfica del Júcar...*, pp. 12-21.

⁶⁰¹ Por esta razón, la resolución de la Dirección General de Obras Hidráulicas denegaba la concesión a Portillo sobre el Pantano de Alarcón y otras obras, cuya construcción quedaba en manos del Estado; se les concedían todos los aprovechamientos para usos industriales solicitados. Copia de la Resolución de la Dirección General de Obras Hidráulicas (29/08/1934), *Gaceta de Madrid*, nº. 243, 31/08/1934, recuperado en AARJ, exp. 142-1931.

El verdadero impulso a la política estatal llegó con la creación del Centro de Estudio Hidrográficos en 1933, organismo que desaparecería en 1936⁶⁰². El Estado no sólo se encargó de una mera política de obras hidráulicas, sino que también pretendía intervenir directamente en la transformación del secano en regadío, como escribió Gómez Ayau:

«el Estado acomete la realización de los trabajos necesarios para la puesta en riego, realizando cuantas obras sean precisas para la explotación del regadío en condiciones de racional aprovechamiento. Lo que obliga a formular un Plan detallado de puesta en riego que el Ministerio de Obras Públicas aprueba después de oír a los Sindicatos de riego y a los propietarios que lo soliciten. Las obras podrán ser ejecutadas por el propio Ministerio de Obras Públicas o por los propietarios, si así lo solicitan una vez aprobado el Plan»⁶⁰³.

Prieto, pues, auspiciaba una intervención estatal más activa, pero con la colaboración de los propietarios, especialmente los reunidos en las instituciones de riego, exigiéndoles la explotación agraria de carácter intensivo.

Artífice de estas medidas fue otra vez Manuel Lorenzo Pardo, desde 1933 en la Dirección General de Obras Hidráulicas y encargado del Centro de Estudios Hidrográficos. El Plan Nacional de Obras Hidráulicas del mismo año, firmado por el ingeniero de caminos, planteó más de 2.000 obras para la transformación en regadío de las tierras destinadas a nuevas familias de agricultores. Las confederaciones asumieron una «responsabilidad directa» en las obras con ambición nacional⁶⁰⁴. Con este cambio de rumbo, los intereses regionales fueron otra vez supeditados a una programación hidráulica nacional: las regiones productivas se convertían en parte de un “todo” y no podían «separarse del interés conjunto, nacional»⁶⁰⁵.

Según Melgarejo, el Plan de 1933 cambió la concepción de la política hidráulica porque fue «el primer paso de la planificación hidrológica», es decir, enfatizaba la centralización de las decisiones en materias de aguas, frente a la intervención por cuencas. Asimismo, Del Moral Ituarte ha apuntado que la «concepción hidráulica unitaria» de la planificación de Lorenzo Pardo «suponía la supeditación de cualquier posible interés particular –privado o regional– al horizonte establecido en términos generales o

⁶⁰² Antonio PÉREZ: *Los orígenes y puesta en marcha del Traspase Tajo-Segura...*, p. 32.

⁶⁰³ Emilio GÓMEZ: “De la Reforma Agraria a la Política de Colonización” ..., pp. 92-94.

⁶⁰⁴ Roberto SANCHO: “Origen y estructura de las colectividades de riego...”, p. 43.

⁶⁰⁵ Nicolás ORTEGA: “La política hidráulica española hasta 1936” ..., pp. 173-175.

nacionales»⁶⁰⁶. En este sentido, Lorenzo Pardo reflexionó sobre la necesidad de llevar el agua de otras cuencas a la del Segura, tras un viaje por Cartagena y Almanzora, en el otoño de 1932. Efectivamente, estas medidas reiteraron la idea de ampliar el regadío donde era más rentable, es decir, favorecer las regiones del Sureste para sustentar la economía nacional. Lorenzo Pardo reconoció la falta de atención del Estado a las cuestiones del llamado “Levante español”, la costa entre Valencia y Almería, caracterizada, como reconocían los técnicos y los agrónomos, por las formas autónomas de gestión de las aguas. Pero este respeto cultural no se traducía, para el ingeniero jefe, en «el ciego sometimiento a esa tradición como a algo intangible e inmejorable».

En febrero de 1933 tuvo lugar una Asamblea en el Teatro Monumental de Alicante, que reunió a los representantes del regadío y de los territorios de Albacete, Alicante, Almería, Castellón, Murcia y Valencia. El ministro de Obras Públicas afirmó su confianza en la «grandiosidad» de las obras de Manuel Lorenzo Pardo. De hecho, el ingeniero, ya presidente de la Confederación Hidrográfica del Ebro en 1926, estaba gozando de una cierta independencia en el Centro de Estudios Hidrográficos. En la Asamblea de 1933, Lorenzo Pardo expuso su proyecto basado en la corrección del “desequilibrio hidrológico” entre las vertientes atlántica y la mediterránea, y dio un diagnóstico que influiría en el discurso político y técnico hasta finales del siglo. El proyecto de Lorenzo Pardo prometía la superación de las diferencias entre la España húmeda y la seca⁶⁰⁷.

Según Pardo, los ríos valencianos tenían un caudal suficiente, pero necesitaban una organización; el Vinalopó y el Segura estaban plenamente explotados y era necesaria la ayuda de otras cuencas para sustentar la economía de Alicante y Murcia; el problema de la zona andaluza era urgente porque el río Almanzora era casi inexistente. El trasvase de aguas del Tajo al Segura fue una de las soluciones propuestas, probablemente la más polémica de todo el Plan. Según López Palomero, la idea de Lorenzo Pardo se apoyaba en algunos antecedentes históricos, como el trasvase de los ríos Castril y Guardal, en la cuenca del Guadalquivir, hacia la cuenca de Almanzora. Ya en la época de Felipe II se pensó en trasvasar aguas hacia Lorca; en el siglo XVIII, hubo propuestas de canalización hacia el Reino de Murcia, abandonadas poco después. También el proyecto de 1933 fue

⁶⁰⁶ Joaquín MELGAREJO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica...”, pp. 275-276; Leandro DEL MORAL: “Política hidráulica y desequilibrios territoriales...”, pp. 62-63.

⁶⁰⁷ *Las directrices de una nueva política hidráulica...*, p. 12.

abandonado y, en 1942, el Consejo de Obras Públicas decidiría abandonarlo por completo. Fue recuperado sólo en las décadas siguientes, como veremos en el capítulo 7.

Pese a todo, el proyecto del trasvase Tajo-Segura de Lorenzo Pardo era novedoso y arriesgado. Planteaba una transferencia enorme de aguas sin la presencia de embalses que de allí a pocas décadas serían construidos, como los embalses de Entrepeñas, Buendía, Alarcón, Cenajo y Tous⁶⁰⁸. El trasvase entre el Tajo y el Segura, al transcurrir muy cerca del Júcar, aprovecharía el embalse de Alarcón, vertiendo las aguas del Tajo en la cola del pantano y volviendo a iniciarse el canal de trasvase kilómetros debajo de la presa, con lo cual se reunían, en realidad, tres ríos (Imagen 2).

Uno de los aspectos políticos más interesantes del trasvase era la intención del ministro Indalecio Prieto de buscar la cooperación de los usuarios y de los técnicos para la realización de un Plan de alcance nacional. Prieto afirmó que cualquier oposición al proyecto no representaría, simplemente, el rechazo al régimen republicano o a un ministro socialista, sino una traición a la Patria. El trasvase recibió una acogida entusiasta por parte de los regantes de las cuencas receptoras, pero no todos los invitados a aquella Asamblea aceptaron la propuesta. Las provincias beneficiarias de Murcia, Alicante y Almería garantizaron al Gobierno «la asistencia de la opinión pública» solicitada por Indalecio Prieto. Los representantes de Alicante, entusiasmados con el proyecto, lamentaron la división y enemistad entre las seis provincias allí reunidas. «No sabemos defender nuestra riqueza», afirmaron delante de los otros representantes, invitados a unir los esfuerzos para incrementar la riqueza regional y nacional.

Indalecio Prieto confiaba en la capacidad de la regulación hidráulica para eliminar el conflicto y las divisiones. Lamentó la ausencia de los representantes de las instituciones de riego del Júcar, porque la nueva política, aseguró, acabaría «con las luchas, con las peleas, con las pugnas y con las riñas facilitando agua a todos»⁶⁰⁹. Sin embargo, durante la II República se agudizó lo que Del Moral Ituarte considera una constante de la política hidráulica española: un enfrentamiento de los técnicos ministeriales con las oligarquías agrarias más reaccionarias⁶¹⁰.

⁶⁰⁸ Félix V. LÓPEZ: *El trasvase Tajo-Segura...*, pp. 25-27; Antonio PÉREZ CRESPO y Emilio PÉREZ PÉREZ: *Responsabilidad patrimonial de la administración pública y del estado legislador: especial referencia al Trasvase Tajo-Segura*, Murcia, El Taller, 1996.

⁶⁰⁹ *Las directrices de una nueva política hidráulica...*, pp. 12, 53 y 58-59.

⁶¹⁰ Leandro DEL MORAL: “Política hidráulica y desequilibrios territoriales...”, pp. 59 y 62.

El proyecto de la administración nacional preveía también un cambio sustancial en el uso de las aguas del río Júcar. Para cumplir el proyecto de Lorenzo Pardo, otro ingeniero de caminos, Fausto Elío, señaló Alarcón como una de las piezas clave del Trasvase: este gran embalse de cabecera recogería y regularía las aguas para su distribución hacia Valencia a través del Júcar, y a las provincias más al sur a través de un canal que atravesaría la provincia de Albacete⁶¹¹. Desde 1932, Fausto Elío Torres fue ingeniero director de las obras de regulación de los ríos valencianos, es decir, se encargó de los embalses, de la canalización y de los trasvases relacionados con el Júcar y el Turia, Según el ingeniero de caminos, el pantano de Alarcón era el único que gozaba de un proyecto adecuado, ya que todos los demás de la cuenca eran más bien ideas de futuras intervenciones. En línea con la idea de Elío Torres, Lorenzo Pardo quiso usar el pantano de Alarcón como «emisario» entre el Tajo y el Segura, para un trasvase que podía interpretarse como una «transgresión de un derecho natural», o sea histórico y geográfico. En el Ministerio de Obras Públicas conocían la actitud de los valencianos que, ante la supuesta escasez de recursos hídricos, desconfiaban de la injerencia externa para mejorar y regularizar las aguas⁶¹².

Efectivamente, los regantes valencianos mostraron todas sus perplejidades en torno al uso de las aguas del Júcar en el seno del trasvase. La publicación previa de información pública, o sea, la exposición gráfica del Plan, desencadenó la indignación de los agricultores valencianos por el trasvase, única novedad respecto a las otras obras incluidas en planes anteriores. José Nicolau, inspirador del Plan de 1902 y presidente de los Congresos Nacionales de Riegos, junto con muchos usuarios, levantó muchas críticas, que llegaron especialmente de las cuencas del Duero y del Júcar. En la prensa se afirmó que Castilla quedaba «postergada en sus posibilidades hidráulicas y agrícolas»⁶¹³. Por su parte, los agricultores, en general, percibían las obras como una privación de aguas a favor de los usuarios industriales; y los valencianos, en particular, se preocuparon del «aumento de la producción de regadío en un momento en que la salida comercial para productos como naranja, patata o arroz, se había reducido a causa de la depresión económica mundial»⁶¹⁴. En el contexto de la crisis económica, el ingeniero Sánchez Cuervo, dando

⁶¹¹ Antonio PÉREZ: *Los orígenes y puesta en marcha del Trasvase Tajo-Segura...*, pp. 34-35.

⁶¹² *Las directrices de una nueva política hidráulica...*, pp. 13 y 36; Fausto ELÍO: *Informe del Ingeniero Director sobre el Plan...*, p. 31.

⁶¹³ Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, p. 24.

⁶¹⁴ Joan F. MATEU: *La primera Confederación hidrográfica del Júcar...*, p. 29.

voz a los temores de la Acequia Real, manifestó sus perplejidades en torno a la ampliación incontrolada del regadío:

«¿es temerario calificar de megalomanía la pretensión de poner en cultivo de huerta, cientos de miles de hectáreas? [...] ¿Se han estudiado los mercados que se habrán de abastecer? ¿Se sabe acaso si existen? ¿Qué diríamos de un industrial que montara una fábrica sin saber si existen plazas que necesiten el producto que se propone la fábrica? [...] admitir que en pocos años puede crearse una nueva zona de riegos mucho más importante que las huertas de Levante, que han necesitado el transcurso de siglos, es, más que un bello sueño, llega a los linderos del delirio. ¿De dónde se podrá sacar la población regante, que se contará por cientos de miles de habitantes?»⁶¹⁵.

El ingeniero planteó algunas dudas recurrentes en el discurso de los regantes tradicionales del Júcar. En primer lugar, la importancia de la presencia de una población regante, es decir, con experiencia en la gestión colectiva de las aguas para los cultivos intensivos. En segundo lugar, el ingeniero puso de manifiesto que el regadío tenía una vocación exportadora. Desde el punto de vista de los regantes tradicionales, el Estado invirtió abundantes recursos financieros en el Ebro para crear grandes extensiones de cereales que empobrecieron a los propietarios de las mesetas castellanas. En esta línea, se preguntaban: «¿está indicado que el Estado invierta millares de millones sin otra certidumbre que la de arruinar a los actuales regantes de Levante?»⁶¹⁶.

La preocupación por el aumento de la producción es una cuestión poco tratada por la historiografía, pero queda patente que determinados intereses agrarios aspiraban a limitar la oferta de productos específicos, y relacionaban la regulación de la producción con la gestión del riego. Asimismo, la Diputación de Valencia acusó a la Administración estatal de haber otorgado una injusta preferencia a otras regiones hidrográficas. Al mismo tiempo, contactó con las diputaciones de Madrid, Toledo y de otras provincias afectadas por las obras, para intentar «una acción común» con los representantes de los intereses que no consideraban opuestos a los de Valencia⁶¹⁷. De hecho, los usuarios del Tajo asumían que las aguas del río deberían ser aprovechadas primariamente por los posibles

⁶¹⁵ Luis SÁNCHEZ: *En defensa de la Acequia Real...*, pp. 20-21.

⁶¹⁶ *Ibid.*, p. 22.

⁶¹⁷ José ALCALÁ “Un proyecto que puede ser un grave perjuicio para la agricultura valenciana”, *Las Provincias*, 25/03/1934, recuperado de AARJ, exp. 49-1926.

usuarios locales⁶¹⁸. Simultáneamente, en el resto de Castilla tuvieron lugar diversas reuniones y se publicaban artículos de protesta. También allí la campaña en defensa de los caudales buscó una solución concreta en la constitución de la Confederación Hidrográfica del Tajo. Se ponía de manifiesto, así, cómo los planes entre cuencas movilizaban intereses amplios. Los problemas relacionados con la gestión del regadío, que hasta entonces se configuraron como asuntos locales, habían alcanzado una relevancia nacional que necesitaba de una coordinación a escala suprarregional. En este sentido, a los ojos de los usuarios, se demostró aún con más evidencia la importancia del instrumento confederal para la defensa de los intereses de sector.

En el Júcar, como se ha dicho, la solicitud para la creación de una Mancomunidad de usuarios se ligaba al deseo de realizar un pantano en Alarcón para hacer frente a las crisis hídricas. La prensa y unos informes de disconformidad con el Plan⁶¹⁹ señalaron un consenso sobre lo que se consideraba el problema principal del Plan de 1933: realizar el trasvase para llevar nuevos caudales a las cuencas del Segura y del Almanzora en Almería, involucrando las aguas del Júcar, a través del pantano de Alarcón.

La propuesta de planes alternativos demostró la inquietud de parte de los productores y de los técnicos en torno a la idea de un trasvase. El director de la Confederación Hidrográfica del Ebro, el ingeniero Félix de los Ríos planteó la posibilidad de corregir el desequilibrio del Sureste «sin perjuicio para nadie». El uso de las aguas en la desembocadura del Ebro, a través del territorio valenciano, eliminaría el Tajo como elemento corrector⁶²⁰. También el servicio técnico de la Delegación Nacional de FET-JONS propuso un plan alternativo al de Lorenzo Pardo. Sin embargo, la propuesta destinada a crear más polémica fue la redactada por Luis Sánchez Cuervo. Encargado de redactar un proyecto que evitara el paso del trasvase por el embalse de Alarcón, el ingeniero de caminos previó el uso de las aguas sobrantes de la Albufera de Valencia para conducir las hacia el sur por elevación. Este proyecto era expresión de la voluntad de la

⁶¹⁸ Para la defensa de la zona (proyecto de riegos, constitución de Confederación, etc.) se creó una comisión compuesta por 6 representantes de cada provincia (Madrid, Cáceres, Toledo, Guadalajara) y presidida por el presidente de la Federación Patronal de Madrid. “La asamblea de regantes del Tajo”, *[Día]*, [18/05/1934], recuperado de AARJ, exp. 49-1926.

⁶¹⁹ “Valencia debe vivir muy despierta. El Plan Nacional de Obras Hidráulicas y los riegos del Júcar”, *Las Provincias*, 04/10/1934, recuperado de AARJ, exp. 49-1926; Eduardo LLAGARIA: “Informe sobre el aspecto jurídico del “Plan Nacional de Obras Hidráulicas”, por lo que afecta a los riegos con aguas del Júcar” (Valencia, 25/08/1934), en AARJ, exp. 142-1931; Luis SÁNCHEZ: *En defensa de la Acequia Real...*

⁶²⁰ Félix LÓPEZ: *El trasvase Tajo-Segura...*, pp. 26-28.

Acequia Real de Júcar de evitar que las aguas de su cuenca se traspasaran a otras. El folleto del ingeniero Sánchez Cuervo, ya ponente en los Congresos de Riegos, asumió el punto de vista de los regantes valencianos: señaló la oportunidad de asegurar el agua a las tierras ya cultivadas, en vez de proyectar miles de hectáreas de nuevo regadío⁶²¹. El ingeniero, en definitiva, proponía mejorar los actuales regadíos de Levante y llevar las aguas del Tajo directamente al Segura. Recomendaba rechazar el Plan e impedir su realización⁶²².

El presidente de la Acequia Real aseguró que el estudio de Sánchez Cuervo difundido públicamente no intentaba oponerse al ingeniero estatal sino defender los intereses de los regantes⁶²³. Sin embargo, los informes de las acequias Real del Júcar y de Escalona empujaron a Lorenzo Pardo a contactar con los dirigentes valencianos y a escribir un artículo en la prensa para aclarar las intenciones del Plan⁶²⁴. Lorenzo Pardo no pudo dejar de advertir la diferencia de forma con la cual las motivaciones de los regantes del Júcar fueron expresadas privada y públicamente; opinaba que el escrito de Sánchez Cuervo estaba fundado en «estudios serios de insensatez»⁶²⁵. En este choque de ideas, concretado en informes, artículos y cartas privadas, el conflicto principal entre los técnicos se centraba en torno a la dimensión del embalse y a la idea misma del trasvase. Los ingenieros de la Hidroeléctrica Española criticaron muy duramente el proyecto de Elío Torres: consideraban más sensato el proyecto de Sánchez Cuervo y equivocado tanto el Plan Nacional como la forma propagandística usada para darle publicidad. La crítica más dura, sin embargo, se dirigió a las posibilidades técnicas planteadas y a la conveniencia económica demostrada sólo con «apreciaciones puramente hipotéticas»⁶²⁶.

El ingeniero director de la recién nacida Confederación Hidrográfica del Júcar, Elío Torres, afirmó que el pantano de Alarcón debía ser un «superembalse», para regular las aguas a largo plazo. También la conexión entre el Turia y el Júcar, destinada a ahorrar los costes de extracción de las aguas de pozo, tendría que pasar por Alarcón. El ingeniero

⁶²¹ Luis SÁNCHEZ: *En defensa de la Acequia Real...*

⁶²² “Valencia debe vivir muy despierta. El Plan Nacional de Obras Hidráulicas y los riegos del Júcar”, *Las Provincias*, 03/10/1934, recuperado de AARJ, exp. 49-1926.

⁶²³ [Francisco REDAL]: Carta dirigida a Manuel Lorenzo Pardo (Valencia, 19/09/1934), AARJ, exp. 142-1931.

⁶²⁴ Manuel LORENZO PARDO: “El plan nacional de obras hidráulicas y los riegos del Júcar. Aclaraciones a un informe”, *El Mercantil Valenciano*, 09/11/1934, recuperado de AARJ, exp. 49-1926.

⁶²⁵ Manuel LORENZO PARDO: Carta dirigida a Francisco Redal (Madrid, 24/09/1934), AARJ, exp. 142-1931.

⁶²⁶ Leandro PINEDO Y SOLEPANA y Salustiano FELIPE PÉREZ: Informe de la SAHE (Madrid, 12/09/1934), AARJ, exp. 142-1931.

mostraba su disgusto por las sugerencias de los regantes que querían una regulación del Júcar «con arreglo a sus necesidades». En un escrito de respuesta al informe de Sánchez Cuervo, reconoció la importancia de respetar los derechos de las antiguas acequias del Júcar, pero limitando sus pretensiones sobre el uso de las aguas públicas⁶²⁷. También el ministro de Obras Públicas de la etapa republicano-cedista, el sucesor de Prieto, Rafael Guerra del Río, defendió el Plan de 1933. Reiteró el discurso de Prieto sobre la cooperación de todos y de una obra nacional «al margen de toda lucha partidista»⁶²⁸. No obstante, nunca se alcanzó esta solidaridad entre las cuencas.

Recientemente, Ortega Cantero ha definido la política hidráulica del ingeniero Lorenzo Pardo como «respetuosa hacia las diferencias geográficas y económicas regionales y, al tiempo, apoyada en una voluntad integradora». Según el geógrafo, planteó una «respuesta razonada» a unos problemas históricos, que no encontró ni la solidaridad de las cuencas que iban a ofrecer los caudales, ni el apoyo de todas las provincias beneficiarias de la transformación del regadío⁶²⁹. La gran mayoría de las obras planeadas por Lorenzo Pardo no se llevaron a cabo. De hecho, a pesar de las argumentaciones de ministros e ingenieros estatales, la reacción de los regantes del Júcar consiguió bloquear el trasvase⁶³⁰. Lo hizo también gracias a la presencia de la nueva Confederación Hidrográfica que se reveló un organismo dominado por la élite agrícola e industrial.

5.4 La Acequia Real en la primera y efímera Confederación

En 1934, mientras tenían lugar los debates sobre el trasvase Tajo-Segura, la Junta de Gobierno de la Acequia Real solicitó otra vez – la primera fue en 1926 (apartado 5.2) – la constitución de la Confederación aprovechando el cambio de Gobierno del segundo bienio republicano⁶³¹. Para ello, pidieron la ayuda directa del republicano radical, Ricardo Samper, entonces presidente del Consejo de Ministros, a fin de obtener cuanto antes la

⁶²⁷ Fausto ELÍO: *Informe del Ingeniero Director sobre el Plan...*, pp. 35, 41-44.

⁶²⁸ Félix LÓPEZ: *El trasvase Tajo-Segura...*, pp. 28-29. Las palabras del ministro Guerra se encuentran citadas en Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, pp. 24-25.

⁶²⁹ Nicolás ORTEGA: “La política hidráulica española hasta 1936” ..., pp. 177-180.

⁶³⁰ Félix LÓPEZ: *El trasvase Tajo-Segura...*, pp. 28-29.

⁶³¹ Entrega de la Solicitud de constitución de la Confederación Hidrográfica del Júcar (Madrid, 08/03/1934), AARJ, exp. 142-1931.

formación de la comisión que estudiara el reglamento confederal⁶³². Finalmente, el ministro de Obras Públicas, Guerra del Río, reestructuró los organismos de cuenca, que adoptaron su nombre definitivo de confederaciones hidrográficas. Varios decretos reorganizaron las confederaciones ya existentes, como las del Ebro y del Segura, pero también crearon nuevos organismos, como el del Júcar, para cumplir su política de actuaciones hidráulicas no reformistas. Los órganos representativos de las confederaciones recuperaron sus funciones, por lo menos hasta la Guerra Civil, cuando el experimento confederal se interrumpió casi definitivamente⁶³³. Poco menos de diez años después de la primera solicitud de la Acequia Real, la Confederación hidrográfica del Júcar se constituyó oficialmente (26/06/1934).

Como ha escrito Mateu Bellés, el nuevo organismo era «la ordenación» en una entidad estatal «de unos intereses consolidados» que querían evitar la entrada de nuevos usuarios, agrícolas e industriales, y limitar la injerencia estatal⁶³⁴. Los administradores de las antiguas acequias del Júcar veían como una amenaza clara los posibles cambios de los equilibrios hidráulicos, que, a la vez, podían causar preocupantes alteraciones sociales. También los representantes de las instituciones que en los años anteriores habían temido por la pérdida de autonomía entendieron esta estrategia y las ventajas de una agrupación de este tipo, esto es, un espacio de diálogo con los técnicos estatales, que permitiera unir los intereses agrícolas e industriales. Las comunidades mantuvieron su autonomía, sus Ordenanzas y sus derechos. En 1935, el Reglamento provisional de la Confederación confirmó la presencia de las instituciones de riego más importantes y de otras entidades con derecho al uso de las aguas públicas. Según ese reglamento, que sirvió para la primera elección de la Asamblea, los síndicos de las entidades involucradas se repartieron del modo en que aparece en el cuadro siguiente (Tabla 6).

La presencia de los regantes en la Asamblea del nuevo organismo era más que relevante. En particular, la Acequia Real ganó mucho peso en los equilibrios de intereses. También en la elección de la Junta de Gobierno los regantes obtuvieron siete representantes, entre los cuales destacamos la presencia de Vicente Marí Hernández, líder de las comunidades de regantes a nivel regional y nacional en los primeros veinte años del franquismo; mientras que los industriales eligieron tres representantes y las

⁶³² [Francisco REDAL]: Cartas a Ricardo Samper (Valencia, 05/1934 y 24/08/1934), AARJ, exp. 142-1931.

⁶³³ Joan F. MATEU: *Confederación hidrográfica del Júcar...*, p. 141 y 155, Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, p. 84.

⁶³⁴ Joan F. MATEU: *La primera Confederación hidrográfica del Júcar...*, p. 57.

sociedades de representación otro. Fausto Elío Torres, que hemos mencionado como defensor del Plan de 1933, ocupó el cargo de ingeniero director. Ya presidente de la Acequia Real, Miguel Paredes García, que sustituyó a Juan Lago Morell como delegado del Gobierno, fue el primer presidente de la Confederación Hidrográfica del Júcar⁶³⁵.

⁶³⁵ *Ibid.*, pp. 36-41.

Tabla 6: Reparto de síndicos según el reglamento provisional de la Confederación Hidrográfica del Júcar en 1934

Tipo de representación	Entidad o tramo	Núm.
Comunidades u otras agrupaciones de regantes	Acequia Real del Júcar	13
	Sindicato de Sueca	5
	Sindicato de Cullera	3
	Acequia de Escalona	2
	Acequia de Carcagente	2
	Acequia de Cuatro Pueblos	2
Zonas agrícolas: los síndicos elegidos por los regantes que no tengan representación en las entidades ya mencionadas	de Albacete	2
	de Cuenca	2
	de Valencia	3
Zonas industriales: un síndico por cada 4.000 H.P. o fracción en cada una de las cinco zonas en que se divide el río, excluido de éste cómputo la potencia de las grandes empresas, a las que se asignaría representación independiente. En el caso de que una zona no llegase a los 4.000 H.P. se uniría a otra y si entre las dos tuviesen los 4.000 H.P. tendrían derecho a un solo síndico	Tramo alto del Júcar (hasta Alarcón)	>1
	Tramo medio del Júcar (Alarcón-Cofrentes)	>1
	Tramo bajo del Júcar (desde Cofrentes)	>1
	Tramo alto del Cabriel (hasta Mira)	>1
	Tramo bajo de Cabriel (hasta Cofrentes)	>1
Empresas industriales: Las grandes empresas de producción tendrán derecho a un síndico, siempre que su capacidad de producción sea superior a 15.000 H.P	Eléctrica de Castilla	1
	Hidroeléctrica Española	1
Entidades oficiales: las tres provincias reunidas	Cámaras de Comercio, Industria y Navegación	1
	[Forestal]	1
	Cámara Agrícolas	1
Sociedades de representación: legalmente constituidas	S. de arrendatarios	1
	S. de obreros	1
Miembros oficiales perpetuos	Delegado del Gobierno	1
	Ingeniero Director	1
	Alcalde de Valencia	1
	Delegado de Hacienda	1
	Abogado del Estado	1
Total representantes en la 1ª Asamblea (considerando la ausencia de la representación de Albacete y la elección de 12 síndicos para las zonas industriales: 9 para el Júcar y 3 para el Cabriel)		57

Fuente: Joan F. MATEU: *La primera Confederación hidrográfica del Júcar...*, p. 39 y “Estudio de la proyectada reforma de las Confederaciones Hidrográficas y modo de recabar de los poderes públicos la máxima representación de los regantes en dichos organismos [Es copia del borrador]” (Valencia, 15/06/1953), AARJ, C. 291 n. 3.

El discurso oficial de quienes habían solicitado su formación desde 1926 no ocultó que la Confederación no tendría sólo una función técnica, sino también un carácter político y social. En la primera Asamblea General (24/11/1935), delante del subsecretario de Obras Públicas, Francisco Bosch Marín y de los demás representantes allí reunidos, Paredes atribuyó a la Confederación una misión esencial: «la construcción rápida de los embalses», priorizando el del Alarcón. Asimismo afirmó públicamente que la Confederación respondía «a la necesidad de la defensa de los regantes, contra los abusos de los usurpadores de aguas»⁶³⁶.

Sin embargo, la reforma de las confederaciones hidrográficas no convenció a todos los observadores. Cirilo Martín Retortillo criticó especialmente dos aspectos del Decreto reorganizador de 1934: la indefinición de la naturaleza jurídica de las confederaciones y la composición de sus Asambleas. Por un lado, los organismos de cuenca eran órganos del Estado, pero no quedó claro si se podían considerar corporaciones de Derecho Público o asociaciones de intereses privados. En esta línea, denunciaba la posibilidad de defender la riqueza privada concedida por el poder público. Consideró un «tópico de moda» la idea de llamar a opinar a los directos interesados en los planes hidráulicos. La «amplitud excesiva» de la Asamblea, según el abogado del Estado, degeneraría en un «Parlamento, con sus turnos correspondientes para los oradores más expertos». La dispersión y la falta de competencia de los representantes de los usuarios dificultaría la toma de decisiones y la solución de «los problemas técnicos, económicos y jurídicos fundamentales». En consecuencia, Martín Retortillo concluyó que había demasiadas confederaciones y demasiados proyectos de obras, lo cual podía conllevar una desilusión explosiva.

El Estado disponía de escasos recursos financieros y tecnológicos; por lo tanto, era impensable que cada región tuviera su propio plan de obras hidráulicas. Además, denunció que el instituto asambleario representara a los usuarios hidráulicos más ricos e interesados en la multiplicación de las obras hidráulicas, pero excluyera al resto de la ciudadanía, que podría frenar los impulsos de esos usuarios. En definitiva, los objetivos de las confederaciones coincidirían excesivamente con los de los futuros regantes:

«no es sólo este interés al que hay que atender; no es sólo el interés de esos partícipes o beneficiarios en que empiece una contrata para que puedan trabajar unos cientos de

⁶³⁶ GUADALAVIAR: “Asamblea de hoy de la Confederación Hidrográfica del Júcar”, *Las Provincias* (Valencia), 24/11/1935, recuperado de AARJ, exp. 49-1926.

obreros al que hay que atender; porque, ¿y si la obra no sirve? ¿Y si los cuantiosos desembolsos que ella puede suponer va a resultar estériles? NO; es preciso salvaguardar el interés general, el verdadero interés público».

Martín Retortillo no fue el único en pensar que las confederaciones debían independizarse de la «política activa» para convertirse en meros órganos administrativos con planes más reducidos y realistas⁶³⁷. En los años siguientes, los técnicos franquistas acusaron a los ministros republicanos de haber creado, con estas asambleas excesivamente numerosas, unos parlamentos imperfectos⁶³⁸. Sin embargo, la metamorfosis de los organismos de cuenca empezó ya antes de la victoria del bando sublevado.

El experimento confederal, tal y como lo hemos comentado hasta ahora, duró poco menos de un año. En 1936, con la victoria del Frente Popular, Miguel Paredes perdió su cargo en la Delegación de Gobierno y, por lo tanto, también la presidencia de la Confederación. Su sustituto, Renán Azzati Cutanda, de las filas de los republicanos radicales, abandonó el cargo en menos de un año porque fue nombrado director general de Obras Hidráulicas. Poco después, el estallido de la Guerra Civil interrumpió el proceso constituyente y la vida institucional de la Confederación: no se reunió ni la Asamblea ni la Junta de Gobierno, que habrían tenido que aprobar el reglamento definitivo. A la par que otras confederaciones hidrográficas de la península, la del Júcar empezó a contar sólo con los representantes técnicos oficiales, aunque la del Júcar mantuvo parte de su actividad de servicios hidráulicos. Los diversos delegados de Gobierno y presidentes que cambiaron durante la Guerra y, sobre todo, Fausto Elío, el ingeniero director y jefe del personal, impulsaron y redactaron varios proyectos de pantanos en la cuenca⁶³⁹.

La Guerra Civil revolucionó la vida institucional, como también la de las acequias del Júcar. El Gobierno republicano incautó y colectivizó muchas empresas valencianas, para controlar la producción y ordenar las exportaciones. Según recientes investigaciones, en la Ribera del Júcar, las reacciones fueron muy diversas, a veces en abierta oposición a

⁶³⁷ Cirilo MARTÍN RETORTILLO: *Las Confederaciones hidrográficas*, Madrid, Imp. de Galo Sáez, 1935, pp. 40-45.

⁶³⁸ Carta de la Comisión de regantes españoles dirigida al Ministerio de Obras Públicas (Valencia, 03/07/1953), AARJ, C. 291 n. 3.

⁶³⁹ Sobre todo, se prepararon los proyectos del Pantano de Tous, en particular el del Félix Casaus y, entre 1937-38, se concluyó el proyecto de Pantano de Alarcón de Rafael Montiel. El proyecto de Montiel estudiaba la regulación del Júcar teniendo en cuenta las concesiones industriales. Joan F. MATEU: *La primera Confederación hidrográfica del Júcar...*, p. 44-47.

la Administración⁶⁴⁰. También las comunidades de regantes sufrieron la incautación gubernamental: el delegado del Gobierno suspendió sus Ordenanzas y prohibió las elecciones de las Juntas. El primer delegado, Renán Azzati, nombró a los administrativos de las comunidades de regantes y suplantó a las Juntas de Gobierno en sus funciones⁶⁴¹.

Los Delegados del Gobierno, también los que sustituyeron a Azzati (Salvador Vito Vila, Miguel Marrades Muñoz y José Montañés Serena), reunieron a todos los representantes de las Juntas locales de riego y de los Consejos comunales para intercambiar impresiones sobre la desobediencia que se difundió entre los comuneros y para resolver los problemas de la recaudación, que fue especialmente difícil entre 1937 y 1938. Los regantes desconfiaron de la gestión de sus Comunidades por parte de la Delegación del Gobierno, que observó una «falta de cooperación y solidaridad» en el campo⁶⁴². Como hemos apuntado en el capítulo 4, las entidades de regantes se basaban en equilibrios tradicionales que fundamentaban el funcionamiento institucional. Romper la confianza de los miembros de la comunidad en las normas, las sanciones y la distribución, provocó su disgusto ante la injerencia estatal. Los dirigentes locales de la Acequia Real del Júcar – que, durante la Guerra Civil, se llamó simplemente Acequia del Júcar – denunciaron la falta de respeto a las Ordenanzas. Asimismo, el nombramiento de elementos externos para los cargos esenciales técnicos, como el acequero mayor, provocó el descontento de los regantes⁶⁴³.

Algunos dirigentes y muchos diputados e ingenieros de la Acequia, fueron expulsados por no considerarse «grato al régimen establecido»⁶⁴⁴. También dos de los protagonistas de esta Tesis, el vicepresidente y el secretario, Marí Hernández y Tasso Yzquierdo, contaron – en los días de la depuración franquista de los funcionarios públicos

⁶⁴⁰ Cfr. Aurora BOSCH SÁNCHEZ: “Guerra y revolución social, Guerra y economía”, en Albert GIRONA ALBUIXECH y Javier NAVARRO NAVARRO (coords.): *Fa setanta anys. La guerra civil al País valencià (1936-1939)*, Valencia, Universitat de València, 2009, p.70; Ricard Camil TORRES FABRA: “Una comarca en guerra: la Ribera Baixa. Metodologia, fonts i problemes d’una recerca”, en Albert GIRONA ALBUIXECH y Javier NAVARRO NAVARRO (coords.): *Fa setanta anys...*, pp. 224-236.

⁶⁴¹ Renán AZZATI: Carta sobre la Orden de Director General de Obras Hidráulicas (27/08/1936) remitida a la prensa local y a los veinte alcaldes donde existían Juntas Locales (Valencia, 02/09/1936). AARJ, exp. 135-1936.

⁶⁴² Las Actas de estas reuniones bajo la presidencia del Delegado del Gobierno se encuentran en varios expedientes. La expresión entrecomillada se encuentra en el Acta de una reunión presidida por Miguel Marrades Muñoz (Valencia, 16/08/1937), AARJ, exp. 56-1938.

⁶⁴³ Carta del presidente de la Junta Local de Riego de Alcira dirigida al Delegado del Gobierno (Alcira, 03/03/1937), AARJ, exp. 22-1937.

⁶⁴⁴ Joaquín MONFORT DOMINGO: Súplica a la Junta de Gobierno de la Acequia Real (Valencia, 23/10/1939), AARJ, exp. 55-1939.

– que fueron expulsados «por desafecto al régimen» por el delegado del Gobierno ⁶⁴⁵. La Confederación Hidrográfica, en los años de la guerra, dominó las actividades de las comunidades de regantes, no sólo desde el punto de vista del personal administrativo, sino también en las tareas de riego, especialmente en la regulación de la inundación de los arrozales⁶⁴⁶.

Casi todos los que habían ocupado un cargo en la Acequia Real lo recuperaron tras la victoria del bando sublevado. Esto implicó una cierta continuidad en la vida institucional de la comunidad, pero también una ambigua relación con la Administración pública, como veremos en el capítulo siguiente. Los dirigentes de las comunidades de regantes, si bien ligados al entramado político e institucional del franquismo, perdieron su papel en los organismos de cuenca. No obstante, figuras como la del presidente y del secretario de la Comunidad, aumentaron su poder interno y su prestigio ante los regantes.

Durante el franquismo, a quienes habían ocupado estos cargos, en los años de la II República, se reconocía la voluntad de «evitar la intromisión de elementos extraños y perturbadores en la administración de la Acequia», o sea la defensa de los intereses de la Comunidad frente a la política gubernamental⁶⁴⁷. Presidente desde 1939, Vicente Marí Hernández fue vicepresidente de 1933 a 1936 (hasta su destitución) y miembro de las Juntas de Gobierno tanto de la Acequia Real como de la Confederación Hidrográfica. Después de su estrecha colaboración con los anteriores presidentes de la Acequia Real, asumió este cargo durante más de veinte años (01/04/1939-31/03/1962) y se consideró un hombre cercano al Jefe Provincial del Movimiento en Valencia⁶⁴⁸. Rafael Tasso Yzquierdo, hijo del anterior secretario, Tasso Robredo, fue secretario de la Acequia Real del Júcar desde 1935 hasta los años de la Transición. Antes de 18 de julio de 1936 estaba

⁶⁴⁵ Rafael TASSO YSQUIERDO [sic]: “Declaración jurada” (Valencia, 08/04/1939), AARJ, exp. 8-1939.

⁶⁴⁶ Cfr. AARJ, exp. 116-1936, 30-1938 y 317-1940.

⁶⁴⁷ Vicente MARÍ HERNÁNDEZ: Memoria de la Junta de Gobierno de la Acequia Real (Valencia, 02/01/1940), AARJ, exp. 70-1939. Cfr. Rafael TASSO: *Algunos datos sobre la historia, descripción y actuación de la Acequia real...*, p. 24.

⁶⁴⁸ De familia labradora, dirigió la fábrica de electricidad “Riegos y Energía Eléctrica de Alcácer” a sus veinte años. Era un personaje destacado de la Ribera Baja del Júcar y de la Albufera de Valencia por haber montado «las primeras líneas eléctricas en la marjalería» y una propia central eléctrica y, además, por ensayar la calefacción nocturnas contra las heladas en su explotación de naranjos en Picasent. La central eléctrica montada en Benifayó, del que fue Alcalde, dio alumbrado y fuerza motriz a Benifayó, Almusafes, Sollana y El Palmar. “Curriculum Vitae del Excmo. Sr. D. Vicente Marí Hernández” [1965], AARJ, exp. 696-1963. Rafael TASSO YZQUIERDO: Informe del Secretario sobre la Medalla de Oro a Vicente Marí (Valencia, 22/01/1965), AARJ, exp. 696-1963

afiliado a los monárquicos alfonsinos de Renovación Española, pero en 1939 declaró su ingreso en FET-JONS⁶⁴⁹.

A otro nivel, el régimen franquista confirmó la colaboración con Manuel Lorenzo Pardo, que durante la Guerra Civil pasó al bando sublevado. Desde 1940 asumió un cargo como Jefe de Aguas de la Delegación de Servicios Hidráulicos del Júcar, para pasar poco después a la Sección de Obras Públicas del Consejo de Obras Públicas, que presidió desde 1948. El ingeniero fundador de la Confederación del Ebro, durante la dictadura de Primo de Rivera, y responsable de las políticas de aguas de la II República, a lado del ministro socialista Prieto, se convirtió en el símbolo de la continuidad de las políticas hidráulicas inspiradas por Joaquín Costa⁶⁵⁰. A pesar de las continuidades con el contexto anterior – como el liderazgo técnico de Elío Torres, confirmado en la posguerra como jefe de aguas – el Gobierno decretó el fin de la que Mateu Bellés ha llamado la “primera” Confederación Hidrográfica del Júcar. Esa institución perdió su carácter corporativo y la participación – «inoportuna» según el franquismo – de los usuarios en las Asambleas⁶⁵¹.

Las confederaciones se convirtieron en organismos tecnocráticos sin actividad asamblearia, pero los regantes no aceptaron esta decisión. En un principio tímidamente, luego con más vehemencia, las asociaciones del campo solicitaron la vuelta al espíritu originario de las confederaciones establecido por el conde de Guadalhorce y Lorenzo Pardo. Desde esta entidad, habría sido posible realizar y controlar la política hidráulica regional y modelarla según las necesidades de los usuarios tradicionales. La cuenca hidrográfica se convirtió nuevamente en un campo de batalla entre los regantes y los técnicos estatales. Para ganar esa guerra, los dirigentes de las acequias del Júcar buscaron otra estrategia común. Por un lado, focalizaron sus esfuerzos en la construcción de un embalse que les garantizara la regulación exclusiva de las aguas. Por otro, buscaron una alternativa institucional a las confederaciones para la defensa de los intereses de los regantes, pero sin olvidar aquella experiencia.

⁶⁴⁹ Desde el mayo de 1937, para tener el carnet de un partido de izquierda se afilió al Partit Valencianista d'Esquerra. Rafael TASSO YZQUIERDO: “Declaración jurada” (Valencia, 08/04/1939), AARJ, exp. 8-1939.

⁶⁵⁰ Leandro DEL MORAL: “La política hidráulica en España de 1936 a 1996” ..., p. 181. Véase Clemente SÁENZ GARCÍA: “Evocación del ingeniero de caminos D. Manuel Lorenzo Pardo, fundador del Centro de Estudios Hidrográficos”, *Revista de Obras Públicas*, 3072, CXVIII (1971), pp. 239-247.

⁶⁵¹ Carta de la Comisión de regantes españoles dirigida al Ministerio de Obras Públicas (Valencia, 03/07/1953), AARJ, C. 291 n. 3; Joan F. MATEU: *La primera Confederación hidrográfica del Júcar*..., p. 48.

La “primera” Confederación había creado un capital social y organizativo que las comunidades de regantes aprovecharon en los años siguientes. El secretario de la Acequia Real escribió que las instituciones del Júcar habían creado una «verdadera hermandad y relación constante, teniendo la satisfacción la Acequia Real de ser considerada como la hermana mayor de todas ellas»⁶⁵². Las comunidades de regantes se confirmaron como los sujetos colectivos que protagonizaban las relaciones entre quienes disfrutaba de las aguas del mismo río. A pesar de la relación conflictiva, que efectivamente mantuvieron en ciertas épocas de crisis, la Acequia Real del Júcar destacó durante el siglo XX por su capacidad de añadir nuevas capas de gobernanza y representación a su ya múltiple estructura. La Confederación se convirtió en un experimento efímero, pero la unión entre los usuarios tradicionales del río inició un proceso irreversible, destinado a dejar huella en las configuraciones institucionales de las décadas siguientes.

⁶⁵² Rafael TASSO: *Algunos datos sobre la historia, descripción y actuación de la Acequia real...*, p. 8.

6. Nuevos espacios de representación durante el franquismo

«Sobre todo, amigos y compañeros míos, sobre todo, ¡buscad el agua! El buscador de agua ahora es más importante que el buscador de oro de antaño. El agua nos otorga riqueza y la paz. El Estado es todavía pobre, pero sus escasos recursos deben ser encaminados a la busca del oro a través del agua»

Rafael Cavestany de Anduaga, ministro de Agricultura, 1953⁶⁵³.

En continuidad con los regímenes anteriores, el franquismo consideró el regadío como un instrumento de regeneración nacional y un paso hacia el progreso social y económico. Sin embargo, entendía la regeneración, la nación y el progreso en sentido muy diferentes del de los regímenes liberales y republicanos. Además, a pesar de las dificultades de la posguerra, los técnicos españoles, incluso en la etapa autárquica de los años cuarenta, no cuestionaron «el objetivo de maximizar la producción agrícola» y ni tomaron en consideración los costes sociales y financieros de la política hidráulica concretada en el Plan Peña de 1939⁶⁵⁴. En los años cuarenta, las grandes obras hidráulicas se consolidaron como uno de los pilares de la planificación estatal en materia social, con la que se declaraba la preeminencia de los fines públicos sobre las actividades privadas. La búsqueda de nuevos regadíos y la política de colonización gozó de un incremento de las ayudas técnica y económica estatales, que los ingenieros franquistas consideraban imprescindibles ya que los agentes privados no tenían los recursos económicos suficientes para afrontar las obras de transformación agraria⁶⁵⁵. La idea de que sólo el Estado podía organizar una cuenca hidrográfica, en línea con el modelo estadounidense de intervención desde arriba, se convirtió en un paradigma consensuado en España, como teoriza Lino Camprubí:

«The argument was technical, but its implications were immediately political: coordinating different stretches of the river would be a real possibility only if the project for the river's transformation was drawn by a single hand and put in practice by a company big enough to direct all the works necessary. Moreover, this company should

⁶⁵³ JNH: *El campo español en 1954. Estudios, Conclusiones y trabajos de la V Asamblea...*, p. 268.

⁶⁵⁴ Manuel SANTOS: "Precios, mercados y derechos de propiedad del agua...", p. 148.

⁶⁵⁵ Emilio GÓMEZ: *El Estado y las grandes zonas regables...*, p. 2.

not be private, since only the state could understand that production, and not profits, was the goal of the river's transformation. Only the state had the resources and long-term perspective that the task demanded»⁶⁵⁶.

El Estado, ideológicamente el único legitimado para hacerlo, emprendió una espectacular carrera para la regulación artificial de las aguas, que continuó hasta los años setenta, en la transición a la democracia.

Al final de este proceso, se consideró posible satisfacer las grandes demandas de agua, entre las cuales la agricultura de regadío era aún la más importante: más de 2/3 del consumo de aguas (24.094 de los 35.323 hm³ requeridos anualmente por la totalidad de los usos) venía de la agricultura de riego. El incremento de la superficie dedicada al regadío es revelador de los resultados de la política hidráulica. Entre finales del siglo XIX y la mitad del siglo XX, la agricultura de riego aumentó en 300.000 hectáreas, pasando de 1,2 millones a 1,5 millones. El incremento podría parecer enorme si no se comparara con el incremento que hubo después de 1950. A finales del siglo XX, la superficie dedicada a regadíos permanentes era de 3,4 millones de hectáreas, a pesar de los procesos de urbanización que ocupaban precisamente los mejores suelos de la agricultura intensiva y dejaban los nuevos recursos hídricos para los viejos secanos. Por otro lado, la transformación en regadío no fue siempre compatible con el otro gran objetivo de la política de obras hidráulicas, la producción de energía eléctrica. El Estado intervenía a menudo en zonas que no correspondían con las de ampliación del regadío, como en los casos del Duero y del Tajo en la España centro-occidental⁶⁵⁷.

¿Pero cómo actuaron los regantes y las empresas privadas ante esta intervención estatal que parecía excluir la participación de los usuarios? En este capítulo hablaremos de un nuevo espacio, relativamente inédito, de colaboración entre los regantes y las hidroeléctricas para ejecutar las obras en Alarcón. La creación de una institución alternativa a las confederaciones hidrográficas permitió representar oficialmente los intereses de los usuarios más influyentes de la cuenca al margen del Sindicato Vertical. Además, señalaremos la renovada incompreensión entre los ingenieros ministeriales, libres de intervenir sin obstáculos sociales, y los regantes, recelosos de su autonomía en la

⁶⁵⁶ Lino CAMPRUBÍ: “‘Frankie the Frog’...”, p. 25.

⁶⁵⁷ Véanse los datos del Ministerio de Medio Ambiente (MIMAM): *Libro Blanco del Agua en España*. 1998 (primera versión destinada a revisión y comentarios) citado en Antonio ESTEVAN: *Herencias y problemas de la política hidráulica...*, pp. 29-35.

gestión de los caudales de los ríos. Las acequias tradicionales del Júcar, en un principio a escala de cuenca, y desde los años cincuenta a nivel nacional, lideraron el descontento de los regantes españoles que pidieron repetidamente la reforma de las confederaciones.

6.1 Intereses sin representación: una alternativa a la confederación

La intervención autárquica de la economía en la posguerra implicó también el control total de la cuenca hidrográfica. La ideología totalitaria, aplicada a los recursos medioambientales, hizo que el Estado se aspirara a controlar y dirigir el desarrollo de todos los sectores económicos, incluso el industrial y el agrícola. Sin embargo, para cumplir algunos objetivos, como el aumento de la producción hidroeléctrica o la ampliación del regadío, tampoco el Estado franquista pudo prescindir de la iniciativa privada y del apoyo de los intereses consolidados en ciertos sectores fundamentales para la economía nacional. Como hemos dicho, las confederaciones hidrográficas dejaron de funcionar como canales de representación de estos intereses. Pero no todos los agentes aceptaron esta marginación de la toma de decisiones en materia hidráulica. Durante el franquismo, las confederaciones hidrográficas se convirtieron en antagonistas de las comunidades de regantes, que consideraron improcedente su injerencia en los asuntos de los usuarios o en la creación de una nueva institución⁶⁵⁸.

Una Orden ministerial (17/01/1942) – supuestamente transitoria, pero que estuvo en vigor más de 25 años – estableció que sólo los cargos oficiales, los delegados, el abogado y el ingeniero jefe, podían sentarse en las Juntas de Gobierno y en las Asambleas. El Nuevo Estado, por tanto, suspendió los órganos electivos de las confederaciones hidrográficas, los que posibilitaban la participación de los regantes y de las hidroeléctricas. La Dirección General de Obras Hidráulicas aseguraba que, durante el “parlamentarismo” de la II República, la actividad de las confederaciones fue «entorpecida y combatida con saña desde la caída de la Dictadura [de Primo de Rivera] hasta que nació el nuevo régimen»⁶⁵⁹. Incluso la escasez hidráulica de la posguerra se explicaba, según los dirigentes de la Acequia Real, porque la Confederación del Júcar,

⁶⁵⁸ Emiliano SAÍZAR: *Comunidades de regantes...*, pp. 10-11.

⁶⁵⁹ Carta de la Comisión de regantes españoles dirigida al Ministerio de Obras Públicas (Valencia, 03/07/1953), AARJ, C. 291 n. 3.

«para cuya constitución» habían luchado sin descanso, «languideció durante el periodo de incautación marxista»⁶⁶⁰. Los regantes afirmaban:

«por desgracia, los vaivenes de la política han influido [sic] en la existencia, facultades y organización de las Confederaciones Hidrográficas. Lógicamente, la convulsión que representó para nuestra Patria la Guerra de Liberación, hubo de repercutir en el funcionamiento de dichos organismos, a los que, en tiempos de la República, en un afán falsamente democrático, se había dado tal amplitud que las Asambleas parecían por su número de componentes verdaderos parlamentos, con todos los defectos de tal sistema»⁶⁶¹.

Los regantes desconocían la disposición interna dictada por el Ministerio de Obras Públicas en 1942. El jurista Bolea Foradada, partidario de los regantes durante el franquismo, ha afirmado que en esos años «las confederaciones funcionaron como órganos neutros sin que la presencia de los usuarios de las aguas alterase el timón oficial». Convertidas en organismos técnico-administrativos, mantuvieron su nombre donde ya existían para dar continuidad administrativa; en las otras cuencas de la península se llamaron servicios hidráulicos. Ni la Junta ni la asamblea recuperaron sus funciones durante años, y no se volvieron a constituir ni en las nuevas confederaciones ni en las viejas: por ejemplo, ni siquiera se mencionó la asamblea en el reglamento de la Confederación Hidrográfica del Guadalhorce, hoy del sur de España (17/07/1949)⁶⁶².

Según algunas investigaciones, el intervencionismo en las confederaciones hidrográficas «contribuyó a desarrollar la pasividad de los agentes sociales implicados, que se habituaron a depender del Estado paternalista»⁶⁶³. En el franquismo, escribe Sancho Hazak, «las organizaciones de regantes pasaron a ser beneficiarios o testigos, es decir adquirieron el papel de espectadores de las decisiones de la burocracia hidráulica». No obstante, el mismo autor señala que los dirigentes de las entidades más influyentes reclamaron «un papel como interlocutores en las decisiones»⁶⁶⁴.

⁶⁶⁰ Solicitud de auxilio de aguas para la Acequia Real (Valencia, 30/05/1939), AARJ, exp. 18-1939.

⁶⁶¹ “Estudio de la proyectada reforma de las Confederaciones Hidrográficas y modo de recabar de los poderes públicos la máxima representación de los regantes en dichos organismos [Es copia del borrador]” (Valencia, 15/06/1953), AARJ, C. 291 n. 3.

⁶⁶² Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, p. 65.

⁶⁶³ María GIMÉNEZ: “Las comunidades de regantes claves en la gestión sostenible...”, p. 551. Cfr. María T. PÉREZ: “El agua y las comunidades de regantes...”.

⁶⁶⁴ Roberto SANCHO: “Origen y estructura de las colectividades de riego...”, pp. 43-44.

Estos sujetos, que habían encontrado un espacio de sociabilidad en las confederaciones hidrográficas, perdieron uno de los pocos lugares oficiales para compartir informaciones con los técnicos estatales y para tener voz en la realización de las obras hidráulicas. De hecho, tampoco contaron con los encuentros nacionales que habían caracterizado el primer tercio del siglo: pasaron treinta años entre el último de los Congresos Nacionales de riegos (1934) y el primer Congreso Nacional de comunidades de regantes (1964). Los momentos de unión y reflexión colectiva habían desaparecido casi del todo durante la Guerra y las primeras décadas del franquismo. Sin embargo, algunas comunidades de regantes nunca dejaron de pedir la representación de los intereses de los usuarios en las Juntas confederales⁶⁶⁵. Los usuarios, existentes y potenciales, intentaron orientar la política hidráulica a través de una red de relaciones informales o reivindicaron su voz en los espacios públicos consentidos por la dictadura. Los resultados materiales de esta actuación no pueden ser verificados con exactitud, pero la presión desde abajo, oculta o manifiesta, tuvo una cierta trascendencia en la intervención del Estado.

La intervención en agricultura provocó una dinámica tanto conflictiva como colaborativa entre los regantes y el sector industrial, ambos interesados en la regulación de los ríos. Este choque de intereses no era una anomalía en el entramado socio-económico del franquismo. Por ejemplo, en el campo de la economía industrial, el Instituto Nacional de Industria (INI) creada por el ingeniero militar Juan Antonio Suanzes Fernández en 1941⁶⁶⁶ habría tenido que «complementar la actuación de la iniciativa privada», pero su puesta en marcha alimentó varias polémicas sobre su realización, especialmente desde el sector agrícola⁶⁶⁷. Suanzes «consideró que las carteras ministeriales debían mantenerse al margen de las decisiones del INI, pero, no dudó de que el INI debía tomar parte en todas las decisiones ministeriales que le afectasen»,

⁶⁶⁵ Antonio FANLO: “El marco jurídico de la creación y actuación posterior de las confederaciones...”, pp. 114-115.; Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, p. 78.

⁶⁶⁶ La naturaleza de este organismo recordaba al *Istituto per la Ricostruzione Industriale*, al que efectivamente tomó como modelo, pero difería en algunos aspectos esenciales. Para empezar, las leyes fundacionales que, en la Italia de Mussolini, daban más peso a corporaciones, sindicatos y a la *Carta del Lavoro*, en el caso del INI tenían un «carácter marcial» que se debía a su gestación en «régimen militar victorioso tras una guerra civil». Elena SAN ROMÁN: *Ejército e industria...*, pp. 147-148; Lino CAMPRUBÍ: “‘Frankie the Frog’...”, p. 24.

⁶⁶⁷ José M^a GÓMEZ: *Ideologías e intereses sociales bajo el franquismo...*, p. 154.

escribe San Román. Esta actitud le llevó a enfrentarse con algunos ministros, sobre competencias de intervención y financiación⁶⁶⁸.

El afán totalitario y el enfrentamiento entre ministros o instituciones franquistas, en particular, afectaron a los sectores agrícolas y de obras públicas. Muchos autores han destacado que, desde el principio, el objetivo principal de la intervención del Nuevo Estado fue el aumento de la producción de energía⁶⁶⁹. A pesar de las declaraciones sobre los esfuerzos para la ampliación del regadío, también en España satisfacer la electricidad tenía prioridad sobre las exigencias de la agricultura, dos aprovechamientos que, a menudo, no eran compatibles⁶⁷⁰. La prensa no ocultaba que «en las altas esferas gubernamentales se conced[ía] una excepcional atención a la construcción de pantanos, base del bienestar de los agricultores y aun del normal funcionamiento de las industrias»⁶⁷¹. En esta línea, la mayoría de los embalses proyectados funcionaría como motores del aprovechamiento hidroeléctricos de los ríos, pero su construcción reveló la presencia de múltiples intereses, tanto sectoriales como territoriales, implicados en la regulación de un río.

Los agentes económicos y sociales tenían diferentes puntos de vista sobre lo que podía considerarse interés nacional, en particular respecto al abastecimiento alimentario. Por ejemplo, en el caso estudiado por Lino Camprubí, los ingenieros de la Compañía Nacional Hidroeléctrica del Noguera Ribagorçana creían que ese afluente del río Segre se convertiría en el motor central para coordinar la producción de energía. Por el contrario, los ingenieros de la Confederación Hidrográfica del Ebro pretendían crear una enorme reserva de agua para la agricultura⁶⁷². El choque entre los ingenieros de las empresas hidroeléctricas y los técnicos de las confederaciones hidrográficas por la construcción de un embalse revelaba el conflicto más general entre el interés industrialista del INI y la atención reservada al regadío y a la colonización por el Ministerio de Agricultura.

Tanto los regantes como las hidroeléctricas tuvieron que enfrentarse a la que percibían como una injerencia de los técnicos confederales. Las comunidades de regantes

⁶⁶⁸ Como Salvador Moreno (Marina), Joaquín Benjumea (Hacienda) o Demetrio Carceller (Industria y Comercio entre 1941 y 1945). Elena SAN ROMÁN: *Ejército e industria...*, pp. 179-184.

⁶⁶⁹ Isabel BARTOLOMÉ RODRÍGUEZ: “¿Fue el sector eléctrico un gran beneficiario de la «Política hidráulica» anterior a la guerra civil? (1911-1936)”, *Hispania*, 239 (2011), pp. 789-818

⁶⁷⁰ Leandro DEL MORAL: “La política hidráulica en España de 1936 a 1996” ..., p. 186.

⁶⁷¹ “El director general de Obras Hidráulicas llegó anoche a Valencia”, [*Las Provincias*], 19/01/1944, recuperado en AARJ, exp. 74-1939, grupo 1°.

⁶⁷² Lino CAMPRUBÍ: “‘Frankie the Frog’ ...”, pp. 27-30.

más influyentes buscaron la colaboración de los dirigentes ministeriales y del sector energético. En el Júcar, no podían ignorar a los más importantes empresarios hidroeléctricos de la cuenca, con quienes compartían el interés por la regulación de los caudales. La relación entre ellos tenía sus raíces en los años veinte y se había consolidado dentro de la Confederación Hidrográfica del Júcar.

En esta cuenca, la Confederación absorbió las funciones de la Delegación de servicios hidráulicos, asumiendo competencias para todo el territorio entre el Ebro y el Segura, con algunas continuidades que ya hemos señalado⁶⁷³. En cambio, la ausencia de participación de los usuarios en el organismo de cuenca no tiene que engañarnos. Si los síndicos de las acequias del Júcar habían conseguido defender sus intereses consolidados mediante la formación de la Confederación, en los años cuarenta encontraron nuevas formas de institucionalización del poder de los propietarios y de los industriales.

Las comunidades de regantes más antiguas y consolidadas aprovecharon su tradicional autonomía para obtener nuevos derechos sobre las aguas o para evitar los daños provocados por la fiebre de obras hidráulicas del siglo XX español. Durante la Segunda Guerra Mundial, la “pertinaz sequía”, el problema energético por falta de carbón (tanto para las industrias como para los ferrocarriles) y la solución hidroeléctrica, así como la necesidad de abastecimiento alimentario, convirtieron la regulación de los ríos en un tema fundamental y controvertido⁶⁷⁴. Las acequias de la Ribera del Júcar y su líder, Vicente Marí Hernández, se alzaron como una voz competente en el debate entre los técnicos y el grupo dirigente. Prestaban «su entusiasmo y colaboración» al Nuevo Estado en diálogo permanente con los Ministerios de Agricultura y, sobre todo, de Obras Públicas⁶⁷⁵.

Los mismos miembros de la Acequia Real reconocieron que las relaciones con el Ministerio de Obras Públicas se estrecharon desde 1939, en particular gracias a las obras de mejora de los canales de la Comunidad. En la posguerra, los técnicos confederales se comprometieron a realizar el ensanche y la rectificación de la acequia principal, lo que

⁶⁷³ Joan F. MATEU: *La primera Confederación hidrográfica del Júcar...*, p. 48.

⁶⁷⁴ Reunión de los representantes de la Acequia Real con el gobernador civil de Valencia (Valencia, 01/05/1944), AARJ, exp. 54-1944. Véase “El grave problema de la sequía. El Jefe Provincial convoca una reunión de representantes de los veintitrés pueblos de la ribera del Júcar”, *Levante*, 02/05/1944.

⁶⁷⁵ Ya en 1941, Marí podía presumir que, a demostración de su agradecimiento, el ministro regaló un ejemplar del “Plan Nacional de Obras públicas”. Memoria que la Junta de Gobierno eleva a la Junta General de la Acequia Real (Valencia, 31/12/1941), AARJ, exp. 489-1941.

implicó una estrecha colaboración entre regantes e ingenieros⁶⁷⁶. En esos años, Vicente Marí y el secretario Rafael Tasso realizaron una «enojosa tramitación burocrática» y varias entrevistas con el ministro de Obras Públicas, Alfonso Peña Boef⁶⁷⁷. Pero la intervención falangista, con la visita de Alfonso Rincón de Arellano a los pueblos regados por esta acequia, fue determinante. Rincón, jefe provincial de FET-JONS, gobernador civil de la provincia de Valencia y alcalde de la ciudad en los años sesenta, convenció a Peña Boeuf sobre la importancia de las obras en el Júcar. Los trámites para la realización del pantano en Alarcón – como el mismo Rincón escribió – fueron útiles para «hacer ver al pueblo que la Falange sirve para algo más que para hacer avales e informes»⁶⁷⁸.

El pantano de Alarcón era sólo uno de los proyectos de regulación del franquismo, pero, para el contexto regional, fue trascendental. Los Gobiernos y parte de la sociedad identificaron la política de aguas con la construcción de obras hidráulicas, en especial de las presas que, según el ingeniero Sáenz Ridruejo, eran las «piezas primordiales en cualquier sistema de aprovechamiento hidráulico»⁶⁷⁹. La realización de un embalse satisfacía una demanda agrícola, favorecía la industria, demostraba la eficacia de un régimen y su avance tecnológico: ofrecía una imagen de eficacia y potencia⁶⁸⁰. Por esta razón, en la posguerra, el régimen franquista no olvidó renovar el Plan de 1933 para ajustarlo a los intereses de propaganda y de consolidación del régimen.

El Plan de 1940 incluyó los pantanos de Alarcón, Enguídanos y Tous, entre otros, como ya hacían la Ley del Júcar de 1932 y el Plan del año siguiente⁶⁸¹. El presidente de la Acequia Real estaba convencido de que los fracasos que acompañaron el proyecto de construcción en Alarcón fueron causados por el ambiente poco favorable entre los anteriores presidentes de la Comunidad. No sólo por las relaciones con los

⁶⁷⁶ Véase Francesco D'AMARO: "En defensa de la Acequia Real. Los regantes del Júcar ante la intervención estatal (1934-1964)", *Cuadernos de Geografía*, 91/92 (2012), pp. 57-72.

⁶⁷⁷ "Memoria que la Junta de gobierno eleva a la General de señores diputados de la Comunidad en su reunión del día 5 de enero de 1941" (Valencia, 03/01/1941), AARJ, exp. 465-1940.

⁶⁷⁸ Adolfo RINCÓN DE ARELLANO: *Pantanos y trasvases de la región valenciana*, Valencia, Federico Domenech S.A., 2001, p. 37. Cfr. Juan Carlos COLOMER RUBIO: "Una izquierda del régimen": Adolfo Rincón de Arellano y el franquismo (Valencia, 1939-1976)", *Pasado y memoria*, 12 (2013), pp. 179-204.

⁶⁷⁹ Fernando SÁENZ: "Las obras públicas en el siglo XIX...", p. 98.

⁶⁸⁰ Melgarejo, además, escribió que los embalses cumplieron varias funciones previstas o indirectas, llegando a convertirse en patrimonio histórico del país. «Si concretamos el concepto de patrimonio hidráulico como el conjunto de infraestructura de propiedad del Estado», su valor, como afirma el Libro Blanco del Agua de 1998, sería enorme. Pero su «importancia económica y social en términos de utilidad pública» aún mayor. Joaquín MELGAREJO: "De la política hidráulica a la planificación hidrológica...", p. 312.

⁶⁸¹ Joan F. MATEU: *La primera Confederación hidrográfica del Júcar...*, pp. 52-53.

aparatos ministeriales, sino también porque la unión entre los usuarios del río era frágil⁶⁸². En cambio, en los años cuarenta, las afinidades con los elementos técnicos del Ministerio favorecieron la realización del sueño de embalsar las aguas del Júcar en el pantano de Alarcón.

Acabada la guerra, cada vez que los regantes del Júcar olieron el peligro de un retraso en el comienzo de las obras o de la concesión a empresas poco interesadas en las exigencias agrícolas, enviaron una representación a Madrid para solicitar una audiencia con el ministro de Obras Públicas y con el director general de Obras Hidráulicas⁶⁸³. Los dirigentes de las acequias del Júcar acudieron a todas las informaciones públicas sobre los proyectos hidráulicos y tuvieron diversas entrevistas con Peña y otras personalidades del Ministerio de Obras Públicas. Sin embargo, el mismo ministro dejó entender que, sólo con la aportación económica de los futuros beneficiarios agrícolas e industriales, el Estado podría afrontar las obras en Alarcón⁶⁸⁴. El Estado pedía a los usuarios que se involucraran directamente en las obras que les iban a beneficiar.

Parte de los industriales y de los agricultores del Júcar se unieron para hacer frente al peligro de los especuladores que, en los años treinta, obtuvieron la concesión del derecho de tanteo para la construcción del embalse⁶⁸⁵. Para ganar la subasta y evitar la especulación de los contratistas, constituyeron un organismo, llamado Unidad Sindical de los Usuarios del Júcar (USUJ), y se ofrecieron cubrir los costes totales de la obra⁶⁸⁶. El interés directo de los usuarios incentivaría y adelantaría las obras. De hecho, decidieron institucionalizar esa unión de intereses y presentarse a la subasta como contratistas.

⁶⁸² Memoria que la Junta de Gobierno eleva a la Junta General de la Acequia Real (31/12/1941), AARJ, exp. 489-1941.

⁶⁸³ La preocupación más grande era la presencia de los que la Junta de gobierno de la Acequia Real llamaba «Grupo Portillo», o sea los herederos del concesionario que nunca puso en práctica sus proyectos en Alarcón. Estos eran considerados «un obstáculo continuo para el feliz desarrollo de los proyectos tantas veces adoptados». «Memoria que la Junta de Gobierno de la Acequia Real eleva a la Junta General Extraordinaria» (04/07/1941), AARJ, exp. 182-1941 y «Memoria que la Junta de Gobierno de la Acequia Real eleva a la Junta General» (05/01/1945), AARJ, exp. 591-1944.

⁶⁸⁴ «Memoria que la Junta de Gobierno de la Acequia Real eleva a la Junta General» (03/01/1941), AARJ, exp. 46-1940 y «Memoria que la Junta de Gobierno de la Acequia Real eleva a la Junta General» (05/01/1945), AARJ, exp. 591-1944.

⁶⁸⁵ Fernando DEL PORTILLO Y VALCÁRCEL: «Instancia para la concesión de los saltos de Alarcón, Enguñados y Tous» (06/12/1935); Fausto ELÍO TORRES: «Informe del Ingeniero director de la Confederación (09/04/1936), Juan REIG ALVARGONZÁLES: Solicitud del presidente de la Acequia Real al ministro de Obras Públicas (17/04/1936), AARJ, L. 236 n. 5.

⁶⁸⁶ «Constitución de la sociedad civil ‘Unin Sindical de Usuarios del Júcar’» (Valencia, 11/02/1942); «Memoria de la Junta de gobierno» (31/12/1941), AARJ, exp. 489-1941; VIRIATO: «El Pantano de Alarcón. Es la primera obra hidráulica importante que se construye en España sin que cueste un céntimo al Estado. La construyen los regantes del Júcar», *Almanaque las Provincias*, 1943, p. 87.

Temían que los posibles especuladores esperaran mejores momentos para poder lucrarse con las obras.

En 1941 se formó la comisión gestora de los usuarios del Júcar. Poco después, la Comisión constituyó la efectiva “sociedad civil” (11/02/1942)⁶⁸⁷. La USUJ consiguió ganar la subasta y ejecutar las obras en Alarcón. La Acequia Real del Júcar hizo de intermediario para los trámites entre la Hidroeléctrica Española y las otras acequias del Júcar (Imagen 1). Sus oficinas, su presidente y secretario fueron el centro burocrático de los trabajos: Vicente Marí era el director de la nueva entidad, Rafael Tasso el secretario⁶⁸⁸. Un representante de Hidroeléctrica Española tomó el cargo de vicepresidente, mientras que los usuarios industriales y las acequias de Carcagente y Escalona tuvieron respectivamente dos vocales cada una⁶⁸⁹. Este peculiar sindicato tenía que representar todos los usuarios relacionados con la construcción del pantano de Alarcón en sus trámites con el Estado⁶⁹⁰. Para justificar la presencia de un organismo de este tipo, al margen del Sindicato Vertical en formación y de carácter totalmente distinto a él, los usuarios presentaron la Unidad Sindical como una imitación de la «política de unidad nacional implantada por el Caudillo». El ministro Peña afirmó sorprendido que, por primera vez, «todos los interesados de una obra de regulación hidráulica se presentaban unidos y “sin pedir nada” al Estado»⁶⁹¹.

La idea de retrasar las obras empujó a los mismos usuarios, que habían solicitado el pantano en los años treinta, a encargarse de parte del coste de realización. En la USUJ, como en las otras entidades de las que hablaremos, no todas las instituciones tenían el mismo papel, ni la misma fuerza. Por otro lado, también los intereses y los esfuerzos se caracterizaban por una desigualdad evidente en cuanto a su contribución (Tabla 7). La

⁶⁸⁷ “Memoria que la Junta de Gobierno eleva a la Junta General de la Acequia Real” (Valencia, 31/12/1941), AARJ, exp. 489-1941. Cfr. “Constitución de la sociedad civil ‘Unión Sindical de Usuarios del Júcar’” (Valencia, 11/02/1942) y Rafael TASSO: *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real...*, pp. 19-20.

⁶⁸⁸ Además, la sede de la USUJ y su archivo se instalaron en los locales de la Acequia Real del Júcar.

⁶⁸⁹ “Constitución de la sociedad civil ‘Unión Sindical de Usuarios del Júcar’” (Valencia, 11/02/1942). En el momento de su fundación la Junta directiva de la USUJ estaba formada por: Presidente: Vicente Marí Hernández, presidente de la Junta de Gobierno de la Acequia Real; Vicepresidente: Vicente Fuentes Tonda, de la Sociedad Anónima Hidroeléctrica Española; Vocales: Vicente Martínez Uberos de la Real Acequia de Escalona (suplente Manuel Puchades Navarro), Miguel Paredes García de la Real Acequia de Carcagente (suplente Vicente Talens Hernández), Julián Navarro García como representante de los usuarios industriales, Juan Silvestre Miñana de la Electra Albacetense S.A. (suplente José Suarez Fernandez-Pello); Secretario: Rafael Tasso Izquierdo Yzquierdo, secretario de la Acequia Real.

⁶⁹⁰ “Memoria que la Junta de Gobierno de la Acequia Real eleva a la Junta General Extraordinaria” (04/07/1941), AARJ, exp. 182-1941.

⁶⁹¹ “Hace cinco años fue inaugurado el pantano de Alarcón. El Jefe de Estado presidió la solemnísimas ceremonia”, *Levante*, 01/07/1957, p. 7.

USUJ se configuró como la solución al afán de representar adecuadamente a todos los usuarios involucrados en la construcción del pantano, dispuestos a contribuir a sufragar las obras⁶⁹².

Tabla 7: La contribución de los miembros de la Unidad Sindical de los Usuarios del Júcar para la construcción del Pantano de Alarcón

Entidad	Porcentaje
Acequia Real del Júcar, Sueca y Cullera	46,375%
Real Acequia Escalona	2,250%
Hidroeléctrica Española S.A.	37,018115%
Real Acequia Carcagente	1,375%
Electra Albacetense S.A.	4,7497%
Julián Navarro García	2,8327%
Hidroeléctrica Ansalá S.A.	1,4499%
La Papelera Española S.A.	1,26025%
Hidroeléctrica Los Dornajos S.A.	1,1562%
Hidroeléctrica de Don Benito	0,57925%
Esteban Mirasol Guzpi	0,34685%
Luis Pardo Huerta	0,25435%

Fuente: AARJ, exp. 591-1944.

Los medios y los objetivos tenían que ser comunes y aceptados por todos los miembros, pero, probablemente, la USUJ funcionó porque el número de los miembros era bastante pequeño y por la presencia de una entidad destacada representante de cada tipo de usuarios: la Acequia Real del Júcar por los agrícolas y la Hidroeléctrica Española para los industriales. En este caso, la Acequia Real, la mayor de las comunidades, iba a contribuir al coste del pantano con más del 90% de la cuota que aportaban los regantes⁶⁹³. De los industriales, la Hidroeléctrica Española era no sólo la entidad más grande, sino la más interesada, así que fue uno de los contribuyentes más importantes. En línea con la reflexión de Mancur Olson, la Acequia Real del Júcar y la Hidroeléctrica Española

⁶⁹² Cfr. AARJ, exp. 591-1944.

⁶⁹³ “Memoria que la Junta de Gobierno de la Acequia Real eleva a la Junta General” (03/01/1941), AARJ, exp. 46-1940.

estaban tan interesadas en la realización del pantano de Alarcón que decidieron de asumir los costes y proporcionar la gran mayoría de los recursos necesarios. La Comunidad de regantes alcanzaría unas ventajas tales que los otros miembros de la nueva agrupación aprovecharían la labor del miembro más poderoso para la consecución del bien colectivo⁶⁹⁴.

Finalmente, las dos entidades eran también las más solventes, y a través de ellas fue posible pedir un préstamo⁶⁹⁵. Para evitar la intrusión de intereses ajenos a los viejos usuarios del Júcar, ofrecieron «una cooperación al coste del mismo, del 100 por 100 de su importe total»⁶⁹⁶. Era una solución ventajosa para el Estado, pero dejaba vislumbrar la estrategia de la Acequia Real. La contribución económica era una consecuencia de la presunción de «derechos primordiales» de los regantes: de sus antiguos derechos pretendían derivar nuevos beneficios⁶⁹⁷. Los usuarios regantes tuvieron que pagar una cuota para pagar la deuda con el Estado, que estaba adelantando el dinero para la construcción⁶⁹⁸. «Nadie regateó su aportación a la magna empresa – podían afirmar –, porque comprendían lo que ello significaba. Una peseta empleada en la monumental obra podría convertirse en un chorro de oro»⁶⁹⁹.

La Acequia Real no se limitó a gestionar el reparto de agua: decidió estrechar las relaciones con los otros actores económicos. Es cierto que la centralización del poder interno de principios de los años cuarenta permitió multiplicar los niveles de gestión de los recursos más allá de su perímetro. El conflicto por el acaparamiento de los recursos fue inevitable en un contexto que vio el progresivo aumento de los usuarios, por número y exigencias. Algunos problemas delicados, como la sequía, no podían solucionarse en la Junta de Gobierno de una entidad, ni en contra de los otros usuarios. La Acequia Real convirtió su complejidad y la difícil relación con las otras instituciones en un arma de

⁶⁹⁴ El economista habló de «una sorprendente tendencia a la “explotación” del grande por parte del pequeño». Mancur OLSON: *La logica dell'azione collettiva...*, pp. 47-48 y 63.

⁶⁹⁵ Un crédito de 500.000 pesetas por el Banco Español de Crédito. Memoria que la Junta de Gobierno eleva a la Junta General de la Acequia Real (Valencia, 31/12/1941), AARJ, exp. 489-1941.

⁶⁹⁶ Fue un acuerdo (03/03/1941) que en línea con «las condiciones legales que determinan la Ley de 7 julio de 1911 y el Real Decreto-Ley de 28 de julio de 1928». “Memoria que la Junta de Gobierno de la Acequia Real eleva a la Junta General Extraordinaria” (04/07/1941), AARJ, exp. 182-1941.

⁶⁹⁷ “Memoria que la Junta de Gobierno de la Acequia Real eleva a la Junta General” (02/04/1940), AARJ, exp. 192-1940 y “Memoria que la Junta de Gobierno de la Acequia Real eleva a la Junta General” (05/01/1945), AARJ, exp. 591-1944.

⁶⁹⁸ “Presupuesto General de Gastos e Ingresos para el año 1942” (31/12/1941), AARJ, exp. 490-1941; Cantidades abonadas por Hidroeléctrica por cuenta de los regantes (1950-1962), AARJ, C. 278 n. 5.

⁶⁹⁹ Fidel PASCUAL TECLES: “El pantano del Alarcón y sus beneficios a la economía nacional”, *Levante*, 01/07/1957, recuperado en AARJ, L. 291 n. 3.

defensa. Desarrolló ese aspecto, probablemente ayudada por el hecho de tener ya una estructura basada en diferentes niveles de decisión internos y, quizás, por la continua necesidad de coordinarse con las acequias situadas aguas arriba para los auxilios hídricos. Además, quería compartir los gastos, las energías e incluso los contratiempos que conllevaba la defensa de sus propios intereses.

La unidad de los regantes de la cuenca se demostró esencial. Las relaciones con las demás acequias del Júcar mejoraron sensiblemente, como mostraba el carácter amistoso de los auxilios de agua a partir de los años cuarenta⁷⁰⁰. También la prensa afirmó que entre los pueblos de la Ribera existía una «perfecta armonía»⁷⁰¹. En realidad, esta armonía era muy reciente y sólo el deseo de regular las aguas del río con un embalse en Alarcón consiguió superar los tradicionales enfrentamientos. El proyecto de una presa de regulación había encontrado muchos obstáculos: en los ministerios, en los otros usuarios del río y finalmente a causa de la guerra. Era un episodio determinante, que señalaba el cambio de perspectiva de algunos usuarios sobre el control de las presas y de los caudales públicos, sobre cómo se consideraban socialmente y jurídicamente las aguas de los ríos. Los regantes, en concreto, organizaban y ejecutaban directamente esta obra como si fuera parte integrante de su patrimonio hidráulico, aunque se encontrara muy lejos del perímetro de sus comunidades. La construcción del embalse era presentada como un regalo de los regantes valencianos a la economía nacional. No se escondía, sin embargo, que el objetivo de las acequias del Júcar era el acaparamiento de las aguas del río. Pretendían ahondar en la idea de la exclusiva propiedad de un pantano por parte de quienes lo habían construido. Para Vicente Marí, la verdadera propietaria y responsable del embalse era la Acequia Real, y su dirección era competencia de los directivos de aquella comunidad⁷⁰². Con esta iniciativa la pretensión de propiedad sobre partes del caudal del río alcanzaba una dimensión territorial mayor, al incluir no sólo el curso próximo a los aprovechamientos sino el curso alto del río, muy alejado (Imagen 2).

Encomendar una obra de «urgente ejecución» a los usuarios, además, demostraba la confianza concedida por el Ministerio a esa élite del Júcar y, como afirmaba Marí, de «los lazos de amistad» que les unían a los ingenieros de la Confederación Hidrográfica⁷⁰³.

⁷⁰⁰ “Sesión del día 16 de agosto” (16/08/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 1844.

⁷⁰¹ “La Acequia Real del Júcar”, *Levante*, 01/07/1957, p. 7.

⁷⁰² Memoria que la Junta de Gobierno de la Acequia Real eleva a la Junta General (19/02/1944), AARJ, exp. 74-1939, grupo 1º.

⁷⁰³ VIRIATO: “El Pantano de Alarcón. Es la primera obra hidráulica importante que se construye en España sin que cueste un céntimo al Estado. La construyen los regantes del Júcar”, *Almanaque las Provincias*,

Además, el gobernador civil encargó a Marí y Tasso que supervisaran las actividades de algunas otras entidades de riego de la provincia⁷⁰⁴. Era evidente el protagonismo que habían alcanzado en la gestión de los asuntos hídricos de la cuenca. En efecto, en 1946, se constituyó la “Junta de desembalse de los Pantanos de Alarcón y de La Toba” que dejó en manos de las grandes acequias del Júcar y de Hidroeléctrica Española la regulación del río a través de la presa en Alarcón. Detrás del acuerdo para la regulación del pantano, estaban todas las dificultades para armonizar las exigencias de los regantes con la producción de energía que, no podemos olvidar, era necesaria también para los numerosos pozos que regaban las huertas valencianas⁷⁰⁵.

En un primer momento, las autoridades no rechazaron este punto de vista tan autocomplaciente de los regantes. El director general de Obras hidráulicas, Francisco García de Sola, en 1944, inspeccionó las obras de los pantanos, empezando por el del Generalísimo y siguiendo por Tous y Alarcón⁷⁰⁶. Volvió en 1947, acompañado por el ministro de Agricultura, Carlos Rein, y otras personalidades⁷⁰⁷ y el régimen aprovechó la visita para presumir del éxito de su intervención, es decir, de haber conseguido una capacidad suficiente de embalse. La coincidencia de los intereses de los usuarios y del régimen parecía haberse materializado en la construcción del pantano. No obstante, esta relación positiva acabó cuando los regantes se dieron cuenta que otras obras, realizadas por los técnicos confederales, habrían anulado sus esfuerzos en Alarcón para el control la regulación hidráulica.

1943, p. 84. Memoria que la Junta de Gobierno eleva a la Junta General de la Acequia Real (Valencia, 31/12/1941), AARJ, exp. 489-1941. Véase “Las autoridades valencianas en la Real Acequia del Júcar”, *Las Provincias* (Valencia), 16/01/1944, recuperado en AARJ, exp. 74-1939, grupo 1°.

⁷⁰⁴ Informe sobre los riegos de Tabernes, Sueca, Cullera y Cuatro Pueblos (Valencia, 19/07/1944), AARJ, exp. 54-1944.

⁷⁰⁵ “Convenio entre los usuarios regantes e industriales del río Júcar para fijar el régimen de desembalse del Pantano de Alarcón” (Madrid, 30/11/1947), AARJ, exp. 105-146; 44. Véase Salvador CALATAYUD y José M. MARTÍNEZ: “El cambio tecnológico en el uso de las aguas subterráneas...”.

⁷⁰⁶ “Actividades del director general de Obras Hidráulicas en Valencia”, [*Las Provincias*], 20/01/1944, recorte de prensa recuperado en AARJ, exp. 74-1939, grupo 1°.

⁷⁰⁷ Otras personalidades nacionales, como Emilio Lamo de Espinosa, el subsecretario de Agricultura, el director general del Instituto Nacional de Colonización, Fernando Montero, y locales como José Burguera, director de la Confederación Hidrográfica del Júcar. “El ministro de Agricultura visita los pantanos del Generalísimo y de Alarcón”, *Jornada*, 26/02/1947; “Ayer regresó a Madrid el ministro de Agricultura. Antes visitó los pantanos del Generalísimo y Alarcón”, *Levante*, 27/02/1947; “El ministro de Agricultura en los pantanos del Generalísimo y Alarcón”, *Las Provincias*, 27/02/1947, recuperados de AARJ, exp. 197-1946 grupo 2°.

6.2 El “divorcio” entre técnicos y usuarios: la inauguración del pantano

«Hay un divorcio entre el elemento técnico y los usuarios. Ellos proyectan y se equivocan, [...] lo que pretende la Administración es un robo, tan robo como sería el quitarnos la cartera del bolsillo»⁷⁰⁸.

Entrados los años cincuenta, la USUJ afirmaba el cumplimiento de sus funciones de contribución a la ejecución de la obra. Asimismo, había conseguido vincular los intereses de los industriales a los de los regantes. Desde entonces, la importancia del suministro de energía y de agua para la agricultura había sido presentada como coincidente delante de la opinión pública⁷⁰⁹. El acuerdo con las empresas hidroeléctricas no era tan extraño. Para los regantes, el uso industrial del embalse abarataría el coste del agua. Como señala Antonio Estevan, la aplicación de medidas contables repercutía positivamente en el uso del agua regulada después de su aprovechamiento industrial⁷¹⁰. Pero, según la Sección de Obras Hidráulicas del Consejo de Obras Públicas, la Unidad Sindical del Júcar no fue una simple alianza entre empresas. Más bien funcionó como «una especie de “Confederación” particular de los usuarios interesados que han financiado la obra y la han acometido de acuerdo con el Estado»⁷¹¹. La verdadera Confederación actuó de supervisor burocrático.

A la USUJ se le reconocía, así, un papel confederativo sustitutivo del organismo que ya no representaba los intereses de los usuarios. Constituía un patrimonio social que situaba a las acequias de la Ribera y, claramente, a los miembros directivos de la Acequia Real, a la cabeza de las reuniones de los regantes españoles, que, como profundizaremos en la tercera parte, se enfrentaron a la política sindical y de obras públicas del Estado. Estos encuentros, formalizados unos años más tarde en la creación de la Federación

⁷⁰⁸ Estas palabras fueron pronunciadas por Vicente Martínez-Uberos, abogado de la Comunidad de Regantes de la Real Acequia de Escalona (Valencia). “Sesión del día 6 de abril” (Valencia, 06/04/1955), AARJ, Actas JG 1955, nr. 1448.

⁷⁰⁹ USUJ: *Algunos datos referentes a la regulación del río Júcar y al proyectado pantano de Contreras*, Valencia, Tipografía moderna, 1952, p. 11.

⁷¹⁰ En las primeras etapas del desarrollo, la producción de energía eléctrica alcanzaba una elevada valoración social, económica y política, y en ese contexto, el agua regulada era en muchos lugares un subproducto de la producción hidroeléctrica, y podía ser entregada a precios irrisorios. Esta situación no ha sido privativa de España. Algo similar ocurrió en los Estados Unidos en las grandes obras públicas impulsadas desde la Gran Depresión. Antonio ESTEVAN: *Herencias y problemas de la política hidráulica...*, p. 36.

⁷¹¹ “Estudio de la proyectada reforma de las Confederaciones Hidrográficas y modo de recabar de los poderes públicos la máxima representación de los regantes en dichos organismos [Es copia del borrador]” (Valencia, 15/06/1953), AARJ, C. 291 n. 3.

Nacional de Comunidades de Regantes, revelaban todos los recelos provocados por la mayor atención dedicada a los intereses industriales. El aumento de los caudales, por la intensificación de la actividad de construcción de grandes embalses, en lugar de favorecer la paz social agudizó el conflicto con los usuarios tradicionales⁷¹². Finalmente, el *boom* de los aprovechamientos hidroeléctricos, especialmente desde los años cincuenta, favoreció la multiplicación de las obras estatales⁷¹³. Sin embargo, con el triunfo de la modernidad ligada a la industrialización y a la electrificación impulsadas por el Estado, la Dirección General de Obras Hidráulicas perdió interés en la negociación con los usuarios agrícolas de los ríos, que reivindicaron su participación en los organismos confederales.

La manzana de la discordia fue el proyecto del pantano en Contreras – en el Cabriel, principal afluente del Júcar –, que desencadenó un debate en la prensa entre la USUJ y la Confederación. Las dos entidades, expresión de dos colectivos diversos, sostenían posiciones divergentes sobre el uso de las aguas del Júcar y del Turia. En el nuevo Plan General de Obras Públicas que sustituyó el Plan Peña (Ley de 13/07/1950), se planteó la construcción de nuevos embalses que no estaban incluidos en los planes anteriores, pero que la Confederación Hidrográfica mencionó en un escrito de 1945⁷¹⁴. A la información pública de proyecto del pantano de Contreras acudieron 73 reclamantes, entre los cuales destacaron los escritos de Hidroeléctrica Española y de las acequias del Júcar. En la prensa, la USUJ denunció las ambiciones de los técnicos confederales, pero el Ministerio de Obras Públicas confirmó la construcción del pantano en 1951⁷¹⁵. Las palabras de Marí manifestaron con claridad la ruptura entre usuarios y técnicos confederales:

«Nuestra actuación e historia; nuestra aportación económica y personal en la realidad magnífica del Pantano de Alarcón; nuestros derechos y privilegios hacían esperar que cualquier obra de regulación, en el río Júcar y sus afluentes, debía contar con nuestra aquiescencia primero, nuestra favorable opinión siempre y nuestra colaboración y

⁷¹² Manuel DÍAZ-MARTA: *Las obras hidráulicas en España...*, pp. 65 y ss.

⁷¹³ Mendiluce calculó que, a principios de los años ochenta, un 41% de las obras se construyó «a costa de la energía eléctrica». José M^a MARTÍN: “La civilización del agua” ..., p. 69. Además, tras la crisis del petróleo de 1973, que paró el desarrollo de la energía térmica y nuclear, el Estado impulsó la «rehabilitación de numerosas minicentrales que habían quedado abandonadas anteriormente por su escasa rentabilidad», gracias a la Ley 82/1980 (30/12/1980). María Victoria CARPI: *Aprovechamientos hidroeléctricos...*, p. 41.

⁷¹⁴ Confederación Hidrográfica del Júcar: *Memoria de los trabajos realizados desde la Liberación hasta 31 de diciembre de 1945*, Valencia, Tipografía Moderna, 1946.

⁷¹⁵ Estas informaciones se encuentran en los trámites conservados en AARJ, exp. 114-1950 y en USUJ: *Algunos datos referentes a la regulación del río Júcar...*

entusiasmo después. No ha sucedido ni acaece así. No nos incumbe señalar a los culpables, pero con profunda amargura nos vemos desbordados por unos planes estatales fantásticos, en los que suenan cifras de miles de millones de pesetas y en los que alegremente se proyectan ensanches de regadíos, al menos peligrosos para la riqueza señera de nuestra Ribera, alcanzada no por un milagro del clima y la naturaleza, sino también por el esfuerzo y el trabajo ininterrumpido de cientos de generaciones»⁷¹⁶.

En esta declaración, el presidente de USUJ empleó algunos de los tópicos usuales del discurso de los regantes en esa época. En primer lugar, mencionó la historia de las acequias del Júcar y sus antiguos privilegios. En segundo lugar, vinculó su actuación en Alarcón a una supuesta obligación a escuchar la opinión de los usuarios y a un derecho casi exclusivo sobre la regulación del río. Finalmente, hizo referencia a la ampliación del regadío como una amenaza, hidráulica y por lo tanto económica, para los tradicionales regantes del Júcar. Como hemos dicho en la primera parte de esta Tesis, a partir de los años cincuenta, la programación hidráulica, según las lógicas de la Revolución Verde y las ideas del I Congreso Nacional de Ingeniería Agronómica de 1950, se centró en un programa de extensión de los regadíos. Este provocó las críticas tanto de los organismos internacionales (Banco Mundial y FAO) como de los que estaban acostumbrado a un uso privativo de las aguas⁷¹⁷.

Las notas de reacción de la Acequia Real al Plan de 1950 obligaron a la Confederación Hidrográfica del Júcar a replicar a las duras críticas, sobre la falta de estudio técnico y económico del proyecto. La USUJ decidió comentar «párrafo por párrafo» la réplica, segura de sus razones, aportando datos y sugerencias⁷¹⁸. Por otro lado, los líderes de los tradicionales usuarios del Júcar se reunieron con el conde de Vallellano. Vicente Marí reiteró las posiciones de los regantes, de sus «derechos innegables a todas las aguas del río Júcar y por consiguiente de su afluente Gabriel». Además, solicitó la inmediata paralización del proyecto y propuso la colaboración y hasta la aportación económica de los miembros de USUJ. Otra vez los usuarios estaban dispuestos a

⁷¹⁶ “De la memoria de la Junta General Ordinaria [de la Acequia Real]” (01/07/1951), AARJ, exp. 239-1951.

⁷¹⁷ Era obvio que «la intervención del Estado y la participación de la profesión agronómica se consideraban imprescindibles» para los técnicos franquistas, pero era percibida como un error en el extranjero por su falta de estudios económicos (rentabilidad, planificación de las obras, etc.). Carlos BARCIELA y M^a Inmaculada LÓPEZ: “La ingeniería agronómica española en la encrucijada...”, p. 170. Cfr. Lourenzo FERNÁNDEZ, Juan L. PAN-MONTOJO y Miguel CABO: “Fascism and modernity in the European countryside...”, p. 32.

⁷¹⁸ USUJ: *Algunos datos referentes a la regulación del río Júcar...*, pp. 11-12.

contribuir directamente a las obras para garantizar sus derechos sobre los caudales del río. Sin embargo, la confrontación con el Estado dejó a las comunidades en un papel incómodo delante de la opinión pública, sobre todo a los del Júcar por haber paralizado la ejecución inmediata de los pantanos de Contreras y Tous⁷¹⁹.

Para empezar, también otros regantes dudaban de la utilidad de esas luchas: «vamos contra otros valencianos, que solamente tienen puesto todo su interés en el engrandecimiento de Valencia. ¿Es que es tan difícil – preguntó Juan José Rico Ferrer, presidente de la Comunidad de regantes de Cullera – ponernos los valencianos de acuerdo en el plan a seguir?»⁷²⁰. Asimismo, la paralización de las obras en Contreras provocó el malestar del director general de Obras Hidráulicas, Francisco García de Sola. Los líderes de los regantes del Júcar sabían que su posición ya no era «popular» en los aparatos ministeriales, porque torpedeaban la construcción de nuevos pantanos y, por ello, eran acusados de limitar el progreso social y el desarrollo económico de la nación⁷²¹. Los dirigentes de las acequias lamentaban el «sistemático desprecio de la Confederación hacia la Unidad Sindical del Júcar»⁷²². Reconocían que «por primera vez, en muchos años de colaboración afectuosa», las posiciones eran muy diferentes sobre proyectos tan importantes para el territorio⁷²³. La crisis con la Confederación aparece aún más sorprendente si se considera que, en 1947, Vicente Marí recibió una Gran Cruz, lo que demostraba su apreciación en las altas esferas gubernamentales⁷²⁴.

Mientras se oponían a un proyecto que no controlaban, los regantes veían culminada su obra en Alarcón, que, asimismo, subrayó el cambio en las relaciones locales. Su inauguración en 1952 fue un momento de exaltación de las realizaciones franquistas y de la colaboración entre Estado y usuarios. Las inauguraciones se convertían en momentos emotivos para algunos sectores de la población, que veían en las obras el interés del régimen en mejorar su nivel de vida (Imagen 4)⁷²⁵. Los regantes expresaron su estima por

⁷¹⁹ Extracto de la Sesión de la Junta General de la Acequia Real (10/04/1953), AARJ, exp. 271-1953.

⁷²⁰ “Sesión del día 25 de enero” (25/01/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 455.

⁷²¹ Acta de la reunión de los regantes del Júcar (Valencia, 26/04/1953), AARJ, exp. 271-1953.

⁷²² Vicente MARÍ HERNÁNDEZ: Escrito de protesta dirigido al ministro de Obras Públicas (Valencia, 17/06/1952), AARJ, exp. 431-1949.

⁷²³ USUJ: *Algunos datos referentes a la regulación del río Júcar...*, p. 6.

⁷²⁴ “Está cubierto el 90 por ciento de la capacidad total de embalse en España”, *Las Provincias* (Valencia), 27/04/1947, recuperado de AARJ, exp. 197-1946 grupo 2º.

⁷²⁵ Diversos ejemplos sobre la eficacia entre sectores de la población de la utilización propagandística de los pantanos y obras hidráulicas, en Carlos FUERTES MUÑOZ: *Viviendo en dictadura. La evolución de las actitudes sociales hacia el franquismo*, Granada, Comares, 2017, pp. 185, 217, 222-227. Véase también [http://valenpedia.lasprovincias.es/historia-valencia/1952/inaugurados-los-pantanos-de-alarcon-y-del-generalisimo-tras-11-anos-de-obras-](http://valenpedia.lasprovincias.es/historia-valencia/1952/inaugurados-los-pantanos-de-alarcon-y-del-generalisimo-tras-11-anos-de-obras-248)

el régimen, pero, a la vez, querían dejar claro que las aguas embalsadas en Alarcón, en la provincia de Cuenca, eran absolutamente valencianas. Organizaron «la llegada a Alarcón de más de 5.000 huertanos, con sus labradoras vestidas con el típico traje regional, sus bandas de música, etc. etc.». Sirva de ejemplo la foto (Imagen 3) en la que el Caudillo y otras autoridades son acogidos por unas mujeres que, con sus trajes de falleras, simbolizaban la valencianidad del acto. Además, los regantes quisieron realizar un arco de triunfo con una frase de saludos, que fue cambiada por otra que subrayaba la aportación del régimen y evitaba mencionar a la USUJ, probablemente por dos razones: resaltar el papel de la Confederación y marginalizar el papel de una entidad que, pese a la palabra sindical, era expresión de unos intereses privados. Los regantes percibieron la inauguración como el intento de la Confederación de presentar a los usuarios agrícolas como beneficiarios de obras públicas concebidas y ofrecidas por el Estado⁷²⁶.

Poco después, la Confederación Hidrográfica del Júcar publicó un folleto sobre la inauguración del pantano en el que se hacía referencia a la reducción de los caudales necesarios para los regantes. Sin embargo, lo que los dirigentes de la Acequia Real no toleraron fue la exaltación del papel de las hidroeléctricas en las obras, que, según lo que escribió la Confederación, fue sólo «secundada por los demás usuarios» de la cuenca. Además, la Confederación hizo especial hincapié en la capacidad de colaboración entre los técnicos ministeriales y los ingenieros de las empresas industriales⁷²⁷. Ante lo que los regantes percibieron como el menosprecio de las autoridades, Marí Hernández reivindicó el papel de su comunidad en la paternidad de las obras. Afirmó que fueron los demás usuarios de la cuenca quienes secundaron su proyecto: «la Acequia Real [...] no ha adoptado nunca la posición de satélite o lacayo, que parece insinuar el folleto de la Confederación del Júcar»⁷²⁸.

La Acequia Real, pues, reaccionó con la estrategia que la había caracterizado en los años treinta. Entonces, había difundido un folleto firmado por el ingeniero Sánchez Cuervo que argumentaba la posición de los regantes ante un proyecto indeseado. En 1952,

⁷²⁶ La frase de bienvenida a Franco propuesta para el arco de triunfo levantado por USUJ era: «Unidad Sindical de Usuarios del Júcar saluda al Caudillo, que ha hecho realidad el Pantano de Alarcón». La Confederación ordenó se cambase por: «Los usuarios del Júcar beneficiados por el Pantano de Alarcón saludan el Caudillo que ha hecho realidad el Pantano de Alarcón». Vicente MARÍ HERNÁNDEZ: Escrito de protesta dirigido al ministro de Obras Públicas (Valencia, 17/06/1952), AARJ, exp. 431-1949.

⁷²⁷ Confederación Hidrográfica del Júcar: *Pantano de Alarcón en el río Júcar*, Madrid, Ministerio de Obras públicas, 1952.

⁷²⁸ Vicente MARÍ HERNÁNDEZ: Escrito de protesta dirigido al ministro de Obras Públicas (Valencia, 17/06/1952), AARJ, exp. 431-1949.

la USUJ explicó públicamente la posición de los administradores de las acequias del Júcar en otro folleto⁷²⁹.

Quedó patente que la Unidad Sindical tenía que cambiar su rumbo. Sus funciones estaban destinadas a cambiar progresivamente, y sus actividades, más allá de la ejecución del Pantano en Alarcón, se oficializaron cuando el embalse fue inaugurado en 1952. La Confederación había avisado a las acequias del Júcar que debían unirse en un Sindicato central de regantes del Júcar, junto con los nuevos usuarios beneficiarios de la zona ampliable⁷³⁰. La unión entre regantes e industriales no estaba contemplada en el entramado institucional franquista. En 1953, aunque no todos consideraran conveniente la constitución de un nuevo organismo, Marí se había preocupado de consolidar las relaciones institucionales, ya que pensaba que la USUJ iba a perder su fuerza⁷³¹. Estaba convencido de que los proyectos de nuevos regadíos eran un peligro para las comunidades de regantes de la Ribera.

Los regantes del Júcar seguían convencidos de que las instituciones sindicales y confederales del régimen no podían defender sus intereses. Por esta razón, pretendían «conservar y fortificar» su unión para «luchar con esperanzas de éxito» frente a la intervención estatal. Martínez Uberos, de la Acequia de Escalona, expresó perfectamente estos temores:

«por las circunstancias que concurren de terminación de las obras del Pantano de Alarcón, U.S.U.J. seguramente ha de terminar y para perpetuar esa unión de todos los regantes es necesario la constitución de otro organismo, ya que no podemos estar aislados, y esto sólo puede llevarse a cabo con el Sindicato Central. Nadie puede dudar de la necesidad de esta unión, ya que todos los aquí representados formamos parte de un mismo sistema de riegos, cuyos problemas son iguales para todos, no son privativos de una Comunidad y por eso la necesidad de formar y crear este bloque, bloque que sólo puede conseguirse con el Sindicato Central, organismo reconocido y recomendado por la ley»⁷³².

⁷²⁹ USUJ: *Algunos datos referentes a la regulación del río Júcar...*

⁷³⁰ Estos últimos tenían la obligación de constituirse en nuevas comunidades de regantes, para tener personalidad jurídica ante la administración. “Sesión de día 22 de febrero” (22/02/1955), AARJ, Actas JG 1955, nr. 1260.

⁷³¹ “Sesión del día 24 de febrero” (24/02/1953) y “Sesión del día 6 de noviembre” (06/11/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 609 y 1392.

⁷³² “Sesión del día 3 de febrero” (03/02/1955), AARJ, Actas JG 1955, nr. 1011.

El Sindicato Central, como entidad de «compenetración» de las comunidades de regantes, se consideraba esencial para la defensa de los tradicionales usuarios de las aguas⁷³³. Crear un «bloque» de regantes a los ojos de los líderes de las acequias del Júcar era la única solución para parar los proyectos de regulación de la Confederación Hidrográfica. Hacía falta «estar mejor organizados, cambiar de tácticas, unirnos los regantes exclusivamente», afirmó Martínez Uberos⁷³⁴.

Finalmente, la formación del Sindicato se bloqueó y la USUJ no desapareció. Por el contrario, la Dirección General de Obras Hidráulicas decidió renovar y ampliar su papel en la ejecución de obras en la cuenca⁷³⁵. La misión de la USUJ, por tanto, se convirtió en algo diferente: de una entidad con una finalidad concreta y técnica, empezó a asumir varias funciones relacionadas con los cultivos de regadío de la zona y con la defensa del derecho de los regantes a auto-organizarse.

Los miembros de USUJ tuvieron que defender repetidamente la eficacia del pantano de Alarcón frente a nuevas obras, nuevos proyectos de regulación o nuevos aprovechamientos. A finales de los años sesenta el Segundo Plan de Desarrollo causó alarma por la posible realización del Trasvase Tajo-Segura, finalmente realizado en los años de la democracia. También en aquella ocasión las acequias del Júcar se dirigieron directamente y desde el principio a los ministerios interesados⁷³⁶. Poco después, la construcción de otro pantano en Tous, en la parte baja del Júcar, pareció representar una nueva amenaza de injerencia estatal a favor de otros usuarios. El discurso público de los dirigentes de la Acequia Real sobre Tous iba siempre conectado con la construcción del pantano de Alarcón. Las antiguas acequias consiguieron aprovecharlo como embalse de regulación útil para las exigencias del regadío⁷³⁷. Aún en los años noventa, la élite de la

⁷³³ “De la memoria de la Junta General Ordinaria [de la Acequia Real]” (01/07/1951), AARJ, exp. 239-1951.

⁷³⁴ Extracto de la Sesión de la Junta General de la Acequia Real (16/05/1951), AARJ, exp. 239-1951. Los fines de un Sindicato como “bloque” de gestión eran variadas: la constitución de una policía de cauces, para vigilar sobre el aprovechamiento hidráulico; la designación de zonas agrícolas, para evitar que se establecieran aprovechamientos industriales en la parte baja del río, porque esto habría perturbado la distribución agrícola del agua; la repoblación forestal de la cabecera del río; el dialogo con los ingenieros, para conocer y modificar los proyectos de regulación; y la reorganización de las confederaciones según la Ley Guadalhorce. “Sesión del día 3 de febrero” (03/02/1955) y Sesión de día 13 de marzo (13/03/1955), AARJ, Actas JG 1955, nr. 1011 y 1430.

⁷³⁵ La USUJ asumió el cargo de la ejecución de 60 kilómetros de la variante de la Carretera Nacional Madrid-Valencia y otros caminos de enlace. “Sesión del día 5 de octubre” (05/10/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 1291.

⁷³⁶ Carta dirigida a Federico Silva Muñoz (Valencia, 13/01/1967), AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1°).

⁷³⁷ “El Pantano de Alarcón. Estado de las obras de este pantano al terminar el año 1944. Actividades de la Unidad sindical de usuarios del Júcar durante el expresado año”, *Almanaque Las Provincias*, 1945, pp. 509-516.

Ribera del Júcar intentó también oponerse al uso masivo de las aguas del río por parte de la agricultura albaceteña⁷³⁸.

La primera mitad de los años cincuenta evidenció que la relación con los técnicos ministeriales se había deteriorado y aumentaba el deseo de los regantes de participar otra vez como miembros activos de las confederaciones hidrográficas. Desde entonces, se multiplicaron las solicitudes de reformas de las confederaciones para volver al originario espíritu corporativo. La batalla por la reforma de las confederaciones, para alcanzar el deseado control de las obras de regulación fluvial, llevó a los regantes a buscar una unión nacional que no tardó en llegar. En 1955 se creó oficialmente la Federación Nacional de las Comunidades de Regantes de España (Fenacore). Fue el resultado más importante de la administración de la Acequia Real, en búsqueda de alianzas para evitar las luchas aisladas en defensa de sus intereses⁷³⁹.

Los regantes no estaban en contra de los técnicos. De hecho, exaltaban la figura de los ingenieros y de quienes consideraban los fundadores de la gestión por cuencas hidrográficas, el conde de Guadalhorce y Lorenzo Pardo⁷⁴⁰. Tasso y Marí insistían sobre la vuelta a los ideales, presentes en el Decreto de 1926, de armonía y cooperación de los ciudadanos con el Estado, impulsor y coordinador de las obras públicas. El Decreto concedía a las confederaciones gran autonomía, compatible con la Administración pública, con el fin de responsabilizar a los usuarios como colaboradores principales del Estado. De hecho, la llamada Ley Guadalhorce, continuamente citada por los regantes, afirmaba que la labor del Estado en la realización de las obras de interés nacional fuera «acompañada de una cooperación ciudadana, en combinación con los organismos, entidades e individuos interesados». En una sociedad moderna, el Estado tenía que limitarse sólo a actuar en caso de ausencia de iniciativa privada. Este era el papel que una parte del sector agrícola atribuía a la intervención pública⁷⁴¹. Asimismo, la Cámara

⁷³⁸ El reciente aprovechamiento de los acuíferos cercanos al cauce del río había permitido el riego de 100.000 hectáreas en Castilla-La Mancha. Por esto, la USUJ redactó otro folleto donde se aportaban razones ecológicas, históricas, energéticas, jurídicas y, sobre todo, económicas. El Tribunal supremo, reconoció la propiedad privada de Alarcón. Los regantes valencianos podían presumir de haber contribuido a su construcción, lo que les convertía en directos propietarios de las aguas. *Alarcón. Un embalse valenciano*, Unión Sindical de Usuarios del Júcar, n.d

⁷³⁹ “Informe sobre la anulación de las órdenes ministeriales que autoriza y ratifican la constitución de la Fenacore”, (Madrid, 08/09/1959), AARJ, C. 305 n. 1.

⁷⁴⁰ Recordamos que el conde de Guadalhorce era el ingeniero Rafael Benjumea Burín, autor de un R.D. del 5 de marzo de 1926 que instituía las confederaciones hidrográficas.

⁷⁴¹ “[Copia del borrador] Estudio de la proyectada reforma de las Confederaciones Hidrográficas y modo de recabar de los poderes públicos la máxima representación de los regantes en dichos organismos”

sindical de Valencia expresaba que «sólo las grandes construcciones hidráulicas dirigidas a la creación de embalses gigantescos, que regulen el uso de las aguas en las épocas de penosos estiajes, pueden remediar el endémico problema de los riegos», sobre todo en territorios como los del Turia⁷⁴². Este era el convencimiento de muchos agricultores, de los técnicos estatales y de un sector nutrido de los ministros del régimen. La política de las grandes obras públicas siguió teniendo admiradores⁷⁴³ aunque sus esfuerzos se dirigieron más abiertamente hacia la producción de energía eléctrica.

(Valencia, 15/06/1953), AARJ, C. 291 n. 3. Lo mismo se repite en COSA de Valencia: “Ensayo de informe sobre algunos problemas de los riegos” (Valencia, 01/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

⁷⁴² COSA de Valencia: “Ensayo de informe sobre algunos problemas de los riegos” (Valencia, 01/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

⁷⁴³ El ex gobernador civil y luego alcalde de Valencia, entrado el siglo XXI, aún reivindicaba «el resultado de una política hidráulica» franquista, «ridiculizada entonces por algunos y criticada por otros después». Adolfo RINCÓN: *Pantanos y trasvases de la región valenciana...*, pp. 51-52.

Imagen 3: “Las valencianas [falleras y de la Sección Femenina] se dirigen hacia la presa del Pantano de Alarcón” (26/05/1952)



Imagen 4: “Los usuarios [valencianos] del Pantano esperando a la llegada del Caudillo”



Fuente: ambas en AARJ, Álbum Pantano de Alarcón II.

6.3 La reforma de las confederaciones “sin confederados”

«La Administración y sus servicios se han revelado hasta ahora incapaces de ejercer por sí solos, aislados de los usuarios de las aguas, la función de defensa y policía de las mismas.

La Administración está en trance de perder definitivamente el contacto con los problemas actuales relacionados con la defensa de los riegos y con la conservación de éstos, imponiéndose urgentemente una política hidráulica de acercamiento a los usuarios, volviendo a restablecer las antiguas Confederaciones Hidrográficas tal y como fueron concebidas por su creador el Conde de Guadalhorce»⁷⁴⁴.

Las palabras del representante de una institución andaluza demostraban que, en el sector hidráulico, el Estado había perdido la confianza de muchos regantes. Hemos visto que, en el Júcar, las acequias pasaron de ser «los niños mimados de la Administración» a convertirse en unos interlocutores incómodos que mantuvieron una relación de fuerte discrepancia⁷⁴⁵. Ante las incomprensiones con los técnicos de la Confederación, los representantes de las acequias más influyentes invitaron a la unión de los usuarios agrícolas. Conocían las dificultades para agrupar los intereses de diversos territorios en un contexto como la dictadura franquista, pero los representantes del Júcar aspiraban a una defensa unitaria de lo que consideraban derechos inviolables: «la historia nos ha de juzgar y que nos juzgue diciendo que hemos cumplido con nuestro deber, sin compromisos ni frenos políticos; con prudencia y respeto sí, pero con toda nuestra energía»⁷⁴⁶.

Hacía pocas décadas la propuesta de juntar las fuerzas de varias entidades, lejanas entre ellas por posición geográfica o intereses, hubiera fracasado⁷⁴⁷. No hubiera encontrado la aprobación de los demás, a causa no sólo de la existencia de conflictos por el reparto de los caudales, sino también por el miedo a perder la propia autonomía

⁷⁴⁴ José BRUGAROLAS ALBALADEJO: “La Junta Administrativa de los Riegos del Canal de Isla Mínima resume sus puntos de vista en relación con los temas que se suscitan en la convocatoria para una reunión en Madrid de representantes de las Comunidades de Regantes y Sindicatos de Riegos de toda España” (Sevilla, 12/06/1953), AARJ, exp. 271-1953. Hay una copia en AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 3) Copia de los documentos referentes a la constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 - grupo 2º.

⁷⁴⁵ “Sesión del día 21 de marzo” (21/03/1955), AARJ, Actas JG 1953, nr. 1431.

⁷⁴⁶ Estas palabras fueron pronunciadas por Vicente Martínez-Uberos, abogado de la Comunidad de Regantes de la Real Acequia de Escalona (Valencia). “Sesión del día 6 de abril” (Valencia, 06/04/1955), AARJ, Actas JG 1955, nr. 1448.

⁷⁴⁷ Cfr. Carles SANCHIS: “Las instituciones intercomunitarias de gestión colectiva del riego...”.

organizativa. En cambio, a mitad de los años cincuenta, la propuesta de los regantes valencianos encontró un terreno fértil: los representantes de instituciones de toda la península se mostraron dispuestos a organizar una acción colectiva frente al entramado institucional franquista. ¿Qué había cambiado en esos años en el Júcar y en las otras cuencas de España? ¿Cuál fue el objetivo que acercó a los regantes?

Desde la segunda mitad de los cuarenta, la élite del regadío español percibió como un problema acuciante la falta de representación de los usuarios en las Confederaciones. Este tema revelaba la complicada relación entre usuarios y técnicos ministeriales, que se configuraban como “enemigos” ocasionales de los regantes más conservadores. Estos criticaron en numerosas ocasiones el funcionamiento de los organismos de cuenca, que habían dominado en los años veinte y treinta. Afirmaban que las medidas franquistas habían convertido las confederaciones hidrográficas en «una pieza más del engranaje administrativo del Ministerio», lo que anulaba su verdadero espíritu confederativo⁷⁴⁸.

Efectivamente, desde la guerra, las Juntas de Gobierno confederales estaban compuestas exclusivamente por oficiales y técnicos. Por esta razón, también los sindicatos agrícolas definieron las confederaciones hidrográficas como organismos “sin confederados”: se les acusaba de ser incapaces de entender la opinión pública y de interpretar los intereses económicos y sociales. En Valencia, por ejemplo, el acercamiento de los usuarios del agua a su administración de cuenca ocurría sólo «a través de las propuestas que se formulan en los respectivos períodos de exposición de proyectos y enmiendas» y en las Juntas de Desembalse de los pantanos (Alarcón y Generalísimo)⁷⁴⁹.

La Administración reorganizó oficialmente las confederaciones en 1947, pero mantuvo su «carácter técnico y funcional»⁷⁵⁰. Los organismos de cuenca ganaron competencias y los ingenieros directores asumieron las funciones asignadas en 1932 a los Jefes de Aguas, mientras que los gobernadores civiles perdieron por completo sus competencias en materia de aguas. Los regantes creyeron que volvían a los sillones de las Juntas de Gobierno de cuenca cuando el ministro de Obras Públicas aprobó la constitución de la Confederación del Gaudalhorce, que reconocía la necesidad de restituir a las

⁷⁴⁸ La expresión de Pablo Benjumea de Lora, primer presidente de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes se encuentra en un escrito presentado al ministro de Obras Públicas al día siguiente. “Circular A), Nº. 12” de la Fenacore (Madrid, 04/06/1956), AARJ, C. 291 n. 3.

⁷⁴⁹ COSA de Valencia: “Ensayo de informe sobre algunos problemas de los riegos” (Valencia, 01/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

⁷⁵⁰ Gaspar DE LA PEÑA RUIZ-BAQUERIN: Y) *De la representación de los Usuarios en las Confederaciones Hidrográficas y Comisarías de Aguas*, XLIII Primera Ponencia del I Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Valencia, 1964, p. 3.

confederaciones la autonomía administrativa y el espíritu originario. Parecía «llegado el momento de restaurar el funcionamiento» de los organismos, afirmaron poco después Marí y Tasso en los locales ministeriales⁷⁵¹. No obstante, tampoco en ese Decreto se hizo referencia a un cambio concreto relacionado con la inclusión de los usuarios.

Después de una reunión informal en 1950, los usuarios agrícolas e industriales del Júcar presentaron al ministro de Obras Públicas un proyecto de reglamentación nacional de las confederaciones. En él, se preveía no sólo la realización de «un plan de obras de aprovechamiento general coordinado y metódico de las aguas» de la cuenca, sino también la intervención de la Asamblea en la dirección de este mismo plan. El papel trascendental de esta Asamblea era la verdadera reforma propuesta: una representación de los usuarios del río, agrícolas e industriales, y otra de la cámara oficial sindical agraria de cada provincia (COSA) y de las Cámaras de Comercio, de Industria y Navegación tenían que complementar la presencia de los representantes estatales⁷⁵². Usuarios y sindicatos, según este reglamento, tendrían que participar en las decisiones de los organismos de cuenca en materia de obras públicas. En ese momento, las comunidades de regantes, las hidroeléctricas y las entidades del sindicalismo vertical en el campo trabajaron juntos con el mismo objetivo: tener voz en los organismos de cada cuenca hidrográfica. A finales de la década, como veremos, el equilibrio de los intereses cambió casi totalmente.

Para los dirigentes de la Acequia Real del Júcar, la creación de la Confederación en 1934 fue uno de los mayores éxitos del Gobierno en la cuenca. Las mismas acequias que lideraron en los años treinta el organismo detectaban en la cuenca valenciana un laboratorio de vanguardia nacional: «la Confederación Hidrográfica del Júcar es, sin duda, la que ofrece mejores condiciones para una restauración inmediata» escribieron al ministro José María Fernández-Ladreda en 1950. Marí y Tasso recordaron que habría sido suficiente levantar la suspensión ordenada en 1942 para que entraran automáticamente los preceptos anteriores que nunca fueron derogados. Por supuesto, se presentaban como los líderes más adecuados para la representación de los intereses generales de la cuenca, por ejemplo, para la convocatoria de una nueva Asamblea confederal⁷⁵³.

⁷⁵¹ Nota entregada por Marí y Tasso al ministro de Obras Públicas (Madrid, 26/06/1950), AARJ, exp. 431-1949.

⁷⁵² ASESORÍA JURÍDICA DE LA S.A. HIDROELÉCTRICA ESPAÑOLA: “Proyecto de una redacción referente a reglamentación general de las Confederaciones” ([Valencia, 1950]), AARJ, exp. 431-1949.

⁷⁵³ Nota entregada por Marí y Tasso al ministro de Obras Públicas (Madrid, 26/06/1950), AARJ, exp. 431-1949.

Según la propuesta de la Acequia Real, la comisión de la Confederación Hidrográfica del Júcar debería volver a reflejar las fuerzas sociales y económicas de la cuenca. La Acequia Real, por tanto, proponía tres representantes para su entidad; y, para los otros usuarios, agrícolas e industriales, uno por cada comunidad de regantes o central hidroeléctrica. En la Asamblea las proporciones eran parecidas: se asignarían trece síndicos a la Acequia Real; y algo semejante se haría para la Junta de Gobierno, donde de los doce síndicos, 8 serían regantes⁷⁵⁴.

La batalla política para la reforma de las confederaciones absorbió las energías de los dirigentes de la Acequia Real durante todos los años cincuenta. Éstos contactaron con algunos otros regantes de España para comparar las situaciones. Efectivamente, también en el resto del país se había mencionado el tema de la reforma confederal en varias ocasiones. Los gobernadores civiles de las provincias atravesadas por el Ebro habían indicado en 1949 la conveniencia de un «funcionamiento *real* de las Confederaciones» lo que provocó una reunión convocada por el director general de Obras Hidráulicas con todos los ingenieros directores de las confederaciones. El resultado de este encuentro fue nulo, pero marcó un primer paso en la necesidad de hablar de una reforma⁷⁵⁵.

Los regantes del Júcar descubrieron que, con diferencias locales, también en otras regiones de España la relación con las confederaciones era percibida como una injerencia de los técnicos estatales en los asuntos del regadío. En Murcia, donde se aplicaba el Plan de Ordenación de riegos del río Segura, la opinión difundida entre los regantes acusaba a la Junta de Hacendados de haber admitido «la posibilidad de sobra de aguas en estos riegos (con la regulación)». El Plan de Ordenación confiaba en estas aguas sobrantes, lo que alteró «la opinión regante» murciana en contra de sus representantes. Salvador Martínez-Moya Crespo, de la Junta de Hacendados, describió la situación de su provincia:

«en Murcia los regantes no tienen intervención más que en las Juntas de Desembalse, siendo así que antes, frente a cuatro elementos técnicos u oficiales, existían dieciocho

⁷⁵⁴ La Junta estaría compuesta: «por un representante elegido por los usuarios de la provincia de la cuenca; otro por la de Albacete; uno por cada una de las Comunidades de regantes correspondientes a Acequias derivadas del Júcar, en la provincia de Valencia, salvo la Acequia Real que tendrá uno por cada una de sus dos secciones y otro la de Antella; tres por los aprovechamientos industriales, uno por cada uno de los tramos, alto medio y bajo, y otros tres para cuyo libre nombramiento se autoriza al ministro de Obras Públicas». “Estudio de la proyectada reforma de las Confederaciones Hidrográficas y modo de recabar de los poderes públicos la máxima representación de los regantes en dichos organismos [Es copia del borrador]” (Valencia, 15/06/1953), AARJ, C. 291 n. 3.

⁷⁵⁵ Vicente MARTÍNEZ UBEROS: “Dictamen. A la ponencia de regantes de la Acequia R. del Júcar” (Valencia, 27/03/1953), AARJ, exp. 271-1953.

representantes de los distintos usuarios del río Segura, lo que suponía una evidente mayoría de los regantes; [...] en esta situación provisional es cuando se redactan más proyectos de nuevos pantanos y canales, de distribución de aguas, etcétera, sin tener en cuenta nuestras antiguas concesiones y que los ríos españoles, desgraciadamente, resultan insuficientes para tantas aspiraciones y fantasías; que como consecuencia de todo ello, nuestros intereses agrícolas están al descubierto y los regantes de toda España se sienten desamparados»⁷⁵⁶.

El representante murciano destacaba que los regantes quedaron sin representación en las confederaciones justo en el momento de mayor ejecución de obras hidráulicas por parte del Estado.

En las otras provincias, se hablaba de diversos problemas relacionados con la escasez. En Sevilla, por ejemplo, se planteaba el peligro del «bajo nivel en la toma de las aguas elevadas», que podían ser «invadidas por las aguas del mar»⁷⁵⁷. También Giner Boira, el abogado asesor del Sindicato de Regulación del río Turia, manifestó el descontento de esa cuenca por «la excesiva ingerencia [sic] estatal»⁷⁵⁸. En Zaragoza, Jordana de Pozas manifestó su desconfianza en las confederaciones, incluso en las que seguían el modelo del conde de Guadalhorce. En su opinión, la Confederación Hidrográfica del Ebro se había configurado de forma que los usuarios no pudieran interferir en la labor de los ingenieros. Éstos, respaldados por el Estado, mantuvieron las prerrogativas de todo tipo sobre las obras hidráulicas. Asimismo, el representante aragonés recordó que, en el último Congreso de Riegos (Valladolid, 1934), un grupo de regantes presentó una propuesta que suscitó escándalo: la celebración separada de los congresos de los ingenieros y de los usuarios⁷⁵⁹.

⁷⁵⁶ “Sesión del día 3 de marzo” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Antella, 03/03/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 1422.

⁷⁵⁷ Vicente MARTÍNEZ UBEROS: “Ponencia de regantes del Júcar. Impresiones del viaje realizado por sus Delegados” ([Valencia, 05/1953]), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 2) Antecedentes y documentos relativos a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 – (grupo 1º).

⁷⁵⁸ José BRUGAROLAS ALBALADEJO: “La Junta Administrativa de los Riegos del Canal de Isla Mínima resume sus puntos de vista en relación con los temas que se suscitan en la convocatoria para una reunión en Madrid de representantes de las Comunidades de Regantes y Sindicatos de Riegos de toda España” (Sevilla, 12/06/1953), AARJ, exp. 271-1953. Hay una copia en AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 3) Copia de los documentos referentes a la constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 - grupo 2º.

⁷⁵⁹ Rafael TASSO YZQUIERDO: Informe presentado a la Junta de Gobierno sobre el viaje realizado por una Comisión del Júcar en Zaragoza y Barcelona (Valencia, 12/05/1953), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 2) Antecedentes y documentos relativos a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 – (grupo 1º).

En todas las zonas, los técnicos ministeriales, a pesar de una relación personal positiva, actuaban «como enemigos de los usuarios regantes». Pero no todos veían la causa de esta actitud en los mismos elementos:

«En Zaragoza creen que puede ser funcionarismo excesivo, espíritu de cuerpo o clase, deseo desmedido de proyectar sin atender al usuario. Murcia estima presión de los de Lorca, que ansían las aguas de los hacendados de Murcia, amparados aquéllos por determinadas influencias y protegidos los técnicos por la conducta de oposición a los regantes de Murcia [...]. Y Sevilla estima que es deseo de obras.

Total, todos los regantes tienen catalogados a los técnicos, con acierto o error, como sus naturales enemigos»⁷⁶⁰.

Para contrarrestar el dominio técnico de las confederaciones, su reforma se consideraba necesaria y urgente. Las comunidades de regantes más influyentes pretendían oponerse a los trabajos de regulación que no coincidían con sus deseos y no tendrían resultados prácticos: asumían que un río, ya aprovechado por los riegos tradicionales, no podía tener caudales disponibles «pues donde existe posibilidad de riegos se produce por la iniciativa particular», afirmaban⁷⁶¹. Todo esto revelaba una «pugna manifiesta entre regantes e ingenieros» que, según Jordana de Pozas, se complicaba por las aspiraciones del sindicalismo vertical en las confederaciones.

La reforma de las confederaciones era, por tanto, necesaria para eliminar la distancia que la Administración franquista había mantenido con los regantes. Éstos, como se lee en la cita siguiente, tuvieron que enfrentarse a las acusaciones que llegaban desde los técnicos ministeriales:

«Existe un descontento general en las Comunidades de regantes de toda España, que no se sienten suficientemente amparados por los órganos de la Administración y que, por el contrario, experimentan ingerencias [sic] continuas, hijas del excesivo funcionarismo estatal. [...] En cada región el problema se presenta de una forma y otra, pero con idénticas facetas. Se acusa a los regantes de ser egoístas y enemigos del progreso del país, porque defendemos los regadíos existentes, creados casi íntegramente por la

⁷⁶⁰ Vicente MARTÍNEZ UBEROS: “Ponencia de regantes del Júcar. Impresiones del viaje realizado por sus Delegados” ([Valencia, 05/1953]), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 2) Antecedentes y documentos relativos a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 – (grupo 1º).

⁷⁶¹ *Ibid.*

iniciativa particular, contra apetencias y fantásticos proyectos, que basados en datos técnicos, muchas veces la triste realidad convierte en auténticos peligros»⁷⁶².

Las ambiciones y el descontento de los regantes llegaron a una encrucijada a comienzos de 1953. Por un lado, el Gobierno creó las Confederaciones del Tajo y del Guadiana, manteniendo la mayoría de los principios del Decreto-Ley Guadalhorce de 1926⁷⁶³. Por otro, el Ministerio de Obras Públicas decidió modificar el reglamento de las confederaciones y pidió a la Junta de Gobierno de cada cuenca que redactaran o modificaran un borrador de reglamento antes de aquel verano⁷⁶⁴. Esto alarmó a los regantes del Júcar. Los líderes de la Acequia Real y la de Escalona, Tasso y Martínez Uberos, se reunieron inmediatamente con el director de la Confederación Hidrográfica del Júcar, José Burguera.

Éste confirmó que no existía «en realidad [...] una Confederación, sino más bien una Jefatura de obras hidráulicas», que no contaba con una eficaz Junta de Gobierno. Ésta no tenía ninguna intervención en las obras hidráulicas, así que la ampliación de la representación habría sido una «farsa». Burguera prometió no oponerse a la actuación de los regantes y se mostró partidario de la constitución de un Sindicato Central de Regantes del Río Júcar (un organismo “latente” que intervendría sólo en caso de una pérdida de representación en las Confederaciones). También el General Abriat, entonces delegado del Gobierno en la Confederación Hidrográfica del Júcar, confirmó – durante una sesión de la Junta de Desembalse de los pantanos de Alarcón y de la Toba – que se estaba redactando un nuevo reglamento⁷⁶⁵.

En la Acequia Real del Júcar, en una reunión entre usuarios, se discutió sobre la necesidad de ofrecer algo al Ministerio de Obras Públicas a cambio de la representación de los regantes e industriales en las confederaciones. Marí propuso un ofrecimiento parecido al que he descrito en el capítulo anterior: la inmediata ejecución del Pantano de Tous con el pago de los usuarios agrícolas e industriales del Júcar. «Con este “toma y daca” – afirmó – es posible logremos una Confederación, que verdaderamente funcione

⁷⁶² “Sesión del día 19 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 19/06/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 962; cfr. AARJ, exp. 271-1953.

⁷⁶³ Gaspar DE LA PEÑA: *De la representación de los Usuarios en las Confederaciones...*, p. 3.

⁷⁶⁴ Vicente MARTÍNEZ UBEROS: “Dictamen. A la ponencia de regantes de la Acequia R. del Júcar” (Valencia, 27/03/1953), AARJ, exp. 271-1953.

⁷⁶⁵ Rafael TASSO YZQUIERDO: Reunión de la Ponencia designada por la Junta de Gobierno de la Acequia Real del Júcar ([Valencia], 16/04/1953), AARJ, exp. 271-1953.

como tal»⁷⁶⁶. Los regantes pretendían cambiar su participación en la Confederación con la construcción de un embalse.

Después de aquella reunión, los regantes del Júcar decidieron actuar rápidamente: celebrar reuniones internas y de la USUJ; comunicarse con los otros regantes de Valencia, es decir, con el Sindicato de Regulación del Río Turia; interesar en el tema al gobernador civil, a todas las autoridades locales e incluso hasta al Consejo de Estado; presentar un escrito formal y firmado por todos los usuarios al ministro; y, finalmente, comunicar estas gestiones y estos deseos a los regantes de las otras provincias de España, de Murcia a Zaragoza, de Sevilla a Castellón. Había que hacer todo esto antes de finales de junio⁷⁶⁷.

El intento ministerial de reorganización de las confederaciones fue un gran impulso para que los regantes del Júcar emprendieran un viaje de contacto con las comunidades de regantes de otras provincias. Marí quería que esas instituciones tomaran conciencia de su importancia como referentes para la gestión más justa y eficaz de las aguas. Uno de los objetivos del viaje de Tasso y Martínez Uberos fue evaluar con quienes podían contar para obtener la representación de los usuarios principales «de los ríos españoles, en las respectivas Confederaciones»⁷⁶⁸. El cuadro se complicaba y ampliaba a nivel nacional.

El acercamiento entre los regantes españoles revelaba diferentes objetivos y desafíos, entre los cuales destacaban dos: la reforma de las confederaciones y la supervivencia de las comunidades de regantes frente a las aspiraciones totalitarias del Sindicato Vertical. Este segundo aspecto será el tema central de la tercera parte, en la que describiremos mejor la vida de la Federación Nacional. Ahora nos interesa destacar que los regantes pretendían crear una unión nacional que pudiera enfrentarse a la injerencia del Ministerio de Obras Públicas, al que, a la vez, consideraban el principal aliado administrativo de las instituciones de riego.

Como de costumbre, los regantes pretendían, a través de sus contactos personales, recibir la protección ministerial. Una pequeña comisión de regantes, decía Jordana de Pozas, tenía que buscar el «diálogo directo y a ser posible privado» con el ministro, el conde de Vallellano⁷⁶⁹. En línea con esta propuesta, Marí escribió a Vallellano para

⁷⁶⁶ “Sesión del día 10 de abril” (Valencia, 10/04/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 762.

⁷⁶⁷ Vicente MARTÍNEZ UBEROS: “Dictamen. A la ponencia de regantes de la Acequia R. del Júcar” (Valencia, 27/03/1953), AARJ, exp. 271-1953.

⁷⁶⁸ “Sesión del día 17 de abril” (Valencia, 17/04/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 805.

⁷⁶⁹ Los regantes del Júcar ofrecieron la participación del exalcalde de Valencia, el barón de Cárcer. Procurador en Cortes, agricultor y miembro de Sindicatos. Joaquín Manglano Cucaló de Montull y barón de Cárcer, era el personaje perfecto para dialogar con el ministro. Rafael TASSO YZQUIERDO: Informe presentado a la Junta de Gobierno sobre el viaje realizado por una Comisión del Júcar en Zaragoza y

concretar una reunión sobre el tema clave: «los técnicos deben estar al servicio de los regantes españoles y no a la inversa». Las principales comunidades de regantes de España ofrecieron su colaboración al Ministerio: se presentaron como las más capacitadas para gestionar las aguas del río y para contribuir al desarrollo de una política hidráulica justa⁷⁷⁰. La estrategia elegida para conseguir este objetivo incluía varias armas: en primer lugar, querían establecer un dialogo “privado” con el ministro de Obras Públicas; además, ofrecieron una colaboración “directa” de los regantes en materia hidráulica; asimismo, pretendían convencer a la Administración de que supeditara las ambiciones de los técnicos a los intereses de los usuarios; y, paralelamente, organizaron una acción colectiva a escala de cuenca y a nivel nacional.

Reunidos, bajo el liderazgo de la Acequia Real, para organizar la defensa de los intereses locales, todos los regantes de la provincia de Valencia se mostraron de acuerdo sobre la necesidad de volver a los propósitos confederales del creador de las Confederaciones, el conde de Guadalhorce, como afirmó un representante de la Real Acequia de Moncada, una de las más importantes instituciones del regadío valenciano:

«Vamos a pedir la intervención debida dentro de las Confederaciones Hidrográficas – afirmaba Marí – y vamos a hacerlo en nombre de todos los regantes españoles, pues ya sabemos que nuestro descontento no ha sido quimera nuestra, sino que en un clamor general, sentido en Cataluña, Andalucía, con la misma intensidad que aquí en Valencia»⁷⁷¹.

Como hemos visto en el apartado anterior, el afán de reforma de los regantes del Júcar derivaba de una supuesta injerencia estatal y de la falta de reconocimiento por las obras en Alarcón. Los dirigentes de la Acequia Real del Júcar se movilizaron para convencer al Ministerio de Obras Públicas de su participación en las confederaciones. Consideraron la colaboración con los industriales, y hasta con los sindicatos, como una posibilidad para lograr su intervención en la política hidráulica. Sin embargo, detectaron

Barcelona (Valencia, 12/05/1953), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 2) Antecedentes y documentos relativos a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 – (grupo 1º).

⁷⁷⁰ Vicente MARÍ HERNÁNDEZ: Carta dirigida al conde de Vellellano (Valencia, 05//06/1953), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 2) Antecedentes y documentos relativos a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 – (grupo 1º).

⁷⁷¹ “Sesión del día 15 de junio” [Reunión de los regantes del Júcar y del Turia] (Valencia, 15/06/1953), AARJ, Acta de la Junta de Gobierno, nr. 946; cfr. AARJ, exp. 271-1953.

la presencia de un descontento sobre la actuación de los técnicos confederales, también en otras regiones de España. La estrategia de defensa de los intereses locales aprovechó este malestar general para ajustar la lucha a la dimensión nacional del reto. De hecho, desde la mitad de los años cincuenta, los dirigentes del Júcar lideraron las reuniones de los representantes del regadío español que, rápidamente, desembocaron en la creación de una agrupación nacional. La reforma de las confederaciones no fue simplemente un tema más de los debatidos entre los regantes de la misma cuenca, sino el tema que aceleró en 1953 el acercamiento entre las instituciones de riego de España que, a la vez, desembocó en la Federación Nacional de Comunidades de Regantes.

Imagen 5: Miguel Abriat Canto, delegado del Gobierno en la Confederación Hidrográfica del Júcar, y Vicente Marí Hernández, presidente de la USUJ (24/06/1958).



Fuente: AARJ, Álbum Acequia Real del Júcar IV.

6.4 De los intereses locales al debate jurídico nacional

Tres décadas después de la constitución de las confederaciones hidrográficas, una unión de todos los regantes de la península pedía su reforma. Los usuarios del regadío tradicional se mostraron unidos frente a un proyecto gubernamental que interesaba a varias provincias del país. A pesar de las peculiaridades territoriales, lograron organizar una acción colectiva. De esta forma, las solicitudes individuales o por parte de una institución o agrupación territorial se complementaron con la lucha llevada a cabo por la agrupación nacional. Según una reciente reflexión de un ex presidente de la Federación Nacional, ésta nació de las inquietudes de los regantes «ante el espíritu intervencionista, cada vez más acusado y absorbente, de las Confederaciones Hidrográficas, es decir, de sus funcionarios más cualificados». Sus fundadores vivieron la exclusión de los usuarios de los órganos confederales como una degradación de su papel: habían pasado de ser actores activos a meros “espectadores”. En definitiva, la relación con el Estado, menos fluida, caracterizada por la desconfianza y el burocratismo, fue un elemento aglutinador de las comunidades de regantes⁷⁷². Pero, además, el nuevo organismo separaba los intereses de la agricultura de regadío de la colaboración con los industriales. En este apartado, veremos cómo los líderes de los regantes consiguieron llevar un tema de gestión regional a la atención de la opinión pública. Al final de este proceso, como veremos, estos personajes ganaron la confianza del Ministerio de Obras Públicas y se acercaron otra vez a los técnicos confederales.

Aunque no fuera el único, el papel de los regantes en la política hidráulica y laboral fue el tema más importante de una primera reunión de los representantes del regadío español en Madrid en junio de 1953. Se delinearon allí los dos fines principales de la participación en las confederaciones: por un lado, controlar los caudales fluviales y, así, limitar la excesiva ampliación del regadío; por otro, aumentar el peso administrativo del sector agrícola frente al avance de los usuarios industriales del agua. Según los regantes tradicionales, las confederaciones habrían tenido que dedicar más atención a los problemas de los canales, que se encontraban en malas condiciones, en lugar de fomentar los nuevos regadíos⁷⁷³.

⁷⁷² Florentino DÍEZ: *La España del regadío...*, p. 53.

⁷⁷³ El encauzamiento y revestimiento de las acequias, con la ayuda del Estado (Ley 07/07/1911 y Decreto 15/12/1939), se realizaban por las respectivas confederaciones. Sin embargo, el ritmo de mejora era muy lento porque el Gobierno no podía atender el gran número de obras solicitadas. Jordana de Pozas propuso

Con respecto a la colaboración con el sector industrial, las confederaciones planteaban un viejo problema a los regantes. Conscientes de que en los ríos existían «grandes intereses nacionales, derivados de la producción de energía eléctrica», Jordana recordaba la importancia de armonizar los intereses de los industriales con los del regadío. Estaba convencido de que la situación habría sido peor para los regantes «si cada clase de dichos usuarios marchasen por su lado, perjudicándose mutuamente»⁷⁷⁴. Jordana se refería a unas pérdidas de cosechas ocurridas en la provincia de Zaragoza, pero, como recordaban los representantes de Valencia y Alicante, en el Levante español los problemas eran parecidos.

La aspiración era, por tanto, una confederación atenta a los problemas de las comunidades de regantes tradicionales, en detrimento de los otros usuarios. Sin embargo, el presidente de la Acequia Real recordó los cambios en la relación entre usuarios de los ríos, como consecuencia de la reducida importancia del sector agrícola en la economía nacional:

«Hace una veintena de años podíamos presumir los regantes de ser dueños absolutos de los ríos españoles y la industria hidroeléctrica en ellos establecida estaba supeditada a nuestras necesidades, porque en aquellos felices tiempos la producción eléctrica no tenía la importancia que hoy representa en el desenvolvimiento económico y social del país. Entonces, no se alteraba, por el funcionamiento de las instalaciones eléctricas, el curso de las aguas de nuestros ríos y en nada se perjudicaban los intereses de los regantes. Pero en aquellas ocasiones la industria eléctrica aún estaba en mantillas, carecía de importancia y cuando llegaban los inviernos no sabían las Compañías de electricidad, cómo colocar el fluido producido. Mas las cosas han cambiado de tal forma y la implantación de restricciones eléctricas tiene tal importancia nacional, que en momentos críticos se ha llegado a desconocer la autoridad de las Juntas de desembalse de algunos pantanos en explotación, porque el ánimo del Gobierno pasaba la transcendencia de tener que implantar mayores restricciones en el consumo de energía eléctrica, creando un verdadero desbarajuste en la economía española, con sus correspondientes secuelas sociales».

la intervención de las Diputaciones Provinciales. “Sesión del día 4 de marzo” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Antella, 04/03/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 1455.

⁷⁷⁴ “Sesión del día 19 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 19/06/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 971.

Las lúcidas palabras de Marí señalaban la necesidad de reducir las aspiraciones agrícolas. En el equilibrio del organismo confederal, la representación de los regantes tendría un peso reducido respecto a los usuarios industriales y los técnicos estatales⁷⁷⁵. Sin embargo, los intereses hidroeléctricos no estaban muy alejados de los agrícolas, en algunos aspectos. A pesar del poder alcanzado por el sector hidroeléctrico, también sus dirigentes temían la injerencia estatal: «si nosotros – afirmaba Marí – vemos un peligro, mayor lo vislumbran las empresas eléctricas, por ser más fácil la intervención de las Compañías de electricidad, que la de las Comunidades de regantes»⁷⁷⁶. Por esta razón, Marí pretendía colaborar otra vez con el sector hidroeléctrico.

La decisión de reunir una representación de regantes, por tanto, respondía también a la exigencia de sobrevivir en un contexto muy diferente al de principios del siglo XX. Sin embargo, en aquella primera reunión no todos estuvieron unánimemente de acuerdo. No todos necesitaban una reforma de las confederaciones favorable a los regantes. Si – como veremos – todos los dirigentes se mostraron de acuerdo sobre la oposición a la incorporación sindical, las opiniones recogidas fueron muy diversas. Por supuesto, había también problemas y puntos de vista locales. Giner Boira recordó que el Sindicato de Regulación del río Turia y la USUJ funcionaban como pequeñas confederaciones hidrográficas. Además, como afirmó el Consejo de Obras Públicas, trabajaban «sin los inconvenientes burocráticos y económicos de tales organismos». Eran «más eficaces, y sobre todo, más económicos» que cualquier confederación. Además, la constitución del Sindicato de Turia fue aprobada por el mismo conde de Guadalhorce, ministro de Fomento en aquel momento y padrino de las confederaciones. Proponiendo como modelo su entidad, Giner Boira se mostró convencido de que los regantes podrían solucionar mejor sus problemas fuera de los organismos estatales⁷⁷⁷.

Esta posición no era compartida por la mayoría de los presentes en aquella primera reunión, sobre todo por los regantes del Júcar: «¿Acaso – afirmó Antonio Brú Rico, de Cullera – si ese Sindicato tuviese representación en la Confederación, cuando haya un proyecto que pueda perjudicar sus intereses, no lo defendería mejor, teniendo voz en esos

⁷⁷⁵ Como recordaron Manuel Breva Valls, asesor de la Junta de Aguas de la Plana de Castellón, y Ildefonso Pastor Burriel, asesor de la Acequia de Mislata en Valencia. “Sesión del día 19 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 19/06/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 973.

⁷⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷⁷ *Ibid.*, nr. 969.

organismos oficiales?»⁷⁷⁸. Finalmente, se aprobó no forzar a las instituciones de riego, que no deseaban estar en las confederaciones, a cambiar su posición.

Aunque fuese importante proteger la autonomía del Sindicato del Turia, las demás comunidades de regantes creían necesario formar parte de los organismos hidrográficos para conservar su independencia. Algunos regantes pensaban que había sólo dos posibilidades: plantear las confederaciones como un órgano representativo o, por el contrario, como unos servicios hidráulicos gestionados por el Estado. La mayoría de los líderes reunidos en Madrid querían tener esa “voz” en la propia Confederación, pero cambiando su estructura. Pedían una composición mixta de los órganos confederales: por un lado, con la presencia de oficiales del Estado; por otro, con una representación de los usuarios de la cuenca. Evidentemente, por razones políticas, los líderes de los regantes criticaban la vida de las confederaciones durante la II República, a pesar del espacio que habían logrado en las confederaciones en 1934⁷⁷⁹. En cambio, insistieron sobre su adhesión a los ideales originarios de las confederaciones en 1926, es decir, a los de su fundador, el conde de Guadalhorce. La solicitud de volver a ese “espíritu” originario se reiteró en todas las ocasiones de encuentros más o menos oficiales con los dirigentes ministeriales y en los actos de celebración que podían tener un cierto impacto en la opinión pública, como los congresos de las hermandades sindicales y los informes sobre las obras hidráulicas.

A la integración de los regantes en las Juntas, acompañaban el deseo de una confederación fuerte, con autoridad, capaz de solucionar los problemas de abuso en el empleo de las aguas, con unos técnicos capaces de respetar su experiencia e independencia. Como matizó Álvaro Botella, abogado asesor del Juzgado Privativo de Aguas de Orihuela:

«Las Confederaciones están regidas por superiores criterios estatales y son organismos oficiales; nosotros tenemos una independencia salvaje, pero frente a ellas llevamos una vida miserable. Por tanto lo más acertado consiste en procurar fortificar las

⁷⁷⁸ *Ibid.*, nr. 970.

⁷⁷⁹ “Circular A), Nº. 12” de la Fenacore (Madrid, 04/06/1956), AARJ, C. 291 n. 3; [Rafael TASSO]: “Circular A), Nº. 15” (Valencia, 28/01/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

Confederaciones, integrándonos en ellas y propugnando para estos organismos la máxima autoridad»⁷⁸⁰.

Los dirigentes de la Comunidad de regantes del Delta derecho del Ebro (Tarragona), querían negociar con la Administración, no enfrentarse: «La cuestión, señores, es delicada y puede interpretarse como falta de disciplina», decían. Para evitar que la actitud de los regantes fuera interpretada como rebeldía, proponían manifestar su voluntad a través de una “preferencia” y colaboración⁷⁸¹.

Salir del aislamiento e intentar una fuerte defensa de intereses implicaba encuentros periódicos y la elección de un grupo de acción. La comisión de regantes designada para cumplir los acuerdos tomados en la primera reunión, se fijó en un único objetivo para evitar una carga excesiva de responsabilidades y expectativas. Ese objetivo era, como pretendían los regantes del Júcar, la mayoría absoluta dentro de las confederaciones. Lo que, según Martínez Uberos, era «una defensa patriótica de los intereses nacionales del agua y del riego»⁷⁸², a pesar de la relación deteriorada con la Administración estatal.

Por esta razón, las primeras reuniones de los regantes españoles se acompañaron de los contactos directos con el ministro de Obras Públicas, no sólo a través de cartas e informes. Los representantes más destacados, como Vicente Giner Boira y Fausto Jordana de Pozas, aprovecharon todos los momentos de contacto, inauguraciones, encuentros, etc., para solicitar al conde de Vallengano una respuesta y para demostrar que los intereses de los regantes coincidían con los de toda España. El ministro pidió que limitaran la impaciencia demostrada en sus escritos y en sus encuentros, pero los regantes quedaron insatisfechos⁷⁸³: no aceptaban que el régimen tomara decisiones sobre sus intereses sin involucrarlos en el proceso.

Finalmente, Vallengano contestó al presidente de la Acequia Real que la Dirección General de Obras Hidráulicas estaba evaluando las propuestas enviadas por las confederaciones para poder publicar el nuevo reglamento antes del verano. Marí,

⁷⁸⁰ “Sesión del día 3 de marzo” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Antella, 03/03/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 1422.

⁷⁸¹ “Sesión del día 19 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 19/06/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 972.

⁷⁸² *Ibid.*, nr. 974.

⁷⁸³ “Sesión del día 3 de marzo” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Antella, 03/03/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 1422.

entonces, no sólo le pidió una copia del estudio, sino que adelantó la voluntad de los regantes de participar en la elaboración de la reforma:

«Me permito sugerirle que, si lo estima pertinente y no habiendo, al parecer, cauce legal que permita nuestra información conociendo “oficialmente” el tema, sería el que de modo confidencial se nos permitiera leer lo hecho, para que, al solicitar que nuestras observaciones fueran tenidas en cuenta, tuvieran congruencia con lo ya realizado»⁷⁸⁴.

En los mismos días, los regantes decidieron escribir al ministro para exponerle, conjuntamente, su punto de vista sobre la reglamentación. Consideraban necesario que su voz llegara al director general de Obras Hidráulicas antes de la promulgación de esas nuevas disposiciones sobre las confederaciones. Querían conocer los proyectos ministeriales para que los respectivos representantes de los usuarios tradicionales de cada cuenca hidrográfica pudieran aportar sus sugerencias. Pero afirmaron que la reforma tenía que «responder a un esquema general, sin perjuicio de recoger las peculiaridades más significativas de cada cuenca», presumiendo del «alto valor nacional», de sus servicios a la patria, de su afán de colaboración, de sus «antiquísimos y tradicionales intereses» y, sobre todo, de su experiencia en la gestión de las aguas: «la mejor conjugación de la técnica y la práctica, suelen emanar casi siempre las obras mejor concluidas»⁷⁸⁵. Cuando, en marzo de 1954, la Dirección General de Obras Hidráulicas redactó el borrador del reglamento confederal, el ministro garantizó que estudiarían las diversas propuestas de modificación, sin olvidar las de la comisión de regantes⁷⁸⁶.

Durante sus primeros años de vida, la Federación de las instituciones de riego, constituida oficialmente en 1955, solicitó varias veces al ministro de Obras Públicas la reorganización de las confederaciones. Sin embargo, en 1957, Martínez-Moya recordaba que ninguna de sus solicitudes había recibido respuesta del conde de Vallengano. Acusaba al Ministerio y a las mismas confederaciones de preferir no resolver el problema.

⁷⁸⁴ Vicente MARÍ: “Copia de la carta dirigida al Excmo. Sr. Conde de Vallengano, Ministro de Obras Públicas, por el Sr. Presidente de la Comunidad de Regantes Acequia Real del Júcar, en contestación al anterior” (Valencia, 04/03/1954), AARJ, C. 291 n. 3.

⁷⁸⁵ Pedro ROYO LAFUENTE et al.: “Copia de la instancia suscrita por las Comunidades de Regantes dirigida al Excmo. Sr. Ministro de Obras Públicas” (Valencia, 04/03/1954), AARJ, C. 291 n. 3.

⁷⁸⁶ “Sesión del día 4 de marzo” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Antella, 04/03/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 1438.

Administradores e ingenieros, según el jurista murciano, podían así llevar a cabo sus proyectos «libre y ampliamente» sin obstáculos, sin la intromisión de los usuarios⁷⁸⁷.

No obstante, sobre estos temas, los regantes – como ya hemos recordado – encontraron el apoyo de algunos juristas, entre los cuales destacó Martín-Retortillo. El profesor de derecho administrativo, que según los líderes de la Federación, era el autor de «la exégesis más lograda» sobre las confederaciones⁷⁸⁸, tomó partido a favor de los usuarios de las aguas. El jurista auspiciaba, como los regantes, que el Ministerio concediese una amplia intervención a los usuarios, frente a la excesiva preponderancia de los técnicos: «no se trata de incorporar una espontaneidad caótica en tales cometidos, sino que tales intereses pueden ser perfectamente dirigidos»⁷⁸⁹. Los juristas reforzaban así el discurso de los regantes, que no varió en la segunda mitad de los años cincuenta. Los técnicos, se lee en una circular de la Federación, «animados de sus grandes deseos y de desenvolver sus geniales iniciativas, no se preocupan de cuáles pueden ser los intereses efectivos de cada una de las Cuencas»⁷⁹⁰.

La polémica en torno a la presencia de los usuarios en las confederaciones explotó más claramente desde la mitad de los años sesenta. Tanto los regantes como los juristas que les apoyaban encontraron un lugar de reivindicación privilegiado en los Congresos Nacionales de las Comunidades de Regantes, de los que hablaremos en el capítulo 12. El primero de estos Congresos se hizo coincidir con la celebración del VII Centenario de la Acequia Real del Júcar en 1964⁷⁹¹. Cabe destacar que un encuentro de este tipo no tenía solo motivaciones de celebración. La nueva Junta de Gobierno, presidida por José Gómez Baldoví desde 1962, quería marcar «orientaciones» a la anunciada ampliación del regadío en el territorio valenciano. El Centenario activó el recuerdo de todos aquellos rituales y símbolos que sirvieron para construir una imagen de marca de la Comunidad, una

⁷⁸⁷ [Salvador MARTÍNEZ-MOYA]: “Informe” (Murcia, 08/01/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

⁷⁸⁸ Lo escriben en “Revistas”, *Boletín informativo. Federación nacional de comunidades de regantes de España*, n. 1, Año I, 1.er trimestre 1959.

⁷⁸⁹ Sebastián MARTÍN-RETORTILLO BAQUER: “Trayectoria y significación de las Confederaciones hidrográficas”, *Revista de Administración Pública*, n. 25-26, 1958, pp. 85-126.

⁷⁹⁰ [Rafael TASSO]: “Circular A), Nº. 15” (Valencia, 28/01/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

⁷⁹¹ Los primeros documentos conservados en la Cancillería Real del Archivo de la Corona de Aragón sobre la construcción y organización de la Acequia de Alcira eran del 14 de marzo de 1260, según Miguel GUAL CAMARENA: “La Acequia Real del Júcar va a cumplir 700 años”, *Levante*, 18/01/1957. La idea de recordar el Centenario nació tras la publicación de este artículo. La riada del Turia en aquel 1957 desvió del tema a los miembros Junta Directiva de la Acequia Real. Pero la celebración del IV Congreso Internacional de Riegos y Drenajes y del milenario del Tribunal de las aguas de la Vega de Valencia, en 1960, les convencieron sobre la oportunidad de celebrar su propio nacimiento. Rafael TASSO: *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real...*, pp. 15-18.

identidad comunitaria vinculada al regadío. En su crónica del centenario, Tasso glosó la historia del nuevo escudo y de la señera de la Acequia Real; el casalicio de San Juan Bautista en el azud de Antella; las mejoras en la casa social de la Comunidad y las medallas corporativas⁷⁹².

Pocos meses después, en el primer Congreso (Valencia, 1964), las comunidades de regantes reivindicaron su actividad de fomento, por la ampliación de los caudales y del regadío y por su relación de colaboración con las confederaciones y el Estado, encargado de financiar las obras. Además, señalaron el carácter público de sus actividades: satisfacían directa e inmediatamente una necesidad colectiva «mediante la construcción de nuevas presas, apertura de acequias o canales, revestimiento de los existentes»⁷⁹³.

En aquel encuentro nacional, muchos hablaron a favor de la reforma de las confederaciones, incluso Giner Boira, que hemos señalado como uno de los representantes de la Federación más escépticos sobre la utilidad de estos organismos. El líder de los regantes del Turia citó un discurso de Franco sobre la peligrosidad de un «Estado neutro, administrativo» que impulsaría a los sectores populares de la «Revolución». De allí concluyó que «la Administración no puede estar sola», sino que sería necesaria una «estrecha conexión con los administrados en todo momento». Asimismo, la presencia de las comunidades de regantes y de las sociedades hidroeléctricas era imprescindible para que las confederaciones pudieran asumir sus obligaciones⁷⁹⁴. Se manifestaba así la idea de que el reforzamiento del régimen ganaría si se daba voz a los apoyos desde abajo, limitando una visión estrictamente centralizada.

Desde un punto de vista más jurídico, el presidente de la Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia, De la Peña Ruiz-Baquerin, afirmó que el Real Decreto de 1926 no fue derogado «por ninguna disposición de su rango, ni siquiera soslayado por alguna de rango inferior». Sin este cambio legal, el carácter representativo de las confederaciones podía reafirmarse sin excesivas modificaciones. Era un tema delicado a la altura de 1964, cuando los planes de desarrollo en marcha se podían ver afectados por la colaboración o el freno de una asamblea confederal de usuarios⁷⁹⁵. En esos años, el Estado pretendió fijar las dotaciones de aguas de las comunidades de regantes y, como en el caso del Turia, el

⁷⁹² *Ibid.*, pp. 18-19 y 25 ss.

⁷⁹³ Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, p. 44.

⁷⁹⁴ Vicente GINER BOIRA: *Necesidad de la presencia de las Comunidades de Regantes y Usuarios de los ríos en las Confederaciones Hidrográficas*, XLIX Primera Ponencia del I Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Valencia, 1964, p. 4

⁷⁹⁵ Gaspar DE LA PEÑA: *De la representación de los Usuarios en las Confederaciones...*, p. 4.

Tribunal Supremo obligó, en 1963, a replantear y fijar estrictamente las concesiones hídricas anuales⁷⁹⁶. Además, en los años sesenta, la gestión de las aguas a nivel de cuenca se complicó por la presencia de nuevas instituciones.

Efectivamente, las comisarías de aguas asumieron muchas de las competencias de las confederaciones en materia de aguas hasta la transición (Decretos de 08/10/1959 y 13/08/1966)⁷⁹⁷. En cada cuenca hidrográfica podían convivir una confederación hidrográfica y una comisaría de aguas. Éstas eran órganos periféricos dependientes de la comisaría central de aguas e integradas en la Dirección General de Obras Hidráulicas, del Ministerio de Obras Públicas. Las comunidades de regantes, a través de los organismos periféricos, quedaban así vinculadas a la Administración pública⁷⁹⁸. Mientras que las comisarías de aguas eran organismos netamente del Estado, las confederaciones se consolidaron como organismos autónomos paraestatales.

Según el ingeniero Couchoud⁷⁹⁹, en 1959, las comisarías asumieron las funciones de los servicios hidráulicos del Estado, con un nuevo nombre, y representaban directamente a la Administración estatal, pero «superando a la vez la estricta división provincial». Las confederaciones, en cambio, volvieron a su misión fundacional de «planificar» los usos y la regulación de las aguas públicas. A pesar de tener que responder ante la comisaría respectiva, mantenían una personalidad jurídica y una cierta autonomía. Sin embargo, en 1966, se despertaron algunas «suspicias», porque de la nueva medida se deducía «la pretensión de asumir el Estado funciones que eran confederales»⁸⁰⁰.

⁷⁹⁶ Las comunidades de regantes continuaron derivando «agua del río por el método tradicional» porque se resistieron a modificar las tomas de agua, como señalaron Arthur MAASS y Raymond ANDERSON: *Los desiertos reverdecerán...*, p. 81.

⁷⁹⁷ Consecuentemente, perdieron también buena parte de las funciones que las vinculaban a las comunidades de regantes, salvo las relacionadas con las obras hidráulicas, algunas tasas, las tramitaciones para los auxilios financieros y las autorizaciones para usar las aguas desde las obras realizadas por el Ministerio. Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, pp. 74-84.

⁷⁹⁸ Sólo desde la mitad de los años noventa, su vínculo principal es con el Ministerio de Medio Ambiente, creado con la reestructuración administrativa (Real Decreto, 05/05/1996) y encargado de las obras hidráulicas y de las competencias de las Confederaciones hidrográficas. Más recientemente, este aparato se integró en el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (Real Decreto, 23/12/2012). Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, p. 65.

⁷⁹⁹ El ingeniero valenciano Couchoud ejerció como técnico en la Confederación Hidrográfica del Segura de 1940 a 1957. Desde entonces fue secretario técnico de la Dirección General de Obras Hidráulicas, subdirector desde 1959 y director general desde 1964. “Biografía del subsecretario del Ejército y de los nuevos directores generales y embajadores”, *ABC (edición de la mañana)*, 21/03/1964, p. 66.

⁸⁰⁰ Rafael COUCHOUD SEBASTIÁ: *La presencia de las Comunidades, razón de ser de las Confederaciones Hidrográficas como órganos de explotación de los aprovechamientos del agua pública*, LXXIV Segunda Ponencia del II Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Sevilla, [s.n.], 1967, p. 31.

La Administración escuchó las solicitudes de los regantes en el I Congreso nacional de 1964. Poco después, el Ministerio constituyó las juntas de explotación en las confederaciones, que incorporaron una representación de las comunidades de regantes. Martín-Retortillo reconoció en las juntas de explotación un paso trascendental de la Administración para la reorganización de los usuarios de las aguas públicas⁸⁰¹. Sin embargo, en el Congreso siguiente (Sevilla, 1967), Maestre Rosa argumentó que no podía compartir este entusiasmo. Serían más bien las confederaciones, los servicios hidráulicos o las nuevas comisarías de aguas, las instituciones encargadas de la «auténtica acción de fomento administrativo hidráulico de buscar el máximo rendimiento en la explotación de los caudales públicos». Maestre invitaba a la Administración a evitar la dualidad entre comisarías de aguas y confederaciones hidrográficas y a involucrar a los representantes de los usuarios en ellas, para disipar el temor al «paternalismo administrativo». Comunidades y confederaciones, según el jurista, deberían colaborar en cada cuenca para estudiar los aprovechamientos posibles: los regantes expondrían sus inquietudes en orden al uso de las aguas y recibirían las informaciones sobre resultados y proyectos del organismos confederal⁸⁰².

Otros autores, como Santiago Serrano Pendán – profesor de Derecho administrativo en Sevilla e ingeniero director de la Confederación Hidrográfica del Duero –, comentaron los problemas de las comunidades con la Administración, señalando la creación de las comisarías de aguas como un intento de mayor control gubernamental sobre las instituciones de riego⁸⁰³.

En cambio, un ingeniero de caminos, canales y puertos intentó suavizar el rencor de los regantes hacia los técnicos confederales e invitó a buscar la colaboración entre el poder central y las agrupaciones locales. Les invitaba a abandonar la creencia de que las instituciones de riego tenían «por objetivo luchar contra las disposiciones de las Confederaciones Hidrográficas correspondientes», como si estas tuvieran objetivos diferentes de los usuarios. Aun así, reconocía la importancia de reorganizar los organismos de cuenca para incluir la representación de los comuneros. A la altura del II

⁸⁰¹ Sebastián MARTÍN-RETORTILLO BAQUER: *Aguas públicas y obras hidráulicas*, Madrid, Tecnos, 1966, p. 97.

⁸⁰² Julio MAESTRE: *Las Comunidades de Regantes y su dependencia del Ministerio...*, pp. 5-10.

⁸⁰³ *II Congreso Nacional de Comunidades de Regantes...; Crónica del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes...*, pp. 122-123.

Plan de Desarrollo, el ingeniero destacaba la importancia del «trato paritario» para las cooperativas y las comunidades de regantes⁸⁰⁴.

Rafael Couchoud Sebastián, otro ingeniero de caminos y técnico destacado del Ministerio de Obras Públicas, recordó las palabras de los ministros Vigón y Silva Muñoz sobre la voluntad gubernamental de reafirmar la participación social de los regantes en las confederaciones. Efectivamente, la orden de 1964 de constituir las Juntas de Obras y las juntas de explotación en las confederaciones habría sido un paso adelante en este camino. Sin embargo, la orden no fue aplicada y Couchoud no ocultó que culpaba «a los criterios tecnócratas dominantes en el personal del Estado que sirve en las Confederaciones», los cuales, a pesar de la “buena voluntad”, tenían derivas utilitaristas y paternalistas. Las consecuencias de esta injerencia de los técnicos, según el mismo ingeniero ministerial, eran funestas:

«Inhibicionismos de los usuarios y de las Comunidades de Regantes que, cruzadas de brazos, dejan hacer, sin prestar apenas colaboración alguna por su parte y en espera de centrar su actividad en posturas de crítica y oposición generalizadas, planteadas con escritos sistematizados y cartas y telegramas estereotipados o por la vía del recurso administrativo»⁸⁰⁵

También Maestre Rosa propugnó la implementación de una unidad administrativa y jurisdiccional en la gestión de las aguas públicas, para evitar la dispersión en diversas entidades, como una subsecretaría de Aguas incorporada al Ministerio de Obras Públicas. Además, subrayó la labor del Ministerio, que hizo propaganda de la participación de los usuarios en la construcción de obras públicas a nivel nacional. Se refería especialmente a la “gran operación hidráulica del Sureste”, donde se auspiciaba la acción concertada de comunidades y confederaciones⁸⁰⁶.

Justo después del II Congreso, celebrado a principios de abril, el Ministerio de Obras Públicas dictó una Orden en 1967 para admitir a los usuarios en las Juntas confederales, si bien, según Bolea Foradada, «de forma excesivamente tímida»: se incorporaron un representante de los intereses hidroeléctricos y otro de los

⁸⁰⁴ Francisco PÉREZ DE LA TORRE: R) *Las Confederaciones Hidrográficas y las Comunidades de Regantes*, LXII Segunda Ponencia del II Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Sevilla, [s.n.], 1967, p. 4.

⁸⁰⁵ Rafael COUCHOUD: *La presencia de las Comunidades...*, pp. 36-37.

⁸⁰⁶ Julio MAESTRE: *Las Comunidades de Regantes y su dependencia del Ministerio...*, pp. 5-8.

abastecimientos urbanos, así como dos vocales en representación de los regantes, elegidos entre las instituciones más antiguas y las de mayor superficie regada⁸⁰⁷. Los impulsos que las reuniones en Congresos daban a las reivindicaciones de los regantes parece que tenían algún efecto en la Administración

Los dirigentes de los regantes volvieron a saborear la posibilidad de sentarse otra vez en las juntas confederales, recogiendo los frutos de su acción colectiva desarrollada a lo largo de casi veinte años. Sin embargo, el Ministerio se reservó el derecho de nombrar a los dos representantes de los usuarios del agua para riego (en las Juntas de Gobierno habría también un vocal para los usuarios hidroeléctricos y uno para los abastecimientos a poblaciones)⁸⁰⁸. Los regantes no siempre aceptaron la decisión ministerial. La medida de Silva en 1967 fue sin duda una mejoría, pero no satisfizo las aspiraciones de los regantes, que tuvieron que esperar la muerte de Franco para obtener más vocales en las confederaciones (Real Decreto de 14/09/1979)⁸⁰⁹.

Por poner un ejemplo, en el Segura, el Ministerio designó como representantes de los usuarios regantes a dos personas apreciadas que, no obstante, según la Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia, no reunían las condiciones de representatividad establecidas por ley. En 1968, los murcianos escribieron al Ministerio para solicitar, de forma razonada, que la representatividad fuera respetada en las siguientes elecciones. Los dirigentes de los regantes murcianos lamentaron la actitud del Ministerio, que había ignorado el papel de la Junta de Hacendados, que era la comunidad de regantes más representativa de la provincia. Aún a principios de los años setenta, el presidente de la entidad, después de numerosos escritos y aún más numerosas conversaciones con el director general de Obras Hidráulicas, reclamaba la representación de los regantes en el organismo⁸¹⁰.

⁸⁰⁷ Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, p. 79. Silva que afirmó que ese cambio se tenía que hacer «con todas las garantías y con una serie de etapas». “Próxima representación de los usuarios en los órganos de gobierno de las Confederaciones Hidrográficas”, *ABC* (Sevilla), 06/04/1967.

⁸⁰⁸ El Ministerio elegía, después de la propuesta confederal, «entre dos ternas compuestas por los Presidentes de las tres Comunidades de Regantes más antiguas y las de los tres Presidentes de las tres Comunidades de mayor superficie de la Cuenca. “Juntamento General Ordinario. Acta” (Murcia, 19/02/1970), AMM, JHHM, JG, L. 7712, exp. 11.

⁸⁰⁹ Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, p. 80.

⁸¹⁰ Sin embargo, el cargo de los primeros vocales fue prorrogado, a pesar de la muerte del único representante de los regantes, que era de Orihuela. Sustituido el de Orihuela, no se añadió el segundo representante legítimo de los regantes. “Juntamento General Ordinario. Acta” (Murcia, 19/02/1970), AMM, JHHM, JG, L. 7712, exp. 11; “Juntamento General Ordinario. Acta” (Murcia, 17/02/1972), AMM, JHHM, JG, L. 7713, exp. 3.

Resulta evidente que, aún a principios de los años setenta, la distancia y los recelos entre técnicos y usuarios no habían desaparecido. La reforma de las confederaciones fue un tema de debate que, desde la II República hasta la transición a la democracia, enfrentó a los protagonistas de la regulación y de la gestión de las aguas. Como veremos en el siguiente capítulo, en la época del desarrollismo tecnocrático, esta confrontación alcanzó un nivel aún más complejo, que no sólo provocó la pugna entre los técnicos estatales y las comunidades de regantes, sino entre los usuarios agrícolas de diversas cuencas hidrográficas de España.

7. La acción colectiva ante el trasvase Tajo-Segura

En enero de 1967, Federico Silva Muñoz, ministro de Obras Públicas, se reunió con los representantes de la ciudad y de la huerta de Murcia en el Teatro Romea. Los relatos sobre el encuentro cuentan que los asistentes mostraron unas pancartas alusivas a la necesidad de agua y destacan que la visita del ministro hizo «vibrar los corazones» de los regantes por su discurso sobre la política hidráulica del Estado y la posibilidad de llevar a cabo el trasvase Tajo-Segura. Silva exaltó los méritos del franquismo y, a la vez, buscó la colaboración y «el apoyo de todos los [...] interesados en esta gran operación hidráulica»⁸¹¹, para evitar futuros conflictos sobre el aprovechamiento de las aguas.

El mero anuncio de la próxima realización del trasvase (dentro del II Plan de Desarrollo) despertó la movilización de las instituciones locales que querían defender los intereses económicos territoriales. Pero, ¿cómo percibieron la iniciativa y reaccionaron ante ella los españoles que no se vieron involucrados en el crecimiento prometido por los planes? ¿La presión de las instituciones locales, representantes de los intereses constituidos, influyó en el proceso de toma de decisiones ministerial?

El ministro Silva y el ingeniero director Virgilio Oñate Gil estaban convencidos de la necesidad de crear una red nacional interconectada. De esta forma, las aguas sobrantes de un territorio cubrirían el déficit en las tierras que, por clima y tradición agrícola, rendirían más, como repitieron en sus declaraciones oficiales y en sus encuentros con las instituciones locales⁸¹². El Estado completaría el proceso de unidad nacional al fortalecer la cohesión hidro-social y política⁸¹³. Fue en torno a esta idea como las provincias involucradas se movilizaron, intentando convencer a la opinión pública de la conveniencia o del error de trasvasar las aguas de una cuenca a otra. La mayor preocupación de los agentes de la cuenca del Segura era la oposición de las otras cuencas hidrográficas. Las voces contrarias a las obras llegaron especialmente desde el Tajo, por el temor a una reducción excesiva de los recursos hidráulicos. Pero también los regantes

⁸¹¹ “Memoria que la comisión representativa de hacendados de la huerta de Murcia formula de su gestión durante el año de 1966” (Murcia, 02/1967), AMM, JHHM, JG, L. 7712, exp. 5. Véase MENCHETA: “El ministro de Obras Públicas visita en la provincia de Murcia el pantano de Santomera, próximo a inaugurarse”, *ABC*, 31/01/1967, pp. 53-55.

⁸¹² “Para regar las mejores tierras de España”, *Sp* (Madrid), 351, 18/06/1967.

⁸¹³ Erik SWYNGEDOUW: ““Not A Drop of Water...””, p. 80.

del Júcar se opusieron, a su manera, a que el trasvase afectara al pantano de Alarcón, inaugurado en la década anterior

Esta preocupación llevó a todos los territorios interesados a crear nuevas colectividades o a mejorar y reforzar las instituciones con las que contaban. Algunas de estas agrupaciones no tuvieron una vida muy larga, pero todas alcanzaron un nivel de formalización que permite reconocerlas como instituciones con sus normas y su estructura⁸¹⁴.

Intentaré plantear estos problemas a través de las fuentes cualitativas de archivo, pero, a las procedentes de la Acequia Real del Júcar utilizadas hasta aquí, añadiré la documentación generada por los agentes de la cuenca del Segura y por los miembros de la Dirección General de Obras Hidráulicas. Las actas de las reuniones de los regantes, los encuentros con los dirigentes y técnicos ministeriales, las manifestaciones de apoyo a Franco, los congresos nacionales, los panfletos, los informes sindicales y los numerosos artículos en la prensa local y nacional serán interpretados a la luz de la abundante bibliografía sobre el trasvase.

La dinámica de apoyo y oposición provocó un amplio debate en todos los medios de comunicación y una larga serie de publicaciones. A partir de finales de los años sesenta se publicaron algunos libros en contra (por el grupo de defensa del Tajo) y a favor del trasvase (Sociedad de Amigos del País y Cámara de Comercio de Murcia)⁸¹⁵. Desde entonces, las publicaciones se multiplicaron y, en la actualidad, siguen publicándose análisis de los costes y beneficios de la obra⁸¹⁶, aunque en muchas ocasiones se trate de textos claramente posicionados⁸¹⁷.

Este capítulo, sin embargo, no trata sobre la conveniencia o las desventajas del trasvase Tajo-Segura, sino sobre cómo la presencia de algunas comunidades de regantes

⁸¹⁴ Cfr. Jean-Louis GUEREÑA: “Un ensayo empírico que se convierte en un proyecto razonado. Notas sobre la historiografía de la sociabilidad”, en Alberto VALÍN: *La sociabilidad en la historia contemporánea. Reflexiones teóricas y ejercicios de análisis*, Ourense, Duen de Bux, 2001, pp. 13-29.

⁸¹⁵ Antonio PÉREZ: *Los orígenes y puesta en marcha del Trasvase Tajo-Segura...*, p. 116.

⁸¹⁶ Joaquín MELGAREJO MORENO: “El Trasvase Tajo-Segura, en el centro de la tormenta política de la transición”, *Areas: Revista internacional de ciencias sociales*, 17 (1997); Id.: “Balance económico del Trasvase Tajo-Segura”, *Investigaciones geográficas*, 24, (2000), pp. 69-96; Alfredo MORALES GIL, Antonio Manuel RICO AMORÓS y María HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ: “El trasvase Tajo-Segura”, *Observatorio Medioambiental*, 8, (2005), pp. 73-110.

⁸¹⁷ Por ejemplo, el periodista Antonio Pérez Crespo, propuesto por Silva como delegado del Gobierno en la Confederación Hidrográfica del Segura y cronista oficial de la región de Murcia, publicó en 2009 un volumen que, falto de toda cientificidad e investigación tanto jurídica como socioeconómica, es una «crónica periodística» basada en sus experiencias personales sobre el trasvase, según, el Director de la Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua, en el prólogo a Antonio PÉREZ: *Los orígenes y puesta en marcha del Trasvase Tajo-Segura...*, p. 15.

históricas favoreció la posibilidad de interlocución entre el Estado franquista y las instituciones locales, por un lado, y entre las comunidades de regantes y otros sujetos del campo y de la ciudad, por otro. Los representantes de los agricultores establecieron uniones con los miembros de la misma cuenca, impulsando la evolución de las identidades territoriales y laborales. Como estudio de caso, me centraré en la segunda mitad de los años sesenta, o sea, desde los primeros anuncios de la realización del trasvase hasta la publicación del anteproyecto y el comienzo de las obras.

Las solicitudes desde abajo para la toma en consideración de un trasvase de aguas hacia el Segura serán el tema del primer apartado. Los regantes de esta cuenca no olvidaban el proyecto de Lorenzo Pardo que hemos comentado en el apartado 5.3. Gracias también al impulso desde la periferia, la Administración central estudió un nuevo proyecto, que salió a información pública en 1968. Los tres apartados siguientes se centrarán en los años inmediatamente anteriores y posteriores, para analizar quiénes y cómo organizaron una acción colectiva ante el anuncio de las obras, respetivamente en la cuenca del Segura, en las provincias no beneficiadas del Tajo y del alto Júcar y, finalmente, en Valencia. En los diversos casos, los sujetos, los argumentos y las estrategias fueron diferentes, pero tuvieron el mismo objetivo: orientar a favor del territorio regional los resultados de la política hidráulica nacional.

7.1 Propuestas, objetivos y planificación nacional

A mitad de los años sesenta, la Dirección General de Obras Hidráulicas replanteó la idea de trasvasar las aguas del Tajo a la cuenca del Segura. Con una obra tan ambiciosa, los técnicos estatales recuperaban un proyecto de la II República, abandonado en las primeras décadas del franquismo, presentado ahora como el esfuerzo desarrollista e innovador de una nueva clase dirigente y, finalmente, finalizado en los años de la transición a la democracia. La política hidráulica representó uno de los mayores éxitos del franquismo en lo que respecta a la propaganda. Se configuró como una de las herramientas privilegiadas de la ideología pretendidamente paternalista del Nuevo Estado. El aprovechamiento global de los recursos hidráulicos, por parte del Estado y para el desarrollo del país, se centró en diferentes fases y en algunas provincias o regiones naturales. En estos, el espacio dejado a la participación de los usuarios fue muy reducido,

pero esto no implicó que las instituciones más influyentes no participaran, aunque indirectamente, en el diseño de los planes hidráulicos.

El Plan Peña, elaborado por un comité presidido por el entonces ministro de Obras Públicas, había apostado por trabajos seguros, pensados para el mantenimiento de una economía autárquica. Pero entre los pantanos, canales, acequias, desagües, en su mayoría ya presentes en el Plan de 1933, no figuraban los trasvases. El régimen tuvo la astucia de posponer el proyecto que más polémica había producido en los años de la República: prefirió encargarse de los grandes embalses que afrontar el trasvase del Tajo a las cuencas del Levante. Evitar los proyectos y las reformas que cuestionaran el statu quo de la gran propiedad fue una característica común de los regímenes autoritarios fascistas y fascistizados de los años treinta y cuarenta del siglo XX, como apuntan Fernández-Prieto, Pan-Montojo y Cabo. También el franquismo, que realizó un número enorme de infraestructuras hidráulicas, dejó de lado el proyecto que había provocado los ataques de varios sectores socioeconómicos en las provincias afectadas. El trasvase se posponía, sin rechazarlo, a otro momento; de hecho, hasta finales de los años sesenta, no apareció en ningún otro plan⁸¹⁸.

En realidad, pese a que la Ley de Aprovechamiento conjunto Tajo-Segura es de 1971 y el agua llegó al Segura sólo en los años de la democracia, la idea de solucionar la cuestión hidráulica del Sureste con un trasvase se reactivó desde principios de los años cincuenta. Mientras se desarrollaba el Plan Badajoz, que convirtió en regadío más de 100.000 hectáreas de secano en las vegas del Guadiana, el proyecto del ingeniero Manuel Lorenzo Pardo seguía en la memoria de los murcianos⁸¹⁹. En esos años, de hecho, se pusieron en marcha los pantanos de Cenajo y Camarillas.

El interés del Estado en la ampliación del regadío en el Mediterráneo español movilizó a los representantes sindicales locales. En 1953, después de la celebración de una asamblea provincial, el vicesecretario de Ordenación Económica de la Delegación Provincial de Sindicatos presidió una reunión con los sectores interesados en el regadío. Los representantes sindicales y de los regantes coincidieron en la necesidad de trasvasar las aguas de otros ríos españoles hacia la cuenca del Segura. Desde entonces, los

⁸¹⁸ Félix LÓPEZ: *El trasvase Tajo-Segura...*, pp. 29-30; Leandro DEL MORAL: “La política hidráulica en España de 1936 a 1996” ..., pp. 182-185; Lourenzo FERNÁNDEZ-PRIETO, Juan PAN-MONTOJO and Miguel CABO: “Fascism and modernity in the European countryside...”, p. 22.

⁸¹⁹ Murcia iba a contar con el agua suficiente para regar a 150 mil hectáreas de secano. Waldo DE MIER: “Murcia. La Huerta de España”, *Fuerza Nueva*, [1967]. AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1°).

dirigentes de la Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia empezaron a hablar del trasvase con entusiasmo, pero pidieron «el pleno y total reconocimiento de su antiquísimo y tradicional derecho» a usar libremente las aguas del río⁸²⁰.

La Junta de Hacendados era una institución compleja, con varios niveles administrativos y con ordenanzas seculares⁸²¹. Gestionaba el riego de la Huerta de Murcia, en la Vega Media del Segura, una de las más importantes zonas agrícolas del país. Como en otras comunidades de regantes, la relación entre los asociados era insustancial y a veces conflictiva. Pero la gestión colectiva imponía encuentros periódicos entre los usuarios y la necesidad de tomar decisiones compartidas. Además, la regulación de las aguas y la oportunidad de aumentar los caudales disponibles impulsó a la Junta de Hacendados a coordinar con las otras instituciones del Segura la defensa de sus «legítimos» riegos. En 1955, sus líderes podían asegurar que existía «una completa unidad, de criterio en todo cuanto se relaciona con los regadíos» con todos los representantes aguas arriba y aguas abajo del río⁸²². Ese mismo año, el Consejo de Ministros tomó la decisión de poner en marcha los estudios para la realización del trasvase.

Los representantes murcianos reivindicaron el nuevo impulso para la realización del trasvase, ayudado por una producción literaria que remarcó la necesidad de una intervención estatal en el Segura. Algunas publicaciones de la época, como el estudio publicado en 1959 por el economista Manuel de Torres y sus colaboradores (G. Arnaiz, J. García de Andoaín, J. J. Arias y A. Cotorruela), destacaron la rentabilidad del Sureste en comparación con otras cuencas hidrográficas⁸²³. Estos trabajos plantearon «la idea,

⁸²⁰ Comisión Representativa de la Junta de Hacendados de Murcia: “Cuenta de la actuación de la Comisión” (Murcia, 24/02/1955), AMM, JHHM, JG, L. 7711, N. Ord. 20 (exp. 275-55).

⁸²¹ Guy LEMEUNIER: “Gestión pública y gestión privada en los regadíos murcianos: la emergencia de los heredamientos (1480-1800)”, en Lorenzo CARA BARRIONUEVO, Antonio MALPICA CUELLO: *Agricultura y regadío en Al-Andalus, síntesis y problemas : actas del coloquio, Almería, 9 y 10 de junio de 1995*, 1995, pp. 465-474; María Teresa PÉREZ PICAZO y Guy LEMEUNIER: “Los regadíos murcianos del feudalismo al capitalismo”, en ÍD: *Agua y modo de producción...*, pp. 150-187; Francisco J. RODRÍGUEZ: *Las reglas del agua...*

⁸²² Comisión Representativa de la Junta de Hacendados de Murcia: “Cuenta de la actuación de la Comisión” (Murcia, 24/02/1955), AMM, JHHM, JG, L. 7711, N. Ord. 20 (exp. 275-55).

⁸²³ Los recursos hidráulicos superficiales de la cuenca del Segura habían sido aprovechados al máximo, así que, según el economista, una ampliación del regadío sería imposible, si se tenía en cuenta el creciente consumo urbano del agua. Manuel DE TORRES: *El regadío murciano, problema nacional...* Cfr. Félix LÓPEZ: *El trasvase Tajo-Segura...*, p. 31, y Joaquín MELGAREJO: *La intervención del Estado en la cuenca del Segura...*

siempre latente, del trasvase» como una solución estatal a un problema local concreto que aportaría beneficios nacionales⁸²⁴.

Desde 1960, la Dirección General de Obras Hidráulicas empezó los estudios sobre los recursos hidráulicos para poder elaborar el Balance Hidráulico Nacional. El Pleno del Consejo Económico Sindical de Murcia en 1960 recuperó las conclusiones tomadas, en 1953, por otro Pleno presidido por José Solís Ruiz, líder del Sindicato Vertical y del Movimiento, donde se solicitó por primera vez, después de la guerra, la realización del proyecto de Lorenzo Pardo. En 1963, tras la creación del Centro de Estudios Hidrográficos, Franco alimentó las esperanzas de los murcianos durante una visita a raíz de la inauguración de los pantanos de Cenajo y Camarillas: asomado al balcón del Ayuntamiento de Cartagena prometió que, después de las aguas para el abastecimiento urbano, llegarían las aguas para el campo.

Convencidos de la sinceridad de esta promesa, el Consejo Económico Sindical de Murcia creó una nueva institución que funcionaría como instrumento ejecutivo y técnico de la «política de desarrollo regional»⁸²⁵. La Delegación Nacional, guiada por Solís Ruiz, constituyó oficialmente el “Consejo Económico Sindical Interprovincial del Sureste de España” en 1964, para expresar este tipo de colaboración supraprovincial⁸²⁶. En 1965, el comité ejecutivo del Consejo se reunió en Madrid con el secretario general de la Organización Sindical, Pedro Lamata Megias, con los gobernadores civiles de Albacete, Almería y Murcia y con los delegados provinciales de Sindicatos de las tres provincias⁸²⁷. El debate se centró en la expansión del regadío y la comisión encargada de este tema hizo hincapié en la posibilidad de efectuar trasvases. Después de varias reuniones, el Consejo del Sureste planteó, otra vez, la utilidad nacional del trasvase Tajo-Segura y se reunió periódicamente con los ministros de Obras Públicas y de Agricultura. Eran temas ya

⁸²⁴ PÉREZ: *Los orígenes y puesta en marcha del Trasvase Tajo-Segura...*, p. 49.

⁸²⁵ Hermandad de Torre Pacheco: “Moción sobre la utilización de los recursos hidráulicos procedentes de los aprovechamientos conjuntos Tajo-Segura y Ebro-Júcar-Segura” (Torre Pacheco, Murcia, 09/09/1969), AGRM, DIP,3487/4, p. 9. Cifra: “El Jefe del Estado inaugura los pantanos del Cenajo y Camarillas”, *ABC (edición de la mañana)*, 07/06/1963, pp. 53-55; Antonio PÉREZ: *Los orígenes y puesta en marcha del Trasvase Tajo-Segura...*, p. 50.

⁸²⁶ La Secretaría General del Consejo Económico Sindical Interprovincial del Sureste decidió sacar un Boletín para informar de las actividades desarrolladas por el Consejo, por sus siete Comisiones, subcomisiones y cuatro Ponencias monográficas y aprobó unas normas. “Constitución y reglamento del Consejo”, *Boletín Informativo (Consejo Económico Sindical Interprovincial del Sureste. Secretaría General)*, 01/02/1965, p. 15.

⁸²⁷ “En la casa sindical de Madrid se reunió el Comité Ejecutivo”, *Boletín Informativo (Consejo Económico Sindical Interprovincial del Sureste. Secretaría General)*, 3 (julio 1965), s.p.

tratados en muchas de las reuniones locales y en las solicitudes al Gobierno de los diez años anteriores⁸²⁸.

El Consejo del Sureste subrayó la intervención de la delegación murciana de FET-JONS y de los regantes de Murcia convencer a la Administración de la necesidad de satisfacer el aumento de la demanda de agua. Ese impulso desde abajo es un aspecto esencial de la relación con el Estado discutido en esta tesis. En el Segura, de una forma parecida a la que hemos visto para el Júcar, se generó por la unión entre los regantes, que fue esencial para agrupar los intereses y orientar la dirección tomada por la política desarrollista del franquismo.

Los representantes de la Junta de Hacendados, la entidad de riego más importante de la provincia, lideraron la comisión sobre la expansión del regadío. Desde su punto de vista, la necesidad de agua justificaba la elaboración de una solución de carácter nacional y su prioridad «dentro de la política hidráulica nacional». En primer lugar, la presencia de regadíos muy productivos (194.000 hectáreas) demostraba que la ampliación a todos los territorios regables del Sureste (361.000 has.) favorecería el desarrollo de la economía nacional. En segundo lugar, se recordó «el progresivo aumento de las necesidades hidráulicas de la población y de las industrias»⁸²⁹. Como veremos, este discurso coincidió con el de los técnicos estatales y con la mayoría de las publicaciones de la época favorables al trasvase, que utilizaban, por lo general, los mismos argumentos. A la tradición del regadío levantino, que se hacía remontar a los moriscos del Valle de Ricote, se añadía la apremiante demanda hídrica que seguía creciendo a pesar del uso de aguas subterráneas. Éstas, sin embargo, fueron escasamente analizadas por los observadores y los planificadores, tanto en 1933 como en los años sesenta, a pesar de constituir «un factor clave del sistema hidrológico regional»⁸³⁰.

⁸²⁸ “Memoria que la comisión representativa de hacendados de la huerta de Murcia formula de su gestión durante el año de 1966” (Murcia, 02/1967), AMM, JHHM, JG, L. 7712, exp. 5.; Cifra, “Aprovechamiento de las aguas del Segura y del Júcar”, *ABC*, 09/07/1965, p. 43; Cifra, “Sesión del Consejo Económico Sindical del Sureste en Murcia”, *Levante*, 24/11/1966.

⁸²⁹ “Memoria que la comisión representativa de hacendados de la huerta de Murcia formula de su gestión durante el año de 1966” (Murcia, 02/1967), AMM, JHHM, JG, L. 7712, exp. 5.

⁸³⁰ Leandro DEL MORAL: “Política hidráulica y desequilibrios territoriales...”, p. 60. La Ley de Aguas de 1879 reforzó los derechos del propietario del suelo sobre las aguas subterráneas. Podían alumbrar el agua si eso no interfería en los cursos de aguas públicas. Sin embargo, esta legislación no preveía los avances tecnológicos del siglo siguiente y los problemas hidrológicos causados por las perforaciones excesivas. Cfr. Joaquín MELGAREJO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica...”, p. 280; Salvador CALATAYUD y José M. MARTÍNEZ: “El cambio tecnológico en el uso de las aguas subterráneas...”.

Las primeras noticias de la decisión ministerial de incluir el trasvase en el II Plan de Desarrollo, previsto para el periodo 1968-1971, se difundieron sólo en torno a la mitad de los años sesenta. En general, el proyecto se insertaba en una idea de desarrollo que incluía la energía nuclear y la apertura de negociaciones con la Comunidad Económica Europea, todo ello conectado con la ampliación del regadío. Los agricultores de Murcia y de Alicante aclamaron a los promotores de la obra, pero no ocultaron la herencia del proyecto de Manuel Lorenzo Pardo, publicado durante la II República, bajo la aprobación del ministro de Obras Públicas, el socialista Indalecio Prieto. También las entidades locales del Sindicato Vertical agradecieron abiertamente la labor de las instituciones estatales y locales que, «a partir de 1933», se esforzaron para realizar el trasvase de aguas hacia el Segura⁸³¹.

El Ministerio de Obras Públicas recuperaba los estudios realizados 33 años antes para el diseño y la redacción de un nuevo proyecto. Desde el punto de vista legal, el Decreto (15/12/1966) que permitió a los organismos ministeriales diseñar el aprovechamiento conjunto del Tajo y Segura, «significó la culminación de la progresiva intervención pública en la gestión de las aguas» en la zona, según Melgarejo⁸³².

Los representantes de las comunidades de regantes más influyentes de la cuenca, los gobernadores civiles de Murcia y Alicante y los dirigentes de la Confederación hidrográfica del Segura se encontraron inmediatamente con el ministro de Obras Públicas para hablar de los problemas de la cuenca del Segura. Asimismo, la Comisión sobre expansión de regadíos del Consejo Económico del Sureste se reunió con el ministro de Agricultura, Adolfo Díaz-Ambrona y Moreno, acompañado por otros representantes de los órganos técnicos estatales y de las provincias de Albacete, Alicante, Almería y Murcia⁸³³. Los regantes del Segura aprovecharon las entidades sindicales para entablar una relación directa con el entramado técnico y político del régimen. A través del Consejo, tuvieron acceso a los proyectos y pudieron ejercer una presión directa.

⁸³¹ El Gobierno alimentó las esperanzas de convertir el trasvase en realidad: a los ojos de las provincias del Sureste, sería la mejor respuesta a «las exigencias del futuro europeo», es decir, a la competitividad requerida por el desafío del Mercado Común. Hermandad de Torre Pacheco: “Moción sobre la utilización de los recursos hidráulicos procedentes de los aprovechamientos conjuntos Tajo-Segura y Ebro-Júcar-Segura” (Torre Pacheco, Murcia, 09/09/1969), AGRM, DIP,3487/4, p. 10.

⁸³² Joaquín MELGAREJO: “El Trasvase Tajo-Segura, en el centro de la tormenta...”, p. 130

⁸³³ Cifra: “Con el ministro de O.P. se trataron los problemas de la Cuenca del río Segura”, *Al Día*, (Valencia) 09/11/1966 y “Sesión del Consejo Económico Sindical del Sureste en Murcia”, *Levante*, 24/11/1966, recuperados en AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1°).

El II Plan de Desarrollo quería impulsar la formación de “mancomunidades” regionales de corporaciones de sector para favorecer la colaboración directa de los futuros beneficiarios con la administración estatal. No obstante, según Garrido López, «en lugar de fomentar la participación de las Corporaciones locales en las acciones programadas, el Gobierno recabó la colaboración de los Consejos Económicos Sindicales». Éstos eran organismos provinciales de representación de los intereses de diversos sectores encargados de informar, divulgar y estimar las propuestas y los resultados de la intervención estatal. En el contexto de la política de planes de desarrollo, que limitaba netamente la participación de la población, los consejos económicos se convirtieron en los «portavoces de los intereses generales de toda la población»⁸³⁴. El mismo anteproyecto de Ley sobre el desarrollo de Murcia propuso la creación de comisiones especiales también para el llamado “Sureste español”. La Administración pretendía «señalar el desarrollo económico de las zonas deprimidas del país en un marco superior al provincial», pero interviniendo, por fases, en los problemas económico-sociales más urgentes⁸³⁵.

La cesión de unos recursos de una cuenca a otra se ordenó en nombre del interés general del país. Se trataba de la primera obra en la historia hidráulica española de trasvase entre cuencas. La intervención respondía esencialmente a dos convencimientos que se consolidaron durante la primera mitad del siglo XX. Por un lado, se impuso la idea de que la riqueza natural de un territorio pertenecía a toda la nación. Las aguas eran públicas y el Estado se encargaba de controlar un sector de interés nacional, como el hidráulico. Por otro lado, tanto los técnicos como los políticos hablaron de un desequilibrio hidráulico que el Estado tenía que solucionar.

En este marco ideológico, los trasvases se convirtieron en la solución privilegiada para re-equilibrar las aguas de la nación. Aún en los años ochenta, el entonces director del Centro de Estudios Hidrográficos defendía así la importancia de esta intervención profunda en la geografía peninsular:

«Los trasvases hidrográficos no son, como se ha dicho en algunas ocasiones, soluciones del pasado que España está aplicando con retraso respecto al resto del mundo. Constituyen la solución más natural para un aprovechamiento integral de los recursos

⁸³⁴ Carlos GARRIDO: “El regionalismo «funcional» del régimen de Franco...”, p. 122.

⁸³⁵ “Anteproyecto de Ley de Bases sobre el Desarrollo Económico de la provincia de Murcia”, AGRM, GOB,7324/104.

hidráulicos y siguen siendo las que se aplican en todos aquellos países que disfrutan, como el nuestro, de una desigual distribución especial de los recursos hidráulicos. A medida que los usos del agua crecen, las cuencas hidrográficas naturales van quedándose pequeñas para la resolución de los problemas de atención a las demandas y se acude a integrar varias unidades de gestión»⁸³⁶.

Para justificar unas obras ampliamente criticadas, en ese momento posterior, en España, mencionó la obras de otros países europeos o de otros continentes: el caso de Rusia, donde se trasvasaban más de 40 km³ de aguas al año y se seguían proyectando nuevas obras; el modelo estadounidense de California, cuyo desarrollo se atribuía a las grandes obras de trasvase del siglo XX que aún se estaban construyendo (como el canal de 500 km del Valle Central), pero también de Arizona y Texas, que recibían respectivamente agua de Colorado y Mississippi; los proyectos africanos del río Congo para abastecer el Sahara (a través del lago Chad) y del río Orange (en el río Orange) para llevar (con el túnel más grande del mundo) las aguas de la vertiente atlántica de África del Sur a la índica; las obras gigantescas de India, el trasvases entre el río Ganges y el Cauvery, y de China, en el río Yangtsé; los polémicos proyectos de Israel; y hasta los proyectos de trasvases de las aguas del Tajo, del Guadiana y del Algarve para riego e industrias en el vecino Portugal sirvieron para justificar los trasvases españoles⁸³⁷. A los ojos de los ingenieros estatales, el trasvase se insertaba en un proceso de intervención geográfica a escala global, pero respondía a unas problemáticas sociales y económicas nacionales.

Las obras del trasvase Tajo-Segura nacieron bajo el lema: «el agua donde más rinda»⁸³⁸. Esto implicaba que la nación estaría sometida a una dura prueba de solidaridad frente a los beneficios económicos locales. «No más viejos localismos; no más rencillas; no más divisiones entre los hombres de España», pidió el ministro Silva a los españoles, con unas argumentaciones parecidas a las proporcionadas por Prieto en 1933. Explicó que la planificación de «grandes operaciones hidráulicas a nivel nacional» no era tanto un problema de ingeniería, como una «obra humana y política que demanda[ba] la solidaridad española». El Ministerio pidió el sacrificio de una parte de los españoles:

⁸³⁶ José M^a MARTÍN: “La civilización del agua” ..., p. 80.

⁸³⁷ *Ibid.*, p. 80-82.

⁸³⁸ Esta expresión se encontraba en muchos artículos y hasta fue el titular “caudales sobrantes del Tajo, al Segura. El agua donde más rinda” de la portada de la edición europea de *Sp.* (Madrid), 351, 18/06/1967, recuperado de AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1º).

aceptar la desviación hacia otras regiones de unos recursos naturales que, en definitiva, pertenecían a todos los miembros de la comunidad nacional⁸³⁹. Se configuraban dos postulados que se mantendrían durante todas las obras: se podían trasvasar sólo los recursos sobrantes, o los que así eran definidos, y las obras tenían que ser rentables e ir en beneficio de toda la sociedad española⁸⁴⁰.

Por lo tanto, el Gobierno debía asegurar que el empleo de las aguas trasvasadas desde el centro peninsular proporcionaría una rentabilidad más alta en los territorios receptores. La llegada de abundantes caudales para nuevos y viejos regadíos necesitaba de una gestión organizada de los recursos, lo que parecía menos complicado en una cuenca con seculares dificultades hídricas, pero con tradición regante como la del Segura. El mundo rural del Sureste español cumplía con algunos requisitos favorables para convertirse en la «huerta de Europa». En primer lugar, tenía las temperaturas y los terrenos adecuados para cultivar las producciones más rentables. Además, ese territorio se caracterizaba por una «mano de obra especializada en cultivos intensivos, unos empresarios dinámicos y con mentalidad tradicional exportadora, tanto en la producción como en la industrialización de productos hortofrutícolas», según las palabras del ministro de Industria. Esta experiencia secular en la gestión de las aguas era considerada fundamental para aprovechar los caudales trasvasados en la mejora de los regadíos existentes y la creación de los nuevos⁸⁴¹. Finalmente, las tierras de la España mediterránea encarnaban el concepto de desequilibrio hidráulico que hemos mencionado: mientras que en otros territorios las aguas quedaban inutilizadas, la cuenca del Segura sufría, tanto para los agricultores, como para los técnicos estatales, de una crónica escasez de recursos hídricos, debida a la baja pluviosidad, que limitaba el desarrollo social y económico.

Cuando el director general de Obras Públicas, Oñate Gil, visitó las provincias de Murcia y de Alicante recordó que el problema del desequilibrio hidráulico había conocido varios intentos de solución y el de Lorenzo Pardo no era el último. Sin embargo, añadió un elemento central del discurso del Ministerio de Obras Públicas: se consideraba imprescindible que las tres zonas del regadío del Segura se unieran para defender sus

⁸³⁹ HERRERA: “El ministro de Obras Públicas visita las vegas del Segura”, *Levante*, 31/01/1967.

⁸⁴⁰ Joaquín MELGAREJO: “El Trásvase Tajo-Segura, en el centro de la tormenta...”, p. 130

⁸⁴¹ Gregorio López-Bravo y de Castro, ministro de industria entre 1962 y 1969, se expresó sobre estos temas durante la Clausura de una de las ponencias del Consejo Económico Sindical de la región del Sureste. Ramón Luis PASCUAL DE RIQUELME: “Informe del Gobierno Civil de la Provincia de Murcia acerca de los principales problemas socioeconómicos de la misma, con vistas al II Plan de Desarrollo y que se elevan a la Ponencia de desarrollo regional” (Murcia, 13/06/1967), AGRM, GOB,7324/104.

intereses y colaborar con el Estado. En palabras del director general, «también es precisa la colaboración, en defensa de los intereses comunes de la cuenca, sin tener para nada en cuenta si son de Murcia o de Alicante»⁸⁴².

Para los dirigentes ministeriales, el Estado tenía que contrarrestar los problemas que condicionaban el sector agrícola, la economía principal de la zona. Sin embargo, el trasvase representaba un desembolso importante para las arcas públicas, así que, a cambio, los representantes del Segura debían comprometerse a que los hombres de la cuenca llegaran a un acuerdo entre ellos para gestionar las aguas. De hecho, Federico Silva Muñoz, algunos meses antes de ordenar la redacción de un anteproyecto del trasvase, pronunció un discurso en Murcia, Cartagena y Alicante, que hizo «soñar» a quienes esperaban el fin de los conflictos por el agua entre las diversas vegas del Segura. Presentó las obras como la mejor respuesta nacional al repunte de la conflictividad en torno a las aguas que, en los años cincuenta y sesenta, afectaron especialmente a los territorios del Segura⁸⁴³.

La prensa amplificó este aspecto y presentó las posibilidades redentoras del trasvase (Imagen 6), que habría creado, según el Consejo Económico Sindical Provincial de Murcia, un Polo de Desarrollo Agrario y a la vez social en la región⁸⁴⁴. Los regantes tenían que ofrecer a Silva y al régimen «el olvido de viejas rencillas y el trabajo de un equipo de hombres que agrupe a toda la región»⁸⁴⁵. Se señalaba la necesidad de ofrecer al Gobierno «unos riegos ordenados y unos regantes hermanados». Especialmente las provincias de Murcia y Alicante debían mantenerse unidas, para facilitar la colaboración económica. Ortega Lorca, representante murciano de los regantes, auspició la unión ante esa obra, es decir, evitar «caer en localismos que son materia de divergencia y recelos». El régimen solicitaba la cooperación de la sociedad “regante”, como condición para asegurar el éxito del proyecto.

⁸⁴² Eduardo CORVALAN: “El director de obras hidráulicas, en Murcia: ‘Se hará el trasvase de los caudales a la cuenca del Segura’, *La Verdad*, 07/10/1966.

⁸⁴³ María T. PÉREZ: “La agudización de las tensiones en los regadíos deficitarios del sureste...”.

⁸⁴⁴ Waldo DE MIER, “Murcia. La Huerta de España”, *Fuerza Nueva*, [1967]; C. F. LIÉBANA: “Agua para el Sureste”, *Gaceta ilustrada*, Año XII, 540, 12/02/1967; A. A. (especial para 3E), “El trasvase de aguas del Tajo al Segura haría de Murcia la huerta de Europa”, *3E*, 14/07/1967; Andrés BOLARÍN: “Parece necesario crear un Polo de Desarrollo Agrario”, *ABC*, 22-23/07/1967; “Para regar las mejores tierras de España”, *Sp* (Madrid), 351, 18/06/1967, recuperados de AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1º).

⁸⁴⁵ Antonio PÉREZ CRESPO: “La cuenca del Segura ante un gran porvenir si se deja de rencillas y división”, *La Verdad* (21/01/1967), en Id.: *Los orígenes y puesta en marcha del Trasmase Tajo-Segura...*, pp. 55-59.

La Dirección General de Obras Hidráulicas afirmó que, sin la coordinación regional entre los tres grandes regadíos del Segura, en Murcia y Alicante, las obras serían ineficaces. Su idea de región económica se situaba «por encima de pasados históricos y más o menos inoperantes divisiones administrativas»⁸⁴⁶. La idea de una región económica, con características naturales parecidas, llamada Sureste, compuesta por las provincias de Murcia, Albacete, Alicante y Almería, recuperaba la idea de Indalecio Prieto de crear una “comunidad levantina” a través de la política hidráulica nacional⁸⁴⁷. La construcción de una identidad regional sin rivalidades internas, para alcanzar el objetivo principal, o sea el progreso de la nación, era un proyecto político desde arriba. Pero, no podemos ignorar que los usuarios supieron coordinar sus intereses en una agrupación supraprovincial que no derivaba directamente de los planes ministeriales.

En este apartado hemos recordado algunos de los aspectos que guiaron y caracterizaron el impulso a las obras de trasvase. La idea de la propiedad pública de las aguas y de la misión estatal para arreglar el desequilibrio hidráulico, por un lado, y la apelación a la solidaridad nacional y a la creación de una mancomunidad del sureste español, por otro, fueron los elementos del discurso gubernamental. Sin embargo, hemos señalado que las obras recibieron un impulso desde abajo, por parte de unos sectores convencidos de la importancia de estas obras. Los consejos económicos sindicales protagonizaron la propuesta y elaboración del proyecto de trasvase, hicieron posible la representación de los intereses más influyentes y, finalmente, crearon un consejo de carácter supraprovincial, que coincidía con la región geográfica imaginada para los objetivos de las obras.

Con la creación de nuevas instituciones, que se apartaban del esquema estrictamente nacional o provincial del régimen franquista y que tenían matices diferentes, se fomentaban nuevos momentos de socialización de los representantes territoriales o sectoriales⁸⁴⁸. El trasvase unió a los regantes, y no sólo a ellos, de Murcia

⁸⁴⁶ Nicolás ORTEGA LORCA: “Un momento trascendental para la Cuenca del Segura”, *Hoja del Lunes* (23/01/1967), en Antonio PÉREZ: *Los orígenes y puesta en marcha del Trasvase Tajo-Segura...*, pp. 55-61. Efectivamente, Ortega colaboró con Álvaro Botella de Orihuela para redactar una de las ponencias del Primer Congreso Nacional de Comunidades de Regantes (Valencia, 1964).; Eduardo CORVALAN: “El director de obras hidráulicas, en Murcia: ‘Se hará el trasvase de los caudales a la cuenca del Segura’”, *La Verdad*, 07/10/1966.

⁸⁴⁷ *Las directrices de una nueva política hidráulica...*, pp. 36-38.

⁸⁴⁸ Cifra: “Aprovechamiento de las aguas del Segura y del Júcar”, *ABC*, 09/07/1965, p. 43; Cifra, “Sesión del Consejo Económico Sindical del Sureste en Murcia”, *Levante*, 24/11/1966. Cfr. Carlos GARRIDO: “El regionalismo «funcional» del régimen de Franco...”.

y Alicante; en ésta última se defendieron intereses divergentes de los usuarios de Valencia. La ruptura entre las dos provincias valencianas no nos puede sorprender, ya que la construcción de un imaginario regional, por su reduccionismo al área de regadío en torno a la capital, no se había enraizado en la provincia de Alicante⁸⁴⁹. En cambio, se pretendía modelar otra identidad territorial, ligada en este caso a unas obras y a unas instituciones sindicales.

Imagen 6: La prensa exaltó el papel del trasvase para el desarrollo del llamado Sureste

ABC. DOMINGO 28 DE ENERO DE 1968. EDICION DE LA MAÑANA. PAG. 63.

PROXIMAMENTE SERA SOMETIDO A INFORMACION PUBLICA EL PROYECTO DE TRASVASE TAJO-SEGURA

Doscientas mil nuevas hectáreas serán || En su primera fase serán trasvasados
puestas en riego en el Sudeste español || seiscientos millones de metros cúbicos

EQUILIBRARA HIDRAULICAMENTE LA EXTENSA ZONA
COMPRENDIDA ENTRE EL EBRO Y GIBRALTAR

- El coste del proyecto ascenderá a ocho o diez mil millones de pesetas
- Murcia y Alicante serán la «huerta de Europa»
- El agua irá por túneles y conducciones a cielo abierto, entre Bolarque y Talave



Fuente: ABC (edición de la mañana), 28/01/1968, p. 63 [hemeroteca.abc.es]

⁸⁴⁹ Ferran ARCHILÉS y Manuel MARTÍ: “Un país tan extraño como cualquier otro: la construcción de la identidad nacional española contemporánea”, en María Cruz ROMEO y Ismael SAZ (eds.): *El siglo XX. Historiografía e historia*, Valencia, UVEG, 2002, pp. 271-272.

7.2 La presión del Sureste para la aprobación del trasvase al Segura

«Tierras, clima y hombres hay. ¡Sólo falta el agua!», afirmaban agricultores y políticos sobre Murcia y Alicante⁸⁵⁰. Es fácil imaginar que, cuando Silva Muñoz declaró que el proyecto de trasvasar aguas al Segura saldría a información pública en el verano de 1967 (y las obras terminarían en 1972), los murcianos acogieron la noticia como «la mejor promesa y la más hermosa noticia del siglo. ¡Agua para sus tierras!». El Ministerio no pensaba trasvasar 300 millones de metros cúbicos de agua por año, como había proyectado Pardo, sino mil millones para regar los territorios más necesitados y productivos de España⁸⁵¹. En noviembre de 1967, la Dirección General de Obras Hidráulicas publicó el *Anteproyecto General del Aprovechamiento conjunto de los recursos hidráulicos del Centro y Sureste de España, Complejo Tajo-Segura*, sometido a información pública poco después y aprobado por el Gobierno entre muchas polémicas en septiembre de 1968. A finales de los años sesenta, por tanto, el proyecto del Trasvase Tajo-Segura emergió otra vez en el debate público. El ministro Silva lo presentó como una infraestructura de alcance nacional con el objetivo de asegurar el desarrollo de un “polo” regional. En este sentido, era la obra estrella del II Plan de Desarrollo, por lo menos para un sector de la sociedad española.

El anuncio del trasvase Tajo-Segura provocó la movilización de amplios sectores de la población en algunas provincias, asustados por las acciones previstas en relación con el traslado a gran escala de los caudales hidráulicos. Del general apoyo de las provincias beneficiadas nos ocupamos en este apartado, y dejamos a los dos siguientes el análisis de lo que pasó en las provincias contrarias a las obras.

Como hemos visto, las comunidades de regantes y las entidades sindicales de Murcia, pero también de las provincias de Alicante, Almería y Albacete, empezaron a estudiar conjuntamente la posibilidad del trasvase. Además, contactaron directamente con los dirigentes ministeriales para convencerles de la conveniencia de las obras y de la capacidad de gestión de los territorios beneficiarios. Asimismo, estas provincias fueron emplazadas a demostrar públicamente el fin de los conflictos por el agua en la cuenca del

⁸⁵⁰ Eduardo CORVALAN: “El director de obras hidráulicas, en Murcia: ‘Se hará el trasvase de los caudales a la cuenca del Segura’, *La Verdad*, 07/10/1966.

⁸⁵¹ Antonio ANDUJAR: “«El trasvase de las aguas del Tajo al sudeste será una de las obras fundamentales del II Plan de Desarrollo”, *ABC* (edición de la tarde), 18/05/1967; Waldo DE MIER, “Murcia. La Huerta de España”, *Fuerza Nueva*, [1967]. Recuperados en AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1°).

Segura. En su lugar, demostraron la fuerza movilizadora de algunos sectores agrarios de la región.

Si en 1966, los usuarios consiguieron estrechar los contactos con los aparatos ministeriales, a principios de 1967 organizaron la primera «concentración de miles de agricultores» de cuatro provincias interesadas. «Con agua el sureste español podrá ser la huerta de Europa... El sureste tiene sed...» afirmaban las pancartas de los más de 3.000 huertanos que se reunieron para solicitar el trasvase⁸⁵². En esas ocasiones, los gobernadores civiles de Murcia y Alicante aludieron a los problemas relacionados con los sistemas de prioridades en el uso de las aguas y reincidieron en el discurso sobre la unión regional promovido por el Ministerio de Obras Públicas.

«El río Segura une y no separa», afirmó Nicolás de la Peña, gobernador civil de Murcia. Invitó a los alicantinos a colaborar para que el trasvase fuera una herramienta de «diálogo» y de solución de los problemas de la cuenca. También Luis Nozal, gobernador civil de Alicante, rechazó las fronteras administrativas como «instrumento de disgregación» y asumió que sólo a través de la «colaboración mutua» y la supresión de «los individualismos» los planes ministeriales tendrían eficacia⁸⁵³.

No todos estaban de acuerdo con el anteproyecto, ya que había voces fuera del coro, que se oponían a las ampliaciones de regadíos en las cuenca del Segura⁸⁵⁴. Por otro lado, en su estudio económico, López Palomero juzgó el proyecto de 1968 como «modesto en comparación con los anteriores de Lorenzo Pardo, Félix de los Ríos y Luis Sánchez Cuervo», porque éstos eran demasiados ambiciosos y complejos mientras que el nuevo tenía la ventaja de ser realizable desde el punto de vista financiero y técnico⁸⁵⁵. La simpleza del anteproyecto provocó numerosas críticas que revelaban las fricciones que estaba provocando entre usuarios y entre provincias, sobre todo por la falta de estudios e informaciones adecuadas:

«el anteproyecto no especifica tampoco el destino de las aguas: ni si se dedicarán al regadío o al abastecimiento de poblaciones o... de complejos turísticos. Ni siquiera las

⁸⁵² Rogelio BAON: “El ministro de Obras Públicas en la provincia de Murcia”, *Las Provincias*, 31/01/1967, recuperado de AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1º).

⁸⁵³ *Ibid.*

⁸⁵⁴ Era el caso de la Comunidad de riegos de Levante (izquierda del Segura, Elche etc.). HERRERA: “El ministro de Obras Públicas visita las vegas del Segura”, *Levante*, 31/01/1967, recuperado de AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1º).

⁸⁵⁵ Félix LÓPEZ: *El trasvase Tajo-Segura...*, pp. 11 y 31.

zonas concretas a las que beneficiará. Han surgido ya graves recelos en diversas provincias, que, de esta forma, de momento, se acallan. ¿Y más tarde?»⁸⁵⁶.

Los regantes se mostraron preocupados por el cambio de los equilibrios hidráulicos que conllevaría un cambio social posiblemente traumático⁸⁵⁷. Algunos miraban con escepticismo y otros con confianza «la aportación de recursos externos», es decir, el trasvase de miles de millones de metros cúbicos de agua, para abastecer los regadíos existentes y potenciales y, a la vez, el consumo industrial y de las poblaciones⁸⁵⁸.

En el Segura, varios representantes de la cuenca participaron activamente para colaborar con los aparatos ministeriales y mediáticos e intentar un diálogo con los regantes de las cuencas que se oponían al trasvase. Desde 1967, también Silva intentó convertir el escepticismo de los hombres de la huerta en esperanza de «acabar de una vez y para siempre con viejos problemas y resquemores locales y regionalistas producidos por la escasez de agua». En Cartagena, pidió que los regantes de las vegas del Segura se identificaran con la formación de una única “vega”, como «símbolo de unión»⁸⁵⁹.

En 1968, año decisivo para la aprobación del anteproyecto del trasvase, los regantes del Segura, organizaron dos acontecimientos especiales. El primero fue una manifestación pública, celebrada por las calles de Murcia, para demostrar a la Administración la voluntad de unir las tres vegas del Sureste y acabar con los tradicionales conflictos por el uso de las aguas⁸⁶⁰. El segundo, que describiremos más adelante, sirvió para convencer a la opinión pública nacional de la conveniencia de las obras.

En el invierno de 1968, el Gobierno aprobó el anteproyecto general del trasvase y ordenó su información pública. Inmediatamente, los procuradores y hacendados de Murcia visitaron su Comunidad de regantes para manifestar el entusiasmo por el anuncio

⁸⁵⁶ Marino BARBERO SANTOS: “Consideraciones acerca del “Anteproyecto General de aprovechamiento conjunto de los recursos hidráulicos del Centro-Sureste de España” (Murcia, 10/05/1968), AGA, OOPP (04)78, C. 25/15804, L. 13646(14), doc. 10001, p. 8.

⁸⁵⁷ Miguel Ángel PÉREZ DE PERCEVAL VERDE, María Teresa PÉREZ PICAZO y José Miguel MARTÍNEZ CARRIÓN: “Estructura de la explotación y cambio agrario en los regadíos murcianos (1820-1920)”, *Áreas: Revista internacional de ciencias sociales*, 15, (1993), pp. 113-134; Cfr. Salvador CALATAYUD: “La gestión del regadío: cambio institucional...”, pp. 56- 64.

⁸⁵⁸ “Memoria que la comisión representativa de hacendados de la huerta de Murcia formula de su gestión durante el año de 1966” (Murcia, 02/1967), AMM, JHHM, JG, L. 7712, exp. 5.

⁸⁵⁹ HERRERA: “El ministro de Obras Públicas visita las vegas del Segura”, *Levante*, 31/01/1967, recuperado de AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1º).

⁸⁶⁰ “Gratitud de Murcia a su Caudillo”, *Boletín de Información del Excmo. Ayuntamiento de Murcia*, 27 – Año III, 10/1968, p. 18.

de las obras. La Junta de Hacendados canalizó de forma oficial el «sentir de toda la Huerta» y presentó un escrito al Ministerio de Obras Públicas⁸⁶¹. Los dirigentes de los regantes murcianos viajaron hacia Madrid para conseguir una copia del proyecto que el Ministerio les facilitó. La Confederación Hidrográfica del Segura distribuyó las copias de los proyectos a los representantes de la Huerta. Desde entonces, intentaron conseguir «diez a doce mil escritos firmados por propietarios de la Huerta de Murcia». Invirtieron muchos recursos para demostrar rotundamente que la vega media del Segura se adhería sin dudas al proyecto. Además, consiguieron que la prensa, tanto local como nacional, difundiera las posiciones de la Junta de Hacendados⁸⁶².

Cuando salieron rápidamente a subasta las obras de algunos tramos, la Junta de Hacendados propuso a los regantes de las tres vegas del Segura la celebración de una manifestación por la puesta en marcha del Tránsito (Imagen 7). Decidieron organizar el evento el día de la exaltación de Franco a la jefatura del Estado. Como señaló la prensa, la manifestación no sólo era de adhesión a Franco, sino que se organizaba, sobre todo, por la «concesión de las obras del tránsito del Tajo al Segura», y tenía un carácter excepcional por la participación popular y campesina. Las comunidades de regantes lanzaron varios llamamientos a través de prensa y radio y disfrutaron del apoyo de algunas entidades públicas, como el Consejo Provincial del Movimiento, y de los gobernadores civiles⁸⁶³.

El cortejo estaba presidido por el alcalde y la comisión representativa de la Junta de Hacendados. Sin embargo, la prensa destacó la peculiaridad de la concentración, que reunía a los representantes de las tres vegas del Segura, tradicionalmente en conflicto por el control de las aguas: desde el presidente del Sindicato Central de Riegos de la Cuenca Alta del Segura hasta el Jefe de Aguas de Orihuela⁸⁶⁴. En un afán de exaltación se afirmó que «nunca se había visto unida como un solo hombre a toda la Cuenca del Río Segura,

⁸⁶¹ La resolución de la Dirección General de Obras Hidráulicas sobre el anteproyecto del tránsito salió en el BOE del 2 de marzo de 1968. “Juntamento general del lado norte de la Huerta. Acta” (Murcia, 30/04/1968), AMM, JHHM, JG, L. 7712, N. Ord. 7; y “Juntamento general del lado mediodía de la Huerta. Acta” (Murcia, 03/05/1968), AMM, JHHM, JG, L. 7712, N. Ord. 8.

⁸⁶² La Comisión de la Junta de Hacendados contó que «se montó un servicio extraordinario de mecanógrafos en las Oficinas» con una inversión de 17.500 pesetas. “Memoria que la comisión representativa de hacendados de la huerta de Murcia formula de su gestión durante el año de 1968” (Murcia, 02/1969), AMM, JHHM, JG, L. 7712, exp. 10.

⁸⁶³ “Gratitud de Murcia a su Caudillo”, *Boletín de Información del Excmo. Ayuntamiento de Murcia*, Núm. 27 – Año III, 10/1968, pp. 14-15; [Cifra]: “Manifestación de adhesión al Caudillo, en Murcia”, *La Vanguardia española*, 02/10/1968, p. 7; “Tedeum en San Francisco el Grande con motivo del XXXII aniversario de la exaltación de Franco a la jefatura del Estado”, *ABC*, 02/10/1968, p. 43

⁸⁶⁴ “Juntamento General Ordinario. Acta” (Murcia, 22/04/1971), AMM, JHHM, JG, L. 7713, N. Ord. 2.

de la Cabeza a la Cola, sin distinguos»⁸⁶⁵. Los periodistas describieron una ciudad decorada con «banderas, colgaduras y reposteros». Muchas de las 20.000 personas – estos fueron los datos oficiales – llevaban pancartas que expresaban gratitud al Caudillo: eran agricultores del Segura, tanto de las tres Vegas como de huerta y secano, pero también había otros ciudadanos, sacerdotes y militares. Algunas pancartas decían «Si nos das agua con ella daremos riqueza», «Éstas son las obras del Régimen», «Sin promesas caciquiles, el trasvase», «Con Franco y por la unidad de las aguas de España», etc. Por todo ello, no puede sorprendernos que, durante la transición, el trasvase fuera percibido como una herencia del régimen franquista.

El gobernador civil, Alfonso Izarra Rodríguez, participó en la manifestación para hablar de la unidad de los españoles:

«No importan esas propagandas estúpidas, mezquinas y ruines de algunos pequeños grupos que, aprovechando minucias y miserias, quieren romper la unidad de los españoles porque les duele. En el fondo están influenciados por extranjerizaciones. Y nosotros somos, sobre todo, españoles, y españoles de Franco; de la España de Franco, porque él la hizo para nosotros y por nosotros»⁸⁶⁶.

Previsiblemente, la memoria de aquel año del gobernador civil fue, según Encarna Nicolás, la más optimista de la época: el trasvase había contribuido a eliminar cualquier actividad “anti-régimen”⁸⁶⁷.

⁸⁶⁵ “Memoria que la comisión representativa de hacendados de la huerta de Murcia formula de su gestión durante el año de 1968” (Murcia, 02/1969), AMM, JHHM, JG, L. 7712, exp. 10.

⁸⁶⁶ [Cifra], “Manifestación de adhesión al Caudillo, en Murcia”, *La Vanguardia española*, 02/10/1968, p. 7; “Gratitud de Murcia a su Caudillo”, *Boletín de Información del Excmo. Ayuntamiento de Murcia*, Núm. 27 – Año III, 10/1968, pp. 16-18.

⁸⁶⁷ Encarna NICOLÁS MARÍN: “«La transición se hizo en los pueblos». La vida política en Murcia (1968-1977)”, en Rafael QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ (Coord.): *Historia de la transición en España. Los inicios del proceso democratizador*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, p. 253.

Imagen 7: “Murcia, el campo, la huerta y la ciudad unidos fervorosamente dieron testimonio de gratitud por la aprobación del trasvase Tajo-Segura” (01/10/1968)



Fuente: Boletín de información del Ayuntamiento de Murcia, octubre 1968, p. 16. [archivodemurcia.es]

Según las autoridades locales, «la manifestación constituyó la más concluyente prueba de que en toda la Cuenca del Segura» se apreciaba el proyecto de trasvase⁸⁶⁸. Así que la Junta de Hacendados aspiró a formalizar la unidad de los regantes y propuso la creación de una institución de usuarios de la cuenca. A través de un Sindicato Central de Riegos del Río Segura y sus afluentes (que existió entre 1914 y 1926) aspiraba a garantizar «un riego y una agricultura más racional», de cara a la llegada de las aguas trasvasadas. En definitiva, los agricultores de las vegas del Segura se presentaron compactos ante la Administración: «como una sola Comunidad, estamos dispuestos a defender los intereses de nuestra Patria chica, sin que ésto presuponga perjuicio alguno para los demás hermanos de España»⁸⁶⁹.

Sin embargo, los líderes de la Junta de Hacendados, como demuestra esta última afirmación, tuvieron que convencer de la conveniencia del trasvase no sólo a la Administración, sino también a los usuarios de las otras cuencas del país. Para hacerlo, adoptaron el discurso gubernamental y declararon que sólo con «la unidad de los hombres

⁸⁶⁸ “Gratitud de Murcia a su Caudillo”, *Boletín de Información del Excmo. Ayuntamiento de Murcia*, Núm. 27 – Año III, 10/1968, p. 19.

⁸⁶⁹ “Juntamento General Ordinario. Acta” (Murcia, 19/02/1970), AMM, JHHM, JG, L. 7712, exp. 11.

de España» se podía alcanzar «la unidad de las aguas de España»⁸⁷⁰. También en la prensa local, murcianos y alicantinos reclamaron que, ante una obra tan importante, «los españoles, compenetrados en este espíritu de hermandad y patriotismo», apoyaran el trasvase. Y acusaron de «posturas localistas, comarcales y de privilegios» a los opositores al Plan⁸⁷¹.

Efectivamente, desde 1967, los representantes de Toledo y otras provincias mostraban su descontento con el II Plan de Desarrollo, por el uso de las aguas del Tajo. El Ministerio de Obras Públicas intentó garantizar que esas provincias no perderían recursos fundamentales, pero se trataba de un terror que los mismos representantes del Sureste consideraban «natural». En cambio, no entendían la oposición al proyecto que provenía desde Valencia. Los regantes del Júcar, como profundizaremos en el apartado 7.4, se movilizaron para modificar la planificación y evitar el uso del pantano de Alarcón como embalse de cabecera para canalizar las aguas hacia la cuenca del Segura⁸⁷².

Ante las incomprensiones con otros regantes españoles, los representantes de la Huerta de Murcia intentaron aprovechar su presencia en la institución que contribuyeron a formar en los años cincuenta, la Federación Nacional de Comunidades de Regantes de España (Fenacore). El presidente de la comisión representativa de la Junta de Hacendados, Salvador Martínez-Moya Crespo, que ocupaba la vicepresidencia 3ª de la Fenacore, convocó una reunión del organismo nacional en mayo de 1968.

Martínez-Moya, ante el debate desencadenado en la prensa nacional por la información pública del trasvase, pretendía convencer a los regantes de que «el ansiado trasvase no era una ambición injustificada» de la cuenca del Segura. La reunión debía demostrar que los regantes serían capaces de solidarizarse, de crear una identidad colectiva nacional del regadío y de mostrar una adhesión compacta a las políticas del régimen. El espíritu de «armonía y hermandad» de la reunión, según Martínez-Moya, demostró la adhesión de los regantes españoles al proyecto del Ministerio de Obras Públicas⁸⁷³. Los regantes murcianos, por tanto, usaron la Fenacore para un diálogo directo

⁸⁷⁰ “Juntamento General Ordinario. Acta” (Murcia, 22/04/1971), AMM, JHHM, JG, L. 7713, N. Ord. 2 [p2].

⁸⁷¹ GINÉS DE ALBEROLA, “Cuando el Júcar se interpone entre el Tajo y el Segura”, *La Verdad* (Alicante-Murcia), 05/11/1967, recuperado de AARJ, exp. 121-1966 (grupo 2º).

⁸⁷² *Ibid.*

⁸⁷³ Efectivamente, los líderes de la Fenacore enviaron unos telegramas de adhesión al ministro de Obras Públicas, al director general de Obras Hidráulicas, al comisario central de Aguas, al subdirector general de Fomento Hidráulico y al subdirector general de Coordinación y Explotación Hidráulica. “Memoria que la

con los otros elementos de la élite del regadío español y para reivindicar la existencia de una solidaridad entre cuencas⁸⁷⁴.

Además de estas manifestaciones públicas de adhesión y presión, la Junta de Hacendados incrementó las relaciones directas con los ministros y las entidades involucradas en el trasvase hasta la conclusión de las obras⁸⁷⁵. De Murcia pedían «medidas extraordinarias» a causa de sus problemas (emigración, pobreza, sequías, analfabetismo, etc.) y hasta la creación de una institución específica encargada de la financiación del desarrollo de todo el Sureste y de otros organismos. Para acompañar a la Comisión de Asuntos Económicos del Consejo de Ministros – parecida a la entidad propuesta para el *Mezzogiorno* italiano – se preveía «la creación de una Comisión provincial o regional y de una Gerencia dotada de amplias facultades». Éstas asumirían un papel de intermediarias entre la Administración estatal y los sectores privados locales⁸⁷⁶. El mismo López Rodó, ministro-comisario del Plan de Desarrollo Económico y Social, se involucró directamente en el asunto y recordó la importancia de determinar con exactitud los fines de la utilización del agua, las áreas geográficas destinadas a transformarse en regadío, sus aspectos económicos y sociales, el tipo de cultivo destinado a los mercados interior y exterior, etc.⁸⁷⁷

A pesar del apoyo demostrado, ningún representante de los regantes de la cuenca fue admitido en la Comisión para el Desarrollo. Los usuarios del Segura lamentaban su exclusión de una institución de este tipo y la dificultad de defender sus dotaciones⁸⁷⁸. En

comisión representativa de hacendados de la huerta de Murcia formula de su gestión durante el año de 1968” (Murcia, 02/1969), AMM, JHHM, JG, L. 7712, exp. 10.

⁸⁷⁴ De esta solidaridad intercuenca se habló en otras ocasiones y en otras reuniones. Aquí podemos recordar el encuentro en Granada (06/02/1973), donde se discutió de ayudar las ciudades que habían sufrido las inundaciones en 1972 en Almería, Granada, Alicante y Murcia. Se recogieron 580.500 pesetas por las aportaciones de todas las entidades de riego. Se quería demostrar el espíritu de hermandad alcanzado por los regantes de España dentro de la Fenacore. “Juntamento General Ordinario. Acta” (Murcia, 13/02/1975), AMM, JHHM, JG, L. 7713, N. Ord. 6.

⁸⁷⁵ “Juntamento General Ordinario. Acta” (Murcia, 19/02/1970), AMM, JHHM, JG, L. 7712, exp. 11.

⁸⁷⁶ Los dirigentes murcianos señalaban la presencia de unos precedentes en el *Tennessee Valley Authority* y en el *Bas-Rhone-Languedoc*. “Anteproyecto de Ley de Bases sobre el Desarrollo Económico de la provincia de Murcia”, AGRM, GOB, 7324/104.

⁸⁷⁷ Hermandad de Torre Pacheco: “Moción sobre la utilización de los recursos hidráulicos procedentes de los aprovechamientos conjuntos Tajo-Segura y Ebro-Júcar-Segura” (Torre Pacheco, Murcia, 09/09/1969), AGRM, DIP, 3487/4, p. 8.

⁸⁷⁸ La Comisión para el desarrollo socio-económico de la Cuenca del Segura fue constituida por orden de la Presidencia de Gobierno (24/04/1969) e «integrada por representantes de la Ponencia de Desarrollo Regional de las Comisiones de Agricultura, Transformación en Regadío, Recursos Hidráulicos, Enseñanza, Estructura y Servicios Urbanos e Industria Manufactureras de la Alimentación». “Juntamento General Ordinario. Acta” (Murcia, 19/02/1970), AMM, JHHM, JG, L. 7712, exp. 11; “Juntamento General Ordinario. Acta” (Murcia, 17/02/1972), AMM, JHHM, JG, L. 7713, N. Ord. 3

los años cuarenta y cincuenta, las comunidades de regantes de Murcia y Orihuela se habían opuesto a los «esfuerzos gubernamentales por cuantificar los derechos tradicionales», como han señalado Maass y Anderson⁸⁷⁹. Ahora, los políticos tecnócratas y los usuarios demostraron su desconfianza mutua cuando el Consejo de Ministros aprobó la distribución de los caudales (20/02/1970)⁸⁸⁰.

La relación entre las comunidades de regantes y la Administración franquista no fue idílica. Los usuarios tradicionales de la Huerta de Murcia temieron la especulación con los nuevos regadíos y la pérdida de caudales. Los dirigentes de la Junta de Hacendados, en busca de asesoramiento administrativo y técnico, recurrieron a los expertos que en los años del franquismo asesoraron a los regantes, como Pedro del Olmo Ruíz, director ingeniero de Caminos, Canales y Puertos de Murcia, o Manuel Francisco Clavero Arévalo, catedrático de Derecho administrativo de Sevilla y asesor de la Fenacore⁸⁸¹.

Para tranquilizar a los futuros usuarios de las aguas trasvasadas, los dirigentes del Ministerio de Obras Públicas organizaron a finales de 1970 unas reuniones en el Sureste (Cartagena, Murcia, Elche). En ellas participaron los más diversos representantes de las instituciones administrativas locales y sindicales: alcaldes, delegados comarcales o locales de Sindicatos, jefes de las hermandades sindicales de labradores y ganaderos, los delegados provinciales de Sindicatos, los representantes del Consejo Económico Sindical del Sureste, el ingeniero-jefe de la Comisaría de Aguas del Segura, el gerente de la Comisión para el Desarrollo Socio-Económico de la Cuenca del Segura, etc. Debatieron sobre las diferentes soluciones técnicas y jurídicas de la obra y mostraron a la opinión pública local y al poder central su atención al tema no como «elementos pasivos», sino con la voluntad de colaborar directamente en el estudio y la ejecución del Plan de desarrollo. En definitiva, pretendían participar en el proceso de toma de decisiones sobre la regulación de su territorio⁸⁸².

⁸⁷⁹ Arthur MAASS y Raymond ANDERSON: *Los desiertos reverdecerán...*, p. 120.

⁸⁸⁰ En la primera fase del aprovechamiento conjunto Tajo-Segura se estableció un volumen total de 600 Hm³. “Juntamento General Ordinario. Acta” (Murcia, 22/04/1971), AMM, JHHM, JG, L. 7713, N. Ord. 2.

⁸⁸¹ Ambos, en sus informes, manifestaron que no veían «en el anteproyecto ninguna lesividad para el regadío murciano, salvo pequeñas cuestiones de matiz motivadas por la eterna desconfianza del regante». *Ibid.*

⁸⁸² “Resumen de los acuerdos tomados y peticiones acordadas” (Murcia, 19/11/1970), en *Anejo n.º 9 del Anteproyecto general de las obras principales de conducción y regulación en el Sureste de los recursos hidráulicos del aprovechamiento conjunto Tajo-Segura. 1ª fase. Memoria y Presupuestos*, AGRM, GOB,7261/1, p. 48.

Los regantes contaron con la colaboración de las entidades sindicales del campo, que propusieron la participación activa de las entidades de riego de las zonas beneficiadas por el trasvase. Recibir el apoyo de las instituciones locales del régimen, como los ayuntamientos y las hermandades, servía para legitimar la acción de esta élite agraria, es decir, para evitar posibles represalias⁸⁸³. Algunas instituciones provinciales, como el Consejo Económico Sindical y la Cámara Oficial Sindical Agraria (COSA), se presentaban como los coordinadores naturales de los usuarios del trasvase⁸⁸⁴. Los regantes no siempre aceptaron esta intermediación, preferían entablar unas relaciones directas con el Gobierno. Además, durante el franquismo, los sindicatos del campo fueron hostiles a las comunidades de regantes, como profundizaremos en la tercera parte de esta Tesis. No obstante, no podemos ignorar que, cuando los objetivos coincidieron a nivel local, la colaboración entre regantes y hermandades sindicales fue determinante para presionar a las autoridades estatales, como en el caso del trasvase Tajo-Segura.

La Junta de Hacendados consideró el anteproyecto incluido en el II Plan de Desarrollo como un éxito de sus actuaciones y la «meta» más importante conseguida por los regantes. Sus dirigentes, especialmente, Martínez-Moya, afirmaron haberse encargado de presionar ininterrumpidamente a la Administración. Recuperaron la idea del trasvase en los años cincuenta; luego incitaron al Ministerio a elaborar el anteproyecto del trasvase desde 1966; para la aprobación del proyecto en 1968, organizaron en Murcia una reunión de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes y una manifestación de apoyo al régimen, con todos los representantes del regadío del Segura; finalmente, continuaron su acción de presión en los años setenta⁸⁸⁵.

La presión, tanto la establecida mediante relaciones personales como la manifestada en la prensa y en la calle, no garantizó a los usuarios del Segura su participación en la toma de decisiones sobre el trasvase. Sin embargo, les permitió demostrar tanto su apoyo al régimen, como la presencia de unos intereses consolidados e inviolables que los regantes no estaban dispuestos a negociar.

⁸⁸³ Cfr. Ana CABANA y Daniel LANERO: “Movilización social en la Galicia rural del Tardofranquismo...”, p. 124

⁸⁸⁴ Véase el artículo sobre el interés de la Hermandad de Elche y de la COSA de Alicante sobre los regantes en las zonas medias y bajas de la provincia. Antonio IBÁÑEZ: “Importante asamblea de la Hermandad de Labradores en San Vicente de Raspeig. Se trató del acuciante problema del agua de riego”, *Levante*, 21/09/1967; Hermandad de Torre Pacheco: “Moción sobre la utilización de los recursos hidráulicos procedentes de los aprovechamientos conjuntos Tajo-Segura y Ebro-Júcar-Segura” (Torre Pacheco, Murcia, 09/09/1969), AGRM, DIP,3487/4, p. 14.

⁸⁸⁵ “Juntamento General Ordinario. Acta” (Murcia, 22/04/1971), AMM, JHHM, JG, L. 7713, N. Ord. 2.

7.3 Los ciudadanos decepcionados de las provincias del Tajo

«Si el Tajo está en nuestras tierras y nuestras tierras lo necesitan ¿por qué llevar su agua a otras partes?»⁸⁸⁶.

Hemos empezado este largo capítulo con las manifestaciones de felicidad de los murcianos ante las promesas de Silva Muñoz en el teatro Romea. Pero no todos se alegraron por el anuncio del trasvase de aguas del Tajo al Segura. Los territorios llamados a ceder los excedentes hídricos para el desarrollo del Sureste, declararon que los recursos naturales debían utilizarse en los lugares de origen. La confianza del régimen en la política de las grandes obras hidráulicas contribuyó a la dirección conflictiva que tomó el debate público sobre el agua a partir de los años sesenta. El discurso sobre la transferencia de los caudales desde las cuencas con “aguas sobrantes” hacia donde “faltaba”, a pesar de los costes económicos y medioambientales, provocó unas pugnas duraderas entre regiones que, en las décadas siguientes, asumieron una «creciente proyección político-electoral»⁸⁸⁷.

Las obras del trasvase provocaron esperanzas de modernización y desarrollo en un territorio, a la vez que la reacción firme de otros sujetos en defensa de antiguos derechos o para reivindicar nuevos valores. No se trató de un caso aislado. En todo el mundo el anuncio de la próxima realización de una infraestructura hidráulica podía desencadenar el temor a la pérdida de derechos comunitarios, a la reducción de caudales necesarios para la agricultura intensiva o a desastres medioambientales⁸⁸⁸. También en el franquismo, como han señalado Cabana y Lanero para la Galicia de los años sesenta, las familias campesinas lograron organizar una acción colectiva en contra de la realización de un embalse indeseado⁸⁸⁹. Otros ejemplos españoles de este despertar de conciencias e identidades colectivas, capaces de movilizarse para defender el uso de las aguas, se

⁸⁸⁶ Isabel [MATS] ARANGUREN: Carta dirigida a la Comisaría de Aguas del Tajo (Cáceres, 03/05/1968), AGA, OOPP (04)78, C. 25/15801, L. 13644(9), doc. 16420.

⁸⁸⁷ Joaquín MELGAREJO: “El Trasvase Tajo-Segura, en el centro de la tormenta...”, p. 130; Antonio ESTEVAN: *Herencias y problemas de la política hidráulica...*, p. 23.

⁸⁸⁸ Arundhati ROY: *The Cost of Living*, Londres, Flamingo, 1999; Manuel GONZÁLEZ DE MOLINA, Antonio HERRERA, Antonio ORTEGA SANTOS y David SOTO: “Peasant Protest as Environmental Protest. Some cases from the 18th to the 20th Century”, *Global Environment*, 4 (2009), pp. 48-77; Josep FONTANA LÁZARO: “Los usos de la Historia: una reflexión sobre el agua”, *Vínculos de Historia*, 1 (2012), pp. 115-125.

⁸⁸⁹ Ana CABANA y Daniel LANERO: “Movilización social en la Galicia rural del Tardofranquismo...”, pp. 120-127.

pueden encontrar en los años veinte en Valencia, donde los regantes del Turia protagonizaron una acción colectiva en contra de las administraciones locales o, en los años setenta, en Zaragoza, donde la oposición al trasvase del Ebro agudizó un cierto aragonesismo⁸⁹⁰.

El caso del trasvase Tajo-Segura, por su dimensión nacional, planteó diversos núcleos de discusión y movilización. Afectó también al significado mismo del agua como bien público. El Ministerio de Obras Públicas, tanto en el primer bienio republicano como en la etapa desarrollista del franquismo, asoció la gestión de los recursos hidráulicos del país al sentimiento de unidad nacional. Los partidarios de las obras aducían que la Nación debía aprovechar los recursos hidráulicos donde más hacían falta, es decir, explotarlos para el bien común y planificar la «corrección del desequilibrio». Aún a principios de los años ochenta, el ingeniero Martín Mendiluce que dirigió las obras, afirmaba que la resistencia de las provincias de Toledo o Cáceres no tenía fundamento porque el agua, en la cuenca del Tajo, resultaba «superabundante», y resultaría más conveniente utilizarla en los territorios con producciones más rentables⁸⁹¹.

Este tipo de discurso, no sólo recordaba la polémica de los años republicanos, sino que siguió en la transición, sobre todo en los años ochenta, cuando con la recuperación económica permitió una nueva expansión de la intervención estatal en materia de regulación de las aguas. La diferencia estaba en los objetivos: de la ampliación del regadío y el desarrollo de la industria, se pasó a «la corrección de los desequilibrios hidrográficos y la prevención de avenidas»⁸⁹². Los observadores de la transición no perdonaron a la dictadura que apelara a la ayuda entre las partes de la Nación para imponer una obra indeseada:

«Se dijo, en principio, que era una cuestión de “*solidaridad nacional*”. Nadie dijo, sin embargo, que era un cheque en blanco para los intereses capitalistas en el desarrollo

⁸⁹⁰ Carles SANCHIS IBOR y Garikoitz GÓMEZ ALFARO: “La ciudad contra la huerta. El conflicto del agua potable en Valencia (1926-1928)”, *Cuadernos de Geografía*, 91/92 (2012), pp. 1-17; Carlos SERRANO: *Identidad y diversidad. Escritos sobre Aragón (1955-1999)*, Zaragoza, Guara, 1999, pp. 170-177, citado en Eloy FERNÁNDEZ: “Un siglo de obras hidráulicas...”, pp. 35-36.

⁸⁹¹ José M^a MARTÍN: “La civilización del agua” ..., p. 80.

⁸⁹² La planificación hidrológica de aquellos años no era una mera indicación sobre los proyectos a ejecutar en cada cuenca hidrográfica, ni se preocupaba prioritariamente del regadío o de la necesidad de regular los aprovechamientos. Además de facilitar la disponibilidad hídrica, se consideró la protección y racionalización de las aguas en relación con el respeto del medio ambiente. «Los nuevos planes, a diferencia de los anteriores, no se limitan a un horizonte temporal determinado, sino que permanecen en el tiempo en proceso de revisión y actualización continua». Joaquín MELGAREJO: “De la política hidráulica a la planificación hidrológica...”, p. 309 y 313.

levantino [...]. Se dijo que las provincias afectadas se verían “*compensadas*”. No se ha podido decir, por el contrario, que hay bienes naturales cuya pérdida no tiene posible compensación. Nadie ha podido hacer valer su voz ante los precario e incumplido de esas falsas compensaciones»⁸⁹³.

A pesar del discurso nacionalista del régimen, también en los años sesenta, hablar de recursos hidráulicos de carácter nacional chocaba con un principio considerado irrenunciable: la garantía del respeto de los intereses locales. Como hemos visto en la primera parte, la legislación española había rechazado desde el principio el “derecho del ribereño” característico del mundo anglosajón y había preferido el derecho del usuario más antiguo. Sin embargo, quienes defendían los usos locales, afirmaban que los territorios cercanos a los recursos, aunque públicos, tendrían un derecho preferente y, a ser posible, deberían ser los primeros en beneficiarse de ellos.

La argumentación del Sureste, sobre el sacrificio de una parte (unas provincias), en beneficio del todo (la nación), era percibida como excesiva e “innatural” en la España central y occidental.

«Si se parte del supuesto de que no debe haber patrimonios regionales propios, en función de que en otras zonas serían más productivos, [...] habría que discutir también la rentable propiedad del huertano, gracias al trasvase, frente al secarral del hombre de la Mancha.

Aunque la propiedad de los patrimonios regionales, otorgados libremente por la naturaleza, no debe ser nunca absoluta, también es verdad que tampoco puede privarse de ellos a las regiones, dejándolas abandonadas en una situación económica que, como la de Toledo actualmente, limita con el subdesarrollo»⁸⁹⁴.

Las voces críticas sobre el trasvase temían el riesgo de perjudicar una cuenca, es decir, un territorio y una parte de la población española, a favor de otra. Fuertemente crítico con el trasvase, el ingeniero toledano Díaz-Marta, en un volumen editado en México en 1969, vio en la programación hidráulica de los ingenieros españoles unos planes pretenciosos que no tenían en cuenta la falta de recursos técnicos y críticos,

⁸⁹³ La afirmación es de Tamames. AA.VV. Equipo en Defensa del Tajo: *El trasvase Tajo-Segura, ¿qué es? ¿Por qué? ¿Para quién? ¿Para qué?*, Toledo, 1978, pp. 6-7, citado en Antonio PÉREZ: *Los orígenes y puesta en marcha del Trasmase Tajo-Segura...*, p. 118.

⁸⁹⁴ “Para regar las mejores tierras de España”, *Sp* (Madrid), 351, 18/06/1967, recuperado de AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1°).

herencia del aislamiento internacional⁸⁹⁵. En esos años, también el economista López Palomero puso en duda el trasvase como mejor aplicación para los 30.000 millones de pesetas del presupuesto. Señaló la ausencia de estudios sobre proyectos alternativos, como el acueducto Ebro-Júcar-Segura. Finalmente, afirmó que las obras habrían provocado una «desregulación traumática de una cuenca en cabecera», por lo que todos los aprovechamientos del río, aguas abajo, sufrirían un trastorno económico. Por ejemplo, el trasvase plantearía la disminución del potencial de energía eléctrica en la cuenca del Tajo y un aumento de la producción en el Segura. Además, afectaría a las empresas privadas concesionarias de las aguas del río, como la Hidroeléctrica Española, que mantenía la concesión del uso de sus caudales desde 1956⁸⁹⁶.

Por lo tanto, los agentes económicos y políticos de las cuencas involucradas en el trasvase mantuvieron diferentes puntos de vista – en parte reflejados en el debate público – sobre lo que tenía que considerarse de interés nacional. Las instituciones técnicas y políticas de las provincias perjudicadas por el trasvase intervinieron inmediatamente en el debate, que se inflamó a partir de 1967.

En el Ministerio de Obras Públicas, la reacción de los representantes toledanos no fue una sorpresa: en 1933 habían demostrado su absoluta oposición al trasvase proyectado por Lorenzo Pardo. Pero el contexto tecnológico y político de la segunda mitad de los años sesenta era muy diferente: Silva estaba convencido de que el plan no podía «detenerse», ni con una improbable movilización desde abajo en la provincia. Efectivamente, en un principio, fueron las figuras administrativas y sindicales, como la Cámara Agraria o el gobernador civil, las que intervinieron en el debate. Rafael del Águila y José Medrano, presidente y secretario de la COSA, aunque afirmaron comprender los problemas del Sureste, pidieron el absoluto respeto de los caudales del Tajo. Además, tras las numerosas cartas del gobernador, Laureano López Rodó envió al ministro de Obras Públicas para tranquilizar a las instituciones toledanas. La opinión pública estaba dividida: había condenado tanto a los radicales de Toledo como a los del Sureste. Éstos últimos, por sus acusaciones exageradas a las posturas localistas de las cuencas del Tajo y del Júcar. Los de Toledo y de Valencia, en cambio, por su defensa a ultranza de la

⁸⁹⁵ Manuel DÍAZ-MARTA PINILLA: *Las obras hidráulicas en España...*, p. 86.

⁸⁹⁶ Aunque reconoció la existencia de un “desequilibrio hidráulico” en las cuencas del Segura, del Sur y Pirineo Oriental, afirmó que sólo *en teoría*, sería deseable corregir los desequilibrios existentes: «en la práctica los problemas técnicos que pueden presentarse para esa corrección ideal determinan la imposibilidad de realizar planes». Félix V. LÓPEZ: *El trasvase Tajo-Segura...*, pp. 12, 24 y 93-94.

propiedad regional, que, según un periódico favorable al trasvase, «recordaban con sus argumentos a los defensores de la propiedad individual en el siglo XIX»⁸⁹⁷.

La reacción de las provincias del Sureste, de Cuenca y Albacete, interesadas pero no beneficiadas por el trasvase, fue más ambigua. Las aguas trasvasadas desde el Tajo cruzarían estas provincias, en su trayecto desde Guadalajara hasta las provincias del Segura. En Cuenca, el gobernador civil recordó que los pantanos existentes, como Alarcón, no se utilizaban para el desarrollo de esa provincia, sino para “exportar” electricidad y aguas. Los conquenses, que quedaban al margen de los beneficios del trasvase, no se oponían a las obras, pero pedían más atención por parte del Ministerio de Obras Públicas⁸⁹⁸.

También los agricultores de Albacete solicitaron participar en los beneficios del trasvase y reivindicaron la defensa de sus intereses como una de las «las provincias ribereñas» de los ríos involucrados en las obras. Querían entrar en el debate que hasta entonces se había limitado a amplificar las voces de las provincias de Murcia y Toledo, ambas convencidas de poder contribuir a la grandeza del país⁸⁹⁹. El gobernador civil de Albacete solicitó garantías para su provincia directamente a Laureano López Rodó y obtuvo la promesa de una representación en la Comisión Regional del II Plan de Desarrollo, junto con Murcia, Alicante y Almería⁹⁰⁰.

Las prioridades de derechos para las comunidades ribereñas fue un argumento utilizado en muchos territorios. Uno de los industriales del Júcar, en un mensaje privado dirigido a la Acequia Real, apoyaba con entusiasmo a los albacetenses, por la simple razón de que «al menos discurre el río Júcar por su provincia». Por esta razón, las aspiraciones de Cuenca y Albacete debían tener un trato preferente respecto a las de los agricultores del Segura⁹⁰¹.

⁸⁹⁷ “Para regar las mejores tierras de España”, *Sp* (Madrid), 351, 18/06/1967, recuperado de AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1°).

⁸⁹⁸ El gobernador civil, Alonso Samaniego, planteó la posibilidad de crear una asociación de Regantes Conquenses, que demostrara la capacidad de los agricultores locales en la gestión de las aguas para el riego. Martín Álvarez Chirveches, “Cuenca. La provincia al margen de todas las aguas”, *ABC*, 08-09/04/1967, recuperado de AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1°).

⁸⁹⁹ Alonso MARTÍNEZ-FALERO: “La provincia de Albacete quiere participar en los beneficios del trasvase del Tajo”, *La Voz de Albacete*, 28/02/1967 (de Arriba).

⁹⁰⁰ El gobernador civil, Miguel Cruz Hernández, viajó a Madrid (17/05/1967) para encontrar directamente ministro-comisario del Plan de Desarrollo. Antonio ANDUJAR: “El trasvase de las aguas del Tajo al sudeste será una de las obras fundamentales del II Plan de Desarrollo”, *ABC* (edición de la tarde), 18/05/1967.

⁹⁰¹ Julián NAVARRO GARCÍA: Carta dirigida a Rafael Tasso (02/03/1967), AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1°).

En el Sureste, las instituciones locales intervinieron en el debate público no sólo para conseguir nuevas concesiones gracias a las obras del trasvase, sino para lamentar la falta de un plan de aprovechamiento de las aguas. Las entidades sindicales de Albacete, el Consejo Sindical y la COSA, escribieron: «¿Cómo se puede saber entonces que realmente “aprovecharán” y en qué medida?»⁹⁰². No se conocía el criterio en el reparto de las aguas trasvasadas y la preocupación principal para las comarcas del Sureste eran las posibles fricciones entre ellas por la parcial ausencia de los recursos prometidos. El anteproyecto de finales de 1968, respecto a los anteriores, reducía notablemente la superficie de transformación en regadío. La misma distribución se configuraba como una tarea muy complicada por la futura llegada de aguas de otros orígenes, desde la Albufera y del Ebro. Además, era difícil establecer a quiénes debían beneficiar estos recursos. Desde luego, tanto las comunidades de regantes como las hermandades sindicales solicitaron que se respetaran los derechos adquiridos⁹⁰³.

La oposición y las presiones a escala nacional estallaron cuando Luís Felipe Franco, comisario jefe de Aguas, ordenó la información pública del anteproyecto del trasvase⁹⁰⁴. De inmediato se desencadenó una serie enorme de observaciones y críticas, remitidas a la Dirección General de Obras Hidráulicas, pero también a los gobernadores civiles, a los alcaldes, a las comisarías de aguas o a las confederaciones hidrográficas del Tajo, Júcar, Guadiana, Segura y sur de España. Los escritos enviados presentaban una amplia variedad de fórmulas y provenían de particulares e instituciones, más o menos oficiales, de las diferentes provincias afectadas.

Para no extendernos, tomamos como ejemplo los escritos de la provincia de Cáceres. La afirmación de un académico de Derecho, agricultor y ganadero, podría resumir la posición de sus vecinos: «hablar de aprovechamiento conjunto Tajo-Segura resulta trágico-burlesco, pues quien únicamente se aprovecha es el Segura a costa de la sangría del Tajo»⁹⁰⁵. Los vecinos de Cáceres lamentaban que la información en la prensa

⁹⁰² Marino BARBERO SANTOS: “Consideraciones acerca del “Anteproyecto General de aprovechamiento conjunto de los recursos hidráulicos del Centro-Sureste de España” (Murcia, 10/05/1968), AGA, OOPP (04)78, C. 25/15804, L. 13646(14), doc. 10001, p. 8.

⁹⁰³ Hermandad de Torre Pacheco: “Moción sobre la utilización de los recursos hidráulicos procedentes de los aprovechamientos conjuntos Tajo-Segura y Ebro-Júcar-Segura” (Torre Pacheco, Murcia, 09/09/1969), AGRM, DIP,3487/4, pp. 3-5.

⁹⁰⁴ Luís FELIPE FRANCO: Anuncio de la Comisaría de Aguas del Tajo (Madrid, 04/03/1968), AGA, OOPP (04)78, C. 25/15798, L. 13642(1), doc. 2.

⁹⁰⁵ Arsenio-Fernando BRAVO Y BRAVO: “Escrito de oposición al anteproyecto del Trasvase del Tajo al Segura” (Cáceres, 10/05/1968), AGA, OOPP (04)78, C. 25/15801, L. 13644(9), doc. 16430, p. 9.

y televisión destacase las opiniones de las zonas beneficiadas por el trasvase, pero no diese voz a «la opinión de las provincias perjudicadas»⁹⁰⁶. Además, criticaban la falta de estudios sobre la provincia extremeña⁹⁰⁷. La insuficiencia de datos proporcionados, afirmaron, imposibilitaba una participación seria de los ciudadanos, incapaces de opinar sobre unas obras que les iban a afectar de forma directa.

Desde la provincia de Cáceres, por tanto, se pedía una justa compensación: «Dios nos hizo una concesión, la del río Tajo, que es nuestra más importante fuente de riqueza», escribían. Sólo una contrapartida gubernamental por los daños ocasionales – como carreteras, ferrocarriles, estudios agronómicos y obras de regadío – habría limitado la objeción⁹⁰⁸. Además, los cacereños lamentaron la excesiva atención a los problemas del Sureste. Denunciaron que el Estado ignoraba los problemas de Extremadura, una región en peor situación que Murcia, tanto por la despoblación como por la baja renta por habitante⁹⁰⁹.

Así, en unos pocos días, los vecinos de unos cuantos pueblos enviaron en masa centenares de escritos, casi todos iguales, para afirmar la necesidad de revisar las obras o el presupuesto, los caudales previstos o los estudios realizados. Los ciudadanos y las instituciones solían fundamentar sus críticas en el informe de un consejo económico, de una hermandad sindical u otra institución local más o menos especializada⁹¹⁰. Por ejemplo, varios jefes locales o secretarios de los consejos locales de FET-JONS, así como muchísimos particulares, copiaron el panfleto del Consejo Económico Sindical de la Provincia⁹¹¹, y sencillamente añadieron el nombre y la localidad.

⁹⁰⁶ Felipe FERNÁNDEZ PEÑA et al.: “Observaciones al Anteproyecto general de Aprovechamiento Conjunto de los recursos hidráulicos del Centro y Sureste de España elevadas a la superioridad por un grupo de Sacerdotes Cacereños” (Cáceres, 08/05/1968), AGA, OOPP (04)78, C. 25/15801, L. 13644(9), doc. 16434, p. 4.

⁹⁰⁷ Como el mismo Director General de Obras Hidráulicas había confirmado a la Comisión Permanente del Consejo Económico Sindical Provincial en una conversación (22/01/1968). “Escrito de alegaciones que el pleno del Consejo Provincial del Movimiento de Cáceres formula al anteproyecto general de aprovechamiento conjunto de los recursos hidráulicos del centro y sureste de España. Complejo Tajo-Segura” (Cáceres, 09/05/1968), AGA, OOPP (04)78, C. 25/15803, L. 13645(13), doc. 12001.

⁹⁰⁸ *Ibid.*

⁹⁰⁹ “Observaciones al anteproyecto general de aprovechamiento conjunto de los recursos hidráulicos del centro y sureste de España” (Plasencia, Cáceres, 04-10/05/1968), AGA, OOPP (04)78, C. 25/15798, L. 13641(2)y(3).

⁹¹⁰ La gran mayoría de los escritos provenientes de esa provincia repiten un esquema fijo, muchas veces un impreso, al cual se añadían el nombre y la localidad de la persona o de la institución. Se encuentran en los expedientes guardados en AGA, OOPP (04)78, C. 25/15798 y sgg. Más de 70 cajas dedicadas exclusivamente a los trámites relacionados con el Trasvase Tajo-Segura.

⁹¹¹ Excma. Diputación Provincial de Cáceres: “Antecedentes, consideraciones y conclusiones adoptadas por la Corporación provincial en la Sesión Plenaria de 2 de Mayo de 1968, en relación a la Información Pública del Anteproyecto General de Aprovechamiento Conjunto de los recursos hidráulicos del Centro y

Como para el caso de la Junta de Hacendados y de las hermandades sindicales de la Huerta de Murcia y Alicante, analizado en el apartado anterior, las instituciones provinciales y sindicales lideraron una acción colectiva para presionar a la Administración central. Se trataba de una oposición impulsada por unas instituciones de intermediación entre la población y el régimen, que procuraban demostrar a los técnicos de la Dirección General de Obras Hidráulicas la necesidad de participación de los vecinos de todos los pueblos involucrados. Resulta evidente que no podemos hablar de una movilización espontánea, sino más bien de un diálogo intermediado por los poderes locales.

Desde luego, las instituciones sindicales declararon que no discutían las decisiones del poder central en materia de obras hidráulicas⁹¹². Por ejemplo, el Consejo Provincial del Movimiento de Cáceres aclaró que no se oponía «a ninguna obra de Gobierno proyectada al mejor beneficio de la economía nacional; más bien, se mantenían fieles a la línea del 18 de julio en defensa de la Patria»⁹¹³. Fuera una institución sindical o un alcalde, un abogado o un periodista, todos mostraron su fidelidad al régimen. Además, señalaron su voluntad de no oponerse de forma «caprichosa» a un proyecto nacional, sino a la forma en que éste había sido planteado o a la escasez de estudios previos.

En las provincias que se opusieron firmemente al trasvase, la Organización Sindical y los gobernadores civiles se enfrentaron al proyecto del Gobierno desarrollista. Sin embargo, esta oposición no puede considerarse como un reflejo de la pugna entre la cultura política falangista y la del nacionalcatolicismo tecnócrata. De hecho, las mismas instituciones sindicales locales apoyaron la realización del trasvase en los territorios del Sureste. hermandades y consejos del Movimiento eran conscientes de la necesidad de demostrar a los agricultores murcianos o cacereños la apasionada actividad de las entidades sindicales agrarias y de las corporaciones provinciales. Para las instituciones

Sureste de España. Complejo Tajo-Segura”, (Cáceres, 05/1968), AGA, OOPP (04)78, C. 25/15799, L. 13642(4).

⁹¹² Reyes JORGE MORENO: Oposición al trasvase de la Hermandad Sindical de Labradores y Ganaderos de Aldeanueva del Camino (Aldeanueva del Camino, 06/05/1968), AGA, OOPP (04)78, C. 25/15800, L. 13643(6), doc. 13086.

⁹¹³ “Escrito de alegaciones que el pleno del Consejo Provincial del Movimiento de Cáceres formula al anteproyecto general de aprovechamiento conjunto de los recursos hidráulicos del centro y sureste de España. Complejo Tajo-Segura” (Cáceres, 09/05/1968), AGA, OOPP (04)78, C. 25/15803, L. 13645(13), doc. 12001.

del Sindicato Vertical era importante demostrar a los agricultores que habían «hecho todo lo que era materialmente posible» para garantizar el desarrollo local⁹¹⁴.

La defensa de los intereses vinculados a las aguas cuestionó la supuesta unidad del nacionalsindicalismo y reveló la división de los españoles sobre los objetivos finales de las obras públicas. Por otro lado, estimular las identidades territoriales, como en el Sureste o en las comunidades ribereñas del Tajo, fue esencial para implicar a los individuos y dar significado a su participación en la acción colectiva. Se planteó una estrecha relación entre los intereses colectivos, la formación de identidades compartidas y la movilización de los recursos⁹¹⁵.

7.4 La fallida oposición de los regantes del Júcar

Si en Toledo o Cáceres se encargaron de la oposición al trasvase organismos provinciales y sindicales, en Valencia, en un principio, sólo los regantes se preocuparon de los riesgos del trasvase. Estaban organizados en varios organismos, estrechamente relacionados con el entramado técnico y político del régimen. No obstante, lamentaron que la protesta desde el Júcar estuviera «rodeada de todas las sordinas posibles» a pesar de la existencia de un imaginario colectivo ligado a la agricultura del regadío⁹¹⁶. El resto de las instituciones locales no participó en las llamadas a la movilización y no se identificó con las inquietudes de los usuarios del río⁹¹⁷.

Los dirigentes de la Acequia Real del Júcar se activaron inmediatamente para evitar que la obra afectase también a las aguas valencianas. Intervinieron en contra del trasvase, con mensajes y conversaciones con el Ministerio, con ruedas de prensa, panfletos y artículos en la prensa. Desde enero de 1967, se reunieron repetidamente con el comisario

⁹¹⁴ Hermandad de Torre Pacheco: “Moción sobre la utilización de los recursos hidráulicos procedentes de los aprovechamientos conjuntos Tajo-Segura y Ebro-Júcar-Segura” (Torre Pacheco, Murcia, 09/09/1969), AGRM, DIP,3487/4, p. 15.

⁹¹⁵ Cfr. Ana CABANA y Daniel LANERO: “Movilización social en la Galicia rural del Tardofranquismo...”, pp. 112-113, y el número monográfico sobre “Movimientos sociales, acción e identidad”, especialmente el artículo de Joachim RASCHKE: “Sobre el concepto de movimiento social”, *Zona abierta*, 69 (1994), pp. 121-134

⁹¹⁶ Vicente VENTURA: “El trasvase Tajo-Segura, a información pública”, *La Vanguardia española*, 23/03/1968, p. 11.

⁹¹⁷ Alessandro PIZZORNO: “Identidad e interés...”, p. 143, que afirma que el activismo de una «identidad colectiva aleja a los individuos que no se reconocen en ella, induciéndoles a refugiarse en la esfera de lo privado».

central de Aguas, Alfredo Les Floristán, y, en menor medida, con el ministro Silva Muñoz. Este visitó Valencia para asegurar que las aguas del Júcar no llevarse a otras cuencas. Los regantes aprovecharon esa ocasión para regalarle una copia del folleto del ingeniero Sánchez Cuervo que, en los años treinta, había demostrado la voluntad de los usuarios de cambiar el proyecto final⁹¹⁸. Aquel mismo mes, también Les Floristán visitó la Acequia Real para disipar las «inquietudes, recelos y temores» de los miembros de USUJ⁹¹⁹.

En un principio, los valencianos no intervinieron en el debate público entre las otras provincias de España. Aunque el trasvase fuera un tema ampliamente discutido y se conocían las posiciones adoptadas en Murcia, Toledo, Cuenca, Albacete, etc., las acequias del Júcar no habían facilitado a los medios informativos su postura respecto al trasvase para evitar alarmismos exagerados. «La gran incógnita radica precisamente en Valencia» escribió el presidente de la Acequia Real a Silva Muñoz. No obstante, desde la mitad de 1967, la Acequia Real lideró las reuniones de los dirigentes del regadío para organizar una oposición formal. Para empezar, acordó con las demás instituciones un escrito dirigido al Ministerio de Obras Públicas y organizó un encuentro entre el ministro y los presidentes y secretarios de todas las acequias del Júcar⁹²⁰.

En pocos meses a partir de la orden de Silva de redactar un proyecto del trasvase, los usuarios del Júcar aprovecharon las relaciones con el Ministerio, fortalecidas gracias a las celebraciones del centenario de la Acequia Real del Júcar y del I Congreso Nacional de Comunidades de Regantes en 1964. Obtuvieron, de forma confidencial y antes de la información pública del anteproyecto, una copia del estudio de trasvase para sugerir sus cambios⁹²¹. Consiguieron la designación de una comisión de tres vocales (dos regantes y un industrial) para contactar con los ingenieros ministeriales que estaban redactando el proyecto. Con todo ello, pretendían defender el «conjunto» de sus concesiones y, sobre todo, lo que habían realizado en los mismos años franquista. El pantano de Alarcón, que

⁹¹⁸ Carta dirigida a Federico Silva Muñoz (13/01/1967) y Rafael TASSO YZQUIERDO: Extracto de la “Sesión del día 2 de junio de 1967” (02/06/1967), AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1º).

⁹¹⁹ José GÓMEZ BALDOVÍ et al.: Solicitud dirigida al ministro de Obras Públicas (19/06/1967), AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1º).

⁹²⁰ Cartas dirigidas a los presidentes de Real Acequia de Escalona, Real Acequia de Carcagente, Acequia Mayor de la Extinguida Villa y Honor de Corbera, Cullera y Sueca, y a Vicente Martínez Uberos (13/06/1967), AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1º).

⁹²¹ José Mª MARTÍN MENDILUCE y José Mª PLIEGO GUTIÉRREZ: Notas [de Rafael Tasso] sobre el “Antiproyecto general de aprovechamiento conjunto de los recursos hidráulicos del centro y sureste de Espala. Complejo Tajo-Segura” (20/10/1967), AARJ, exp. 121-1966 (grupo 2º).

habían decidido ejecutar y pagar totalmente, se convirtió en la causa principal de su oposición al proyecto.

Como hemos mencionado, los ingenieros estatales decidieron aprovechar el pantano de Alarcón como pieza clave para trasvasar las aguas del Tajo a la cuenca del Segura. A causa de la cercanía entre el canal de trasvase y el pantano, se pretendía reducir la obra construida y, por tanto, el coste, utilizando el propio pantano y un tramo del Júcar aguas abajo de la presa, de manera que las aguas del Tajo se vertían en la cola del embalse y se volvían a captar más abajo de la presa. Los regantes valencianos contaban con la «promesa formal» del ministro de que «ni una sola gota del Júcar» sería destinada al regadío murciano. Pero no disponían de ninguna garantía a largo plazo sobre el respeto de este pacto. «Los hombres no son eternos y mucho menos las situaciones políticas», afirmaron sus líderes⁹²². Temían que, en un futuro próximo, «las apetencias insaciadas de las tierras de Murcia» absorberían aguas del pantano de Alarcón porque incluso los mil millones de metros cúbicos de agua que se pretendía derivar del Tajo resultarían insuficiente.

Dentro de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes, las acequias del Júcar mantenían buenas relaciones con las instituciones de la cuenca del Segura. En su discurso, no olvidaron hablar de «regiones fraternas entre sí», pero el trasvase amenazaba con convertirse «en tema de polémica constante, de eterna fricción» entre los «regantes más tradicionales de España, en una absurda sucesión de odios y ataques».

Para los regantes valencianos, no importaba mucho que el Júcar atravesase otras regiones, sus aguas eran del “Reino de Valencia”, servían para su regadío (actual y futuro), para el abastecimiento de las ciudades, para las industrias en desarrollo o para el turismo costero. El proyecto, según los usuarios de ese río, era un ensueño basado en una errónea evaluación de las identidades regionales, propuesta en el proyecto de Manuel Lorenzo Pardo de 1933.

«Se abre el cauce de nuestro Júcar un portillo orientado hacia esa entelequia artificiosa y contraria a la geografía, la historia, el léxico, la economía, etc. que se ha dado en llamar el Sudeste español, en el que se pretende una convivencia regional de tierras y

⁹²² J. GÓMEZ BALDOVÍ et al.: Solicitud dirigida al ministro de Obras Públicas (19/06/1967), AARJ, exp. 121-1966 (grupo 1º). Martínez-Moya y Gómez Baldoví, los presidentes respectivamente de la Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia y de la Acequia Real del Júcar, compartían la vicepresidencia del organismo nacional

hombres que pertenecen a entidades tan arraigadas como Valencia, Andalucía, Murcia y la Mancha. Nosotros calificamos a esa toma de aguas como el *Portillo del Pánico*»⁹²³.

Propusieron varios proyectos alternativos, para realizar unas obras de trasvase menos caras y sin la aportación del pantano de Alarcón. Además, insistieron para que el II Plan de Desarrollo incluyera la realización del canal Júcar-Turia para la ampliación del regadío valenciano. La USUJ solicitó no sólo la gestión de este nuevo canal, sino la creación de un espacio de diálogo con los técnicos ministeriales. Ante las aspiraciones tecnocráticas, trataron de entrar en las confederaciones hidrográficas y discutieron otra vez sobre la conveniencia de crear un Sindicato Central de Usuarios del Júcar⁹²⁴. Además, emplearon uno de los tópicos de su discurso: la capacidad de los valencianos de manejar el agua y convertirla en una fuente de riqueza agrícola.

A la par que los usuarios del Segura, que hablaron de apoyar la patria chica para engrandecer a la nación, también los valencianos afirmaron trabajar «para España a la que en definitiva servimos sirviendo a Valencia»⁹²⁵. Los representantes de la administración pública y de las instituciones locales usaban la misma retórica nacionalista, apelando al interés local como herramienta de desarrollo para todos. Sin embargo, la opinión pública del Sureste no aceptó el obstruccionismo valenciano:

«Lo que no podemos alcanzar son las razones que pueden aducirse para la creación de ese tremendo impedimento. [...] ¿Se trata de una detención, por derecho de propiedad, en exclusiva, del pantano de Alarcón, que los huertanos están pagando a su costa? ¿En qué medida es compatible tal actitud con el interés nacional? ¿Se invocan, una vez más, los privilegios históricos de la Acequia Real del Júcar, sin tener en cuenta una planificación nacional? ¿Qué sucederá cuando le llegue su turno al trasvase del Ebro, vía Castellón, para derivarse, hacia el Sureste?»⁹²⁶.

Se plantaba una regulación a gran escala de los recursos hidráulicos del país. Efectivamente, las obras del trasvase del Ebro, que no podemos analizar en este texto, estaba desencadenando polémicas parecidas a las del Tajo-Segura. También la supuesta

⁹²³ *Ibid.*

⁹²⁴ Rafael TASSO: *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real...*, pp. 19-20.

⁹²⁵ “Nuestro punto de vista. La política hidráulica y Valencia”, *Las Provincias*, 16/11/1967.

⁹²⁶ GINÉS DE ALBEROLA, “Cuando el Júcar se interpone entre el Tajo y el Segura”, *La Verdad* (Alicante-Murcia), 05/11/1967, recuperado de AARJ, exp. 121-1966 (grupo 2°).

«solidaridad de las provincias catalanas», Barcelona y Tarragona, se enfrentaba a un proyecto estatal de aprovechamiento integral del río. La oposición de los presidentes de las diputaciones catalanas al trasvase del Ebro constituyó, en este sentido, «un ejemplo» para los líderes de la USUJ⁹²⁷.

Ante el debate desencadenado por toda España, los regantes del Júcar rompieron el silencio en el verano de 1967 e informaron a la opinión pública sobre su posición sobre el trasvase. Afirmaron no haber caído en «posiciones de intransigencia y de publicidad antes del momento oportuno», para mantener unas buenas relaciones con el Ministerio de Obras Públicas. Pero las reuniones, prometidas por Silva, con los ingenieros proyectistas no habían tenido lugar. En ausencia de garantías sobre la servidumbre del pantano de Alarcón, las comunidades de regantes y las hidroeléctricas de la USUJ convocaron una conferencia de prensa «para alarmar a toda Valencia respecto al mencionado trasvase». Además, para demostrar el estado de agitación de los regantes valencianos, pidieron a Silva permiso para publicar sus quejas⁹²⁸.

La estrategia de los representantes de USUJ mezcló las intervenciones ante la opinión pública con los contactos más o menos formales con los dirigentes del Ministerio de Obras Públicas. Por ejemplo, el encuentro con el subdirector general de Explotación Hidráulica y Coordinación, Rodolfo Urbistondo, o la comunicación epistolar con el ministro Silva pretendían demostrar, por un lado, el respeto hacia las autoridades del régimen y, por otro, la voluntad de oponerse firmemente a los planes de trasvase que cambiarían «radicalmente la geografía hidráulica del país»⁹²⁹.

La Acequia Real organizó las actividades de movilización de la cuenca en nombre de la USUJ, es decir, con el respaldo de las empresas hidroeléctricas. Invitó a los nuevos y viejos dirigentes de las demás acequias del Júcar, a los corresponsales de agencias de prensa nacionales y a los directores de la prensa local y de la radio, a asistir a la rueda de prensa el 15 de noviembre de 1967⁹³⁰. Ésta encontró una limitada resonancia en los

⁹²⁷ Cartas dirigidas a Vicente Martínez Uberos, Pascual Gisbert Hernández, José Prefaci Gascó, Enrique Cerveró Sapiña, Pascual Ventura Meseguer Fos y al presidente de la Acequia Mayor de la Extinguida Villa y Honor de Corbera (Cuatro Pueblos) (10/11/1967), AARJ, exp. 121-1966 (grupo 2º). Cifra: “Tarragona será sede de una reunión interprovincial para trata del aprovechamiento del río Ebro”, ABC, 11-12/11/1967.

⁹²⁸ José GÓMEZ BALDOVÍ: “Nota que se sometió a la consideración de la Junta directiva de U.S.U.J. del 20/10/1967” (10/1967), Carta dirigida a Federico Silva Muñoz (23/10/1967) y Cartas dirigidas a Vicente Martínez Uberos, etc. (10/11/1967) AARJ, exp. 121-1966 (grupo 2º).

⁹²⁹ José GÓMEZ BALDOVÍ: Carta dirigida a Federico Silva Muñoz (23/10/1967), AARJ, exp. 121-1966 (grupo 2º); Nota sobre el Memorandum [1967], AARJ, exp. 121-1966 (grupo 2º).

⁹³⁰ Véanse las numerosas cartas a los directores del *Levante* y *Las Provincias* para aclarar sus posiciones y de invitación a la rueda de prensa (Valencia, 13/11/1967); Carta dirigida a Adolfo Cámara Avila (Valencia,

periódicos nacionales, pero Gómez Baldoví habló en particular a los valencianos, para señalar los peligros de la planificación del Estado para la cuenca del Júcar⁹³¹. Baldoví, presidente de la Acequia Real y de la USUJ, tuvo que explicar las razones de su oposición a una obra que prometía solucionar los problemas del Sureste, así como la necesidad de unir las posiciones valencianas⁹³².

Ante las acusaciones de las otras cuencas, que les definían como «insolidarios y egoístas», los regantes del Júcar reclamaron la participación de los organismos provinciales, como en Toledo, o el interés de la ciudadanía, como en Murcia:

«esta oposición no debería ser de los regantes sólo. Son muchos, puede que más de 50.000, lo que quiere decir que es una parte considerable de los regantes valencianos, pero no son sólo ellos los afectados, aunque lo sean más directamente que nadie. Ellos son consumidores de otros productos con la venta de los que obtiene trabajando; esos productos, además, movilizan industrias y servicios de transporte, comerciales, etc. La red de intereses es muy grande. ¿Es que van a estar solos a la hora de defender intereses de tantos? No sería justo»⁹³³.

La presión ejercida por los regantes se apoyó, finalmente, en las instituciones sindicales, preocupadas por los intereses económicos de la región.

Los representantes de las aguas y de la «valencianía» crearon una comisión especial de recursos hidráulicos, incorporada a la COSA de Valencia⁹³⁴. Desde 1968, la comisión envió informes y súplicas al Ministerio de Obras Públicas y empezó una labor de coordinación para movilizar a los valencianos ante la información pública del

11/11/1967), y Rafael TASSO: extracto de la “Sesión del día 18 de octubre de 1967” (18/10/1967) AARJ, exp. 121-1966 (grupo 2º).

⁹³¹ Pyresa: “Los regantes valencianos se oponen a que el curso del Júcar y el embalse de Alarcón se convierten en pieza esencial del trasvase Tajo-Segura”, *ABC*, 16/11/1967, p. 77; Cifra, “Los regantes valencianos, opuestos a la modificación del curso del Júcar”, *La Vanguardia*, 16/11/1967, p. 7.

⁹³² Jesús MORANTE BORRÁS: “La Acequia Real del Júcar, ante el proyecto de trasvase de aguas del Tajo al Segura”, *Jornada*, 15/11/1967, recuperado de AARJ, exp. 121-1966 (grupo 2º).

⁹³³ Vicente VENTURA: “El trasvase Tajo-Segura, a información pública”, *La Vanguardia española*, 23/03/1968, p. 11.

⁹³⁴ A parte de los dirigentes de USUJ, recordamos la presencia de procuradores a Cortes y dirigentes de la COSA, como Eulogio Gómez-Trénor, José Mª y Rafael Fernández de Córdoba y José García-Caro Escardo, interesados en la ampliación del regadío, especialmente en los antiguos proyectos de ensanchar los regadíos de la provincia en Requena y Utiel. Antonio Benet Tomás, presidente de la sección económica del Sindicato de Aguas, Gas y Electricidad, recordó la necesidad de caudales para el abastecimiento urbano, tanto en la capital como en los pueblos de la provincia, también gracias al Canal Júcar-Turia. Enrique SIMÓ GENEVOIS: “Acta de constitución de la Comisión Especial de ‘Recursos Hidráulicos’ del Consejo Económico Sindical Provincial” (Valencia, 12/03/1968), AGRM, DIP,3487/3.

proyecto. Vicente Giner Boira, líder de los regantes del Turia, insistió sobre los derechos valencianos en materia de aguas y la necesidad de incluir la «cláusula de “irrevocable” en los pactos [...] entre la Administración y los usuarios»⁹³⁵. Rafael Tasso, secretario de la Acequia Real y de la USUJ, representaba la oposición más radical al uso del pantano de Alarcón «como vaso regulador» del trasvase, pero auspiciaba la realización del canal Júcar-Turia⁹³⁶.

Tabla 8: Comparación de los recursos hidráulicos de las cuencas del Segura y del Júcar (1964)

Concepto	Segura	Júcar
Consumo medio para regar (m ³ /hectárea)	9100	10100
Superficie regada en 1964 (hectáreas)	140800	282700
Superficie regada. Programa previsto (hectáreas)	147300	371800
Demanda agua para riegos 1964 (Hm ³)	1280	2850
Demanda agua para riegos con el programa previsto (Hm ³)	1340	3750
Déficit de agua para riegos 1964 (Hm ³)	550	1100
Déficit de agua para riegos con el programa previsto (Hm ³)	540	1420

Fuente: Consejo Económico Sindical Provincial Valencia. Ponencia especial de “Recursos Hidráulicos”, *Informe relativo al Trasvase Tajo-Segura* (Valencia, 03/1968), AGRM, DIP,3487/3.

Las solicitudes de regulación de la cuenca del Júcar (que incluía la del Turia) no implicarían la injerencia estatal. Los regantes ofrecían su participación financiera para la realización de las obras, como el canal o el pantano de Tous, para acelerar su comienzo y solucionar el problema del secano valenciano. En cambio, según la comisión de Recursos Hidráulicos, el trasvase Tajo-Segura, que suponía trasvasar 600.000.000 m³/año de agua, no consideraba que el Júcar era la verdadera cuenca deficitaria (Tabla 8).

El problema central de la planificación desarrollista, según los agricultores valencianos, era «la falta de coordinación entre los Ministerios de Agricultura y Obras Públicas». El primero debería orientar los proyectos del segundo para evitar el aumento incontrolado de la producción en el Sureste, porque los excedentes trastornarían el

⁹³⁵ El canal Júcar-Turia era necesario también para el abastecimiento urbano de la capital, como recordaba Antonio Benet Tomás, presidente de la sección económica del Sindicato de Aguas, Gas y Electricidad. *Ibid.*

⁹³⁶ Consejo Económico Sindical Provincial Valencia. Ponencia especial de “Recursos Hidráulicos”: *Informe relativo al Trasvase Tajo-Segura* (Valencia, 03/1968), AGRM, DIP,3487/3.

mercado⁹³⁷. De los excesos incontrolados de la producción hablaron también otros sujetos. Por ejemplo, un editorial de la revista *Valencia-Fruits* preguntaba sarcásticamente: «¿A qué Europa vamos a enviar tanto postre?»⁹³⁸. Algunos economistas dudaron de la conveniencia del desarrollo hortícola de la zona sin un adecuado estudio de mercado. La evolución del Mercado Común Europeo, con la presencia de los productores franceses e italianos y los excedentes de frutas en todas las plazas sugerían unas previsiones moderadas. Por ejemplo, la evaluación económico-social de López Palomero se mostró favorable al proyecto técnico sobre la infraestructura hidráulica, en comparación con otros proyectos y con las obras en el *mezzogiorno* italiano. Sin embargo, juzgó el estudio económico y agrícola hecho por los ministerios españoles como incompleto, especialmente frente al enorme esfuerzo financiero y la excesiva parcelación de la propiedad en el Sureste⁹³⁹.

A pesar de estas dudas y de la abierta oposición de algunas provincias, el Consejo de Ministros autorizó la realización del trasvase y la creación de una comisión de coordinación Agricultura-Obras Públicas en septiembre de 1968. Algunos meses después en un discurso pronunciado en Murcia, Laureano López Rodó confirmó la voluntad de iniciar las obras⁹⁴⁰. El nacionalismo reaccionario, en 1969, tuvo la ilusión de imponer su «vieja utopía reaccionaria: una sociedad sin política, con una Administración eficiente, con una economía «modernizada» capaz de satisfacer a la población, con una representación «orgánica», y con la expectativa, ahora más cierta que nunca, de la coronación monárquica⁹⁴¹. Finalmente, la Ley 21/1971 de aprovechamiento conjunto del Tajo-Segura reguló las cantidades a trasvasar, teniendo en cuenta las quejas de las otras cuencas⁹⁴².

Las obras del trasvase duraron más de diez años y atravesaron una época políticamente delicada de la historia española. Silva presentó su dimisión en 1970, por su

⁹³⁷ Son palabras de Alejandro Reig Feliu, jefe de la O.S. “Colonización”. *Ibid.*

⁹³⁸ Marino BARBERO SANTOS: “Consideraciones acerca del “Anteproyecto General de aprovechamiento conjunto de los recursos hidráulicos del Centro-Sureste de España” (Murcia, 10/05/1968), AGA, OOPP (04)78, C. 25/15804, L. 13646(14), doc. 10001, p. 9.

⁹³⁹ Félix V. LÓPEZ: *El trasvase Tajo-Segura...*, pp. 69 y 129-133.

⁹⁴⁰ Hermandad de Torre Pacheco: “Moción sobre la utilización de los recursos hidráulicos procedentes de los aprovechamientos conjuntos Tajo-Segura y Ebro-Júcar-Segura” (Torre Pacheco, Murcia, 09/09/1969), Archivo General de Región de Murcia (AGRM), DIP,3487/4, p. 14.

⁹⁴¹ Ismael SAZ: “Las culturas políticas del nacionalismo ...”, p. 326.

⁹⁴² Cfr. Joaquín MELGAREJO: *La intervención del Estado en la cuenca del Segura...*; Esa Ley (19/06/1971) estableció que en una primera fase se podían trasvasar 600hm³/año; tras completar las obras, se ampliaría el caudal, hasta llegar a un total de 1.000 hm³/año. Antonio PÉREZ: *Los orígenes y puesta en marcha del Trasvase Tajo-Segura...*, p. 50.

disconformidad con el inmovilismo político del Gobierno de Carrero y por los recortes económicos. Fue sustituido por Fernández de la Mora, el líder intelectual de los tecnócratas y «desconocedor absoluto de la materia que tenía que gestionar»⁹⁴³. El nuevo ministro reafirmó sus ideas desarrollistas, fundamentadas en «la centralidad de la *técnica* y la *eficacia*», y en un mundo en el cual las ideologías políticas dejarían paso a Estados encargados de realizar eficazmente las obras⁹⁴⁴. Sin embargo, con el abandono de López Rodó a principio de los años setenta y tras la muerte de Carrero, la Comisaría de Planificación perdió su impulso político. Finalmente, la Comisaría del Plan y luego el Ministerio de Planificación desaparecieron tras la muerte del Jefe de Estado: con sus aparatos administrativos se eclipsaron también los planes de desarrollo⁹⁴⁵.

Con la llegada de la democracia, en el último cuarto del siglo XX, el rendimiento decreciente de las infraestructuras destinadas a fomentar el regadío agudizó las críticas a la política incontrolada de obras públicas. Como recuerda Antonio Estevan, los nuevos proyectos provocaron el rechazo activo de los españoles: «su defensa institucional se hacía cada vez más difícil, especialmente cuando ya no se contaba con resortes autoritarios para la aprobación y ejecución de los proyectos», como ocurría durante la dictadura»⁹⁴⁶.

Los estudios sobre las burocracias hidráulicas han revelado también los desafíos de las obras de regulación, en especial en el conflicto con otros sectores de la Administración pública, de la economía o de la sociedad. La amenaza puede ser externa, como la crisis financiera que golpeó a los Estados desde finales de los años setenta. Pero se puede plantear un desafío interno, es decir, entre las propias burocracias estatales: entre ministerios con posiciones diferentes sobre la dimensión de los embalses (agricultura e industria; obras públicas y medioambiente, etc.); entre los técnicos estatales, sobre las competencias para la ejecución de las obras (cuerpos de ingenieros en competencia); o entre los diferentes niveles de la Administración, sobre todo en una época de descentralización de los poderes y de construcción de una gobernanza supranacional. En España, la Dirección General de Políticas Hidráulicas ha compartido su poder en materia de aguas con las administraciones locales, como efecto del Estado de las autonomías, y

⁹⁴³ Borja DE RIQUER: *La dictadura de Franco...*, p. 702.

⁹⁴⁴ De la Mora no pertenecía al Opus Dei, pero, según De Miguel fue el líder intelectual de los tecnócratas. Amando DE MIGUEL: *Sociología del Franquismo...*, p. 72.

⁹⁴⁵ Miguel BELTRÁN: *Política y administración bajo el franquismo...*, pp. 29-30.

⁹⁴⁶ Antonio ESTEVAN: *Herencias y problemas de la política hidráulica...*, p. 38.

ha empezado a recibir indicaciones categóricas de alcance continental a través de las Directivas Europeas⁹⁴⁷. A pesar de éstas, que empujaban a disminuir el consumo hídrico, la Dirección General de Obras Hidráulicas de los años ochenta pretendió de nuevo explotar los caudales al ritmo vertiginoso de la época desarrollista⁹⁴⁸.

Las obras siguieron, en medio de la decepción de unos y de otros. Los que se opusieron al trasvase siguieron su política de rechazo y crítica. Los que esperaban una resolución rápida del problema hídrico se dieron cuenta de que, sobre todo a partir de la muerte de Franco, faltaba mucho por terminar y el ritmo de trabajo fue «decreciendo paulatinamente». Sólo en 1979 las aguas del Tajo llegaron al Pantano de Talave. Mientras se estaba gestando el Estado de las autonomías, la polémica sobre el trasvase siguió con sus connotaciones territoriales. Sin embargo, el enfrentamiento entre Murcia y Castilla-La Mancha se complicó con la presencia de voces críticas internas. Las posiciones tomadas parecieron seguir lógicas territoriales más que las directrices de partidos y los ingenieros que dominaron el debate en los años sesenta, como Manuel Díaz-Marta Pinilla, senador de Toledo por el PSOE, y Pérez Crespo, murciano de UCD, mantuvieron posiciones opuestas ante el Trasvase⁹⁴⁹.

Entre la opinión pública el trasvase fue considerado una herencia franquista, tanto por sus opositores como por los que acogieron con entusiasmo su puesta en marcha que, en ocasiones, también señalaron el origen republicano de la idea. En general, el trasvase Tajo-Segura se consideró un proyecto injusto impuesto desde arriba o, como escribió Tamames, «un triste ejemplo de lo que puede dar de sí una gestión antidemocrática de los recursos naturales de un país»⁹⁵⁰.

Sin embargo, las comunidades de regantes valencianas no habían perdido la ocasión para consolidarse como interlocutores de la Administración central. Intervinieron unidas en contra del trasvase, con mensajes y conversaciones con el Ministerio, con ruedas de

⁹⁴⁷ François MOLLE, Peter MOLLINGA y Philippus WESTER: “Hydraulic bureaucracies and the hydraulic mission...”, pp. 339-341. En la España de los noventa, la política de aguas entró definitivamente en crisis de consenso: se cuestionó «la relación entre modernización, por un lado, e ingeniería hidráulica y paternalismo estatal, por otro», especialmente en los territorios que perdían caudales por las medidas de “reequilibrio hidrológico”, según Leandro DEL MORAL: “Política hidráulica y desequilibrios territoriales...”, p. 60

⁹⁴⁸ José M^a MARTÍN: “La civilización del agua” ..., p. 78.

⁹⁴⁹ Junto con Vicente Giner, del tribunal de las aguas de Valencia, y otros, protagonizaron un debate en el programa *La Clave* de TVE (26/07/1980). Antonio PÉREZ: *Los orígenes y puesta en marcha del Trasvase Tajo-Segura...*, pp. 50, 143, 150 y ss.; Joaquín MELGAREJO: “El Trasvase Tajo-Segura, en el centro de la tormenta...”, pp. 131-132

⁹⁵⁰ AA.VV. Equipo en Defensa del Tajo: *El trasvase Tajo-Segura...*, pp. 6-7, citado en Antonio PÉREZ: *Los orígenes y puesta en marcha del Trasvase Tajo-Segura...*, p. 118.

prensa, panfletos y artículos en la prensa. Contaron con la intervención de las autoridades locales, como Antonio Rueda y Sánchez-Malo, gobernador civil de Valencia, el alcalde Rincón de Arellano y el presidente de la Diputación, Bernardo Lassala, que se reunieron con el ministro Silva y el director general de Obras Hidráulicas⁹⁵¹. Además, la lucha en contra del anteproyecto acercó entre sí unas instituciones teóricamente incompatibles. Los regantes, que se habían visto aislados ante la Comisaría del Desarrollo, agradecieron el trabajo de la COSA en la defensa de los intereses hidráulicos de Valencia. Para Joaquín Hernández López, presidente y delegado provincial de Sindicatos, las OSE era una herramienta «de participación» pero también «de reivindicación». Así que esta labor conjunta demostró que las solicitudes desde abajo podían «tener auténtica resonancia»⁹⁵². De nuevo, esta afirmación y esta colaboración entre regantes y sindicatos resultan sorprendentes si tenemos en cuenta la pugna que mantuvieron a lo largo de todo el franquismo y que veremos en detalle en la tercera parte.

⁹⁵¹ Visionaron las fotos de las obras en Valencia, Plan Sur, y se habló de las obras públicas en general (no sólo hidráulicas). “El gobernador civil, el Presidente de la Diputación y el Alcalde, en Madrid. Celebraron una importante entrevista con el ministro de Obras Públicas”, *Las Provincias*, 12/04/1969, recuperado de AF, L. JD 21-48, 46° JD.

⁹⁵² “Acta de la sesión de la Comisión Permanente del Consejo Económico Sindical Provincial” (Valencia, 08/04/1968), AGRM, DIP,3487/3.

8. Conclusiones de la segunda parte

Instituciones, intereses, identidad

«El agua promueve asociaciones en los medios sociales más individualistas. El agua engendra discordias en los medios sociales más ricos en cohesión y solidaridades. Por el agua se vive y por el agua se mata»⁹⁵³.

La política hidráulica española mantuvo una continuidad sorprendente en toda la primera mitad del siglo XX, por lo menos en lo que respecta a algunos elementos peculiares, como la construcción de una serie de embalses para la ampliación del regadío. Lo que cambió fue la percepción sobre los recursos hídricos del país: del tópico sobre los límites geográfico se pasó a la idea de que la escasez existía únicamente por la incapacidad del Estado para solucionar el desequilibrio hidráulico. La posibilidad de intervenir desde arriba en la regulación de las aguas prometía una disponibilidad potencialmente ilimitada de recursos⁹⁵⁴. La construcción de grandes y pequeños embalses, especialmente en la década de los cincuenta y sesenta, implicó la intervención de unas empresas hidroeléctricas, que alteraba la idea de bien público de las aguas⁹⁵⁵. Desde la segunda mitad de los años setenta, la capacidad de embalse conseguido en la península fue superior a 40.000 hm³: un incremento increíble si se considera que hasta la mitad de los años cincuenta no superaba los 10.000⁹⁵⁶.

Sin embargo, en la regulación de un río intervienen múltiples intereses que pueden entrar en contradicción entre ellos. La Administración tenía que tener en cuenta los derechos adquiridos de los regantes capaces de organizar una oposición directa y de

⁹⁵³ “Nuestro punto de vista. La política hidráulica y Valencia”, *Las Provincias*, 16/11/1967.

⁹⁵⁴ Erik SWYNGEDOUW: “Not A Drop of Water...”, p.80.

⁹⁵⁵ «En definitiva, ello supone mantener cientos de kilómetros de ríos bajo el poder de un particular que se resiste a perder su influencia», escribe Pedro BRUFAO CURIEL: “Las irregularidades en los usos hidroeléctricos”, en Julia MARTÍNEZ y Pedro BRUFAO (coords.): *Corrupción e irregularidades en la gestión del agua...*, pp. 117-118.

⁹⁵⁶ En 1982 alcanzó 41.065 hm³. José M^a MARTÍN: “La civilización del agua” ..., p. 65.

avanzar propuestas concretas de nuevas obras a realizar. El Júcar, aprovechado por usos agrícolas, industriales, piscícolas y urbanos, ha sido un desafío para los proyectos de los ingenieros estatales o privados. Cualquier tipo de intento de regulación encontró la reacción de los líderes de las comunidades de regantes tradicionales liderados por la Acequia Real del Júcar. No sólo aprovecharon su gestión comunitaria para captar los fondos públicos⁹⁵⁷, sino que se movilizaron para conseguir el objetivo principal de cualquier comunidad de regantes: la garantía técnica y jurídica de obtener los caudales y disponer de ellos cuando fuesen necesarios.

El proyecto de pantano en Alarcón y su ejecución mediante la USUJ fueron el medio para confirmar lo que definían un «natural incremento» de los derechos de los usuarios a la gestión de las aguas del río Júcar y su afluente el Cabriel. Como afirmó Marí, habían pagado «íntegramente el elevado coste de estas obras» y el Estado aceptó, en parte, este convencimiento cuando autorizó la constitución de la citada “Junta de desembalse de los Pantanos de Alarcón y de La Toba”⁹⁵⁸. La realización de un embalse fue un intento – en realidad no muy eficaz – de evitar que otros proyectos, fuesen privados o públicos, aprovecharan las aguas del río con fines potencialmente perjudiciales para las comunidades de regantes. Ejecutar y pagar la presa de regulación, por tanto, convenció a los regantes de que tenían la propiedad exclusiva de las aguas del río. Este convencimiento provocó debates y controversias que aún permanecen vivas.

Desde otro punto de vista, el proyecto de un pantano en Alarcón estimuló a los regantes a buscar una más estrecha colaboración con las empresas hidroeléctricas, la Confederación hidrográfica y el Ministerio de Obras Públicas. Fue algo más que la construcción de un embalse: antes, durante y después, «fué tema en congresos de regantes, el “slogan” en reuniones y mítines, objeto de discusión en el Congreso y Parlamento, y de polémica entre los propios regantes»⁹⁵⁹. Asimismo, impuso una estrategia de presión sobre la opinión pública, que alcanzó su máxima expresión en la publicación de folletos y panfletos firmados por los miembros de las acequias del Júcar o por la USUJ y luego la Fenacore. Estos sirvieron para consolidar la imagen de antigüedad e importancia económica de las acequias, a la par que todos los artículos publicados en la

⁹⁵⁷ Thierry RUF: “Dynamismes comparés et contrastes des sociétés...”, p. 169.

⁹⁵⁸ USUJ: *Algunos datos referentes a la regulación del río Júcar...*, p. 70.

⁹⁵⁹ “Hace cinco años fue inaugurado el pantano de Alarcón. El Jefe de Estado presidió la solemnísimas ceremonia”, *Levante*, 01/07/1957.

prensa proclamaban la eficacia de las comunidades tradicionales y de los nuevos organismos de gestión y unión de los regantes.

A través de la actividad de presión de sus dirigentes, se puede ver cómo la estrategia para alcanzar el control de la regulación del río se mantuvo a lo largo de los diferentes regímenes, con características parecidas. Esto fue así porque la misma política hidráulica estatal mantuvo algunos elementos de continuidad, personificados en los ingenieros estatales, como Lorenzo Pardo o Elío Torres. El prestigio y el poder de la élite de regantes garantizaron una fuerza de negociación suficiente hasta que los equilibrios de intereses en la regulación de los ríos se mantuvieron a favor de los intereses agrícolas.

En la segunda mitad del siglo, las prioridades, las tecnologías y el contexto internacional mutaron profundamente. Cuando los directivos de la Confederación Hidrográfica parecieron expresar intereses ajenos a los hasta entonces privilegiados, los regantes tuvieron que levantar la mirada hacia el horizonte nacional. Los organismos de presión, que lograron acercar los regantes a los aparatos ministeriales y técnicos, tenían que hacer frente a nuevos desafíos y a nuevas ideas y exigencias en la gestión de las aguas.

La planificación “indicativa” de finales de los sesenta, en algunos casos y sin duda en el caso del Trasvase, implicó la confrontación con los deseos y las críticas de parte de la sociedad española. La dinámica centro-periferia se jugó no sólo gracias a las reglas impuestas por la entidad realizadora (el Estado) y los espacios de diálogo existentes, sino también considerando la presencia de unas organizaciones sociales, más o menos estables, capaces de llevar a cabo una acción colectiva⁹⁶⁰. Como hemos visto, la relación de los ciudadanos con el poder central no era directa, sino que estaba mediatizada por unas instituciones: la administración provincial y las ramas de la organización sindical, pero también por unas agrupaciones no directamente vinculadas con el entramado administrativo, como las comunidades de regantes. Se trata, por tanto, de una historia coral que, al margen de los discursos de los ministros y de los proyectos de los ingenieros estatales, debe buscar las voces de quienes pretendían participar o simplemente influenciar la toma de decisiones.

Las instituciones que presionaron a los miembros del Ministerio y participaron en el debate público sobre el trasvase eran de distinta naturaleza: si las entidades locales de la OSE estaban vinculadas con el poder central del régimen, otras, como las comunidades

⁹⁶⁰ Francisco DÍEZ, María Luisa MEDRANO y Emilio Pablo DÍEZ: “Los grupos de interés y la presión medioambiental” ...

de regantes, tenían una historia, una trayectoria y una relación con el Estado diferentes. Todas funcionaron como canal de información de abajo a arriba y viceversa, pero sobre todo incentivaron la unión y la coordinación de los descontentos y de las aspiraciones territoriales. Las grandes comunidades de regantes, como la Acequia Real del Júcar y la Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia, actuaron como la “voz” de estos intereses e intentaron influir en la política del régimen, no como miembros internos del gobierno, pero sí como una élite fiel al franquismo⁹⁶¹.

Sin embargo, esas mismas comunidades de regantes desarrollaron una estrategia de defensa diferente entre el primer tercio del siglo y los años del franquismo. Ante el anuncio del trasvase Tajo-Segura, la Acequia Real luchó de forma individual para que el Estado no interfiriera en la cuenca del Júcar. En los años siguientes, sin embargo, los regantes aprovecharon su incalculable capital social. En los años sesenta, los usuarios tradicionales se presentaron “hermanados” porque gozaron de la presencia de instituciones que agruparon las entidades de riego, como la USUJ, los consejos económicos y la Federación Nacional de Comunidades de Regantes.

Los regantes tuvieron que cooperar, entre ellos y con otras entidades, para conseguir el objetivo común. La acción colectiva reforzó la solidaridad de grupo y la identidad territorial⁹⁶². Los diversos sujetos recurrieron a imágenes de tradición y progreso ajustadas a la opinión pública local, para exaltar un aspecto de la identidad colectiva que se quería defender. También el imaginario del paisaje natural (los ríos) o construido (los canales o embalses) era utilizado para conseguir la movilización de otros ciudadanos no involucrados directamente con el sector de las aguas. No es anecdótico que a liderar las manifestaciones en Murcia o Valencia fueran los dirigentes regantes, mientras que en Toledo y Cáceres fueran las administraciones públicas locales las que movilizaron a la población⁹⁶³.

Según los dirigentes de la Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia, «nadie se oponía al Trasvase [...] lo que en realidad buscaban eran unas garantías concretas para sus

⁹⁶¹ Albert O. HIRSCHMAN: *Salida, voz y lealtad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997. En el Tardofranquismo, Tuñón de Lara definió las élites como las que “deciden” fuera o dentro de las estructuras de poder, sino los grupos que imponen una orientación en la toma de decisiones. Manuel TUÑÓN: *Historia y realidad del poder...*

⁹⁶² Carlota SOLÉ y Sonia PERELLA: “Intereses e identidad”, *Praxis sociológica*, 9 (2005), p. 15

⁹⁶³ Sobre la relación entre movilización de recursos, intereses colectivos y formación de las identidades, véase J. Craig JENKINS: “La teoría de la movilización de recursos y el estudio de los movimientos sociales”, *Zona abierta*, 69, 1994, pp. 5-49.

intereses»⁹⁶⁴. Efectivamente, en los casos valenciano, castellano y extremeño se cuestionaba la manera en que los planes nacionales afectarían a los intereses locales, pero nadie pudo cuestionar su propia fidelidad al régimen. Las voces críticas en algunas cuencas hidrográficas, como en las de Albacete o Cuenca, hablaron abiertamente de “desigualdad”⁹⁶⁵. A los ojos de muchos españoles, por tanto, la administración franquista no era infalible. No sólo podían equivocarse sino que los ciudadanos – es decir, los que creían tener el deber, antes que el derecho, de acudir a la información pública – expresaban su decepción con los estudios realizados por los técnicos y con las decisiones incomprendidas tomadas por los ministros⁹⁶⁶. Pero las críticas se plantearon en el margen de actuación de la dictadura, incluso cuando venían de expertos del sector⁹⁶⁷.

Para la defensa de los intereses económicos locales, las comunidades de regantes destacaron por la capacidad de organizar una acción colectiva tolerada. La defensa de los recursos naturales propios – en este caso, también económicos – desbordaba las históricas fronteras regionales a la vez que cuestionaba la supuesta solidaridad nacional enunciada por la propaganda gubernamental.

Políticos y técnicos declaraban que las obras públicas pretendían alcanzar objetivos más complejos que la mera regulación geográfica: hablaron de la construcción de una identidad levantina o del Sureste, una región sin rivalidades internas para ofrecer a la nación mayores beneficios. La retórica nacionalista de las instituciones públicas y de los regantes miraba el desarrollo local en interés de todos. Todos se declaraban patriotas y “hermanos” de los otros regadíos de España. Los de Murcia, los de Toledo, los de Zaragoza y los de Valencia, cada uno con razones diferentes, afirmaban la importancia de desarrollar su agricultura para el bien de la nación.

Además, tanto los ministros como los ingenieros afirmaron querer priorizar la ampliación del regadío para implementar los cultivos intensivos. Pero los agricultores que pertenecían a las comunidades de regantes del litoral mediterráneo apelaron a los “derechos” históricos sobre los recursos y a la superioridad de sus capacidades de gestión de las aguas. Los defectos y las ventajas de los recursos medioambientales (no sólo el

⁹⁶⁴ “Memoria que la comisión representativa de hacendados de la huerta de Murcia formula de su gestión durante el año de 1968” (Murcia, 02/1969), AMM, JHHM, JG, L. 7712, N. Ord. 10.

⁹⁶⁵ Antonio CAULÍN MARTÍNEZ: “El trasvase Tajo-Segura, una desigualdad franquista en Albacete”, Manuel ORTIZ HERAS (coord.): *Memoria e historia del Franquismo. V Encuentro de los investigadores del Franquismo*, Cuenca, Universidad de Castilla-La Mancha, 2005, cd-rom.

⁹⁶⁶ Arsenio-Fernando BRAVO y BRAVO: *Escrito de oposición al anteproyecto del Trasvase del Tajo al Segura* (Cáceres, 10/05/1968), AGA, OOPP (04)78, C. 25/15801, L. 13644(9), doc. 16430, pp. 1-2.

⁹⁶⁷ Félix LÓPEZ: *El trasvase Tajo-Segura...*, p. 136.

agua), de los conocimientos y técnicas tradicionales eran utilizados como demostración del *know-how* local o como herramienta de reivindicación de la necesidad de una intervención más atenta por parte del Estado⁹⁶⁸.

Otro elemento a señalar es la praxis de los dirigentes de las comunidades más influyentes, consistente en mantener una relación constante con los aparatos estatales, especialmente con las burocracias de los Ministerios de Obras Públicas y de Agricultura. Su fidelidad indiscutible al régimen les permitió tener acceso y voz en los ministerios y a través de la prensa. Pero la documentación utilizada revela una relación ambigua entre estas instituciones y la Administración central. Los sujetos interesados buscaron el apoyo de las entidades sindicales, de los gobernadores civiles, de los técnicos confederales o de los ministros, según la ocasión.

Hemos visto que las actividades de la Acequia Real, el ejemplo principal de esta segunda parte de la tesis, la caracterizan no sólo como una asociación de gestión técnica del riego. Las acciones de sus líderes, dirigidas a conseguir ventajas en la relación con los aparatos ministeriales, sobre todo en materia de obras hidráulicas, configuraron unas instituciones que pretendían representar los intereses económicos locales ante la Administración estatal. Sin embargo, esta función de representación era oficialmente, en los años analizados, prerrogativa de la Organización Sindical española.

Bajo el régimen franquista, las comunidades de regantes se enfrentaron a un desafío que no tenía que ver sólo con la gestión hidráulica, sino con su misma organización como entidades. En la siguiente parte de esta tesis veremos cómo, desde los años cincuenta, las comunidades de regantes, los sindicatos de riegos, los juzgados privativos, etc. organizaron una acción colectiva para hacer frente a su integración en el Sindicato Vertical. Se trataba de un tema de alcance nacional, porque afectaba a todas las instituciones de riego del país. La ampliación de escala del problema, es decir, el marco nacional, supuso también una agrupación de dimensión ajustada al problema.

La Unidad Sindical de los Usuarios del Júcar consintió que las tradicionales acequias de la cuenca mantuvieran el control, aunque compartido, de la regulación del río. En cambio, la nueva entidad, la Federación Nacional de Comunidades de Regantes, sirvió como arma de defensa de los intereses locales y nacionales de los propietarios del

⁹⁶⁸ Ferran ARCHILÉS y Manuel MARTÍ: “Un país tan extraño como cualquier otro...”, p. 273.

regadío. En los años noventa el presidente honorario de este último organismo reconocería

«el protagonismo de la gran Comunidad valenciana del Júcar en el movimiento de esos primeros trámites y “conciencias” para crear un Federación de Comunidades cuando la propia Acequia estaba entonces embargada por acaso la mayor preocupación de su historia: la gestión para la construcción de los Pantanos de Contreras y Tous que con el Alarcón, cuya asunción total se perseguía, vendrían a cubrir generosamente los regadíos valencianos de la Cuenca del Júcar y cuencas afluentes y poner definitivamente en manos de los regantes de la zona y sus Comunidades la total administración de esos caudales»⁹⁶⁹.

Los dirigentes de la Acequia Real – mientras se oponían a los proyectos de los técnicos ministeriales en colaboración con las entidades sindicales locales – organizaron una acción colectiva nacional en contra de la Organización Sindical, con el apoyo del Ministerio de Obras Públicas. En definitiva, la construcción del “nosotros” y de los “adversarios”, que identificaba la colectividad con un grupo determinado, variaba según los intereses a defender⁹⁷⁰. Las diferentes facetas de la identidad colectiva – de regante, nacional, territorial, política – se yuxtaponían, creaban sentimientos de pertenencias múltiples y chocaban a la hora de enfrentarse a los cambios en la política hidráulica.

⁹⁶⁹ Florentino DÍEZ: *La España del regadío...*, p. 55.

⁹⁷⁰ Cfr. Ana CABANA y Daniel LANERO: “Movilización social en la Galicia rural del Tardofranquismo...”, p. 113

Tercera Parte.

Ante la incorporación al Sindicato Vertical

«Desmontaje urgente de todo órgano que, tratando de suplir una acción sindical, la perjudique»⁹⁷¹.

José Solís Ruiz, delegado nacional de Sindicatos, 1953

Este era uno de los objetivos declarados públicamente por el delegado nacional del Sindicato Vertical ante los representantes de las hermandades. Revelaba la voluntad falangista de disolver todas las instituciones de representación y defensa aún existentes, para alcanzar lo que, en realidad, nunca se consiguió: la unidad sindical agraria. El afán de incorporación nacional-sindicalista chocó con unas instituciones que, a pesar de las medidas legislativas y represivas, se mantuvieron al margen de la Organización Sindical Española (OSE). En este sentido, las comunidades de regantes fueron uno de los ejemplos más ambiguos de las relaciones de poder en los contextos locales.

Los estudios sobre las hermandades son relativamente recientes, como hemos señalado en el apartado 3.2. Aún son menos los estudios publicados que mencionan, aunque sea de pasada, la actuación de las instituciones de gestión colectiva de las aguas ante las aspiraciones del sindicalismo vertical. El agua, en territorios semiáridos de agricultura intensiva, se ha convertido en elemento de conflicto y en un medio de producción que, por su importancia económica, puede proporcionar poder político y social. En torno a la apropiación de este “bien común”, las élites locales han afilado las armas para reafirmar o construir un cierto control del territorio y de sus recursos. El Estado, por su parte, juega un papel básico en la delimitación de la gestión cooperativa y

⁹⁷¹ JNH: *El campo español en 1954. Estudios, Conclusiones y trabajos de la V Asamblea...*, p. 273.

autónoma de los bienes comunes ,de manera que la autonomía de los usuarios es relativa, eso es, está encuadrada y cambia con los cambios del contexto⁹⁷².

En general, la historiografía sobre la España de siglo XX ha prestado escasa atención a las instituciones no vinculadas directamente a la administración pública. Tampoco ha profundizado en las causas y las modalidades de creación de agrupaciones (de usuarios o entidades), que tenían como primer fin su participación en el proceso de toma de decisiones a nivel supralocal, sobre todo en contextos dictatoriales. Como se ha señalado en la primera parte de este trabajo, a pesar de su evidente importancia, sea como casos empíricos o como elementos para un análisis teórico, los estudios históricos no se han acercado a los años posteriores a la Guerra Civil y sólo disciplinas como la economía o la geografía se han interesado en las modalidades de la gestión colectiva de los bienes comunes, a su impacto en el paisaje natural y a la relación entre los dirigentes de esas instituciones y los otros usuarios. No obstante, estas aportaciones han dejado de lado las relaciones entre poderes locales y administración estatal y no se han detenido suficientemente en su importancia para la creación de identidades comunitarias.

Las instituciones de riego sufrieron un duro ataque desde las filas nacionalsindicalistas a partir de los años cuarenta. Previsiblemente, esta especie de “tercera vía” entre la centralización estatal y la gestión privada no encajaban con el rígido esquema del sindicalismo vertical. Aun así, consiguieron mantener su autonomía e independencia, sin que esto eliminara la continua tensión, que estallaba cada vez que se acercaba un encuentro nacional sindical o de las comunidades de regantes. Se libró una batalla por el poder local de la cual se hablaba poco, o nada, en la prensa, por razones que podemos sólo intuir: para las hermandades, la admisión del fracaso y, para los regantes, la voluntad de limitar la exposición del tema para evitar repercusiones. Tanto los líderes de las más influyentes instituciones de riego como los mandos sindicales, apelaron al bien de la nación: se consideraban los verdaderos patriotas y los más capacitados para gestionar los recursos y los trabajadores.

La lucha contraponía la tentativa sindical de centralizar y burocratizar los organismos de gestión local con la eficacia comunitaria para cumplir sus funciones y reafirmar la identidad “regante”. Aunque no se pueda considerar su reflejo directo, también en el juego político interno del franquismo, la eficiencia administrativa y el

⁹⁷² Cfr. Denise ANTHONY y John CAMPBELL: “States, social capital and cooperation...”

primado de la técnica se enfrentaron a la acción de propaganda totalitaria impulsada por los falangistas⁹⁷³. Progresivamente, también la pugna entre hermandades y comunidades se trasladó inevitablemente a una confrontación entre la Secretaría General del Movimiento y el Ministerio de Obras Públicas (OOPP). Por esta razón, las actitudes y las acciones colectivas del campo pueden ser de gran ayuda para entender las ideologías políticas y los intereses en conflicto.

Se podría leer en la pugna entre hermandades sindicales y comunidades de regantes un reflejo de las “dos Españas”, la nacionalsindicalista, revolucionaria y centralista, y la nacional-católica, conservadora y tecnicista. Sin embargo, no se puede comprender el retraso en la construcción de la unidad en el campo sólo mirando al enfrentamiento entre culturas políticas. Hay que tener en cuenta las dinámicas locales y la resistencia de las instituciones existentes. Los protagonistas de esta batalla no fueron los dirigentes ministeriales y los fines en juego no coincidieron plenamente con los de los líderes políticos a nivel nacional. Así, aunque el contexto social y político influyó notablemente en el conflicto de intereses en el campo, desglosar las relaciones de estas élites locales con los aparatos públicos (ministros, técnicos, etc.) nos desvelaría cómo actuó una asociación de intereses durante la dictadura.

En las siguientes páginas, gracias a la documentación de archivo, en parte inédita, reconstruiré el proceso de oposición a la organización sindical, que duró más de 30 años, de un sector fundamental de la sociedad y de la economía española. Como primer esquema cronológico puede dividirse esta pugna en algunas fases: hasta 1945, la relación entre las comunidades de regantes y la Organización Sindical fue casi inexistente; entre 1945 y 1953, los intentos de incorporación de las instituciones de riego a las hermandades se multiplicaron, pero sin resultados; desde 1953, las comunidades de regantes más influyentes del país se reunieron para implementar una estrategia de defensa común, que desembocó en la creación de una federación en 1955; la vida oficial de este organismo acabó en 1959; en los años sesenta, si bien en una semiclandestinidad, los regantes no dejaron de reunirse e incrementaron tanto las relaciones con el Ministerio de Obras Públicas, como el poder de su organismo nacional; desde 1972, el tema de la injerencia sindical pareció zanjado y fue nuevamente reconocida la legitimidad de la Fenacore, hasta fortalecer su actividad de *lobbying* en los años de la transición.

⁹⁷³ Ismael SAZ: *Las caras del franquismo...*, pp. 136.

Comenzaremos con el análisis del contexto político del franquismo, de las medidas de Unidad Sindical y de los primeros intentos fallidos de incorporación de las comunidades. En el capítulo 10, describiremos el proceso que llevó a la creación de la Fenacore, sus primeros objetivos en los años cincuenta, y su disolución temporal, solicitada por la Secretaría General del Movimiento al final de la década. En los dos capítulos siguiente, contaremos los años de semiclandestinidad de la Fenacore, su batalla silenciosa apoyada por el Ministerio de Obras Públicas y su presencia más pública con la organización de varios congresos nacionales; hasta la definitiva victoria de las comunidades de regantes en la transición a la democracia. Paralelamente, describiré los continuos intentos de la Delegación Nacional de Sindicatos de llegar a la fusión entre las comunidades de regantes y las hermandades, la celebración de los encuentros sindicales agrarios y el fracaso de una supuesta Unión Nacional de los regantes de carácter sindical. Finalmente, aportaré una pequeña reflexión sobre la acción cotidiana de resistencia a la autoridad del Estado (representado en el ámbito local por las Centrales nacional-sindicalistas), pero a la vez basada en un espíritu de colaboración con un régimen no sólo aceptado, sino también aprovechado en defensa de los propios intereses.

La peculiar reacción de las comunidades de regantes a la política sindical puede ayudarnos a matizar las teorías sobre las actitudes de los españoles y sobre las dinámicas de poder del régimen franquista. Intentaré explicar en qué sentido y cómo, bajo la absoluta fidelidad al franquismo, estas modalidades de acción colectiva, por parte de unas agrupaciones de intereses, representaron una cierta disidencia tolerada por la dictadura. La supervivencia de las comunidades de regantes podría verse como una posible demostración del fracaso sindical a la hora de garantizar la unidad en el campo; pero debe tener también su espacio e interpretación en el contexto de la batalla entre culturas políticas franquistas.

9. El afán sindical de unidad y jerarquía (1940-1953)

Hasta 1944, en la documentación sindical y en los otros archivos apenas existen referencias a la incorporación de las comunidades de regantes en el Sindicato Vertical. La formación de la Organización Sindical Agraria era aún un proyecto y las Centrales Nacional-Sindicalistas no habían acabado su proceso de institucionalización en el campo. Sin embargo, aquellos fueron años fundamentales para entender esta pugna que recorrería toda la época franquista y que involucró a las entidades locales, a los niveles intermedios de la Administración y a diversos ministros del régimen. A modo de introducción, en este capítulo describiré las medidas que impulsaron la Unidad Sindical, en el contexto del conflicto entre nacionalsindicalismo y el catolicismo social. Sucesivamente, teniendo en cuenta los cambios políticos ocurridos en los años cuarenta, mencionaré las primeras dificultades para los líderes locales del Sindicato para cumplir las medidas de Unidad Sindical Agraria. Sólo desde el comienzo de la década siguiente, la amenaza de disolución de todas las instituciones del campo, inclusive las de riego, se hizo más concreta.

9.1 Las medidas de incorporación del nacional-sindicalismo

Como ya hemos señalado en la introducción, Saz Campos y otros historiadores han descrito el franquismo como un régimen fascistizado caracterizado por una pugna entre dos culturas políticas nacionalistas: por un lado, la nacionalsindicalista de la Falange y, por otro, la nacionalcatólica reconducible a Acción Católica y a los tecnócratas del Opus Dei. En España, a pesar de las inevitables fricciones, se mantuvo un equilibrio político que, si bien inestable, evitó la formación de un estado totalitario y subordinó el partido a la dictadura. Franco nunca se deshizo de la Falange: era imprescindible para limitar las aspiraciones monárquicas, para el control de la población y para activar las celebraciones de ceremonias y adhesiones al régimen⁹⁷⁴. La aparente y definitiva subordinación de Falange al Dictador se cumplió gracias a José Luis de Arrese y Magra, en la Secretaría

⁹⁷⁴ Ismael SAZ: *Las caras del franquismo...*, pp. 136-138; Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., pp. 28-29.

general de FET-JONS de 1941 a 1945, y a José Antonio Girón de Velasco, en el Ministerio del Trabajo. Los dos falangistas, hombres de confianza de Franco, vincularon la OSE a los Gobiernos y a la Administración. Además, con Arrese y Girón se pasó a un sindicalismo más autoritario, corporativista y católico: se afirmó el ideal de la “armonía de clases” y de la religión como herramienta política sobre la cual construir la sociedad del Estado Nuevo⁹⁷⁵.

El secretario general Arrese, exponente del sector moderado de Falange, fue esencial para limitar la disidencia y aceptar el liderazgo del Caudillo, que consiguió el control de la organización. Además, con Arrese, el partido se reestructuró y reorganizó alcanzando un peso determinante en el equilibrio político del régimen. Aunque la ideología nacionalsindicalista se identificó como una “corriente” o una parte del Movimiento, el falangismo, según González Madrid, «era su motor y una garantía irrenunciable para la continuidad del régimen». La “domesticación” del discurso nacionalsindicalista escondía la voluntad de aumentar la influencia de los mandos sindicales en las políticas gubernamentales⁹⁷⁶. Así, el Movimiento Nacional quedó en manos de la Falange que protagonizó la organización sindical del Nuevo Estado: esta última se convirtió, de facto, en una prolongación del nacionalsindicalismo que, gracias a su estructura orgánica y a su red capilar de servicios, mantuvo constantemente influencia en el personal político, nacional y local del Estado, aunque «estaba lejos de poder ser considerada un movimiento social».

La importancia de FET-JONS no derivaba de sus funciones, que cumplía con escasa eficacia a pesar de su estructura capilar. El Estado gozaba de una estructura jerarquizada que llegaba hasta las zonas rurales y que le facilitaba un cierto «soporte cívico», mientras que el falangismo obtenía una protección leal en contra de las demás familias del régimen⁹⁷⁷. Ya De Miguel afirmó que, a pesar de la existencia de distintas “familias políticas”, los valores que éstas defendían y los intereses que representaban eran

⁹⁷⁵ Manuel LUDEVID: *Cuarenta años de Sindicato Vertical...*, pp. 21-25. Quizás excede quien piensa que con Arrese comenzó la época del nacionalcatolicismo y se abandona la revolución nacionalsindicalista. El Sindicato, entonces, «resulta transformado en una especie de centro de confraternización colectiva en donde no sólo desaparece cualquier posibilidad de enfrentamiento [...] sino que además asegura unos beneficios moderados a cambio de eliminar todo tipo de riesgo». Miguel Á. APARICIO: *El sindicalismo vertical y la formación del Estado...*, pp. 206-207.

⁹⁷⁶ Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., pp. 11-15; Julián SANZ: “Falangismo y Dictadura...”, p. 48; José M^a GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, p. 139.

⁹⁷⁷ Carlos BARCIELA et al.: *La España de Franco (1939-1975). Economía...*, p. 43; Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., pp. 9-10 y 29.

intercambiables. De hecho, prefiere hablar de “un” régimen y de un equipo gobernante que compartía una estructura ideológica común⁹⁷⁸. Sin embargo, según Julián Sanz, muchas investigaciones de historia local han «trasladado mecánicamente a los ámbitos provinciales la noción de las *familias del Régimen*, de los distintos sectores políticos o institucionales que compartían el ejercicio del poder durante la dictadura». La pugna entre los diversos sectores del franquismo parecería así trasladarse a todos los rincones del país, como un reflejo o una prolongación de las dinámicas nacionales en los contextos locales.

Las categorías políticas usadas para analizar el personal político y administrativo de primer nivel no encajan perfectamente con las biografías políticas de los militantes de los partidos derechistas o con la afiliación política de las élites locales. En las diferentes regiones de España el equilibrio de poder asumió diversos matices de continuidad o rupturas, en favor de una u otra corriente derechista. En las provincias orientales de Andalucía el personal político tradicional fue sustituido frecuentemente por jóvenes falangistas. En Sevilla o Málaga, las élites tradicionales mantuvieron el poder (los Carranza, Benjumea, Luca de Tena, Ybarra, etc.). En la costa mediterránea, donde el falangismo fue más débil, los otros sectores de la derecha dominaron el panorama político. En Cataluña, en ausencia de *camisas viejas*, se instaló la ultraderecha Alfonsina y popular; en Valencia, el tradicionalismo y la Derecha Regional; en Alicante, los republicanos conservadores. Además, hay que tener en cuenta, escribe Martí Marín, «la tendencia habitual [...] a convertir al católico falangista en católico, al militar falangista en militar, etc., llevados por el entusiasmo en declarar *a priori* el carácter no fascista del régimen». El esquema dual de la pugna entre nacionalcatolicismo y falangismo, parece indicar la automática adscripción de un *camisa vieja* al nacionalsindicalismo revolucionario o el rechazo por parte de los exponentes de Acción Católica a los valores fascistas⁹⁷⁹. En realidad, las lealtades políticas son variables, y así lo fueron las identidades de los que ejercieron y contendieron por el poder durante el franquismo. En este sentido, la pugna para la incorporación de las comunidades de regantes, que

⁹⁷⁸ La expresión “familias” se ha difundido para hablar de las distintas procedencias de los más importantes exponentes del sistema de poder y «de los servidores más directos de Franco». Amado DE MIGUEL: *Sociología del Franquismo...*, pp. 11-15 y 24. De Miguel se basa en el discurso, porque como afirma, más que sus pensamientos verdaderos, son las palabras lo que importa en la política y tiene una cierta influencia en la sociedad.

⁹⁷⁹ Julián SANZ: “Jerarcas, caciques y otros camaradas...”, pp. 11-17; Martí MARÍN: “Falange y poder local” ..., p. 237.

analizaremos, no tiene porqué interpretarse como un aspecto de la colisión entre falangistas y católicos.

Las instituciones de riego estaban vinculadas al Ministerio de Obras Públicas y se presentaban como un elemento tradicional de gestión eficaz y duradera. Por otro lado, como entidades del campo, hubieran entrado perfectamente en las hermandades, según el plan de unidad nacional-sindicalista apoyado por la Secretaría General del Movimiento. Esto no implica que los regantes tomaran partido por sector de la política franquista, ni que todos sus líderes pudieran adscribirse a las filas de uno u otro bando. Sin embargo, este era el contexto en el cual se movieron los protagonistas de esta historia, los cuales se aprovecharon de las tensiones políticas para conseguir el apoyo gubernamental. Como veremos en los siguientes capítulos, buscaron ayuda en las figuras adversas al nacionalsindicalismo, no por reivindicar un posicionamiento político, sino para defenderse de la incorporación a la Organización Sindical.

Para el partido único, el sindicalismo vertical era la herramienta imprescindible para controlar socialmente a las masas laborales, para obtener un espacio político propio y dominante. Desde el comienzo de la Guerra Civil, las derechas reaccionarias ilegalizaron los movimientos sociales y cualquiera agrupación política y partidista cercana al Frente Popular e incautaron sus bienes a través de la Comisión Central Administradora de Bienes Incautados por el Estado. Nada más finalizar la guerra, con la consolidación del partido único, FET-JONS dismanteló y expolió todas las instituciones de la democracia, relacionadas con lo que consideraban expresión del marxismo, del anarquismo o del separatismo. La Delegación Nacional de Sindicatos (DNS), guiada desde 1939 por el ultra nacional-sindicalista y camisa vieja Gerardo Salvador Merino, recogió los bienes de esas formaciones, sobre todo las obreras⁹⁸⁰.

En la posguerra, las aspiraciones de reestructuración sindical de Merino se concretaron en la Ley de Unidad Sindical (26/01/1940) que recogía las leyes promulgadas desde 1936 y establecía los elementos clave para las relaciones laborales del franquismo: la verticalidad, la unidad, la totalidad y la jerarquía. La exclusividad de la OSE ilegalizaba automáticamente cualquier otra asociación corporativa y eliminaba las libertades políticas

⁹⁸⁰ Recordamos el Decreto de la Junta Nacional de Defensa, 13-25/09/1936 y la Ley de 23/09/1939). Manuel LUDEVID: *Cuarenta años de Sindicato Vertical...*, p. 19; Carlos BARCIELA et al.: *La España de Franco (1939-1975). Economía ...*, p. 39; Francisco BERNAL GARCÍA: *El sindicalismo vertical. Burocracia, control laboral y representación de intereses en la España Franquista (1936-1951)*, Madrid, AHC Centro de Estudios Políticos Constitucionales, 2010; Carlos CRIADO: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...”, p. 87.

y del mercado del trabajo. A través del Sindicato único, el falangismo encuadró y controló, también de forma represiva, a los trabajadores y empresarios. Aprovechó su base social y su aparato político para incrementar su poder en el franquismo⁹⁸¹.

Diego Aparicio, jefe de las hermandades desde 1946, apuntó que «los productores, en cuanto categoría social, no se agrupaban *en* sino *por* los organismos sindicales. Por ello, formalmente la sindicación no era obligatoria»: la afiliación al Sindicato no era necesaria. En definitiva, aunque todos los productores y trabajadores formaban la comunidad nacional sindicalista, no todos estaban encuadrados en el Sindicato: para unos, esto mostraba la no obligatoriedad de sindicación, pero, según otros, no existía el derecho de no contribuir económicamente al sindicato⁹⁸².

También la historiografía ha interpretado con diferentes matices el significado de la incorporación al Sindicato Vertical. Gómez Herráez, por ejemplo, ha hecho especial hincapié en el “criterio de reclutamiento”, o sea el encuadramiento obligatorio, que lo diferenciaría de las otras entidades con libertad de asociación. Francisco Bernal, en cambio, pone de manifiesto las medidas contempladas en la misma Ley de Unidad Sindical de 1940, que frenaban el excesivo fortalecimiento de «las pretensiones falangistas». La Ley no mencionó las cámaras oficiales agrarias, que se mantuvieron en vida algunos años más para evitar el «monopolio sobre la representación del empresariado en breve tiempo». La hegemonía del Ministerio de Agricultura sobre las instituciones sindicales se mantuvo intacta. En la década de los cuarenta, las cámaras agrarias, los sindicatos católicos y las asociaciones dominadas por las grandes propiedades se opusieron a la entrada en la Organización Sindical. Esos grandes grupos institucionales, según Pan-Montojo se convirtieron en un obstáculo para la extensión del sindicalismo franquista en el sector agrícola⁹⁸³.

Sin embargo, la jerarquía vertical autoritaria impedía cualquier forma de pluralismo ideológico y negaba, de facto, las competencias representativas. Con la absorción de los sindicatos católicos, los falangistas habrían obtenido el monopolio de las relaciones sindicales. En cambio, Gómez Herráez recuerda que se impuso una «fórmula integradora de fácil conexión con otros idearios de derechas, y de interés esencial para el régimen

⁹⁸¹ Àlex AMAYA: “La figura de Franco en el discurso de la Organización Sindical...”, p. 504.

⁹⁸² Miguel Á. APARICIO: *El sindicalismo vertical y la formación del Estado...*, p. 101.

⁹⁸³ José M^a GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, p. 127; Francisco BERNAL: *El sindicalismo vertical...*, p. 139; Juan L. PAN-MONTOJO: “Sindicalistas e ingenieros...”, p. 243.

franquista». Al mismo tiempo, se desencadenó una pugna de larga duración con las entidades católicas en casi toda la península⁹⁸⁴.

Salvador Merino, ardiente sostenedor de un sindicalismo autónomo y poderoso, fue el representante más destacado de la caída del poder *azul* de 1941. Su ambigüedad revolucionaria y su actitud de defensa de los trabajadores, ante algunos sectores de la clase media, le costaron la pérdida de su cargo: nunca más el sindicalismo volvió a tener la posibilidad de mantenerse independiente del Estado⁹⁸⁵. Fue sustituido por Fermín Sanz-Orrio que guió la Delegación Nacional hasta 1951 con un decisivo «cambio de orientación». Con la nueva dirección, según Criado, la organización sindical decidió «renunciar *temporalmente* a sus planteamientos más radicales». No obstante, no renunció al afán de Unidad Sindical que imponía la absorción de todas las entidades de representación de los intereses económicos, sociales y laborales existentes, bajo la misma dirección.

La Ley de Unidad Sindical establecía que todas las asociaciones de defensa o representación total o parcial de los intereses económicos, con cualquier denominación, quedaban incorporadas al Sindicato Vertical. Esto quería decir que también en el mundo rural la incorporación afectaba a cualquier entidad de representación o defensa de los intereses públicos, socioeconómicos y agrarios. Desde 1941, la Organización sindical quedó estancada por la incertidumbre sobre el futuro del falangismo, pero, simultáneamente, empezó a buscar la verdadera unidad sindical en el campo⁹⁸⁶.

En el sector agrícola, el Sindicato vertical adoptó otras denominaciones: hermandades sindicales del campo, a nivel comarcal, y hermandades sindicales de labradores y ganaderos, a nivel local. Las hermandades locales dependían de la hermandad provincial respectiva, la cual actuaba como hermandad local en la capital, hasta la creación en 1947 de la Cámara Oficial Sindical Agraria en todas las provincias. Las hermandades tardaron en constituirse: lo hicieron con lentitud y dificultad. Sufrieron de «excesiva burocratización» y su existencia no se caracterizó por una gran actividad.

⁹⁸⁴ José M^a GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, p. 135-139.

⁹⁸⁵ Como jefe de Sindicatos, organizó una manifestación de masa de los trabajadores, que le procuró la enemistad del mando del ejército (el general José Enrique Varela), de los integristas (Esteban Bilbao) y de los industriales (Demetrio Carceller), así que fue acusado de masonería y desterrado a las Baleares. Manuel LUDEVID: *Cuarenta años de Sindicato Vertical...*, pp. 19-21.

⁹⁸⁶ JNH: *Sindicalismo Agrario. Normas...*, p. 13; Emilio DEL SOL: “Las Hermandades sindicales...”, p. 78; Carlos CRIADO: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...”, pp. 89-90; Glicerio SÁNCHEZ: “El sindicato vertical como instrumento político y económico...”, p. 13.

La Falange era débil a escala local y los campesinos afiliados no se movilizaron y a menudo no abonaban sus cuotas de manera regular⁹⁸⁷.

La forma que adoptarían las hermandades empezó a perfilarse desde 1939 y se les mencionó en la Ley de Bases de la Organización Sindical (06/12/1940). Se configuraron como entidades controladas por la DNS y vinculadas a la Secretaría General del Movimiento⁹⁸⁸. Las hermandades se presentaban como meros sustitutos de todas las asociaciones agrarias de carácter sindical de España. Tras la desarticulación de los sindicatos de clase, que cuestionaban los derechos de propiedad para solucionar la miseria de los jornaleros, se encargaron «de mantener el status quo y el respeto más escrupuloso de los derechos de propiedad», asegurando sobre todo los intereses de propietarios y arrendatarios⁹⁸⁹.

En la posguerra, los católicos sociales conservaron o recuperaron su presencia en los territorios que controlaban antes de 1936 y, allí donde se neutralizaron los sindicatos de izquierda, sus asociaciones no tuvieron competencia. Sin embargo, con la Ley de Integración de 1941, el Gobierno derogó las leyes anteriores y dejaba claro que también los sindicatos agrícolas y la Confederación Nacional Católica Agraria quedaban disueltos, así que tenían que reasignar todas sus actividades y transmitir sus bienes y derechos a la Organización Sindical⁹⁹⁰. Las comunidades de labradores y los sindicatos católicos, tolerados hasta entonces, fueron definitivamente obligados a la integración. Las cooperativas agrarias conservaron sus competencias y bienes y evitaron el control por parte de FET-JONS⁹⁹¹.

Según Pan-Montojo, «lo que estaba en juego era el mantenimiento de la autonomía del sindicalismo católico, muy poderoso en algunas regiones, o su absorción por la

⁹⁸⁷ Miguel Á. DEL ARCO: ““Los auténticos representantes del campo español” ...”, p. 96.

⁹⁸⁸ Como estableció una circular de Fermín Sanz-Orrio (20/04/1942). José M^a GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, p. 120.

⁹⁸⁹ Miguel Á. DEL ARCO: ““Los auténticos representantes del campo español” ...”, p. 103. Cfr. Sergio MARÍ y Juan F. VIDAL: “Evolución del cooperativismo agrario...”, p. 68.

⁹⁹⁰ La Ley de Integración de los Antiguos Sindicatos Agrícolas (02/09/1941) recogió las conclusiones del II Congreso Sindical de Falange. JNH: *Sindicalismo Agrario. Normas...*, p. 21; Emilio MAJUELO: “Falangistas y católicos-sociales en liza por el control de las cooperativas”, *Historia del Presente*, 3 (2004), p. 38.

⁹⁹¹ A parte de las comunidades de labradores (Ley 08/07/1898) y los sindicatos católicos, establecidos por la Ley de Sindicatos Agrarios (28/01/1906), los mandos sindicales no suelen recordar la dinámica colectivista desarrollada durante la Guerra Civil que se basó en el marco jurídico de la Ley republicana (09/09/1931). Las cooperativas de profesionales quedaban excluidas ya que no querían perder las ventajas de la Ley de 1906 y a pesar de la Ley de Cooperación (02/01/1942). Emilio DEL SOL: “Las Hermandades sindicales...”, p. 76; Sergio MARÍ y Juan F. VIDAL: “Evolución del cooperativismo agrario...”, p. 63-64; Joaquín ABELLA: *Hermandades Sindicales...*, p. 16; Emilio MAJUELO: “Falangistas y católicos-sociales ...”, p. 39.

Organización Sindical, subordinada a la Falange». Sólo en los territorios donde el sindicalismo de matriz católico-social era más débil, las hermandades adquirieron más importancia. Lo que evidenciaba, según Majuelo, «la imposibilidad de implantar un aparato totalitario de partido sobre la sociedad», incluso en los primeros años del franquismo⁹⁹². Sin embargo, en algunos territorios donde el sindicalismo católico había tenido más fuerza, como el valenciano, se mantuvieron buenas relaciones, incluso cuando no se operó una vinculación. A pesar de las tensiones entre las hermandades y las cooperativas católicas, la investigación de Gómez Herráez ha evidenciado la coexistencia de las diversas entidades, y a veces hasta la coincidencia de los cargos⁹⁹³.

Tres grupos institucionales se convirtieron en un obstáculo para la extensión del sindicalismo falangista en el sector agrícola. No sólo los sindicatos católicos, sino también las asociaciones dominadas por los grandes propietarios y las cámaras agrarias se opusieron a la entrada en la OSE. Las antiguas instituciones agrarias no encontraron una forma colectiva de oposición a la integración, pero impidieron, de diferentes modos, su absorción por los sindicatos⁹⁹⁴. Los patronos, obligados a ejercer la defensa de sus intereses económicos dentro de la OSE, consiguieron mantener una cierta autonomía: no sólo mantuvieron en vida algunas de sus asociaciones, sino que crearon «nuevas organizaciones de defensa de las actividades patronales». Por ejemplo, las Cámaras de Comercio, como otros consorcios y colegios profesionales, fueron respetadas; otras se transformaron en Sociedades Anónimas, manteniendo su función de defensa patronal. Finalmente, aunque formalmente integradas en la OSE, las asociaciones patronales trabajaron de manera autónoma y controlaron desde dentro los aparatos sindicales⁹⁹⁵.

La represión no afectó a la pugna entre las corrientes católica social y falangista para el dominio del sindicalismo agrario, por lo menos hasta los decretos de mediados de los años cuarenta, que buscaron con mayor rigor la unidad en el mundo rural. Se superó sólo gradualmente la despreocupación del franquismo por su sindicalismo agrario, que

⁹⁹² Juan L. PAN-MONTOJO: “Sindicalistas e ingenieros...”, p. 246; Emilio MAJUELO: “Falangistas y católicos-sociales ...”, p. 44; Miguel Á. DEL ARCO: ““Los auténticos representantes del campo español” ...”, p. 96.

⁹⁹³ José M^a GÓMEZ: *Ideologías e intereses sociales bajo el franquismo...*, pp. 144-145.

⁹⁹⁴ Juan L. PAN-MONTOJO: “Sindicalistas e ingenieros...”, p. 243.

⁹⁹⁵ En 1944 se creó el Consorcio de Industriales Textiles Algodoneros, mientras que la vieja organización de industriales barcelonenses se transformó en el Servicio Sindical de Alta Cultura Económica; ejemplos de permanencia con cambio de nombre fueron la Unidad Eléctrica S. A. y el Consejo Superior Bancario. Carlos BARCIELA et al.: *La España de Franco (1939-1975). Economía...*, pp. 45-46; Francisco BERNAL: *El sindicalismo vertical...*, p. 138.

había permitido la presencia de sindicatos católicos o derechistas que en la posguerra mantuvieron una cierta autonomía aprovechando los institutos cooperativos. Ese «“vacío de poder” en el mundo rural» no tuvo equivalente en los regímenes de Hitler, Mussolini o Salazar. A pesar de tener una influencia menor en la política económica del Estado respecto a sus modelos fascista italiano y nazi, las hermandades se presentaron como únicos y verdaderos administradores de los intereses económicos y sociales del sector agrario⁹⁹⁶.

En principio, las hermandades agruparían a todos los agricultores de un término municipal, tanto propietarios como arrendatarios o jornaleros. Sin embargo, fueron necesarias otras medidas para alcanzar la estructura unitaria y totalitaria indicada por las leyes sindicales, de colonización y cooperación. El secretario general de FET-JONS, Arrese, firmó en 1994 el Decreto de Unidad Sindical Agraria que forzaba «la incorporación definitiva –ni integración ni absorción– de cualquier tipo de organización local que desempeñase sus actividades fuera de la disciplina sindical»⁹⁹⁷, tanto de los organismos preexistentes como los de nueva creación. Además, incluía todas las entidades relacionadas con la agricultura, como cooperativas, servicios de créditos, policía, juntas agropecuarias, etc., indicando expresadamente también las reguladas por la Ley de Aguas de 1879. El artículo 6 de ese Decreto asignaba a la Organización Sindical incluso las comunidades de regantes y especificaba qué instituciones debían ser incorporadas:

«Las Comunidades de Regantes, Diputaciones de Aguas, Sindicatos de Riegos e instituciones análogas que posean, administren o sean concesionarias de aguas, presas, canales y obras o elementos propios para el riego de terrenos, ya constituidas o que se formen en los sucesivos con sujeción a dicha Ley»⁹⁹⁸.

Por su choque con la ley liberal decimonónica, éste, junto con los artículos 44 y 45 de la Orden de la Presidencia del Gobierno (23/03/1945), estuvo en el centro de la

⁹⁹⁶ Miguel Á. DEL ARCO: ““Los auténticos representantes del campo español” ...”, p. 95.

⁹⁹⁷ Carlos CRIADO: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...”, p. 91.

⁹⁹⁸ Artículo sexto del Decreto de la Secretaría General del Movimiento de 17/07/1944 (BOE 08/08/1944, firmado por Francisco Franco y José Luis de Arrese y Magra). JNH: *Sindicalismo Agrario. Normas...*, p. 26.

polémica entre las hermandades y las instituciones de riego hasta finales de los años setenta⁹⁹⁹.

La Orden de 1945 reflejaba el giro político de mediados de los años cuarenta: impuso un “sentido religioso” al sindicalismo rural, situando en las parroquias el centro espiritual de cada Hermandad¹⁰⁰⁰. Además, cerraba el proceso de construcción de la Organización Sindical Agraria, al aprobar el Reglamento de las hermandades. Éste diferenciaba la Sección Económica, formada por empresarios agrarios y pequeños cultivadores, y la Sección Social, que agrupaba a los trabajadores fijos y pequeños cultivadores¹⁰⁰¹. El Reglamento de 1945 mencionaba nuevamente todas las instituciones que quedaban integradas en las hermandades, inclusive las comunidades de regantes, las diputaciones de aguas y los sindicatos de riegos¹⁰⁰².

No obstante, la legislación sindical no garantizó la incorporación de todas las entidades existentes y las hermandades quedaron como «sujeto vacío» que nunca consiguió una verdadera unidad agraria ni la total autonomía respecto al Estado¹⁰⁰³. A mitad de los años cuarenta la Organización Sindical Agraria era aún un «proyecto abierto»: a pesar de su afán de dominar el sistema político, nunca sustituyó «la primacía del discurso católico» y nunca acabó su proceso de integración de todas las instituciones del campo¹⁰⁰⁴. Aunque el proyecto de sindicalismo agrario no contó con el apoyo de una política unitaria y convencida, esto no debilitó el régimen franquista, ni fue considerado un fracaso de la dictadura, más bien de los falangistas. El papel de FET-JONS en los años centrales de la dictadura, como en los finales, es fundamental para entender el funcionamiento del régimen y de su estabilidad¹⁰⁰⁵.

⁹⁹⁹ Luis María DE JEVENOIS: “Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical”, *Hermandades*, n. 905, 07/09/1966, p. 3, AGA, SIND. (06)39 C. 34/05886, Unión de Regantes (Actualizado).

¹⁰⁰⁰ Joaquín ABELLA: *Hermandades Sindicales...*, p. 21.

¹⁰⁰¹ Ambas elegían una Junta correspondiente y un Jefe de Hermandad (según el reglamento electoral de 22/03/1947) y disponían de un secretario, un cabildo que reunía a los representantes de las secciones para deliberar, una Asamblea Plenaria donde participaban todos los miembros y un Tribunal jurado. José M^a GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, p. 122.

¹⁰⁰² Pero también a las Cooperativas, Grupos de Colonización, Sindicatos de Policía Rural y Agrícolas, Juntas de Fomento Pecuario y Locales Agrícolas, Locales de Información Agrícola, Locales de Precios de Productos Agrícolas, Pericial del Catastro, etc. Finalmente, los art. 67-69 y las disposiciones transitorias 28-32 incorporaban a todas las entidades relacionadas con el riego en las Hermandades. JNH: *Sindicalismo Agrario. Normas...*, pp. 43-44.

¹⁰⁰³ Carlos CRIADO: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...”, p. 92.

¹⁰⁰⁴ Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., p. 7; Juan L. PAN-MONTOJO: “Sindicalistas e ingenieros...”, p. 247.

¹⁰⁰⁵ Miguel Á. DEL ARCO: ““Los auténticos representantes del campo español” ...”, p. 96; Julián SANZ: “Falangismo y Dictadura...”, p. 39.

9.2 Los primeros contactos con los regantes

La creación de la Hermandad Sindical Provincial en Valencia en 1944, como en el resto del país, fue ocasión de encuentro entre los exponentes locales de Falange y los representantes de las comunidades de regantes. El acontecimiento sirvió para proclamar el inminente proceso de unificación sindical en el campo, reconocido con el Decreto de 1944. La agrupación sindical quería enlazar con la tradición asociativa del campo valenciano. Como señala Gómez Herráez, el alcalde de Valencia habló de «un paso decisivo» para el asociacionismo valenciano, silenciando la pérdida de la autonomía de las instituciones ya existentes. Sin embargo, el delegado provincial, que presidía aquella Asamblea, aseguró que no se ignoraría a los cargos de los organismos sindicales anteriores¹⁰⁰⁶.

Durante esa Asamblea, Vicente Marí Hernández, presidente de la institución más influyente de la zona, la Acequia Real del Júcar, obtuvo un cargo de vocal en el cabildo¹⁰⁰⁷. Escéptico sobre la nueva estructura asociativa provincial, Marí era ya el presidente de la Unión Sindical de Usuarios del Júcar (USUJ): como se ha dicho en la segunda parte, se trataba de un organismo de cuenca recién formado que reunía a las instituciones de riego tradicionales y a las impresas hidroeléctricas. A pesar de la palabra “Sindical”, ese organismo no tenía nada que ver con el Sindicato Vertical, pero, aunque pudiera parecer un desafío para la “unidad” del Régimen, se presentaba como parte del ideal corporativo del primer franquismo y declaraba su afinidad con el espíritu nacional-sindicalista. De hecho, se le reconocía una cierta semejanza con «la política de unidad nacional implantada por el Caudillo». La USUJ, como se ha dicho anteriormente, surgió para construir un embalse en Alarcón, con el apoyo del Ministerio de OOPP y del Gobernador Civil de Valencia, el falangista Rincón de Arellano. Este organismo, de carácter peculiar en la España del momento, garantizó la hegemonía de los viejos usuarios en el control de los caudales¹⁰⁰⁸ y reforzó el papel de las comunidades de regantes allí representadas.

¹⁰⁰⁶ Se reunieron en el Ayuntamiento, el delegado sindical provincial, Pedro Lamata, el gobernador civil y jefe provincial del Movimiento, Ramón Laporta, el alcalde Gómez Trénor, y los representantes de las instituciones que se incorporarían en la Hermandad provincial, como las comunidades de regantes del Júcar y del Turia. José M^a GÓMEZ: *Ideologías e intereses sociales bajo el franquismo...*, pp. 163-164.

¹⁰⁰⁷ “Memoria que la Junta de Gobierno de la Acequia Real del Júcar eleva a la General de Señores Diputados que ha de tener lugar el día 7 de enero de 1945” (Valencia, 05/01/1945), AARJ, Ex. 591-1944.

¹⁰⁰⁸ “La suelta de aguas de la Acequia real del Júcar”, *Las Provincias*; “Ayer se verificó la suelta de aguas en la Acequia real del Júcar”, *Levante*; “Valencia al día”, *Las Provincias*, todos de 28/11/1940; “Hace cinco

En la realidad, a pesar del inicial apoyo de los dirigentes provinciales a ese órgano supra-local, la USUJ se convirtió en un elemento no sólo de colaboración sino de competencia con los órganos estatales, tanto sindicales como del sector hidráulico¹⁰⁰⁹. Consecuentemente, la presencia de los líderes de los regantes era esencial en la constitución de la Hermandad Provincial de Valencia, proclamada poco después por el mismo delegado nacional de Sindicatos, Sanz-Orrio: al sector de las carreteras y caminos agrícolas y a la distribución de los subsidios familiares, la Hermandad provincial añadía la tarea de mejora del regadío. Sin embargo, los intentos de asegurar que la nueva estructura no aniquilaría las instituciones locales no disiparon la desconfianza de los agricultores, como explica Gómez Herráez:

«Aunque la pugna entre católicos y falangistas alimentaba la tensión, en los propios agricultores cabían dos tipos de temores ante esa absorción: por un lado, a una mayor indefensión ante las políticas económicas y sociales del Estado; por otro, a un gran protagonismo de los trabajadores en las nuevas células sindicales»¹⁰¹⁰.

A pesar de los primeros contactos en 1945, las relaciones de las hermandades con las instituciones locales fueron casi nulas. Por ejemplo, queda poco clara la participación sindical en la formación y reconstrucción de la vida institucional de las comunidades de regantes en la posguerra. En un principio, la Acequia Real solicitó al gobernador civil la posibilidad de celebrar sus asambleas. El presidente de la Comunidad afirmó que hubo un cierto acuerdo con las autoridades de FET-JONS:

«Se han constituido en todos los pueblos que riega la Acequia, las respectivas Juntas locales y Jurados de riego y siempre se ha encontrado la cooperación de las autoridades y jefaturas del Movimiento, que de común acuerdo han designado las personas que reuniendo las condiciones exigidas, podían desempeñar su misión en aquellos organismos en las vacantes que se hablan producido»¹⁰¹¹.

años fue inaugurado el pantano de Alarcón. El Jefe de Estado presidió la solemnísima ceremonia”, *Levante*, 01/07/1957, p. 7.

¹⁰⁰⁹ Véase la documentación sobre esta polémica en AARJ, Ex. 431-1949 y 64-1953; véase también y el panfleto publicado por la Confederación Hidrográfica del Júcar: *Pantano de Alarcón en el río*;... y el de USUJ: *Algunos datos referentes a la regulación del río Júcar*...

¹⁰¹⁰ José M^a GÓMEZ: *Ideologías e intereses sociales bajo el franquismo*..., p. 164.

¹⁰¹¹ Vicente MARÍ HERNÁNDEZ: Memoria de la Junta de Gobierno de la Acequia Real (Valencia, 02/07/1940), AARJ, exp. 192-1940.

En un contexto en que no existían los sindicatos locales, el mando sindical no sabía cómo o si fuera posible asumir las funciones que la Ley de Aguas confirió a las comunidades de regantes¹⁰¹². Un periodo de transición para concretar la incorporación habría sido previsible, pero, desde entonces, el proceso de formación de la Organización Sindical Agraria se paralizó y esto se ha considerado una derrota –no definitiva– de los falangistas.

La cronología generalmente aceptada por la historiografía sitúa en 1945 el “fracaso” del falangismo y en 1947 la conclusión de «giro monárquico», con la aprobación de la Ley de Sucesión. La simbología fascista dejó paulatinamente de ser la cara más visible de la dictadura. Pero ésta no podía prescindir de la militancia falangista para mantener el equilibrio de poder frente a quienes solicitaban la vuelta inmediata de la monarquía¹⁰¹³. Las últimas investigaciones disienten de los elementos apuntados para explicar el fracaso revolucionario *azul*:

«derrota en la lucha por el control del poder, la debilidad real oculta tras una apariencia omnipresente, la absoluta falta de apoyo popular y la ocupación de buena parte de sus cargos por elementos reaccionarios, antiguos caciques y ambiciosos oportunistas. Todo ello, con frecuencia, teniendo en mente un modelo teórico de *partido único* totalitario capaz de controlar todas las instancias estatales y sociales, de movilizar un entusiasta apoyo popular, además de conformado por dirigentes y militantes de profunda compenetración ideológica e inmaculada trayectoria política en las filas del partido»¹⁰¹⁴.

Franco aprovechó la derrota del fascismo teórico y se sirvió de una organización más flexible, basada en su liderazgo personal. Como apunta González Madrid, el Caudillo «necesitaba o creía necesitar» FET-JONS para mantener la lealtad de la periferia político-administrativa. La política activa de captación de las masas aspiraba a la colaboración de las bases: unas masas que se imaginaban entusiastas de los principios fascistas e involucradas en la defensa de las leyes sociales. Las políticas sociales estaban destinadas a garantizar la permanencia de un sistema que las masas habrían rechazado

¹⁰¹² Roberto REYES: Respuesta a Diego Aparicio (Madrid, 17/05/1946), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹⁰¹³ Juan L. PAN-MONTOJO: “Sindicalistas e ingenieros...”, p. 250.

¹⁰¹⁴ Julián SANZ: “Falangismo y Dictadura...”, p. 47.

ideológicamente. En este sentido, «el falangismo representa la revolución sin revolucionarios, la renuncia a subvertir el orden económico y social»¹⁰¹⁵.

A pesar de la subordinación del partido al dictador, el nacionalsindicalismo libró una guerra de propaganda que, aunque encontró la oposición de las otras derechas, tuvo mucha influencia en las relaciones políticas del régimen. Pero hubo diferencias entre la propaganda dirigida al mundo urbano y la atención especial que, desde la mitad de los años cuarenta, la DNS puso en el desarrollo de la Organización Sindical Agraria, como elemento de representación del campesinado español. Con las hermandades, y sobre todo con el proyecto de Hermandad Nacional, según Criado, FET-JONS quería «monopolizar el discurso ruralista que cultivaban la mayor parte de las tendencias integradas en el bando vencedor». La nación del Nuevo Estado se fundamentaba en los valores de patria y religión encarnados en el mito del buen campesino. El franquismo usó el mito rural como instrumento de adhesión al régimen. Sin embargo, como señala Del Arco, empleaba los términos “campesino”, “labrador” o “agricultor” de forma indiferenciada refiriéndose a los propietarios (grandes, medianos y pequeños) y a los arrendatarios¹⁰¹⁶. Ocultaba la presencia y la importancia política de las clases bajas y de los campesinos sin tierra, reflejo de la misma política sindical que aspiraba a eliminar la lucha de clases.

En la segunda mitad de los años cuarenta, después de la crisis política, la estrategia de los falangistas pretendió protagonizar las actividades en el mundo rural. Antonio Girón de Velasco, el ministro del Trabajo que ocupó este cargo durante más de quince años, pidió a sus camaradas que se adueñaran de la calle y del campo. La penetración falangista en el sector agrario avanzó con la colaboración del ingeniero agrónomo Carlos Rein Segura, ministro de Agricultura, de Sanz-Orrio, delegado nacional de Sindicatos, y de Diego Aparicio, jefe del Servicio Nacional de Hermandades, constituido en 1946.

La Falange buscaba una legitimidad política fundamentada en un sector cardinal de la sociedad. «¿Por qué este modelo organizativo no se aplicó a otros sectores de la economía española?», se pregunta Criado. Probablemente, sugiere él mismo, esto dependía de la presencia de sectores socio-económicos capaces de actuar como grupos de presión sobre las políticas gubernamentales. El sector agrícola era fundamental para las políticas franquistas y, para los falangistas, era un mundo desorganizado que se podía

¹⁰¹⁵ Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., p. 17.

¹⁰¹⁶ Julián SANZ: “Falangismo y Dictadura...”, p. 48; Carlos CRIADO: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...”, p. 87; Miguel Á. DEL ARCO: ““Los auténticos representantes del campo español” ...”, p. 94.

conquistar a fin de tener un peso mayor en el equilibrio político del Régimen¹⁰¹⁷. No se trataba de hacerse con unas competencias específicas, aunque vacías, sino de lograr un control social al margen de la represión o de la obediencia ciega. Desde el principio, las hermandades sirvieron a la dictadura para entrar en el «entramado institucional en el mundo rural»¹⁰¹⁸. Entonces, a pesar del deterioro político de los falangistas, siguieron las medidas encaminadas hacia la completa organización de las instituciones sindicales del campo.

Los falangistas no consideraron fundamental el traspaso de funciones y bienes de las otras entidades del campo hasta que perdieron poder en las instituciones locales. En 1946, con ocasión de la I Asamblea Nacional de las Hermandades Sindicales convocada por Aparicio, se pidió mayor unidad sindical, a saber, la integración total de juntas y cámaras y de todos los otros organismos agrarios. Los asambleístas tacharon a las cámaras agrícolas de ser «organismos muertos» y pidieron su desaparición. Éstas, en cambio, se consideraban las entidades más adecuadas para representar los intereses económicos y técnicos de los agricultores¹⁰¹⁹.

El Movimiento consiguió la supresión de las cámaras oficiales agrarias y, para evitar solapamientos de funciones, las fusionó con las hermandades provinciales de labradores y ganaderos creando las cámaras oficiales sindicales agrarias (COSA). Todas las asociaciones provinciales de carácter agrario se encuadraron en las COSA¹⁰²⁰, concebidas como los únicos órganos provinciales de Sindicatos legitimados para ejercer la acción política en el campo. Incapaces de solucionar el carácter contradictorio de unos organismos burocráticos que, sin embargo, mantuvieran el espíritu revolucionario, en realidad las COSA continuaron la labor de las viejas cámaras oficiales agrícolas y se insertaron en la Delegación Provincial de Sindicatos.

Una vez solucionado el problema institucional en las provincias, durante la II Asamblea de 1947 las hermandades solicitaron la creación de un organismo nacional. No obstante, se constituyó un organismo supuestamente temporal, que tuvo una vida más larga de lo previsto: la Junta Nacional de Hermandades (JNH), de la cual dependía todas

¹⁰¹⁷ Juan L. PAN-MONTOJO: “Sindicalistas e ingenieros...”, p. 250; Carlos CRIADO: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...”, p. 94.

¹⁰¹⁸ Miguel Á. DEL ARCO: ““Los auténticos representantes del campo español” ...”, p. 94.

¹⁰¹⁹ Juan L. PAN-MONTOJO: “Sindicalistas e ingenieros...”, pp. 253-255.

¹⁰²⁰ Según el art. 12 del Reglamento aprobado con la Orden de 08/05/1948 que aplicó el Decreto (18/04/1947).

las hermandades locales y la COSA de cada provincia¹⁰²¹. Según Criado, los otros sectores de la vida política del régimen consideraban la creación de una Hermandad Sindical Nacional un proyecto peligroso para la autoridad del Estado. Se veía como una asociación capaz de movilizar el sector rural, el más importante de la economía española en los años cuarenta y cincuenta. Como no se había consentido la permanencia de una Confederación Nacional Católica Agraria, tampoco se permitió la creación de una entidad falangista capaz de ejercer presión sobre «los designios políticos del régimen»¹⁰²².

Tampoco Sanz-Orrio, el mismo delegado nacional de sindicatos, se comprometió con la creación de una Hermandad Nacional, que no llegó a constituirse hasta entrados los años sesenta¹⁰²³. Aún en 1949, con ocasión de la III Asambleas de las Hermandades, Aparicio prometía la creación de una estructura sindical agraria reforzada y la definitiva fusión de las cooperativas¹⁰²⁴, pero ambos proyectos quedaron frustrados por el cambio en la política agraria de los años cincuenta.

En el caso de las comunidades de regantes, la actitud de la Organización Sindical fue aún más contradictoria. Algunas de estas instituciones gozaban de un cierto prestigio, incluso en ambientes ajenos al regadío: eran definidas como «entidades de rancio abolengo, de fama y renombre legítimamente ganados», cuando seguían subsistiendo y conservando sus funciones, facultades y obligaciones, aunque quedaban teóricamente incorporadas en las hermandades¹⁰²⁵. Tras sobrevivir a las integraciones masivas de la primera mitad de los años cuarenta, las comunidades de regantes sufrieron la ofensiva sindical: se sucedieron varios ejemplos de múltiples y repetidos intentos de incorporación en todo el país, que eran expresión del renovado deseo de unidad corporativa en el campo.

Desde 1944, algunos representantes locales escribieron a Fermín Sanz-Orrio. Se dirigían a la más alta autoridad del Sindicato Vertical para pedir la incorporación de las instituciones de riego en las hermandades sindicales de labradores y ganaderos. Entendían que algunas instituciones conservaran «su tradicional estructura puesto que las viejas

¹⁰²¹ JNH: *Sindicalismo Agrario. Normas...*, pp. 77 y ss; Carlos CRIADO: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...”, pp. 95-97; José M^a GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, p. 122.

¹⁰²² Carlos CRIADO: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...”, pp. 87-88.

¹⁰²³ La Orden de servicio n. 155 de 1948 puso sólo teóricamente en función la Hermandad Nacional. No se mencionó la creación del organismo nacional tampoco en la III Asamblea Nacional de 1949. *Ibid.*, pp. 97-98.

¹⁰²⁴ Juan L. PAN-MONTOJO: “Sindicalistas e ingenieros...”, p. 258.

¹⁰²⁵ La definición es del Consultor de los Ayuntamientos en 1950. Joaquín ABELLA: *Hermandades Sindicales...*, p. 16.

prácticas y usos antiquísimos» crearon «una especie de derecho consuetudinario aceptado y reconocido por Leyes posteriores». Sin embargo, la tradición no debía parar el afán de unidad sindical.

Por ejemplo, en Lorca (Murcia), ya en 1941 se creó una Junta Administrativa del Regadío, con la función de gestionar todas las aguas y los canales de la zona¹⁰²⁶. Además, se había creado rápidamente la hermandad por el carácter agrario del territorio (con las 12.500 hectáreas de regadío y los 2.050 kilómetros de canales principales). Por esta razón, las delegaciones sindicales y, luego, el Ayuntamiento intentaron incorporar las administraciones de riego a los sindicatos. De esta forma, para las administraciones locales, la gestión de las aguas quedaría en manos de las hermandades y de la confederación hidrográfica¹⁰²⁷. Los mandos sindicales locales consideraban automática la integración de todas las instituciones: no comprendían porqué las comunidades de regantes se consideraban exentas del cumplimiento de la unidad sindical agraria. No obstante, en torno a la mitad de los años cuarenta, el mismo Aparicio constató que el problema no había sido solucionado¹⁰²⁸.

En diversos encuentros sindicales se habló de la fallida incorporación de las comunidades de regantes. En la Asamblea Nacional de 1946, que encauzó el descontento de los cultivadores: las protestas contra las medidas autárquicas, como la labor del Servicio Nacional de Trigo, se mezclaban con el deseo de cerrar el proceso de unidad sindical. Algunos delegados sindicales provinciales, como los de Huesca y Lérida, recurrieron a las autoridades nacionales de las hermandades para saber cómo arreglar las relaciones sociales de las zonas de regadío¹⁰²⁹.

Concretamente, el delegado comarcal y jefe de la Hermandad Sindical de Lorca ligó los problemas hídricos con el incumplimiento de las normas nacional-sindicalistas. La Hermandad lorquina, con la incorporación del Sindicato de Riegos, habría reunido la representación de las instancias agrícolas y ganaderas, «del agua y de la tierra». Para el sindicalista, era la única herramienta legítima y directa para administrar las divergencias

¹⁰²⁶ Según una Orden ministerial (17/04/1941), según cuanto escribió el alcalde de Lorca, Angel PUIGSERVER CABREDO: Súplica de incorporación de las entidades de riego en la Hermandad Sindical (Lorca, 10/06/1946), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹⁰²⁷ ÍD.: Súplica de incorporación de las entidades de riego en la Hermandad Sindical (Lorca, 02/10/1944), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹⁰²⁸ Diego APARICIO: Carta dirigida a Fermín Sanz-Orrio, Delegado Nacional de Sindicatos (Madrid, 22/11/1946), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹⁰²⁹ ÍD.: Carta dirigida al Jefe de los Servicios Jurídicos sobre “Informe sobre Comunidades de Regantes” (Madrid, 06/05/1946), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

y defender los intereses comunes. Convencido de la urgencia económica del asunto, el jefe sindical de Lorca intentó entregar su súplica a Franco y al Ministerio de Obras Públicas¹⁰³⁰.

A pesar de no poder tolerar que un jefe local se dirigiera directamente a las altas jerarquías estatales, Sanz-Orrio no pudo ignorar los deseos de unidad sindical que llegaban desde algunas provincias de regadío. El delegado sindical se dirigió al Ministerio de Agricultura, pero descubrió que la incorporación de las entidades de riego en las hermandades chocaría con las competencias del Ministerio de Obras Públicas¹⁰³¹.

Además, las entidades de riego que nacían en esos momentos por la creación de nuevos regadíos se encontraban en una situación jurídica compleja y confusa. Por ejemplo, el Sindicato de Auxilio para los Riegos de la Margen Derecha del Guadalquivir se habría transformado en Comunidad de regantes, pero la redacción y aprobación de los estatutos eran procedimientos complejos, que necesitaban de la aprobación del Ministerio de Obras Públicas y, desde 1945, también de las autoridades sindicales. Sin embargo, la elaboración y aprobación de las ordenanzas no encontró el favor de todos los propietarios para que éstas se ajustaran a los principios nacionalsindicalistas¹⁰³².

Otro aspecto destinado a crear polémica y confusión sería la distinción entre la “incorporación” y la “integración” a los Sindicatos. Según la Delegación Nacional, con la primera, las asociaciones se sometían a las autoridades sindicales, pero manteniendo su personalidad diferenciada. En cambio, si el Gobierno autorizaba la integración, las asociaciones se fusionarían totalmente con los sindicatos falangistas¹⁰³³. La Orden de 1945 estableció la incorporación de las instituciones de riego en las hermandades

¹⁰³⁰ Ángel MARTÍNEZ MURUERA: “Peticiones de la Hermandad Sindical de Labradores de Lorca. 1ª Asamblea Nacional de Hermandades” (Madrid, 19/10/1946) e ÍD.: Copia de la Súplica de admisión de un escrito de la I Asamblea Nacional de Hermandades (Madrid, 23/10/1946), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª. Cfr. José Mª GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, p. 145.

¹⁰³¹ Fermín SANZ-ORRIO: “Escrito Delegado Comarcal de Lorca” (Madrid, 11/11/1946) e ÍD.: “Incorporación Entidades en Lorca” (Madrid, 05/11/1945), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹⁰³² El Sindicato de Auxilio, formado por los propietarios de los terrenos regables, servía para «auxiliar la realización de las obras principales del Canal de la margen derecha del Guadalquivir entre el río Viar y la Rivera de Huelva y del Pantano del río Viar, por ser el que hace cabeza en la colectividad». El Jefe de la Hermandad Provincial de Sevilla: Carta dirigida al Secretario Nacional de Sindicatos (Sevilla, 01/03/1946), y [Comisión Organizadora de la Comunidad de Regantes para riegos del Río Viar]: “Anexo n.1. Riegos del Río Viar” y Copia de la respuesta del Sindicato de auxilio para los riegos de la Margen derecha del Guadalquivir ([Sevilla, 1946]), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹⁰³³ Francisco BERNAL: *El sindicalismo vertical...*, p. 139.

Sindicales, a la vez que mantuvo el vínculo con el Ministerio de Obras Públicas¹⁰³⁴. El Sindicato Vertical no podía ignorar la dependencia de las comunidades de regantes respecto a otro ministerio, como había determinado la Ley de Aguas de 1879, pero consideraron sin sentido apelar a la doctrina de un ordenamiento legislativo superado.

En realidad, en 1941 el Ministerio de Obras Públicas intentó reorganizar la gestión en las zonas de viejos y nuevos regadíos, obligando a la constitución de las comunidades de regantes como única entidad representativa. Esta medida reforzó las obligaciones impuestas por la Ley de Aguas, que establecía un número de regantes o una superficie mínima para la constitución de una comunidad. En cambio, desde 1941, fuera cual fuese el número de usuarios y el tamaño del regadío, se hizo obligatoria la formación de una comunidad de regantes donde aún no existiera¹⁰³⁵.

A pesar de la confusión sobre la conveniencia de crear comunidades pequeñas y de que las autoridades sindicales nacionales auspiciaban la integración directa en la hermandad, no se podía impedir la formación de una nueva comunidad de regantes. El mando sindical sugería al Sindicato de Auxilio del Guadalquivir que acelerara la integración en la hermandad, como un acto voluntario, para evitar la creación de una nueva comunidad de regantes. La inmediata incorporación a las hermandades era obligatoria: aunque podía conservar sus facultades y funciones, «la constitución de la Comunidad debe realizarse a través de la Organización Sindical sin que quepa hacerlo al margen de la misma», afirmaba el mando sindical¹⁰³⁶.

Ante las instituciones de riego, el nacionalsindicalismo se enfrentó con una cierta confusión legislativa y sin el apoyo de los ministerios involucrados. Verificada la dificultad de convencer a las entidades tradicionales de la incorporación y la imposibilidad de parar la constitución de nuevas entidades en el ámbito local, las hermandades intentaron evitar que esto se efectuara al margen de la Organización Sindical. En unos años de cambios, no sólo políticos sino también de la legislación laboral y de las asociaciones, los jefes provinciales eran incapaces de entender cómo «participar

¹⁰³⁴ [DNS]: “Nota que se cita” [copia de la solicitud de anulación del Decreto de autorización de la Federación de los regantes], AF, L. ACF, Procurador Sr. Rosch Nadal y Recurso contencioso-admtvo...

¹⁰³⁵ En 1964, el ingeniero de caminos, Saízar, afirmó que sólo ignorando la Ley de Aguas de 1879 fue posible introducir esta medida con la Orden ministerial (10/12/1941) que definió como una «estúpida entelequia autoritaria por imposible». Emiliano SAÍZAR: *Comunidades de regantes...*, pp. 2-3.

¹⁰³⁶ Roberto REYES: Respuesta a Diego Aparicio (Madrid, 17/05/1946), [Secretario Nacional de Sindicatos]: “Anexo n.2. Respondo a la consulta [formulada por el Jefe de la Hermandad Provincia]” ([Sevilla], marzo de 1946), y Diego APARICIO: “Comunidades de Regantes” (Madrid, 13/07/1946), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

y colaborar» en la creación de las comunidades de regantes¹⁰³⁷. En el caso de nuevos regadíos transformados por la intervención de Grupos Sindicales de Colonización, según el mando sindical, las funciones y obligaciones de las comunidades de regantes deberían caer directamente en el seno de las hermandades¹⁰³⁸.

Por ejemplo, el jefe de la Hermandad Provincial de Girona, quiso impulsar la constitución de una nueva comunidad de regantes integrada en la OSE. Era reacio a usar el modelo de ordenanzas redactado por las Confederaciones Hidrográficas, no sólo por haber sido publicado durante la II República, sino también porque no se adaptaba al espíritu nacionalsindicalista fijado en la Orden de 1945¹⁰³⁹. Los sindicatos agrarios querían intervenir en la reglamentación, en los estatutos, en las elecciones de las juntas de las instituciones de riego, por lo menos allí donde éstas no estuvieran ya consolidadas y fueran influyentes. Sin embargo, otra vez el mando sindical tuvo que señalar que, según la reglamentación vigente, los sindicatos «únicamente» procurarían la designación de los miembros de las hermandades en las comunidades de regantes, pero no podían imponerla. Por otro lado, nada impedía que los elegidos para representar y dirigir las instituciones de riego ostentaran cargos sindicales. Para que esto fuera obligatorio, la Delegación sindical habría tenido que solicitar la intervención del Ministerio de Obras Públicas¹⁰⁴⁰.

La legislación de la primera mitad de los años cuarenta dejó la cuestión de los regantes sin resolver. Aparicio sugirió a las hermandades que intentaran a toda costa tramitar la documentación de las comunidades de regantes y que procuraran que los miembros sindicales entraran en las juntas. Se trataba así, de forzar las obligaciones de la Ley y esperar a que se hicieran realidad las aspiraciones de unidad sindical agraria¹⁰⁴¹. Al jefe de las hermandades no le quedaba otra opción que resignarse a seguir la Ley de Aguas y las Ordenanzas de la época de la Restauración, intentando adecuarlas a las exigencias provinciales del primer franquismo. Sin embargo, incluso su propuesta de hacer recaer

¹⁰³⁷ Jefe de la Hermandad Provincial: Carta dirigida al Jefe del Servicio Nacional de Hermandades (Sevilla, 15/06/1946), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹⁰³⁸ Son las conclusiones de la Ponencia III: “Nuevos regadíos, industrialización y conservación de sus productos”, en JNH: *El campo español en 1954. Estudios, Conclusiones y trabajos de la V Asamblea...*, p. 201.

¹⁰³⁹ José PERPIÑÁ: Carta dirigida al Jefe del Servicio Nacional de Hermandades en relación con la constitución de Comunidades de Regantes (Gerona, 30/11/1946), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹⁰⁴⁰ Roberto REYES: Respuesta a Diego Aparicio (Madrid, 28/05/1946), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹⁰⁴¹ Diego APARICIO: “Comunidades de Regantes” (Madrid, 12/12/1946), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

los cargos directivos de las entidades de riego sobre los miembros de los cabildos sindicales, necesitaba de la aprobación, poco probable, del Ministerio de Obras Públicas. Aparicio era consciente del conflicto que se estaba produciendo entre ese Ministerio y la Delegación Nacional de Sindicatos¹⁰⁴².

Aunque la incorporación de las comunidades de regantes fue «una mera proclamación dogmática», como se constató a mitad de los sesenta¹⁰⁴³, los continuos ataques tuvieron un efecto negativo en las relaciones entre los organismos de la Administración. Efectivamente, se instaló una pugna constante, que persistió hasta los años setenta y que demostró en varias ocasiones la impotencia del nacional-sindicalismo frente a unas instituciones locales influyentes y apoyadas por los técnicos ministeriales.

9.3 De la “integración simbólica” a la amenaza real

Si bien los cincuenta se recuerdan como los años del «fervor nacionalcatólico»¹⁰⁴⁴, las solicitudes de incorporación de las comunidades de regantes a la OSE siguieron durante todo el franquismo, aunque aumentaron en algunas etapas. Los momentos más delicados de la confrontación entre comunidades de regantes y sindicatos solían coincidir con el incremento de las tensiones entre las corrientes del franquismo que se reflejaban en la relación con las instituciones locales. En los años cincuenta, la tensión se incrementó exponencialmente, sobre todo cuando el cargo de secretario general del Movimiento recuperó el rango ministerial¹⁰⁴⁵.

Ismael Saz considera los años cincuenta como “historiográficamente olvidados” para entender la evolución del franquismo. No es simplemente una década de transición entre una etapa y la otra: «lo que se produce es una serie de enfrentamientos frecuentemente abiertos y aún feroces entre distintos sectores del régimen». La tensión culminó en la batalla político-cultural entre los falangistas y Acción Católica, que tuvo lugar entre 1949 y 1953, y durante la crisis gubernamental de 1956 y 1957 protagonizada

¹⁰⁴² Diego APARICIO: Carta “muy urgente” dirigida al Jefe de los Servicios Jurídicos sobre “Constitución de Comunidades de Regantes” (Madrid, 21/05/1946) y “Comunidades de Regantes” (Madrid, 12/12/1946), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹⁰⁴³ Francisco ALONSO: *Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical...*, p. 10.

¹⁰⁴⁴ Claudio HERNÁNDEZ y Carlos FUERTES: “Conviviendo con la dictadura...”, p. 57.

¹⁰⁴⁵ Borja DE RIQUER: *La dictadura de Franco*, Barcelona, Crítica/Marcial Pons, 2010, p. 413.

por FET-JONS y otros exponentes católicos reaccionarios, provenientes del Opus Dei¹⁰⁴⁶. También para los regantes, estos fueron los momentos más críticos de su pugna con la Organización Sindical.

A partir de 1949, en cada Asamblea nacional de Hermandades se hizo referencia, más o menos argumentada, a la incorporación de las comunidades de regantes en la OSE. En la III Asamblea, se afirmó que la integración de las instituciones de riego era uno de los medios para alcanzar los fines del sindicalismo agrario¹⁰⁴⁷. Dos años más tarde, en la IV Asamblea de 1951, el mismo tema fue abiertamente tratado como un problema jurídico: las funciones de gestión, los vínculos ministeriales, etc., eran rompecabezas irresolubles para las jerarquías sindicales¹⁰⁴⁸. Por supuesto, no eran los únicos, ni los más importantes, ya que los cambios internos e internacionales repercutieron en los equilibrios políticos del régimen.

Entre 1947 y 1956 – los años del “consenso” según una definición que recoge impropia mente una expresión de Renzo de Felice – el régimen se consolidó, pero la supuesta estabilidad tuvo límites. El abandono de las medidas más directamente autárquicas fue bien acogido por la población, que lo vio como una señal del fin de la miseria. Por el contrario, interrumpió lo que Hernández y Fuertes han definido como «el caudal de beneficios». La autarquía había privilegiado a parte de la población, que apoyaba más abiertamente al régimen y se aprovechaba del mercado negro. Las nuevas medidas perjudicaron a las familias que habían aprovechado la economía del racionamiento y del estraperlo, y no sacaron de la precariedad a muchas otras. El malestar por la situación económica y el descontento por la corrupción y la ineficacia llevaron a «la expresión de críticas cotidianas al gobierno», que eximían la figura del Caudillo, ensalzada por la propaganda¹⁰⁴⁹.

En 1948, Franco nombró un nuevo secretario general del Movimiento, cargo que había desaparecido en 1945. Raimundo Fernández-Cuesta Mérelo – ya ministro de

¹⁰⁴⁶ Ismael SAZ: *Las caras del franquismo...*, p. 135.

¹⁰⁴⁷ “Conclusiones aprobadas en las Asambleas Nacionales de Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos, en los denominados Congresos Agrarios regionales, ponencias, etc. en relación con las actividades propias de las Comunidades de regantes” transcritas por [Rafael TASSO]: “Circular A), Nº. 19” (Valencia, 17/04/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

¹⁰⁴⁸ “Conclusiones aprobadas en las Asambleas Nacionales de Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos, en los denominados Congresos Agrarios regionales, ponencias, etc. en relación con las actividades propias de las Comunidades de regantes” transcritas por [Rafael TASSO]: “Circular A), Nº. 19” (Valencia, 17/04/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

¹⁰⁴⁹ Claudio HERNÁNDEZ y Carlos FUERTES: “Conviviendo con la dictadura...”, p. 55.

Agricultura en el primer Gobierno de Franco a la vez que ministro-secretario general del Movimiento – tomó nuevamente posesión del cargo, pero no recuperó automáticamente la dignidad ministerial. Aun así, Franco demostró su confianza en el Movimiento y restableció el protagonismo del falangismo, como símbolo de una de sus obsesiones: la unidad del régimen. No llevó a cabo un proceso de “refalangización”, más bien permitió mantener la supervivencia del Movimiento, con sus funcionarios y burócratas y, sobre todo, con su red clientelar capaz de cubrir toda España.

La celebración del primero y único Congreso Nacional del Movimiento, en octubre de 1953, reflejó la centralidad de FET-JONS en el equilibrio del régimen¹⁰⁵⁰. Ese mismo año, la polémica entre falangistas y otros sectores culminó en una moderación impuesta desde arriba, que frustró las aspiraciones renovadoras y revolucionarias. «Perdedores de algún modo lo fueron todos – afirma Ismael Saz –. Los falangistas *revolucionarios* y los monárquicos *reaccionarios*»¹⁰⁵¹. Mientras tanto, en 1953, se celebró también la quinta Asamblea Nacional de las Hermandades, que tuvo un impacto mediático notable¹⁰⁵² y fue especialmente importante por algunas razones.

En primer lugar, porque se confirmó el retroceso político del sindicalismo, que se advertía ya en las anteriores asambleas nacionales. Éstas, según Criado, «se convirtieron en actos meramente rituales en los que los asambleístas se limitarían a escuchar los discursos de los dirigentes»¹⁰⁵³. Además, según Cabo y Lanero, en 1953 acabó el decenio que califican como la “época dorada” para las hermandades, tanto por su papel en las políticas productivas y comerciales, como por la actividad del Servicio de Policía Rural para la «represión de los mecanismos de la economía moral campesina»¹⁰⁵⁴.

En segundo lugar, la quinta Asamblea de las Hermandades fue relevante por ser la primera organizada bajo la guía de José Solís Ruiz, como delegado sindical nacional, y porque contó con la presencia de Rafael Cavestany de Anduaga, como ministro de Agricultura, ambos designado en 1951. Con Solís, la propaganda sindical reforzó su

¹⁰⁵⁰ Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., pp. 18 y 29.

¹⁰⁵¹ Ismael SAZ: “Escila y Caribdis: el franquismo...”, p. 192.

¹⁰⁵² La V asambleas de Hermandades fue «el Congreso, con más participación numérica, celebrado hasta ahora en España», según José GUTIÉRREZ MARTÍNEZ: “Introducción” a JNH: *El campo español en 1954. Estudios, Conclusiones y trabajos de la V Asamblea...*, p. VII.

¹⁰⁵³ Carlos CRIADO: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...”, p. 104. Para profundizar las posturas de los participantes a las asambleas v. José M^a GÓMEZ: *Ideologías e intereses sociales bajo el franquismo...*, pp. 93-109.

¹⁰⁵⁴ Miguel CABO y Daniel LANERO: “Asociacionismo agrario y transformaciones de la sociedad rural...”, pp. 285-286.

discurso autónomo respecto al Movimiento¹⁰⁵⁵. En cambio, como hemos dicho en el apartado 2.5, Cavestany fue uno de los ministros que criticó de forma más abierta y dura la política autárquica.

En la Asamblea de 1953, Cavestany exhortó a los miembros de las hermandades a tener más peso en la vida política del país, a través de su presencia en las Cortes, y a aprovechar las elecciones sindicales para reforzar su dirección¹⁰⁵⁶. En cambio, Solís hizo hincapié en la importancia política de los sindicatos, como sustitutos de los partidos políticos. El delegado nacional quería conseguir la plena representación del mundo agrario gracias al fortalecimiento político de las hermandades. Pretendía ampliar su papel, por entonces limitado a las tareas de «asesoramiento y expresión en problemas económicos y sociales». En definitiva, aspiraba a aumentar la influencia de las hermandades en las políticas agrarias, para conseguir un “nacionalsindicalismo total”¹⁰⁵⁷.

Las reuniones nacionales de la Organización Sindical Agraria mencionaban a menudo las obras hidráulicas, sobre las cuales se hacía especial presión para su rápida ejecución y hablaban de un «acción combinada con el Estado», como se dijo en 1953. Pero ya desde la primera Asamblea de 1946, la OSE demostró su interés en la colonización de los terrenos afectados por las obras hidráulicas. También las concesiones de agua a las compañías particulares, para explotación o venta, habrían tenido que pasar a las hermandades¹⁰⁵⁸. Éstas presumían de ser el sujeto más adecuado para controlar la regulación hidráulica, tanto por su gran eficacia en cuanto a difusión en el territorio, como por su auténtico espíritu sindical:

«Nadie puede negar la evidencia de que existe un fenómeno nuevo, una organización extendida a todos los pueblos, con una estructura jerárquica y coordinada, que cuenta con la adhesión y el apoyo popular, y que tiene ya en su breve historia resultados prácticos que superan, incluso, la simple incidencia de la manifestación de opiniones para pasar a la esfera práctica de las realizaciones concretas»¹⁰⁵⁹.

¹⁰⁵⁵ Àlex AMAYA: “La figura de Franco en el discurso de la Organización Sindical...”, p. 507.

¹⁰⁵⁶ JNH: *El campo español en 1954. Estudios, Conclusiones y trabajos de la V Asamblea...*, p. 269.

¹⁰⁵⁷ JNH: *El campo español en 1954. Estudios, Conclusiones y trabajos de la V Asamblea...*, p. 272.

¹⁰⁵⁸ “Conclusiones aprobadas en las Asambleas Nacionales de Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos, en los denominados Congresos Agrarios regionales, ponencias, etc. en relación con las actividades propias de las Comunidades de regantes” transcritas por [Rafael TASSO]: “Circular A), Nº. 19” (Valencia, 17/04/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

¹⁰⁵⁹ José GUTIÉRREZ MARTÍNEZ: “Introducción” a JNH: *El campo español en 1954. Estudios, Conclusiones y trabajos de la V Asamblea...*, p. VII.

Además, las hermandades y las COSA negociaban la mano de obra, con posibilidad de traerla de fuera en caso de falta de oferta en un término municipal; se ocupaban de los servicios de Guardería Rural, para vigilar las cosechas (sobre todo en las zonas de regadío) y otras actividades; se proponían para fundar cooperativas, organizar cursos profesionales, luchar contra las plagas, electrificar y mecanizar el campo; y funcionaban como cauces para pedir crédito y solicitar la construcción de infraestructuras de regadío y de comunicaciones¹⁰⁶⁰. Pero existían organismos que seguían ejerciendo algunas de las funciones que correspondían a los sindicatos.

Durante aquella Asamblea de 1953, Solís mencionó la necesidad de eliminar esta competencia y de recuperar todas esas funciones. Pidió la disolución de todos los organismos que suplían o perjudicaban la acción sindical y de sus secciones sociales y económicas¹⁰⁶¹.

Efectivamente, desde entonces, los presidentes de las COSA volvieron a plantear la «carencia de encaje preciso» de las entidades de riego en las hermandades, únicas entidades que podían representar y disciplinar «los intereses económicos-sociales del agro español». Solís escribió al ministro de Obras Públicas que no podía seguir tolerando las negativas a respetar la «necesaria unidad asociativa» de los agricultores españoles: todas las agrupaciones que permanecían «al margen», afirmaba, tenían que integrarse en el seno de la Organización Sindical Agraria¹⁰⁶².

La cuestión se presentaba periódicamente, dejando a la Junta Nacional de Hermandades impotente ante las solicitudes de los delegados provinciales. Como afirmó su secretario general, Gonzalo Marcos Chacón, con las leyes de los años cuarenta se encuadraron todas las asociaciones en las instituciones sindicales del campo y las reglamentadas por la Ley de Aguas no podían ser una excepción¹⁰⁶³. Sin embargo, a mitad de los años cincuenta, Marcos Chacón reconoció – como hizo Aparicio en la década anterior – no saber cómo solucionar el problema, que se manifestaba con fuerza en los ámbitos locales.

La incorporación planteaba incertidumbres sobre sus consecuencias, factibilidad y bases legales, como podemos ver con algunos ejemplos. Para el delegado provincial de

¹⁰⁶⁰ José M^a GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, p. 144.

¹⁰⁶¹ JNH: *El campo español en 1954. Estudios, Conclusiones y trabajos de la V Asamblea...*, p. 273.

¹⁰⁶² José SOLÍS RUIZ: Carta dirigida al Ministerio de Obras Públicas (Madrid, 26/04/1954), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1^a.

¹⁰⁶³ Gonzalo MARCOS: “Las organizaciones agrícolas...”, p. 76.

Logroño, la presencia del Sindicato de Riegos era un asunto trascendental. Desde su punto de vista, la «total autonomía en lo económico, en lo político y en lo administrativo funcional» de aquella entidad representaba un ejemplo intolerable para otras instituciones rurales. Asimismo, el delegado provincial de Lérida lamentaba la dificultad de encuadrar todas las entidades del campo, como un problema organizativo para las hermandades. En sus palabras, «la misión de asesoramiento y control de la línea de mando aparece fuertemente desdibujada en el caso de las Comunidades de Regantes». Lo que se había conseguido con las cooperativas del campo, parecía algo inalcanzable con los regantes. En el ámbito local, según el delegado en la provincia catalana, las instituciones de riego representaban un problema «delicado, precisamente por los fuertes intereses que estas Comunidades y Juntas Centrales representan»¹⁰⁶⁴.

Para los regantes, empezaba una fase crítica, quizás la primera verdadera amenaza a la autonomía de sus instituciones desde que, en 1944, se estableció el principio de la Unidad Sindical Agraria. Las delegaciones provinciales de FET-JONS invitaron a remitir la documentación (informe de situación patrimonial y relación de usuarios) para empezar el proceso definitivo de integración en la OSE. Las comunidades de regantes, por lo menos las más influyentes, se resistieron, apelando a la misma Orden de 1945, que preservaba sus funciones, facultades, derechos y obligaciones de acuerdo con la Ley de Aguas.

Un destacado exponente del regadío aragonés, Jordana de Pozas, contó que la Delegación Provincial de Zaragoza pedía algo que ya no se limitaba a una «integración simbólica», como hasta entonces se había hecho, sino que constituía una «incorporación formal» en las hermandades sindicales: «este fenómeno de la integración o incorporación de nuestras Comunidades a la Organización Sindical, se va corriendo de unas provincias a otras y ya tiene carácter general». El ataque, según sospechaba Jordana de Pozas, obedecía al renovado afán de unidad sindical del delegado nacional. Solís, insinuaba el líder zaragozano, intentaba vitalizar sus entidades locales a través de la importancia económica y numérica de los regantes. Jordana temía que la acción de la DNS

¹⁰⁶⁴ Fernando RUBIO Y M. BOCANEGRA: Carta dirigida al Secretario de la Junta Nacional de Hermandades (Madrid, 23/02/1954), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

contaminaría las más de 250 comunidades de regantes de aquella provincia con una mediación política ajena a su esencia¹⁰⁶⁵.

También Pablo Benjumea, presidente de la más importante comunidad de regantes andaluza, recibió el aviso del delegado de Sevilla. Había retrasado su integración en la COSA por el temor de sufrir la injerencia en el régimen comunitario de intereses ajenos al regadío¹⁰⁶⁶. En cambio, la Organización Sindical daba «por supuesta la incorporación» a las hermandades de todas las instituciones de riego, incluso de las influyentes como la comunidad de regantes del Valle Inferior del Guadalquivir. Por esta razón, Benjumea pidió un asesoramiento para evitar la incorporación y propuso consolidar el encuadramiento en el Sindicato Nacional de Agua, Gas y Electricidad. No obstante, se declaró jurídicamente incompatible una doble incorporación: en el Sindicato de Agua, Gas y Electricidad (de hecho) a la vez que en la hermandad sindical (de derecho)¹⁰⁶⁷. La estrategia, entonces, preveía «resistir en cuanto sea posible», y si esta “resistencia” no tuviera éxito positivo, acudir al Sindicato Provincial de Agua, Gas y Electricidad para encontrar conjuntamente una fórmula de arbitraje¹⁰⁶⁸.

Las comunidades de regantes, como afirmó otro dirigente de la costa valenciana, vivían «en régimen de clandestinidad jurídica»¹⁰⁶⁹. Pero, según sus miembros, las instituciones de gestión de las aguas para el riego eran asociaciones peculiares:

«nosotros no especulamos con el agua, no vendemos el agua, no hacemos ninguna operación de tipo crematístico; el agua va destinada a fertilizar tierras que, en definitiva, pertenecen a particulares y, por tanto, no hay compraventa, ni hay nada que pueda reputarse mercantil»¹⁰⁷⁰.

¹⁰⁶⁵ “Sesión del día 3 de marzo” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Antella, 03/03/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 1436 y 1452.

¹⁰⁶⁶ *Ibid.*, nr. 1435.

¹⁰⁶⁷ Copia del Dictamen de la Asesoría Jurídica pedido por el presidente de la Comunidad de Regantes del Valle Inferior del Guadalquivir (Sevilla, 11/06/1954) en “Circular N° 10” [de la Federación], AARJ, C. 291 n. 3.

¹⁰⁶⁸ La Asesoría propuso dejar la representación de los regantes a las Hermandades, pero encuadrarlas «a los efectos económicos, oficiales y asistenciales» en el respectivo Sindicato Provincial de Agua». Copia del Dictamen de la Asesoría Jurídica pedido por el presidente de la Comunidad de Regantes del Valle Inferior del Guadalquivir (Sevilla, 11/06/1954) en “Circular N° 10” [de la Federación], AARJ, C. 291 n. 3.

¹⁰⁶⁹ “Acta de la comisión de regantes españoles” (Madrid, 03/07/1953), AARJ, Actas JG 1953, Apéndice.

¹⁰⁷⁰ “Sesión del día 20 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 20/06/1955), AARJ, Actas JG 1955, nr. 2250. También presente en: Rafael TASSO: “Acta de la Asamblea de Regantes Españoles” (Madrid, 20/06/1955), AF, L. JG 1955-1959.

Las presiones desde las entidades sindicales crearon un problema a nivel nacional, que acercó entre ellas a las diversas comunidades de regantes de España. Desde aquel 1953 de la V Asamblea Nacional de las Hermandades, empezó a delinearse la idea de crear un nuevo organismo: una agrupación de instituciones vinculadas a la gestión de las aguas para el riego, para defenderse de las aspiraciones del Sindicato Vertical, pero también para representar los intereses de los regantes ante el resto de la Administración estatal.

Desde la posguerra, el Sindicato Vertical franquista operó una «ruptura, agresiva y voluntaria, con la precedente (y demonizada) tradición política liberal», especialmente violenta si la comparamos con la transición al modelo corporativo de la otra dictadura ibérica¹⁰⁷¹. Sin embargo, el nacionalsindicalismo no logró integrar a las comunidades de regantes, a pesar de que también éstas habían sido reglamentadas en la época liberal, como hemos explicado en el capítulo 4. La ambigüedad legislativa de la primera mitad de los años cuarenta no contribuyó al cumplimiento de proyecto de unidad sindical de la Falange, por lo menos en este sector de la economía agrícola. Con esto no queremos plantear la presencia de una hostilidad pasiva de los regantes ante las políticas franquistas, sino la reacción de un sector específico de la sociedad rural frente a unas medidas concretas. Los representantes de los regantes se identificaban con el grupo de los “vencedores” de la Guerra Civil: se percibían como una parte fundamental del entramado institucional del régimen y demostraron conocer los lugares del poder central¹⁰⁷².

¹⁰⁷¹ Miguel CABO y Daniel LANERO: “Asociacionismo agrario y transformaciones de la sociedad rural...”, p. 296.

¹⁰⁷² Sobre los conceptos de hostilidad pasiva y de vencedores, véase Ismael SAZ CAMPOS: “Entre la hostilidad y el consentimiento. Valencia en la posguerra”, en Ismael SAZ CAMPOS y J. Alberto GÓMEZ RODA: *El franquismo en Valencia. Formas de vida y actitudes sociales en la posguerra*, Valencia, Episteme, 1999, pp. 9-35.

Imagen 8: Mapa de las cuencas hidrográficas, de las zonas de riego y de las comunidades de regantes de España



Fuente: Florentino DIÉZ: *La España del regadío...*, pp. 136-137.

10. La constitución del “bloque” de los regantes (1953-56)

A principios de 1953, la Sociedad General de Aguas de Barcelona pidió a la Acequia Real del Júcar formar parte de una Sociedad Civil para la Explotación y Suministro de Aguas. La Sociedad pretendía agrupar las entidades que suministraban agua en diferentes sectores, como reacción al «funcionarismo estatal». Al presidente de la Acequia Real, Vicente Marí Hernández, no le interesaba una agrupación centrada en las aguas potables. Mostró, sin embargo, mucho más interés en la idea de organizarse contra «esa absurda moda y manía de las municipalizaciones y antipatías a las Sociedades concesionarias de servicios públicos»¹⁰⁷³. Como se hizo notar desde el principio, la aspiración a crear un organismo nuevo produciría «roces con el Sindicato». El borrador de los Estatutos mencionaba la «protección y defensa de intereses», en contraste con las disposiciones legales que prohibían la formación de entidades de clase o profesionales. Todo el mundo acordó suprimir del texto oficial el aspecto que consideraban «más importante» de la entidad, o sea sus fines sociales de representación de los intereses¹⁰⁷⁴.

Los representantes de la Acequia Real salieron de aquella reunión desconcertados, pero más motivados hacia el estudio de una especie de organismo de defensa de los intereses de las comunidades de regantes, destinado a una vida más duradera que la Sociedad de suministros de aguas. Marí afirmaba tener «como latente el afán de relaciones con las principales Comunidades de Regantes», desde la posguerra¹⁰⁷⁵. No obstante, la creación de un nuevo organismo de representación y defensa era delicada, y fueron varios los fracasos en esa dirección.

¹⁰⁷³ En la primera reunión participaron empresas valencianas y catalanas, entre las cuales había concesionarias de aguas subterráneas, compañías de riego y sociedades de agua potable, así como algunas comunidades de regantes. Rafael TASSO: Carta dirigida a Fausto Jordana de Pozas (Valencia, 07/03/1953) y Vicente MARÍ: Carta dirigida al Director de la Sociedad General de Aguas de Barcelona (Valencia, 06/03/1953), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 2) Antecedentes y documentos relativos a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 – grupo 1º.

¹⁰⁷⁴ “Acta de la sesión celebrada el día 29 de abril de 1953 para la constitución de la Sociedad Civil de Empresas suministradoras de Aguas (S.C.E.S.A.)”, AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 2) Antecedentes y documentos relativos a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 – grupo 1º.

¹⁰⁷⁵ “Sesión del día 19 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 19/06/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 962; cfr. AARJ, Ex. 271-1953.

Fue sólo en la primera mitad de los cincuenta cuando los vínculos entre regantes de España se concretaron en unas reuniones y esas reuniones en una Federación. Ese organismo estuvo claramente ligado a la defensa de la autonomía de las instituciones de riego y aspiró a la reforma de la Ley de Aguas y de las confederaciones hidrográficas. Para empezar, en este capítulo describiré las primeras reuniones de los regantes y la creación de la Federación Nacional, y me centraré en su funcionamiento como centro de propaganda favorable a los regantes, de información sobre las nuevas medidas y de organización de la acción colectiva. La Federación recibió el inmediato apoyo del Ministerio de Obras Públicas y, a la vez, se convirtió en el mayor enemigo de los que aspiraban a la completa unidad sindical en el campo.

10.1 Las visitas a los “patriarcas” del regadío español

Los regantes del Júcar habían tenido diversos malentendidos con los ingenieros de la Confederación Hidrográfica, sobre todo, como hemos visto anteriormente, por las cuestiones ligadas a los planes estatales de regulación del río. Marí afirmaba que había una «campana» para acusarles de “torpedear” «la construcción de nuevos pantanos» y que la posición de las comunidades de regantes del Júcar era impopular. En este sentido, no era una situación «muy propicia» para acudir individualmente al Ministerio y solicitar una reforma de las confederaciones u otra medida a «gusto» de los usuarios. La Dirección General de Obras Hidráulicas gozaba del pleno apoyo de Franco y las solicitudes causarían fricciones dentro del mismo Ministerio¹⁰⁷⁶.

La situación política y la actitud atrevida en materia de obras hidráulicas exigía buscar alianzas fuera de la provincia. Los regantes del Júcar necesitaban el apoyo de otras influyentes instituciones de riego de España, para defenderse de las opiniones hostiles, como la del gobernador civil de Valencia. Este, entre 1950 y 1956, fue Diego Salas Pombo que, como veremos, se convirtió en uno de los antagonistas más decididos de la Federación Nacional. Jefe provincial del Movimiento de Coruña y Salamanca, en los años cuarenta, y vicesecretario del Movimiento desde 1956, Salas Pombo consideraba al

¹⁰⁷⁶ Rafael TASSO: Reunión de la Ponencia designada por la Junta de Gobierno de la Acequia Real del Júcar ([Valencia], 16/04/1953), AARJ, Ex. 271-1953.

campesinado como una masa de egoístas e ignorantes¹⁰⁷⁷. Sus relaciones con los regantes valencianos fueron especialmente conflictivas.

En un primer momento, los líderes valencianos no imaginaron una agrupación estable. Fue gracias a una intuición de Fausto Jordana de Pozas como se pensó en agrupar a los regantes españoles. La idea de Jordana, dirigente del sindicato del Pantano de la Peña (Huesca), era simple: los regantes españoles tenían que conocerse y apoyarse mutuamente¹⁰⁷⁸. Jordana manifestó esta idea durante una conversación con dos representantes del regadío valenciano, Vicente Giner Boira y Rafael Tasso Yzquierdo, secretarios respectivamente del Sindicato de Regulación de Río Turia y de la Acequia Real del Júcar:

«[Jordana] con su acertada visión, al par jurídica y realista, nos descubrió a los regantes valencianos que nuestros problemas, nuestras quejas, nuestros sinsabores eran totalmente semejantes a los que pesan sobre los regantes aragoneses. Y allí, en el Monasterio de Poblet, surgió ya definitiva la idea de que era preciso intentar la unión de todas las Comunidades y Sindicatos de riegos de España. Faltaba únicamente la ocasión propicia para iniciar lo que no era sino una aspiración»¹⁰⁷⁹.

Los representantes de la Acequia Real hicieron especial hincapié en la conveniencia de crear «un organismo central y federativo» de las comunidades de regantes. Consideraron que había llegado «el momento oportuno» para que Valencia y Zaragoza iniciaran esta unión para frenar la excesiva intervención de las confederaciones hidrográficas y defenderse de los ataques sindicales¹⁰⁸⁰. Contactaron con los líderes de las principales instituciones de riego de España, entre los cuales destacaba Benjumea de Lora, presidente del Sindicato de Riegos de la Comunidad de regantes del Valle Inferior del Guadalquivir. Los regantes del Júcar pretendían conocer las situaciones de las entidades de riego en su respectiva cuenca y mantener una relación más estrecha con ellas.

¹⁰⁷⁷ Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, p. 309.

¹⁰⁷⁸ Jordana de Pozas era hijo de Jorge Jordana Mompeón, el iniciador de los Congresos Nacionales de Riegos. “Sesión del día 19 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 19/06/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 971.

¹⁰⁷⁹ Los directivos de las tradicionales entidades valencianas se encontraban en la provincia de Zaragoza por el traslado de los restos de Jaime I de Aragón desde la Catedral de Tarragona al Monasterio de Poblet. *Ibid.*, nr. 962; cfr. AARJ, Ex. 271-1953.

¹⁰⁸⁰ De hecho, el secretario de la Acequia Real envió a Zaragoza una copia del panfleto sobre el Pantano de Contreras, como ejemplo de lucha de los regantes. Rafael TASSO: Carta dirigida a Fausto Jordana de Pozas (Valencia, 17/06/1952), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 1) Documentos Referentes a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes año 1952.

Propusieron una defensa institucionalizada «contra los excesos intervencionistas de los organismos estatales»¹⁰⁸¹ y les invitaron a formar una asamblea constituyente de los líderes de los regantes más influyentes de España.

En un principio, las relaciones se limitaron a contactos epistolares entre los directivos de algunas comunidades¹⁰⁸². Acabada la lucha para obtener el reconocimiento de los derechos de los regantes sobre el pantano de la Peña en Aragón, Jordana escribió a Tasso. Para ambos, el caso de la Peña demostraba que las comunidades de regantes habían alcanzado la adecuada «madurez» para pedir a la Administración «la independencia y las facultades» que les correspondían por su importancia en la economía nacional.

Jordana intentó organizar una reunión con todas las comunidades de Aragón. Sin embargo, tanto los presidentes de la Diputación Provincial y de la COSA como el gobernador civil y la Delegación Sindical de la provincia, se negaron a la celebración de reuniones de ese tipo. Tampoco el ministro de Obras Públicas dio su apoyo. No obstante, según Jordana, la necesidad de celebrar reuniones provinciales o nacionales de regantes se hacía apremiante: «habremos de encontrar algún rincón por donde penetrar al fondo del asunto y que se nos den las consideraciones que corresponden»¹⁰⁸³.

Si la iniciativa desde Zaragoza fracasó por la tensión con las autoridades locales, los líderes del Júcar decidieron acelerar el proceso de acercamiento a los regantes españoles. Probablemente, el capital social acumulado por los miembros de la USUJ fue determinante a la hora de liderar el proceso de negociación y creación de un organismo nacional de presión. La relación con la Administración había cambiado profundamente en los años anteriores, pero – como hemos visto en el apartado 6.1 – a principio de 1953, alcanzó una tensión palpable por la reforma de las confederaciones y por el repunte de las aspiraciones de unidad sindical.

A raíz de estas pugnas, en 1953 unos representantes de los regantes del Júcar se desplazaron a algunas provincias de España para conocer personalmente a los equipos

¹⁰⁸¹ Rafael TASSO: Cartas a Roberto Trías Milá, Benito Miranda y Pablo Benjumea (Valencia, 07-09-11/07/1952), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 1) Documentos Referentes a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes año 1952.

¹⁰⁸² Vicente MARÍ: Carta dirigida a Miguel Aguilar (Valencia, 19/12/1952), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 1) Documentos Referentes a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes año 1952.

¹⁰⁸³ Fausto JORDANA DE POZAS: Carta dirigida a Rafael Tasso Yzquierdo (Zaragoza, 30/01/1953), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 2) Antecedentes y documentos relativos a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 – grupo 1°.

directivos de las principales instituciones de riego: pretendían «recabar la ayuda de otros regantes» y organizar «una acción conjunta» para solicitar las reformas ministeriales¹⁰⁸⁴. Empezaron por Zaragoza, donde Jordana señaló la «absoluta falta de garantías» para las comunidades, no sólo por la interferencia continua de los delegados provinciales de la OSE, sino también por algunas disposiciones dimanadas de los Ministerios de Obras Públicas, Agricultura y Trabajo. Pero manifestó sus dudas sobre la creación de un organismo nacional y sus temores a una represalia gubernamental¹⁰⁸⁵.

Seguidamente, la comisión del Júcar visitó otras capitales de las zonas de regadío, como Barcelona, Amposta y Tortosa¹⁰⁸⁶. Pretendía alcanzar los territorios donde existía «un riego tradicional o moderno» organizado jurídica y socialmente mediante una comunidad de regantes. Entendieron que en todas esas entidades existía un «clamor contra los excesos del funcionarismo y de los organismos oficiales» y evidenciaron la urgencia de contactar con los líderes de las comunidades de Sevilla y Murcia, y de paso con los de Granada, Córdoba y Málaga para comprobar la coincidencia de opiniones con los representantes del regadío meridional¹⁰⁸⁷. Los puntos principales discutidos fueron las

¹⁰⁸⁴ Se desplazaron Joaquín Monforte Domingo y Rafael Tasso, ingeniero y secretario de la Acequia Real y Vicente Martínez Uberos, de la Acequia Real de Escalona. Rafael TASSO: Reunión de la Ponencia designada por la Junta de Gobierno de la Acequia Real del Júcar ([Valencia], 16/04/1953), AARJ, Ex. 271-1953; Acta de la Junta de Gobierno de la Acequia Real (Valencia, 17/04/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 805.

¹⁰⁸⁵ Rafael TASSO: Informe presentado a la Junta de Gobierno sobre el viaje realizado por una Comisión del Júcar en Zaragoza y Barcelona (Valencia, 12/05/1953), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 2) Antecedentes y documentos relativos a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 – grupo 1º.

¹⁰⁸⁶ Consiguieron hablar con Manuel Florensa (personalidad en el mundo de las aguas en Lleida); con Ignacio de Puig y Palleja, Roberto Trías Milá y Fernando Giménez Artigues (de la Comunidad de regantes del Delta Derecho del Ebro); con Enrique de Monteys (Presidente del Sindicato del Canal de la derecha del río Llobregat) y Juan de Ros de Ramis (ingeniero Agrónomo); además, visitaron a Santiago Torent (abogado y secretario de la Acequia Condal) y luego a José María de Soler Nolla (Director General de Aguas de Barcelona); finalmente, encontraron a Juan Miralles Mangrané (presidente del Sindicato de Riegos del Delta derecho del Ebro, por estar ausente su asesor jurídico, Cándido Jornet) y a Luis Vericat Delsors y Manuel Benseny Borrás (presidente y secretario del Sindicato del Delta izquierdo del Ebro, pero el presidente de la Comunidad, Damián de Oriol, Marqués de Santa Coloma, no estaba). Rafael TASSO: Informe presentado a la Junta de Gobierno sobre el viaje realizado por una Comisión del Júcar en Zaragoza y Barcelona (Valencia, 12/05/1953), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 2) Antecedentes y documentos relativos a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 – grupo 1º.

¹⁰⁸⁷ Tasso y Martínez Uberos, esta vez acompañados por Fernández de Córdoba, visitaron a Adrián Viudes Guirau y Nicolás Ortega (presidente y abogado asesor de la Comisión Representativa de la Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia); Luis García Alix (presidente de la Comunidad de regantes Acequia Gorda del río Genil); Bernardo Lassala (presidente del Sindicato Central del río Genil); Antonio Borrero de Rojas y Rodrigo García Muñoz (presidente del Jurado y secretario de la Comunidad de regantes del Mármol, Isla Mayor del Guadalquivir); y, finalmente, a Pablo Benjumea de Lora, Juan Martínez Martín, José Luis Pachón Franco y Juan Antonio Lanzón (Presidente, secretario, abogado asesor e ingeniero director de la Comunidad de Regantes del Valle inferior del Guadalquivir). Rafael TASSO: Informe presentado a la Junta de Gobierno sobre el viaje realizado por una Comisión del Júcar en Murcia, Granada

cuestiones laborales, la reforma de las confederaciones y la independencia respecto al Sindicato. Este último problema era «muy candente en Murcia», pero todos los representantes contactados coincidían en la necesidad de crear una organización (oficial o no) que vinculase a los regantes más importantes de España, para organizar una acción colectiva, intercambiar informaciones y solucionar los problemas comunes¹⁰⁸⁸.

Los viajes, como los contactos epistolares, confirmaron que la «pugna latente» entre los regantes y los aparatos estatales no era un problema exclusivo de la cuenca del Júcar. El equipo directivo de la Acequia Real manifestó la necesidad de profundizar con urgencia las relaciones con los representantes de otras regiones, incluso antes de contactar con los regantes del Turia y trató de organizar con todos los regantes contactados una reunión en Madrid¹⁰⁸⁹.

Según la teoría de la “acción colectiva”, a la insuficiencia de una primera reacción *descentralizada*, en la cual la acción de defensa es espontánea e individual, sin organización institucional del grupo de referencia, le puede seguir una respuesta *centralizada*, con la formación de una asociación de interés. La nueva institución reglamenta el «comportamiento de sus miembros» y prevé mecanismos para incentivar la participación de individuos de los grupos de referencia interesados en un bien público en un proceso de acción colectiva»¹⁰⁹⁰. Eso es lo que hicieron los regantes valencianos con el apoyo de las grandes comunidades de regantes de Sevilla, Zaragoza, Murcia y otras localidades de la península. No pudieron implantar sistemas coercitivos, como los del sindicalismo de Estado, así que tuvieron que ganarse la simpatía y los recursos de los otros miembros del grupo potencial.

La Acequia Real se propuso como impulsora y tutora de las reuniones, aunque también Jordana de Pozas o Benjumea decían haber pensado en un viaje semejante al realizado por los representantes valencianos. Marí zanjó enseguida la cuestión: lo

y Sevilla (Valencia, 23/05/1953), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 2) Antecedentes y documentos relativos a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 – grupo 1º.

¹⁰⁸⁸ Vicente MARTÍNEZ UBEROS: “Ponencia de regantes del Júcar. Impresiones del viaje realizado por sus Delegados” ([Valencia, 05/1953]), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 2) Antecedentes y documentos relativos a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 – grupo 1º.

¹⁰⁸⁹ Acta de la Junta de Gobierno de la Acequia Real (Valencia, 13/05/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 877; Rafael TASSO: “Sesión del día 26 de mayo” [de la Junta de Gobierno de la Acequia Real del Júcar] ([Valencia,] 26/05/1953), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 2) Antecedentes y documentos relativos a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 – grupo 1º.

¹⁰⁹⁰ Jacint JORDANA: “La acción colectiva y las asociaciones de intereses”, ..., p. 298.

importante era «señalar que la inquietud de los regantes buscaba una cohesión»¹⁰⁹¹. Para los líderes del Júcar, lo importante era aprovechar el descontento general de los organismos de riego respecto a la política del régimen, para dar a sus intereses una dimensión nacional.

10.2 “¿No sería mejor no concretar?”

«Un señor asambleísta: ¡Cuidado, que hay taquígrafos!

Otro señor asambleísta: Luz y taquígrafos.

El señor Jordana de Pozas: ¡Ah!, entonces que lo borren, porque a mí los taquígrafos me coaccionan. Yo ruego a los señores taquígrafos que lo borren»¹⁰⁹².

Como se vislumbra en esta transcripción de un acta de 1955, los representantes de las comunidades de regantes percibían en la celebración de reuniones el riesgo de enfrentamiento con la Administración. Estos encuentros informales empezaron en 1953, después de los viajes de los líderes valencianos a las otras provincias de regadío. Las acequias del Júcar buscaban ampliar el espacio de acción colectiva que habían ejercitado ya en la USUJ, pero las opiniones sobre los pasos a seguir no siempre coincidían. Conviene aquí describir cómo se desarrollaron los encuentros y cómo se confrontaron las posiciones en torno a la estrategia de defensa de los intereses comunes. Se estaba construyendo de la nada, sin un modelo claro, un organismo inédito cuyas acciones podrían entrar en un campo de experimentación peligrosa en el contexto franquista.

A la primera reunión, en el salón de la Acequia Real, asistieron sólo los regantes del Júcar y del Turia. Reforzar los vínculos entre las comunidades de la provincia era necesario para presentarse unidos ante los demás regantes de España¹⁰⁹³. Desde el Turia se mostró un cierto recelo por ser los últimos en conocer las intenciones de los

¹⁰⁹¹ “Sesión del día 19 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 19/06/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 962; cfr. AARJ, Ex. 271-1953.

¹⁰⁹² “Sesión del día 20 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 20/06/1955), AARJ, Actas JG 1955, nr. 2250.

¹⁰⁹³ Instituciones del Júcar: Acequia Real, Reales de Carcaixent y de Escalona, Sindicatos de riegos de Cullera y Sueca, Acequia mayor de Cuatro pueblos; instituciones del Turia: Sindicato de regulación del río Turia, Sindicato del riego del Canal del Turia, Acequias de Rescaña, Robella, Cuart, Mislata, Mestalla, Moncada, Favara, Benacher y Faitanar, y Tormos, y el Tribunal de las Aguas de la Vega de Valencia. “Sesión del día 15 de junio” [Reunión de los regantes del Júcar y del Turia] (Valencia, 15/06/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 946.

representantes del Júcar¹⁰⁹⁴. Marí explicó a los representantes del Turia su intención de crear un organismo para la defensa de los intereses de los regantes, añadiendo que no quería que eso pesase económicamente sobre sus miembros. Sin embargo, la perplejidad de los regantes del Turia era doble. Por un lado, no entendían el tipo de acción que se proponían, es decir, la utilidad y la conveniencia de formar un organismo nacional y propusieron la convocación de un congreso de comunidades de regantes. Los del Júcar, en cambio, apuntaron a la falta de tiempo y de personalidad jurídica: preferían empezar por una reunión informal. Por otro lado, algunos representantes del Turia no querían involucrarse en un proyecto tan ambicioso sin consultar a sus respectivas Juntas¹⁰⁹⁵.

Los representantes del Turia eran más escrupulosos que los del Júcar a la hora de tomar decisiones y se mostraron reacios a llegar a acuerdos en nombre de sus comuneros sin previa consulta. Lo que nos invita a evitar generalizaciones en este aspecto, como ya han señalado otras investigaciones¹⁰⁹⁶: los procesos de toma de decisiones podían ser más o menos democráticos o asamblearios, según la tradición local, incluso en la misma provincia, y también hay que tener en cuenta la personalidad de los líderes. Asimismo, lo que cabe destacar de ésta y otras reuniones es que las relaciones ya consolidadas entre las acequias del Júcar, en cierta medida se prolongaron en las instituciones de riego del Turia, no sólo por la proximidad geográfica de los territorios regados y de las sedes administrativas. Éstas se encontraban en su mayoría, en la capital valenciana, lo que ayudaba a mantener un contacto continuo. Todos los regantes de la misma provincia necesitaban dialogar con las mismas instituciones locales: la Confederación Hidrográfica, el gobernador civil, la COSA y las hermandades¹⁰⁹⁷.

Después de aquel encuentro entre líderes del Turia y del Júcar, se celebró la primera reunión de los regantes españoles, que no tuvo lugar en Valencia, sino en el salón de sesiones de la Cámara de Industria en Madrid. Al llamamiento desde Valencia habían respondido los representantes de diversas provincias españolas, sobre todo de la vertiente

¹⁰⁹⁴ Fernández de Córdoba y Tasso se encontraron previamente con Miralles, Olagüe y Pastor, dirigentes del otro río valenciano, y entendieron que entre los representantes del Turia no había «unidad de criterio». Rafael TASSO: “Sesión del día 12 de junio de 1953” ([Valencia,] 12/06/1953), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 3) Copia de los documentos referentes a la constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 - grupo 2°.

¹⁰⁹⁵ “Sesión del día 15 de junio” [Reunión de los regantes del Júcar y del Turia] (Valencia, 15/06/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 946.

¹⁰⁹⁶ Samuel GARRIDO: “Las instituciones de riego en la España del este...”, pp. 13-42.

¹⁰⁹⁷ Por ejemplo, las entidades del Turia y del Júcar lucharon conjuntamente contra el intento del Ministerio de Trabajo de implantar la reglamentación nacional de trabajo al personal de gestión de las aguas.

mediterránea, pero no sólo: Murcia, Castellón, Tarragona, Barcelona, Lleida, Tortosa, Amposta, Zaragoza, Toledo, Guadalajara, Sevilla y Granada. En aquel 1953, los representantes de estos territorios manifestaron la intención de prescindir de un nuevo organismo burocrático y costoso. En la primera reunión en Madrid, se formó una “Comisión de regantes españoles”, formada por un representante de cada zona, incluyendo un representante de las aguas elevadas¹⁰⁹⁸.

Marí y Tasso, presidieron y organizaron todas las primeras reuniones de los regantes españoles. Su trabajo como dirigentes de la Acequia Real y de la USUJ hizo que los demás representantes les reconocieran como los más adecuados, por competencia y carisma, para liderar las reuniones nacionales¹⁰⁹⁹. Los representantes de las comisiones iban enviando propuestas y resultados a la secretaría de la Acequia Real, que se iba configurando paulatinamente como el núcleo administrativo de la nueva agrupación de regantes¹¹⁰⁰. Ya en las primeras impresiones después del viaje por España, Tasso tuvo claro el liderazgo del Júcar:

«somos los que mejor esgrimimos la defensa de los regantes y si queremos una gestión de carácter nacional, habremos de ser nosotros los que demos la pauta y la norma de ataque o de defensa, en la seguridad de que nos seguirán las Comunidades hasta ahora consultadas»¹¹⁰¹.

En las mismas “autobiografías” de los regantes, se atribuía a los líderes del Júcar el mérito de haber protagonizado los trámites para concienciar a las demás instituciones de riego españolas¹¹⁰².

¹⁰⁹⁸ “Sesión del día 19 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 19/06/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 955-957; cfr. AARJ, Ex. 271-1953.

¹⁰⁹⁹ Los regantes del Júcar, gracias a las obras llevadas a cabo en Alarcón, podían presumir de una puesta en riego comparable con la del Valle Inferior del Guadalquivir (con la completa transformación en regadío de 5.025 hectáreas de secano: record jamás alcanzado en España, decían) y con la puesta en cultivo del Delta del Ebro. Carta de la Comisión de regantes españoles dirigida al Ministerio de Obras Públicas (Valencia, 03/07/1953), AARJ, C. 291 n. 3.

¹¹⁰⁰ Véase AARJ, Actas JG 1954, nr. 1461, 1593, 1637, 1680, 1690, 1693, 1733, 1737, 1910, 1911, etc.

¹¹⁰¹ Rafael TASSO: Informe presentado a la Junta de Gobierno sobre el viaje realizado por una Comisión del Júcar en Zaragoza y Barcelona (Valencia, 12/05/1953), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 2) Antecedentes y documentos relativos a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 – grupo 1º.

¹¹⁰² Florentino DÍEZ: *La España del regadío...*, p. 55.

Sin embargo, la primera sesión de la Comisión de regantes mostró una notable presencia de los representantes valencianos¹¹⁰³ y esta situación se repitió en todas las primeras reuniones. El Marqués de Barbará, presidente del Canal de la derecha del río Llobregat (Barcelona), planteó abiertamente la excesiva presencia de representantes del río Júcar que implicaba una especie de hegemonía. Para alcanzar un criterio equitativo, propuso reducir el número de los representantes o establecer relaciones con otros importantes regadíos de la península que resultaban poco conocidos, como los de Málaga, Córdoba, Castilla la Nueva y León. Este primer asunto volvió a aparecer en varias de las primeras reuniones y algunos participantes plantearon limitar el número de representantes para cada cuenca o contactar con otras entidades del país. Temían despertar suspicacias sobre el dominio del organismo en embrión por una zona y unas personas concretas¹¹⁰⁴. La agrupación, pues, tenía que presentarse como una entidad eficaz y limpia no sólo a los ojos de aquellos a los que querían representar, sino también de la Administración estatal.

Se desveló así uno de los primeros problemas de la unión de los regantes: racionalizar la Comisión de regantes y aclarar su carácter institucional. ¿Cómo obtener los requisitos legales para presentarse ante el ministro de Obras Públicas y las demás instituciones estatales?

¹¹⁰³ La primera Comisión estaba compuesta por Julio Alforja García (secretario del Sindicato de riegos de Sueca), Pablo Benjumea y de Lora (presidente de la Comunidad de regantes del Valle inferior del Guadalquivir), Antonio Borrero de Rojas (presidente del Jurado de riegos de la Comunidad de regantes del Mármol, Isla Mayor del Guadalquivir), Antonio Brú Ricó (abogado-asesor del Sindicato de riegos de Cullera), José María Fernández de Córdoba y Lamo de Espinosa (vocal de la Junta de Gobierno de la Comunidad de regantes Acequia Real de Júcar), Gonzalo Fernández de Córdoba y Morales Marqués de Ruchena (presidente del Sindicato central de Usuario de las aguas del río Genil derivadas de la Acequia Gorda), Augustín Gallego Ramos (vocal del Sindicato de riegos del Pantano de la Peña), Bernardo García Daroqui (vicepresidente de la Junta de gobierno de la Acequia Real del Júcar), José Gonzáles de Rivera García (presidente de la Agrupación de regantes del Canal Bajo del Alberche), José María Guillamón Pascual del Riquelme (Secretario de la Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia), Fausto Jordana de Pozas (abogado-asesor del Sindicato de riegos del Pantano de la Peña), Vicente Marí Hernandez (presidente de la Junta de gobierno de la Acequia Real del Júcar), Vicente Martínez Uberos (abogado-asesor de la Real Acequia de Escalona), Leandro [Mes Entomeu] (presidente del Sindicato de riegos de Cullera), Juan Bautista Meseguer Viñoles (presidente del sindicato de riegos de Sueca), Benito Miranda Urquiza (presidente de la Comunidad de regantes del Canal del Henares), Nicolás Ortega Losca (asesor jurídico de la Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia), Bernabé Peris Gimeno (abogado-asesor de la Comunidad de regantes del Delta derecho del Ebro), Vicente Talén Hernández (vocal de la Real Acequia de Carcagente), Domingo Traver Escrig (presidente de la Junta de Aguas de la Plana, Castellón) y el secretario Rafael Tasso Yzquierdo (secretario de la Junta de Gobierno de la Comunidad de regantes Acequia Real de Júcar). “Acta de la comisión de regantes españoles” (Madrid, 03/07/1953), AARJ, Actas JG 1953, Apéndice.

¹¹⁰⁴ “Sesión del día 3/4 de marzo” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Antella, 03-04/03/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 1424 y nr. 1442 ; “Sesión del día 20 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 20/06/1955), AARJ, Actas JG 1955, nr. 2250.

Los regantes sabían que asuntos tan delicados, como la integración en las hermandades, no se podrían tratar sin alcanzar esa personalidad jurídica. Consideraban esencial la creación de una institución oficial y reconocida por el régimen «para poder hablar con la voz alta», ante las instituciones estales, sobre todo las sindicales y las hidráulicas. Desde las primeras reuniones, Giner Boira y otros mencionaron la posibilidad de celebrar un encuentro en Valencia para discutir las cuestiones legales y laborales de los regantes, que eran numerosas y variadas. Además, la creación de una Comisión organizadora del congreso serviría para conseguir la personalidad jurídica necesaria para acercarse al Ministerio de Obras Públicas¹¹⁰⁵. Otros preferían la formación de un organismo nacional, es decir, no una asociación de individuos, sino de instituciones de riego. El líder murciano Martínez-Moya frenó el entusiasmo y señaló algunos dilemas importantes:

«Esta agrupación tendría indudablemente una fuerza extraordinaria, la que representa todo el regadío español, una de las bases de la economía nacional. Esta fuerza nos daría la seguridad de que seríamos atendidos en nuestras justas aspiraciones. Ahora bien ¿podemos constituirnos en Sindicatos Centrales, siendo usuarios de aguas de tan dispares ríos, con arreglo a las normas que señala la Ley de Aguas? A su entender, no. ¿Podríamos organizarnos en una Federación nacional? Ello plantea el problema del contenido que debemos dar a nuestra organización, no suceda que intentemos agruparnos administrativamente y preparemos el camino para caer en las manos de la Administración pública, con sus características, hoy universales, de centralismo, burocratismo y tecnocracia, que es precisamente lo que pretendemos evitar. Por ello, debemos orientar nuestro afán de alcanzar personalidad jurídica, constituyéndonos en corporación de orden civil».

La mayoría de los representantes reunidos aceptó esta propuesta, conscientes del peligro de crear una organización que el mismo Sindicato Vertical, al que rehuían, podría integrar fácilmente. La «resistencia aislada», es decir, la defensa de cada entidad con las

¹¹⁰⁵ Por su fama internacional, la organización por parte del Tribunal de las Aguas de la Vega de Valencia, no habría necesitado del permiso de aquella Comisión de regantes. No obstante, no sabemos lo que pasó en los diez años entre aquella reunión y el Primero Congreso, en 1964. Podemos suponer que todo se retrasó hasta que la Administración estatal aceptó la presencia de ese grupo de presión nacional. “Acta de la comisión de regantes españoles” (Madrid, 03/07/1953), AARJ, Actas JG 1953, Apéndice; “Sesión del día 3 de marzo” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Antella, 03/03/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 1434.

armas a su alcance, era percibida como una alternativa «suicida». La defensa inadecuada de unas comunidades de regantes, decían, crearía unos antecedentes «funestos» para todas las demás. Por esta razón, prefirieron organizar una acción colectiva frente a los poderes públicos, prescindiendo de las «peculiares condiciones» de cada comunidad. Dejaron a cada entidad el rechazo sistemático de cualquier intento de incorporación sindical, hasta alcanzar una personalidad jurídica colectiva. Las grandes comunidades de regantes ofrecieron su ayuda técnica a todas aquellas que no podían oponerse por sí solas a las hermandades, asumiendo así un carácter de liderazgo en la defensa de los intereses de grupo¹¹⁰⁶.

La Comisión de regantes redactó los Estatutos de la Federación Nacional y entregó el borrador al Conde de Vallengano, hablando en nombre de *todos* los regantes españoles. Desde entonces, los encuentros con los ministros de Agricultura u Obras Públicas como miembros de la Federación se convirtieron en habituales¹¹⁰⁷. También las reuniones de representantes del Júcar y del Turia se multiplicaron, con el fin de aclarar las modalidades de adhesión a la proyectada Federación y sus Estatutos¹¹⁰⁸.

El borrador de los Estatutos preparado en Valencia protagonizó la siguiente Asamblea de los regantes en 1955. Sobre un punto, aparentemente irrelevante, empezó un debate –entre risas– que es revelador de la incertidumbre que rodeaba la concepción del organismo. Los representantes murcianos preferían aclarar la función de defensa “de interés privado” de la Federación, convencidos de que esto no conllevaría conflicto con las organizaciones públicas. En cambio, otros preferían «no concretar» los objetivos del organismo, para que las organizaciones sindicales no notaran sus intenciones. Lo que proponían era dejar en el aire lo que, por definición, era el fin último de la Federación: la representación de los intereses del sector. Insistieron en evitar poner de relieve este carácter:

«puede representar un contrasentido o una contradicción el que de unas Comunidades de regantes que tienen mucho de derecho público, se diga que buscan una Asociación

¹¹⁰⁶ “Sesión del día 3/4 de marzo” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Antella, 03-04/03/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 1424, 1434, 1442, 1452, 1453.

¹¹⁰⁷ “Sesión del día 18 de noviembre” (Valencia, 18/11/1954), “Sesión del día 26 de noviembre” (Valencia, 26/11/1954) y “Sesión del día 6 de diciembre” (Valencia, 06/12/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 2048, 2123, 2174, 2385.

¹¹⁰⁸ Algunos eran partidarios de permitir la integración de Sindicatos centrales y Tribunales de aguas, otros sólo a las comunidades independientes. “Sesión del día 23 de mayo” (Valencia, 23/05/1955), AARJ, Actas JG 1955, nr. 2297.

de interés privado. Es necesario que no choque a las alturas, a la Superioridad, este contrasentido aparente. [...] por Ley [de Asociaciones y Decreto del Ministerio de la Gobernación de 1941] no pueden haber estas ingerencias [sic] extrañas, porque nuestra Federación naciente [...] asociación de interés privado, no puede ser de otro tipo hoy por hoy»¹¹⁰⁹.

Todo lo anterior y lo que sigue muestra una extraordinaria preocupación por encontrar la fórmula menos conflictiva con las estructuras del régimen, incluyendo una ambigüedad calculada sobre los fines de la asociación. Los regantes pretendían defenderse de los posibles ataques de la Organización Sindical, pero, como ya se ha mencionado, también de las suspicacias desde abajo, desde los mismos usuarios.

La agrupación, a nivel nacional, se proponía la defensa de cualquiera de las entidades locales que se hallaran «gravemente amenazados por disposiciones administrativas», siempre que llegara una petición de ayuda y la Junta Directiva acordara su apoyo. A pesar de encontrar la aprobación de todos, se creía necesario evitar expresiones de lucha en contra de las disposiciones oficiales, como afirmó un representante catalán:

«no podemos ocultar que el motivo de que nos agrupemos hoy aquí es el de defendernos y, por consiguiente, que la Asociación se constituye como elemento, como un medio instrumental de defensa. [...] Esa es la verdad, pero no la podemos decir y, por consiguiente, hemos de limitarnos a asesorar y a representar»¹¹¹⁰.

No podían decir “la verdad” sobre sus intenciones. No querían manifestar públicamente una finalidad que sería sospechosa de subversión, es decir peligrosa para el nacional-sindicalismo y la Patria. Esta era la posición de quienes preferían evitar el uso de todas las palabras que provocaran reacciones perjudiciales para los regantes. Temían que la palabra “defender”, como contraria de “atacar”, se percibiría como síntoma de la «guerra» que estaban combatiendo. Al final, se aceptó la última propuesta de Martínez-

¹¹⁰⁹ La afirmación es de Cándido Jornet Batella, abogado de la Comunidad de regantes del Delta derecho del Ebro (Amposta – Tarragona). “Sesión del día 20 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 20/06/1955), AARJ, Actas JG 1955, nr. 2250.

¹¹¹⁰ *Ibid.*

Moya: usar las palabras “asesorar”, “representar”, “tomar a cargo los intereses de los asociados”¹¹¹¹.

A pesar de haber limitado la voluntad de los murcianos de aclarar las funciones federales, la prudencia en el uso de las palabras no fue suficiente, como veremos, para evitar los ataques de la Delegación Nacional de Sindicatos. Las reuniones de los regantes desembocaron en algo más que una simple relación basada en encuentros esporádicos y desorganizados. Buscaron la adecuada forma institucional para enfrentarse a otras entidades estatales con escasa vocación por el diálogo. En los apartados siguientes, profundizaremos en el desarrollo de los primeros años de la Federación: su estructura, su difusión entre las comunidades de regantes, sus contactos con los aparatos ministeriales y su configuración como un bloque de presión basado en el liderazgo de algunas personalidades destacadas del regadío español.

10.3 En defensa de todos, en manos de pocos

En 1955, el Ministerio de la Gobernación aprobó los Estatutos de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes, con lo que la Administración oficializaba una entidad voluntaria de representación al margen del Sindicato Vertical¹¹¹².

La Fenacore continuó las actividades de la Comisión de regantes. Contaba con dos órganos fundamentales: la Junta Directiva, órgano ejecutivo, y la Junta General, presidida por el presidente de la primera y constituida por una representación de todas las entidades federadas¹¹¹³. Los líderes de las comunidades de regantes prefirieron dejar abierto el número de los miembros de la Junta Directiva para que fuera posible ampliar la

¹¹¹¹ *Ibid.*

¹¹¹² La aprobación llegó oficialmente el 30 de julio de 1955. La constitución oficial de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes de España se formalizó con las primeras dos sesiones de la Junta General, ambas del 18 de octubre de 1955 en Madrid. En esta reunión se aprobaron los Estatutos y se eligió la Junta Directiva oficial. El Comisario Principal: Carta de la Jefatura Superior de Policía de Madrid a la Federación Nacional de Comunidades de Regantes (Madrid, 08/08/1955), AF, L. ACF, Procurador Sr. Rosch Nadal y Recurso contencioso-admtvo... Véase también las actas recogidas en AARJ, Actas JG 1955, nr. 2454, 2521 y 2546.

¹¹¹³ Véase también “Original de los Estatutos de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes de España” (Madrid, 20/06/1955), Rafael TASSO: Convocación de la 1ª Junta General de la Federación (Valencia, 19/09/1955) y “Acta de la Sesión de Junta General Extraordinaria de los organizadores y simpatizantes de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes” (Madrid, 18/10/1955), AF, L. JG 1955-1959, 1ª Junta General.

participación. Pretendían integrar a los dirigentes de otras instituciones de riego del país con otras o mejores competencias, capaces de encontrar la forma más adecuada de presentar las aspiraciones de los regantes a los poderes públicos¹¹¹⁴.

Más de la mitad de los componentes de la primera Junta Directiva eran del Levante español. El órgano se constituyó con las personas que tenían mayor relieve político y social, pero teniendo en cuenta la distribución territorial. Sin embargo, fue evidente la participación de los que provenían de la USUJ, que fueron el núcleo principal de la Fenacore el año de su constitución (Tabla 9).

¹¹¹⁴ “Sesión del día 20 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 20/06/1955), AARJ, Actas JG 1955, nr. 2250.

Tabla 9: Primera Junta Directiva de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes (1955)

Cargo	Representante	Procedencia
Presidente de Honor:	Joaquín Benjumea Burín, conde de Benjumea	
Presidente:	Pablo Benjumea de Lora	Presidente de la Comunidad de regantes del Valle Inferior del Guadalquivir (Sevilla)
Vicepresidente primero:	Vicente Marí Hernández	Presidente de la Acequia Real del Júcar (Valencia)
Vicepresidente segundo:	Joaquín de Sarriera Losada, Marqués de Barbara	Presidente del Sindicato de riegos del Canal de la derecha del río Llobregat (Barcelona)
Vicepresidente tercero:	Salvador Martínez-Moya Crespo	Presidente de la Comisión Representativa de la Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia
Tesorero:	Francisco Vives Camino	Presidente de la Comunidad de Regantes del Canal del Henares (Gualajara)
Contador:	Joaquín Maseras López	
Vocales:	Fausto Jordana de Pozas	Abogado asesor del Sindicato de Riego del Pantano de la Peña (Zaragoza)
	Roberto Trías Milá	Presidente de la Comunidad de regantes del Delta derecho del Ebro (Amposta – Tarragona)
	Domingo Traver Escrig	Presidente de la Junta de Aguas de la Plana – Sindicato Central (Castellón)
	José Barber Adam	Vicepresidente del Sindicato de regulación del río Turia (Valencia)
	Vicente Martínez Uberos	Abogado asesor de la Comunidad de Regantes de la Real Acequia de Escalona (Valencia)
	Juan Bautista Meseguer Viñoles	Presidente del Sindicato de riegos de Sueca (Valencia)
	Augustín Virgili Quintanilla	Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia
	Daniel Ayala Guillén	Unión de Regantes de las Zonas Altas del Segura y de sus afluentes (Archena, Murcia)
	Luis Martínez Linares	Como representante de diversas entidades de riego de Alicante
	Antonio Méndez Rodríguez-Acosta	Presidente del Sindicato central de usuarios de las aguas del río Genil derivadas por la Acequia Gorda (Granada)
	Francisco María Abaurrea Alvarez-Ossorio	Presidente de la Comunidad de regantes del Mármol (Sevilla)
	José María Rodríguez Montero	Secretario del Sindicato Central de Barrios de Luna (Hospital de Orbigo, León)
	Damián de Oriol Amigo de Ibero, Marqués de Santa Coloma	Presidente de la Comunidad de regantes-Sindicato Agrícola del Ebro (Tortosa – Tarragona)
Secretario	Rafael Tasso Yzquierdo	Secretario de la Acequia Real del Júcar (Valencia)

Fuente: “Sesión del día 20 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 20/06/1955), AARJ, Actas JG. 1955, nr. 2250.

La elección para la presidencia de un Benjumea muestra la necesidad de buscar la aceptación del régimen. El grupo directivo del Valle Inferior del Guadalquivir, visitado nuevamente por Franco en junio de 1951, gozaba de una cierta influencia en la Administración hidráulica¹¹¹⁵. Su presidente aprovechó el cargo en la Fenacore para acrecentar su peso en el Ministerio de Obras Públicas, donde reivindicó la defensa de los regadíos tradicionales frente a los clandestinos.

Pablo Benjumea de Lora, era miembro de una de las familias más importantes de Sevilla, tanto antes como después del franquismo¹¹¹⁶. Era también pariente del presidente de honor, Joaquín Benjumea Burín, conde de Benjumea (título creado por Franco¹¹¹⁷), a su vez hermano de Rafael, el conde de Guadalhorce, ministro de Obras Públicas durante la dictadura de Miguel Primo de Rivera y fundador de las confederaciones hidrográficas. El conde de Benjumea aceptó el cargo peculiar de presidente de honor, que ya desempeñaba en la Comunidad de regantes del Valle Inferior del Guadalquivir¹¹¹⁸. De orientación tradicionalista y ministro de Agricultura, de Hacienda y de Trabajo en los años de la posguerra, su presencia era fundamental para buscar el apoyo de la Administración central. Como destacaron Linz y De Miguel, los empresarios tenían conciencia no sólo «de la utilidad e importancia de los grupos de interés», sino de la importancia de tener «un hombre que pueda actuar en representación de los mismos»: o sea, una persona capaz de hablar directamente con Franco o con las “alturas” políticas¹¹¹⁹. De hecho, Pablo Benjumea pidió al conde de Benjumea que, por su cercanía con el poder, se encontrara con Franco para celebrar el nacimiento del organismo¹¹²⁰.

Los regantes crearon una herramienta original y potente. Los miembros directivos de la Federación tenían claro no sólo la función del organismo, es decir salvaguardar la

¹¹¹⁵ Miguel Á. ROBLES y Daniel RUIZ: *100 años, Comunidad de Regantes...*, pp. 59-60.

¹¹¹⁶ Incluso en un artículo relativamente reciente, se define a los Benjumea como miembros de «una de las familias de la más rancia aristocracia de la región, católicos donde los haya». F. BARCIELA: “La insólita saga de los Benjumea: de Sevilla al Nasdaq”, *Dinero. Inteligencia Empresarial*, 946 (septiembre 2005), pp. 44-47.

¹¹¹⁷ Mariano SÁNCHEZ SOLER: *Ricos por la guerra de España...*, pp. 280-284.

¹¹¹⁸ Así Amando de Miguel describió al conde de Benjumea: «estuvo un corto tiempo en Agricultura, lo suficiente para poner «en orden» la reforma agraria republicana, y resistió en Hacienda los diez años de predominio autárquico y de impulso bancario (1941-51). Poca cosa se podía hacer, otra vez, más que «ordenar la casa». Pasó por último a dirigir el Banco de España (1951-1963)». Amando DE MIGUEL: *Sociología del Franquismo...*, p. 168.

¹¹¹⁹ Juan LINZ y Amando DE MIGUEL: *Los empresarios ante el poder público...*, pp. 20-21.

¹¹²⁰ El encuentro se fijó el miércoles 6 de julio (ya que en El Pardo se recibía sólo los miércoles) y Benjumea recordó a todos los que querían participar que avisaran con antelación y que llevaran traje de chaqueta. “Sesión del día 20 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 20/06/1955), AARJ, Actas JG 1955, nr. 2250.

capacidad de representación y control de las aguas de las comunidades de regantes, sino también cómo hacerlo: ejercer de grupo de presión, con fuerza y unión, aprovechando las relaciones con OOPP. Esta forma de defensa despertó inmediatamente la curiosidad en otros contextos, para la creación organismos parecidos. La secretaría de la Fenacore recibió, entre otras, y con cierta satisfacción, la carta del presidente de la Asociación de regantes y beneficiarios del Valle del Sado, de Alcácer do Sal. El portugués pedía una copia de los Estatutos de la Federación española, al tiempo que afirmaba: «espero que aquí, en Portugal, se dé semejante paso, punto de partida para la Asociación Ibérica de Comunidades de Regantes»¹¹²¹.

Además, la Junta Directiva presumía de haber mejorado su relación con la Administración estatal, gracias a las numerosas entrevistas con los técnicos ministeriales:

«tenemos ya la convicción de que nuestra organización es conocida en aquel Ministerio [de Obras Públicas], que sabe perfectamente nuestra posición y nuestra importancia. Estas entrevistas, es nuestro propósito, habrán de sucederse con bastante frecuencia para que constituyan un exponente fiel de nuestra vitalidad y de nuestros justos deseos»¹¹²².

Según sus líderes, la Federación tenía que mantener una relación de fidelidad y apoyo mutuo con la Administración, que hacían coincidir con el Ministerio de OOPP. De ella dependía tanto el éxito de la presión sobre las políticas hidráulicas como la defensa de las comunidades de regantes frente a las aspiraciones sindicales.

Durante las primeras reuniones se habló de varios temas de interés para los regantes. Se discutieron posibles solicitudes al Estado sobre algunas decisiones relevantes para los propietarios agricultores, como tarifas, derechos pecuarios, etc. Por ejemplo, se propuso estimular el interés de la Administración estatal hacia la entrada en el Mercado Común Europeo para consolidar la importancia de la Fenacore en todo el territorio nacional. Además, se debatió sobre el estado de la agricultura nacional, sus problemas de competencia y su progresivo abandono¹¹²³. Las reuniones servían sobre todo para informar sobre la labor desarrollada por los dirigentes del organismo.

¹¹²¹ Memoria que presenta la Junta Directiva a la Junta General de la Fenacore (Madrid, 05/04/1956), AF, L. JG 1955-1959, 3ª Junta General.

¹¹²² *Ibid.*

¹¹²³ Salvador MARTÍNEZ-MOYA: Carta dirigida a la Junta Directiva (Murcia, 23/03/1958) leída durante la “16ª Junta Directiva” de la Federación ([Madrid], 26/11/1958), AARJ, C. 305 n. 1.

Los informes conjuntos de Presidencia y Secretaría, que ellos mismos calificaron como «Capítulos de la pequeña Historia de nuestra Federación», contaban los progresos realizados. Lo que más destacaban eran las «visitas y entrevistas a diversas Autoridades y personalidades», con diferentes finalidades, como la preparación de encuentros nacionales; o las «nuevas Altas de miembros efectivos de la Federación» para incrementar la participación y el apoyo¹¹²⁴. No obstante, como veremos, la propaganda para conseguir más miembros tuvo un efecto secundario: llamó la atención de otra parte de la Administración estatal que en un principio había ignorado las actividades de la Fenacore.

Haber amplificado «el sentimiento de hermandad existente entre todas las Comunidades de regantes» fue el resultado más destacado y recordado ya desde las primeras reuniones¹¹²⁵. La Fenacore presumía también de algunos actos más concretos como la ayuda a la Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia, acerca del Decreto de ordenación de riegos de la cuenca del Segura (25/04/1953).

«La Federación no puede descender a juzgar cada caso que se plantee a sus asociados, porque, entre otras razones, carece de autoridad para ello. Lo que puede hacer es lo que hizo. Varias entidades regantes de Murcia solicitaron fuese ampliado el plazo de presentación de enmiendas a un proyecto de Ley, que les afectaba, que estaba a examen de la Comisión de Obras Públicas de las Cortes y la Federación no tuvo inconveniente alguno en dirigir sendos telegramas al Sr. Presidente de las Cortes Españolas y al de la Comisión antedicha, rogando la ampliación de plazo de que se ha hecho mención. Se consiguió el resultado apetecido»¹¹²⁶.

Esta explicación revela algunos de los aspectos esenciales de la Fenacore. En primer lugar, la decisión de no intervenir en las polémicas entre diversas instituciones de riego, es decir, de funcionar como árbitro o tribunal de los regantes. Revela, además, su forma de actuación: la relación directa con los aparatos estatales y la posibilidad real de conseguir lo solicitado. Finalmente, intervenir, como en ese caso, en favor de una comunidad de regantes tan prestigiosa servía para dar visibilidad al nuevo organismo nacional.

¹¹²⁴ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 08/03/1967), AF, L. JD 21-48, 40º JD, p. 2.

¹¹²⁵ “Sesión del día 4 de marzo” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Antella, 04/03/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 1459.

¹¹²⁶ Memoria que presenta la Junta Directiva a la Junta General de la Fenacore (Madrid, 05/04/1956), AF, L. JG 1955-1959, 3ª Junta General.

La directiva de la Federación se mostraba optimista y entusiasta, pero era consciente de estar «rodeada de un muro lleno de dificultades» y que una nueva institución necesitaba ganarse la confianza de los posibles miembros¹¹²⁷. En un principio, según manifestó Jordana de Pozas, la mayoría de los participantes prefirieron no avisar a todos los de su propia cuenca, como habían hecho Marí y Tasso en Valencia:

«hay muchos que aquí no están porque no se les ha avisado porque conviene nacer pequeñitos, y es mucho más fácil adherirse que fundar, y es más fácil conseguir adhesiones que socios fundadores. Por ejemplo, dentro de la misma provincia de Zaragoza, donde hay más de ciento cincuenta Sindicatos de riego. Hemos venido aquí cinco o seis. ¿Por qué? Porque hay que analizar quiénes son los fundadores y si son o no de confianza absoluta y de discreción completa para que no nos “casquen” antes de tiempo. De modo que ha podido ser – y en este caso de Zaragoza lo ha sido – no una ausencia voluntaria de los demás, sino una ignorancia absoluta, premeditada, para asegurar el nacimiento»¹¹²⁸.

La pugna política en torno a las instituciones de riego sugería una cierta prudencia a la hora de contactar y contar con los demás. Las 72 comunidades de regantes que participaron (algunas delegadas) en la reunión de 1955, cuando aún no se había constituido oficialmente la Federación, según Tasso, representaban «las más importantes de España», contando con «más de doscientas cuarenta mil hectáreas» de regadío. Hay que tener en cuenta que, entre las comunidades de regantes españolas, había enormes diferencias de tamaño y capacidad de gestión. La mayoría eran pequeñas y con escasa infraestructura administrativa, por lo que resultaba inevitable el liderazgo de las pocas que alcanzaban grandes dimensiones por el área regada y el número de agricultores agrupados.

Cuando el proceso constituyente acabó, el esfuerzo para estructurar una defensa de los intereses colectivos dejó espacio a toda la publicidad posible para dar a conocer el nuevo organismo. La Federación empezó a proponer a las entidades de riego del país la entrada en el nuevo organismo. La difusión de sus Estatutos se convirtió en una obsesión

¹¹²⁷ *Ibid.*

¹¹²⁸ “Sesión del día 20 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 20/06/1955), AARJ, Actas JG 1955, nr. 2250.

de la Secretaría, que desembocó en numerosas peticiones de admisión desde todos los regadíos españoles¹¹²⁹.

Gracias a la intensa propaganda llevada a cabo entre todas las comunidades de regantes de que se tenía noticias, en un año se contactó con 623 instituciones de riego de toda España. A finales de 1955, se adherían 75 comunidades, que representaban en torno a 240.000 hectáreas de cultivos. El número de miembros subió a 82 entidades (250.000 hectáreas), a mitad de 1956. Un año después, la Federación contaba ya con más de 160 entidades, con la representación de más de 350.000 hectáreas de regadío. Así pues, entre la primera y segunda Junta General el número de miembros se dobló, aunque quedaban fuera todavía un número mucho mayor de comunidades:

«nuestra aspiración consiste en agrupar a todo, absolutamente todo el regadío español, por pequeña que sea cualquier entidad de riego. No nos importa, pues, que nuestra propaganda sea a veces como semilla caída en terreno no abonado, pero por encima de nuestra labor proselitista siempre será más eficaz la que pueda realizar cada Comunidad asociada, trayendo a nuestra organización aquéllas que sean vecinas, las que conozcan o se relacionen con ellas»¹¹³⁰.

Las aspiraciones de la Fenacore de representación total de los regantes confiaban en una difusión por el método de boca a boca, que fue rápida y alimentada por el contacto directo entre regantes. Tasso se apoyaba en las indicaciones de las comunidades de regantes que contactaba para acercarse a unas instituciones que no conocía previamente, por no existir un informe detallado de las entidades de riegos existentes. Cada vez que la secretaria del organismo tenía conocimiento de otra comunidad de regantes, Tasso la invitaba a adherirse. Les recordaba el «carácter voluntario en todo momento» y la intención de mantener la cuota muy baja (en 1955-56, era de 0,50 pesetas por hectárea). Los dirigentes de la Federación declaraban no percibir «el menor emolumento por su gestión», para disipar así las prevenciones sobre la existencia de otro organismo central y burocratizado¹¹³¹.

¹¹²⁹ *Ibid.*

¹¹³⁰ Memoria que presenta la Junta Directiva a la Junta General de la Fenacore (Madrid, 09/04/1957), AF, L. JG 1955-1959, 4ª Junta General.

¹¹³¹ Rafael TASSO YZQUIERDO: “Carta de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes al Presidente de la Comunidad de regantes de Saldaña, Villamoronta, Carrión de los Condes y Ribera Perales”, (Valencia, 17/12/1955), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª.

No se trataba de una entidad estatal, así que no integraba automáticamente a todas las instituciones de riego de España. La misma palabra “nacional” en el nombre oficial era muestra de la pretensión de integrar «absolutamente todas las entidades que, con personalidad independiente y propia» se dedicaban al riego sin ánimo de lucro. En las reuniones se aceptaban y escuchaban tanto instituciones antiguas como las de reciente formación: «confraternizaron los representantes de regadíos muy dispares» ya que, escribía Tasso, tenían todos problemas parecidos¹¹³². Estos individuos, que por lo general no se conocían directamente antes de la experiencia en la Fenacore, crearon unas relaciones personales duraderas. Se juntaron frente a unos enemigos comunes e hicieron hincapié en una supuesta identidad del regadío español que uniformaba este sector de la sociedad rural. Las reuniones nacionales se convirtieron en un espacio de sociabilidad para la élite del regadío tradicional¹¹³³.

Además, la Federación prometía más legitimidad para los regantes a la hora de colaborar con la Administración central y los poderes locales. Es obvio que, para sus fundadores, cuantos más miembros inscritos, mayor sería la representatividad del organismo y, como se dirá luego, más justificada su existencia como grupo de interés. Sin embargo, las adhesiones a un organismo nuevo y con riesgos, al margen del Sindicato Vertical del franquismo, y con ninguna garantía de eficacia no pueden darse por descontadas. Según las reflexiones de Olson, no habría ninguna razón para incorporarse a la Federación, sobre todo para las pequeñas entidades. A estas se concedían pocos votos, dejándoles escasa influencia en las gestiones del organismo. Además, no tendría sentido pagar una cuota para entrar en una agrupación con carácter voluntario, que habría luchado igualmente por los derechos de los regantes. Sin necesidad de pertenecer a la Federación, todos los regantes de España obtendrían los beneficios concedidos gracias al trabajo de unos pocos¹¹³⁴.

Antes de constituir la Federación, Martínez-Moya planteó a los otros assembleístas la cuestión que ahora definiríamos como el comportamiento del *free-rider*, los que se suben al carro una vez comprobada su eficacia:

¹¹³² *Ibid.*

¹¹³³ Cfr. Ramón ARNABAT y Montserrat DUCH: “Sociabilidades contemporáneas”, presentación de los coordinadores a *Historia de la sociabilidad contemporánea: del asociacionismo a las redes sociales*, Valencia, Universitat de València, 2014, p. 15.

¹¹³⁴ Mancur OLSON: *La logica dell'azione collettiva...*, pp. 47-48.

«Supongamos que constituimos la Federación; que, de momento, el sacrificio económico que hay que hacer es de equis cientos de miles de pesetas y lo pedimos nosotros, y cuando está la organización en marcha y funcionando empiezan entonces a caer asociados que, con sus manos libres y limpias, se aprovechan del esfuerzo que los demás hemos realizado. Justo será que, proporcionalmente al sacrificio que hemos hecho, contribuyan ellos con una cuota en paridad con la nuestra»¹¹³⁵.

Efectivamente, algunas comunidades de regantes confesaron haber disfrutado de la ayuda de la Fenacore sin ser miembro¹¹³⁶. No obstante, al final se quiso favorecer la entrada tanto de las existentes como de las futuras comunidades de regantes, y tanto de las grandes como de las pequeñas. Se creó también el grupo de los «adheridos provisionales», para todas aquellas entidades que se relacionaron con la Federación pero aún no reunían los requisitos exigidos en los Estatutos¹¹³⁷. Como afirmarían Mancur Olson, el organismo aspiraba a la obtención de un bien colectivo – la defensa de las comunidades de regantes – así que favorecía el aumento de la dimensión del grupo para reducir los costes de quienes ya pertenecían a él. Sin embargo, otros estudios han discutido esta visión de Olson que establece una relación inversa entre tamaño del grupo y posibilidad de la acción colectiva¹¹³⁸.

Los derechos de voto se planearon para «favorecer a las Comunidades más modestas, en perjuicio de las Comunidades más grandes, más poderosas», según un espíritu de igualación que quería integrar las instituciones sin buscar la representación proporcional a las hectáreas regadas. Así, se daba más peso del que les correspondería a las asociaciones más pequeñas, a fin de atraerlas, aunque se respetó un orden jerárquico implícito entre las instituciones¹¹³⁹. Inevitablemente, la gran mayoría de los líderes de la

¹¹³⁵ “Sesión del día 20 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 20/06/1955), AARJ, Actas JG 1955, nr. 2250.

¹¹³⁶ Por ejemplo, los dirigentes de la Comunidad de Propietarios Regantes de las Aguas de Maymón, de Vélez-Blanco (Almería) en 1966 admitieron haberse beneficiado gratuitamente de las actividades de la Federación, aunque a continuación se adhirieron al organismo. “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 16/12/1966), AARJ, C. 305 n. 1, XXXVII Jª Directª.

¹¹³⁷ Memoria que presenta la Junta Directiva a la Junta General de la Fenacore (Madrid, 05/04/1956), AF, L. JG 1955-1959, 3ª Junta General.

¹¹³⁸ Mancur OLSON: *La logica dell'azione collettiva...*, p. 50. Arun AGRAWAL y Sanjeev GOYAL: “Group size and collective action: third-party monitoring in common-pool resources”, *Comparative Political Studies*, 34- 1 (2001), pp. 63-93. En este segundo artículo se estudian dos aspectos fundamentales: la tecnología de supervisión de la gestión y la facilidad o dificultad de la exclusión.

¹¹³⁹ Por ejemplo, cuando la Comunidad General de regantes de los Canales de Urgel se dio de alta en la Federación, se le ofertó, por su importancia, la Vocalía nº 21 de la Junta Directiva de la Federación (y hasta se le llegó a proponer para la Vicepresidencia 4ª). “Propuestas de la presidencia” (Madrid, 08/03/1967), AF, L. JD 21-48, 40ª JD.

Federación provenía de las entidades más antiguas o con más de 10.000 hectáreas (Tabla 10)¹¹⁴⁰. Éstos coincidieron con los organizadores de los primeros Congresos nacionales de comunidades de regantes que, desde la mitad de los años sesenta, se convirtieron en una cita periódica para agricultores, técnicos y políticos.

Tabla 10: Instituciones de riego más grandes de 10.000 hectáreas integradas dentro la Fenacore en 1955

Entidad	Hectáreas
Comunidad de regantes de la Acequia Real del Júcar (Valencia)	19.418
Comunidad de regantes del Valle inferior del Guadalquivir (Sevilla)	19.178
Sindicato Central del Pantano de Barrios de Luna, de Hospital de Órbigo (León)	13.763
Sindicato Agrícola del Ebro, de Tortosa (Tarragona)	12.691
Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia	12.563
Junta de Aguas de la Plana, Sindicato Central de Riegos (Castellón)	10.449
Comunidad de regantes del Delta derecho del Ebro, de Amposta (Tarragona)	10.026

Fuente: AARJ, Actas JG. 1955, nr. 2250

¹¹⁴⁰ “Sesión del día 20 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 20/06/1955), AARJ, Actas JG 1955, nr. 2250.

10.4 Las reformas solicitadas por sindicalistas y regantes

En las reuniones nacionales, los representantes de las comunidades de regantes hablaron de diversos asuntos. Para conjurar el peligro que representaba la presencia de un nuevo regadío en caso de sequía, esta “selección” de los regantes españoles pedía algunas medidas: el respecto de las concesiones y su clarificación jurídica; la institución de una policía fluvial para evitar el riego clandestino; y una adecuada Reglamentación Nacional del Trabajo de los empleados de las comunidades de regantes (con un status diferente de los de las empresas de captación, elevación, conducción y distribución de aguas). No obstante, los objetivos principales de aquellas reuniones fueron dos: garantizar la presencia de los regantes dentro de las confederaciones hidrográficas y evitar la incorporación en las hermandades sindicales. Desde el principio, estos dos temas – que recuerdan de cerca las mayores preocupaciones de la Acequia Real del Júcar descritas anteriormente – fueron también los planteados por la Federación al conde de Vallengano y a los otros ministros¹¹⁴¹.

La representación de los usuarios en los organismos de cuenca contribuyó a acelerar el acercamiento entre instituciones de riego. Sobre este tema, sin embargo, el apoyo del Ministerio nunca se manifestó claramente, también por la intromisión del Sindicato Vertical. El control de las cuencas hidrográficas se convirtió en uno de los campos de batalla entre regantes, ingenieros y sindicalistas. Por estas razones, merece la pena detenerse sobre la diferente visión de los regantes y de las hermandades respecto a las reformas de la Ley de Aguas y de las confederaciones hidrográficas.

Desde 1946, la OSE pidió una modificación de la Ley de Aguas decimonónica. La Hermandad Nacional – que aún por esa fecha no existía – sería la encargada de proponer una nueva Ley que respetara las tradiciones, pero que permitiera también reglamentar las agrupaciones de regantes dentro de las hermandades locales, comarcales o provinciales¹¹⁴². En diversas reuniones de los sindicatos del campo se repitieron los mismos deseos de reforma. En 1953, durante la V Asamblea Nacional, las hermandades no solo consideraron «urgente» la «promulgación de una nueva Ley de aguas», sino que

¹¹⁴¹ Pedro ROYO LAFUENTE et al.: “Copia de la instancia suscrita por las Comunidades de Regantes dirigida al Excmo. Sr. Ministro de Obras Públicas” (Valencia, 04/03/1954), AARJ, C. 291 n. 3.

¹¹⁴² “Conclusiones aprobadas en las Asambleas Nacionales de Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos, en los denominados Congresos Agrarios regionales, ponencias, etc. en relación con las actividades propias de las Comunidades de regantes” transcritas por [Rafael TASSO]: “Circular A), Nº. 19” (Valencia, 17/04/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

insistieron en la necesidad de que se escuchara su opinión para redactarla ¹¹⁴³. También en la Asamblea Nacional de 1957 tuvo lugar una reforma de la legislación en materia de aguas. Según los sindicatos agrarios, la Ley de 1879 no se ajustaba a los principios del régimen y a los resultados de las nuevas obras hidráulicas:

«ha quedado un tanto anticuada y cuyas prescripciones, plazos larguísimos de publicidad, edictos, etc. son una rémora enorme para que le podamos imprimir a la puesta en marcha de muchos regadíos la celeridad que nuestra inquietud demanda y las necesidades económicas de España exigen»¹¹⁴⁴.

La COSA de Valencia consideraba la Ley de Aguas liberal un avance en la ordenación de los aprovechamientos hidráulicos. Sin embargo, se podía considerar superada, porque «adolecía de la falta de agilidad necesaria para seguir el dinámico ritmo que la expansión económica y la actualidad del campo venían exigiendo»¹¹⁴⁵.

Las comunidades de regantes conocían, y en parte apoyaban, el afán del Estado español de impulsar el desarrollo agrícola mediante el aprovechamiento de las aguas para el riego. La transformación de los secanos en cultivo intensivo era una estrategia planteada desde hacía décadas. Sin embargo, como escribió Martínez-Moya, el Estado debía tener en cuenta la disponibilidad de agua y respetar el volumen ya aprovechado por los usuarios existentes. La Ley de Aguas amparaba los regadíos tradicionales, consagrando los beneficios adquiridos. Fijaba la naturaleza del aprovechamiento hídrico, los metros cúbicos de agua concedidos y la extensión del terreno regado. Así el Estado intentaba dominar las aguas públicas y conocer sus aprovechamientos. Pretendía fijar los caudales en función de la extensión regada y de los cultivos. Sin embargo, los regantes apuntaban a la variabilidad de los productos cultivados y a los diferentes criterios y exigencias de los regadíos¹¹⁴⁶.

¹¹⁴³ Son las conclusiones de la Ponencia III: “Nuevos regadíos, industrialización y conservación de sus productos”, en JNH: *El campo español en 1954. Estudios, Conclusiones y trabajos de la V Asamblea...*, p. 201.

¹¹⁴⁴ De hecho, la Ponencia “Reforma a introducir en la actual legislación de aguas, en orden a conseguir una mayor celeridad y flexibilidad en las concesiones administrativas de aguas”. Francisco CARRILERO: Carta dirigida a Luis Filgueira, Jefe del Servicio de Asesoría Jurídica de la DNS ([Madrid], 23/11/1956), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹¹⁴⁵ COSA de Valencia: “Ensayo de informe sobre algunos problemas de los riegos” (Valencia, 01/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

¹¹⁴⁶ “Sesión del día 3 de marzo” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Antella, 03/03/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 1425.

La reforma de la Ley de Aguas quedó pendiente durante todo el franquismo y la transición a la democracia. La confrontación estalló también en las publicaciones entre los que pretendían el predominio de la ley general sobre las costumbres incompatibles con el régimen de propiedad y de cultivos de mediados del siglo XX y, del otro lado, los partidarios del mantenimiento de las antiguas ordenanzas de aguas, en materia de riegos, y del derecho consuetudinario que privilegiaba a los viejos usuarios y limitaba el riego clandestino¹¹⁴⁷. Las captaciones ilegales se habían convertido en un problema serio en algunos territorios, debido a los cambios técnicos en los sistemas de aprovechamiento de los acuíferos subterráneos¹¹⁴⁸. Por ejemplo, en la Vega de Segura se habían difundido las instalaciones elevadoras de aguas, que era ilegales y que crearon problemas a la zona baja. Esto, según los regantes de la zona, se conectaba con otro asunto importante, la reforma de las Confederaciones. El control de las aguas entrelazaba la gestión local con la Administración a nivel de cuenca hidrográfica, y allí se centraron los esfuerzos de los regantes más influyentes, y en parte también las aspiraciones sindicales.

La reforma de las confederaciones fue el tema fundacional y aglutinador de las instituciones de riego españolas y una de las primeras luchas de la Fenacore. Pero también los exponentes del falangismo más atentos a las cuestiones hidráulicas solicitaban esa reforma en varios encuentros locales y nacionales. Sin embargo, el sindicalismo vertical auspició la participación de los usuarios en la gestión de la cuenca de una forma que asustaba a los regantes, y nunca consiguió alcanzar la representación de las hermandades en las confederaciones.

El proyecto corporativo fascista nunca dejó de desear la presencia permanente de los sectores representativos de la agricultura en los órganos políticos; y no sólo en estos. Como afirmó el secretario general de la JNH, las representaciones sindicales debían figurar también en los órganos meramente técnicos, como las confederaciones hidrográficas¹¹⁴⁹. Con la entrada en las Asambleas y Comisiones permanentes de los órganos agrícolas, los usuarios habrían aportado su «intervención eficaz», como la definió

¹¹⁴⁷ Véase Luis JORDANA DE POZAS: *El derecho español de aguas...*; Miguel SALVADOR CAJA: “Una reglamentación parcial de la Ley de Aguas”, *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, febrero 1961, pp. 236-237 (citado en la recensión al folleto de Jordana de Pozas en *Revista de Estudios Agro-Sociales*, 43 (1963), p. 194).

¹¹⁴⁸ Salvador CALATAYUD y José M. MARTÍNEZ: “El cambio tecnológico en el uso de las aguas subterráneas...”, pp. 81-114.

¹¹⁴⁹ Gonzalo MARCOS: “Las organizaciones agrícolas...”, p. 85.

José Solís, y habrían canalizado «las aspiraciones y deseos de los particulares interesados»¹¹⁵⁰.

Desde la Asamblea Nacional de 1946, las hermandades solicitaron su participación en los órganos de las Confederaciones hidrográficas. El sindicalismo agrario preveía también la creación de un «órgano central» inédito, dependiente de la presidencia del Gobierno: la Junta Superior Consultiva de confederaciones sindicales hidrográficas. La Junta Superior incluiría la presencia de los jefes de las hermandades provinciales y de la Hermandad Nacional, y otros miembros de la DNS y del Sindicato de Agua, Gas y Electricidad y un elemento de la INC. Las confederaciones se comprometerían a terminar las obras de construcción de pantanos que afectaban a los propietarios de las tierras de colonización para que estos fuesen los «primeros asentados en los nuevos regadíos»¹¹⁵¹.

Los sindicalistas se remitían a la legislación republicana que garantizaba un espacio en las Asambleas confederales a los representantes de todos los usuarios del agua de la cuenca. En esta línea, los presidentes de las hermandades, como “únicos” organismos oficiales de representación, presionaron a las autoridades para recuperar ese puesto perdido en la posguerra. Así lo hizo, a finales de los años cuarenta, una hermandad en Zaragoza, para entrar en la Confederación Hidrográfica del Ebro. Sin embargo, el Ministerio de Obras Públicas escribió a Diego Aparicio que no era necesario «otorgar representación» a las hermandades locales. Le aseguró que, con la creación de las cámaras oficiales sindicales agrarias, obtendrían la representación de los sindicatos del campo en todas las confederaciones correspondientes¹¹⁵².

No obstante, sobre este asunto se volvió a discutir en todos los encuentros posteriores. Se pretendía recuperar el «carácter inicial de organismos públicos representativos» que las confederaciones y las divisiones hidráulicas debían tener. La representación sindical, pues, se presentaba como una garantía de «intervención eficaz» de los usuarios en la política de obras hidráulicas¹¹⁵³.

¹¹⁵⁰ José SOLÍS RUIZ: Carta dirigida al Ministerio de Obras Públicas (Madrid, 26/04/1954), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹¹⁵¹ “Conclusiones aprobadas en las Asambleas Nacionales de Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos, en los denominados Congresos Agrarios regionales, ponencias, etc. en relación con las actividades propias de las Comunidades de regantes” transcritas por [Rafael TASSO]: “Circular A), Nº. 19” (Valencia, 17/04/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

¹¹⁵² Diego APARICIO: “Representación de las Cámaras Sindicales en las Confederaciones Hidrográficas” (Madrid, 13/01/1949), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹¹⁵³ Esto se afirmó en el Congreso Sindical de la Tierra (Sevilla, 1948), en el Consejo Político Sindical (Madrid, noviembre de 1952), en la V Asamblea Nacional de Hermandades Sindicales de Labradores y

Hay que destacar que los regantes sabían que también el Sindicato Vertical estaba intentando impulsar una reforma confederal a su favor. Según Vicente Marí, las mociones aprobadas en los encuentros de las hermandades y, sobre todo, la solicitud del Primer Congreso falangista en 1953 activaron en los técnicos de Obras Públicas la alarma sobre la sindicalización de las confederaciones¹¹⁵⁴.

«A nosotros la intervención de las Hermandades no nos es grata, pero a los Ingenieros del Estado tampoco les ha gustado por ello – sugería Tasso – es posible que de nuevo se acuerden de las Comunidades de Regantes que ya conocen y en las que pueden encontrar una defensa contra las apetencias de la C.N.S.»¹¹⁵⁵.

Para el equipo directivo de la Acequia Real y de la Fenacore, las aspiraciones de las hermandades podían favorecer a las comunidades de regantes, que no temían la presencia de las instituciones sindicales en las confederaciones¹¹⁵⁶. Como afirmó Martínez-Moya, los regantes representaban intereses económicos mientras que los sindicatos tenían carácter político. De ese modo, ambos intereses podrían estar presentes en las confederaciones, con la participación de las comunidades de regantes y de los organismos sindicales¹¹⁵⁷.

Como hemos visto en el apartado 6.3, el año 1953 fue determinante para las confederaciones. En Valencia, el presidente de la COSA, después de un cambio de impresiones cordiales con el director general de la Confederación Hidrográfica del Júcar, pareció haber encontrado un acuerdo. Pidió «el máximo apoyo» de la Junta Nacional de Hermandades para obtener la aprobación del Ministerio de OOPP¹¹⁵⁸. En cambio, el delegado del Gobierno en la Confederación, el teniente general Abriat, desaconsejó cualquier prisa en la gestión sindical porque, con la aprobación de los nuevos Estatutos

Ganaderos (Madrid, febrero de 1953) y en el Congreso Nacional de FET y de las JONS (Madrid, octubre de 1953). JNH: *El campo español en 1954. Estudios, Conclusiones y trabajos de la V Asamblea...*, p. 201.

¹¹⁵⁴ “Sesión del día 15 de junio” [Reunión de los regantes del Júcar y del Turia] (Valencia, 15/06/1953) y “Sesión del día 03 de noviembre” (Valencia, 03/11/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 946 y 1384.

¹¹⁵⁵ Rafael TASSO: Carta dirigida a Fausto Jordana de Pozas (Valencia, 07/03/1953), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 2) Antecedentes y documentos relativos a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 – grupo 1º.

¹¹⁵⁶ Pedro ROYO LAFUENTE et al.: “Copia de la instancia suscrita por las Comunidades de Regantes dirigida al Excmo. Sr. Ministro de Obras Públicas” (Valencia, 04/03/1954), AARJ, C. 291 n. 3.

¹¹⁵⁷ “Sesión del día 4 de marzo” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Antella, 04/03/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 1438.

¹¹⁵⁸ Joaquín FLUIXÁ ROSEÑO: Carta dirigida al Secretario General de la Junta Nacional de Hermandades (Valencia, 24/06/1953), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

confederales, se cumplirían las aspiraciones de las hermandades¹¹⁵⁹. Sin embargo, a pesar de los continuos contactos en el ámbito local entre sindicatos, administradores y técnicos confederales, nunca consiguieron la aprobación ministerial.

Por tanto, pasada la mitad de los años cincuenta, la sindicalización de las confederaciones hidrográficas seguía siendo un tema no resuelto. En 1957, otra vez, la COSA de Valencia intentó acelerar la reforma de las confederaciones a través de una sindicalización de sus órganos rectores. Reconoció que la falta de un verdadero organismo confederal, que funcionara como elemento aglutinador, era la razón que llevaba a los regantes a formar nuevos organismos: no sólo la Fenacore, sino también la USUJ y las demás unidades regionales de usuarios. Confirmó que los regantes no habían agotado su iniciativa privada que el Fuero de Trabajo garantizaba ante el Estado interventor¹¹⁶⁰. En definitiva, concedía a los usuarios el derecho a contribuir a la política hidráulica, pero con la ayuda sindical.

También algunos regantes, como los de Orihuela, apuntaron a una colaboración con las hermandades para la elección de los representantes confederales: por un lado, preveían una representación mayoritaria de los regantes tradicionales, frente a las aspiraciones de los nuevos regadíos; por otro, delegaban en las hermandades del campo la representación de todos los usuarios agrícolas del agua no encuadrados en instituciones de riego (arrendatarios, aparceros y obreros)¹¹⁶¹. Se estaba evidenciando que tanto la OSE como los regantes tenían que negociar y colaborar para conseguir una verdadera reforma.

Se volvió a debatir sobre la reforma de las confederaciones durante la Asamblea Nacional de Hermandades de 1957. El nacionalsindicalismo lamentaba la forma arbitraria y transitoria de la disposición que eliminó las funciones asamblearias de las confederaciones¹¹⁶². Recordó el malestar de los agricultores con el Estado por el carácter

¹¹⁵⁹ Miguel ABRIAT: Carta dirigida al Presidente de la Cámara Oficial Sindical Agraria de Valencia (Valencia, 26/06/1953), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª. Además, según el Presidente de la CHJ «de facto se considera a dicha Cámara Sindical Agraria, como elemento constitutivo y valioso de esta Confederación», y que los nuevos reglamentos habrían eliminado esa fase de transición.

¹¹⁶⁰ COSA de Valencia: “Ensayo de informe sobre algunos problemas de los riegos” (Valencia, 01/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

¹¹⁶¹ Copia del escrito que las Comunidades de Regantes y Hermandades de Labradores de la Vega Baja del Segura dirigieron a la Cámara Oficial Sindical Agraria de Alicante (Orihuela, 26/03/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹¹⁶² Las autoridades sindicales nacionales tenían una copia del escrito del MOP que acordaba la suspensión de los Síndicos de las Juntas de Gobierno y establecía su composición transitoria con elementos oficiales. Alfonso PEÑA BOEF: Acuerdo del Ministerio de Obras Públicas sobre las Confederaciones Hidrográficas (Madrid, 17/01/1942), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

exclusivamente administrativo de los organismos hidráulicos. En algunas regiones ello empezó a percibirse como un problema sobre todo cuando las comunidades de regantes mostraron «su disconformidad con los criterios técnicos» y se reveló su impotencia sobre la política hidráulica¹¹⁶³.

Todavía entrados los años sesenta, el secretario de la JNH denunció que la comisión organizadora, encargada de formular el reglamento general de la Confederación Hidrográfica del Norte, estaba formada exclusivamente por representantes provinciales y nacionales de la Administración. Quedaban fuera los representantes de los interesados en los aprovechamientos agrícolas e industriales (presentes y futuros) que, según el secretario, debían ser miembros de sindicatos¹¹⁶⁴. En este último elemento residían las diferentes visiones sobre la reforma auspiciada por regantes y sindicalistas. Éstos, durante más de diez años, insistieron sobre el carácter representativo de las confederaciones. Entonces, ¿por qué los dos contendientes no colaboraron para acelerar este proceso y, además, rechazaban el proyecto del otro?

La incompreensión residía en la acepción dada a la palabra “sindical”. Pero las hermandades no pedían sólo la participación de los usuarios, sino también el control sindical sobre las elecciones de los representantes de estos usuarios en las confederaciones. Querían funcionar como intermediarios entre los intereses económicos de los regantes y la Administración estatal. En cambio, los representantes de los regantes, se negaron a «hablar de Sindicalización de las Confederaciones». Para éstos, la reforma era correcta sólo si las agrupaciones de intereses que se integraban en las confederaciones eran las suyas¹¹⁶⁵.

En definitiva, la pugna giraba en torno al dominio de los órganos confederales para la representación de los regantes y de los intereses agrícolas en los proyectos hidráulicos.

¹¹⁶³ “Informe sobre los problemas de la Cuenca del Segura en relación con la Sindicalización de las Confederaciones Hidrográficas, con las Reformas a introducir en la actual legislación de aguas en orden a conseguir una mayor celeridad y flexibilidad en las concesiones administrativas de agua, y con la incorporación efectiva y real de las comunidades de regantes a los órganos correspondientes del sindicalismo agrario español” (Murcia, 16/01/1957), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹¹⁶⁴ José POVEDA MURCIA: “Nota informativa para el Excmo. Sr. Ministro Secretario General del Movimiento: Proyecto de Decreto Ley de Obras Públicas sobre Confederación Hidrográfica del Norte de España” (Madrid, 08/03/1961), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª, Notas Informativas para el Excmo. Sr. Ministro.

¹¹⁶⁵ “Estudio de la proyectada reforma de las Confederaciones Hidrográficas y modo de recabar de los poderes públicos la máxima representación de los regantes en dichos organismos [Es copia del borrador]” (Valencia, 15/06/1953), AARJ, C. 291 n. 3. [Salvador MARTÍNEZ-MOYA]: “Informe” (Murcia, 08/01/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

Para la Junta Nacional de Hermandades, las entidades legamente reconocidas para representar cualquier productor y trabajador eran únicamente los sindicales. Para los otros, las comunidades de regantes tenían la legitimidad histórica y legal, y la suficiente vitalidad y eficacia, para representar a sus miembros en cualquier organismo de gestión de las aguas. Empero, ninguno de los dos proyectos encontró la aprobación del Ministerio de Obras Públicas.

Los técnicos ministeriales estaban convencidos de la necesidad de reformar la gestión de las cuencas hidrográficas. Sin embargo, tanto el ministro Vallellano, como el subsecretario (Mariano Navarro Rubio) y el director general de Obras Hidráulicas (Francisco García de Sola), confesaron no haber llevado a Consejo de Ministros una propuesta de reforma «por miedo a no lograr su propósito, por interferencias de otros Ministerios». Asimismo, algunos líderes de los regantes, como Martínez-Moya y Jordana de Pozas, expresaron sus perplejidades sobre la conveniencia de plantear una reforma: «se corría el peligro de que la representación de los usuarios fuese absorbida por la representación sindical», decían, preocupados por la vida de las comunidades de regantes.

Después de las repetidas manifestaciones de los dirigentes de Obras Públicas, la Fenacore decidió interrumpir su «constante petición de la reforma», por lo menos hasta que se despejase el riesgo de una injerencia sindical¹¹⁶⁶. El temor a una reforma de las confederaciones favorable al nacionalsindicalismo sugirió a Pablo Benjumea la idea de «no plantear de nuevo este asunto hasta más propicia ocasión», así que escribió al ministro que preferían mantener «la actual organización» de las confederaciones¹¹⁶⁷. Como aclaró al director de Obras Hidráulicas, «si su reforma ha de suponer su *sindicalización* preferimos su actual organización, posponiendo nuestra aspiración de tener dentro de ellas una adecuada representación»¹¹⁶⁸. Los regantes consideraron más importante mantener una buena relación con el Ministerio de OOPP, ante un desenlace posiblemente desfavorable.

En torno a las confederaciones hidrográficas se había jugado una partida entre los dirigentes de los regantes, de las hermandades y del Ministerio, que acabó sin la reforma auspiciada. Todos intentaron imponer su punto de vista y sus representantes en los

¹¹⁶⁶ Memoria que presenta la Junta Directiva a la Junta General de la Fenacore (Madrid, 09/04/1957), AF, L. JG 1955-1959, 4ª Junta General.

¹¹⁶⁷ Pablo BENJUMEA DE LORA: Carta dirigida al ministro de Obras Públicas (Sevilla, 24/01/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹¹⁶⁸ ÍD.: Carta dirigida al Director General de Obras Hidráulicas (Sevilla, 27/01/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

organismos de cuenca, convencidos de la necesidad de orientar la política hidráulica regional. Al final, los regantes no consiguieron la representación en las confederaciones, pero, gracias a la labor desarrollada individualmente por las comunidades y colectivamente por su organismo nacional, se opusieron a una reforma que reforzaría el poder de la OSE en la gestión de las aguas y encontraron el apoyo de otro importante sector del Estado. En este sentido, su acción de *lobbying* no se puede considerar un fracaso por no haber impuesto su visión de la gestión hidráulica. Además, si atendemos a las “estimaciones subjetivas” de la influencia que los líderes de la Fenacore creían ejercer, el papel de la agrupación independiente fue fundamental¹¹⁶⁹. Para ellos fue un éxito porque lograron evitar la victoria de una medida contraria a sus propios intereses y favorable al poder de las hermandades.

10.5 Informar y unificar la acción

Las actividades de propaganda de la Fenacore despertaron los temores de los jefes sindicales. El organismo era percibido como una amenaza tanto por la cúpula nacional como por las delegaciones sindicales provinciales. Éstas conocieron que algunas entidades de riego habían sido contactadas por la Federación e informaron de ello a la DNS. La documentación que enviaba Tasso a las comunidades todavía no adheridas – los Estatutos federales, la invitación a adherirse, las informaciones sobre cuotas y objetivos, etc. – quería convencerlas de la conveniencia de un organismo nacional al margen de Sindicatos. Sin embargo, no todas la recibieron y de éstas, no todas aceptaron la invitación¹¹⁷⁰. Los delegados provinciales expresaron su recelo sobre los objetivos de este organismo ajeno a la OSE. Razones económicas y políticas hacían de la Federación Nacional un organismo indeseable incluso en ámbito local¹¹⁷¹. Por tanto, la política de

¹¹⁶⁹ Véase, en este sentido, las reflexiones sobre un caso parecido de Juan PAN-MONTOJO: “La Asociación de Agricultores de España...”. El concepto de las «probabilidades de ejercer influencias y estimaciones subjetivas de esa influencia» se encuentra en Juan LINZ y Amado DE MIGUEL: *Los empresarios ante el poder público...*, p. 109

¹¹⁷⁰ Como apuntó el delegado sindical de Logroño en 1958, de las 37 comunidades de la provincia sólo 13 recibieron los escritos y, de éstas, sólo dos se adhirió en seguida a la Federación. Javier CERÓN: Carta dirigida al Presidente de la Junta Nacional de Hermandades (Logroño, 10/06/1958), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹¹⁷¹ *Ibid.*

difusión llevada a cabo por la Federación, expuso a las comunidades de regantes a nuevos ataques sindicales.

Sin embargo, las entidades locales de la OSE reconocían que los regantes habían conseguido un «enlace con los poderes centrales» creando un organismo autónomo que funcionaba como «centro informativo»¹¹⁷². Efectivamente, la Federación se presentaba a sus posibles miembros como un centro para el «intercambio de ideas, proyectos y realizaciones» para la mejora del riego, para informar sobre los intereses comunes, orientar a las comunidades y representarlas ante la Administración¹¹⁷³.

Desde su constitución, a la secretaría de la Federación llegaron cartas, recortes de prensa, noticias no oficiales y solicitudes relacionadas con el regadío y la agricultura. Los miembros podían aprovechar no sólo la presencia de personal administrativo, sino también de unas informaciones detalladas y actualizadas¹¹⁷⁴.

Varias pueden ser las razones que empujan a afiliarse a un nuevo organismo de representación, y no siempre se limitan a intereses generales del grupo entero. La Junta Directiva aprovechaba las solicitudes de algunas entidades concretas para demostrar su eficacia: estudiaban el tema, hablaban con los ministros de Agricultura o de Obras Públicas, contactaban con los delegados provinciales de sindicatos, con los gobernadores civiles y con los presidentes de las cámaras sindicales y de las hermandades, para organizar la acción colectiva necesaria¹¹⁷⁵. Se auspiciaba, en ocasiones, una colaboración con los órganos sindicales, a pesar de la pugna siempre viva.

Las entidades de nueva formación, que también se dirigían a la Federación, estaban interesadas en lo que ocurría en sus propios territorios, y, en especial, en todo lo referido a las cuestiones sindicales. Las hermandades intentaban modificar las ordenanzas de las nuevas instituciones para que la designación de cargos de la nueva institución se vinculara

¹¹⁷² COSA de Valencia: “Ensayo de informe sobre algunos problemas de los riegos” (Valencia, 01/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

¹¹⁷³ Miguel MOLINA: Carta de la Delegación Nacional de Comunidades de Regantes al Presidente de la Comunidad de Regantes de Sotes (Madrid, 1957), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹¹⁷⁴ Por ejemplo, el Sindicato de Riegos del Pantano de Riudecañas (Reus, Tarragona), gracias a su ingreso en el organismo, accedió a la circular que remitía la Resolución de la DNS (09/09/1942). Esa resolución, facilitada por el Canal de Mármol (Sevilla), declaró la exención de la cuota sindical de empresa para todas las instituciones de riego, pero era desconocida por la mayoría de los regantes. Que el Sindicato de Reus pudiera exigir a la Delegación Sindical la exención de esa cuota, fue un éxito emblemático para la Federación. Memoria que presenta la Junta Directiva a la Junta General de la Fenacore (Madrid, 09/04/1957), AF, L. JG 1955-1959, 4ª Junta General.

¹¹⁷⁵ Por ejemplo, muchas comunidades de la zona de Ribarroja del Ebro, en Tarragona, afirmaron que se adherían a la Federación por una razón principal: tratar la rebaja de las tarifas eléctricas. En este caso, gracias a la ayuda del Ministerio de Agricultura, ejercieron presión ante el Ministerio de la Industria. *Ibid.*

con el Sindicato Vertical. Incluso cuando los comuneros aprobaban las ordenanzas, la Dirección General de Obras Hidráulicas rechazaba la injerencia sindical. Las comunidades de regantes, según la Dirección, eran delegados exclusivamente del Ministerio de Obras Públicas. Para los regantes, el respaldo ministerial se convirtió en un elemento esencial para ganar las batallas contra las hermandades¹¹⁷⁶. La Federación, por su parte, recogía los textos principales producidos por sus miembros para darles difusión y crear un discurso homogéneo y unos valores universales de los regantes. De hecho, los argumentos elaborados por los líderes de la Federación se usaban en los contextos locales, donde se asistía a una continua negociación con las entidades sindicales.

Así, por ejemplo, se presentaron las comunidades de regantes de la Vega Baja del Segura:

«Estos organismos, vienen a través de los siglos realizando con éxito reconocido sus funciones de toda índole y si es cierto que sentimos añoranza por lo tradicional, no parece lógico atentar contra la vida de estos organismos que constituyen una auténtica y espléndida realidad en cuanto tiene como misión la de distribución de aguas y castigo a los infractores de las tandas o repartos»¹¹⁷⁷.

Las instituciones públicas, especialmente en Aragón, Valencia y Murcia, escribían los representantes del Júcar, habían respetado la actuación de las comunidades de regantes, «que perdura[ba] no sólo a través de los siglos, sino también a través de las más distintas situaciones y distintos sistemas políticos y variaciones administrativas»¹¹⁷⁸.

Las instituciones de riego rechazaban el carácter politizado de la economía nacional impuesto con las leyes y los decretos sindicales de los años cuarenta. Preferían hacer hincapié tanto en su historia, como en su importancia para la producción agrícola. Antigüedad, origen de las concesiones, formas colectivas de actuación y especialización

¹¹⁷⁶ Constituyó un precedente la Resolución de la Dirección General (22/10/1955) para evitar la injerencia de la Hermandad Sindical de Labradores y Ganaderos de Puebla del Río en la nueva Comunidad de regantes de la zona “Queipo de Llano” (en los territorios de competencia de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir). Rodrigo GARCÍA MUÑOZ: copia del “Informe sobre la resolución de la Delegación General de Obras Hidráulicas en orden con el Decreto de 17 de Julio de 1944, sobre unidad sindical” (Sevilla, 18/02/1956), AARJ, C. 291 n. 3.

¹¹⁷⁷ Copia del escrito que las Comunidades de Regantes y Hermandades de Labradores de la Vega Baja del Segura dirigieron a la Cámara Oficial Sindical Agraria de Alicante (Orihuela, 26/03/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹¹⁷⁸ Vicente MARTÍNEZ UBEROS: “Notas sobre la integración de las Comunidades de Regantes en las Hermandades Sindicales” transcritas por [Rafael TASSO]: “Circular A), N.º. 16” (Valencia, 31/01/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

en la gestión hidráulica: éstas eran las características de las comunidades de regantes, señaladas por los líderes de la Fenacore y difundidas a través de unas circulares a todos los miembros del organismo. Eran también los principios que los regantes querían reivindicar frente a las aspiraciones nacionalsindicalistas, especialmente en las manifestaciones públicas. En estas ocasiones, como la Asamblea Nacional de Hermandades de 1957, se ponía a prueba la actividad de propaganda constante de la Federación en todo el territorio nacional.

La incorporación de las entidades de riego en las hermandades implicaba algunos problemas prácticos, entre los cuales estaban: la fastidiosa intermediación de los sindicatos, a la hora de relacionarse con el poder estatal, y la gestión por fronteras administrativas que rompería la unidad de gobierno según los cauces.

«si se respetan las tradiciones representadas en los Fueros de diversas Regiones Españolas, también deben ser respetadas estas instituciones del regadío español que constituyen auténticos fueros en su materia y cuyas decisiones vienen siendo respetadas por los Tribunales de Derecho Común»¹¹⁷⁹.

Por tanto, en el discurso de la Fenacore, la no incorporación en las hermandades era una excepción que revelaba el reconocimiento por parte de la Administración de «la independencia y autonomía» de las comunidades de regantes, de su naturaleza y fines en el campo agrícola. Todas las demás entidades económicas tuvieron que ceder al Decreto de 1944, de modo que la independencia de los regantes no sólo se justificaba con razones de índole legal, sino que se basaba en la práctica agrícola, en sus funciones de gestión de las aguas públicas:

«la necesidad que existe de que la propiedad o el uso concedido de estas aguas tenga que mantenerse y defenderse no sólo en los sitios en donde se halla ubicada la toma, sino que ha de proyectarse hacia la fuente origen de este elemento líquido, determina la necesidad de regularizar estos cursos de aguas y estudiar las posibilidades de los mismos en cuanto puedan servir con eficacia las concesiones en vigor y además conocer la posibilidad de la concesión de nuevos aprovechamientos como consecuencia del caudal

¹¹⁷⁹ Copia del escrito que las Comunidades de Regantes y Hermandades de Labradores de la Vega Baja del Segura dirigieron a la Cámara Oficial Sindical Agraria de Alicante (Orihuela, 26/03/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

suficiente con las aguas rodadas o de posibilidad de caudal por razón de la regulación obrada por construcción de las necesarias y adecuadas obras hidráulicas»¹¹⁸⁰.

Si por el lado de las grandes obras hidráulicas el vínculo con el Ministerio estaba claro, los regantes desarrollaban un importante papel en la gestión de las obras secundarias de regulación que, en muchos casos, cruzaban varios términos municipales. La integración en una u otra hermandad local, en cambio, suponía una fragmentación de la gestión de las aguas. La incorporación en los sindicatos, según los regantes, desarticularía su organización y complicaría la gestión de las aguas en más de un término municipal¹¹⁸¹. En definitiva, la integración en el Sindicato Vertical parecía implicar «la desorganización y ruina del regadío español».

Estas palabras ejemplifican la retórica utilizada en esos años y en los sucesivos por los líderes de los regantes agrupados en la Federación. Su secretaría – que, recordamos, coincidía con las de la Acequia Real del Júcar y de la USUJ – se convirtió en el centro de organización de la oposición a las aspiraciones sindicales. Las comunidades de regantes, gracias al organismo nacional, compartieron informaciones y estrategias ante un problema común.

Se configuró rápidamente un grupo compacto de presión que, para ganar fuerza y confianza, buscó el apoyo desde abajo, los usuarios, y el respaldo desde arriba, los ministerios. Los líderes de la Federación querían obtener más autoridad para imponer su colaboración y negociar con los poderes públicos, y así conferir más valor a los acuerdos tomados. En 1957, la presidencia podía presumir de que «el sólo nombre de la Federación, cada vez con mayor intensidad, pesa y es apreciado en los organismos oficiales»¹¹⁸². Por supuesto, los contactos con el Ministerio y la Subsecretaría de Obras Públicas, con la Dirección General de Obras Hidráulicas o con otros órganos de las Administraciones no siempre se cerraban con éxito. Sin embargo, a veces permitían cosechar los frutos de las gestiones en los despachos ministeriales¹¹⁸³.

¹¹⁸⁰ Vicente MARTÍNEZ UBEROS: “Notas sobre la integración de las Comunidades de Regantes en las Hermandades Sindicales” transcritas por [Rafael TASSO]: “Circular A), Nº. 16” (Valencia, 31/01/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

¹¹⁸¹ “Escrito que las Comunidades de Regantes y las Hermandades de Labradores de la Vega Baja del Segura han dirigido a la Cámara Oficial Sindical Agraria de Alicante” (Orihuela, 26/03/1957), transcrito por [Rafael TASSO]: “Circular A), Nº. 19” (Valencia, 17/04/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

¹¹⁸² Memoria que presenta la Junta Directiva a la Junta General de la Fenacore (Madrid, 09/04/1957), AF, L. JG 1955-1959, 4ª Junta General.

¹¹⁸³ Por ejemplo, gracias a los contactos con la Dirección General de Monte, Caza y Pesca Fluvial consiguieron la creación de una policía fluvial para evitar los abusos en perjuicio de «los intereses

Las relaciones con los dirigentes ministeriales fueron duraderas y basadas en contactos directos y continuos, y en ocasiones se mantuvieron también cuando aquellos abandonaban el cargo más cercano a la gestión de las aguas. Por ejemplo, cuando Mariano Navarro Rubio asumió la cartera de Hacienda, tras el cambio gubernamental de 1957, los trámites con los regantes fueron facilitados por su anterior cargo como subsecretario de Obras Públicas entre 1955 y 1957. Eran los años de creación y consolidación de la Fenacore, que el Ministerio apoyó desde el principio. Navarro empezó su carrera en el sindicato vertical agrario, fue procurador en Cortes y trabajó en la Delegación Nacional de Sindicatos y como Jefe del Centro de Estudios Sindicales¹¹⁸⁴. Desde la segunda mitad de los años cincuenta, Navarro se convirtió en un interlocutor atento a las exigencias de los regantes, como demostró su apoyo a la Fenacore en la pugna con la DNS¹¹⁸⁵.

El intento de estrechar la relación entre regantes y aparatos ministeriales se caracterizó también por algunos actos de celebración, como la solicitud de la Gran Cruz al mérito agrícola para el conde de Vallengano o la Medalla de Oro de la Federación a quién definieron como «el primer regante de nuestra Patria», Franco. En 1956, Benjumea y Tasso visitaron la Casa Civil de Franco, que aceptó el homenaje¹¹⁸⁶. La propuesta de conceder esas medallas se remontaba a las primeras reuniones de los regantes, convencidos de la necesidad de demostrar el apoyo al Ministerio de OOPP y al régimen. Esta estrategia tenía dos objetivos: por un lado, agradecer y mantener la protección proporcionada por el Ministerio a las instituciones de riego; por otro, convencer a la Dirección General de Obras Hidráulicas de que apoyara las reformas deseadas¹¹⁸⁷.

públicos», una de sus aspiraciones desde el principio, y otros pequeños privilegios para las comunidades de regantes. Aprobación del Reglamento de Policía de Aguas y sus cauces (Decreto de 14/11/1958) y Ley de 26/12/1958 sobre régimen jurídico de las Entidades estatales autónomas. “Tres disposiciones de gran trascendencia para las Comunidades de Regantes”, *Boletín informativo. Federación nacional de comunidades de regantes de España*, n. 1, Año I, 1.er trimestre 1959.

¹¹⁸⁴ Pablo HISPÁN IGLESIAS DE USSEL: *La política en el régimen de Franco entre 1957 y 1969. Proyectos, conflictos y luchas por el poder*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006, p. 17. Como comentó Tusell en su necrológica, aunque tenía una carrera en sindicatos, «siempre juzgó a los falangistas como insolentes demagogos». Javier TUSELL: “Mariano Navarro Rubio, ex ministro y ex gobernador del Banco de España”, *El País*, 05/11/2001.

¹¹⁸⁵ Lo demostró también su interés por la solicitud de exención del “Timbre” para las instituciones de riego. Los regantes perdieron el recurso en la Sala Tercera del Tribunal Supremo (sentencia 22/01/1960) que denegó la exención al impuesto de Timbre. Era un asunto promovido por la Federación, que usó «un poco como “conejillo de Indias”» al Sindicato de Riegos del Pantano de Riudecañas. “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 03/04/1960), AF, L. JD 21-48, 23º JD

¹¹⁸⁶ “Sesión del día 12 de diciembre” (Valencia, 16/12/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 2396. Memoria que presenta la Junta Directiva a la Junta General de la Fenacore (Madrid, 09/04/1957), AF, L. JG 1955-1959, 4ª Junta General.

¹¹⁸⁷ “Sesión del día 4 de marzo” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Antella, 04/03/1954), AARJ, Actas JG 1954, nr. 1459.

Las reuniones, las circulares y el intercambio continuo de información de una provincia a las otras, contribuyeron a modelar una oposición unitaria frente al enemigo común de alcance nacional. La injerencia sindical no fue el único frente abierto para los regantes. Otros temas fueron estrechamente vinculados con la creación y la vida de la Fenacore, en especial todo lo relacionado con la participación de los usuarios en la política hidráulica de cada cuenca. La libertad de acción de los líderes de los regantes, que caracterizó los primeros intensos años de la Federación, no estuvo exenta de consecuencias. A pesar de abandonar paulatinamente las peticiones más polémicas, como la reforma de las confederaciones, el nuevo organismo de defensa nacional no pasó desapercibido en los ambientes sindicales.

11. La ofensiva tras la reorganización sindical (1956-1964)

En un repunte de las aspiraciones nacional-sindicalistas, iniciado con el cambio de Gobierno en 1956, la DNS solicitó y obtuvo la disolución oficial de la Fenacore. La intervención del mando falangista demostró la voluntad de conseguir la supuesta unidad sindical y de mantener el monopolio de la representación de los intereses del sector agrario. Por otro lado, confirmó la capacidad de los regantes de reaccionar a los ataques sindicales, con el apoyo de varias personalidades del mundo político y cultural del régimen franquista.

1956 y 1957 fueron de los años más densos de actividades para ambos bandos, que multiplicaron informes, cartas y encuentros con los ministerios, para convencerlos de sus posiciones respectivas¹¹⁸⁸. Las convulsas relaciones entre regantes y sindicalistas coincidieron con las tensiones políticas que culminaron en 1957. Desde principios de ese año, el nerviosismo en el Consejo de Ministros fue muy alto. En febrero, el descontento político generalizado se sumó a la crisis de Gobierno. Tanto la agitación contra el proyecto falangista de Arrese como la consecuente llegada al Gobierno de los tecnócratas guiados por López Rodó, no eran más que otros capítulos de la oposición al proyecto totalitario del nacionalcatolicismo¹¹⁸⁹. Para los regantes, estos cambios políticos fueron determinantes.

En suma, la creación de una institución que defendía los intereses de un sector específico del mundo rural provocó una pugna política a escala gubernamental. La enemistad hasta entonces latente entre regantes y sindicatos se manifestó abiertamente a partir de 1957, cuando la Federación se convirtió en una entidad *no grata* al Régimen. No obstante, aunque en algunos textos de las propias comunidades se afirma que la «iniciativa fue mal vista» por la dictadura, en realidad solo un sector del franquismo rechazó el organismo¹¹⁹⁰.

En este capítulo se analizará la relación conflictiva de las comunidades de regantes y su Federación con el nacionalsindicalismo. En el primer apartado se comentarán los

¹¹⁸⁸ Juzgado Privativo de Aguas: Carta dirigida al Presidente de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes (Orihuela, 10/04/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹¹⁸⁹ Ismael SAZ: “Las culturas políticas del nacionalismo ...”, pp. 325-326.

¹¹⁹⁰ Miguel Á. ROBLES y Daniel RUIZ: *100 años, Comunidad de Regantes...*, pp. 59-60.

nuevos intentos de incorporación de las comunidades de regantes en las hermandades y la confrontación surgida tras la preparación y la celebración de la Asamblea Nacional de las Hermandades en 1957, que provocó el recelo de la DNS. El siguiente apartado se ocupa del esfuerzo sindical para eliminar la Fenacore, que finalmente fue disuelta oficialmente en 1959, gracias a la intervención de la Secretaría General del Movimiento. El organismo mantuvo una especie de personalidad política porque, a principios de 1960, recurrió contra su disolución. La Fenacore se mantuvo «un poco clandestinamente» durante años, esperando la sentencia definitiva del Tribunal Supremo¹¹⁹¹. Es más, incrementó el número de sus miembros y se confirmó como un experimento institucional exitoso. Eso estaba claro también para los dirigentes sindicales, que propusieron una versión propia de la Federación, como explicaremos en el tercer apartado. Crearon un organismo nacional y unas ramificaciones provinciales para coordinar y representar a los regantes. Fueron experimentos fallidos, pero manifestaron el afán totalitario del Movimiento.

Los líderes de los regantes negaron su incorporación a las hermandades, ignoraron los organismos creado por Sindicatos y no respetaron la orden de disolución. En cambio, aprovecharon las novedades políticas de finales de los cincuenta para mantener su grupo de interés. La gran mayoría de las periodizaciones sitúan en aquellos años un cambio de rumbo del régimen, aunque otros rebajan la relevancia incluso de esa «cesura de 1957-1959» que, como apunta Ismael Saz, no fue tan tajante¹¹⁹². Tampoco la pugna entre los regantes y el mando sindical acabó con la Orden de disolución de 1959, sino que se complicó. En los años sesenta, la Secretaría General del Movimiento y el Ministerio de Obras Públicas agudizaron la lucha de poder para el control de las instituciones de riego. En el contexto de la tentativa falangista de limitar el dominio de los tecnócratas, las comunidades de regantes consolidaron su vínculo personal con ingenieros y burócratas de las políticas hidráulicas.

¹¹⁹¹ Rafael TASSO: Informe del Secretario de la Federación (Valencia, 11/11/1963), AF, L. JD 21-48, 33° JD.

¹¹⁹² Ismael SAZ.: “Introducción. Crisis y descomposición del franquismo...”, p. 27.

11.1 La ruptura definitiva entre regantes y hermandades

En 1956, el Movimiento Nacional agudizó la confrontación política interna al franquismo, para incrementar su papel en la institucionalización del régimen. La cúpula de FET-JONS intentó sobrevivir y adaptarse a los cambios en la sociedad. Después de la crisis del Sindicato Español Universitario y considerando las dificultades de la Sección Femenina en el adoctrinamiento de las clases rurales, el proyecto fascista vio su última opción en la “vía sindical”. La batalla cultural iniciada en 1948 por FET-JONS, que culminó en 1956, decretó la victoria de la ideología reaccionaria del Opus Dei. El nacionalsindicalismo intentó reforzar su control en la política gubernamental con el proyecto de reforma administrativa elaborada por José Luis Arrese, presentado por Emilio Lamo de Espinosa en el Consejo Nacional a finales de 1956.

Arrese, otra vez ministro secretario general del Movimiento, y Solís, Delegado Nacional de Sindicatos, resucitaron el Consejo Nacional del Movimiento que resistió hasta el final de la dictadura, a pesar de los ataques de López Rodó y Carrero Blanco. Esta especie de “cámara alta” de FET-JONS «concedió un protagonismo sin precedentes» al falangismo. El Consejo velaría para que las leyes se ajustasen a los principios fundamentales planteando una alternativa al control directo de Presidencia¹¹⁹³.

Los proyectos de leyes fundamentales de Arrese intentaban «recuperar la unidad del falangismo» y ofrecer un margen de garantía de poder a los que temían la deriva monárquica. Según Borja de Riquer, el proyecto no se limitaba a definir una Falange unida y disciplinada, que consagrara la doctrina y concretase los poderes del Movimiento, sino que fue «un auténtico asalto falangista al poder». La propuesta de Arrese fue la última verdadera batalla de los falangistas, ha apuntado Saz Campos: no sólo para recuperar el control del Gobierno, sino también para independizar el Movimiento del control estatal y situarlo «en el centro de la vida política». Rechazada por Franco, el ministro secretario general del Movimiento presentó su dimisión. Los proyectos de ley de Arrese movilizaron a Ejército e Iglesia en su contra y la pugna se cerró con la derrota del proyecto del ala más totalitaria, que fue acusada de exclusivismo¹¹⁹⁴.

¹¹⁹³ Claudio HERNÁNDEZ y Carlos FUERTES: “Conviviendo con la dictadura...”, p. 58; Pablo HISPÁN: *La política en el régimen de Franco...*, p. 17; Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., pp. 18-19 y 22.

¹¹⁹⁴ Ismael SAZ: *Las caras del franquismo...*, p. 145; Borja DE RIQUER: *La dictadura de Franco...*, pp. 415-417.

A principios de 1957, Carrero presentó un proyecto de reforma administrativa, escrito por el opus deísta Laureano López Rodó, al frente de la Secretaría General Técnica de Presidencia. Se proponía una reorganización de la Administración central del Estado tendente a la liberalización económica, que intentó «asegurar el liderazgo político de la Presidencia del Gobierno sobre el resto de ministros»¹¹⁹⁵. Ese Gobierno, según Ismael Saz, representaba «un éxito sin precedentes» del nacionalcatolicismo sobre los revolucionarios falangistas y los demócratacristianos de Acción Católica: se consolidó con un equipo «más sutil», pero «efectivo»¹¹⁹⁶.

Pese a todo, el cambio de 1957 no representó el fin de la pugna política entre los dos sectores del franquismo: los tecnócratas no alcanzaron el dominio total y los enfrentamientos no acabaron, sino que, por el contrario, provocaron la futura descomposición del régimen¹¹⁹⁷. En lo que respecta al campo, los falangistas no conseguían imponer su proyecto político de creación de la Hermandad Sindical Nacional de Labradores y Ganaderos: otros sectores del franquismo temían esa potencial presión sobre la política económica del Estado. En realidad, como sugiere Fernández Prieto, desde la segunda mitad de los años cuarenta, «los técnicos van ganando la batalla a los sindicalistas». El régimen tenía una componente tecnocrática en la agricultura ya mucho antes de los años sesenta¹¹⁹⁸. Sin embargo, para la Organización Sindical Agraria, el giro político de los años cincuenta representó un momento de rearme y de reacción frente a la frustración de los años anteriores.

Las hermandades no habían obtenido la unidad anhelada, como se afirmó en un informe de la COSA de Valencia. Lamentaban que, por falta de atención del Estado, se produjeran continuas trasgresiones por parte de los regantes:

«A pesar de la claridad de preceptos tan constantes, han venido a surgir problemas que no debieron producirse jamás, unas veces porque los Organismos Sindicales llevados de un celo plausible, pero quizá impremeditado, han pretendido someter a la especial disciplina sindical a las entidades incorporadas, y de tal modo que de llevarse a cabo en los términos pretendidos se hubieran hecho quebrar las condiciones ordenadas para su incorporación; otras veces, se produjeron las disidencias por un inmotivado recelo y

¹¹⁹⁵ Pablo HISPÁN: *La política en el régimen de Franco...*, p. 17.

¹¹⁹⁶ Ismael SAZ: *Las caras del franquismo...*, p. 145.

¹¹⁹⁷ *Ibid.*, p. 146.

¹¹⁹⁸ Lourenzo FERNÁNDEZ: *El apagón tecnológico del franquismo...*, p. 33. Cfr. Carlos CRIADO: «La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...», p. 99.

sentido de independencia por parte de los Organismos incorporados, que imposibilitó todo lógico cumplimiento de lo estatuido»¹¹⁹⁹.

Los sindicalistas agrarios no entendían el «grado de virulencia» alcanzado por las polémicas. En este sentido, es difícil establecer si el incumplimiento de la unidad sindical se debió a una falta de atención por parte de la Administración hacia las aspiraciones nacionalsindicalistas o a la influencia socio-política de los regantes o, quizás, a las excesivas pretensiones sindicales. Según la COSA de Valencia, la incorrecta interpretación de la legislación sindical y el «deseo, no de incorporación sino de integración de las Comunidades de regantes al seno de las Hermandades» provocó la renuncia de la gran mayoría de las centrales nacional-sindicalistas a la unidad del campo.

A pesar del desencanto de entidades locales, la Organización Sindical Agraria parecía animada de un afán de revancha por todas las normas incumplidas en los quince años anteriores.

Las hermandades querían imponerse como el elemento central en la toma de decisiones en el sector del regadío, como en otros ámbitos agrícolas. Este propósito les obligaba a abandonar la pasividad adoptada durante años, a acelerar el proceso de incorporación de las comunidades de regantes y, consecuentemente, a aclarar los procedimientos señalados en la confusa legislación de los años cuarenta. De hecho, según la Directiva de la Federación, entre 1956 y 1957, empezó una «nueva campaña de integración efectiva». A través de las comunicaciones con las entidades federadas, se comprobó que los intentos de integración en las hermandades adquirieron una «fuerte virulencia» en el ámbito local, especialmente para las entidades más pequeñas o de nueva constitución¹²⁰⁰.

El asunto era mucho más delicado y cambiaba la actitud de los sindicatos locales a la hora de entrometerse en la administración de las instituciones más influyentes. En Murcia, las hermandades declararon haberse hecho cargo de todas las entidades de riego de algunas comarcas, como la de Caravaca. No obstante, cuando se pretendió la incorporación de las entidades más influyentes, como la Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia, el mismo mando sindical reconoció que era una institución «de antiguo origen

¹¹⁹⁹ COSA de Valencia: “Ensayo de informe sobre algunos problemas de los riegos” (Valencia, 01/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

¹²⁰⁰ Memoria que presenta la Junta Directiva a la Junta General de la Fenacore (Madrid, 09/04/1957), AF, L. JG 1955-1959, 4ª Junta General.

y profundamente enraizadas en la vida agrícola»¹²⁰¹. En esos casos, las autoridades sindicales locales retrocedieron, a la espera de cambios políticos favorables.

Las tentativas de incorporación denunciadas por los regantes coincidieron con la celebración de algunos Congresos Sindicales Agrarios regionales y comarcales. Éstos se avanzaban a la VI Asamblea Nacional de Hermandades de 1957, donde se invocó y se pretendió la efectiva unidad sindical y, en continuidad con las anteriores y las siguientes, los agricultores pidieron la limitación del intervencionismo estatal¹²⁰². Curiosamente, los congresos regionales superaron el ámbito provincial: agrupaban varias provincias «por analogía de cultivo y proximidad geográfica», según el ideal de “unidad”¹²⁰³. Los temas hidráulicos, también supraprovinciales, eran recurrentes y en todos se insistía en la urgencia de someter a la disciplina sindical a las instituciones de riego, tal y como se había hecho con las cooperativas. Se afirmó que había «llegado el momento»: todas las instituciones del agro español, con intereses económicos y sociales tenían que encuadrarse y depender de las entidades sindicales locales y nacionales. Se pretendía encomendar a las hermandades la administración de los cauces de riego donde no se habían constituido las comunidades de regantes¹²⁰⁴.

Sin embargo, las hermandades se preocupaban sobre todo de la mano de obra, de las máquinas, de la productividad, de abonos y basuras, de los precios de mercados: «normalmente, están al margen de los problemas relativos a las zonas regables, a la creación de nuevos regadíos y al adecuado empleo de las aguas», escribió Martínez-Moya, vicepresidente de la Fenacore y secretario de la Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia. Quedar al margen del Sindicalismo vertical, decía, no implicaba una

¹²⁰¹ El informe se encontraba en el órgano de la CNS: “Las Confederaciones hidrográficas, las Comunidades de regantes y Ley de Aguas, cuestiones estudiadas por una comisión sindical, presidida por el delegado sindical”, *Murcia Sindical*, 20-27/01/1957, y lo cita también Rafael TASSO: “Fenacore. Circular N° 17” (Madrid, 08/02/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

¹²⁰² Entre otras cosas, solicitaron que el Servicio Nacional de Trigo se convirtiera en un organismo de regulación que incorporara «también otros productores agrarios». José M^a GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, p. 145.

¹²⁰³ José GUTIÉRREZ MARTÍNEZ: “Introducción” a JNH: *El campo español en 1954. Estudios, Conclusiones y trabajos de la V Asamblea...*, p. VII. En 1956 se celebraron los Congreso de Andalucía, Aragón, Navarra y Rioja.

¹²⁰⁴ Conclusiones de este tipo fueron tomadas en los Congresos agrarios del Duero, de Castilla la Nueva y Albacete, en el Levante, Andalucía, Aragón, Navarra y Rioja. “Conclusiones aprobadas en las Asambleas Nacionales de Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos, en los denominados Congresos Agrarios regionales, ponencias, etc. en relación con las actividades propias de las Comunidades de regantes” transcritas por [Rafael TASSO]: “Circular A), N° 19” (Valencia, 17/04/1957), AARJ, C. 291 n. 3: “Algunas de las Conclusiones adoptadas en el Congreso Agrario del Duero”, AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

oposición; al revés, los regantes murcianos ofrecían una desinteresada colaboración a los entidades sindicales¹²⁰⁵.

En la Asamblea de las Hermandades de 1957, se discutió sobre la Ley de Aguas, las confederaciones hidrográficas y las comunidades de regantes. En una ponencia presidida por Antonio Gómez J. de Cisneros (Delegado Provincial de Sindicatos de Murcia)¹²⁰⁶, se confirmaron las incertidumbres que habían angustiado los sindicatos del campo durante años: la incertidumbre legislativa sobre la integración de los regantes en la OSE y la oposición, más o menos manifiesta, del Ministerio de Obras Públicas. Para evitar más fricciones, las hermandades se encontraban en un cruce de caminos: procurar que todas las entidades aceptaran la definitiva incorporación o declarar las comunidades de regantes excluidas oficialmente de Sindicatos. Por supuesto, los participantes en la Asamblea de 1957 se decantaron hacia la absoluta integración. Para conseguir la unidad, básica para el régimen, apostaron por el acuerdo entre los ministerios afectados, el de Obras Públicas y la Secretaría General del Movimiento¹²⁰⁷.

Mientras tanto, informados por Martínez-Moya sobre las intenciones sindicales, los líderes de la Fenacore prepararon una contraofensiva. Se encontraron con los ministros de Obras Públicas, de Agricultura e Industria para involucrarlos en la estrategia de defensa. Pretendían participar en la Asamblea de Hermandades apoyados por los cargos ministeriales. Las comunidades de regantes se querían presentar ante el Gobierno como entidades «ajenas a toda política» y querían «depender, única y exclusivamente», del Ministerio de Obras Públicas¹²⁰⁸.

¹²⁰⁵ Salvador MARTÍNEZ-MOYA: Carta dirigida al Delegado Provincial de Sindicato (Murcia, 08/01/1957) e “Informe” (Murcia, 08/01/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²⁰⁶ La ponencia confeccionada a partir de unos informes de los técnicos de las confederaciones hidrográficas, de las instituciones sindicales y de los regantes (entre los cuales el de Martínez-Moya ya citado), fue presentada por Cisneros y Juan Francisco Esponera Andrés (Presidente de la COSA de Zaragoza), Antonio Blanco Lozano (Jefe de la Hermandad de Villamarcial, Valladolid), Roberto Viciano Martí (Agricultor de Valencia) y Carlos Iglesias Selgas (Secretario Provincial de Sindicatos de Murcia). Antonio GÓMEZ J. DE CISNEROS: *Ponencia 16. Aguas de riego.- Comunidades de regantes.- Confederaciones hidrográficas*, Madrid, VI Asamblea Nacional de Hermandades, 1957, recuperado en AF, L. ACF, [carpeta sin nombre].

¹²⁰⁷ “Informe sobre los problemas de la Cuenca del Segura en relación con la Sindicalización de las Confederaciones Hidrográficas, con las Reformas a introducir en la actual legislación de aguas en orden a conseguir una mayor celeridad y flexibilidad en las concesiones administrativas de agua, y con la incorporación efectiva y real de las comunidades de regantes a los órganos correspondientes del sindicalismo agrario español” (Murcia, 16/01/1957), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹²⁰⁸ “Sesión del día 15 de enero”, “Sesión del día 29 de enero” y “Sesión del día 22 de mayo” (Valencia, 15/01/1957, 29/01/1957 y 22/05/1957), AARJ, Actas JG 1957, nr. 25, 439 y 1848; Pablo BENJUMEA DE

Los líderes de la Fenacore afirmaron también que realizaban constantes gestiones dentro y fuera de la Organización Sindical, de las cuales preferían no escribir, «por razón de discreción». Sin embargo, presumían de la coincidencia de criterios con los dirigentes ministeriales: todos estaban de acuerdo en que las comunidades de regantes mantuvieran su vínculo con la Dirección General de Obras Hidráulicas¹²⁰⁹. Enviaron a las entidades federadas todas las informaciones posibles sobre el tema, e invitaron a todos sus representantes y a las entidades afines a participar en la Asamblea de las Hermandades, para que se oyese «la voz auténtica del regadío español y que esa voz tenga la más numerosa acogida posible». Aseguraron no buscar la enemistad excesiva de la Organización Sindical, sino sólo defender los intereses de todos los regantes españoles y, en definitiva, de la patria¹²¹⁰.

En cambio, el desarrollo de la Asamblea Nacional de Hermandades de 1957 representó un punto de ruptura insalvable entre las comunidades de regantes y el sindicalismo vertical, que coincidió con las convulsiones políticas a nivel gubernamental. El nuevo gabinete de 1957, con doce nuevos ministros, prescindió de algunas de las personalidades más fuertes de todas las tendencias. Para las comunidades de regantes el cambio de Gobierno fue peligroso no sólo por el nuevo impulso sindical de Solís, sino por el cambio en el Ministerio de Obras Públicas. El monárquico conde de Vallellano, que no se había opuesto a la autonomía de las comunidades de regantes, fue sustituido por Jorge Vigón Suerodíaz, destacado miembro de Acción Católica¹²¹¹. En realidad, cuando el general Vigón asumió el cargo cambió positivamente el rumbo de las relaciones entre regantes y aparatos ministeriales

Inmediatamente, los dirigentes de la Federación visitaron a Vigón, para consolidar su colaboración con el Ministerio de Obras. El nuevo ministro reconoció la importancia de reformar las confederaciones, en búsqueda de un diálogo entre técnicos y usuarios, y apuntó a lo absurdo de una integración en las hermandades. Los regantes, con el apoyo ministerial, decidieron intervenir en la Asamblea, para defender sus privilegios

LORA: Carta dirigida al ministro de Obras Públicas (Sevilla, 24/01/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²⁰⁹ Memoria que presenta la Junta Directiva a la Junta General de la Fenacore (Madrid, 09/04/1957), AF, L. JG 1955-1959, 4ª Junta General.

¹²¹⁰ Además, designaron una “ponencia”, integrada por los miembros más expertos en cuestiones legales: Martínez-Moya, Giner, Algora, Jornet y Batalla, o sea usuarios de los ríos Ebro, Segura y Turia. [Rafael TASSO]: “Circular A), Nº. 19” (Valencia, 17/04/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

¹²¹¹ Borja DE RIQUER: *La dictadura de Franco...*, p. 420; Pablo HISPÁN: *La política en el régimen de Franco...*, pp. 21-22.

tradicionales de forma directa¹²¹². Álvaro Botella, del Juzgado Privativo de Orihuela, expresó perfectamente los temores de aquellos días: «si prospera la incorporación de las Comunidades de Riego a las Hermandades, podemos considerar definitivamente muerta nuestra Federación Nacional»¹²¹³.

Algunos miembros de la Directiva de la Federación decidieron montar «guardia permanente» en Madrid, en los días de la Asamblea, para marcar las orientaciones de los oradores e «impedir posiciones de tipo personal». Sin embargo, por no ser miembros de las hermandades, las delegaciones provinciales de Sindicatos vetaron su participación¹²¹⁴. Así, pues, los regantes denunciaron que, para acelerar la aprobación de las conclusiones, se obstaculizó la participación de los agricultores interesados y se facilitó la de miembros de sindicatos sin interés en el tema¹²¹⁵.

El desarrollo de la VI Asamblea manifestó abiertamente la tensión permanente entre las hermandades y las comunidades de regantes. El Jefe nacional de la OSE declaró que quienes no aceptaban el principio y las normas de unidad sindical agraria estaban «contra los principios del Movimiento y quién se opone a dichos principios, es un mal patriota». Los regantes asistentes abandonaron la Asamblea y protestaron de que «se pusiese en duda su patriotismo»¹²¹⁶. Sin embargo, encontraron algunas manifestaciones de apoyo, que demuestran la confusión para los usuarios de las aguas entre el respeto a las autoridades sindicales y el mantenimiento de la autonomía de sus instituciones:

«España está perdida por trituradores uniformismos y centralismo. Matamos organizaciones vivientes y pujantes para tratar de construir con sus descuartizados miembros pretendidas organizaciones superiores más perfectas, que sólo llegan a ser mastodónticos seres muertos»¹²¹⁷.

¹²¹² Copia del escrito que las Comunidades de Regantes y Hermandades de Labradores de la Vega Baja del Segura dirigieron a la Cámara Oficial Sindical Agraria de Alicante (Orihuela, 26/03/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²¹³ Álvaro BOTELLA MARTÍNEZ: Carta dirigida a Rafael Tasso Izquierdo (Orihuela, 27/04/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²¹⁴ Rafael TASSO: Carta dirigida a Pablo Benjumea de Lora (Valencia, 27/04/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²¹⁵ Pablo BENJUMEA LORA: Carta dirigida a Florentino Briones Blanco - Director General de Obras Hidráulicas (Madrid, 08/05/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²¹⁶ “Algunas consideraciones sobre la pretendida integración o incorporación de las comunidades de regantes en las Hermandades sindicales de labradores y ganaderos” (Madrid, 20/05/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

¹²¹⁷ “Copia de la Manifestación escrita hecha en tarjeta de visita y suscrita por F. Xavier Criado R.” [Madrid, 10/05/1957], AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

Para los líderes de la Federación, las decisiones tomadas en la Asamblea de 1957 eran inútiles para el nacionalsindicalismo, que deseaba revitalizar sus hermandades; peligrosas para los campesinos, por llevar el caos a las operaciones de riego; y molestas para el Ministerio de Obras Públicas, a quien correspondía impugnarlas. No entendían este afán de integración, es decir, la falta de respeto para unas ordenanzas tradicionales que habían sobrevivido a todos los regímenes políticos. Llegaron a relacionar a los nacionalsindicalistas con la “anarquía marxista” del “periodo rojo”, que amenazó también su independencia. Sin embargo, a las impresiones pesimistas de los regantes, Vigón antepuso su confianza en el desengaño de las apetencias sindicales¹²¹⁸.

En la Asamblea no se mencionó la Federación Nacional de las Comunidades de Regantes, pero esto no implicaba que las autoridades sindicales no conocieran su existencia, ni que la aceptaran¹²¹⁹. De hecho, a su regreso a Murcia, el delegado provincial, Cisneros, reveló a los representantes de la Junta de Hacendados, que las autoridades sindicales nacionales no sólo ya conocían el organismo de los regantes, sino que habían pedido al Gobierno su disolución¹²²⁰. Los regantes habían evitado que la Asamblea acabase con unas conclusiones demasiado negativas, pero estaban bajo la acusación de romper la unidad sindical nacional con su nueva agrupación.

La amenaza de disolución llegó justo cuando la Federación obtuvo la autorización del ministro de Obras Públicas para seguir denominando “Nacional” al organismo, lo que demostraba su apoyo y confianza¹²²¹. En aquellos años, los regantes habían conseguido tejer una red de relaciones intensas y directas con los dirigentes ministeriales, especialmente con los de la Dirección General de Obras Hidráulicas. No obstante, esto no los hacía inmunes a los ataques del Movimiento que, en 1957, intervino con firmeza contra los desafíos a la unidad sindical.

¹²¹⁸ Rafael TASSO: Carta dirigida a Cándido Jornet Batalla (Valencia, 18/05/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²¹⁹ En la documentación de la HSN hay una copia de los “Estatutos para la Federación Nacional de Comunidades de Regantes de España”, AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹²²⁰ Este asunto dominó todas las siguientes reuniones; pero no lo indicaron «de manera expresa, entre los puntos del Orden del día» para evitar represalias. Salvador MARTÍNEZ-MOYA: Carta dirigida al secretario y al Presidente de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes (Murcia, 17/05/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²²¹ [Pablo BENJUMEA LORA]: Carta dirigida a Salvador Martínez-Moya (Madrid, 20/05/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

11.2 La reacción ante el desafío contra la unidad sindical

«¿Cómo es posible admitir que estas Comunidades vayan a agruparse en un orden asociativo diferente, que puedan estar representadas en Federación Nacional distinta de cualquier Organismo Sindical de los citados, o en otro, como la Junta Nacional de Hermandades? Esto no es posible, por ser ilegal¹²²²».

Con estas palabras, la Delegación Nacional de Sindicatos pidió la disolución de la Federación de los regantes, apenas dos años después de su constitución. José Solís Ruiz, el delegado nacional de Sindicatos desde 1951, representó un antagonista peligroso de los regantes. Sin embargo, desde 1957, su amenaza se concretó en calidad de ministro secretario general del Movimiento y por la renovada actividad del Consejo Nacional del Movimiento. Hasta ese momento, la OSE había sido un instrumento de opresión para los trabajadores, que no podían expresar ningún tipo de disidencia. Las huelgas de 1956 y 1957 desencadenaron una crisis social que manifestó, según gran parte de la historiografía, el total fracaso de la política sindical¹²²³. Los acontecimientos políticos de finales de los años cincuenta repercutieron negativamente en las comunidades de regantes: mientras el Movimiento perdía poder a nivel gubernamental, el nacionalsindicalismo intensificó la ofensiva en contra de ellas y de su Federación.

El cambio de Gobierno de 1957 fue funesto para algunos falangistas. No obstante, la reducción de la importancia *azul* no fue «tanto por la pérdida de carteras ministeriales como por la falta de liderazgo». José Antonio Girón de Velasco, en contraste con Solís, cedió la cartera de Trabajo, que había mantenido durante 17 años, a Fermín Sanz-Orrio, «personaje un tanto indefinido y confuso», que hemos conocido como predecesor de Solís en la DNS. Además, Solís alejó a varios de los hombres cercanos a Arrese y aupó a falangistas capaces de entenderse con los otros sectores de la política franquista¹²²⁴.

¹²²² [DNS]: “Nota que se cita” [copia de la solicitud de anulación del Decreto de autorización de la Federación de los regantes del 11 de abril de 1957], AF, L. ACF, Procurador Sr. Rosch Nadal y Recurso contencioso-admtvo...

¹²²³ Borja DE RIQUER: *La dictadura de Franco...*, p. 426; Glicerio SÁNCHEZ: “El sindicato vertical como instrumento político y económico...”, pp. 15-16.

¹²²⁴ Entre otros, sustituyó el vicesecretario general del Movimiento, Diego Salas Pombo, con el *camisa vieja* Alfredo Jiménez Millas. Dio el cargo de secretario técnico del Movimiento a Luis Gómez de Aranda y de secretario general de Sindicatos a José María Martínez Sánchez-Arjona, Marqués de Paterna. Diego Salas Pombo y Emilio Lamo de Espinosa, hombres cercanos a Arrese, no lograron ninguna cartera. Pablo HISPÁN: *La política en el régimen de Franco...*, pp. 19n y 31; Pilar HUERTAS y Antonio SÁNCHEZ: *El desarrollismo en la España de los 60...*, pp. 18-20.

Finalmente, con Arrese arrinconado a un Ministerio menor como el de Vivienda, José Solís Ruiz se afirmó como el «ministro de raíz falangista con mayor influencia», un «falangista ecléctico» que nunca pudo considerarse un *camisa vieja*¹²²⁵.

Solís se centró en reforzar el Sindicato Vertical para garantizar el poder del Movimiento en el seno del régimen dictatorial. En su declaración programática, escrita a los Jefes Provinciales del Movimiento – que por ser gobernadores civiles tenían también una dependencia jerárquica del Ministerio de la Gobernación –, propuso reforzar el poder político del nacionalsindicalismo. Consciente de su importancia para renovar el Movimiento, quería imponer el Sindicato Vertical como base de la vida social y política de España¹²²⁶. La vida de la Fenacore, como institución reconocida por el Gobierno, era una mancha enorme en este proyecto. Su creación amplió a escala nacional el proceso que, en el ámbito local, venía dándose desde la posguerra. Para el sindicalismo vertical, ello significaba el desapego de los regantes respecto a las mallas sindicales y la consecuente “anarquía asociativa”. Por su voluntad de representar los intereses económicos particulares, una Federación de usuarios invadía la esfera de competencias de la OSE, que la consideraba inadmisibles. Sin embargo, este desafío a la unidad nacionalsindicalista no había provocado la inmediata reacción falangista.

Las primeras cartas que informaban a la JNH y la DNS de la actividad de propaganda iniciada por la Fenacore eran de 1955. Algunas comunidades de regantes decidieron informar a sus delegados provinciales de las invitaciones recibidas para federarse en el nuevo organismo. Para los representantes sindicales locales, este organismo pretendía «romper la elemental unidad sindical» en el campo a través del regadío¹²²⁷ e informaron de ello a las altas autoridades del nacionalsindicalismo, como Jorge Solís Ruiz, Diego Salas Pombo, vicesecretario del Movimiento y Francisco Carrilero, secretario de la JNH¹²²⁸.

¹²²⁵ Borja DE RIQUER: *La dictadura de Franco...*, p. 421; Àlex AMAYA: “La figura de Franco en el discurso de la Organización Sindical...”, p. 509.

¹²²⁶ Pablo HISPÁN: *La política en el régimen de Franco...*, p. 29.

¹²²⁷ Rafael TASSO YZQUIERDO: “Carta de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes al Presidente de la Comunidad de regantes de Saldaña, Villamoronta, Carrión de los Condes y Ribera Perales”, (Valencia, 17/12/1955) y Amando FERNÁNDEZ: Carta enviada a Francisco Carrilero (Palencia, 26/01/1955), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª, Federación Nacional de Comunidades de Regantes de España.

¹²²⁸ Francisco CARRILERO: Carta enviada a Fernando Rubio (Madrid, 07/02/1956), José SOLÍS RUIS: Carta enviada a Marco Peña Arroyo (Madrid, 19/11/1956), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª, Federación Nacional de Comunidades de Regantes de España.

Este último señaló que los regantes se acogieron al Fuero de los Españoles, que autorizaba la libre asociación lícita, y se quedaron al margen del Sindicato Vertical. Les acusaba de haber entorpecido la relación entre dos ministerios y de complicar la labor de la OSE, aprovechando unas fisuras legales y los apoyos políticos. Las hermandades no habían conseguido integrar a las comunidades de regantes, en los años cuarenta, cuando la legislación impuso la unidad sindical agraria. Se revelaba una tarea aún más difícil extender ahora esas normas al nuevo organismo¹²²⁹.

Según Solís y Salas Pombo, la Federación era un organismo de defensa de intereses privados con ambición política: un “brote” antisindical que había sido autorizado, por error, por el Ministerio de la Gobernación. No sólo nació sin el conocimiento del secretario general del Movimiento – lo que se consideraba “preceptivo” – sino que quedaba «fuera de la tutela y disciplina» de Sindicatos. Por esta razón, Solís propuso unas medidas drásticas: convencer al ministro de la Gobernación de que impugnara una Orden de su propio Ministerio¹²³⁰. Después de la crisis de Gobierno de 1957, la necesidad de buscar la unidad sindical en el campo fue aún más apremiante para los burócratas falangistas, por entonces ya notablemente “despreciados” por Franco¹²³¹.

Para empezar, se reclamó el respeto del Decreto de Asociaciones (25/01/1941), que obligaba a comunicar «previamente» a la DNS la constitución de cualquier organismo. Además, la reflexión sobre el carácter económico de las instituciones de riego era esencial para entender su legitimidad y la de su Federación. Los promotores de este organismo declaraban defender unas entidades con fines no lucrativos, pero la OSE insinuó que el regadío perseguía un beneficio. La Federación, pues, por sus fines declarados, despojaba a las entidades sindicales de sus exclusivas atribuciones de carácter representativo, de sus objetivos económicos y sociales y de sus competencias jurídicas en el sector del regadío, esto es, las humillaba políticamente y con el apoyo del Ministerio de Obras Públicas¹²³².

¹²²⁹ “Nota Informativa” (Madrid, 07/07/1956), p. 5, AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª.

¹²³⁰ Diego SALAS POMBO: Carta enviada a José Solís Ruiz (Madrid, 31/10/1956) y José SOLÍS RUIS: Carta enviada a Diego Salas Pombo (Madrid, 17/11/1956); Francisco CARRILERO: Carta dirigida a Luis Filgueira, Jefe del Servicio de Asesoría Jurídica de la D.N.S. ([Madrid], 23/11/1956), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

¹²³¹ Borja DE RIQUER: *La dictadura de Franco...*, p. 425.

¹²³² La DNS reivindicó casi todas las funciones arrojadas por la Federación. Las excepciones previstas por la Ley de Unidad Sindical – como las asociaciones sin ánimo de lucro, las católicas, las que obedecían a leyes especiales, las cooperativas registradas en el Ministerio de Trabajo y las asociaciones falangistas – no amparaban a las comunidades de regantes (como remarcaba el Decreto de Unidad Sindical Agraria de 1944). [DNS]: “Nota que se cita” [copia de la solicitud de anulación del Decreto de autorización de la Federación de los regantes], AF, L. ACF, Procurador Sr. Rosch Nadal y Recurso contencioso-admto...

La reacción nacionalsindicalista frente a la Federación de regantes alarmó a sus dirigentes. En un primero momento, se sintieron desamparados: no tenían la «seguridad plena y oficial» de que el nuevo ministro de Obras Públicas defendiera la Fenacore¹²³³. Además, ante la nueva amenaza sindical, algunos regantes propusieron una negociación «amigable» con las hermandades¹²³⁴. Hay que subrayar que la Fenacore no recogía la adhesión de todas las entidades de riego de España. Aunque se presentara como el organismo de defensa de todos los regantes, en realidad representaba sólo al sector más preocupado por la política nacional de ampliación del regadío y por la política sindical de incorporación. Era una agrupación voluntaria, así que gravitaba en torno al proyecto de algunas entidades concretas que, aunque influyentes, tenían una legitimidad limitada. Muchas instituciones desconocían su presencia o evitaban ingresar en otro organismo burocrático. Además, no toda la agricultura de regadío estaba organizada por comunidades de regantes o éstas, donde existían, podían estar subordinadas a entidades oficiales o a sociedades anónimas¹²³⁵. En este sentido, defender la Fenacore de las solicitudes sindicales estaba en manos de un número reducido de personas: los que componían la Junta Directiva del organismo. Se trataba de personas relativamente influyentes en su contexto local, pero, como colectivo, consiguieron también el apoyo del nuevo ministro de Obras Públicas¹²³⁶.

Si por un lado es verdad que el ministro apoyó desde el principio la Fenacore, algunos sectores del Ministerio miraban de reojo las actividades de los regantes. Especialmente los de la Dirección General del Obras Hidráulicas que, como hemos visto en el capítulo 6, no toleraban la intromisión de las instituciones de riego en la política hidráulica. Los líderes de Fenacore comprobaron que entre los técnicos ministeriales persistía el recelo contra los regantes. Sin embargo, los cargos políticos, como el director general de Obras Hidráulicas, Florentino Briones Blanco, reafirmaron la importancia de proteger a las comunidades de regantes y a su Federación¹²³⁷. La Dirección declaró no

¹²³³ Pablo BENJUMEA LORA: Carta dirigida a Florentino Briones Blanco (Sevilla, 28/05/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²³⁴ Andrés RODRÍGUEZ: Carta dirigida a Rafael Tasso Izquierdo (Murcia, 11/06/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²³⁵ “5º Junta general de la Fenacore” (Madrid, 06/05/1958), AARJ, C. 305 n. 1.

¹²³⁶ El Comisario Principal: Carta de la Jefatura Superior de Policía de Madrid a la Federación Nacional de Comunidades de Regantes (Madrid, 17/05/1957), AF, L. ACF, Procurador Sr. Rosch Nadal y Recurso contencioso-admtvo...

¹²³⁷ Pablo BENJUMEA LORA: Cartas al Director General de Obras Hidráulicas (Sevilla, 31/01/1958) y al Secretario Técnico de la Presidencia del Gobierno (Sevilla, 03/02/1958), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

ver inconvenientes en la voluntad de federarse de las comunidades de regantes, pero indicaba que «no era precisa» la creación de un nuevo organismo¹²³⁸.

No obstante, la Junta Directiva de la Federación elaboró un escrito de defensa siguiendo las sugerencias del mismo Vigón¹²³⁹. Simultáneamente, inició una serie de visitas a los cargos gubernamentales para pedir su ayuda en la defensa de la Federación. Recurrieron incluso a altos cargos sin vinculación directa con el regadío¹²⁴⁰. Entre otros, cabe recordar tres de los apoyos más destacados. En primer lugar, mantuvieron una relación epistolar con Mariano Navarro Rubio. No le contactaron sólo por su cartera en Hacienda o por la atención reservada a la Federación cuando ejerció de subsecretario de Obras Públicas. Navarro pertenecía a la Comisión Ministerial Delegada de Asuntos Económicos que probablemente habría resuelto el asunto y les aseguró que había tenido en cuenta las razones de los regantes¹²⁴¹.

También el ministro de Justicia, Antonio Iturmendi Bañales, les ayudó directa e indirectamente¹²⁴². Probablemente, fue el ministro de Justicia que sugirió a Tasso y Benjumea hablar con López Rodó. Éste fue el encuentro que más les entusiasmó por sus consejos y su ayuda directa en la redacción de su defensa:

«[López Rodó] incluso nos dictó un párrafo para añadir a nuestro escrito, demostrando que la Ley de Unidad Sindical Agraria está en parte derogada por la Ley de Cortes y otras. También nos aconsejó pidiésemos se elevara nuestro escrito a la Comisión

¹²³⁸ ÍD.: Cartas al Director General de Política Interior y al Secretario Técnico de la Presidencia del Gobierno (Sevilla, 16/05/1958), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²³⁹ En las “Alegaciones de la Federación de Comunidades de Regantes” – presentadas a la Jefatura Superior de Policía omitiendo la palabra “Nacional”, rebatieron “párrafo por párrafo” a la petición de la DNS en un formato en dos columnas, como había sugerido Vigón. ÍD.: Cartas a Florentino Briones Blanco (Sevilla, 28/05/1957), al Jefe Superior de Policía y al Negociado de Asociaciones (Madrid, 01/07/1957) y al Secretario Técnico de la Presidencia del Gobierno (Sevilla, 08/07/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical; “Sesión del día 6 de julio” (Valencia, 06/07/1957), AARJ, Actas JG 1957, nr. 1921.

¹²⁴⁰ ÍD.: Cartas a los ministros de Obras Públicas, de Agricultura y de Justicia y a los Directores Generales de Política Interior y de Obras Hidráulicas (Sevilla, 08/07/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²⁴¹ ÍD.: Carta dirigida al ministro de Hacienda (Sevilla, 26/07/1957) y Mariano NAVARRO RUBIO: Carta dirigida al Presidente de la Fenacore (Madrid, 30/07/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²⁴² En la lista figuraban: el marqués de Rialp, el Capitán General Muñoz Grandes, el Almirante Moreno, el General Saénz de Buruaga, Emilio Lamo de Espinosa, Segismundo Royo Vil[[Janova, Ildefonso Alamillo, Pedro González Bueno, Pedro Fernández Valladares, Alfredo Jimenez Millas, José Solís Ruiz, el Arzobispo de Toledo y el Arzobispo de Burgos. Rafael TASSO: Carta dirigida a Antonio Iturmendi ([Madrid], 13/07/1959), AF, L. ACF, Expediente disolución de la Federación – 2ª petición de la D.N.S. – Julio 1.959.

Ministerial de Asuntos Económicos, de la que es Secretario y nos tranquilizó respecto al peligro de la integración sindical»¹²⁴³.

El secretario técnico de la Presidencia del Gobierno era el hombre perfecto para sostener la pugna contra la DNS, tal y como había sido planteada por los regantes, porque tenía su propia batalla contra el nacionalsindicalismo. Perdida la pugna sobre la designación de los gobernadores, para «minar el ascendiente falangista»¹²⁴⁴, López Rodó quiso contribuir a la causa de las comunidades de regantes para debilitar a sus rivales políticos.

Finalmente, el Ministerio de la Gobernación concedió una resolución de carácter favorable para los regantes. Según éstos, los continuos contactos con las subsecretarías y las direcciones generales no habrían sido suficientes sin el «pilotaje» de López Rodó y si, mientras tanto, no hubiesen cambiado algunos cargos¹²⁴⁵. Con una Orden del Ministerio de la Gobernación (20/08/1958), se autorizó oficialmente la constitución de la Federación. La solicitud de Sindicatos de anular la anterior Orden de 1955 fue rechazada y eso contribuyó a consolidar la influencia del organismo enemigo y de sus líderes¹²⁴⁶.

Era obvio, pues, que la Federación tenía el apoyo del Gobierno para desempeñar las funciones que se había prefijado. Por un lado, proporcionaba la ayuda a las comunidades de regantes, a través de la experiencia de las más consolidadas y con mejores dotaciones técnicas. Por otro, controlaba el proceso de ampliación del regadío y daba prioridad al desarrollo del existente. El organismo remarcaba «los lazos» que les unían con el Ministerio de Obras Públicas y el afán de colaboración para influir en la regulación hidráulica. Benjumea propuso una relación más estrecha y oficial con el Gobierno, es decir, convertir la Fenacore en un órgano asesor de la Dirección de Obras Hidráulicas y de intermediación entre las entidades locales y el poder central¹²⁴⁷.

¹²⁴³ Rafael TASSO: Carta dirigida a José María Pi Suñer (Valencia, 05/08/1957), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²⁴⁴ Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., p. 16.

¹²⁴⁵ Laureano LÓPEZ RODÓ: Carta dirigida a Pablo Benjumea Lora (Madrid, 07/07/1958), Pablo BENJUMEA: Carta dirigida al Secretario Técnico de la Presidencia del Gobierno (Sevilla, 06/08/1958) y Manuel CHACÓN SECOS: Carta dirigida a Pablo Benjumea Lora (Madrid, 14/08/1958), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²⁴⁶ “Nuestro Presidente, Don Pablo Benjumea, Vocal del Comité Español de Riegos y Drenajes”, *Boletín informativo. Federación nacional de comunidades de regantes de España*, n. 1, Año I, 1.er trimestre 1959.

¹²⁴⁷ Pablo BENJUMEA LORA: Cartas dirigidas al director general de Obras Hidráulicas (Sevilla, 09/11/1957 y 18/02/1958), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

La Junta Directiva de la Fenacore quiso demostrar con algunas celebraciones la definitiva aprobación de su organismo en el marco de la dictadura franquista (Imagen 9). Franco, durante la entrega de la primera medalla de oro de la Federación, afirmó «la necesaria compenetración» entre aparatos estatales y regantes. Jorge Vigón recibió la gran cruz del mérito agrícola como activo impulsor del regadío español y garante de las comunidades de regantes¹²⁴⁸.

Imagen 9: Audiencia concedida por Franco a los representantes de la Fenacore que le entregan la primera medalla de oro del organismo (03/12/1958)



De izquierda a derecha: Salvador Martínez-Moya Crespo, Joaquín de Sarriera Losada y marqués de Barbará, Rafael Tasso Yzquierdo, Vicente Marí Hernández, Pablo Benjumea de Lora leyendo su discurso, conde de Benjumea y Francisco Franco. *Fuente:* AARJ, Álbum Acequia Real del Júcar IV.

Fortalecida por el rechazo de las pretensiones sindicales y por los apoyos ministeriales, la Fenacore publicó un *Boletín* para difundir la actividad del organismo y

¹²⁴⁸ “Una fecha histórica en la vida de nuestra Federación”, *Boletín informativo. Federación nacional de comunidades de regantes de España*, n. 1, Año I, 1.er trimestre 1959. “Notas relativas a la Federación Nacional de Comunidades de Regantes” (Madrid, 05/1967), AF, L. ACF, IV. La Federación y la Delegación Nac. Sindicatos...

contribuir a la construcción de la identidad de los regantes¹²⁴⁹. Como la *Revista de Obras Públicas* sirvió para divulgar, intercambiar información y afirmar la identidad profesional común del Cuerpo de ingenieros de caminos¹²⁵⁰, el *Boletín* habría podido ayudar a consolidar la Fenacore y al fortalecimiento de la identidad de los regantes. Algo que la OSE intentó impedir inmediatamente.

Las autoridades sindicales no apreciaron el acercamiento de los directivos de la Federación a algunas figuras destacadas del régimen. Interpretaron la presencia de los dos ministros, Obras Públicas y Agricultura, durante la celebración con el Jefe de Estado, como muestra de la capacidad de los regantes para moverse «con gran soltura en las altas esferas oficiales». Sin embargo, no querían renunciar al principio de *unidad* del Sindicato Vertical. Para conseguir la incorporación de las comunidades de regantes, el secretario de la Junta Nacional de Hermandades consideró necesario integrar la Federación de los regantes en el seno de la JNH. Su estrategia de actuación era compleja: estudiar la cuestión legal y conseguir apoyo político; pedir otra vez al nuevo ministro de la Gobernación la disolución de la Fenacore; lograr el beneplácito del ministro de Obras Públicas para incorporar en las hermandades las comunidades y los grupos sindicales de colonización (ambos en el seno de Obras Públicas); y conseguir la representación sindical en las confederaciones hidrográficas¹²⁵¹.

Las autoridades sindicales insistieron sobre la *innecesaria* existencia de una asociación de regantes al margen del Sindicato vertical¹²⁵². Desde el verano de 1959, se activaron para llevar el expediente sobre los regantes al Consejo de Ministros¹²⁵³.

¹²⁴⁹ “Una fecha histórica en la vida de nuestra Federación”, *Boletín informativo. Federación nacional de comunidades de regantes de España*, n. 1, Año I, 1.er trimestre 1959.

¹²⁵⁰ Cfr. las reflexiones de Darina MARTYKÁNOVÁ: “Por los caminos del progreso...”, p. 197.

¹²⁵¹ Francisco CARRILERO: Escrito de la Secretaria General de la Junta Nacional de Hermandades sobre la Federación Nacional de Comunidades de Regantes enviada al ministro secretario general del Movimiento (Madrid, 22/07/1959), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª, Federación Nacional de Comunidades de Regantes de España.

¹²⁵² “Informe sobre la anulación de las órdenes ministeriales que autoriza y ratifican la constitución de la Federación” (08/09/1959), AARJ, C. 305 n. 1, p. 1.

¹²⁵³ El secretario general de la JNH envió a las autoridades sindicales una relación con los antecedentes sobre el organismo y la consiguiente pugna con Sindicatos. Recogió los artículos que la prensa dedicó a la Fenacore, reconstruyó su historia y reafirmó su propósito de insertarla en el seno de la OSE. “Nota informativa del Secretario General de la Junta Nacional de Hermandades al Secretario General de la Organización sindical sobre la “Federación Nacional de Comunidades de Regantes de España””, (Madrid, 16/07/1959), Francisco CARRILERO: Cartas dirigidas a Luis Gómez de Aranda, Secretario General del Movimiento, y a José Mª Martínez Sánchez-Arjona, Secretario General de la OSE (Madrid, 23/07/1959), José POVEDA MURCIA: Informe de la Junta Nacional de Hermandades sobre la incorporación de las Comunidades de Regantes (Madrid, 13/12/1960)AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª, Federación de Comunidades de Regantes.

Finalmente, gracias a la intervención de Solís, la Secretaría General del Movimiento pidió al Consejo de Estado un dictamen sobre la Orden Ministerial que autorizó la constitución de la Federación en 1955.

El Consejo de Estado analizó jurídicamente el caso de la Federación, pero reflexionó también sobre la naturaleza de las comunidades de regantes. No las consideraba unas organizaciones corporativas o profesionales, sino un ente administrativo de raigambre consuetudinaria. Según el dictamen, la finalidad principal de las instituciones de riego era de interés público: el aprovechamiento de un bien natural. Sin embargo, las comunidades de regantes tenían matices cercanos a las entidades de derecho privado: gestionaban de forma colectiva algunos intereses privativos de quienes las integraban. El Consejo de Estado apuntó que su naturaleza no se acercaba a las funciones orgánicas del sindicalismo vertical:

«o bien se trata de la administración de intereses privados de una comunidad de personas, o bien se trata del desarrollo de funciones públicas, por delegación del Estado y bajo la vigilancia de este; pero en manera alguna de la representación profesional o económica de los interesados, en cuanto participes de una determinada rama de la producción, puesto que ni siquiera la incorporación a la Comunidad depende de la profesión o de cualquier otra circunstancia subjetiva, sino exclusivamente de una titularidad propter rem, hasta el punto de que ha podido afirmarse por la doctrina que más se trata de una comunidad de fincas que de personas»¹²⁵⁴.

Incluso el Decreto de 1944, que obligaba a las comunidades de regantes a incorporarse a las Hermandades, dejó claro que no se trataba de una integración «total y exclusiva». Respetó sus competencias tradicionales y su vinculación con el Ministerio de Obras Públicas. También el secretario de la Junta Nacional de Hermandades se detuvo sobre la “doble” naturaleza de las comunidades de regantes, que consideraba fundamental para enfocar y zanjar el asunto:

«*doble carácter; de Organismos de la Administración* en tanto en cuanto cumplen funciones delegadas de la misma, como entidades Estatales autónomas con atribuciones ejecutivas derivadas de la función pública ejercida relativas a la distribución, policía,

¹²⁵⁴ Comisión Permanente del Consejo de Estado: “Acto administrativo: Anulación” (Madrid, 15/07/1959), AF, L. ACF, IV. La Federación y la Delegación Nac. Sindicatos...

régimen de riego, etc., y su otro aspecto de *entidades representativas de los intereses económico-sociales* de la producción que, con base en el Fuero del Trabajo, se concreta en el Artº. 6º del Decreto de Unidad Sindical Agraria»¹²⁵⁵.

En torno a esa idea del “doble carácter” de las comunidades de regantes, se desarrolló, por aquellos años, un debate en el cual participaron algunos juristas. Entre los más destacados, Sebastián Martín-Retortillo tomó partido en un ensayo de 1960, que tuvo una cierta difusión. El catedrático de la Universidad de Santiago reafirmaba el concepto jurídico de las comunidades como “entidades estatales autónomas” que dependían del Ministerio de Obras Públicas¹²⁵⁶. Las consideraba – se leía en una nota sindical – «como entidades *no representativas* de intereses económicos», lo que implicaba la «ilegalidad» de su incorporación a las hermandades sindicales¹²⁵⁷. En cambio, para el mando sindical, era imposible definir las comunidades como meros órganos de la Administración, sin rozar su función representativa de «intereses económicos de los Usuarios de Obras Públicas»¹²⁵⁸.

En suma, en 1959, el Consejo de Estado tuvo que reconocer la presencia de disposiciones contradictorias, todas ellas vigentes, que planteaban «espinosos problemas de delimitación de las respectivas funciones». Propugnó conservar la naturaleza de las instituciones de riego, en cuanto organismos autónomos vinculados a la Administración, con personalidad propia y capacidad de actuación¹²⁵⁹.

Para los regantes, estaba claro que el Dictamen confirmó que la Fenacore era compatible con las atribuciones sindicales y que «no infringía manifiestamente la Ley»¹²⁶⁰. Sin embargo, ante la convocatoria del Pleno del Consejo de Estado, sospecharon que Sindicatos pondría «toda la carne en el asador para triunfar». Los líderes de la

¹²⁵⁵ [José POVEDA MURCIA]: “Nota informativa para el excmo. Ministro Secretario General del Movimiento” ([Madrid, 08-09/03/1961]), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª, Notas Informativas para el Excmo. Sr. Ministro.

¹²⁵⁶ Sebastián MARTÍN-RETORTILLO: *De las administraciones autónomas de las aguas...* Cfr. Rafael TASSO: Informe del Secretario de la Federación (Valencia, 11/11/1963), AF, L. JD 21-48, 33º JD.

¹²⁵⁷ [José POVEDA MURCIA]: “Nota complementaria” ([Madrid, 08-09/03/1961]), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª, Notas Informativas para el Excmo. Sr. Ministro.

¹²⁵⁸ “Nota informativa para el excmo. Ministro Secretario General del Movimiento sobre el nuevo proyecto de Ley remitido por el Ministro de Obras Públicas para la organización de los usuarios de aguas públicas” (21/03/1961), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª, Notas Informativas para el Excmo. Sr. Ministro.

¹²⁵⁹ Comisión Permanente del Consejo de Estado: “Acto administrativo: Anulación” (Madrid, 15/07/1959), AF, L. ACF, IV. La Federación y la Delegación Nac. Sindicatos...

¹²⁶⁰ “Notas relativas a la Federación Nacional de Comunidades de Regantes” (Madrid, 05/1967), AF, L. ACF, IV. La Federación y la Delegación Nac. Sindicatos...

Fenacore, siguiendo su praxis habitual, contactaron con varias personalidades de la Presidencia del Gobierno, de los ministerios y con otras figuras que pudieran influir en el Consejo de Estado¹²⁶¹.

Según Emilio Lamo de Espinosa, que iba llevar «el peso de la impugnación», la asociación de las comunidades de regantes representaba un «grave peligro» para Sindicatos, porque rompía el criterio de «concentración totalitaria de las actividades económicas y sociales de la nación»¹²⁶². Efectivamente, cuando la cuestión llegó al Pleno del Consejo de Estado, provocó unas sesiones «borrascosas», lo que se consideraba como algo bastante inusual en el alto organismo. Las discusiones se prolongaron y al final, tras la consulta de Solís, se declaró disuelta la Fenacore». Poco menos de un año después de lo que parecía su definitiva legalización, se consideró que su existencia al margen de Sindicatos infringía «manifiestamente» la ley¹²⁶³.

El ministro de la Gobernación Camilo Alonso, exponente del Opus Dei, había cedido a las posiciones sindicales más que su predecesor, el falangista Blas Pérez González. La lucha de poder seguía una lógica que, a veces, era ajena a la pugna entre el sindicalismo fascista y el nacionalcatolicismo. Solís consiguió del nuevo ministro lo que Blas Pérez, más afín políticamente, no le había concedido.

La Orden de disolución de la Federación (29/07/1959) era «la culminación de un proceso» que se remontaba a las aspiraciones de Unidad Sindical de los años cuarenta y que se había agudizado en 1957, con la celebración de la Asamblea de Hermandades.

La misma Secretaría General del Movimiento presumió de su «laboriosa actuación» para anular la inscripción de la Fenacore en el registro de Asociaciones y dejar a los regantes sin un organismo de defensa oficial. Era una operación crucial para conseguir la participación de las COSA en las confederaciones y la definitiva integración de las comunidades de regantes en las hermandades¹²⁶⁴.

¹²⁶¹ Como Luis Jordana de Pozas, miembro de la Comisión Permanente que iba a participar en la sesión del Pleno. Siendo de tradición regante, y hermano de Fausto Jordana esperaban que el catedrático de Derecho Administrativo hiciese suyos los intereses de la Federación. Fausto JORDANA DE POZAS: Carta a José María Zabía ([Madrid], 11/07/1959), Rafael TASSO: Carta dirigida a Antonio Iturmendi ([Madrid], 13/07/1959) y El presidente de la Federación: Carta dirigida al ministro de Obras Públicas (Madrid, 22/07/1959), AF, L. ACF, Expediente disolución de la Federación – 2ª petición de la D.N.S. – Julio 1.959.

¹²⁶² Rafael J. NAVARRO: Carta dirigida a Segismundo Royo Villanova ([Madrid], 13/07/1959), AF, L. ACF, Expediente disolución de la Federación – 2ª petición de la D.N.S. – Julio 1.959.

¹²⁶³ “Asunto Relativo a la Anulación (improcedente) de la Orden de 30 de julio de 1955, que el Sr. Ministro Secretario ha solicitado” (Madrid, 07/1959), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²⁶⁴ José POVEDA MURCIA: “Nota informativa para el Excmº. Sr. Ministro Secretario General del Movimiento, sobre incorporación de las Comunidades de Regantes a las entidades sindicales agrarias” (Madrid, 20/02/1961), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª.

Por el contrario, los líderes de la Fenacore propusieron la «defensa a ultranza» ante una cuestión que percibían como meramente “política”. Acusaron a la “mayoría escasamente preparada” del Pleno de votar en contra de la “minoría cualificada” que había elaborado el dictamen: «si unos Consejeros dicen que la Orden infringe manifiestamente la Ley y otros que no la infringe... ¿no parece prudente la conclusión de que esa infracción no es tan manifiesta?».

El presidente de la Federación obtuvo, de forma confidencial, una copia de la Orden, para poder preparar alegaciones inspiradas por el informe de Manuel Clavero Arévalo, uno de los muchos juristas que apoyaron las batallas de la élite del regadío ante las aspiraciones nacionalsindicalistas desde finales de los años cincuenta¹²⁶⁵. En el recurso enviado por Pablo Benjumea al Ministerio de la Gobernación se manifestaba claramente el apoyo recibido por los académicos de derecho¹²⁶⁶. Además, para ejercer la presión necesaria y presentar los recursos, contactó con los ministros y otras personalidades como el gobernador civil de Sevilla y el director general de Política Interior, Chacón Secos¹²⁶⁷. Sin embargo, el Gobierno no encontró razones suficientes para alterar la decisión del Consejo de Estado¹²⁶⁸. Solo a comienzos de 1960, el Tribunal Supremo admitió el recurso contencioso-administrativo, pero tardó doce años en emitir su sentencia.

La interposición del recurso incomodó a los líderes sindicales. Solís, con ocasión de una visita a Valencia, llamó a Giner Boira para manifestarle su disgusto por no haberle consultado¹²⁶⁹. Trató también de reunirse con los dirigentes de la Federación, pero éstos nunca fueron a verle. Efectivamente, admitieron que habían evitado una entrevista con

¹²⁶⁵ “Asunto Relativo a la Anulación (improcedente) de la Orden de 30 de julio de 1955, que el Sr. Ministro Secretario ha solicitado” (Madrid, 07/1959), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical; “Notas tomadas en la sesión de Junta Directiva de esta Federación, celebrada el día 22 de septiembre 1959” (Madrid, 22/09/1959), AF, L. JD 21-48, 21º JD.

¹²⁶⁶ En 1972, cuando el Secretario de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo certificó la sentencia, no olvidó mencionar que la memoria a doble columna con las alegaciones de los regantes fue «formulada con extensa y cuidadosa redacción», con el objetivo de confrontar las razones de la DNS. Luciano CORUJO OBAYA: Sentencia de la Sala 4ª del Tribunal Supremo (Madrid, 31/10/1972), AF, L. ACF, IV. La Federación y la Delegación Nac. Sindicatos...

¹²⁶⁷ Pablo BENJUMEA DE LORA: Carta dirigida a Manolo [Manuel Chacón Secos] y Solicitud al Gobernador Civil de la Provincia de Sevilla (Sevilla, 22/08/1959), AF, L. ACF, Expediente disolución de la Federación – 2ª petición de la D.N.S. – Julio 1.959.

¹²⁶⁸ Director General de Política Interior: Copia de la resolución dictada por el ministro de la Gobernación de 23 de noviembre de 1959 (Madrid, 24/11/1959), AF, L. ACF, Expediente disolución de la Federación – 2ª petición de la D.N.S. – Julio 1.959.

¹²⁶⁹ Según contó Barber Adam, Presidente del Sindicato de Regulación de las Aguas del río Turia. “Notas de la sesión de Junta Directiva de esta Federación Nacional de Comunidades de Regantes de España, celebrada en Madrid el día once de Diciembre de 1959” (Madrid, 11/12/1959), AF, L. JD 21-48, 22º JD.

Solís, por el temor a discutir sobre el recurso¹²⁷⁰. Los encuentros individuales, no oficiales, eran habituales para discutir los asuntos institucionales que animaban la relación entre los ministerios y los regantes. Pero ese encuentro se reveló verdaderamente urgente porque la autoridad sindical estaba perpetrando una «presión constante» para que el Ministerio de Obras Públicas le traspasara sus facultades sobre las comunidades de regantes. Finalmente, el secretario Tasso habló personalmente con Solís, porque entendió que quería completar su victoria con otras medidas que supondrían «la incorporación total y absoluta» de las instituciones de riego a Sindicatos¹²⁷¹.

En primer lugar, la disolución de la Fenacore había impulsado nuevas solicitudes de las delegaciones provinciales sindicales para integrar a las comunidades de regantes. Las hostilidades seguían y se manifestaban en el ámbito local o provincial, donde las hermandades pretendían renovarse con la vitalidad que atribuían a los regantes¹²⁷². Empezó una campaña propagandística que buscaba justificar la definitiva incorporación de las comunidades de regantes, aprovechando la “ausencia” de su organismo nacional de defensa. Por ejemplo, los regantes insinuaron que la Delegación Provincial de Zaragoza concedió el título de Empresa Ejemplar a una entidad de riego presidida por el jefe de la Hermandad local. Se pretendía demostrar que la institución de riego más eficiente de la provincia coincidía con una gestión sindical¹²⁷³.

En segundo lugar, las hermandades lamentaban la «falta de respaldo jurídico-legal» sobre los colectivos del regadío. En este sentido, reivindicaron la necesidad de revisar la legislación, superada e ineficaz, de los años cuarenta¹²⁷⁴. Emblemáticas resultan las quejas enviadas a Carrilero por las autoridades sindicales de León, increíblemente parecidas a las escritas a mitad de los años cuarenta:

¹²⁷⁰ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 03/04/1960), AF, L. JD 21-48, 23º JD.

¹²⁷¹ “Notas de la sesión de Junta Directiva de esta Federación Nacional de Comunidades de Regantes de España, celebrada en Madrid el día once de Diciembre de 1959” (Madrid, 11/12/1959), AF, L. JD 21-48, 22º JD.

¹²⁷² Rafael TASSO: Informe del Secretario de la Federación (Valencia, 11/11/1963), AF, L. JD 21-48, 33º JD.

¹²⁷³ Se trataba del Sindicato de Riegos de Miralbueno, que según otros representantes de aquella provincia, obtuvo este premio a pesar de sus problemas laborales: una inusual protesta en masa de los guardas, que la Delegación de Trabajo resolvió en contra del Sindicato. Ignacio ALCALDE ANSÓN: Carta dirigida al Presidente de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes (Zaragoza, 29/02/1960), AF, L. JD 21-48, 23º JD.

¹²⁷⁴ Es lo que escribió el abogado secretario técnico sindical en una monografía patrocinada por Solís y Carrilero, Francisco GONZÁLEZ: *Las Hermandades sindicales de labradores y ganaderos...*, pp. 32-33.

«En esta provincia, ni una sola Comunidad de Regantes o Sindicato de Riegos están integrados o incorporados a nuestras entidades agropecuarias.

La jurisdicción de estas Comunidades o Sindicatos, por lo general, se limita al ámbito local, pero hay también poderosas entidades que abarcan amplios territorios.

En todas las localidades donde existen Comunidades o Sindicatos de Regantes, hay Hermandades válidamente constituidas.

Estamos sufriendo grave detrimento sindical por estar fuera de nuestra jurisdicción estas entidades de agua, que en su mayoría no se muestran propicias a la integración o incorporación».

Después de quince años, los delegados provinciales seguían buscando una forma legal de actuar ante la resistencia de las comunidades de regantes. Ante la sospechosa «libertad» de acción de las instituciones de riego, denunciaron la presencia de unos «organismos extrasindicales» que se oponían a la unidad sindical. Desconocían la existencia de la estrecha relación entre comunidades de regantes y Ministerio de Obras Públicas¹²⁷⁵.

Esta se manifestó claramente cuando la Delegación Nacional intentó intervenir en los asuntos hidráulicos solicitando su participación en las nuevas comisarías de aguas. Vigón no tenía intención de transigir y se enfrentó a Solís para no perder el apoyo socio-económico proporcionado por «la masa regante», empleando las argumentaciones de otro jurista, Sebastián Martín-Retortillo Baquer:

«según rumores que nos han llegado, [la solicitud de Sindicatos] dio origen a una pugna entre el Ministerio de Obras Públicas y la Secretaría General del Movimiento. [...] Por tanto la última baza –por ahora– la ha ganado Obras Públicas y en ese Ministerio hemos podido captar ahora una marcada atención hacia las Comunidades de Regantes e incluso hacia nuestra Federación, que consideran totalmente vigente»¹²⁷⁶.

¹²⁷⁵ Amando FERNÁNDEZ: Carta dirigida al Secretario General de la Junta Nacional de Hermandades (León, 03/12/1959); Francisco CARRILERO: Carta dirigida al Delegado Provincial de Sindicatos de León, (Madrid, 15/01/1960), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª, Federación de Comunidades de Regantes.

¹²⁷⁶ La aparición del libro de Martín-Retortillo constituía «una acérrima y convincente defensa de los principios que defiende la Federación». Había sido profesor auxiliar de la Cátedra de Clavero y en ese momento ocupaba un cargo de asesoramiento en la Dirección General de Obras Hidráulicas. Los regantes afirmaron que parecía que ese libro fuera editado por la misma Federación. “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 03/04/1960), AF, L. JD 21-48, 23º JD.

Paradójicamente, pues, las comunidades de regantes salieron de su propia derrota de 1959 fortaleciendo su relación con el Ministerio más importante para ellos. Durante los dos años de lucha por la supervivencia de la Fenacore, y en la década siguiente, sus dirigentes afinaron su capacidad de relacionarse con la Administración estatal, de aprovechar las amistades políticas y los fallos burocráticos y de proponer a la opinión pública su visión sobre la gestión de los bienes públicos. A pesar de la supuesta disolución, el grupo de interés no dejó nunca de funcionar. Al revés, incrementó sus actividades en la esfera pública para hacer frente a las aspiraciones del nacionalsindicalismo de fortalecer su presencia en el mundo rural.

11.3 La ambigua colaboración con la Hermandad Nacional

Después de la crisis de 1957, Luís Carrero Blanco y José Solís Ruiz lideraron los dos grupos que dominaron la política del régimen en los años sesenta, los llamados tecnócratas del Opus Dei y los falangistas. El primero, junto con Laureano López Rodó como secretario general Técnico desde 1956, amplió las competencias de la Secretaria de la Presidencia de Gobierno, priorizó las reformas técnicas, la perspectiva administrativa y económica frente a la visión más “política” de los falangistas. La unidad gubernamental era decisiva para la nueva clase dirigente que tomó las riendas del Estado. Carrero Blanco y López Rodó rechazaban cualquier interferencia en la eficacia de la Administración. Por esta razón, el proyecto excluyente del nacionalsindicalismo, que primaba las ideas políticas, provocó la enemistad de los tecnócratas. Se trataba de dos proyectos políticos incompatibles.

Los falangistas fueron los que más perdieron en la crisis de 1957 y, en los años sesenta, vivieron una época de incertidumbre. El grupo de Presidencia liderado por Carrero no sólo convenció a Franco de la necesidad de una acción de gobierno más unitaria, sino que tomó medidas para limitar las actividades del Movimiento. Sin embargo, el proyecto de Carrero de dominar el régimen fallaba en lo que hacía fuerte a Solís: la red clientelar de las provincias y su apoyo a FET-JONS. El nacionalsindicalismo recibió una menor atención del Jefe de Estado, pero mantenía una presencia política mayor. Franco no renunció nunca al inmenso aparato del Movimiento: la prensa y su servicio de propaganda; la posibilidad de subordinar a los gobernadores civiles por ser

jefes provinciales del Movimiento; la designación de procuradores en Cortes por el tercio sindical¹²⁷⁷.

José Solís Ruiz desempeñó un papel fundamental como contrapeso político en el equilibrio franquista, hasta 1969, cuando fue destituido de sus cargos en la Delegación Nacional de Sindicatos y en la Secretaría General del Movimiento. Desde entonces, Solís buscó alternativas para quedarse en la vida política del régimen y renovó el discurso sindicalista de la consecución de la “justicia social”¹²⁷⁸. Esa institucionalización del falangismo, como recuerda González Madrid, se logró «al precio de no ganar en su independencia». De hecho, López Rodó obtuvo para la Presidencia del Gobierno unas medidas de control del Movimiento. Eso no impidió que Franco prefiriera los falangistas a los técnicos para la defensa de los valores e ideales del régimen: es decir, para renovar su legitimidad, consideraba necesarios el convencimiento popular y la educación¹²⁷⁹.

Solís buscó el apoyo popular para perpetuar la dictadura: revitalizó al Movimiento operando su sindicalización, ya que la OSE no provocaba el rechazo que la sociedad reservaba a FET-JONS. Como Delegado Nacional lideraba el tercio sindical y gozó de una gran influencia en las Cortes y en las instituciones locales y provinciales. Como ministro secretario asumió el poder de controlar la prensa y las emisoras de radio del Movimiento. La prensa nacionalsindicalista vivió con Solís un «proceso de auténtico crecimiento y rearme político e ideológico». No abandonó la actitud agresiva y descaradamente politizada, como hicieron los demás medios. Además, en los años sesenta, el desarrollo económico «dotó a la propaganda sindical de nuevos argumentos» para captar a las masas¹²⁸⁰. Sin embargo, el falangismo radical fue criticado duramente. *Arriba* tuvo que limitar su uso de la palabra revolución o la de Falange, en favor de Movimiento, y el Sindicato Español Universitario perdió su protagonismo. «La “primavera falangista”, en suma, se apagó», como señala Ismael Saz¹²⁸¹.

¹²⁷⁷ Cfr. Ismael SAZ: *España contra España...*; Borja DE RIQUER: *La dictadura de Franco...*, pp. 421-425; Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., pp. 16 y 29; Pablo HISPÁN: *La política en el régimen de Franco...*, p. 10.

¹²⁷⁸ Carlos BARCIELA et al.: *La España de Franco (1939-1975). Economía...*, p. 44.

¹²⁷⁹ Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., p. 22.

¹²⁸⁰ Àlex AMAYA: “La figura de Franco en el discurso de la Organización Sindical...”, pp. 504 y 507.

¹²⁸¹ Ismael SAZ: *Las caras del franquismo...*, pp. 143-144.

La Secretaría General del Movimiento intervino en algunas medidas propuestas por el Ministerio de Hacienda, que gracias a la figura de Navarro Rubio protagonizó la política económica de los sesenta¹²⁸².

La Organización Sindical Española perdió sus aspectos más sindicales-agrarios y se convirtió paulatinamente en lo que Criado a definido como un «conglomerado de servicios asistenciales cedidos por el Estado»¹²⁸³. Solís buscó una remodelación de las relaciones laborales, con la celebración de los tres primeros Congresos sindicales (entre 1961 y 1964) y la creación del Consejo Nacional de Trabajadores y del Consejo Nacional de Empresarios en 1965. El nacionalsindicalismo intentó influir en muchas de las medidas que interesaban a la sociedad, la economía y la cultura, y lo mismo pasó en el mundo agrícola. En 1962 llegó también la anhelada institución de la Hermandad Sindical Nacional de Labradores y Ganaderos (HSN), lo que tuvo diversas repercusiones porque reforzaba la Organización Sindical Agraria.

Estos cambios en la relación de fuerzas en el interior del régimen influyeron también en la cuestión del regadío. A principios de la década, el nuevo secretario de la Junta Nacional de Hermandad, José Poveda Murcia, propuso la creación del «Grupo Nacional de Regantes». Con este proyecto, Poveda quería mediar entre diversos sectores del Estado para conseguir la «aceptación tanto del Ministerio de Obras Públicas como de la Organización Sindical» de un problema que se había planteado durante quince años. Sin embargo, este tipo de proyecto no encontraba la aprobación de los otros sectores del Gobierno. Además, la Junta Nacional de Hermandades no lograba intervenir en el proceso legislativo en materia de aguas. Según las autoridades sindicales, esta legislación se caracterizaba «fundamentalmente por ignorar de un modo total la existencia de una Organización Sindical», el organismo encargado de defender y representar los intereses sociales y económicos¹²⁸⁴.

¹²⁸² En el caso de la Ley de Fondos Sociales presentadas al Consejo de Ministros (21/05/1960), a pesar de pasar a las Cortes, el Movimiento impidió su aprobación gracias al apoyo de los procuradores sindicales y de los consejeros nacionales en la Cámara. Pilar HUERTAS y Antonio SÁNCHEZ: *El desarrollismo en la España de los 60...*, p. 51.

¹²⁸³ Carlos CRIADO: «La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...», p. 102.

¹²⁸⁴ Entre otros, el secretario de la JNH se interesó por el proyecto ministerial destinado a actualizar algunos artículos de la Ley Gasset (07/07/1911) sobre el sistema de subvención por anticipos, llamado «auxilio de obras hidráulicas». También se interesó en un proyecto de Ley del MOP para regularizar la posición de las organizaciones de usuarios de Aguas Públicas, que a principio de 1961 estaba pendiente en el Consejo de Ministros. Se preveía la sustitución de los Sindicatos centrales por una nueva institución definida como «Juntas de Valle». En ambos casos, no se escuchó la «opinión sindical»: José POVEDA MURCIA: Informe de la Junta Nacional de Hermandades sobre la incorporación de las Comunidades de Regantes (Madrid, 13/12/1960); «Nota informativa para el Excmo. Sr. Ministro Secretario General del Movimiento: Proyecto

El ministro secretario del Movimiento tuvo que limitar las aspiraciones de las hermandades para no incomodar al ministro de Obras Públicas. Cuando ese Ministerio decidió reformar la organización de los usuarios de las aguas, la Junta Nacional de Hermandades quiso imponer su punto de vista. Los intereses en juego no eran sólo de carácter general, por involucrar la gestión de las aguas públicas en todo el país, sino también específicos de los usuarios (agricultores, industriales, hidroeléctricas, etc.). En este sentido, la intervención sindical era políticamente necesaria para evitar que la OSE quedara «oscurecida» y el Fuero del Trabajo «desconocido»¹²⁸⁵. No obstante, Solís juzgó las diversas propuestas del secretario de la JNH sobre los usuarios de las aguas públicas como una oposición demasiado extrema y polémica, que encendería la reacción del Ministerio de Obras Públicas. Otra vez, las aspiraciones de Poveda quedaron frustradas¹²⁸⁶.

Aunque estas reformas quedaran arrinconadas, son una muestra de la complicada relación entre la Organización Sindical Agraria y los ministerios relacionados con el campo. Desde 1962, por fin, esta relación fue protagonizada por la Hermandad Sindical Nacional de Labradores y Ganaderos (HSN), que obtuvo la representación exclusiva de todos los intereses del campo. El nuevo organismo recogía las funciones de la JNH, su equipo directivo y su personal¹²⁸⁷. Según sus dirigentes, el hecho de agrupar, representar y defender los intereses de todo el mundo rural hacían de la HSN una «Confederación de Organizaciones Agrícolas», con una estructura jerarquizada y unitaria¹²⁸⁸.

de Ley sobre organización de los usuarios de aguas públicas” (Madrid, 08/03/1961) y “Nota informativa para el excmo. Ministro Secretario General del Movimiento” ([Madrid, 08-09/03/1961]), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª, Notas Informativas para el Excmo. Sr. Ministro.

¹²⁸⁵ “Nota informativa para el excmo. Ministro Secretario General del Movimiento sobre el nuevo proyecto de Ley remitido por el Ministro de Obras Públicas para la organización de los usuarios de aguas públicas” (21/03/1961), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª, Notas Informativas para el Excmo. Sr. Ministro.

¹²⁸⁶ El ministro quería que se aclarasen los criterios sindicales sobre los usuarios del agua, como explicó el secretario técnico de la Secretaría del Movimiento, José POVEDA MURCIA: “Nota complementaria” (Madrid, 21/03/1961); “Notas al articulado del proyecto de Ley sobre usuarios de aguas públicas” (25/05/1961), Luis GÓMEZ DE ARANDA: Cartas dirigidas a José Poveda Murcia (Madrid, 13/03/1961 y 23/05/1961), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª, Notas Informativas para el Excmo. Sr. Ministro.

¹²⁸⁷ Según el art. 2 del Decreto 2615/1962 (05/10/1962). Carlos IGLESIAS: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...”, p. 164.

¹²⁸⁸ Luis María DE JEVENOIS: “Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical”, *Hermandades*, n. 905, 07/09/1966, p. 3, AGA, SIND. (06)39 C. 34/05886, Unión de Regantes (Actualizado).

Tabla 11: Número de entidades sindicales locales en las provincias valencianas, 1959-1960

	Valencia	Alicante	Castellón
Hermandades Sindicales	259	141	143
Sindicatos Locales	47	51	24
Gremios Locales	83	22	22
Cofradías de Pescadores	7	13	5

Fuente: José M^a GÓMEZ: *Ideologías e intereses sociales bajo el franquismo...*, p. 171, elaborando los datos encontrados en AGA, Sindicatos, cajas 34/4.241, 34/3.200 y 34/3.858

La HSN se asentaba sobre las COSA, imaginadas como unas federaciones provinciales de las Hermandades locales, y sobre los Grupos del ciclo de producción de los Sindicatos nacionales del sector agrícola (es decir, los Sindicatos nacionales de Cereales, de Pesca, de Ganadería, del Olivo, etc.). Esto no implicaba dos organizaciones separadas, sino – como afirmó el secretario general, Carlos Iglesias – «dos vertientes distintas de actuación». El sistema federativo de la HSN preveía un «doble encuadramiento»: los agricultores defendían sus intereses más específicos en el Sindicato Nacional que les correspondía, mientras que la Hermandad defendía los intereses de todo el sector agrario local (Tabla 11). En 1963, el secretario general de la HSN, presumía de la existencia de 9.078 Hermandades, federadas en 50 COSA provinciales, y de su importancia:

«Es indudable que la eficacia de estas corporaciones ha sido muy variable, y que al lado de las Hermandades que han contado desde un principio con los servicios más varios (cooperativas, grupos de colonización, sección de créditos, etc.), otras han desenvuelto predominantemente funciones de tipo más bien administrativo, aunque, en todo caso, necesarios. Pero es lo cierto que, en su conjunto, la red sindical agraria española, a través de las Hermandades y de las Cámaras, ha constituido un sistema sindical potente»¹²⁸⁹.

¹²⁸⁹ Carlos IGLESIAS: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...”, pp. 160-161.

La Asamblea General de la HSN tardó en celebrar su primera reunión anual, pero su Comisión Permanente se reunió cada mes, presidida por el falangista Tomás Allende y García-Baxter, conocido como el último ministro de Agricultura del régimen de Franco (1969-1975). Fue el coronamiento de las Hermandades, pero era sólo una de las novedades de aquellos años. Las instituciones de riego, disuelta su Federación, tuvieron que enfrentarse a los proyectos de reorganización y potenciación de la red sindical agraria que, previsiblemente, iban a involucrar también a los regantes. Para éstos, la más relevante novedad introducida en los Estatutos de la HSN se hallaba en la constitución de las Uniones Sindicales¹²⁹⁰.

El presidente de la Fenacore consideró la Hermandad Nacional una «nueva amenaza» para las comunidades de regantes, por reactivar las aspiraciones de Unidad Sindical Agraria frustradas en las décadas anteriores, pero triunfantes desde 1959¹²⁹¹. Ante esta propuesta, el Ministerio de Obras Públicas y sus aparatos estudiaron los Estatutos de la HSN, para entender en qué medida podían afectar a las instituciones ya existentes. El director general de Obras Hidráulicas mantuvo el criterio de siempre ante la Secretaria General del Movimiento, reafirmando la «ilegalidad» de la incorporación en las Hermandades de las instituciones vinculadas con el Ministerio de Obras Públicas¹²⁹².

Los dirigentes de la Hermandad Nacional tuvieron que admitir la imposibilidad, fuera jurídica o de facto, de conseguir la disolución de las comunidades de regantes y prefirieron buscar la colaboración de sus líderes. El acercamiento entre dirigentes de ambos bandos en pugna fue peculiar, basado en una supuesta voluntad de colaboración para redactar los Estatutos, pero escondía recelo e intereses opuestos.

El secretario de la HSN, Carlos Iglesias Selgas, se mostró más posibilista que sus predecesores y afirmó incluso que la integración de las comunidades de regantes en las hermandades sería «un disparate»¹²⁹³. También el presidente, Tomás Allende, confirmó

¹²⁹⁰ Las uniones sindicales previstas eran de: explotación familiar agropecuaria, empresarios agrícolas, regantes, arrendatarios y colonos, aparceros y medieros, todas federadas en la Sección de Cultivadores Agrícolas (que federaba también las uniones de grupos sindicales de colonización y de Cajas rurales y secciones de crédito agrícola; en cambio, las de trabajadores fijos, trabajadores eventuales, titulados agrícolas, trabajadores especializados agrícolas, empleados administrativos agrícolas, estaban federadas en la Sección de Trabajadores Agrícolas. Carlos IGLESIAS: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...”, pp. 159-162.

¹²⁹¹ Pablo BENJUMEA: Carta dirigida a Rafael Tasso (Madrid, 28/11/1962), AF, L. JD 21-48, 33° JD.

¹²⁹² Florentino BRIONES: Carta dirigida a Pablo Benjumea (Madrid, 25/01/1963), AF, L. JD 21-48, 33° JD.

¹²⁹³ Carta al Secretario de la Federación (30/07/1963), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

su intención de renunciar a la integración. Con la creación del organismo nacional, pues, los dirigentes nacionales de las hermandades decidieron abandonar el discurso mantenido en los años anteriores. Esto les permitió acercarse a sus líderes, a quienes pidieron ayuda para redactar los Estatutos de la Unión Sindical Nacional de Regantes y de sus ramificaciones provinciales. El nacionalsindicalismo ofrecía un espacio de representación y diálogo entre Sindicatos y regantes. Además, Allende e Iglesias invitaron a sus antagonistas a proponer los Estatutos del nuevo organismo nacional. Aun así, no disiparon toda su desconfianza.

Cuando se supo del intento de promover una Unión Sindical de regantes, los líderes de las comunidades de regantes mostraron sus dudas sobre el papel que mantendrían en ellas. «Los puestos Directivos parecen que son nombrados por los regantes libremente, ¿será después así?», se preguntaba el presidente de la Fenacore. Contemplaron todas las opciones posibles para limitar las «interferencias políticas» en sus comunidades y organizaron una relación estratégica con Sindicatos: los organismos valencianos, antiguos y respetados como el Tribunal de las Aguas del Turia y la Acequia Real del Júcar colaborarían con la Hermandad Nacional; en cambio, Benjumea quería mantener la posición de defensor de la Federación¹²⁹⁴.

Los regantes se enfrentaban al «dilema de colaborar o no colaborar». Liderar la Unión no sólo habría solucionado el problema de la incorporación, sino que les habría dado las riendas de un órgano fundamental para tener más fuerza en las «pugnas con la Administración del Estado». Asimismo, sin ellos, la Unión habría sido un organismo ficticio o, peor, habría tenido «como esencial finalidad, destruir la Federación y lo que ella representa», eso es, la autonomía de las comunidades¹²⁹⁵. Los exponentes sindicales buscaron ayuda en el representante de las comunidades de regantes más implicado en la lucha en contra de su incorporación en las Hermandades; y la obtuvieron. Tasso convino en que prestar su apoyo a la HSN favorecería a los regantes y también el Ministerio de Obras Públicas les invitó a colaborar con Sindicatos.

Rafael Couchoud Sebastián, subdirector general de Obras Hidráulicas, ingeniero de caminos valenciano y antiguo técnico de la Confederación Hidrográfica del Segura¹²⁹⁶,

¹²⁹⁴ Pablo BENJUMEA LORA: Carta dirigida al Rafael Tasso (Sevilla, 26/07/1963), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹²⁹⁵ Rafael TASSO: Informe del Secretario de la Federación (Valencia, 11/11/1963), AF, L. JD 21-48, 33° JD.

¹²⁹⁶ “Biografía del subsecretario del Ejército y de los nuevos directores generales y embajadores”, ABC (edición de la mañana), 21/03/1964, p. 66.

insistió sobre la posibilidad de velar por el respeto a las comunidades de regantes a través de los Estatutos. Además, Vicente Mortes, subsecretario de Obras Públicas, les invitó a frenar «la marcha acelerada de Iglesias» y pidió a Vigón que intercediera con Solís¹²⁹⁷. Tanto los líderes de la Fenacore como los dirigentes ministeriales consideraron la redacción de los Estatutos una ocasión de oro. Tasso convenía en que Iglesias quería marcarse un triunfo solucionando la pugna con los regantes, porque buscaba «un ascenso de importancia en Sindicatos». Intentó contener su prisa, pero los líderes sindicales convocaron para principios de 1964 el primer encuentro nacional de la Unión de los regantes. Finalmente, los líderes de la Fenacore, a pesar de su “colaboración”, se mostraron reacios a participar¹²⁹⁸. Detrás del acercamiento, en realidad, se ocultaba una profunda divergencia.

Cuando, en el semanario *Hermandad*, las autoridades sindicales agradecieron abiertamente la colaboración de los regantes en la elaboración de los Estatutos, éstos se sintieron acusados de una responsabilidad «totalmente ajena» a sus intenciones. El secretario de la Federación, para evitar «fáciles interpretaciones» de su conducta¹²⁹⁹ expresó claramente su disgusto, tanto a los regantes como a las autoridades ministeriales:

«A mí personalmente todo este asunto, me repele extraordinariamente y me pone en una situación incómoda, porque Iglesias y Allende, dicen me consideran un paladín de la inteligencia entre Comunidades de Regantes y Sindicatos, y a mí no me apetece nada serlo»¹³⁰⁰.

Tasso y Benjumea quedaron al margen de la Unión Sindical. Sólo algunos representantes de la Fenacore participaron en la primera reunión para comentar varios problemas relacionados con el regadío¹³⁰¹. La Unión se reveló un intento fallido por

¹²⁹⁷ Rafael TASSO: Carta a Pablo Benjumea (Valencia, 16/12/1963) y Rafael COUCHOUD: “Observaciones al Proyecto de Reglamento de la Unión Sindical de Regantes” (Madrid, 16/01/1964), AF, L. JD 21-48, 34° JD.

¹²⁹⁸ Carlos IGLESIAS SELGAS: Carta a Rafael Tasso (Madrid, 07/01/1964) y Rafael TASSO: Carta a Carlos Iglesias Selgas (Valencia, 11/01/1964), AF, L. JD 21-48, 34° JD. “Acta” de la Asamblea de la Unión Sindical Nacional de Regantes (Madrid, 14/11/1964), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Unión Nacional de Regantes, Año 1964, Año 1964

¹²⁹⁹ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 04/03/1964), AF, L. JD 21-48, 34° JD.

¹³⁰⁰ Rafael TASSO: Carta a Rafael Couchoud Sebastián (Valencia, 27/01/1964), AF, L. JD 21-48, 34° JD.

¹³⁰¹ Entre otros, la reversión del Canal de Urgell (Salvador Jové); los problemas laborales de los obreros del regadío planteados por las reglamentaciones (José María Fernández de Córdoba); la ampliación de los plazos de amortización (Antonio Borderías); los costes de las tarifas eléctricas para la elevación del agua (Antonio Bernabó Riu); el pago de los derechos reales por consumición que grababan las organizaciones de regantes (Justo Rocafort Monteat); la reforma de la Ley de Aguas (Pedro López Laguna); las

Sindicatos de acercamiento al Ministerio de Obras Pública. Lo demostró el encuentro inmediatamente posterior de una comisión del nuevo organismo con Vigón.¹³⁰² El ministro recibió a los representantes sindicales «de uñas» y «repartiendo leña», según comentó Tasso. Afirmó que mientras él fuera ministro no conseguirían el control de los regantes, que evidentemente «no iban a ir voluntariamente al suicidio»¹³⁰³. Como otros monárquicos, Vigón no apreciaba el lenguaje y las actuaciones de los falangistas¹³⁰⁴.

A pesar del «palpable desagrado» que acompañó al «recibimiento “caluroso”» de ministro de Obras Públicas a la comisión sindical¹³⁰⁵, Solís intentó explicar a Vigón que sus temores eran «injustificados» y que lo que auspiciaba era una estrecha colaboración con los servicios hidráulicos. El ministro secretario del Movimiento aseguraba que la Unión Sindical no afectaría el vínculo de las comunidades de regantes con el Ministerio de Obras Públicas, sino que ofrecía un cauce legal al «espíritu asociativo de estas Comunidades que, desde hace unos años, viene desenvolviéndose en la clandestinidad». La Unión, alegó Solís, llenaba el vacío institucional dejado por la Federación – que el Movimiento había contribuido a disolver – pero lo hacía respetando los valores del nacionalsindicalismo¹³⁰⁶.

Solís y Vigón tuvieron que enfrentarse para convenir sobre un nuevo organismo nacional que amenazaba los equilibrios de poder en el mundo rural y en la administración de las aguas. También la secretaría de la Fenacore recibió varias «versiones de la inquietud» producida por las noticias sobre la primera reunión de la Unión Nacional. Prensa, radio y televisión dejaron entender que habían empezado otra vez las apetencias sindicales, que el mismo secretario de la HSN prometió rechazar¹³⁰⁷. Este tipo de

disposiciones aplicadas a los pequeños regadíos (Sánchez Girón). “Acta” de la Asamblea de la Unión Sindical Nacional de Regantes (Madrid, 14/01/1964), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Unión Nacional de Regantes, Año 1964, Año 1964.

¹³⁰² La Comisión quedó formada por Juan F. Esponera Andrés, José Solans Serentill, José Catalán Catalán, Luis Alonso Pizarro, Salvador Roque Naranjo, Vicente Martínez Cubero (estos últimos tres no eran miembros de la Junta Rectora). “Acta” de la Asamblea de la Unión Sindical Nacional de Regantes (Madrid, 14/11/1964), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Unión Nacional de Regantes, Año 1964, Año 1964.

¹³⁰³ Rafael TASSO: Cartas a Pablo Benjumea (Valencia, 21 y 27/01/1964), AF, L. JD 21-48, 34° JD.

¹³⁰⁴ Según apunta De Miguel, el ministro pertenecía a un grupo que se presentaba como tercera vía entre las dos fuerzas que se estaban disputando el franquismo, la falangista y la católica. Amando DE MIGUEL: *Sociología del Franquismo...*, p. 182.

¹³⁰⁵ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 04/03/1964), AF, L. JD 21-48, 34° JD; Luis María DE JEVENOIS: “Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical”, *Hermandades*, n. 905, 07/09/1966, p. 3, AGA, SIND. (06)39 C. 34/05886, Unión de Regantes (Actualizado).

¹³⁰⁶ José SOLÍS RUIZ: Carta a Jorge Vigón, AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Unión Nacional de Regantes, Año 1964, Año 1964.

¹³⁰⁷ Circular de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes (Valencia, 23/01/1963) y Rafael TASSO: Carta a Carlos Iglesias Selgas (Valencia, 27/01/1963), AF, L. JD 21-48, 34° JD.

preocupación se manifestó también a escala provincial. Las instituciones de riego desconfiaron de las uniones provinciales sindicales de regantes, igualmente previstas en los Estatutos de la HSN. Pese a los intentos de tranquilizar a los comuneros, éstos no creyeron en la acción de coordinación y representación planteada por los nuevos organismos provinciales, que prometían no interferir en la autonomía de las instituciones locales¹³⁰⁸.

Cuando faltaban todavía los proyectos de Estatutos reglamentarios, en algunas provincias adelantaron su constitución y celebraron las elecciones de los cargos directivos. Así en la COSA de Valencia se convocó una reunión a la que, entre otros, acudieron los dirigentes de las más influyentes acequias del Júcar. El nuevo presidente de la Acequia Real, Gómez Baldoví, fue nombrado presidente de la Unión Sindical Provincial de Regantes de Valencia, pero rechazó inmediatamente ese cargo para demostrar su desapego con la causa sindical¹³⁰⁹.

También Martínez-Moya recordó a los regantes de la Junta de Hacendados la importancia de su autonomía «secular y tradicional». El vicepresidente de la Fenacore afirmó que encuadrarse en la Unión nacional sería «origen de presiones políticas sobre la actuación enteramente libre e independiente» de su institución¹³¹⁰. Martínez-Moya – que había sufrido un juicio en la posguerra, con el riesgo de perder su cátedra de derecho en la Universidad de Murcia – era uno de los más firmes enemigos de las instancias falangistas de unidad sindical¹³¹¹.

Por el contrario, el alcalde de Murcia, Cisneros – que, recordamos, propuso la integración durante la Asamblea de las Hermandades en 1957 – estaba convencido de la inexistencia de elementos políticos dentro de las entidades sindicales. Apuntaba a la transformación estructural del regadío español y a la imposibilidad de mantener una

¹³⁰⁸ HSN: “Proyecto de Estatutos de la Unión Sindical de Regantes. (Provinciales)” (Madrid, 05/1964), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05886, Unión de Regantes (Actualizado).

¹³⁰⁹ Baldoví declaró que habría renunciado a esa presidencia si la Junta Directiva de la Federación se lo hubiese pedido. Sin embargo, no sabemos si su rechazo se debe a un acuerdo entre los regantes de España. Rafael TASSO: Informe del Secretario de la Federación (Valencia, 11/11/1963), AF, L. JD 21-48, 33º JD; ÍD.: Carta a Rafael Couchoud Sebastiá (Valencia, 27/01/1964) y Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 04/03/1964), AF, L. JD 21-48, 34º JD.

¹³¹⁰ Copia de “Encuadradas en la Organización Sindical, las Comunidades de Regantes conservan sus funciones, derechos y obligaciones”, *Línea. Diario Regional del Movimiento en Murcia*, 21/04/1964, AF, L. JD 21-48, 34º JD. Véase también “La Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia discutió ayer sobre su incorporación o no a la organización sindical”, *La Verdad*, 21/02/1964, p. 6

¹³¹¹ Interrogatorio del Ministerio de Educación Nacional (Murcia, 05/05/1939) e “Informe relativo a D. Salvador Martínez-Moya Crespo” ([Madrid, 15/02/1940]), AGA, (05)1.19 C. 21/20401, Salvador Martínez-Moya Crespo, Asunto 016822-0021.

gestión autónoma de las aguas. Con la construcción de embalses y con un sistema de captación obtenido gracias a la acción estatal, la distribución se había hecho más compleja:

«resulta un contrasentido y una falta tremenda de visión y perspectiva negarse a entrar en aquel organismo nacional que mayor influencia pueda tener en los informes, estudios y propuesta que puedan recabar las Autoridades y Departamentos nacionales que tengan que resolver un problema de transvase, asignación de caudales, etc.»

En su perspectiva, la Junta de Hacendados tenía que abrirse a la gestión más consensuada: evitar la actitud de aquellos pueblos que no quieren el paso del ferrocarril para luego lamentarlo¹³¹².

La creación de un nuevo organismo de representación de los intereses del regadío coincidía con el comienzo de las políticas desarrollistas del régimen. La Organización Sindical pretendía liderar las relaciones entre las directivas gubernamentales y las instituciones locales. Entre la presión de los dirigentes de las hermandades y las discusiones con el ministro de Obras Públicas, Solís buscó una mediación prudente. Sin embargo, tampoco en la I Asamblea de la HSN de 1964 los temas hidráulicos encontraron el interés de los participantes, que buscaban en otras entidades la representación de sus intereses.

Pocas instituciones locales aceptaron entrar en Sindicatos y, cuando lo hicieron, encontraron la desaprobación del Ministerio de Obras Públicas y los representantes de las comunidades más importantes. Lo demostró la reacción ante un caso menor producido en 1964: una comunidad de regantes había solicitado la integración en la Hermandad local¹³¹³. Para los líderes de la Fenacore, preferir Sindicatos a una federación autónoma de regantes equivalía a un suicidio. Vigón, que tomó la noticia con cierto disgusto, pidió que se informara el Ministerio de cualquier otro caso de incorporación, forzada o voluntaria, en las hermandades o en las uniones sindicales provinciales. Estaba dispuesto a plantear «ante la Presidencia del Gobierno la oportuna cuestión de competencia»¹³¹⁴.

¹³¹² Martínez-Moya aclaró que usó el término política en la acepción aristotélica, es decir, gestión de la cosa pública, y con eso el Alcalde se mostró de acuerdo: pero añadió que, de ser así, tanto la OSE como la Junta de Hacendados hacían política. Copia de “Encuadradas en la Organización Sindical, las Comunidades de Regantes conservan sus funciones, derechos y obligaciones”, *Línea. Diario Regional del Movimiento en Murcia*, 21/04/1964, AF, L. JD 21-48, 34º JD.

¹³¹³ Se trataba de la Comunidad de regantes “Fuente Lozana” de Mora de Rubielos (Teruel).

¹³¹⁴ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 04/03/1964), AF, L. JD 21-48, 34º JD.

Consecuentemente, dispuso que todas las comunidades de regantes se abstuvieran de cualquiera integración o incorporación a las hermandades.

La disposición que ninguneaba a las hermandades, llegaba de un órgano del Estado, la Dirección General de Obras Hidráulicas, que menospreció al sindicalismo agrario desde su constitución en 1944¹³¹⁵. El presidente de la Unión Sindical de Regantes no toleró el desafío ministerial y se dirigió a los jefes nacionales. Solís planteó el asunto en el Consejo de Ministros y Vigón se vio obligado a dar un paso atrás¹³¹⁶. No obstante, esto no significó el triunfo de los nuevos organismos sindicales, que, para los líderes de la Fenacore, se estaban presentando como la «panacea envidiable y segura» que eliminaría las preocupaciones de los agricultores.

En realidad, a pesar de la aprobación de sus Estatutos, en casi dos años, la Unión Nacional, como afirmó su mismo presidente, no tuvo «vida corporativa» por culpa de otros exponentes del régimen,¹³¹⁷:

«la puesta en marcha de esta importante representación sindical de los agricultores de regadío se vio frenada enérgicamente desde el Ministerio de Obras Públicas por una interpretación, a nuestro juicio errónea de la dependencia de las Comunidades de Regantes y Sindicatos de Riego respecto de las Confederaciones Hidrográficas»¹³¹⁸.

Las uniones no consiguieron tampoco su presencia en las Comisiones de Recursos Hidráulicos de los nuevos planes de desarrollo, porque ni Vigón ni su sucesor, Federico Silva Muñoz, reconocieron su personalidad jurídica¹³¹⁹.

¹³¹⁵ Juan Fco. ESPONERA ANDRÉS: “La Dirección General de Obras Hidráulicas no se ha enterado de la Ley de Unidad Sindical Agraria. Una absurda orden de régimen interior ha motivado la reacción del campo zaragozano”, *Boletín de la Cámara Oficial Sindical Agraria de Zaragoza*, n. 168, junio 1964, pp. 4-6, recuperado de AF, L. JD 21-48, 35° JD.

¹³¹⁶ Luis María JEVENOIS: Carta del secretario de la HSN dirigida a Juan Francisco Esponera (Madrid, 24/06/1964), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Unión Nacional de Regantes, Año 1964, Año 1964.

¹³¹⁷ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 11/1964), AF, L. JD 21-48, 35° JD. El presidente Juan Francisco Esponera fue elegido para representar a la Unión en la Junta Central de la Sección de Cultivadores Agrícolas y en la Comisión Permanente de la Hermandad. “Acta” de la reunión de la Junta Rectora de la Unión Nacional Sindical de Regantes (Madrid, 21/04/1966), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05886, Unión de Regantes (Actualizado).

¹³¹⁸ Lo afirmó en la Comisión Permanente de la Sección Central de Cultivadores de la Hermandad Sindical Nacional, presidida por Rafael DEL ÁGUILA Y GOICOCHEA: “Encuadramiento sindical de los regantes” (Madrid, 10/02/1966), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Unión Nacional de Regantes, Año 1964, Año 1964.

¹³¹⁹ Juan Fco. ESPONERA: Propuesta al Presidente de la Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos sobre una reunión de la Comisión Permanente de la Unión Nacional de Regantes (Zaragoza, 06/04/1966), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Unión Nacional de Regantes, Año 1964, Año 1964.

Para los líderes de la organización sindical agraria, se confirmaban las incomprendiones con los técnicos ministeriales que existieron durante décadas. Los «litigios y rozamientos» junto con «el confusionismo» legislativo sería un factor de parálisis del «desarrollo de la política hidráulica del futuro», como se afirmó en la segunda y última reunión de la Unión Nacional de regantes¹³²⁰. Aún en 1968, la Hermandad Nacional insistió en solicitar la constitución de ese organismo. Para los regantes, esto suponía el «reconocimiento expreso de no haberse constituido». Se confirmaba la impotencia de Sindicatos para encontrar a los regantes «que habían de “unirse”»¹³²¹.

Como se ha tratado de mostrar, las autoridades sindicales chocaron con una red de intereses agrupada en la Fenacore que, a pesar de vivir en la “semiclandestinidad”, demostró su estado de salud y su cercanía con un cierto sector político del régimen¹³²². En cambio, el experimento sindical de las Uniones no sólo no convenció a los regantes, sino que subrayó la debilidad del Sindicato Vertical en la gestión de los agricultores ya organizados. Tasso y otros representantes de la Fenacore mantuvieron unas relaciones ambiguas con los diversos dirigentes sindicales. La HSN pudo presumir del apoyo de algunos miembros directivos de las más importantes instituciones de riego¹³²³. Efectivamente, éstos contribuyeron a regañadientes a la elaboración de los Estatutos de la Uniones ligadas a la HSN, para luego abandonar el proyecto. Además, en 1963, ante la supuesta integración en estos organismos sindicales, los líderes de la Fenacore crearon un Sub-grupo de regantes dentro del Sindicato de Agua, Gas y Electricidad. Pese a la oposición de la Hermandad Nacional, este grupo fue formalmente reconocido en 1966¹³²⁴. Demostraron, así, su autonomía ante las injerencias de las hermandades, a las que percibían como unos organismos politizados e ineficaces.

¹³²⁰ “Acta” de la reunión de la Junta Rectora de la Unión Nacional Sindical de Regantes (Madrid, 21/04/1966), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05886, Unión de Regantes (Actualizado).

¹³²¹ Véase el artículo sobre el acuerdo “Integración de las Comunidades de Regantes en la Organización Sindical” en *Ya*, 27/09/1968. “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 27/11/1968), pp. 3-4, AF, L. JD 21-48, 45° JD.

¹³²² “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 04/03/1964), AF, L. JD 21-48, 34° JD.

¹³²³ “Los labradores de las zonas regables se federan en la Hermandad”, *Hermandades*, n. 783, 18/01/1964, pp. 1-2, recuperado de AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Unión Nacional de Regantes, Año 1964, Hermandad Sindical Nacional de Labradores y Ganaderos. Elecciones.

¹³²⁴ Informe sobre las actuaciones del Sindicato de Agua, Gas y Electricidad en relación con las Uniones Sindicales de Regantes (Madrid, 13/11/1963), AF, L. JD 21-48, 33° JD; Antonio GUILLÉN: “Sección económica. Reunión del Pleno. Grupo Nacional de Aguas. Punto 4°. Informe sobre Comunidades de Regantes” (Valencia, 10/1968), AF, L. ACF, Federación-Sindicatos; Luis María JEVENOIS: “Situación sindical de las Empresas y Entidades de Agua para Riegos” (Madrid, 19/08/1964), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Unión Nacional de Regantes, Año 1964, Año 1964.

Asimismo, los representantes de la Fenacore y los dirigentes ministeriales trabajaron juntos frente a las renovadas aspiraciones de Sindicatos al control del mundo hidráulico¹³²⁵. Las comunicaciones entre el Ministerio y los regantes, así como las comunicaciones internas de la Federación supuestamente disuelta, llegaron a las oficinas sindicales (y se guardan, de hecho, en el fondo sindical del AGA)¹³²⁶. Por ello, los líderes de la HSN conocían parte de la documentación de la Fenacore y su defensa legal de la «tradicional independencia» de las comunidades. Descubrieron así que el intento sindical de disolver la Federación había chocado con la voluntad de los regantes de mantenerla en vida y con el apoyo abierto de la Dirección general de Obras Hidráulicas.

Efectivamente, también los líderes de la Fenacore conocían perfectamente los planes sindicales e intentaron arrimar el ascua a su sardina. Lo demostraron en 1964, con la organización del I Congreso Nacional de Comunidades de Regantes. Desde entonces, dedicaron sus esfuerzos a la celebración de unos encuentros que marginaban el papel de Sindicatos, mientras estrechaban la relación de las comunidades de regantes más influyentes con los ministerios ligados al regadío. En pocos meses, con la creación de las Uniones y de la Comisión organizadora del Primer Congreso de Comunidades de regantes, la situación institucional en el campo hidráulico se complicó aún más.

¹³²⁵ Aunque en el texto de los Estatutos aprobado y publicado en el BOE, no se hacía ninguna referencia a los regantes. Efectivamente, en el art. 6 apartado 7 de la copia editada de los *Estatutos de la Hermandad Sindical Nacional de Labradores y Ganaderos*, Madrid, 1962, aparecían las palabras “como las agrupaciones de Regantes” que no estaban en las páginas del BOE 22/01/1963 n. 19, pp. 1109-1113. Rafael TASSO: Informe del Secretario de la Federación (Valencia, 11/11/1963), AF, L. JD 21-48, 33º JD.

¹³²⁶ Como en el caso de las cartas del presidente de la Federación “A todas las entidades federadas” (Sevilla, 09/02/1963), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05886, Unión Sindical de Regantes de Murcia.

Imagen 10: Entrega de la Encomiendas de número del Mérito Civil a Pablo Benjumea de Lora y José Gómez Baldoví, Rafael Tasso Yzquierdo (10/01/1966)



Los dirigentes de la Acequia Real y el ministro de obras Públicas, Federico Silva Muñoz.

Fuente: AARJ, Álbum Acequia Real IV.

Imagen 11: Virgilio Oñate Gil, director general de Obras Hidráulicas, en las oficinas de la Acequia Real del Júcar (15/10/1966)



Fuente: AARJ, Álbum Acequia Real del Júcar VI.

12. El definitivo reconocimiento ministerial (1964-1978)

Desde 1964, con la celebración de los Congresos Nacionales de Comunidades de Regantes, los líderes de la Fenacore fortalecieron su relación con el Ministerio de Obras Públicas. La vida de estas instituciones siguió los movimientos de la pugna política entre falangistas y tecnócratas, que culminó durante el proceso de institucionalización del Régimen.

La propaganda presentó a FET-JONS como «la mejor y más popular opción de sucesión» para la perpetuación de la dictadura. Franco nunca compartió totalmente el proyecto del Opus Dei de despolitización del Estado. No confiaba en la idea de un Estado-Administrador para garantizar la supervivencia del régimen, así que no renunció al papel de la Falange. El ministro-secretario disponía de una cadena de mando sin intermediarios, más directa que la del Gobierno, con una estructura sólida (los órganos de partido, cámara y prensa) y agresiva. La ambigüedad de Franco tuvo un papel relevante en relación con los diferentes “sectores” del régimen. La propaganda del nacionalsindicalismo (incluso cuando ya la vinculación con los otros fascismos era nula) aprovechó y ensalzó siempre la figura del caudillo para sus intereses. De hecho, el mismo dictador pareció siempre dar su beneplácito a la propaganda sindicalista y siguió jugando con esta ambigüedad hasta el final¹³²⁷. Pero, los intentos fallidos de lograr que FET-JONS dominara la política franquista, no pueden ocultar su capacidad «para conservar sus parcelas de influencia política», como se consiguió en parte en 1967¹³²⁸. Se trataba del canto de cisne de la OSE, que, por otro lado, intentó buscar la forma para reanimar sus instituciones basándose en un proyecto de “Democracia social” que fracasó, por el enfrentamiento de Solís con el Gobierno, en un proceso que culminó con la Ley Sindical de 1971.

En estos años, la Fenacore, el grupo de presión de los regantes, se enfrentó a la posibilidad real de desaparición. Sin embargo, sus líderes decidieron defender sus intereses, de forma semiclandestina, en el organismo que habían creado en 1955 y que, a

¹³²⁷ Àlex AMAYA: “La figura de Franco en el discurso de la Organización Sindical...”, pp. 527 y 530.

¹³²⁸ La Ley Orgánica del Estado (10/01/1967) y la Ley del Movimiento y su Consejo Nacional (28/01/1967) institucionalizaron el régimen confirmando la pervivencia de FET-JONS. Pero a la vez que se promulgaban los Principios Fundamentales del Movimiento Nacional, por otro lado, la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado evitaba las intrusiones del Movimiento en el Gobierno. Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., pp. 19 y 29.

pesar de la orden de disolución, continuaría recabando la aprobación de las comunidades de regantes. Incrementaron sus reuniones públicas y celebraron cuatro congresos hasta la muerte de Franco. Asimismo, se enfrentaron a los últimos rebrotes sindicales y, por fin, consiguieron la resolución positiva por parte del Tribunal Supremo. Finalmente, se presentó con autoridad y legitimidad para representar los intereses del regadío en los años de la transición a la democracia, durante el proceso de disolución de la OSE.

12.1 De la semiclandestinidad a los Congresos Nacionales

«¿Vivimos o somos cadáveres?» preguntó el marqués de Barbará a sus compañeros de la Fenacore para reanimarlos tras la decepción por la resolución del Consejo de Estado¹³²⁹. Ésta creó incertidumbres no sólo sobre el futuro de la Federación, previsiblemente negativo, sino también sobre la autonomía de las instituciones de riego. Se hacía más evidente un principio que los miembros de la directiva subrayaron desde las primeras reuniones: la salvación misma de las comunidades de regantes estaba anclada a la vida de su Federación¹³³⁰

De hecho, ni los regantes, ni las hermandades veían en la existencia o desaparición del organismo nacional el asunto principal, que era, en realidad la organización del regadío. La Fenacore, según su secretario, fue «una víctima propiciatoria» que el ministro de Obras Públicas concedió, para dar la idea de «un aparente triunfo» sindical. El Ministerio sacrificó la Federación para salvar lo que era realmente cardinal: su vínculo con las instituciones de riego.

A principios de los sesenta, la Fenacore no estaba del todo ausente, pero sí fuertemente debilitada. A pesar de la admisión del recurso contencioso-administrativo en el Tribunal supremo, sus actividades no podían seguir con normalidad. Los miembros de la Junta Directiva decidieron celebrar periódicamente sus reuniones, mas suspendieron las sesiones de la Junta General para evitar llamar la atención. En un principio, decidieron presentar las reuniones de la directiva como actividades de liquidación del organismo, sin

¹³²⁹ “Notas de la sesión de Junta Directiva de esta Federación Nacional de Comunidades de Regantes de España, celebrada en Madrid el día cuatro de Mayo de 1960” (Madrid, 04/05/1960), AF, L. JD 21-48, 23° JD.

¹³³⁰ “Junta general” (Madrid, 07/05/1957), AARJ, C. 305 n. 1, 16° Junta directiva Madrid, p. 9.

tener que pedir permiso. Las reuniones se desarrollarían como encuentros entre amigos, sin darles carácter oficial. Consecuentemente, sus líderes limitaron el número de cartas y circulares, que eran más fácilmente rastreables; prefirieron dar difusión de las noticias de forma directa, verbal o personal. Asimismo, evitaron las celebraciones de la Junta Directiva fuera del domicilio central, como se solía hacer de vez en cuando para recalcar la pluralidad geográfica del regadío. Si ya consideraban peligroso reunirse en Madrid, suponía una provocación excesiva hacerlo en una ciudad de provincias: una reunión en Reus, como se propuso antes de la Orden de disolución, significaría mayor trascendencia en un contexto periférico¹³³¹.

Aun así, la directiva no se limitó a unos encuentros esporádicos. Siguió con sus actividades de defensa y representación, como si no estuviese oficialmente disuelta. También decidió recaudar las cuotas anuales y pendientes, para poder pagar los gastos de defensa¹³³². Benjumea y Tasso se movilizaron para conseguir una resolución rápida y favorable del recurso contra la disolución de la Federación. Para hacer esto, encontraron el apoyo de algunos cargos ministeriales, como el Director General de Política Interior, cercano a la familia Benjumea¹³³³.

En definitiva, aunque el organismo quedó aún más reducido a un grupo de interés en manos de pocos, la supuesta clandestinidad legal no correspondió a una ausencia de actuación pública. En primer lugar, porque la Federación conservó e incrementó las relaciones con los poderes públicos. El ejemplo más evidente fue la organización de unos encuentros nacionales entre regantes, técnicos y políticos: los Congresos nacionales de Comunidades de regantes de España, que periódicamente ensalzaron la gestión tradicional del regadío y a sus líderes (Tabla 12, al final de este apartado).

En segundo lugar, nuevas comunidades de regantes (o propietarios particulares) se seguían dando de alta en la Federación. Desde la Orden de disolución, se habían federado casi 40 entidades de riego (y sólo una se había dado de baja), a pesar de conocer la

¹³³¹ Un oficial administrativo tomó las actas de las primeras sesiones del organismo en liquidación, lo cual mostraba la presencia de un control estatal. “Notas de la sesión de Junta Directiva de esta Federación Nacional de Comunidades de Regantes de España, celebrada en Madrid el día cuatro de Mayo de 1960” (Madrid, 04/05/1960), AF, L. JD 21-48, 23º JD.

¹³³² Hasta inscribió a la Fenacore en el IV Congreso de Riegos y Drenajes (Madrid, 1960), por «razones de prestigio e incluso pervivencia», y a pesar de suponer un gasto considerable. “Notas tomadas en la sesión de Junta Directiva de esta Federación, celebrada el día 22 de septiembre 1959” (Madrid, 22/09/1959), AF, L. JD 21-48, 21º JD.

¹³³³ Véase las fotocopias de las diferentes Providencias recaídas en el recurso c.a. que pende ante el Tribunal Supremo, nº. 2740 ([Madrid, 1970]), y Manuel CHACÓN SECOS: Carta dirigida a Pablo Benjumea Lora (Madrid, 06/05/1961), AF, L. ACF, Procurador Sr. Rosch Nadal y Recurso contencioso-admtvo...

situación jurídico-administrativa del organismo. A finales de 1966 eran 235 las entidades federadas (158 efectivas, 2 provisionales, 75 honorarias). En 1968 los miembros efectivos de la Fenacore eran 165, los provisionales 2 y los honorarios 74 (mientras tanto, 8 entidades se dieron de baja). La cuota federativa era de una peseta por hectáreas y, aproximadamente, la extensión regada bajo control de las comunidades federadas era de 275.000 hectáreas. Esto mostraba la confianza obtenida por ese organismo de reciente fundación, aún desconocido entre muchos regantes de la Península y en una situación política precaria¹³³⁴. Esta demostración de apoyo desde la base manifestaba que el proceso de unión entre las instituciones de riego era un proceso deseado e irreversible:

«la mayoría de las Comunidades federadas han expresado en términos sencillos pero ciertamente sinceros su fé y entusiasmo y su confianza ilimitada en la Federación, cuya existencia y actuación consideran necesaria y beneficiosa, tanto para una mejor defensa de los intereses del regadío patrio, como para lograr esa perfecta colaboración con el Poder Público a que aspiramos como meta ideal [...]; pese a ser “cadáver” oficialmente [la Fenacore] no sólo ha mantenido aquella entidad inicial sino que por adhesión de nuevos Miembros ha crecido y se ha vigorizado»¹³³⁵.

La Federación no sólo estaba viva, sino que crecía en cuanto a número de miembros. Además, en los años de semiclandestinidad, se consolidó el grupo directivo proveniente de las comunidades de regantes del Guadalquivir y del Júcar. La Acequia Real era una de las instituciones de riego más importantes de la Fenacore, no sólo por su tradición sino por su dimensión: su cuota era de las más altas, junto con la de Comunidad de regantes del Valle Inferior del Guadalquivir¹³³⁶. Este protagonismo culminó en la organización del primer Congreso Nacional de Comunidades de Regantes en Valencia en 1964. A comienzo del año, la primera Asamblea de la Hermanad Sindical Nacional subrayaba la reorganización del Movimiento en el mundo rural. Pocos meses después, el congreso valenciano escenificaría la apología de las instituciones de riego, que los dirigentes ministeriales apoyaron y alimentaron¹³³⁷.

¹³³⁴ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 16/12/1966 y 21/04/1967), AARJ, C. 305 n. 1, XXXVII Jª Directª.; y Puntos 4º y 5º del Orden del día de la Junta directiva de la Fenacore [Madrid, 27/11/1968], AF, L. JD 21-48, 45º JD.

¹³³⁵ “Notas relativas a la Federación Nacional de Comunidades de Regantes” (Madrid, 05/1967), AF, L. ACF, IV. La Federación y la Delegación Nac. Sindicatos...

¹³³⁶ Véase AARJ, C. 305 n. 1, 18ª Junta directiva Madrid, 4 junio 1959.

¹³³⁷ Rafael TASSO: *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real...*, pp. 345-346.

Su organización se debió a la intervención directa del Ministerio de Obras Públicas. Vigón se comprometió a patrocinar el evento y figuras como Florentino Briones Blanco y Rafael Couchoud, de la Dirección General de Obras Hidráulicas, se implicaron en la elaboración del programa junto con algunos profesores de Derecho administrativo, como Clavero y Martín-Retortillo¹³³⁸. Mientras se redactaban los Estatutos de las fallidas uniones sindicales, pues, se creó una nueva entidad, la Comisión Nacional del Congreso, encargada de reflexionar sobre los temas de interés en materia de obras públicas y regadío¹³³⁹. Se trataba de una alternativa tecnocrática y elitista al esquema vertical y asambleario del nacionalsindicalismo.

Las comunicaciones presentadas daban la impresión de que se trataba de un temario oficial, impuesto desde arriba y «amasado por el propio Ministerio de Obras Públicas». Efectivamente, éste invitó a aportar sus visiones y sus contenidos a las confederaciones hidrográficas y de las comisarías de aguas. El resultado fue que, de los 63 trabajos presentados, 42 estaban firmados por ingenieros de caminos u otros técnicos del Estado. Por esta razón, el Congreso recibió las críticas de un grupo de representantes de los regadíos más recientes que protestaron por el carácter excesivamente técnico del encuentro¹³⁴⁰. No obstante, el inconveniente principal fue el recelo de las autoridades sindicales.

Según Couchoud, el Congreso era una ocasión preciosa para resolver la «larga pugna» entre las hermandades y las instituciones de riego¹³⁴¹. El Ministerio de Obras Públicas quería discutir abiertamente este tema e impuso una ponencia titulada: “Las Comunidades de Regantes y sus relaciones con la Organización Sindical”¹³⁴². Sin embargo, la Hermandad Sindical Nacional no fue llamada a colaborar en la organización del evento.

¹³³⁸ Rafael TASSO: *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real...*, pp. 23-24.

¹³³⁹ Cifra: “I Congreso Nacional de Comunidades de Regantes”, *ABC*, 10/11/1963. Tasso presumió de una «ininterrumpida campaña de prensa» para presentar el Congreso, no sólo en los periódicos valencianos. Por ejemplo, la prensa de Murcia, *La Verdad o Línea*, se ocupó de las dos celebraciones. Rafael TASSO: *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real...*, pp. 77 ss.

¹³⁴⁰ Estos regantes pedían el recuento de los Congresistas, el respeto de los plazos de entrega de las comunicaciones, la oportunidad de solicitar una Unión Nacional de Comunidades, la necesidad de hablar de la participación de los usuarios en la Confederación, de la amortización de las obras, de obligar a concentrar las parcelas (aumentadas con la construcción de canales) en las zonas de riego. Rafael TASSO: *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real...*, pp. 354-356.

¹³⁴¹ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 04/03/1964), AF, L. JD 21-48, 34º JD.

¹³⁴² La Federación propuso a Couchoud presidir esa mesa, junto con el Secretario Antonio Guillén, y encargar la ponencia a Carlos Arrieta, secretario de la Comisaría Central de Aguas, y a Álvaro Botella. Rafael TASSO: Carta a Pablo Benjumea (Valencia, 16/12/1963), AF, L. JD 21-48, 34º JD.

La indignación de las autoridades sindicales por la convocatoria del Congreso fue inmediata¹³⁴³. Solís se dirigió al Ministerio de la Gobernación para pedir la suspensión del Congreso. Convocándolo, decía, la Dirección General de Obras Hidráulicas realizaba una «intromisión» en la representación de los intereses socioeconómicos de los regantes. Solís lo juzgaba como una «manifiesta interferencia en actividades» que consideraba «estrictamente sindicales». Sólo la Unión Nacional de regantes podía asumir la convocatoria del Congreso, sin interferencia de los técnicos ministeriales¹³⁴⁴.

Vigón y Solís se enfrentaron otra vez para establecer las competencias ministeriales sobre este sector agrícola. En este caso, el Ministerio de Obras Públicas tuvo que ceder a las presiones sindicales y eliminó la ponencia sobre las hermandades. Aun así, nadie del mando sindical aceptó asistir a los actos congresuales¹³⁴⁵. Esto subrayó la definitiva ruptura de la posible colaboración, que los participantes al Congreso percibieron como una derrota de las hermandades:

«Aquella prohibición [...] ha hecho que se haya aludido mucho a la oposición de las Comunidades de Regantes a sindicarse [...], sin que nadie haya defendido la absorbente postura sindical y habiéndose aprobado bastantes conclusiones opuestas a la citada postura integracionista»¹³⁴⁶.

Así pues, la estrategia de la OSE la había dejado al margen de un evento fundamental para reivindicar su criterio de unidad y donde se hubieran podido presentar las Uniones Sindicales.

El Congreso ofreció un momento de encuentro entre las comunidades de regantes y los estudiosos, técnicos y políticos interesados en la materia y, declaradamente, servía para mantener vivo el espíritu de cooperación gestado en la Federación. No era, pues, la continuación o la sustitución de los «fecundos Congresos de Riegos» de los años anteriores a la Guerra Civil. Esos congresos intentaban convencer a los agricultores de

¹³⁴³ En la primera Asamblea de la Hermandad Nacional no se habló mucho de la relación con los regantes. Las únicas menciones relevantes son las que hizo Solís sobre la necesidad de pedir al Ministerio de Obras Públicas la participación de Sindicatos en el Congreso de Valencia. “La I Asamblea General de Hermandad Sindical Nacional de Labradores y Ganaderos se celebró los días 25, 26 y 27 de febrero”, *Hermandad*, 07/03/1964, p. 6, recuperado de AF, L. JD 21-48, 34° JD.

¹³⁴⁴ “Informe sobre la convocatoria del Congreso de Regantes, por la Dirección General de Obras Hidráulicas, y la interferencia que ellos supone en actividades estrictamente sindicales” (Madrid, 11/03/1964), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Unión Nacional de Regantes, Año 1964, Año 1964.

¹³⁴⁵ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 11/1964), AF, L. JD 21-48, 35° JD.

¹³⁴⁶ GLAUCO: “Impresiones del Diario de un Congresista de Aguas” (junio 1964), AF, L. JD 21-48, 35° JD.

los beneficios económicos y sociales del regadío, no sólo a nivel local. Según los organizadores de este nuevo encuentro, los congresos de riegos «cumplieron su misión» y no era necesarios¹³⁴⁷.

En cambio, a través del Congreso de las comunidades de regantes – y de los siguientes – se pretendía demostrar el valor de las instituciones de riego en la gestión de las aguas y, de paso, estrechar las relaciones con los técnicos ministeriales. En particular, la Acequia Real presumió de haber restablecido otra vez la colaboración con los técnicos y políticos ministeriales perdida en los años cincuenta. El espíritu que caracterizó los años de las obras en la Acequia: el ensanche y revestido de los canales realizados en los años cuarenta con la ayuda de la Confederación Hidrográfica del Júcar. Efectivamente, Vigón aprovechó el Congreso para recordar las razones de la autonomía de las comunidades y la importancia de su vínculo con el Ministerio. Además, en aquel 1964, la Dirección General de Obras Hidráulicas manifestó su categórico apego a las instituciones de riego ante la reacción sindical al éxito congresual.

Además, con la excusa de la celebración del VII centenario de la Acequia Real (véase el apartado 6.4), las comunidades de regantes convocaron a varias personalidades españolas relacionadas con el regadío y las obras públicas. Fue un momento privilegiado de exaltación de la gestión tradicional de las aguas en el litoral del Mediterráneo, en especial en el territorio valenciano, con sus antiguas entidades, como el Tribunal de las Aguas. La Acequia Real – con sus dirigentes, Tasso, Baldoví y también el ex presidente Marí – confirmó su liderazgo en la cuenca, su relación cercana con los regantes del Turia y, sobre todo, la cooperación con las instituciones de riego del país, mantenida en la Federación¹³⁴⁸. Las palabras de un participante en el Congreso aclaran la importancia de celebrar un acto de este tipo, cuando aún la Federación vivía en la semiclandestinidad:

«el mayor éxito del Congreso fué haber iniciado un camino: el de la reunión en Congresos Nacionales para continuar la labor iniciada por la extinguida Federación de Comunidades de Regantes de España en defensa y representación conjunta de los

¹³⁴⁷ Discurso de bienvenida del presidente de la Comisión nacional del Congreso de regantes (1964), AArj, C. 291 n. 3. Cfr. Antonio LÓPEZ: “Significado, contenido, temática, ideología de los Congresos Nacionales de Riegos...”.

¹³⁴⁸ Rafael TASSO: *Crónica del VII Centenario...*, pp. 155-156.

derechos e intereses de los regantes, que fué suspendida por intereses políticos ajenos a sus fines»¹³⁴⁹.

Según el mando sindical, el mismo Congreso demostró que los regantes necesitaban un organismo nacional unitario. Aunque las instituciones de riego participaban parcialmente en las actividades de las confederaciones hidrográficas, les hacía falta un espacio para intercambiar opiniones, organizar la acción de forma unitaria, «frente a la Administración, que es bien distinto de contra la Administración»¹³⁵⁰.

En 1966, después del Congreso valenciano, el nuevo ministro de Obras Públicas reiteró la política de Vallellano y Vigón para la autonomía de las instituciones de riego:

«creo que las Comunidades de Regantes en 1966 han alcanzado su mayoría de edad; y cuando se alcanza la mayoría de edad no hace falta la tutela ni la curantela de nadie, es necesario darles la personalidad viva, la personalidad efectiva [...] dentro del marco de condiciones creado por la Administración y bajo su inspección y vigilancia»¹³⁵¹.

Silva Muñoz reafirmó la colaboración entre las confederaciones hidrográficas y las comunidades de regantes, y premió el trabajo de los líderes de la Fenacore (Imagen 10)¹³⁵². Rafael Tasso, en particular, se convirtió en el símbolo de la defensa de los regantes frente a las aspiraciones sindicales. El secretario de la Acequia Real, de la USUJ, de la Fenacore y de los primeros Congresos nacionales de Comunidades de regantes representó durante un cuarto de siglo la continuidad administrativa e ideológica de todas las batallas políticas y sociales de los organismos de riego, incluso en los años la transición a la democracia. Lo hizo desde un cuartel privilegiado, una comunidad de regantes influyente y decidida a luchar en defensa de sus muy antiguos privilegios¹³⁵³.

¹³⁴⁹ GLAUCO: “Impresiones del Diario de un Congresista de Aguas” (junio 1964), AF, L. JD 21-48, 35° JD.

¹³⁵⁰ “Exención de las Actas de Notoriedad para inscripción de los aprovechamientos de aguas”, *Línea* (Murcia), 25/06/1964, p. 7, recuperado de AF, L. JD 21-48, 35° JD.

¹³⁵¹ Rafael TASSO: *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real...*, p. 495.

¹³⁵² Miguel Á. ROBLES y Daniel RUIZ: *100 años, Comunidad de Regantes...*, p. 72; “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 11/1964), AF, L. JD 21-48, 35° JD; “Acta de la sesión ordinaria de Junta directiva de la Federación nacional de comunidades de regantes” (Madrid, 30/03/1966), AARJ, C. 305 n. 1, XXXVII Jª Directª.

¹³⁵³ Tasso fue condecorado con la Encomienda de Alfonso X el Sabio. El Gobierno confirmó «tanto la capacidad de trabajo del Sr. Tasso como el reconocimiento de su valía y actuación en la vida pública». Acta de la sesión ordinaria de la Junta Directiva de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes (Madrid, 16/12/1966), AF, L. JD 21-48, 40° JD, p. 2.

El homenaje al presidente, vicepresidente y secretario de un organismo legalmente clandestino era un mensaje claro del reconocimiento de lealtad y eficacia, que Sindicatos no pudo ignorar. Además, seguros del éxito congresual, los líderes de la Fenacore organizaron varias reuniones especiales, para incentivar la «auténtica hermandad regante», como la de León en 1966.

De alguna forma, abandonaron la costumbre de reunirse sólo en Madrid para evitar llamar la atención de las autoridades. En León, Florentino Agustín Díez González, presidente del Sindicato del Embalse de Barrios de Luna y futuro presidente de la Fenacore, señaló la importancia de actualizar el organismo: por ejemplo, adaptándose a la nueva Ley de Asociaciones, que permitía la agrupación sólo de personas naturales, eliminando la posibilidad de federación de personas jurídicas, como las entidades de riego¹³⁵⁴. El encuentro de León fue la primera de una serie de reuniones de la Junta Directiva en diversas ciudades de España. Los líderes de los regantes, que habían empezado los sesenta en la incertidumbre, superada la mitad de la década mostraban públicamente la existencia de un organismo nacional que no sólo trabajaba al margen del Sindicato Vertical sino que defendía de sus ataques a todas las instituciones de riego¹³⁵⁵.

El secretario de la HSN no entendía el tono alterado usado en la prensa cuando los miembros de la Fenacore hablaban de las hermandades. La incorporación en Sindicatos era percibida y definida todavía como la mayor amenaza para las comunidades de regantes. Para contrarrestar la «clarísima intención» de manipular a la opinión pública y asustar a los regantes, la Hermandad Nacional prometía no amenazar sus derechos y funciones¹³⁵⁶. Sin embargo, sus dirigentes asistieron impotentes al anuncio del II Congreso Nacional de Comunidades de Regantes: una nueva demostración de la influencia de la Fenacore y del pleno apoyo ministerial.

La celebración del II Congreso (Sevilla, 1967) ofreció la oportunidad de buscar apoyo y nuevos miembros. El comité directivo de la Fenacore viajó por España, en especial por las tierras extremeñas, para contactar con nuevas instituciones de riego¹³⁵⁷. Además, consiguió el apoyo gubernamental, para «superar las dificultades e interferencias» que la OSE oponía a la celebración, tal y como hizo por el Congreso

¹³⁵⁴ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 16/12/1966), AARJ, C. 305 n. 1, XXXVII Jª Directª.

¹³⁵⁵ Pacho REYERO: Las Comunidades de Regantes de España se reúnen en León”, *Tría*, 01/07/1966.

¹³⁵⁶ Luis María DE JEVENOIS: “Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical”, *Hermandades*, n. 905, 07/09/1966, p. 3, AGA, SIND. (06)39 C. 34/05886, Unión de Regantes (Actualizado).

¹³⁵⁷ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 16/12/1966), AARJ, C. 305 n. 1, XXXVII Jª Directª.

anterior¹³⁵⁸. El Congreso sevillano representó un elemento de continuidad con el anterior celebrado en Valencia, pero si ese podía parecer un logro de la Acequia Real del Júcar, el segundo se elevó a símbolo de la labor de la Federación.

Participaron más de mil congresistas, sobre todo de la cuenca del Guadalquivir y de los ríos valencianos, y no faltaron juristas e ingenieros de caminos. El Congreso confirmó el discurso mantenido durante años desde las instituciones más influyentes del regadío, pero mirando a la política de trasvases de los nuevos planes de desarrollo. Las comunidades de regantes se presentaban a los ojos de la opinión pública y del ministro Silva, como la mejor forma de gestión de las aguas para la producción agrícola, tanto por su eficacia como por los derechos adquiridos.

Además, la propaganda impulsada por la Fenacore habló de un “país regante” caracterizado por la vocación por la gestión colectiva de las aguas y por su voluntad de participar en las decisiones políticas sobre la agricultura. Como ya había pasado en Valencia hacía tres años, el Congreso se convirtió en un instrumento de difusión, adecuado para ensalzar la gestión tradicional de las aguas, esto es, la realizada por las comunidades más antiguas «dotadas de un auténtico “animus regandi”», que pedían más responsabilidades políticas y atención por parte de la Administración¹³⁵⁹. Este “país regante”, representado y magnificado en los Congresos, podía cosechar el fruto más significativo de estos encuentros, o sea «la deferencia y atención» que el Ministerio de Obras Públicas tuvo con los regantes. Por ejemplo, consiguió la promesa de Silva de terminar cuanto antes con el «enojoso asunto» de las relaciones con Sindicatos, y su propósito de acabar de una vez con la “clandestinidad” de la Fenacore¹³⁶⁰.

¹³⁵⁸ En particular, consiguieron el apoyo del vicepresidente del Gobierno, el capitán general Agustín Muñoz Grandes. “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 08/03/1967), AF, L. JD 21-48, 40° JD.

¹³⁵⁹ Aparte de las típicas fiestas campestres y folklóricas, «bailes y mujeres, cortijos y toros, caballos y coches» y almuerzos con políticos, se habló de los problemas que afectaban a las comunidades y de las obras hidráulicas, desde los «grandes planes espectaculares» hasta «los más modestos, pero no por ello menos eficaces». BARÓN DE TERRATEIG: “Comunidades de Regantes” *ABC [edición de la tarde]*, 20/04/1967, p. 57, recuperado de AF, L. JD 21-48, 41° JD. Florentino-Agustín DÍEZ: “El país regante”, [*Informaciones*], [1967], AGA, SIND. (06)39 C. 34/05905, Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª

¹³⁶⁰ Los organizadores del Congreso decidieron homenajear Silva Muñoz con una medalla de oro, para confirmar su voluntad de mantener una situación privilegiada en el MOP. También agradecieron el trabajo de otras personalidades presentes, como el subsecretario de Obras Públicas (Santiago Udina), el director general de Obras Hidráulicas (Virgilio Oñate Gil), los subdirectores generales de Fomento Hidráulico (Juan Domecq Touchard) y de Explotación Hidráulica y Coordinación (Rodolfo Urbistondo Echevarría), y el comisario central de aguas Alfredo Les Floristán. “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 21/04/1967), y “Señores invitados al almuerzo ofrecido por el Excmo. Sr. Ministro de Obras Públicas” (Madrid, 21/04/1967), AF, L. JD 21-48, 41° JD. Además, el 12 de diciembre de 1967, en la Dirección general de Obras Hidráulicas, entregaron la Medalla de Oro del II Congreso a Virgilio Oñate Gil: «con el cual los regantes españoles saldamos en parte la deuda de gratitud [...] por sus atenciones en favor del

En 1967, muchos de los personajes vinculados con la Fenacore consiguieron las vocalías en la Junta de Gobierno de las diferentes confederaciones en representación de los usuarios del regadío¹³⁶¹. Silva confirmó el ascendiente de esta élite agrícola en el Ministerio de Obras Públicas y le concedió lo que venían pidiendo desde los años cuarenta¹³⁶². En tal sentido, la idea de federarse y la organización de unos encuentros nacionales configuran un éxito para sus líderes: favorecieron los contactos directos, las reuniones informales y la colaboración con el Gobierno. Como señaló Bolea Foradada, el primero y el segundo Congresos encarnaron los momentos más destacados en los que «la voz de los regantes [...], saliendo de su ostracismo, se hizo oír ante la Administración», entre otras cosas, para pedir su representación en las Juntas de las Confederaciones Hidrográficas, como hemos visto en la segunda parte¹³⁶³.

Por lo demás, la celebración de los Congresos y de las reuniones de la Junta Directiva en ciudades diferentes quería poner el acento en la fuerza centrífuga de las comunidades de regantes, en contraste con los encuentros sindicales. Las hermandades querían movilizar el mundo rural mediante asambleas y congresos, para discutir de las inquietudes del campo. Sin embargo, las Asambleas nacionales tenían lugar siempre en Madrid, revelando el ideal centralizador de la OSE, aunque matizado desde 1949 con la celebración de los Congresos regionales agrarios. Los Congresos organizados por la Fenacore, en cambio, demostraban la pluralidad regional de los intereses de los regantes y ensalzaban las que podríamos definir las capitales del regadío, como Valencia, Sevilla, Zaragoza, Murcia, etc.

Finalmente, la organización de los Congresos dio cierta notoriedad a un organismo activo, pero en una situación jurídica ambigua: se pudo contactar con varios regantes que «desconocían» la Fenacore. Desde el verano de 1959, casi cuarenta entidades se afiliaron a un organismo oficialmente disuelto, que tuvo sólo una baja¹³⁶⁴. Los Congresos contribuyeron a la labor de difusión de la Federación. La búsqueda de nuevas adhesiones

Congreso celebrado en Sevilla y con los regantes y nuestros problemas». “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 13/12/1967), AF, L. JD 21-48, 42º JD

¹³⁶¹ Por ejemplo, Benjumea fue nombrado vocal en la Junta de la Confederación del Guadalquivir, Miguel Caballero Sánchez (alcalde de Murcia) en la del Segura, Díez González para la cuenca del Duero y Baldoví en la Confederación del Júcar. “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 13/12/1967), AF, L. JD 21-48, 42º JD.

¹³⁶² Efectivamente, poco después, en el BOE (04/09/1967) apareció la Orden Ministerial sobre la representación de los usuarios en las Confederaciones Hidrográficas. “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 21/04/1967), AF, L. JD 21-48, 41º JD.

¹³⁶³ Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, p. 79.

¹³⁶⁴ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 21/04/1967), AF, L. JD 21-48, 41º JD, p. 4.

aumentó en los años siguientes, sobre todo entre las entidades que aún no conocían el organismo. Seguros de este éxito, los líderes de la Fenacore arriesgaron otra manifestación pública con la reunión de la Junta Directiva en Murcia en 1968, que tuvo una cierta repercusión en la prensa por coincidir con las polémicas sobre el trasvase Tajo-Segura que hemos comentado en el apartado 7.2.

Todo esto servía para justificar ante la Administración estatal todos los anhelos que tenían y que se pueden resumir en algunas solicitudes:

- constituir una Comisión Permanente de los Congresos Nacionales;
- conseguir la representación en Cortes del regadío español, a través de las comunidades de regantes;
- reincidir en el vínculo entre regantes y Ministerio, para colaborar en la reforma de la Ley de Aguas, para lo cual señalaron la necesidad de aprovechar sus experiencias;
- establecer el «balance hidráulico de disponibilidades de las distintas cuencas», a través de estudios actualizados sobre la extensión de cada una y las necesidades de los diversos regadíos;
- ampliar la representación de los usuarios regantes en las Juntas confederales¹³⁶⁵.

Tanto en León como en Murcia, los encuentros de las Juntas Directivas se convirtieron en escaparates para reiterar sus solicitudes y proponer su punto de vista a la opinión pública, exponiéndose a los ataques sindicales. No obstante, a pesar de la repercusión mediática de la reunión en Murcia y de sus solicitudes, no hubo una inmediata acogida negativa, ni comentarios por parte de la DNS que, según los dirigentes de la Fenacore, estaba tolerando la existencia “semiclandestina” del organismo¹³⁶⁶. Sin embargo, su situación jurídica era precaria, ya que vivía aún «al margen de la ley, en su aspecto formal». La Junta Directiva mantuvo una actitud pasiva al respecto: celebraba sus reuniones y mantenía su vida práctica¹³⁶⁷.

¹³⁶⁵ “Acta de la sesión extraordinaria de la Junta Directiva de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes” (Murcia, 11/05/1968), AF, L. JD 21-48, 44º JD.

¹³⁶⁶ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 11/06/1968), AF, L. JD 21-48, 44º JD, p. 2.

¹³⁶⁷ “Acta de la sesión ordinaria de la Junta Directiva de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes” (Madrid, 13/12/1967) y “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 11/06/1968), AF, L. JD 21-48, 44º JD.

A la espera de la resolución del Tribunal Supremo, los regantes buscaron otras formas de legitimación como grupo de interés. En su afán de consolidar la colaboración con el Ministerio de Obras Públicas, se constituyó, en 1972, una Comisión Permanente de los Congresos Nacionales de Comunidades de Regantes, formada por los presidentes de las comunidades organizadoras de los primeros congresos y por el director general de Obras Hidráulicas¹³⁶⁸. Era el reconocimiento gubernamental de la importancia de estos encuentros «de carácter técnico o administrativo» que reunían a las instituciones de gestión de las aguas¹³⁶⁹.

Los Congresos eran, por supuesto, momentos para compartir ideas, proyectos y legislación sobre la gestión colectiva del agua. No menos importante fue su eficacia a la hora de fortalecer la relación con el poder estatal y con los técnicos ministeriales. También el III Congreso (León, 1972), como los anteriores, demostró que la Federación seguía «viviendo casi clandestinamente pero con intensidad»¹³⁷⁰. Florentino Díez González, en los años de la democracia, afirmó que los congresos en los años franquistas demostraron el acercamiento del Estado a las comunidades de regantes, que se presentaron ante la opinión pública como «uno de los más ricos, positivos y auténticos tesoros del institucionalismo local español»¹³⁷¹.

En el III Congreso, los regantes encontraron un espacio de celebración y reivindicación. En él se reflejó también la polémica sobre el vínculo legal entre las instituciones de riego y la Administración del Estado, en particular las comisarías de aguas. Desde luego, el debate más controvertido se generó alrededor de la relación con el Sindicato Vertical¹³⁷².

Aún en el tardofranquismo, fue necesario recordar la ilegalidad del Decreto de Unidad Sindical Agraria de 1944, que chocaba con la Ley de Aguas de 1879. Pero se hizo hincapié en «la trascendencia “desadministrativizadora” de la medida de incorporación». Este matiz político se consideraba uno de los caracteres de la misma resistencia de los

¹³⁶⁸ La Comisión se constituyó en Madrid el 7 de septiembre de 1972 por Orden del Ministerio de Obras Públicas y presidida por Manuel Gómez de Pablo y González. “Sesión del día 26 de septiembre” (Valencia, 26/09/1972) y “Sesión del día 14 de noviembre” (Valencia, 14/11/1972), AARJ, Actas JG 1972, nr. 1124 y 1412.

¹³⁶⁹ Discurso de Florentino A. DÍEZ GONZÁLEZ: *XXV Aniversario de la Fundación de la Federación...*, p. 13.

¹³⁷⁰ “Sesión del día 14 de noviembre” (Valencia, 14/11/1972), AARJ, Actas JG 1972, nr. 1412.

¹³⁷¹ Son palabras que Florentino-Agustín DÍEZ escribió en la introducción a la *Crónica del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes...*, p. 32.

¹³⁷² *Crónica del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes...*, p. 123.

comuneros, que, por una supuesta actitud psicológica, rechazarían cualquier amenaza a su autonomía. Los comentarios apasionados del Congreso no querían negar el vínculo de los comuneros con la OSE, ni el papel relevante desarrollado por las hermandades, sino buscar un «enfoque nuevo» que representara la realidad de la relación entre comunidades y Sindicatos¹³⁷³.

Sin embargo, durante el III Congreso, los representantes sindicales radicalizaron sus posiciones sobre la integración total y señalaron un aspecto ya mencionado. Sugirieron que en estos encuentros nacionales y en la Federación no se trataban los intereses de los agricultores, sino los de un grupo reducido de grandes propietarios y de los técnicos estatales:

«se insinuó la posibilidad de que el Congreso no asumiera una representación mayoritaria de auténticos regantes, sino de ingenieros o funcionarios. Fue una insinuación acogida con desagrado y hasta indignación por la mayoría aplastante de los asistentes, y que motivó la actuación del Secretario del Congreso [Rafael Tasso], quien [...] Ofreció entonces los datos exactos respecto a los congresistas, sin ninguna duda y con carácter absolutamente mayoritario, regantes y representante del regadío español»¹³⁷⁴.

Los organizadores del Congreso, es decir, los líderes de la Fenacore, presumieron de representar a la totalidad del regadío español y de ser reconocidos como tales por las instituciones de riego del país, como mostraba el alto número de incorporaciones y la casi ausencia de bajas¹³⁷⁵. El campo español, como afirmó el nuevo ministro de Obras Públicas, Fernández de la Mora, contaba con la presencia de 4.325 comunidades de regantes «asentadas a lo largo y a lo ancho del territorio nacional». En los cinco años anteriores al Congreso se constituyeron otras 676¹³⁷⁶.

Esto nos señala que, a pesar de la pugna con los Sindicatos, no sólo no disminuyó el número de las instituciones de riego, sino que tampoco se paralizó el proceso de creación de nuevas instituciones vinculadas a la Ley de Aguas de 1879. Según Tasso, los tres Congresos tuvieron el mérito, no sólo de estudiar, exponer y aclarar los problemas de

¹³⁷³ Francisco ALONSO: *Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical...*, pp. 5 y 14.

¹³⁷⁴ *Crónica del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes...*, pp. 127-128.

¹³⁷⁵ [Rafael TASSO]: “Conversaciones con Sindicatos” (20/03/1975), AF, L. ACF, IV. La Federación y la Delegación Nac. Sindicatos...

¹³⁷⁶ “Juntamento General Ordinario. Acta” (Murcia, 15/02/1973), AMM, JHHM, JG, L. 7713, Ex. 4; *Crónica del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes...*, p. 153.

los regantes, sino también de definir la naturaleza de las comunidades de regantes y su relación con el Ministerio. Celebrar la labor de los regantes no era un ejercicio estéril, sino una de las más exitosas armas de defensa de la Federación frente a las aspiraciones sindicales.

El nacionalsindicalismo reivindicó la unidad en el campo todavía en los últimos años del franquismo. Por ello, exaltar el papel de las comunidades de regantes en la economía y en la sociedad era aún necesario para justificar la existencia y la independencia al margen de Sindicatos. Rodolfo Martín Villa, secretario general de la OSE, cerró el III Congreso usando tonos conciliadores, confiando en la nueva Ley Sindical de 1971. Sin embargo, los años de elaboración de esa Ley representaron el desenlace de la pugna entre regantes y sindicalistas, con la última reivindicación de unidad sindical.

Tabla 12: Los primeros Congresos Nacionales de Comunidades de Regantes de España

Congreso	Organizador	Ponencias
I. Valencia (junio de 1964).	Acequia Real del Júcar	<ol style="list-style-type: none"> 1. Las Comunidades de Regantes como organismos autónomos de la Administración del Estado 2. Los aprovechamientos de aguas públicas por las Comunidades de regantes 3. Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical
II. Sevilla (abril de 1967)	Comunidad de Regantes del Valle Inferior del Guadalquivir	<ol style="list-style-type: none"> 1. Problemática jurídico-administrativa de las Comunidades de Regantes 2. El Ministerio de Obras Públicas y las Comunidades de Regantes 3. Comunicaciones libres
III. León (julio de 1972)	Sindicato Central del Embalse de Barrios de Luna	<ol style="list-style-type: none"> 1. Normas que, por su común interés y general aplicabilidad, podrían recogerse en un futuro Estatuto de las Comunidades de Regantes 2. Relaciones de las Comunidades de Regantes con la Administración del Estado (Comisaría de Aguas y Ministerio de Obras Públicas), Confederaciones Hidrográficas, Organización Sindical y otras Entidades Públicas 3. Problemas de las Comunidades de Regantes en relación con las obras de riego y la zona regable
IV. Murcia (abril de 1975)	Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Observaciones y enmiendas a los Estatutos jurídicos de las Comunidades de regantes 2. El regadío como promotor del desarrollo
V. Zaragoza /Huesca (mayo de 1978)	Comunidad General de Riegos del Alto Aragón	<ol style="list-style-type: none"> 1. La organización económica de las Confederaciones Hidrográficas en relación con las aportaciones de los regantes (en Zaragoza) 2. Relaciones entre los distintos tipos de aprovechamientos de un sistema hidráulico (en Huesca)

Fuentes: Rafael TASSO: Crónica del VII Centenario de la Acequia Real...; II Congreso Nacional de Comunidades de Regantes...; Crónica del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes...; ¿Quién es quién? IV Congreso Nacional de Comunidades de Regantes. Murcia, 1975, V Congreso Nacional de Comunidades de Regantes. Huesca. Mayo de 1978, Zaragoza, Heraldo de Aragón - Sindicato Central de Riegos del Alto Aragón, 1978.

12.2 El último intento de incorporación: la reforma sindical de 1971

«Cuando la palabra “sindicato” empezó a utilizarse, las Comunidades de Regantes estaban ya cansadas de andar por el mundo»¹³⁷⁷.

Los defensores de las instituciones de riego tradicionales no admitían la idea de que estas desaparecieran para entrar en unos organismos débiles y politizados. Sobre todo cuando, en 1968, el Movimiento acarició otra vez la posibilidad de lograr la unidad sindical en el campo. Solís decidió aprovechar las dificultades económicas de la nueva política tecnocrática, activando lo que Amaya ha definido como el «acelerón sindicalista»¹³⁷⁸. Desencadenó un ataque para conseguir que el Movimiento se convirtiese, por fin, en el partido de masas a través de la propaganda que hacía hincapié en la mejora social. El discurso demagógico se fundamentaba en la posibilidad de incrementar el desarrollo económico, pero controlado por la Secretaría General del Movimiento y por un Sindicato independiente y horizontal. La institucionalización de la OSE, según los falangistas, les habría garantizado una “base popular” adecuada para la definitiva victoria en la batalla política tras la muerte de Franco. El posible cambio del equilibrio de poder hacia nacionalsindicalismo despertó las preocupaciones de Carrero por una futura inestabilidad, sobre todo después de las experiencias en las elecciones sindicales¹³⁷⁹.

En 1968, con ocasión de la celebración del IV Congreso Sindical – cuatro años después del último encuentro – se discutió la aprobación de la nueva Ley Sindical que sustituiría la legislación sindical de la posguerra. Los regantes se interesaron sobre todo en la proposición de Ley presentada en Cortes, otra vez sobre la integración de sus comunidades en las hermandades. La propuesta de Ley, según el mando sindical, no quería quitar a las instituciones de riego sus competencias sobre la administración de las

¹³⁷⁷ Francisco DE P. BURGUERA: “Las Comunidades de Regantes prefieren la independencia”, *Madrid*, 13/12/1968, p. 3, recuperado de AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹³⁷⁸ Alex AMAYA QUER: “El acelerón sindicalista y sus contradicciones internas: imagen y realidad en la propaganda de la OSE, 1957-1969”, *Ayer*, 76 (2009), pp. 269-290.

¹³⁷⁹ Las elecciones sindicales en 1963 y 1966, produjeron una contradicción interna porque decretaron la victoria obrera, lo que cambió las formas de negociar los convenios. La «Organización Sindical se rebeló contra ella misma» y decretó la anulación del resultado electoral. Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., pp. 23-24; Glicerio SÁNCHEZ: “El sindicato vertical como instrumento político y económico...”, pp. 14-17; Pere YSÀS: “¿Una sociedad pasiva? ...”, pp. 41-45.

aguas. Intentaba sólo insertarlas en la OSE a nivel local, a través de las Uniones Sindicales de regantes¹³⁸⁰.

Quien se encargó, en junio de 1968, de llevar a las Cortes la proposición de Ley sobre las comunidades de regantes, como «primer firmante», fue Rafael del Águila, ya Consejero Provincial de la Falange por Toledo y Procurador Sindical en Cortes desde 1964. Del Águila escribió a todos los ministros para aclarar sobre la situación sobre la incorporación en las Hermandades, recordando todos los argumentos usados ya por sus antecesores. Precisó que no era una acción individual y subjetiva, sino la respuesta a la necesidad de cumplir con lo establecido en las mismas Leyes fundamentales del Estado. Para obtener un organismo de defensa de los propios intereses, como deseaban los regantes, no se contemplaba «otro cauce legítimo que el Sindical», escribía el militante falangista. Según él, existía un privilegio «ilógico y antisocial» en manos de algunos regantes que abusaban de sus derechos, «como en los mejores tiempos del Derecho Romano, en perjuicio de los superiores intereses de la Comunidad». Por lo tanto, no se limitaba a una mera cuestión legal o de poder. Según los falangistas, el Estado tenía que garantizar la supervivencia de estas instituciones tradicionales, pero dejar libertad a las que quisieran adecuarse a la dinámica socio-económica de la segunda mitad del siglo XX.

Sin embargo, como él mismo recordó, la situación en el campo era ya bastante complicada por la confusión institucional: existían regadíos creados y administrados por los grupos sindicales de colonización o cooperativas; y otros en los que los grupos sindicales explotaban las instalaciones y las comunidades de regantes administraban las aguas. Los regantes, según el complejo cuadro dibujado por Del Águila, tenían que lidiar con dos entidades burocráticas coexistentes y en contradicción¹³⁸¹.

Además, las autoridades sindicales intentaron captar el descontento de los agricultores por las dificultades de la cosecha. Por ejemplo, el secretario de la OSE, Arturo Espinosa Poveda, aprovechó una sequía en la Vega Baja del Segura para convencer a los regantes de la utilidad del sindicalismo vertical y éstos, según la prensa, aprobaron de forma entusiasta la incorporación. Espinosa acusó a los riegos ilegales aguas arriba y prometió la llegada de técnicos, economistas y agrónomos. En las mismas

¹³⁸⁰ “Necesidad de expropiación forzosa de fincas por utilidad social”, *Ya*, 27/09/1968, p. 20, recuperado en AF, L. ACF, Federación-Sindicatos.

¹³⁸¹ Cito la carta enviada al ministro de Asuntos Exteriores, pero son todas iguales. Rafael DEL ÁGUILA Y GOICOECHEA: Carta dirigida a Fernando María de Castiella y Maíz sobre la incorporación de las Comunidades de Regantes en las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos (Madrid, 09/10/1968), AGA, SIND. (06)39 C. 34/05886, Unión de Regantes (Actualizado).

semanas, la Junta Económica del Grupo Agrios de la Hermandad de Murcia aprovechó la mala cosecha de cítricos para atribuir al Gobierno las responsabilidades de las carencias del campo y para solicitar el inicio de las obras del Tajo-Segura¹³⁸².

En la Fenacore percibieron esta noticia como una manipulación de la propaganda sindical en todos los medios (prensa, radio, televisión) para crear «un ambiente de confusión»¹³⁸³. Se interesaron de inmediato en ese intento de incorporación y contactaron con varios dirigentes ministeriales para pedir informes y apoyo: aprovecharon sus contactos personales con varios miembros del Gobierno para intervenir en el debate público¹³⁸⁴. Tras una intervención de Benjumea de Lora, que aclaró la voluntad de las comunidades de regantes de mantener su independencia, la Fenacore recibió numerosas cartas y telegramas que aplaudían las actividades de sus líderes y les animaban a continuar por ese camino¹³⁸⁵.

También algunos sectores de la opinión pública se interesaron en el tema, como Francisco Burguera, que escribió un artículo en defensa de las comunidades de regantes. El valenciano juzgaba la Ley sindical contraria a la tradición y eficacia de las instituciones del regadío español. Se preguntaba qué beneficios se obtendrían de la absorción en las Hermandades, cuando las instituciones de riego desarrollaron durante siglos sus funciones sin la mediación sindical:

«nadie ha sentido jamás el apetito de absorberlas y manejarlas. Atendiéndose a sus estatutos y ordenanzas, los regantes han demostrado, centuria tras centuria, la bondad de sus Organismos, entre los que se encuentra alguno, como el Tribunal de las Aguas de Valencia, que ha cumplido sus primeros setecientos años de existencia. ¿Qué otro Organismo, agrupación o comunidad puede exhibir, en el país, una vida tan dilatada?

¹³⁸² Fue el caso de la Comunidad de regantes Riegos de Levante (margen derecha en Guardamar del Segura) de la Vega Baja del Segura en Santa Pola (Alicante). Cifra: “Una comisión de regantes del Segura se entrevistó en Santa Pola con Espinosa Poveda”, *ABC [edición de la tarde]*, 04/09/1968, p. 41 y Pyresa: “Angustiosa situación de los agricultores murcianos”, *ABC [edición de la mañana]*, 13/09/1968, p. 38, recuperado en AF, L. ACF, Federación-Sindicatos.

¹³⁸³ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 27/11/1968), p. 3, AF, L. JD 21-48, 45° JD.

¹³⁸⁴ Si las gestiones con algunos ministros son previsibles, como Agricultura (Adolfo Díaz-Ambrona), Gobernación (Camilo Alonso Vega), Industria (Gregorio López Bravo), Hacienda (Juan José Espinosa San Martín), Comercio (Faustino García Mocó), el Comisario del Plan de Desarrollo (Laureano López Rodó) vicepresidente del Gobierno (Luís Carrero Blanco), enviaron esta carta también a Educación y Ciencia (José Luís Villar Palasí), Información y Turismo (Manuel Fraga Iribarne), Marina (Pedro Nieto Antúñez) y Aire (José Lacalle Larraga). “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 27/11/1968), AF, L. JD 21-48, 45° JD.

¹³⁸⁵ Entre dichos telegramas destacan los de Comunidades no federadas, como son la del Canal del Duero, de Valladolid, y Canal de Lobón, de Mérida. “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 27/11/1968), AF, L. JD 21-48, 45° JD.

Ciertamente, ni la propia Administración, puesto que las Comunidades de Regantes son anteriores al concepto moderno de nación»¹³⁸⁶.

Según Burguera, la situación era paradójica: unas instituciones, que habían demostrado su eficacia, no necesitaban de una nueva estructura. Habían representado un modelo de gestión de los recursos, imitado en varios lugares del mundo. Sustancialmente, no podían integrarse en una organización tan poco efectiva como las Hermandades, que no aportaba ninguna garantía de estabilidad.

«¿Cómo pretende la Organización Sindical que anda todavía buscando su organización adecuada, modificar la estructura de unos Organismos que vienen funcionando a plena satisfacción y con una vitalidad renovada desde hace cientos de años? ¿Qué será de la Organización Sindical dentro de dos o tres siglos? Y si el plazo parece largo, podemos preguntar qué será de la Organización Sindical dentro de dos o tres generaciones tan sólo. Nadie puede preverlo. Las Comunidades de Regantes, sin embargo, han demostrado que el paso del tiempo, con todas sus convulsiones, no las afecta y que seguirán existiendo siempre que su función sea necesaria. Es decir, siempre que el uso del agua haga preciso el control y administración de la misma»¹³⁸⁷.

Burguera reducía la función de las comunidades de regantes a una tarea muy humilde y técnica: la administración de las aguas entre los comuneros. Éstos, afirmaba, no necesitaban del paternalismo estatal, más bien eran ellos los expertos capaces de dar consejos. Habían conservado su independencia durante todas las etapas de la historia española, a pesar de los cambios de régimen; y lo hicieron quedándose al margen de la política. Por tanto, no comprendía por qué mezclar la gestión del riego con los vaivenes políticos; porqué arrastrar a las firmes comunidades de regantes a la inestabilidad de la Organización Sindical. «Es como si se pretendiese derribar la catedral de Burgos para construir en su lugar un flamante templo moderno. No se acabaría de entender»¹³⁸⁸. Burguera dio voz al pensamiento de los líderes de la Fenacore, molestos por el renovado interés de la OSE en controlar las actividades de los regantes. Tampoco este intento

¹³⁸⁶ Francisco DE P. BURGUERA: "Las Comunidades de Regantes prefieren la independencia", *Madrid*, 13/12/1968, p. 3, recuperado de AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

¹³⁸⁷ *Ibid.*

¹³⁸⁸ *Ibid.*

sindical acabó con la autonomía de las instituciones de riego que, al revés, incrementaron su influencia gracias a esa misma pugna con las hermandades.

Por el contrario, el mando sindical tuvo que reflexionar sobre la esencia y la utilidad de las hermandades, percibiéndolas de otra forma. El jefe de la asesoría jurídica de la HSN las describía como los nuevos lugares de discusión de los problemas, unas “plazas” y unas “tabernas” vivas y oficiales:

«puedo aseguraros, que he recorrido la geografía de España a lo largo y a lo ancho, actuando en nombre de la Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos, que nuestras Hermandades existen, que nuestras Hermandades viven y que nuestras Hermandades están presentes, con sus éxitos y sus triunfos, con sus auténticas realidades, con sus programas y realizaciones, como verdaderos avanzados[sic] en la Promoción Rural, como auténticas creadoras de riqueza en el agro. Y son bastantes, más de 9.000, las Hermandades Locales legalmente constituidas»

Pero él mismo reconocía que la gran mayoría de las Hermandades no funcionaban adecuadamente por no tener “contenido”¹³⁸⁹. Por esta razón, consideraba necesario reformar la estructura sindical: cambiar la legislación para favorecer a las hermandades. Aunque, en 1968, la OSE declaraba la inminente presentación de la nueva Ley Sindical, el anteproyecto tardó varios años en ser aprobado¹³⁹⁰. El proyecto político de Solís llegó a su fin el año siguiente, pero no implicó todavía la definitiva tregua entre los sectores políticos del Régimen.

El nombramiento de Juan Carlos de Borbón, expresión de la voluntad política de un sector del régimen, coincidió con la parálisis del proyecto nacionalsindicalista de Solís¹³⁹¹. En 1969 se abrió una crisis política que evidenció la artificiosidad propagandística de la «apuesta sindical». El incremento de su base social acabó, según Amaya, en un fracaso estrepitoso y en el alejamiento político de los falangistas. Carrero consiguió apartar del Gobierno a sus rivales políticos, como Solís y Fraga, y nombró un nuevo delegado nacional de Sindicatos, Enrique García Ramal, cercano a López Rodó, que también asumió el nuevo cargo en el Ministerio de las Relaciones Sindicales. La decepción del Movimiento se manifestó también en el fin de la reforma anunciada en

¹³⁸⁹ Emilio DEL SOL: “Las Hermandades sindicales...”, p. 77.

¹³⁹⁰ Cifra: “El anteproyecto de la Ley Sindical irá a las Cortes en Diciembre”, *ABC* [edición de la mañana], 09/11/1968, p. 28.

¹³⁹¹ Ismael SAZ: “Escila y Caribdis: el franquismo...”, p. 195.

1968. En octubre de 1969, Solís presentó en el Consejo de Ministros y en Cortes su proyecto sindical. Los aparatos de la Secretaría General del Movimiento activaron una campaña de propaganda en contra del Gobierno, que intentaba paralizar el proyecto de un sindicalismo independiente. Asimismo, la sociedad en plena transformación percibía una evidente falta de representación¹³⁹².

El proyecto, muy «contestado», sumaba las enmiendas y la división y multiplicación de «los frentes de opinión». Por un lado, se hablaba de una «ley hecha al margen de los protagonistas –los trabajadores– y en consecuencia injusta». Éstos pidieron la independencia respecto al Gobierno, la elegibilidad de los cargos sindicales, la libertad de reunión y la separación entre obreros y patronos¹³⁹³. El crecimiento económico de los años sesenta, impulsó la reivindicación de aumentos salariales y de una rápida mejora de las condiciones laborales y de vida. Según Ysàs, la conflictividad laboral desembocaba en «la trasgresión de la legalidad y, en consecuencia, a la confrontación con las instituciones dictatoriales»¹³⁹⁴. Por otro lado, también la Asociación Católica de Propagandistas rechazó el proyecto de Solís:

«La doctrina social de la Iglesia se ha pronunciado a favor de los principios de “libertad sindical”, “representatividad” y “autonomía”. Añade el informe que «la necesaria estabilidad ha de asentarse en un orden justo que conjugue debidamente la libertad y la autoridad, y que es indispensable como garantía del desarrollo económico”»

El descredito de la Organización Sindical culminó en aquel otoño de 1969. La oposición al ideal del Sindicato Vertical era expresión de un cambio general en la Administración Pública, que en Valencia se manifestó con la dimisión del alcalde, el falangista Rincón de Arellano. El alcalde – que, cuando era gobernador civil, apoyó a los regantes del Júcar (véase el apartado 6.1) – afirmó mientras cambiaba el color y el estilo de la Administración, que como primer jefe de la Falange en Valencia, no estaba dispuesto a traicionar ese ideario¹³⁹⁵.

¹³⁹² Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., pp. 24-25; Àlex AMAYA: “La figura de Franco en el discurso de la Organización Sindical...”, pp. 527 y 531.

¹³⁹³ “Ley Sindical. Suman y siguen las protestas”, *Mundo*, 15/11/1969, p. 15, recuperado de AF, L. JD 21-48, 47º JD.

¹³⁹⁴ Pere YSÀS: “¿Una sociedad pasiva? ...”, pp. 40-41.

¹³⁹⁵ “Valencia. Dimisión del alcalde”, *Mundo*, 15/11/1969, p. 16, recuperado de AF, L. JD 21-48, 47º JD. Cfr. Juan Carlos COLOMER: ““Una izquierda del régimen”: Adolfo Rincón...”, pp. 200-202

En este contexto, los regantes añadieron unas acusaciones de anticonstitucionalidad al proyecto de Ley Sindical¹³⁹⁶. La posibilidad de una rápida aprobación de la reforma anunciada sacó a los regantes, aún “clandestinos”, de la pasividad. Éstos aprovecharon el cambio político para resolver el recurso bloqueado en el Tribunal Supremo. A mitad de 1969, la Fenacore iba «a cumplir nada más que diez años de permanencia en esta anónima y extraña situación»¹³⁹⁷.

Se decidió celebrar en Valencia, no sólo una Junta Directiva de los líderes de la Federación, sino una asamblea general de los regantes, que no se reunía desde 1959. La reunión de los representantes de todos los afiliados manifestaría la voluntad unánime de las comunidades de regantes de depender exclusivamente del Ministerio de Obras Públicas. En suma, serviría para presentar una «oposición razonada y respetuosa a la pretendida integración»¹³⁹⁸. Sin embargo, el Ministerio no consideró oportuno que se convocara una asamblea antes de la resolución de la Ley Sindical. Aun así, la Acequia Real del Júcar celebró su propia Junta General extraordinaria, a la que invitó a una representación de las otras comunidades¹³⁹⁹.

Como habían previsto, la reunión se transformó en una Asamblea Nacional de los regantes, aunque oficialmente no se trató de una Junta de la Fenacore, ya que ésta no era una entidad plenamente “legal”¹⁴⁰⁰. Los regantes reunidos en Valencia querían manifestar su oposición al proyecto de Ley Sindical. Todos mostraron «su disconformidad» con la Ley que preveía la incorporación de las instituciones de riego a la correspondiente entidad agraria de la Organización Sindical¹⁴⁰¹.

¹³⁹⁶ José Luís HERRERO: “Un pleito sin resolver. Las Comunidades de Regantes no quieren integrarse en la Hermandad. Intentar variar el actual estado de cosas sólo se comprende por dos razones: afán de mediatización o fines políticos, dicen los comuneros”, *Tría*, n. 127 año VI, 01/12/1969, pp. 7-8. La Fenacore adquirió 300 copias de la revista para enviarlas a las comunidades de regantes. “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 03/06/1970), p. 3, AF, L. JD 21-48, 48° JD.

¹³⁹⁷ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 22/05/1969), p. 5, AF, L. JD 21-48, 46° JD.

¹³⁹⁸ “Acta de la sesión de la Junta Directiva de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes” (Madrid, 27/11/1968), p. 6, AF, L. JD 21-48, 46° JD.

¹³⁹⁹ La prensa recogió la esencia de la Asamblea y se hizo eco de sus ideas: *Valencia Fruits* de Valencia, *La Verdad* de Murcia, pero también *Diario Madrid*, *Heraldo de Aragón*, etc. “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 03/06/1970), AF, L. JD 21-48, 48° JD.

¹⁴⁰⁰ A pesar de la presencia de Benjumea, el presidente de la Acequia Real, Baldoví, presidió la sesión; además, las conclusiones tomadas en aquella reunión fueron aprobadas por la Junta de Gobierno de la Acequia Real. Sin embargo, las actas de ese encuentro se conservan en el archivo de la Fenacore y una de las conclusiones fue designar una Comisión compuesta por su secretario y los presidentes de las comunidades que protagonizaban sus actividades. “El artículo 42 del Proyecto de Ley Sindical y las Comunidades de Regantes. Oposición a que sean incorporadas a la entidad sindical agraria. Importantes acuerdos de la junta general de la Acequia Real del Júcar”, *Las Provincias*, 06/11/1969, p. 13, recuperado de AF, L. JD 21-48, 47° JD.

¹⁴⁰¹ “Juntamento General Ordinario. Acta” (Murcia, 19/02/1970), AMM, JHHM, JG L. 7712, Ex. 11.

Recordaron que los regantes, por ser propietarios, aparceros o arrendatarios, pertenecían ya a las hermandades. Además, los trabajadores de los servicios técnicos, administrativos y obreros de todas las instituciones de riego, considerados miembros de unas empresas, estaban integrados en el Sindicato de Agua, Gas y Electricidad y preferían quedarse allí¹⁴⁰².

Reunidos en Valencia, y luego en Madrid, los regantes propusieron una versión propia de la Ley. Los dirigentes de la Fenacore, como de costumbre, visitaron a diversos ministros para comentar su preocupación por la incorporación. Además, enviaron los escritos de defensa a todos los miembros de la Ponencia relacionados con el proyecto de Ley. Para tener una idea de la dimensión de la actividad de presión ejercida por los regantes puede observarse el elenco de las personalidades contactadas: se encontraron personalmente con los ministros de Obras Públicas (Silva), Justicia (Oriol), Educación y Ciencia (Villar), Vivienda (Mortes), Gobernación (Garicano), y escribieron a varios procuradores en Cortes, al fiscal general del Tribunal Supremo, con el cual consiguieron entrevistarse (Fernando Herrero Tejedor), al inspector asesor general de la OSE (Iglesias Selgas), al representante de los trabajadores de la HSN (Jesús Lample Operé), al presidente de la Diputación Provincial de Asturias (José López-Muñiz y González Madroño), al representante de los propietarios en la HSN (Jesús Saénz de Miera Zapico), al catedrático de Derecho del Trabajo en la Universidad de Oviedo y procurador por la representación familiar por León (Fernando Suárez González), y al alcalde de Ceuta (José Zurrón Rodríguez)¹⁴⁰³.

Tasso y Benjumea activaron una máquina de persuasión, tanto con relaciones individuales como con intervenciones ante la opinión pública, con el fin de exponer e imponer la posición de los regantes. Además, en sus comunidades, recordaban la necesidad de mantener una separación sustancial respecto a las hermandades. Por ejemplo, Martínez-Moya, viejo líder de la Fenacore, aconsejaba a los miembros de la Junta de Hacendados evitar cualquier tipo de intrusión en las comunidades de regantes de las personas ligadas al mundo sindical¹⁴⁰⁴.

¹⁴⁰² El Presidente del Sindicato Nacional de Agua, Gas y Electricidad aclaró que esos trabajadores estaban incluidos en el régimen general de la seguridad social. Copia del escrito de los Regantes enviado a los procuradores en Cortes (Madrid, 22/10/1969), AF, L. JD 21-48, 47º JD. “Organización Sindical. La situación de los trabajadores de riego, respecto a la Seguridad Social”, *Las Provincias*, 12/04/1969, recuperado de AF, L. JD 21-48, 46º JD

¹⁴⁰³ “Gestiones de la Presidencia y Secretaría” (Madrid, 03/06/1970), p. 5, AF, L. JD 21-48, 48º JD.

¹⁴⁰⁴ “Juntamento General Ordinario. Acta” (Murcia, 19/02/1970), AMM, JHHM, JG L. 7712, Ex. 11.

La Fenacore contaba con el apoyo de varios destacados profesores de Derecho Administrativo, como Clavero Arévalo en Sevilla, Martín-Retortillo en Barcelona y Galván Escutia en Valencia. Todos ellos aportaron «razones jurídicas en justificación de la aspiración de los regantes», para mostrar la disconformidad con la incorporación de las Comunidades en las Hermandades. Las razones de los catedráticos se añadían al discurso de los regantes sobre la gestión tradicional y eficaz, la fuerza de la Ley de Aguas de 1879 y la trayectoria «ejemplar» de su independencia y organización¹⁴⁰⁵.

No obstante, la OSE dejó claro más de una vez que no estaba interesada en la historia secular de las comunidades de regantes. El nuevo delegado nacional de Sindicatos, Enrique García Ramal, alegó una afirmación programática: «no le preguntamos a nadie de dónde viene ni cómo piensa. Lo único que queremos saber de todos es adónde van». Manifestaba así su apoyo al proyecto de Ley Sindical que fue aprobado en 1971¹⁴⁰⁶.

Según Clavero, la nueva legislación aclaraba la relación entre regantes y Sindicatos. En materia agraria, los comuneros, en cuanto agricultores, quedaban encuadrados en las Hermandades. Por el contrario, las comunidades de regantes, tratadas como entidades empresariales con personal al servicio, tenían que afiliarse a la OSE, pero no quedaban incorporadas¹⁴⁰⁷. También en el III Congreso de los regantes de 1972 se confirmó que la Ley no modificó las relaciones «de hecho» con la OSE, es decir mantuvo el principio “incorporador” pero sin provocar grandes cambios¹⁴⁰⁸. Esta perspectiva parecía dar razón a la batalla de las comunidades, decretando su definitivo triunfo ante las aspiraciones de las hermandades.

La nueva Ley Sindical reconoció el derecho de reunión sindical, pero la presencia y la influencia ideológica de la OSE dificultó cualquier intento de las otras organizaciones. La conflictividad laboral y el movimiento democratizador y reivindicativo aumentaron de una forma que ni la política represiva del régimen podía

¹⁴⁰⁵ “El artículo 42 del Proyecto de Ley Sindical y las Comunidades de Regantes. Oposición a que sean incorporadas a la entidad sindical agraria. Importantes acuerdos de la junta general de la Acequia Real del Júcar”, *Las Provincias*, 06/11/1969, p. 13, recuperado de AF, L. JD 21-48, 47º JD.

¹⁴⁰⁶ “Ley Sindical. Suman y siguen las protestas”, *Mundo*, 15/11/1969, p. 15, recuperado de AF, L. JD 21-48, 47º JD.

¹⁴⁰⁷ [CLAVERO ARÉVALO]: “Nota sobre la incorporación de las Comunidades de Regantes a la Organización Sindical” (Sevilla, 13/07/1971), AF, L. ACF, IV. La Federación y la Delegación Nac. Sindicatos...

¹⁴⁰⁸ Francisco ALONSO: *Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical...*, pp. 16-17.

contener¹⁴⁰⁹. Aunque este aspecto no estuviese directamente relacionado con la vida de las instituciones de riego y de su Federación, la debilidad sindical repercutió positivamente en la batalla de los regantes.

Tras la aprobación de la nueva Ley sindical, el secretario y el presidente de la Acequia Real del Júcar visitaron a varias personalidades del mundo sindical. El secretario de la Delegación Nacional, Carlos Iglesias Selgas, el jefe de la Hermandad Nacional, Luis Mombiedro de la Torre, y secretario nacional del Sindicato de Agua, Gas y Electricidad, Jerónimo Castaños, negociaron el papel de las comunidades de regantes en el sindicalismo vertical¹⁴¹⁰. Se propuso la creación de la Agrupación Nacional de Regantes, que, en 1972, celebró su primera asamblea en la sede nacional de Sindicatos. Los participantes eligieron un presidente ajeno a las más influyentes comunidades de regantes, y dejaron clara la imposibilidad de mantener una Federación de regantes «fuera del seno» sindical¹⁴¹¹.

Al final, tampoco esta nueva entidad pudo asumir la responsabilidad de defender a todos los regantes, una responsabilidad que los dirigentes de la Fenacore se habían apropiado. Tasso, Benjumea y Baldoví querían consolidar la personalidad legal del grupo de interés y tomar decisiones en nombre de todos los regantes, aunque la mayoría de aquellos quedarán al margen del organismo. No consideraban suficientes sus contactos personales con el poder político, ni la existencia de otra entidad oficial, la Comisión Permanente de los Congresos, que ya reunía a los dirigentes más destacados de los regantes y de la Administración. Los que Silva definió como «los tres mosqueteros del regadío español»¹⁴¹² reclamaban la institucionalización oficial de su actividad de defensa.

Ante la inminente sentencia del Tribunal Supremo sobre su Federación, los regantes temían la «presiones políticas, por parte de la OSE, que luego de más de 20 años de lucha» no abandonó sus aspiraciones de unidad sindical. Por esta razón, contactaron otra vez con todos los políticos y burócratas que podían apoyarles durante las sesiones del Tribunal Supremo¹⁴¹³. Finalmente, el 31 de octubre de 1972, la sentencia reconoció la legitimidad

¹⁴⁰⁹ Glicerio SÁNCHEZ: “El sindicato vertical como instrumento político y económico...”, p. 17.

¹⁴¹⁰ “Sesión del día 28 de marzo” (Valencia, 28/03/1972), AARJ, Actas JG 1972, nr. 406.

¹⁴¹¹ “Ha sido constituida la Agrupación Nacional d Regantes. Queda encuadrada en la Organización Sindical”, *La Vanguardia Española* 18/03/1972, p. 6. Véase también Nicolás ORTEGA: *Las Comunidades y Asociaciones de Regantes ...*, p. 15.

¹⁴¹² Miguel Á. ROBLES y Daniel RUIZ: *100 años, Comunidad de Regantes...*, p. 164.

¹⁴¹³ Por ejemplo, el Magistrado Ponente del asunto, Juan Berril Antón-Miralles, era cuñado de Chacón, que recibió las recomendaciones de Rafael TASSO: Carta dirigida a Manuel Chacón Secos (Valencia, 11/07/1972), AF, L. ACF, Integración Com. Reg. en Organización Sindical.

de las comunidades de regantes y de su Federación, porque no representaban una injerencia en los ámbitos de interés y en los objetivos sindicales¹⁴¹⁴.

Tras doce años de la que ellos mismos definían “semi-clandestinidad”, los regantes obtuvieron el reconocimiento legal para mantener su asociación de interés. La sentencia no cambió el rumbo de las relaciones con el Ministerio de Obras Públicas, pero las legitimó y decretó el ganador de la batalla legal contra el Sindicato Vertical iniciada en los años cuarenta. Con ello, las instituciones de riego se aproximaron a participar sin obstáculos en la política hidráulica del Estado. El año siguiente, Benjumea recibió «el homenaje de todo el regadío nacional por su papel al frente de la Fenacore»¹⁴¹⁵. La celebración de su labor demostró el convencimiento del fin de la lucha con Sindicatos. Todo lo que vino después del reconocimiento legal de la Fenacore fue una relación menos conflictiva con sabor a epílogo.

12.3 La colaboración con el Ministerio y la disolución de la OSE

Los dirigentes de la Fenacore vivieron la resolución del Tribunal Supremo como el triunfo de los valores representados por las instituciones de riego españolas, según ellos, la tradición y la eficacia. Hicieron ostentación de esa victoria en el IV Congreso Nacional de las Comunidades de Regantes (Murcia, 1975), el primer encuentro organizado “oficialmente” por la Fenacore y el último celebrado en el marco franquista. Los organizadores no olvidaron el homenaje a Franco, a quien designaron patrón de honor. Pero esta vez concedieron la vicepresidencia del Congreso al príncipe Juan Carlos de Borbón, que recibió la medalla de oro de la Fenacore¹⁴¹⁶. La muestra de fidelidad al régimen se ajustaba a los nuevos equilibrios políticos de los últimos meses de la dictadura.

Sin embargo, aún en 1975, la Federación tuvo que insistir sobre la inutilidad de la intervención sindical en la gestión del riego. La OSE quería aprovechar el Congreso en Murcia para aclarar algunos temas clave de la pugna sobre la naturaleza sindical de las comunidades de regantes. El Congreso anterior había contribuido a radicalizar las

¹⁴¹⁴ [Rafael TASSO]: “Circular 3-72” (Valencia, 11/11/1972), AF, Carp. Adaptación Estatutos Fed.

¹⁴¹⁵ Miguel Á. ROBLES y Daniel RUIZ: *100 años, Comunidad de Regantes...*, p. 72.

¹⁴¹⁶ “Juntamento General Ordinario. Acta” (Murcia, 13/02/1975), AMM, JHHM, JG L. 7713, Ex. 6.

posiciones, pero esta vez los organizadores del encuentro querían evitar el conflicto. Puesto que las comunidades de regantes eran “intocables”, la Fenacore imprescindible y una ponencia congresual sobre sindicatos inviable, decidieron rechazar la ponencia propuesta por la OSE, para evitar otros malentendidos. El objetivo del grupo de interés de los regantes era, ahora, ser reconocido como entidad asesora del Ministerio de Obras Públicas.

Tras la sentencia del Tribunal Supremo, la Fenacore empezó a ejercer oficialmente de «Órgano normal de colaboración» entre comunidades de regantes y técnicos ministeriales¹⁴¹⁷. No obstante, tuvo que adecuar sus estatutos de los años cincuenta a la legislación de aquellos últimos años del franquismo y, luego, de la democracia, para inscribirse en el Registro de Asociaciones. En 1974, según Benjumea, el asunto seguía «sin duda» paralizado por la intervención de Sindicatos¹⁴¹⁸. Efectivamente, el ministro de las Relaciones Sindicales, Alejandro Fernández Sordo, confirmó su papel en la parálisis del expediente. La OSE había emitido un informe «en sentido desfavorable», aduciendo que algunos de los fines de la Federación incidían en las competencias de la Organización Sindical¹⁴¹⁹. El nacionalsindicalismo era aún percibido como el mayor enemigo de los regantes, pero aquello representó el último suspiro del Movimiento y del Sindicato Vertical.

En 1974, el nuevo ministro-secretario, Utrera Molina, joven “camisa azul” y partidario del asociacionismo bajo el control de FET-JONS, devolvió el protagonismo al Movimiento aprovechando la incertidumbre política por la muerte de Carrero. Reivindicó la gestión de todas las instituciones representativas del país, sobre todo las que permitían controlar el poder local. Arias Navarro tuvo que aceptar el Decreto de Asociaciones Políticas (21/12/1974), que daba a FET-JONS el control de las asociaciones. Esta victoria – de Pirro – reveló por primera vez la capacidad del Movimiento de elaborar un texto legislativo que el Gobierno asumió como mero «ejecutor administrativo». Poco después,

¹⁴¹⁷ “Criterios sobre relaciones de las Comunidades de Regantes con la Organización Sindical que podrían servir de base para las normas legales que se promulguen en aplicación de la disposición adicional cuarta, 1, de la Ley Sindical” (Madrid, 15/03/1975); “Conversaciones con Sindicatos” (20/03/1975), AF, L. ACF, IV. La Federación y la Delegación Nac. Sindicatos...

¹⁴¹⁸ Rafael TASSO: Certificación de las modificaciones de unos artículos de los Estatutos de la Federación (Madrid, 21/09/1973) y Carta dirigida a Francisco Vives Camino, Tesorero de la Federación (28/06/1974), AF, Carp. Adaptación Estatutos Fed.

¹⁴¹⁹ Citaban la Ley Sindical 17/02/1971 y el Decreto 3095/1972 de 09/11/1972, sobre el Régimen de las Organizaciones Profesionales Sindicales. Alejandro FERNÁNDEZ SORDO: Fotocopia de la carta dirigida a José García Hernández, vicepresidente del Gobierno y ministro de la Gobernación (Madrid, 11/09/1974), AF, Carp. Adaptación Estatutos Fed.

convencido por Arias, Franco sustituyó a Utrera. El nuevo secretario, exponente del Opus Dei, Herrero Tejedor, canceló las medidas de la Ley de Asociación¹⁴²⁰.

Con la muerte de Franco, la Organización Sindical Española fue disuelta y poco después se impuso un nuevo modelo (Ley de Libertad Sindical, 1977) de inspiración europea, basado en la «concertación social», que dismanteló la retórica de la revolución social. Herrera y Acosta apuntan a la escasa atención que la historiografía ha reservado al proceso democratizador en el mundo rural. La transición en el mundo sindical agrario difundió previamente «valores democráticos como la participación, el compromiso y la responsabilidad política a través de la elección pública de cargos y representantes». Los agricultores se incorporaron a la democracia en un contexto donde el nacionalsindicalismo intentó mantener el control de las cámaras agrarias¹⁴²¹. En el mundo rural, las hermandades no sufrieron el proceso de deslegitimación que afectó al sector industrial¹⁴²². De hecho, la lucha por la hegemonía en el campo no implicó sólo a los nuevos sindicatos, sino también a los viejos.

El complejo de las funciones y estructuras orgánicas de las hermandades pasó a las cámaras agrarias locales, privadas de cualquier tipo de representación. Quedaron trazas del Sindicato Vertical, que operó una metamorfosis para competir con los sindicatos de clase y con las organizaciones profesionales agrarias. Los Gobiernos ucedistas no quisieron eliminar a las cámaras agrarias y las consideraron órganos consultivos del Ministerio de Agricultura¹⁴²³. Se demostraba, pues, la pervivencia de parte del nacionalsindicalismo, que había desaparecido en otros sectores productivos. Sin embargo, también en el campo el giro democratizador, tanto en el tardofranquismo como en la transición, fue un medio «de dinamización social y de potenciación de prácticas políticas» relevantes no sólo en la dimensión rural, como demostraron los resultados electorales favorables al PSOE. En 1985 culminó el «estrepitoso derrumbamiento del modelo sindical franquista», ya debilitado por la conflictividad laboral y la entrada de Comisiones

¹⁴²⁰ Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., pp. 27-28.

¹⁴²¹ Antonio HERRERA y Francisco ACOSTA: “Sindicalismo y socialización política...”, p. 185 y 191.

¹⁴²² Manuel GÓMEZ OLIVER: “«¿Y ahora qué?»». La sociedad rural ante la Transición Política”, en Rafael QUIROSA-CHEYROUZE (coord.): *Historia de la Transición en España...*, p. 151.

¹⁴²³ Por Real Decreto 1336 de 02/06/1977. Pilar GIL GARCÍA: *Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos (1944-1977)*. *Historia, Documentos y Fuentes*, Cuenca, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2005, p. 32.

Obreras. El Sindicato Vertical dejó paso a unas relaciones laborales reguladas en términos democráticos¹⁴²⁴.

En cambio, en la democracia, la Federación de los regantes mantuvo su papel en la representación de los intereses de las instituciones de riego, aunque tardó en subsanar su posición como asociación¹⁴²⁵. El proceso de adaptación de los estatutos atravesó la muerte de Franco y la transición a la democracia. Los trámites se prolongaron desde los años setenta hasta el principio del siglo XXI¹⁴²⁶. A pesar de esos inconvenientes burocráticos, a pesar de la oposición sindical y a pesar del cambio en el contexto político y administrativo, la Fenacore mantuvo una cierta continuidad de su organigrama y de su estrategia de presión.

Fue sobre todo desde el V Congreso Nacional de Comunidades de regantes (Zaragoza, 1978), cuando la Federación confirmó la relación directa de sus líderes con las altas esferas de la Administración. Durante el régimen democrático siguieron vivos los objetivos de siempre: la representación de las instituciones de riego en los organismos públicos y la influencia en la política hidráulica¹⁴²⁷. De hecho, en 1978, el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo otorgó a la Fenacore «el carácter de Corporación Consultiva»¹⁴²⁸. Le concedía la facultad de «informar acerca de los Planes Hidrológicos, Proyectos y Obras hidráulicas nacionales o de cuenca y sobre la elaboración de disposiciones de carácter general en materia de aguas», como afirmó el ministro ucedista, Luis Ortiz, durante la celebración del 25º aniversario de la Fenacore.

¹⁴²⁴ Antonio HERRERA y Francisco ACOSTA: “Sindicalismo y socialización política...”, pp. 184 y 192-194.

¹⁴²⁵ Las Comunidades de Regantes no figuraban inscritas en el registro de asociaciones, según la definición de la Ley 191/64 (24/12/1964) o del Decreto 1440/65 (20/05/1965). “Estatutos. Nota informativa” (Madrid, /11/1981) y Antonio DAZA TORRES: “Consideraciones al borrador del proyecto de Ley sobre regulación de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes” (Sevilla, 14/04/1992), AF, Carp. Adaptación Estatutos Fed.

¹⁴²⁶ Véase Salvador MARÍ MARTÍNEZ: Súplica al Subdirector General de Asociaciones de la Dirección General de Política Interior del Ministerio de Interior (Madrid, 17/11/1977), la Resolución de CS/CC/Asociaciones de la (Madrid, 02/05/1979), Miguel MOLINA FERRANDO: Carta de presentación del dossier con copia de documentos relativos a la Federación en su intento de adaptar sus Estatutos (Madrid, 26/02/1991), Andrés DEL CAMPO GARCÍA: Solicitud al Registro Nacional de Asociaciones (Madrid, 26/07/2012), AF, Carp. Adaptación Estatutos Fed.

¹⁴²⁷ Todavía en ese encuentro de 1978 se habló de la reforma “democratizadora” de las Confederaciones Hidrográficas. José Luis COSTA: “Obras Públicas, por la democratización de las confederaciones hidrográficas”, *El País* (Zaragoza), 24/05/1978.

¹⁴²⁸ “Estatutos. Nota informativa” (Madrid, /11/1981), AF, Carp. Adaptación Estatutos Fed. El texto de la Orden Ministerial se puede encontrar en Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, p. 358-359

Según el ministro, las comunidades tenían la capacidad de integrar según un «proceso ascendente», de conseguir objetivos comunes y de encauzar el conflicto de intereses; características que le permitieron sobrevivir a los ataques recibidos en los años de la dictadura. Además, el ministro recordó que la Fenacore era un «fenómeno generado en la voluntad libre de sus participantes y no en la imposición». En este sentido, se contraponía a aquellas instituciones que querían su disolución y garantizó la independencia de las comunidades de regantes. Con estas palabras, la Administración ratificó las estrechas relaciones con los regantes, y les hizo «parte fundamental de la gestión del agua, de la estructura para la gestión del agua»¹⁴²⁹.

Rafael Tasso y Florentino Diéz-González, el nuevo presidente de la Fenacore, recordaron que ésta trabajaba en defensa de las comunidades de regantes: símbolo del “país regante”, imitadas en el extranjero y respetadas por todos los regímenes de la historia de España. La agrupación de los regantes, según sus dirigentes, no nació con la voluntad de plantearse como una organización política, pero desde el principio quiso «con energía llamar a las puertas de La Política», es decir, participar en el proceso de elaboración de las políticas agrícolas e hidráulicas o de reformulación de la Ley de Aguas. Asumía claramente su esencia como grupo de presión y de defensa de los intereses, a cargo de algunos personajes especialmente influyentes y comprometidos¹⁴³⁰. El nuevo presidente, glorificando el organismo y sus fundadores, recordó los motivos principales que inspiraron a esos hombres la creación de la Federación: la falta de coordinación y de información de las diversas entidades de riego del país y la necesidad de «fortalecer los vínculos de sus relaciones con la Administración» para iniciar una acción conjunta hacia la mejor gestión de las aguas.

A principio de los ochenta, la Fenacore contaba con más de 500 Comunidades vinculadas directamente o a través de los Sindicatos Centrales o Comunidades generales y agrupaba más de un millón de hectáreas de regadío. Era la representación más importante de las instituciones del regadío español, la que su mismo presidente definía como «una poderosa fuerza social» capaz de ofrecer su estabilidad secular y su carácter

¹⁴²⁹ En esa celebración participaron los representantes de las comunidades de regantes federados, el equipo directivo (y algunos ex) de la Dirección General de Obras Hidráulicas, los delegados del gobierno y los ingenieros directores de las Confederaciones hidrográficas, y los Comisarios (y ex) de Aguas de toda España. Discurso de Luis ORTIZ GONZÁLEZ: *XXV Aniversario de la Fundación de la Federación...*, pp. 28-32.

¹⁴³⁰ Discurso de Rafael TASSO YZQUIERDO: *XXV Aniversario de la Fundación de la Federación...*, p. 8.

de asociación solidaria necesaria para solucionar los problemas agrarios del país¹⁴³¹. Una estabilidad – podríamos añadir – que se fundamentaba en la permanencia de los ideales modelados durante el régimen franquista, en la continuidad de los elementos dirigentes en las instituciones locales y en la nacional y en la celebración de los congresos.

Con los congresos – que se habían convertido en encuentros no sólo políticos, sino de discusión técnica, de profundización sobre los temas del agua y las instituciones del regadío – había llegado el primer verdadero apoyo oficial por parte del Ministerio de Obras Públicas. Éste los patrocinó todos, creó una comisión permanente para la organización de nuevos encuentros y, finalmente, reconoció a la Fenacore como corporación consultiva del propio Ministerio en 1978.

Los congresos de comunidades de regantes, las asambleas nacionales de las hermandades y los congresos de la Hermandad Nacional configuraron una “batalla de las celebraciones”, unos espacios donde reivindicar derechos, solicitar medidas legislativas y obras, alardear de las propias instituciones, crear sentimientos de identidad y presentar estudios y novedades del campo agrícola. Los textos del franquismo eran apologeticos, o por lo menos aquiescentes, con las hermandades. Eran a menudo los mismos cargos del sindicalismo vertical franquista quienes los escribían¹⁴³². También los escritos de los regantes intentaban presentar sus propias instituciones de manera encomiástica, aunque, en las ponencias congresuales, hubiera una mayor fundamentación científica.

De alguna forma, la pugna con el nacionalsindicalismo obligó a las instituciones de riego a una importante reflexión sobre su propia naturaleza jurídica, su papel en la economía nacional y su relación con la Administración estatal. Su personalidad jurídica, como organismos con funciones delegadas por el Estado, se reveló un rompecabezas para los juristas, «sin duda por la riqueza de la propia institución que se resiste a ser encasillada en arquetipos convencionales», afirmó un congresista¹⁴³³. Ante su posible desaparición, fue necesario entender y explicar a la opinión pública qué eran y qué podían ofrecer unas instituciones tan antiguas.

Los líderes de la Fenacore coincidieron en considerarlas como «asociaciones de intereses», de carácter administrativo o económico, más que laboral. Este análisis de las entidades de riego era funcional para su encuadramiento en los Ministerios de Obras

¹⁴³¹ Discurso de Florentino A. DÍEZ GONZÁLEZ: *XXV Aniversario de la Fundación de la Federación...*, p. 13; Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, p. 357.

¹⁴³² José M^a GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, p. 148.

¹⁴³³ Francisco ALONSO: *Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical...*, p. 6.

Públicas o de Agricultura, «pero nunca bajo la dependencia del Ministerio de Trabajo»¹⁴³⁴. Buscando el apoyo ministerial se presentaron como «unos organismos que funcionan perfectamente desde hace muchos siglos, que han sido respetados por todos los regímenes que se han sucedido en nuestra patria y que son admirados e imitados en muchos países extranjeros»¹⁴³⁵. Historia y eficacia que convertían las aspiraciones sindicales en contrarias a los intereses de la nación toda. Por esta razón, a los ojos de la opinión pública, presentaron las comunidades de regantes como «una auténtica entidad de administración pública, con atribuciones y fines privativos y característicos, no pudiendo por tanto considerárseles como asociaciones profesionales ni económicas»¹⁴³⁶.

En el contexto democrático, las comunidades de regantes tuvieron que replantear su estatuto jurídico y el de su Federación y lo hicieron a través de los congresos. Estos tuvieron una trascendencia real, ya que, según Bolea Foradada, las conclusiones del Congreso de 1975 fueron recogidas en la Ley de Aguas de 1985¹⁴³⁷. Además, la Fenacore participó como institución, en representación de todos los regantes, en los encuentros para la discusión y elaboración de la nueva Ley de Aguas, como el encuentro nacional sobre los derechos de aguas que tuvo lugar en Murcia (1982)¹⁴³⁸. Sin embargo, no fue el último de los cambios institucionales.

La entrada de España en la Comunidad Económica Europea cambió nuevamente el marco jurídico-político. Las comunidades de regantes tuvieron que adecuarse a la legislación continental sobre las aguas, que afectó también al territorio español desde la segunda mitad de los ochenta¹⁴³⁹. La Fenacore siguió defendiendo los intereses de los agricultores del regadío ante las nuevas directivas europeas y surgieron nuevos debates. Por ejemplo, sus dirigentes tacharon la Directiva Marco del Agua del año 2000 de

¹⁴³⁴ Rafael TASSO: Informe presentado a la Junta de Gobierno sobre el viaje realizado por una Comisión del Júcar en Zaragoza y Barcelona (Valencia, 12/05/1953), AF, L. ACF, Antecedentes constitución Federación..., 2) Antecedentes y documentos relativos a la Constitución de una Federación Nacional de Comunidades de Regantes - año 1953 – grupo 1º.

¹⁴³⁵ Copia del escrito de los Regantes enviado a los procuradores en Cortes (Madrid, 22/10/1969), recuperado de AF, L. JD 21-48, 47º JD.

¹⁴³⁶ “El artículo 42 del Proyecto de Ley Sindical y las Comunidades de Regantes. Oposición a que sean incorporadas a la entidad sindical agraria. Importantes acuerdos de la junta general de la Acequia Real del Júcar”, *Las Provincias*, 06/11/1969, p. 13, recuperado de AF, L. JD 21-48, 47º JD.

¹⁴³⁷ Juan Antonio BOLEA: *Las Comunidades de regantes...*, pp. 360-361.

¹⁴³⁸ *I Congreso Nacional de Derechos de Aguas. La reforma de la Ley de Aguas*, Murcia, Consejería de Política Territorial y Obras Públicas, 1984, pp. 185- 190.

¹⁴³⁹ Leandro DEL MORAL: “La política hidráulica en España...”, p. 189.

«fundamentalismo ambientalista»; mientras que el Ministerio del Medio Ambiente les acusó de representar un *lobby* conservador¹⁴⁴⁰.

Con la Directiva Marco, el sistema de distribución de las aguas fue trastocado en profundidad y los antiguos privilegios puestos en discusión. Las nuevas prioridades de mejora de la calidad del agua y de preservación de los ecosistemas chocaron con la vieja concepción del desarrollo hidráulico que España mantuvo a lo largo del siglo XX¹⁴⁴¹. Por ejemplo, ante la presión ecologista, que luchaba contra la construcción de infraestructuras hidráulicas y contra «el crecimiento incontrolado de la superficie de regadío», las comunidades de regantes de Andalucía se unieron en un organismo llamado Feragua¹⁴⁴². Además, la Fenacore siguió reivindicando más participación de los usuarios agrícolas en los planes de obras públicas¹⁴⁴³.

Finalmente, los regantes entendieron que el marco nacional no podía ser su único campo de juego para la defensa de sus intereses. Organizaron, así, el I Encuentro Internacional de Regantes del Mediterráneo (Murcia, 2001), donde se preparó el terreno para crear una asociación internacional de entidades locales de gestión de las aguas. La constitución oficial de la *Euro-Mediterranean Irrigators Community*, en 2002, demostró las ambiciones de liderazgo de los regantes españoles. De hecho, el secretario de la Acequia Real del Júcar reunió en su persona las secretarías de la USUJ, de la Fenacore y del nuevo organismo internacional¹⁴⁴⁴. Otra vez, los intereses locales pretendían defenderse en una dimensión supra-local, ahora en un marco internacional, donde los regantes se enfrentaban al desafío mundial que para el Estado significaba la pérdida de poder en la toma de decisiones. Lo hicieron perfeccionando las herramientas y las formas desarrolladas en los años del franquismo: por un lado, la presión continua y directa en la Administración; por otro, la celebración en actos públicos de exaltación de la labor tradicional y supuestamente eficaz de las instituciones colectivas de gestión de las aguas.

¹⁴⁴⁰ “Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas”, *Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOUE)*, 327 (22/12/2000), v. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2000-82524>. Los dirigentes de la Fenacore juzgaron la Directiva como peligrosa para el regadío la idea de recuperar los costes de los servicios hidráulicos. Roberto SANCHO: “Origen y estructura de las colectividades de riego...”, pp. 48-52. V. Editorial del *Boletín Intercuencas*, 7 (2006).

¹⁴⁴¹ Antonio ESTEVAN: *Herencias y problemas de la política hidráulica...*, p. 22.

¹⁴⁴² Miguel Á. ROBLES y Daniel RUIZ: *100 años, Comunidad de Regantes...*, pp. 131-132.

¹⁴⁴³ Juan VALERO DE PALMA: “La participación de los usuarios...”, pp. 418 y ss.

¹⁴⁴⁴ El organismo propone periódicamente unos encuentros entre las instituciones de riego europeas. <http://e-mic.org/>

13. Conclusiones de la tercera parte

Espacios de discrepancia y colaboración

«Pasan los hombres, desaparecen. Lo que queda es la institución, su historia, su vitalidad, su eficacia. Las Comunidades de Regantes, muchas de ellas, cuentan con siglos de existencia»¹⁴⁴⁵.

El nacionalsindicalismo, a la par que el nacionalcatolicismo, sufrió una fuerte crisis con la muerte de Franco, por estar fuertemente vinculado a su régimen. Ambas culturas políticas se descompusieron, aunque los temas esenciales del nacionalismo se hallaron en las diversas culturas políticas de la transición. El proyecto tecnócrata, a pesar de los éxitos gubernamentales de 1969, no encontró la sociedad «despolitizada y desmovilizada», esencial para la realización de la utopía del nacionalismo reaccionario¹⁴⁴⁶. En el tardofranquismo, un sector relativamente amplio de la sociedad ya no podía considerarse “pasivo” o “apático” políticamente. Si es verdad que el aparato represivo franquista no tuvo que hacer frente a una «movilización general», la conflictividad social, según Pere Ysàs, implicó a una «inmensa minoría» de ciudadanos, que consiguió desafiar y finalmente erosionar el régimen¹⁴⁴⁷.

Tampoco el falangismo realizó su aspiración de movilización política de las masas, ya que no consiguió «canalizar, controlar y dirigir» la conflictividad social. En los setenta, la población sabía ya movilizarse sin auxilio del partido y en oposición al régimen. Los sindicatos oficiales no supieron contener los movimientos “antisistema” generados en su interior. Glicerio Sánchez afirma que la muerte de Franco decretó la «aniquilación de las estructuras del régimen» y el Sindicato Vertical era una de las más importantes¹⁴⁴⁸. El

¹⁴⁴⁵ Rafael TASSO: *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real...*, p. 498.

¹⁴⁴⁶ Ismael SAZ: “Las culturas políticas del nacionalismo ...”, pp. 325-327.

¹⁴⁴⁷ Pere YSÀS: “¿Una sociedad pasiva? ...”, pp. 56-57.

¹⁴⁴⁸ Glicerio SÁNCHEZ: “El sindicato vertical como instrumento político y económico...”, pp. 14-18.

mismo fracaso político del Movimiento, iniciado ya en los años cuarenta y confirmado en los últimos años del régimen, contribuyó, según González Madrid, al «desgaste general del régimen». La situación en sí era complicada por las relaciones entre sindicatos y régimen, entre sindicato y trabajadores, y entre empresarios y trabajadores¹⁴⁴⁹.

El nacionalsindicalismo asumió en varios momentos la iniciativa política en búsqueda de la estabilidad del régimen. Como apunta Amaya, «pretendía ser la mejor representación del presente y del futuro del Régimen», pero nunca consiguió desvincularse del Estado¹⁴⁵⁰. Diversas interpretaciones vincularon la persistencia del Sindicato Vertical a la fuerza del régimen franquista. En definitiva, su historia podría definirse como un neto fracaso, y si se trata de la incorporación de la población agraria, en parte fue así. Sin embargo, si la analizamos desde el punto de vista del apoyo al franquismo, la política sindical fue un éxito. Las hermandades representaron un instrumento de control de la sociedad rural a la vez que generaron lealtades al régimen¹⁴⁵¹. Aunque su ambición movilizadora naufragó, el impacto social y político merece un análisis más complejo. En cambio, el fracaso en la incorporación de los regantes puede considerarse total y constituyó un límite a su dominio sobre el campo. Ello, además, no sólo puede ayudarnos a entender las diversas formas de adhesión al régimen, sino que nos desvela una persistente voluntad del Sindicato Vertical de reivindicar su presencia en el entramado institucional del franquismo. Las comunidades de regantes rehuyeron el vehículo sindical para acercarse a otros sectores de poder que, a la vez, percibían como peligrosos para sus propios intereses. Nunca aceptaron la intermediación de unas entidades que consideraban débiles y politizadas.

La Organización Sindical Agraria se convirtió, según la definición de Carlos Criado, en «un entramado burocrático» que el Estado aprovechó para algunos servicios asistenciales¹⁴⁵². Los mismos responsables políticos del régimen percibieron la política social sindical como fundamental para obtener el apoyo popular. Los servicios asistenciales captaron el favor de la población rural, como apunta Del Arco:

¹⁴⁴⁹ Damián A. GONZÁLEZ: “La banalización de FET-JONS” ..., p. 26; Glicerio SÁNCHEZ: “El sindicato vertical como instrumento político y económico...”, pp. 24-25. Véase Rosario SÁNCHEZ LÓPEZ y M^a Encarna NICOLÁS MARÍN: “Sindicalismo vertical franquista: La institucionalización de una antinomia (1939-1975)”, en David RUIZ (dir.): *Historia de Comisiones Obreras (1958-1988)*, Siglo XXI, Madrid, 1993, pp. 1-46.

¹⁴⁵⁰ Carlos BARCIELA et al.: *La España de Franco (1939-1975). Economía...*, p. 45; Àlex AMAYA: “La figura de Franco en el discurso de la Organización Sindical...”, p. 505.

¹⁴⁵¹ Miguel Á. DEL ARCO: ““Los auténticos representantes del campo español” ...”, p. 96.

¹⁴⁵² Carlos CRIADO: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...”, p. 91.

«Los límites de la adhesión a veces se pueden hacer borrosos porque, al recibir unos servicios o un trato especial por parte de las Hermandades, muchos labradores pudieron obtener réditos positivos que, aunque no asegurasen su movilización activa, sí motivasen amplias actitudes de consenso pasivo o de consentimiento hacia un régimen personificado en el poder local»¹⁴⁵³.

Muchos españoles mantuvieron un recuerdo positivo de la labor asistencial de Sindicatos, sobre todo en Educación y Descanso o por las obras sindicales del Hogar, que tenían un impacto y una penetración en la sociedad apreciables. En el campo, el sindicato encontró el aplauso de las clases medias y medias-bajas, o sea los medianos y pequeños propietarios y arrendatarios, pero no hay que excluir que también entre las clases rurales bajas obtuviera una reacción favorable a sus políticas. Campesinos y jornaleros debieron abandonar las posturas politizadas, mantener una actitud pragmática y mostrar su simpatía al régimen, aprovechando los recursos ofrecidos por sus instituciones.

Las hermandades controlaban la colocación de jornaleros y braceros, lo que le proporcionaba una importante forma de control social. Especialmente en el miserable contexto de la posguerra, la posibilidad de ser nombrado guarda rural, obrero en las obras de canalización o de obtener otro empleo sindical significaba tener ingresos, es decir, la supervivencia de la propia familia. Aunque fueran elegidos entre los militantes falangistas y bajo informe sobre su conducta durante la República y la Guerra, y aunque no pertenecieran a los sectores que apoyaron la instauración del franquismo, el encuadramiento sindical favoreció la fidelización de las clases más humildes al Nuevo Estado. En este sentido, según Del Arco, las hermandades fueron una herramienta útil para generar adhesiones al franquismo y para la aplicación de las políticas franquistas en el sector agrario¹⁴⁵⁴.

No obstante, la mayoría de los trabajadores ignoraba las obras sindicales o criticaba su naturaleza, sus fines, su excesiva burocratización y sus escasos resultados. Según varias interpretaciones, en principio, el funcionamiento de la OSE se caracterizó por «la falta de experiencia y la improvisación»: no cumplió ni con el verticalismo ni con el principio unitario¹⁴⁵⁵. Como apunta Julián Sanz:

¹⁴⁵³ Miguel Á. DEL ARCO: ““Los auténticos representantes del campo español” ...”, p. 98.

¹⁴⁵⁴ *Ibid.*, pp. 103-111.

¹⁴⁵⁵ Manuel ORTIS: “Historia social en la dictadura franquista...”, p. 184; Carlos BARCIELA et al.: *La España de Franco (1939-1975). Economía...*, pp. 42-43.

«la sociedad española de la posguerra, en un contexto de autoritarismo y prepotencia de las autoridades [...] presenció una corrupción rampante, hasta el punto de convertirse en un mecanismo de integración de los propios apoyos sociales de la dictadura. Todo ello, en un contexto nuevo, en el que con frecuencia las viejas redes de influencia habían perdido peso y surgían otras nuevas que tenían como vehículo las instituciones, el Partido Único o el aparato sindical»¹⁴⁵⁶.

La corrupción no pasó desapercibida. Las hermandades, por sus funciones y los servicios ofrecidos dentro de ese aparato sindical, no fueron sólo el campo de batalla «de la pugna entre grupos de poderes». Sus mandos, es decir, cabildos, vocales, guardas, jefes, secretarios, etc., atrajeron las críticas, denuncias, recriminaciones y las acusaciones de personalismo, corrupción o desidia, recogidas en los informes de inspección y de las mismas centrales sindicales¹⁴⁵⁷.

Sin embargo, las hermandades ofrecieron un espacio que muchos agricultores aprovecharon «para *esconder su desobediencia a la política agraria del franquismo*». La forma asociativa permitía rehuir la queja aislada, que podría provocar represalias o sanciones. Estas posturas colectivas de crítica no denotan una «resistencia» a la dictadura, sino más bien otro matiz de una adhesión compleja, como escribe Del Arco:

«estas desobediencias provenían de sus propias instituciones, de unos cabildos que como sabemos eran controlados por personas de probado compromiso político con el régimen. Pero además, para muchos campesinos no existiría contradicción alguna entre su apoyo a la dictadura y la desobediencia de estas políticas, como forma legítima de proteger sus propios intereses. Máxime porque para ellos el régimen no estaría representado tanto por la figura del Ministro de Agricultura, sino más bien por las instituciones locales de las que ellos podían formar parte y defendían sus intereses... ocultando sus irregularidades o desobedeciendo los dictados de la superioridad».

Podría considerarse una desobediencia también la actitud apática de las hermandades hacia las tareas obligadas por las políticas intervencionistas. Incumplir su

¹⁴⁵⁶ Julián SANZ: “Jerarcas, caciques y otros camaradas...”, p. 18.

¹⁴⁵⁷ Las jerarquías sindicales eran rechazadas sobre todo si sus cargos recaían en los individuos sospechosos de vínculos con la izquierda de la II República. José M^a GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, p. 146.

papel en la autarquía era una manera de escapar al control del Estado¹⁴⁵⁸. Es difícil, según Gómez, valorar la influencia de las hermandades en las economías y sociedades rurales. Pero la crisis de la agricultura tradicional, con la mecanización y el éxodo rural, evidenció la incapacidad de la Organización Sindical Agraria para mejorar la situación¹⁴⁵⁹.

En otros contextos, la distancia entre mundo laboral y régimen se hizo más evidente en los años sesenta. En la que se considera la segunda fase del franquismo, caracterizada por una dinamización de la sociedad civil, se crearon nuevos espacios de apoyo o disidencia respecto al régimen. De hecho, parece haber consenso en considerar este proceso de maduración como imprescindible para la llegada de la democracia¹⁴⁶⁰. Los trabajadores podían hacer muy poco dentro de los límites legales impuestos por la OSE, como apunta Pere Ysàs:

«los paros de la actividad laboral, las asambleas, las concentraciones y manifestaciones y los encierros de trabajadores se convirtieron en los instrumentos más utilizados, unos instrumentos que vulneraban las normas establecidas y el orden público franquista, incompatible con los conflictos y especialmente con su expresión pública. De esta manera los conflictos de carácter laboral se convertían también en conflictos políticos, puesto que los trabajadores debían enfrentarse con las normas y las instituciones dictatoriales, y ello comportaba hacer frente a las sanciones empresariales y a la represión policial y penal».

La defensa de los intereses laborales no contaba con los derechos de huelga, asociación y manifestación. Sin embargo, los trabajadores se movilaron gracias al “activismo”, impulsado por unas “reivindicaciones compartidas” que acabaron en protestas capaces de conseguir lo que se demandaba. La solidaridad obrera se convirtió en “politización” contra la dictadura: la acción colectiva sindical, tras las represalias patronales, policiales o penales, fomentó la creación de una identidad obrera y alimentó el antifranquismo¹⁴⁶¹.

¹⁴⁵⁸ *Cursiva en el original.* Miguel Á. DEL ARCO: ““Los auténticos representantes del campo español” ...”, pp. 106-107.

¹⁴⁵⁹ José M^a GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, p. 147.

¹⁴⁶⁰ Encarna NICOLÁS: *Disidencias en el franquismo (1939-1975)*, Murcia, Diego Marín, 1999; Glicerio SÁNCHEZ: *“Eppure si muove”: la percepción de los cambios en España (1959-1976)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2008.

¹⁴⁶¹ Pere YSÀS: “¿Una sociedad pasiva? ...”, p. 42.

La acción colectiva llevada a cabo por los regantes era de una naturaleza fuertemente distinta, tanto por sus fines como por las modalidades adoptadas. No debe confundirse con esa amenaza al poder y al orden franquista que podían representar los trabajadores urbanos; ni con esa “desobediencia” controlada por las hermandades. Si las protestas de los trabajadores se desarrollaron desde dentro del Sindicato Vertical, los regantes tomaron conciencia de la legitimidad y eficacia de sus solicitudes, pero, en ese caso, fueron sus líderes, miembros de unas élites locales, los que actuaron para quedarse al margen de Sindicatos: fueron la «vanguardia» de los regantes porque señalaron el problema y se movilizaron autónomamente para solucionarlo en defensa de todo el grupo social¹⁴⁶². Lo hicieron apuntando a un interés nacional, aunque entrando en conflicto con otra organización pública. Como señala Jacint Jordana, esta “globalización” de los propios intereses, aunque en defensa de un colectivo específico, es «una pretensión bastante generalizada entre las asociaciones de intereses, en el sentido de que procurar el bien global es un argumento que puede dar mayor legitimidad o autoridad (y por tanto, mayor facilidad para su consecución)»¹⁴⁶³. Los líderes de los regantes apelaron a la salvaguardia de la tradición nacional y de los intereses económicos de toda España para permanecer al margen de los colectivos oficiales del régimen.

Sin embargo, esa acción de rechazo a la incorporación en las filas nacionalsindicalistas está lejos de poderse definir como antifranquista. Las protestas de los regantes no fueron nunca una oposición al régimen y nunca cruzaron los límites legales, como podía pasar en el caso del activismo laboral, vecinal o estudiantil, que contribuían a la radicalización política. No se trataba de una verdadera disidencia ni de un “contrapoder”. No aceptaron sumisamente todas las medidas políticas y económicas propuestas, pero la lucha de las comunidades de regantes se desarrolló desde dentro, por parte de sujetos leales al franquismo. Se trataba más bien de una discrepancia sobre la política sindical: algo parecido a lo que hemos visto en la primera parte de este texto, donde los regantes pudieron disentir de la dirección y la actuación de la política hidráulica. En ese último caso, la discrepancia, presentada como meramente técnica, era tolerada por la dictadura. Acompañaba a las críticas que el Gobierno recibió, sobre todo desde los años cincuenta, desde los ingenieros u otros profesionales que se adherían plenamente al franquismo. Fue el caso, por ejemplo, del I Congreso de Ingenieros

¹⁴⁶² Manuel TUÑÓN: *Historia y realidad del poder...*, p. 16.

¹⁴⁶³ Jacint JORDANA: “La acción colectiva y las asociaciones de intereses”, ..., p. 296.

Agrónomos en 1950, donde unos «fieles» al régimen divergían en las materias técnicas y por esto se les permitió una cierta libertad de expresión¹⁴⁶⁴.

En cambio, en el sector sindical, la oposición de los regantes encontró la reacción falangista: la discrepancia era de orden político, en contra de una institución central y emblemática del régimen. A la par que las hermandades, también los regantes se presentaban como los verdaderos amigos de Franco y de la Nación y afirmaban librar «una defensa patriótica de los intereses nacionales del agua y del riego»¹⁴⁶⁵. Eran franquistas recalcitrantes que, encontrándose igualmente entre los “vencedores”, se presentaban como la verdadera voz de los ríos, pero no en contra del sindicalismo vertical que, en principio, no cuestionaban. Reivindicaban la independencia de cualquier institución política, por su historia y méritos en la gestión de los recursos hídricos y por su capacidad de presentarse como interlocutores de los aparatos ministeriales, sin intermediarios.

La relación con las instituciones de riego demostró la gran dificultad de las hermandades «para articular coherentemente todo el conglomerado de entidades que agrupaban» y sobre todo para alcanzar el dominio del campo¹⁴⁶⁶. La OSE quería incrementar su poder ampliando la base social proporcionada por los trabajadores del sector agrícola, que consideraban más vírgenes desde el punto de vista del asociacionismo. A pesar de estar en los sindicatos como propietarios, muchos agricultores encontraban en las instituciones de riego una autonomía burocrática, separada del nacionalsindicalismo. En ellas, disponían de un espacio de sociabilidad y una herramienta de presión peculiares y protegidos por la Ley.

De forma parecida al contraste entre ayuntamientos y cooperativas católicas¹⁴⁶⁷, el afán de incorporar a las comunidades de regantes demostraba la intención de las hermandades de conquistar el poder local, aunque fuera chocando con unos grupos sociales igualmente leales al régimen. Se disputaron el control de algunos recursos centrales para la producción agrícola y de unas instituciones consolidadas e influyentes. En realidad, no sólo los regantes tenían una larga tradición asociacionista, sino que la

¹⁴⁶⁴ Carlos BARCIELA y M^a Inmaculada LÓPEZ: “La ingeniería agronómica española en la encrucijada...”, pp. 150-151.

¹⁴⁶⁵ “Sesión del día 19 de junio” [Reunión de una representación de los regantes de España] (Madrid, 19/06/1953), AARJ, Actas JG 1953, nr. 974.

¹⁴⁶⁶ Carlos CRIADO: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos...”, p. 101.

¹⁴⁶⁷ Miguel Á. DEL ARCO: ““Los auténticos representantes del campo español” ...”, p. 98.

amenaza sindical provocó un acercamiento entre las instituciones de riego de toda la península.

En un principio, cada comunidad rechazó la intermediación de forma individual, y por supuesto más débil, sobre todo para las entidades más pequeñas o recientes. De la defensa local y disgregada, se pasó a la búsqueda de objetivos comunes y a la acción colectiva centralizada. La constitución de la Fenacore no buscaba coordinar y centralizar la gestión de los recursos hidráulicos del país, ni era una fusión de varias entidades para mejorar el servicio de distribución de las aguas a sus usuarios. Era una agrupación de diversas entidades que, precisamente para mantener su autonomía, buscaban incrementar su fuerza de negociación frente a los aparatos del Estado franquista. Paradójicamente, fue la propia política nacionalsindicalista, que reclamó la integración de todas las demás instituciones del campo en una única Organización Sindical, la que impulsó la defensa y la unión de todos los regantes españoles¹⁴⁶⁸.

Los regantes federados se autoproclamaron los actores más importantes para el progreso agrario, tanto histórico como actual, por su papel en la transformación del territorio. Sus instituciones se consideraban las más adecuadas para cumplir, desde la base y en el ámbito local – es decir, sin la innecesaria intervención estatal – los objetivos productivos que el régimen planteaba. Este discurso fue asumido también por los dirigentes ministeriales que, desde el I Congreso en Valencia, fueron abiertamente partidarios de las comunidades de regantes. Por ejemplo, en 1964, el director general de Obras Hidráulicas, Couchoud, aseguró:

«que las Comunidades de Regantes son las administradoras que, con su honesta y justa actuación, defienden y salvaguardan los intereses de un importante sector económicamente débil de la nación, siendo, en consecuencia, organismos básicos en el ejercicio de una función social que abarca a todo el ámbito del País»¹⁴⁶⁹.

Así las presentaban también los profesores de Derecho de diversas provincias que fomentaban la creación y defensa de las instituciones de gestión colectiva de las aguas. Alonso Colomer, además, destacó los aspectos sociológicos y políticos de las comunidades de regantes:

¹⁴⁶⁸ Así lo inmortaliza, todavía hoy, la Fenacore en su página de “Presentación” de su web: en www.fenacore.org.

¹⁴⁶⁹ Rafael TASSO: *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real...*, pp. 345-346.

«El funcionamiento secularmente autónomo de la institución no podía por menos que chocar con el ímpetu innovador de las prescripciones de una normativa como la sindical claramente instauradora a pesar de sus posibles antecedentes. Se enfrentaban así, en potencia, autonomía y disciplina, independencia y jerarquización»¹⁴⁷⁰.

Consecuentemente, se consolidó y modeló una identidad “regante” española, basada en la historia secular de algunas instituciones, contrapuestas a las jóvenes y aún frágiles hermandades. La defensa de la autonomía regante, según la Fenacore, era una «obligación» que cumplían con el resto de los españoles: prestaban «servicio a la patria» y por esta razón tenían derecho a buscar la estrecha colaboración de los organismos políticos y técnicos¹⁴⁷¹.

Si dejamos de lado la voluntad centralizadora, el enfrentamiento entre comunidades y hermandades no se desarrolló como un mero reflejo de la pugna entre falangistas y católicos. Los juegos de poder eran de otro tipo, a menudo incluso microlocales¹⁴⁷². No obstante, las élites dirigentes de los regantes demostraron saber aprovechar la lucha entre falangistas y conservadores nacional-católicos. En primer lugar, en su discurso privilegiaron los elementos de confrontación utilizados en contra del Movimiento: la competencia administradora y los beneficios económicos frente al primado de la política y los afanes de unidad; la historia regional frente a la revolución nacional. A través de cartas privadas, artículos en la prensa, panfletos, encuentros informales y congresos nacionales, intentaron demostrar la superioridad de los ideales tradicionales y técnicos sobre la mentalidad nacionalsindicalista.

En segundo lugar, la confrontación entre sectores políticos franquistas influyó en las formas, e incluso en la posibilidad, de aplicar una cierta oposición a la voluntad de la Administración. Los líderes de la Fenacore querían evitar la conflictividad entre los usuarios (propietarios y arrendatarios) y, por lo menos en el espacio público, se ponían e imponían como únicos representantes e intermediarios entre los trabajadores del regadío, los propietarios y los miembros de confederaciones y ministerios. En contraposición a un segmento entero del régimen – no sólo a un proyecto hidráulico puntual –, estos hombres influyentes y resueltos aprovecharon la inexistencia de una coherencia gubernamental, basada más bien en el arbitraje de Franco. Entablaron relaciones directas con los

¹⁴⁷⁰ Francisco ALONSO: *Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical...*, p. 11.

¹⁴⁷¹ [Rafael TASSO]: “Circular A), Nº. 19” (Valencia, 17/04/1957), AARJ, C. 291 n. 3.

¹⁴⁷² José M^a GÓMEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos...”, p. 148.

dirigentes ministeriales con los cuales se sentían más cómodos y tomaron partido en función de las políticas desarrolladas por cada Ministerio. En suma, se revelaron un interlocutor incómodo para un cierto sector del Estado y un aliado para otros. Esta actitud de defensa de los propios intereses a través de la alianza con el poder fue una constante de las instituciones de riego, tanto en Valencia como en Murcia u otras ciudades. Que el interlocutor fuera republicano o falangista, técnico o político, la colaboración, incluso durante el franquismo, se basó en la “conveniencia” para sus beneficios¹⁴⁷³.

Así, aunque el rechazo a las hermandades pueda hacer pensar lo contrario, no se trató de una verdadera oposición a la estructura del régimen o al nacionalsindicalismo en su totalidad. No sólo porque, como hemos dicho, se consideraban excelentes franquistas y parte de los “vencedores”, sino porque recibían apoyo por otros sectores del régimen, no por su orientación política. Como apunta Sanz: «la adscripción política depende de múltiples factores entremezclados, incluyendo la ideología, las lealtades personales, el pragmatismo, el oportunismo o el clientelismo, y no es una constante estática, sino sujeta a evolución»¹⁴⁷⁴.

El ministro Vigón, convencido del vínculo entre la paz española y el paternalismo (pero en sus justos límites), aprovechó el Congreso de los regantes para recordarles que, si el Estado les dejó libres, fue gracias al apoyo del Ministerio de Obras Públicas¹⁴⁷⁵. Los regantes se enfrentaron a la Organización Sindical Agraria seguros de poder contar con el apoyo de otros sectores del franquismo. Jugaron una batalla por los beneficios posibilitados por el sistema político desde la posguerra. En continuidad con las actividades que desarrollaba desde mucho antes de la Guerra Civil, esta élite conservadora salió de la época franquista reforzada y más cercana al poder central. Hace una década, el ingeniero de caminos Castellano Prats denunciaba la enorme autonomía de las comunidades de regantes en la gestión de las aguas: han mantenido «potestades exorbitantes, en cuanto corporaciones de derecho público», sobre todo en una perspectiva ambientalista¹⁴⁷⁶. Además, siguen agrupadas en un organismo nacional voluntario, que organiza periódicamente los Congresos nacionales. A pesar de lo que podían manifestar

¹⁴⁷³ Uso la definición de “colaboración de conveniencia”, como posición ideal y no real, según la interpretación de Julián SANZ HOYA: “Los hombres de Franco: sobre los cuadros locales de la Dictadura”, en Miguel Ángel DEL ARCO et al. (eds.): *No solo miedo...*, pp. 93-94.

¹⁴⁷⁴ ÍD.: “Jerarcas, caciques y otros camaradas...”, p. 11.

¹⁴⁷⁵ Rafael TASSO: *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real...*, pp. 388-390.

¹⁴⁷⁶ José L. CASTELLANO: “La gestión de las comunidades autónomas en relación con los aprovechamientos...”, p. 318.

oficialmente, los líderes de la Fenacore reconocían que, desde el principio, ése fue «un gran bloque»¹⁴⁷⁷. La acción colectiva y de *lobbying* se reveló exitosa.

Si el Sindicato Vertical, ayuntamientos y provincias podían considerarse las entidades más importantes para canalizar los intereses locales, las comunidades de regantes reivindicaron un papel imprescindible en las redes de interés rurales que sustentaban el franquismo. La historia de la oposición de las entidades de riego y de su Federación a las hermandades nos recuerda que el franquismo no negó la existencia de grupos de intereses. Intentó darles legitimidad política mediante su institucionalización y fascistización en la OSE. Sin embargo, algunos escaparon a las mallas nacionalsindicalistas sin dejar de participar en el juego político y económico. Añadieron un matiz al mosaico de las heterogéneas y ambiguas actitudes de los españoles frente al régimen.

¹⁴⁷⁷ “16ª Junta Directiva” de la Federación ([Madrid], 26/11/1958), AARJ, C. 305 n. 1.

14. Conclusioni

Elinor Ostrom sostiene che le istituzioni responsabili delle risorse collettive debbano avere il diritto ad auto-organizzarsi. Secondo l'economista l'identificazione con le regole e con i valori di una gestione comunitaria si complica se «i funzionari governativi esterni presumono di avere in esclusiva l'autorità di stabilire le regole»¹⁴⁷⁸. In effetti, gli enti irrigui protagonisti di questa Tesi, le *comunidades de regantes*, si confrontarono in diverse occasioni con il potere centrale per riaffermare con orgoglio la loro competenza ed efficacia nella gestione autonoma delle acque. Rifiutarono l'interferenza dei tecnici dello Stato nella regolazione delle portate idriche e addussero diritti antichi e consolidati. E soprattutto, si opposero con fermezza all'ingresso coatto nel sistema corporativo del franchismo, che avrebbe portato alla loro scomparsa.

Si può affermare che fu questo l'impulso di tutte le azioni descritte in questo testo: la difesa della propria libertà di organizzarsi autonomamente e delle dotazioni idriche che gli agricoltori concessionari, i *regantes*, consideravano di loro proprietà. L'uso e la gestione delle risorse naturali, quindi, ha coinvolto diversi soggetti, molteplici interessi e aspetti sia culturali che politici, nel senso descritto dalle parole di Piero Bevilacqua: «Il rapporto degli uomini con le risorse non si limita a produrre beni e merci: esso costituisce in realtà il centro dello svolgimento storico e perciò coinvolge l'insieme delle relazioni sociali, le culture delle popolazioni, le regolazioni del diritto, la politica»¹⁴⁷⁹.

Nel Novecento, le grandi opere idrauliche, simbolo dell'inevitabile intervento dello Stato nelle campagne, limitarono fortemente l'autonomia delle istituzioni locali. Queste dovettero rinegoziare con l'Amministrazione nazionale il loro ruolo nella gestione delle risorse idriche

Nelle pagine precedenti, abbiamo cercato di rispondere alle domande che ci siamo posti fin dall'inizio: quale fu la strategia, più o meno cosciente, messa in atto dai membri degli enti irrigui per resistere a quelle che consideravano intromissioni esterne? Quali furono gli argomenti usati in difesa delle loro istituzioni e dei loro interessi? Che

¹⁴⁷⁸ Si tratta del settimo degli otto principi progettuali che ha rintracciato nelle istituzioni tradizionali responsabili delle risorse collettive. Elinor OSTRUM: *Governare i beni collettivi*, Venezia, Marsilio, 2006, p. 149.

¹⁴⁷⁹ Piero BEVILACQUA: *Tra natura e storia. Ambiente, economie, risorse in Italia*, Roma, Donzelli, 1996, p. 11.

posizione ricoprirono nell'elaborazione delle politiche pubbliche? Infine, perché il regime franchista tollerò la resistenza e la volontà di interloquire degli interessi agrari?

Le ipotesi di partenza erano fondamentalmente tre. Innanzitutto, si è parlato della presenza di un settore sociale legato all'agricoltura intensiva, quello rappresentato dagli enti irrigui, fortemente legato al regime franchista. Nell'ambito di questa assoluta fedeltà al Caudillo, il direttivo degli enti irrigui più importanti, avrebbero goduto della possibilità di far sentire la propria voce sulla regolazione idraulica. Inoltre, si è anticipato che queste élite agricole sono state protagoniste di diverse azioni collettive volte a ottenere, da un lato, l'approvazione o la modifica di un progetto in materia di opere pubbliche e, dall'altro, la difesa della loro autonomia nella gestione delle acque. La creazione di nuove associazioni di associazioni avrebbe dimostrato l'avvicinamento di questi attori sociali alle altre utenze idriche, sia agricole, sia industriali. Infine, si è fatto riferimento alla necessità di spiegare in che modo gli enti irrigui e le loro associazioni riuscirono a sopravvivere e, persino, a intervenire con impeto nel dibattito pubblico nel contesto fascistizzato del franchismo. Alla luce di quanto detto fin'ora, possiamo trarre alcune conclusioni sulla relazione tra le élite agrarie locali e la rete di potere franchista. Inoltre, possiamo riflettere su una questione più generale, ossia sulla capacità di coordinazione delle istituzioni locali per far fronte alla pianificazione dello Stato nell'epoca delle grandi opere idrauliche che abbiamo citato all'inizio di questo testo.

Innanzitutto, dobbiamo considerare che gli agricoltori delle terre irrigue ebbero un vincolo privilegiato con l'Amministrazione centrale già nei decenni precedenti alla Guerra Civile. L'interesse economico legato alle coltivazioni intensive e la presenza di alcune importanti famiglie locali favorirono i contatti, non solo con gli enti pubblici regionali, ma anche con i dirigenti dei ministeri di riferimento, cioè, Agricoltura e Lavori Pubblici. Fin dagli anni venti, la massiccia partecipazione dei dirigenti dei più importanti enti irrigui alle assemblee delle confederazioni idrografiche dimostrò la loro volontà di partecipare al processo decisionale. Al contempo, anche lo Stato dimostrava di riconoscere il loro ruolo nella regolazione delle acque.

La dittatura limitò fortemente la partecipazione dei cittadini all'elaborazione delle politiche pubbliche. Ciononostante, l'estromissione dei rappresentanti degli enti con interessi sulle acque dalle confederazioni idrografiche non paralizzò le relazioni informali tra questi e i politici a livello sia locale che nazionale. Fin dai primi anni del dopoguerra, i rappresentanti degli enti irrigui valenzani approfittarono del sostegno del governatore

provinciale per prendere parte alla regolazione delle risorse naturali. D'altra parte, lo Stato franchista aveva previsto dei canali di espressione degli interessi, evidentemente limitati, all'interno del Sindacato Verticale. Come abbiamo già detto, va ridimensionato il fallimento di questo macro-organismo ma, allo stesso tempo, non va ignorata la presenza di altri canali maggiormente efficaci. Il mondo dell'imprenditoria e dei grandi proprietari terrieri fece un ricorso massiccio alle influenze politiche per ottenere favori e privilegi. Difatti, la storiografia ha definito questo fenomeno "anticamera del ministero", per indicare l'abitudine – difficile da sradicare – di rivolgersi direttamente alle amministrazioni centrali¹⁴⁸⁰.

Il caso qui analizzato ha dimostrato la capacità di un certo settore delle ricche agricolture irrigue di saper approfittare di questi canali e contatti, che erano alternativi alle istituzioni ufficiali del regime. I suoi rappresentanti tessero le loro relazioni personali con il potere centrale a Madrid. In effetti, i luoghi della storia che abbiamo raccontato fino a qui non furono soltanto gli ambienti rurali, i canali e gli invasi, ma anche i palazzi del potere statale e le grandi città periferiche, nelle quali si trovavano le sedi degli enti agricoli e amministrativi principali. Questa dinamica centro-periferia si basò su un dialogo più o meno diretto tra i ministeri coinvolti e le élite agrarie mediterranee. Gli impulsi alla mobilitazione non provennero dalla capitale (o da Barcellona), ma dalle province dotate di grandi sistemi irrigui, più o meno tradizionali: Siviglia, Saragozza, León, Murcia, Alicante e, soprattutto, Valencia.

Queste élite agrarie sfruttarono gli stessi mezzi di persuasione di altri gruppi di potere: la stampa, le relazioni tecniche di avvocati e ingegneri, i contatti personali e familiari con le burocrazie statali, l'organizzazione di congressi specializzati, etc. I suoi rappresentanti più importanti erano esponenti di una *lobby* moderna: risiedevano nei grandi centri urbani ed erano spesso dotati di un alto livello d'istruzione, soprattutto giuridica, o membri di importanti famiglie, come i Benjumea in Andalusia. Si trattava di proprietari, grandi e piccoli (ma non di braccianti), impregnati della generale politizzazione del mondo agrario iniziato a fine Ottocento¹⁴⁸¹. Si presentarono come

¹⁴⁸⁰ Quest'espressione si trova in Carlos BARCIELA et al.: *La España de Franco (1939-1975). Economía...*, p. 153, che indica che la causa del fenomeno furono gli abusi legali degli stessi apparati amministrativi, diffusi soprattutto nel periodo dell'autarchia.

¹⁴⁸¹ Si vedano le riflessioni sull'associazionismo agrario di fine Ottocento e inizio Novecento di Juan PAN-MONTOJO: "Reconstructing "Communities" and Uniting "Classes"...", p. 124.

grandi nemici dei progetti della II Repubblica e come membri del bando vincitore della Guerra Civile.

Inoltre, nel dopoguerra, le coltivazioni irrigue, come la risicoltura valenzana, furono un elemento chiave della politica alimentare del Caudillo. Questo fu uno degli argomenti principali della difesa degli enti irrigui: il ruolo essenziale che ricoprirono per l'approvvigionamento e per lo sviluppo dell'economia nazionale. Sia nelle comunicazioni private che nelle pubblicazioni di carattere storico e geografico destinate a influenzare l'opinione pubblica, le *comunidades de regantes* erano descritte come gli organismi maggiormente legittimati a gestire le acque. Non solo per le concessioni inviolabili o per la legislazione ottocentesca ancora in vigore, ma anche perché la loro storia secolare e la loro utilità era riconosciuta a livello internazionale. Il discorso che combinava i valori di efficacia e tradizione – che si traducevano in una presunta esperienza o attitudine naturale alla migliore distribuzione delle risorse – fece da scudo contro chi voleva rinnovare o centralizzare la gestione agricola.

Inoltre, i dirigenti degli enti irrigui godettero dell'appoggio di altri settori fondamentali della rete di potere del franchismo. In primo luogo, sin dagli anni venti, si avvicinarono a una delle più grandi imprese idroelettriche nazionali, che aveva grande interesse nella regolazione del Júcar. Utenti industriali e agricoli si unirono per evitare l'ingerenza di interessi privati esterni. In questo caso, anche gli agricoltori si assunsero gli oneri della costruzione di una diga, grazie al sostegno politico e finanziario del settore energetico, altrettanto fondamentale per il franchismo, sia per l'economia autarchica del dopoguerra, sia per il progetto modernizzatore degli anni successivi. L'obiettivo era trasparente: l'uso indisturbato delle acque del fiume, grazie al lago artificiale che considerarono fin dall'inizio una loro proprietà¹⁴⁸². In secondo luogo, gli enti sindacali locali e il governatore civile di Valencia, espressioni del settore falangista del potere locale, fecero da intermediari con l'apparato tecnico e politico del Ministero dei Lavori Pubblici. Il sostegno delle ramificazioni del regime nelle province era fondamentale per legittimare le azioni degli enti irrigui e lo fu, senza dubbio, anche per ottenere l'autorizzazione a realizzare la diga. Da allora, la relazione tra tecnici statali e gli interessi agrari si svolse in un ambiente di collaborazione diretta mista a diffidenza reciproca.

¹⁴⁸² Si veda l'opuscolo che hanno pubblicato recentemente chiamato inequivocabilmente: *Alarcón. Un embalse valenciano...*

Nella prima parte di questa Tesi, abbiamo messo in risalto una certa continuità nel discorso e nelle politiche idrauliche spagnole nei cinquant'anni centrali del secolo. Gli ideali del *regeneracionismo*, la realizzazione di grandi dighe e la volontà di intervenire sugli squilibri idrici iberici furono una costante dei progetti ingegneristici dello Stato. Ciononostante, il contesto politico cambiò, grossomodo, ogni decennio, per cui il senso politico delle opere pubbliche, la legislazione idraulica, ma anche le modalità di partecipazione dei soggetti interessati, cambiarono sensibilmente.

Negli anni della dittatura di Primo de Rivera, soprattutto a partire dalla legge del 1926 che istituiva le confederazioni idrografiche, gli enti irrigui tradizionali compresero che il dialogo con i tecnici dello Stato era imprescindibile. L'unione con gli agenti industriali del bacino si consolidò, negli anni trenta, all'interno della confederazione idrografica e, dal dopoguerra, in un'associazione che riunì le imprese idroelettriche e i principali enti irrigui del Júcar. Perso lo spazio di interlocuzione nelle confederazioni, gli attori interessati al controllo del bacino idrografico si costruirono il loro personale spazio di collaborazione.

Grazie a questa associazione, riconosciuta e rispettata dall'Amministrazione centrale, gli enti irrigui crearono un canale potente e duraturo per difendere i propri interessi. Intervenero direttamente nella regolazione dei fiumi, al fine di controllare le speculazioni degli attori privati e l'ambizione dei progetti ministeriali. Nel contesto del dopoguerra, gli ingegneri statali accolsero con entusiasmo i miglioramenti proposti "dal basso". Eppure, a partire dagli anni cinquanta, osservarono con fastidio gli ostracismi, le pretese e le istanze locali. Di conseguenza, un certo settore dell'agricoltura si rese conto della necessità di mostrarsi compatto di fronte alle aspirazioni tecnocratiche del Governo. L'incredibile aumento dell'offerta e della domanda di risorse idriche, accompagnato dall'intensificazione dei lavori pubblici, sconvolse gli equilibri idraulici e sociali esistenti. Questo comportò una profonda trasformazione nell'organizzazione delle istituzioni responsabili delle acque pubbliche¹⁴⁸³.

Mentre lo Stato rafforzava gli ideali tecnocratici della pianificazione territoriale, che ignorava l'iniziativa dal basso, gli agricoltori delle terre irrigue del Júcar non vollero assistere passivamente al grande processo di trasformazione del paesaggio; al contrario,

¹⁴⁸³ Una prima intuizione di questo fenomeno si trova in Salvador CALATAYUD: "La gestión del regadío: cambio institucional...".

ne divennero protagonisti¹⁴⁸⁴. In questo modo, da un lato, ottennero certe garanzie sull'uso delle acque fluviali; dall'altro, crearono un nuovo modo di rappresentare gli interessi economici. Si trattava di una risposta ai mutamenti ambientali e sociali, che in diverse parti del mondo minacciavano di alterare la gestione tradizionale delle acque irrigue. Senza mettere in dubbio le peculiarità del caso spagnolo, fin dall'inizio abbiamo evidenziato la presenza di caratteri comuni dell'epoca delle grandi opere idrauliche. Tuttavia, fu proprio il contesto autoritario del franchismo, e soprattutto il carattere totalitario del suo corporativismo, che spinse i rappresentanti degli enti irrigui a cercare una nuova organizzazione istituzionale.

Questo ultimo aspetto, ci riporta all'altra ipotesi proposta: quella che potremmo definire una risposta istituzionale alle sfide che provenivano dai cambiamenti tecnologici e politici. Secondo quanto detto, questa risposta derivava dall'esperienza delle istituzioni articolate su «più livelli concentrici», come le Acequia Real del Júcar o la Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia¹⁴⁸⁵, che si allearono alle grandi istituzioni delle terre irrigue più recenti in Andalusia e Castiglia. Il gruppo direttivo di questi enti, di per sé complessi e stratificati, aveva accumulato quello che alcuni sociologi chiamano “capitale sociale” – un attributo immateriale però necessario per la cooperazione – che sfruttarono per trovare una risposta collettiva ai problemi comuni¹⁴⁸⁶. Quel capitale sociale permise ad alcune élite locali, che fino ad allora aveva mantenuto relazioni quasi inesistenti, di coordinare le loro attività politiche a livello nazionale e di portare le loro istanze negli uffici ministeriali.

Negli anni quaranta, la cooperazione delle associazioni agricole e delle imprese industriali con interessi legati al fiume Júcar fu il risultato brillante dei dirigenti delle entità più importanti della zona, e della loro capacità di costruire una rete di interessi comuni. Negli anni cinquanta, invece, le istituzioni dei più importanti territori irrigui della Spagna si avvicinarono per due ragioni principali. Condividevano la volontà di rafforzare la loro influenza sulle politiche idrauliche nazionali e la necessità di far fronte alle pretese totalitarie del sindacalismo franchista. Di nuovo, la risposta a queste sfide fu la creazione

¹⁴⁸⁴ Cfr. Federica L. CAVALLO: *Terre, acque, macchine...*, pp. 26 e ss; Erik SWYNGEDOUW: *Liquid Power...*, pp. 19 e ss.

¹⁴⁸⁵ Questo concetto si riferisce all'ultimo principio progettuale proposto da Elinor OSTROM: *Governare i beni collettivi...*, pp. 149-150.

¹⁴⁸⁶ Cfr. Grupo de Estudios de Asociacionismo y sociabilidad (GEAS): *España en sociedad. Las asociaciones a finales del siglo XIX*, Cuenca, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 1998, p. 56.

di un'altra istituzione indipendente dall'apparato burocratico del regime. I rappresentanti degli interessi idrici erano convinti che solo attraverso la creazione di una federazione degli enti irrigui di tutto il paese (Fenacore) riconosciuta dal Governo sarebbero stati legittimati ad avere voce sulle politiche nazionali.

La Fenacore, che abbiamo analizzato soprattutto nella terza parte, è senza dubbio il miglior esempio di quello che sosteniamo in questa Tesi. Grazie a un capitale sociale rafforzato a livello regionale e ai legami personali con il mondo politico del regime, questa élite agraria si organizzò in un gruppo di interesse che si poneva al di fuori dagli schemi corporativi del nazionalsindacalismo.

Questo ci riporta ad altre due importanti conclusioni: in primo luogo, si osserva che gli enti irrigui tradizionali e locali furono capaci di organizzarsi in istituzioni progressivamente più grandi, che riflettevano le dimensioni del problema che si doveva affrontare; in secondo luogo, queste formazioni, per lo più volontarie, rafforzarono o crearono un'identità comune per fomentare l'azione collettiva.

Nonostante la presenza di una burocrazia centralizzata e di una struttura corporativa ed esclusiva dello Stato, la proliferazione di organi ed enti statali e parastatali, che intervennero nell'amministrazione delle acque pubbliche, fu una realtà indiscutibile del regime franchista. Le associazioni di interesse provarono e a volte riuscirono a influenzare le politiche governative, anche se questo non vuole dire che riuscirono effettivamente a determinarle. In questo testo, abbiamo cercato di menzionare alcune di queste istituzioni, provocando forse quella stessa confusione provata dagli osservatori di quegli anni¹⁴⁸⁷.

Bisogna, però, distinguere tra gli enti inseriti nella rete istituzionale della dittatura e quelli che, dichiaratamente, cercavano di rimanerne fuori per poter mantenere una certa libertà di azione. Tra i primi, abbiamo segnalato le confederazioni idrografiche, le confraternite sindacali (le *hermandades*), le camere agricole, i consigli economici provinciali e interprovinciali, etc., ai quali si sarebbero aggiunte le unità sindacali irrigue – di cui abbiamo parlato nel capitolo 11 – se non si fossero scontrate con l'assoluto disinteresse degli agricoltori. Tra i secondi, abbiamo analizzato la *Unidad Sindical de Usuarios del Júcar* (USUJ) y la *Federación Nacional de Comunidades de Regantes* (Fenacore), anche se non possiamo dimenticare i sindacati centrali irrigui, come quelli di

¹⁴⁸⁷ Era di questa opinione Julio MAESTRE: *Las Comunidades de Regantes y su dependencia del Ministerio...*, pp. 7-8.

Valencia e León, su scala regionale, e la *Euro-Mediterranean Irrigators Community* che, recentemente, si è costituita come interlocutore della Commissione Europea.

Gli enti del secondo tipo rispondevano ai conflitti o alle esigenze di cooperazione adeguandosi alla problematica. Per seguire gli esempi maggiormente citati in questo testo, con l'unione degli interessi già consolidati sulle acque del Júcar si fece fronte al rischio dell'ampliamento eccessivo dell'utenza; con la creazione di un organismo nazionale degli enti irrigui, invece, si formalizzò la lotta contro l'ingerenza statale ma, allo stesso tempo, si creò uno strumento di rappresentazione degli interessi appoggiato da una parte del Governo. Si trattò, quindi, di un processo che permise ad alcuni enti irrigui locali – che, ricordiamo, erano semiautonomi e predisposti alla mera gestione delle acque, per un territorio concreto e con volumi idrici prestabiliti – di partecipare nel dibattito pubblico e di trasformarsi in una *lobby* a livello nazionale.

I rappresentanti degli enti irrigui fecero leva, secondo il problema da affrontare, su alcuni elementi comuni: dall'appartenenza a un determinato territorio “storico”, alla fedeltà a certi ideali politici del regime; dalla gestione tradizionale delle acque agli interessi produttivi nazionali. Gli interessi economici si articolavano in un sistema liquido di alleanze e conflitti che, inevitabilmente, implicò la costruzione delle identità collettive.

Per cominciare, va ricordato che, ad avvicinarsi, furono i dirigenti degli enti irrigui, gli unici di cui è possibile ascoltare le voci attraverso la documentazione consultata. Non si trattava solo di grandi proprietari delle coltivazioni intensive ma anche di una micro-burocrazia idraulica di formazione prevalentemente giuridica. Questi personaggi si incontrarono, a volte per la prima volta, nelle riunioni di istituzioni che rifuggivano lo schema strettamente provinciale del regime. I rappresentanti degli utenti agricoli delle acque dibatterono tra di loro, crearono una relazione personale e forgiarono un'identità comune legata al settore irriguo che applicavano indistintamente a tutti i territori del paese. Questo elemento era indispensabile come collante nell'organizzazione di un'azione collettiva.

Ciononostante, come ha sottolineato Amartya Sen, anche se è facile pensare a una classificazione oggettiva – in questo caso il gruppo dei *regantes* – non sempre questa combacia con un sentimento d'identità. L'appartenenza a un certo gruppo «può dare o meno origine a un sentimento d'identità plausibile dipende da circostanze sociali»¹⁴⁸⁸.

¹⁴⁸⁸ Amartya SEN: *Identità e violenza*, Roma-Bari, Laterza, 2011, p. 28.

Furono le politiche idrauliche e la minaccia del sindacalismo franchista a spingere i *regantes* a mobilitarsi e a riconoscersi come collettivo. La conflittualità tra i diversi utenti dello stesso bacino idrografico o le divergenze tra le province spagnole furono messe da parte, momentaneamente, per intraprendere una forte rivendicazione del ruolo degli enti irrigui tradizionali. La federazione nazionale si occupò di organizzare la rivendicazione collettiva attraverso il contatto diretto con l'autorità centrale, ma anche – come abbiamo visto nella terza parte di questi Tesi – grazie alle pubblicazioni periodiche e, soprattutto, all'organizzazione di alcuni congressi nazionali.

Queste attività, in quel particolare contesto socio-economico, contribuirono a ridefinire gli interessi collettivi in cui tutti gli utenti delle acque irrigue potevano identificarsi. In questo modo, anche gli enti irrigui più piccoli, costretti alla passività, poterono difendere i loro interessi grazie a queste istituzioni. Ciononostante, come ha già segnalato Suzane Berger, non possiamo affermare che esistette una totale convergenza d'interesse tra tutti quelli che facevano parte di una determinata categoria economica¹⁴⁸⁹. Non sappiamo se tutti i membri delle associazioni analizzate, e tutti quelli che ne rimasero fuori, furono d'accordo con l'azione dei leader della Fenacore. Questi si mobilitarono in nome di tutti i *regantes* della nazione ma, in realtà, portarono avanti alcuni interessi particolaristici che, in certe occasioni, ricaddero positivamente anche su tutta la categoria coinvolta.

Infine, rimane da spiegare perché questo organismo nazionale volontario riuscì a intervenire nella vita pubblica del franchismo nonostante fosse fortemente osteggiato da FET-JONS, il partito unico del regime. Nella terza parte di questa Tesi, abbiamo raccontato dettagliatamente il conflitto tra gli enti irrigui e gli enti sindacali parallelamente a quello che si stava svolgendo tra le due Spagne del nazionalismo franchista: quella cattolica e quella falangista¹⁴⁹⁰. L'obiettivo era interpretare la resistenza delle *comunidades de regantes* alla luce delle controversie politiche interne alla dittatura.

Chiaramente, non volevamo affermare che si trattò di una resistenza antifranchista. Al contrario, l'espressione degli interessi trovò una certa tolleranza solo perché si manifestava come una divergenza interna e rispettosa della fedeltà al Caudillo. I rappresentanti degli enti irrigui più influenti, non solo mettevano in scena una serie di

¹⁴⁸⁹ Suzanne BERGER: "Introducción" a *La organización de los grupos de interés ...*, pp. 22-24.

¹⁴⁹⁰ Facciamo riferimento al titolo del libro di Ismael SAZ: *España contra España...*

celebrazioni simboliche di lealtà al regime, ma si sentivano parte del gruppo dei “vincitori” della Guerra Civile, perciò legittimati a interloquire con il potere centrale.

Non volevamo nemmeno insinuare che il conflitto a livello nazionale potesse riproporsi nei contesti locali. Le categorie politiche usate per analizzare le diverse famiglie del regime o le culture politiche non combaciavano con le storie personali degli esponenti dell'élite locali¹⁴⁹¹. In effetti, i rappresentanti degli enti irrigui, per territorio o tradizione, non formavano un gruppo politico omogeneo, né mai si dichiararono affini agli uni o agli altri. Attraverso le loro istituzioni locali e la Federazione mantennero una relazione ambigua con gli altri attori politici.

Nella seconda parte di questa Tesi, abbiamo brevemente indicato la collaborazione tra gli enti irrigui e i sindacati, per far fronte comune contro o a favore delle aspirazioni tecnocratiche del regime. Ciononostante, queste collaborazioni si osservano da una diversa prospettiva, se confrontate con l'altro conflitto che si svolse, contemporaneamente, per dominare la rappresentazione degli interessi agrari. Sin dal dopoguerra, le *hermandades* sindacali, nel rispetto della legislazione franchista, pretesero l'integrazione degli enti irrigui nel sistema corporativo. In diverse parti della penisola, questi ultimi ignorarono le richieste sindacali per circa un decennio. Continuarono a svolgere la loro funzione di gestione delle acque e, soprattutto, continuarono a rappresentare gli interessi dei propri membri. Come abbiamo detto, nel Júcar fecero anche di più: crearono un organismo chiamato *Unidad Sindical*, nonostante non appartenesse all'unica Organizzazione Sindacale riconosciuta dal regime.

Successivamente, con il cambio degli equilibri politici degli anni cinquanta, le ambizioni sindacali nel mondo rurale si fecero più concrete. I *regantes* reagirono federandosi e, soprattutto, cercarono protezione nel Ministero dei Lavori Pubblici. Questo non implicò una totale libertà di movimento. Nonostante si osservi il parziale fallimento dell'obiettivo totalitario con la sopravvivenza delle istituzioni irrigue, il Sindacato Verticale riuscì a dimostrare la sua forza limitando l'ambizione di quella élite agraria. Richiese e ottenne la dissoluzione dell'organismo nazionale che sfidava sfrontatamente l'ideale d'unità corporativa in agricoltura. Neanche questo, però, impedì ai dirigenti degli enti irrigui di attuare – in quella che loro stessi chiamarono “semi-clandestinità” – come un gruppo di pressione tollerato dal regime.

¹⁴⁹¹ Julián SANZ: “Jerarcas, caciques y otros camaradas...”, p. 11.

Sebbene esistessero delle incomprensioni con i tecnici statali, in quegli anni, le istituzioni irrigue riuscirono a collaborare con i successivi ministri e, per tanto, il conflitto locale con le *hermandades* si estese a un livello più alto. Gli organi sindacali nazionali si scontrarono in diverse occasioni con i dirigenti ministeriali che difendevano l'autonomia, la storia e l'efficacia degli enti irrigui tradizionali. Questi valori, negli anni sessanta, trovarono ancora maggior affinità con l'ala tecnocratica del franchismo, che approfittò delle azioni collettive dei *regantes* per contrastare il settore nazionalsindacalista. I congressi nazionali degli enti irrigui rappresentarono il culmine di questa dinamica di avvicinamento al Ministero e di rifiuto delle istanze falangiste.

In poche parole, la resistenza alla legislazione sindacale non si rivelò una lotta isolata di pochi agricoltori che si opponevano alla dittatura. Al contrario, dimostrò la capacità di un certo settore agrario di strumentalizzare la controversia, più o meno visibile, tra le culture politiche nazionaliste del franchismo. Grazie a questa controversia interna, divenne possibile trovare spazio per nuove istituzioni al di fuori della struttura del regime e per organizzare l'azione collettiva in difesa degli interessi economici.

Allo stesso tempo, risultò evidente che la questione degli enti irrigui si rivelò l'ennesimo, e di certo non il principale, campo di battaglia tra le istituzioni dello Stato: un'occasione per consolidare o rimettere in discussione gli equilibri di potere, sia a livello locale che nazionale. Il peculiare gioco di alleanze e strumentalizzazioni reciproche tra tecnici ministeriali, dirigenti sindacali e rappresentanti degli enti irrigui può aiutare a far luce sul ruolo delle élite rurali nella rete di interessi e nella vita politica della dittatura di Franco.

In definitiva, l'approccio interdisciplinare e l'interpretazione di fonti d'archivio praticamente inedite ci hanno permesso di mettere in evidenza alcuni aspetti della relazione tra gli enti irrigui e lo Stato franchista: le relazioni dirette tra i rappresentanti degli enti locali e l'amministrazione idraulica; l'assoluta identificazione con il regime per legittimare la difesa degli interessi economici; la creazione di gruppi di pressione in risposta alle sfide locali e nazionali; la definizione di interessi comuni per organizzare l'azione collettiva; e, infine, l'interpretazione del conflitto con il nazionalsindacalismo all'interno della categoria storiografica di culture politiche. Si tratta di piccoli contributi alla comprensione di alcune problematiche storiografiche attuali, ossia, le reti di potere della dittatura franchista e il conflitto per l'uso delle risorse naturali.

Bibliografía

Joaquín ABELLA: *Hermandades Sindicales del Campo*, Madrid, El Consultor de los Ayuntamientos, 1950.

Luis ABOITES AGUILAR: *El agua de la nación. Una historia política de México (1888-1946)*, México, Ciesas, 1997.

Nariso ACA LARIO y Francisco ALCON PROVENCIO: “Contribución de las entidades de “economía social” a la gestión eficiente del agua para uso agrícola: situación en la región de Murcia”, *Revesco*, 91 (2007), pp. 7-33.

Arun AGRAWAL: “Sustainable Governance of Common-pool Resources. Context, Method, and Politics”, en Pranab BARDHAN y Isha RAY (eds.): *The Contested Commons: conversations between economists and anthropologists*, Malden, Blackwell, 2008, pp. 46-65.

Arun AGRAWAL y Clark C. GIBSON: “Enchantment and Disenchantment: The Role of Community in Natural Resource Conservation”, *World Development*, 27-4 (1999), pp. 629-649.

Arun AGRAWAL y Sanjeev GOYAL: “Group size and collective action: third-party monitoring in common-pool resources”, *Comparative Political Studies*, 34- 1 (2001), pp. 63-93.

T. K. AHN y Elinor OSTROM: “Social capital and the second generation theories of collective action: An analytical approach to the forms of social capital”, *Annual Meeting of the American Political Science Association*, Boston, Massachusetts, USA, 29/08-01/09/2002. http://localgov.fsu.edu/readings_papers/regional%20governance/AhnOstrom2002SocialCapital.pdf

Alarcón. Un embalse valenciano, Unión Sindical de Usuarios del Júcar, s.d

- Armando ALBEROLA ROMÁ: *El pantano de Tibi y el sistema de riegos de la Huerta de Alicante*, Alicante, Inst. «Juan Gil-Albert», 1984
- “Propiedad, control y gestión del agua en regadíos deficitarios del sureste español: la huerta de Alicante durante la Edad Moderna”, *Miniús*, 23 (2015), pp. 7-40.
- Tony ALLAN: “Productive efficiency and allocative efficiency: why better water management may not solve the problem”, *Agricultural Water Management*, 40, Issue 1, (1999), pp. 71-75.
- Francisco ALONSO COLOMER: *Las Comunidades de Regantes y la Organización Sindical*, XI Segunda Ponencia del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, León, Gráficas Alfer, 1972.
- “Consideraciones sobre el "status" de las comunidades de regantes”, *Revista de Documentación Administrativa*, 150 (1972), pp. 113-142.
- Àlex AMAYA QUER: “La figura de Franco en el discurso de la Organización Sindical Española durante los años del desarrollismo a través del *Diario Pueblo* (1957-1969)”, *Hispania*, 229 (2008), pp. 503-532.
- “«Unidad, totalidad y jerarquía»: continuidades y rupturas en la teoría y la praxis de la Organización Sindical Española, 1939-1969”, *Historia y Política*, 28 (2012), pp. 305-331.
- XXV Aniversario de la Fundación de la Federación Nacional de Comunidades de regantes de España, 20 de noviembre 1981*, Valencia 1982.
- Denise L. ANTHONY y John L. CAMPBELL: “States, social capital and cooperation: looking back on 'Governing the Commons'”, *International Journal of the Commons*, 5-2 (2011), pp. 284-302.
- Miguel Ángel APARICIO: *El sindicalismo vertical y la formación del Estado franquista*, Barcelona, Eunibar-Universidad de Barcelona, 1980.
- Ferran ARCHILÉS y Manuel MARTÍ: “Un país tan extraño como cualquier otro: la construcción de la identidad nacional española contemporánea”, en María Cruz ROMEO y Ismael SAZ (eds.): *El siglo XX. Historiografía e historia*, Valencia, UVEG, 2002, pp. 245-278.
- Ramón ARNABAT y Montserrat DUCH: “Sociabilidades contemporáneas”, presentación de los coordinadores a *Historia de la sociabilidad contemporánea: del asociacionismo a las redes sociales*, Valencia, Universitat de València, 2014.
- Eladio ARNALTE ALEGRE, Luis CAMARERO RIOJA, Roberto SANCHO HAZAK (eds.): *Los regantes. Perfiles productivos y socioprofesionales*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2006.

Atti della giunta per la inchiesta agraria e sulle condizioni della classe agricola (inchiesta Jacini), Roma, 1884-1885.

AAVV: *Derecho de Aguas*, Murcia, Instituto Euromediterráneo del Agua, 2006.

Maurice AYMARD: *Irrigations du midi de l'Espagne. Études sur les grands travaux hydrauliques et le régime administratif des arrosages de cette contrée*, Paris, Eugène Lacroix, 1864.

Enrique BALAGUER CAMPHUIS: “El transporte por carreteras y sus antecedentes históricos”, en *Curso de Conferencias sobre Historia de Obras Públicas: desarrollado durante los meses de marzo a mayo de 1984*, Madrid, Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, 1984, pp. 39-52.

Jean-Marie BALAND y Jean-Philippe PLATEAU: “The Ambiguous Impact of Inequality on Local Resource Management”, *World Development*, 27-5 (1999), pp. 773-788.

Miquel BARCELÓ et al: “El diseño de espacios irrigados en al-Andalus: un enunciado de principios generales” en: *El agua en zonas áridas. I coloquio de historia y medio físico*, Instituto de Estudios Almerienses, 1989.

Carlos BARCIELA LÓPEZ: “La contrarreforma agraria y la política de colonización del primer franquismo, 1936-1959”, en Ángel GARCÍA SANZ y Jesús SANZ FERNÁNDEZ (coords.): *Reformas y políticas agrarias en la historia de España*, Madrid, MAPA, 1996, pp. 351-398.

– “La modernización de la agricultura española y la política agraria del primer franquismo”, en R. MORENO FONSERET y F. SEVILLANO CALERO (eds.): *El franquismo: visiones y balances*, Alicante, Universidad de Alicante, 1999, pp. 225-269.

– “El lobby agrario en la España franquista”, en Glicerio SÁNCHEZ RECIO y Julio TASCÓN FERNÁNDEZ (eds): *Los empresarios de Franco. Política y economía en España, 1936-1957*, Barcelona, Crítica, 2003.

Carlos BARCIELA LÓPEZ y M.^a Inmaculada LÓPEZ ORTIZ: “La ingeniería agronómica española en la encrucijada. El congreso nacional de 1950”, *Historia Agraria*, 61 (2013), pp. 145-180.

– “La política de colonización del franquismo: un complemento de la política de riegos”, en Carlos BARCIELA LÓPEZ y Joaquín MELGAREJO MORENO (eds.): *El agua en la historia de España*, Alicante [impresión KADMOS, Salamanca], Universidad de Alicante, 2000, pp. 325-368.

Carlos BARCIELA LÓPEZ, M.^a Inmaculada LÓPEZ ORTIZ y Joaquín MELGAREJO MORENO: “La intervención del Estado en la agricultura durante el siglo XX”, *Ayer*, 21 (1996), pp. 51-96.

- Carlos BARCIELA LÓPEZ, M.^a Inmaculada LÓPEZ ORTIZ, Joaquín MELGAREJO MORENO, José Antonio MIRANDA ENCARNACIÓN: *La España de Franco (1939-1975). Economía*, vol. 32 del proyecto editorial Elena HERNÁNDEZ SANDOICA (dir.): *Historia de España 3.^{er} Milenio*, Madrid, Síntesis, 2001.
- Carlos BARCIELA LÓPEZ y Joaquín MELGAREJO MORENO (eds.): *El agua en la historia de España*, Alicante [impresión KADMOS, Salamanca], Universidad de Alicante, 2000.
- Pranab BARDHAN: *Scarcity, conflicts, and cooperation. Essays in the political and institutional economics of development*, Cambridge (Massachusetts), The MIT Press, 2005.
- “Irrigation and cooperation: an empirical study”, en ÍD.: *Scarcity, conflicts, and cooperation. Essays in the political and institutional economics of development*, Cambridge (Massachusetts), MIT, 2005, pp. 227-247.
- Pranab BARDHAN y J. DAYTON-JOHNSON: “Unequal irrigators: heterogeneity and commons management in large-scale multivariate research”, Documento de Trabajo, *National Research Council*, 2001.
- Pranab BARDHAN y Isha RAY (eds.): *The Contested Commons: conversations between economists and anthropologists*, Malden, Blackwell, 2008.
- Giuseppe BARONE: *Mezzogiorno e modernizzazione. Eletticità, irrigazione e bonifica nell'Italia contemporanea*, Torino, Einaudi, 1986.
- Isabel BARTOLOMÉ RODRÍGUEZ: “¿Fue el sector eléctrico un gran beneficiario de la «Política hidráulica» anterior a la guerra civil? (1911-1936)”, *Hispania*, 239 (2011), pp. 789-818.
- Zygmunt BAUMAN: *Voglia di comunità*, Roma-Bari, Laterza, 2008.
- Francisco BERNAL GARCÍA: *El sindicalismo vertical. Burocracia, control laboral y representación de intereses en la España Franquista (1936-1951)*, Madrid, AHC Centro de Estudios Políticos Constitucionales, 2010.
- Emanuele BERNARDI: “L’agricoltura, i tecnici e la bonifica integrale”, *Studi Storici*, año 55, 1 (2014), pp. 81-92.
- Miguel BELTRÁN VILLALVA: *Política y administración bajo el franquismo: la reforma administrativa y los planes de desarrollo*, Estudio/Working Paper, 1994/53, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales.
- Suzanne BERGER (comp.): *La organización de los grupos de interés en Europa Occidental. El pluralismo, el corporativismo y la transformación de la política*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1988, pp. 13-39 (Título original: *Organizing interest in*

Western Europe. Pluralism, corporatism, and the transformation of politics, New York, Cambridge University Press, 1981).

Piero BEVILACQUA: *Le campagne del mezzogiorno tra fascismo e dopoguerra. Il caso della Calabria*, Torino, Einaudi, 1980.

– “Le rivoluzioni dell’acqua. Irrigazione e trasformazioni dell’agricoltura tra Sette e Novecento”, en ÍD. (eds.): *Storia dell’agricoltura italiana in età contemporanea*, Vol. I. *Spazi e paesaggi*, Venecia, Marsilio, 1989, pp. 255-318.

– *Tra natura e storia. Ambiente, economie, risorse in Italia*, Roma, Donzelli, 1996.

– *Miseria dello sviluppo*, Bari, Laterza, 2008.

Piero BEVILACQUA y Manlio ROSSI-DORIA: *Le bonifiche d’Italia dal Settecento a oggi*, Roma-Bari, Laterza, 1984.

Juan Antonio BOLEA FARADADA: *Régimen jurídico de las Comunidades de Regantes*, Madrid, Escuela Nacional de Administración Pública. Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios, 1969.

– *Las Comunidades de regantes*, Madrid, Fenacore, 2016 (3ª ed.).

Aurora BOSCH SÁNCHEZ: “Guerra y revolución social, Guerra y economía”, en Albert GIRONA ALBUIXECH y Javier NAVARRO NAVARRO (coords.): *Fa setanta anys. La guerra civil al País valenciá (1936-1939)*, Valencia, Universitat de València, 2009, pp. 63-80.

Alfonso BOTTI: *Cielo y dinero. El nacionalcatolicismo en España (1881-1975)*, Madrid, Alianza Editorial, 2008 (2ª ed.).

Pedro BRUFAO CURIEL: “El concepto de corrupción: causas, mecanismos y consecuencias”, en Julia MARTÍNEZ FERNÁNDEZ y Pedro BRUFAO CURIEL (coords.): *Corrupción e irregularidades en la gestión del agua en España*, Zaragoza, Bakeaz / Fundación Nueva Cultura del Agua, 2006, pp. 27-50.

– “Las irregularidades en los usos hidroeléctricos”, en Julia MARTÍNEZ FERNÁNDEZ y Pedro BRUFAO CURIEL (coords.): *Corrupción e irregularidades en la gestión del agua en España*, Zaragoza, Bakeaz / Fundación Nueva Cultura del Agua, 2006, pp. 117-124.

José BRUGAROLAS ALBALADEJO: *Los aprovechamientos colectivos de Agua para Riegos, ante la Administración*, XLII Primera Ponencia del I Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Valencia, Imp. Ortizá, 1964.

Francisco BUSTELO: *La historia de España y el franquismo. Un análisis histórico y económico y un testimonio personal*, Síntesis, Madrid 2006.

Pablo BUSTELO: *Economía del desarrollo. Un análisis histórico*, Complutense, Madrid 1991.

Gonzalo CABALLERO MIGUEZ: “Economía de las instituciones: de Coase y North a Williamson y Ostrom”, *Ekonomiaz*, 77 (2011), pp. 14-51.

Ana CABANA IGLESIA: “Memoria colectiva y ‘Revolución Verde’. Más allá del cambio productivo y ecológico”, en Daniel LANERO y Dulce FREIRE (eds.): *Agriculturas e innovación tecnológica en la península ibérica (1946-1975)*, Madrid, Ministerio del Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2011, pp. 191-212.

Ana CABANA y Alba DÍAZ-GEADA: “Exploring modernization: agrarian fascism in rural Spain, 1936-1951”, en Lourenzo FERNÁNDEZ PRIETO, Juan PAN-MONTOJO GONZÁLEZ y Miguel CABO VILLAVERDE: *Agriculture in the Age of Fascism. Authoritarian Technocracy and Rural Modernization, 1922-1945*, Turnhout (Bélgica), Brepols, 2014, pp. 189-217.

Ana CABANA y Daniel LANERO: “Movilización social en la Galicia rural del Tardofranquismo (1960-1977)”, *Historia Agraria*, 48 (2009), pp. 111-132.

Miguel CABO VILLAVERDE y Daniel LANERO TÁBOAS: “Asociacionismo agrario y transformaciones de la sociedad rural en España y Portugal: una visión a largo plazo (1880-1975)”, en Daniel LANERO y Dulce FREIRE (eds.): *Agriculturas e innovación tecnológica en la península ibérica (1946-1975)*, Madrid, Ministerio del Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2011, pp. 269-299.

Mercedes CABRERA y Fernando DEL REY REGUILLO: “Los intereses económicos organizados en España. Un siglo en la historia del asociacionismo empresarial”, en Francisco COMÍN y Pablo MARTÍN ACEÑA (eds.): *La empresa en la historia de España*, Madrid, Civitas, 1996, pp. 440-456

— *El poder de los empresarios. Política e intereses económicos en la España contemporánea (1875-2000)*, Madrid, Taurus, 2002.

Sabino CASSESE: *La formazione dello Stato amministrativo*, Milano, Giuffré, 1974.

Salvador CALATAYUD GINER: “Los inicios de la mecanización en el regadío valenciano, 1850-1930”, *Areas*, 12 (1990), pp. 203-211.

— “Canals d’innovació tecnològica a l’agricultura mediterrània occidental (1840-1930)”, *Recerques*, 49, 2004, pp. 25-52.

— “La gestión del regadío: cambio institucional en la época contemporánea”, en Jorge HERMOSILLA PLA (coord.): *Las Riberas del Xúquer: paisajes y patrimonio*

valencianos, Valencia, Dirección General de Patrimonio Cultural Valenciano, 2006, pp. 56- 64.

- “Cambios institucionales en el regadío valenciano, 1830-1866”, *Ayer*, 69 (2008), pp. 221-252.
- “El Estado y la sociedad ante la regulación del agua: la Ley de 1866”, en Salvador CALATAYUD, Jesús MILLÁN, y M^a Cruz ROMEO (eds): *Estado y periferias en la España del siglo XIX. Nuevos enfoques*, Valencia, PUV, 2009, pp. 299-327.
- “El Estado en los campos. La regularización del cultivo del arroz en la España del siglo XIX”, *Investigaciones de Historia Económica*, 8 (2012), pp. 41-51.
- “Antes de la política hidráulica: la gestión del agua bajo el Estado liberal en España (1833-1866)”, *Historia Agraria*, 68 (2016), pp. 13-40.
- “El Estado y la sociedad ante la regulación del agua: la Ley de 1866”, en Salvador CALATAYUD, Jesús MILLÁN, y M^a Cruz ROMEO (eds): *El Estado desde la sociedad. Espacios de poder en la España del siglo XIX*, Alacant, Publicacions de la Universitat d'Alacant, 2016, pp. 299-327.

Salvador CALATAYUD y Samuel GARRIDO: “Negociación de normas e intervención estatal en la gestión del regadío: la Acequia Real del Júcar a mediados del siglo XIX”, *Hispania*, 240 (2012), pp. 95-118.

Salvador CALATAYUD GINER e Enric MATEU TORTOSA: “Control del agua y conflictividad social en la expansión del regadío: La Acequia Real del Júcar, 1840-1900”, *Areas*, 17 (1997), pp. 62-75.

- “El uso del agua en el cultivo del arroz en el país valenciano (siglo XIX)”, en Ramón GARRABOU y José Manuel NAREDO (eds.): *El agua en los sistemas agrarios. Una perspectiva histórica*, Madrid, Fundación Argenteria, 1999, pp. 255-274.

Salvador CALATAYUD GINER y José Miguel MARTÍNEZ CARRIÓN: *El cambio técnico en los sistemas de captación e impulsión de aguas subterráneas para riego en la España mediterránea*”, en Ramón GARRABOU y José Manuel NAREDO (eds.): *El agua en los sistemas agrarios. Una perspectiva histórica*, Madrid, Fundación Argenteria, 1999, pp. 15-39.

- “El cambio tecnológico en el uso de las aguas subterráneas en la España del siglo XX. Un enfoque regional”, *Revista de Historia Industrial*, 28 (2005), pp. 81-116.

Salvador CALATAYUD, Jesús MILLÁN y M^a Cruz ROMEO: “El Estado en la configuración de la España contemporánea. Una revisión de los problemas historiográficos”, en Salvador CALATAYUD, Jesús MILLÁN, y M^a Cruz ROMEO (eds): *Estado y periferias en la España del siglo XIX. Nuevos enfoques*, Valencia, PUV, 2009, pp. 9-130.

Antonio CAÑELLAS MAS: “La tecnocracia franquista: el sentido ideológico del desarrollo económico”, *Studia Historica. Historia Contemporánea*, 24 (2006), pp. 257-288.

Costantino CALDO: “Mafie e tecniche irrigue in Sicilia”, en ÍD. (ed.): *La città globale*, Palermo, Palumbo, 1984, pp. 143-155.

Luis CAMARERO RIOJA: “Lo que el territorio esconde: los soportes sociales del regadío”, en Eladio ARNALTE ALEGRE, Luis CAMARERO RIOJA, Roberto SANCHO HAZAK (eds.): *Los regantes. Perfiles productivos y socioprofesionales*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2006, pp. 449-458.

Lino CAMPRUBÍ: “‘Frankie the Frog’: the total transformation of a river basin as ‘totalitarian’ technology (Spain, 1946-1961)”, *Endeavour*, vol. 36, 1 (2011), pp. 23-31.

— *Engineers and the making of the Francoist regime*, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 2014.

Gabriel CANO GARCÍA: “Confederaciones hidrográficas”, en Antonio GIL OLCINA y Alfredo MORALES GIL (coords.): *Hitos históricos de los regadíos españoles*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación - Secretaría General Técnica, 1992, pp. 309-334.

Juan Antonio CARMONA PIDAL y James Patrick SIMPSON: “¿Campesinos unidos o divididos? La acción colectiva y la revolución social de los “Yunteros” durante la Segunda República en España (1931-1936)”, *Historia social*, 85 (2016), pp. 123-144.

— *Capacidad del estado, democracia y política en la Segunda República (1931-1936). El fracaso de la reforma agraria en España*, Working Paper 17-02, Universidad Carlos III, Madrid, 2017.

María Victoria CARPI ABAD: *Aprovechamientos hidroeléctricos: su régimen jurídico-administrativo*, Valladolid, Lex Nova, 2002.

— “Aprovechamientos Hidroeléctricos”, en Antonio EMBID IRUJO (dir.): *Diccionario de Derecho de Aguas*, Madrid, Iustel, 2007, pp. 234-265.

Albert CARRERAS y Xavier TAFUNELL: *Historia económica de la España Contemporánea (1789-2009)*, Barcelona, Crítica, 2010.

José Luis CASTELLANO PRATS: “La gestión de las comunidades autónomas en relación con los aprovechamientos de las aguas para usos de riego”, en AAVV: *Derecho de Aguas*, Murcia, Instituto Euromediterráneo del Agua, 2006, pp. 293-320.

— “Las comunidades de usuarios como garantes de un uso eficiente del agua. Infraestructuras y modernización”, en Antonio EMBID IRUJO: *Ciudadanos y usuarios en la gestión del agua*, Madrid, Civitas, 2008, pp. 369-396.

- Antonio CAULÍN MARTÍNEZ: “El trasvase Tajo-Segura, una desigualdad franquista en Albacete”, Manuel ORTIZ HERAS (coord.): *Memoria e historia del Franquismo. V Encuentro de los investigadores del Franquismo*, Cuenca, Universidad de Castilla-La Mancha, 2005, cd-rom.
- Federica Letizia CAVALLO: *Terre, acque, macchine. Geografie della bonifica in Italia tra Ottocento e Novecento*, Reggio Emilia, Diabasis, 2011.
- Franco CAZZOLA: “Bonifica y técnica de control de las aguas en la historia agraria italiana (siglos XV-XX). Una cronología esencial”, en Ramón GARRABOU y José Manuel NAREDO (eds.): *El agua en los sistemas agrarios. Una perspectiva histórica*, Madrid, Fundación Argentaria, 1999, pp. 41-62.
- Giuseppe CHIRONI, Carmelo SCHIFANI, Stefania CHIRONI: *Gli agrumi in Spagna*, Dipartimento di economia, ingegneria e tecnologie agrarie – Università degli studi di Palermo, 1995.
- Francisco COBO ROMERO: *Por la Reforma Agraria hacia la Revolución. El sindicalismo agrario socialista durante la II República y la Guerra Civil, 1930-1939*, Granada, Universidad de Granada, 2007.
- “La cuestión agraria y las luchas campesinas en la II República, 1931-1936”, *Hispania Nova*, 11 (2013), <http://hispanianova.rediris.es/11/dossier/11d002.pdf>
- Juan Carlos COLOMER RUBIO: ““Una izquierda del régimen”: Adolfo Rincón de Arellano y el franquismo (Valencia, 1939-1976)”, *Pasado y memoria*, 12 (2013), pp. 179-204.
- Francisco COMÍN: *Historia de la Hacienda pública*, t. II, *España (1808-1995)*, Barcelona, Crítica, 1996.
- Confederación Hidrográfica del Júcar: *Memoria de los trabajos realizados desde la Liberación hasta 31 de diciembre de 1945*, Valencia, Tipografía Moderna, 1946.
- *Pantano de Alarcón en el río Júcar*, Madrid, Ministerio de Obras Públicas, 1952, s.p.
- I Congreso Nacional de Derechos de Aguas. La reforma de la Ley de Aguas*, Murcia, Consejería de Política Territorial y Obras Públicas, 1984.
- II Congreso Nacional de Riegos, celebrado en Sevilla en los días 5 al 11 de Mayo de 1918*, Madrid, Sociedad Española de Artes Gráficas, 1919.
- II Congreso Nacional de Comunidades de Regantes 1967*, Sevilla, s.n. 1967.
- V Congreso Nacional de Comunidades de Regantes. Huesca. Mayo de 1978*, Zaragoza, Heraldo de Aragón - Sindicato Central de Riegos del Alto Aragón, 1978.

Consejo de Obras Públicas: *Reseña de las solemnes sesiones plenarias celebradas los días 7 y 8 de julio de 1950, bajo la presidencia del Excmo. Sr. D. José M.^a Fernández-Ladreda, Ministro de Obras Públicas, dedicadas a la recepción del Presidente honorario Excmo. Sr. D. Rafael Benjumea y Burín, Conde de Guadalhorce y a rendir un tributo a la memoria de los Consejeros honorarios Excmos. Sres. D. Carlos Mendoza y D. Esteban Terradas, s.e., 1950, pp. 83-113*

Joaquín COSTA MARTÍNEZ: *Política hidráulica (misión social de los riegos en España)*, Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, 1975.

– *Reconstrucción y europeización de España y otros escritos*, edición dirigida por Sebastián MARTÍN-RETORTILLO Y BAQUER, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1981.

Rafael COUCHOUD SEBASTIÁ: *La presencia de las Comunidades, razón de ser de las Confederaciones Hidrográficas como órganos de explotación de los aprovechamientos del agua pública*, LXXIV Segunda Ponencia del II Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Sevilla, [s.n.], 1967.

Roland COURTOT: “Irrigation et propriété citadine dans l’Acequia Real del Júcar au milieu du XIX^e siècle”, *Etudes Rurales*, 45 (1972), pp. 29-47.

Emile CRÉMIN: “Les temples de l’Indie moderne”: un grand barrage dans un lieu saint de la Narmada (Madhya Pradesh)”, *Géocarrefour: Revue de géographie de Lyon*, 84, n.1-2 (2009) pp. 83-92.

Carlos CRIADO: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos: el fracaso de un proyecto falangista autónomo de sindicalismo agrario (1944-1951)”, *Historia del Presente*, 3 (2004), pp. 87-104.

Crónica del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes. León, julio 1972, León, Sindicato Central de Regantes del Embalse de Barrios de Luna, 1977.

Nick CULLATHER: *The Hungry World: America’s Cold War Battle Against Poverty in Asia*, Cambridge, Ma., Harvard University Press, 2010.

Francesco D’AMARO: “Il mercato dell’acqua. Politica, istituzioni e conflitti nel distretto agrumicolo di Bagheria (xx sec.)”, *Meridiana*, 71-72 (2012), pp. 271-291.

– “En defensa de la Acequia Real. Los regantes del Júcar ante la intervención estatal (1934-1964)”, *Cuadernos de Geografía*, 91/92 (2012), pp. 57-72.

– “Dos ejemplos de gestión comunitaria del agua (en España e Italia en el siglo XX)”, Vicent BELLVER LOIZAGA, Francesco D’AMARO, Isabel MOLINA PUERTOS, Jorge RAMOS TOLOSA, “*Otras voces, otros ámbitos*”: los sujetos y su entorno. Nuevas

perspectivas de la historia sociocultural, Asociación de Historia Contemporánea-Universitat de València, 2015, pp. 146-149, DOI: <http://dx.doi.org/10.7203/10550.42837>

Pablo DE ALZOLA Y MINONDO: *Las obras públicas en España: estudio histórico*, Bilbao [s.n.], 1899.

Alberto DE BERNARDI: *Una dittatura moderna: il fascismo come problema storico*, Milano, Bruno Mondadori, 2001

Gaspar DE LA PEÑA RUIZ-BAQUERIN: Y) *De la representación de los Usuarios en las Confederaciones Hidrográficas y Comisarías de Aguas*, XLIII Primera Ponencia del I Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Valencia, [s.n.], 1964.

Miguel Ángel DEL ARCO BLANCO: ““Los auténticos representantes del campo español”: Hermandades Sindicales de Labradores y generación de adhesión y consentimiento hacia el franquismo”, *Historia Social*, 84 (2016), pp. 93-112.

Miguel Ángel DEL ARCO, Carlos FUERTES, Claudio HERNÁNDEZ y Jorge MARCO: “Más allá del miedo: los españoles y el régimen de Franco, en ÍD (eds.): *No solo miedo. Actitudes políticas y opinión popular bajo la dictadura franquista (1936-1977)*, Granada, Comares, 2013, pp. 1-14.

Leandro DEL MORAL ITUARTE: *La obra hidráulica en la cuenca baja del Guadalquivir (siglos XVIII-XX): gestión del agua y organización del territorio*, Sevilla, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 1991.

— “La política hidráulica en España de 1936 a 1996”, en Ramón GARRABOU y José Manuel NAREDO (eds.), *El agua en los sistemas agrarios. Una perspectiva histórica*, Madrid, Fundación Argentario, 1999, pp. 181-195.

— “Política hidráulica y desequilibrios territoriales en España. Historia y perspectivas”, en Luciano SÁNCHEZ PÉREZ-MONEO, Miguel Angel TROITIÑO VINUESA (coords.): *Agua, territorio y paisaje: de los instrumentos programados a la planificación aplicada: V Congreso Internacional de Ordenación del Territorio*, [Madrid], Asociación Interprofesional de Ordenación del Territorio, 2009, pp. 57-73.

Julio DEL PINO: “Actitudes y opiniones ante las políticas agrarias y medioambientales”, en Eladio ARNALTE ALEGRE, Luis CAMARERO RIOJA, Roberto SANCHO HAZAK (eds.): *Los regantes. Perfiles productivos y socioprofesionales*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2006, pp. 355-405.

— “Opiniones sobre los colectivos de riego. Problemas y conflictos”, en Eladio ARNALTE ALEGRE, Luis CAMARERO RIOJA, Roberto SANCHO HAZAK (eds.): *Los regantes. Perfiles productivos y socioprofesionales*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2006, pp. 407-447.

- Fernando DEL REY REGUILLO: “La domesticación de los intereses económicos por el Estado. Las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación (1886-1936)”, *Ayer*, 66 (2007), pp. 117-142.
- Silvia DEL SAZ CORDERO: “La escasa participación de las comunidades de usuarios en la planificación y gestión de los recursos hídricos. Las competencias mínimas de las comunidades de usuarios y las competencias que pueden asumir mediante encomienda de gestión y la firma de convenios de colaboración”, en Antonio EMBID IRUJO (coord.): *Ciudadanos y usuarios en la gestión del agua*, Madrid, Civitas, 2008, pp. 71-93.
- Emilio DEL SOL FERNÁNDEZ: “Las hermandades sindicales de labradores y ganaderos en la promoción rural”, *Revista de Estudios Agrosociales*, 6 (1969), pp. 75-88.
- Amando DE MIGUEL: *Sociología del franquismo. Análisis ideológico de los ministros del régimen*, Barcelona, Euros, 1975.
- Borja DE RIQUER: *La dictadura de Franco*, Barcelona, Crítica/Marcial Pons, 2010.
- Thierry DESRUES: *Estado y agricultura en Marruecos: trayectoria de la política agraria y articulación de intereses (1956-2000)*, Madrid, MAPA, 2004.
- Manuel DE TORRES: *El regadío murciano, problema nacional: investigación comparativa de los efectos económicos de las transformaciones en regadío en las distintas cuencas hidrográficas del país*, Murcia, Instituto de Orientación y Asistencia Técnica del Sureste, 1961 (2ª ed.).
- Maria Cristina DIAS JOANAZ DE MELO: *Contra Cheias e Tempestades: Consciência do território, debate parlamentar e políticas de águas e de florestas em Portugal 1852-1886*, Tesis Doctoral, European University Institute, 2010.
- José Antonio DÍAZ FERNÁNDEZ: *El sistema de transportes y comunicaciones terrestres en el desarrollo regional de Galicia*, Santiago, Universidade de Santiago de Compostela, Servizo de Publicacións e Intercambio Científico, 2007.
- Manuel DÍAZ-MARTA PINILLA: *Las obras hidráulicas en España*, Aranjuez, Doce Calles, 1997 (ed. or. 1969).
- Florentino-Augustín DIEZ GONZÁLEZ: *La España del regadío y sus instituciones básicas*, Madrid, Fenacore, 1992.
- Francisco DÍEZ MARTÍN, María Luisa MEDRANO GARCÍA y Emilio Pablo DÍEZ DE CASTRO: “Los grupos de interés y la presión medioambiental”, *Cuadernos de Gestión*, 8-2 (2008), pp. 81-96.

Las directrices de una nueva política hidráulica y los riegos de Levante, Asamblea celebrada en Alicante el 26 de febrero de 1933, bajo la Presidencia del Excelentísimo Sr. Ministro de Obras Públicas, D. Indalecio Prieto, Madrid 1933.

Alberto DOU MASDEXEXAS: “El sentido de la técnica”, en *Curso de Conferencias sobre Historia de Obras Públicas: desarrollado durante los meses de marzo a mayo de 1984*, Madrid, Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, 1984, pp. 5-21.

Fausto ELÍO TORRES: *Informe del Ingeniero Director sobre el Plan Nacional de Obras Hidráulicas*, Valencia, Ministerio de Obras públicas. Delegación de los Servicios Hidráulicos de la Cuenca del Júcar, 1934.

Antonio EMBID IRUJO (dir.): *Diccionario de Derecho de Aguas*, Madrid, Iustel, 2007.

Sergio ESCOBAR: “Il controllo delle acque; problemi tecnici e interessi economici”, en Gianni MICHELI (ed.): *Storia d'Italia. Annali 3. Scienza e tecnica nella cultura e nella società dal Rinascimento a oggi*, Torino, Einaudi, 1980, pp. 83-153.

Antonio ESTEVAN ESTEVAN: *Herencias y problemas de la política hidráulica española*, Bilbao – Zaragoza, Bakeaz – Fundación Nueva Cultura del Agua, 2008.

Antonio FANLO LORAS: *Las Confederaciones Hidrográficas y otras administraciones hidráulicas*, Madrid, Civitas, 1996.

– “El marco jurídico de la creación y actuación posterior de las confederaciones hidrográficas en España”, en Vicente PINILLA NAVARRO (ed.): *Gestión y usos del agua en la cuenca del Ebro en el siglo xx*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2008, pp. 99-132.

Chiara FAVRETTO: “El Tribunal de las Aguas: mito y evolución reciente”, *Braçal*, 28-29 (2004), pp. 195-211.

Francisco Félix MONTIEL GIMÉNEZ: *Las instituciones administrativas en el regadío del Segura (un caso de «colaboración»)*, Murcia, Universidad de Murcia, 1933.

Tomás-Ramón FERNÁNDEZ: “Sobre la naturaleza de las Comunidades de Regantes”, *Revista española de derecho administrativo*, 2 (1974), pp. 290-294.

Eloy FERNÁNDEZ CLEMENTE: “Un siglo de obras hidráulicas en España. De la utopía de Joaquín Costa a la intervención del Estado”, *Cuadernos económicos «Escuela y Despensa»*, 11 (2000).

– “Elites y poderes económicos en la España del siglo XX”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 30 (2008), pp. 57-82

- Lourenzo FERNÁNDEZ PRIETO: *El apagón tecnológico del franquismo. Estado e Innovación en la agricultura española del siglo XX*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2007.
- Lourenzo FERNÁNDEZ PRIETO, Juan PAN-MONTOJO GONZÁLEZ and Miguel CABO VILLAVARDE: *Agriculture in the Age of Fascism. Authoritarian Technocracy and Rural Modernization, 1922-1945*, Turnhout (Bélgica), Brepols, 2014
- “Fascism and modernity in the European Countryside: a global view”, en ÍD.: *Agriculture in the Age of Fascism. Authoritarian Technocracy and Rural Modernization, 1922-1945*, Turnhout (Bélgica), Brepols, 2014, pp. 19-41.
- Marc FERRI RAMÍREZ: “Reorganización de los regadíos valencianos en el siglo XIX: las ordenanzas liberales de la provincia de Valencia (1835-1850)”, *Areas*, 17 (1997), pp. 77-89.
- “L'obra pública com a imatge del progrés. La creació del "mite de les infraestructures" en l'Espanya liberal (1834-1868)”, *Saitabi*, 57 (2007), pp. 77-98
- *El ejército de la paz: los ingenieros de caminos en la instauración del liberalismo en España (1833-1868)*, Valencia, Publicacions de la Universitat de València, 2015.
- Marc FERRI RAMÍREZ, Carles SANCHIS IBOR: “De comuners a regants: comunitat, territori i conflicte a les hortes valencianes”, *Afers*, 40 (2001), pp. 641-654.
- Josep FONTANA LÁZARO: *Cambio económico y actitudes políticas en la España del siglo XIX*, Esplugues de Llobregat (Barcelona), Ariel, 1975.
- “Los usos de la Historia: una reflexión sobre el agua”, *Vínculos de Historia*, 1 (2012), pp. 115-125.
- Óscar FREÁN HERNÁNDEZ: “La creación de una identidad colectiva: de la clase obrera gallega”, en Alberto VALÍN: *La sociabilidad en la historia contemporánea. Reflexiones teóricas y ejercicios de análisis*, Ourense, Duen de Bux, 2001, pp. 123-152.
- Dulce FREIRE: “Ensayos de Ingeniería Social: reforma agraria y modernización de la agricultura en las últimas décadas el Estado Novo (1954-1974)”, en Daniel LANERO y Dulce FREIRE (eds.): *Agriculturas e innovación tecnológica en la península ibérica (1946-1975)*, Madrid, Ministerio del Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2011, pp. 213-241.
- Carlos FUERTES MUÑOZ: *Viviendo en dictadura. La evolución de las actitudes sociales hacia el franquismo*, Granada, Editorial Comares, 2017.
- Carlo FUMIAN: “Modernizzazione, tecnocrazia e ruralismo: Arrigo Serpieri”, *Italia contemporanea*, 137 (1979), pp. 3-34.

- Alessio GAGLIARDI: *Il corporativismo fascista*, Roma-Bari, Laterza, 2010.
- Alfredo GALLEGO ANABITARTE: “Evolución del Derecho de Aguas en España. Del sistema ribereño basado en la propiedad al sistema ribereño territorial”, en AAVV: *Derecho de Aguas*, Murcia, Instituto Euromediterráneo del Agua, 2006, pp. 45-60.
- Domingo GALLEGO MARTÍNEZ: *Más allá de la economía de mercado. Los condicionantes históricos del desarrollo económico*, Madrid, Marcial Pons-Prensas Universitarias de Zaragoza, 2007.
- Nicolás GARCÍA TAPIA, Joan-Eugeni SÁNCHEZ, Fernando SÁENZ RIDRUEJO, Manuel DÍAZ-MARTA PINILLA: *Cuatro conferencias sobre historia de la ingeniería de obras públicas en España*, Madrid, Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas, 1987.
- Ramón GARRABOU y José Manuel NAREDO (coords.): *El agua en los sistemas agrarios. Una perspectiva histórica*, Madrid, Fundación Argentaria, 1999.
- Carlos GARRIDO LÓPEZ: “El regionalismo «funcional» del régimen de Franco”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 115 (2002), pp. 111-127.
- Samuel Pascual GARRIDO HERRERO: “Las instituciones de riego en la España del este. Una reflexión a la luz de la obra de Elinor Ostrom”, *Historia agraria*, 53 (2011), pp. 13-42.
- “Ampliación del regadío, regulación institucional y sostenibilidad en las huertas tradicionales de la España mediterránea”, *Investigaciones de historia económica*, 8 (2012), pp. 94-103.
 - “Aprendiendo a regar imperios. Ingenieros, España y la India Británica”, *Historia Social*, 73 (2012), pp. 41-58.
 - “Water Management, Spanish Irrigation Communities and Colonial Engineers”, *Journal of Agrarian Change*, 14, 3 (2014), pp. 400-418
- Samuel Pascual GARRIDO HERRERO y Manuel VICENT BALAGUER: *La Comunitat de Regants de Burriana*, Castelló de la Plana, Ajuntament de Borriana-Comunitat de Regants de Borriana, 2010.
- William GENIEYS: *Las élites españolas ante el cambio de régimen político. Lógica de Estado y dinámicas centro-periferias en el siglo XX*, Madrid, CIS, Siglo Veintiuno de España, 2004.
- Emilio GENTILE: “El Fascismo Italiano”, en José Antón MELLÓN (Comp.): *Orden, jerarquía y comunidad. Fascismos, dictaduras y postfascismos en la Europa contemporánea*, Madrid, Tecnos, 2002, pp. 77-102.

Luis Gonzalo GERMÁN ZUBERO: *Obras públicas e ingenieros en Aragón durante el primer tercio del siglo XX*, Zaragoza, Institución "Fernando el Católico", 1999.

Antonio GIL OLCINA y Alfredo MORALES GIL (coords.): *Hitos históricos de los regadíos españoles*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, 1992.

– *Los usos del agua en España*, Alicante, Caja de Ahorros del Mediterráneo-Universitat d'Alacant-Instituto Interuniversitario de Geografía, 1999.

Pilar GIL GARCÍA: *Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos (1944-1977). Historia, Documentos y Fuentes*, Cuenca, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2005.

María GIMÉNEZ CASALDUERO: “Las comunidades de regantes claves en la gestión sostenible del agua: importancia de su reconocimiento legal”, en AAVV: *Derecho de Aguas*, Murcia, Instituto Euromediterráneo del Agua, 2006, pp. 547-560.

Carlos GIMÉNEZ ROMERO: “Agua y Poder. Breve historia de las ideas en torno a irrigación, democracia y despotismo”, en Joan ROMERO y Carlos GIMÉNEZ (eds): *Regadíos y estructuras de poder*, Alicante, Instituto de cultura «Juan Gil-Albert» - Diputación de Alicante, 1994, pp. 15-40.

Vicente GINER BOIRA: E) *Necesidad de la presencia de las Comunidades de Regantes y Usuarios de los ríos en las Confederaciones Hidrográficas*, XLIX Primera Ponencia del I Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Valencia, 1964.

– *El tribunal de las aguas*, Javier Boronat, Valencia 1995.

Giovanni GIURATI: *La parabola di Mussolini nei ricordi di un gerarca*, edición dirigida por Emilio GENTILE, Roma-Bari, Laterza, 1981.

Thomas F. GLICK: *Irrigation and Society in Medieval Valencia*, Cambridge (Mass.) The Belknap Press of Harvard University, 1970 [trad. esp.: *Regadío y sociedad en la Valencia medieval*, Valencia, Biblioteca Valenciana, 2003 (2ª ed.)].

– *Paisajes de conquista. Cambio cultural y geográfico en la España medieval*, Valencia, PUV, 2007.

Thomas F. GLICK e Carles SANCHIS IBOR: “Arthur Maass y el análisis institucional de los regadíos valencianos”, introducción a Arthur MAASS y Raymond L. ANDERSON: *Los desiertos reverdecen. Estudio comparativo de la gestión del riego en el Mediterráneo español y el Oeste norteamericano*, Valencia, Generalitat Valenciana, 2010, pp. 13-29.

Emilio GÓMEZ AYAU: *El Estado y las grandes zonas regables*, Ministerio de Agricultura. Instituto de estudios agro-sociales, Madrid, 1961.

- “Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX”, *Revista de Estudios Agrosociales*, 77 (1971).
 - “De la Reforma Agraria a la Política de Colonización”, *Agricultura y sociedad*, 7 (1978), pp. 87-121.
- Cristóbal GÓMEZ BENITO: *Políticos, burócratas y expertos. Un estudio de la política agraria y la sociología rural en España (1936-1959)*, Madrid, Siglo XXI de España, 1995.
- Cristóbal GÓMEZ BENITO y Emilio LUQUE PULGAR: *Imágenes de un mundo rural: 1955-1980*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2006.
- José María GÓMEZ HERRÁEZ: “Las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos (1942-1977). Del análisis franquista a la historiografía actual”, *Historia Agraria*, 44 (2008), pp. 119-155.
- *Ideologías e intereses sociales bajo el franquismo (1939-1975). El recurso al pasado*, Castelló de la Plana, Publicaciones de la Universitat Jaume I, 2010.
- Josefina GÓMEZ MENDOZA: “Regeneracionismo y regadíos”, en Antonio GIL OLCINA y Alfredo MORALES GIL (coords.): *Hitos históricos de los regadíos españoles*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, 1992, pp. 231-262.
- Manuel GÓMEZ OLIVER: “«¿Y ahora qué?». La sociedad rural ante la Transición Política”, en Rafael QUIROSA-CHEYROUZE (coord.): *Los inicios del proceso democratizador*, Madrid Biblioteca Nueva, 2007, pp. 147-155
- Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA: *La España de Primo de Rivera. La modernización autoritaria, 1923-1930*, Madrid, Alianza, 2005.
- Manuel GONZÁLEZ DE MOLINA, Antonio HERRERA, Antonio ORTEGA SANTOS y David SOTO: “Peasant Protest as Environmental Protest. Some cases from the 18th to the 20th Century”, *Global Environment*, 4 (2009), pp. 48-77.
- Damián Alberto GONZÁLEZ MADRID: “La banalización de FET-JONS”, *Spagna Contemporanea*, 39 (2011), pp. 7-30.
- Luis Estaban GONZÁLEZ MANRIQUE: “El futuro se va por el desagüe”, *Dinero. Inteligencia Empresarial*, 947 (octubre 2005), pp. 34-38.
- “Empresas, inversiones y mercados”, *Dinero. Inteligencia Empresarial*, 947 (octubre 2005), pp. 39-40.

- Francisco GONZÁLEZ SÁNCHEZ-GIRÓN: *Las Hermandades sindicales de labradores y ganaderos (Doctrina. Práctica funcional. Su legislación y formularios)*, Ávila, Senén Martín, 1960.
- H. S. GORDON: “The economic theory of a common property resource: the fishery”, *Journal of Political Economy*, 62 (1954), pp. 124-142.
- Stefano GRANDO y Gianluca VOLPI: “Backwardness, modernization, propaganda. Agrarian policies and rural representations in the Italian Fascist regime”, en Lourenzo FERNÁNDEZ PRIETO, Juan PAN-MONTOJO GONZÁLEZ and Miguel CABO VILLAVERDE: *Agriculture in the Age of Fascism. Authoritarian Technocracy and Rural Modernization, 1922-1945*, Turnhout (Bélgica), Brepols, 2014, pp. 43-83.
- Grupo de Estudios de Asociacionismo y sociabilidad (GEAS): *España en sociedad. Las asociaciones a finales del siglo XIX*, Cuenca, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 1998.
- Miguel GUAL CAMARENA: *Estudio histórico-geográfico sobre la Acequia Real del Júcar*, Valencia, Institución Alfonso el Magnánimo, 1979.
- Jean-Louis GUEREÑA: “Un ensayo empírico que se convierte en un proyecto razonado. Notas sobre la historiografía de la sociabilidad”, en Alberto VALÍN: *La sociabilidad en la historia contemporánea. Reflexiones teóricas y ejercicios de análisis*, Ourense, Duen de Bux, 2001, pp. 13-29.
- Jean Paul HAGHE: *Les eaux courantes et l'État en France (1789-1919). Du contrôle institutionnel a la fetichisation marchande*, Paris, Tesis Doctoral, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 1998, pp. 204-239. Disponible en <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01093647>
- Garret HARDIN: “The Tragedy of the Commons”, *Science*, 162 (1968), pp. 1243-1248.
- Jorge HERMOSILLA PLA (coord.): *Las Riberas del Xúquer: paisajes y patrimonio valencianos*, Valencia, Dirección General de Patrimonio Cultural Valenciano, 2006.
- Claudio HERNÁNDEZ BURGOS y Carlos FUERTES MUÑOZ: “Conviviendo con la dictadura. La evolución de las actitudes sociales durante el franquismo (1936-1975)”, *Historia Social*, 81 (2015), pp. 49-65.
- Antonio HERRERA GONZÁLEZ DE MOLINA y Francisco ACOSTA RAMÍREZ: “Sindicalismo y socialización política en la Transición”, en Rafael QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ (Coord.): *Historia de la Transición en España. Los inicios del proceso democratizador*, Madrid Biblioteca Nueva, 2007, pp. 183-194.
- Albert O. HIRSCHMAN: *Salida, voz y lealtad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

- Pablo HISPÁN IGLESIAS DE USSEL: *La política en el régimen de Franco entre 1957 y 1969. Proyectos, conflictos y luchas por el poder*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006.
- Pilar HUERTAS RIVERAS y Antonio SÁNCHEZ RODRÍGUEZ: *El desarrollismo en la España de los 60*, Madrid, Creaciones Vicent Gabrielle, 2014.
- Robert C. HUNT y Eva HUNT: “Canal Irrigation and Local Social Organization”, *Current Anthropology*, 17-3 (1976), pp. 389-411.
- Carlos IGLESIAS SELGAS: “La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos, confederación sindical de organizaciones agrarias españolas”, *Revista de estudios agro-sociales*, 42 (1963), pp. 159-164.
- Informe del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación sobre el desarrollo de la agricultura en España*, Madrid, Ministerio de Hacienda, 1966.
- Alice INGOLD: “Les sociétés d'irrigation : bien commun et action collective”, *Entreprises et histoire*, 50 (2008), pp. 19-35.
- “Expertise naturaliste, droit et histoire. Les savoirs du partage des eaux dans la France postrévolutionnaire”, *Revue d'histoire du XIXe siècle*, 48 (2014), pp. 29-45.
- Teresa ISENBURG: *Acque e Stato. Energia, bonifiche, irrigazione in Italia fra 1930 e 1950*, Milano, Franco Angeli, 1981.
- Miguel JANER BOET: *Todo queda en familia. Cien años de oligarquía en España*, Madrid, La Esfera de los Libros, 2003.
- F. J. JAUBERT DE PASSA: *Canales de riego de Cataluña y Reino de Valencia, leyes y costumbres que los rigen; reglamentos y ordenanzas de sus principales acequias*, Valencia, Benito Monfort, 1884, 2 v.
- J. Craig JENKINS: “La teoría de la movilización de recursos y el estudio de los movimientos sociales”, *Zona abierta*, 69, 1994, pp. 5-49.
- E. L. JONES y S. J. WOOLF, “La funzione storica delle trasformazioni agricole nello sviluppo economico”, introducción a ÍD.: *Agricoltura e sviluppo economico. Gli aspetti storici*, Torino, Einaudi, 1973 (ed. or. *Agrarian Change and Economic Development*, 1969), pp. 3-29.
- William I. JONES: *The World Bank and Irrigation*, Washington, Banco Mundial, 1995

- Luis JORDANA DE POZAS: *El Derecho español de aguas y la oportunidad de su revisión. Discurso leído en la inauguración del curso 1961- 62*, Madrid, [Tejario], 1962.
- Jacint JORDANA: “La acción colectiva y las asociaciones de intereses”, en Miquel CAMINAL BADIA: *Manual de ciencia política*, Madrid, Tecnos, 2002 (2ª reimpresión de la 2ª edición de 1999), pp. 290-316.
- Junta Nacional de Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos (JNH): *El campo español en 1954. Estudios, Conclusiones y trabajos de la V Asamblea Nacional de las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos. Madrid, 14 a 19 de febrero de 1953*, Madrid, Artes Gráficas, 1953.
- Junta Nacional de Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos (JNH): *Sindicalismo Agrario. Normas Orgánicas*, Madrid, Pueblo, 1960.
- William W. KELLY: “Concepts in the Anthropological Study of irrigation”, *American Anthropologist*, New Series, 85 (1983), pp. 880-886.
- Maya KHELLADI: “Las instituciones de gestión del agua en las zonas semiáridas”, en Ramón GARRABOU y José Manuel NAREDO (eds.), *El agua en los sistemas agrarios. Una perspectiva histórica*, Madrid, Fundación Argentaria, 1999, pp. 121-146.
- David KINKELA, Teresa MEADE y Enrique OCHOA: “Editors’ Introduction”, *Radical History Review*, 116 (2013), pp. 1-4.
- Helena KIRCHNER: “Original design, tribal management and modifications in Medieval hydraulic system in the Balearic Islands (Spain)”, *World Archaeology: The archaeology of water*, 41-1 (2010), pp. 148-165.
- Wai Fung LAM: “Institutional Design of Public Agencies and Coproduction. A Study of Irrigation Associations in Taiwan”, *World Development*, 24-6 (1996), pp. 1039-1054.
- Silvio LANARO: *Nazione e lavoro. Saggio sulla cultura borghese in Italia*, Venezia, Marsilio, 1979.
- Daniel LANERO y Dulce FREIRE (eds.): *Agriculturas e innovación tecnológica en la península ibérica (1946-1975)*, Madrid, Ministerio del Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2011.
- Rafael LANDÍN ZORRILLA, Gregorio RELAÑO COBIÁN y Guillermo HERAS MORENO: “Teoría y práctica de las concesiones hidroeléctricas”, en AAVV: *Derecho de Aguas*, Murcia, Instituto Euromediterráneo del Agua, 2006, pp. 547-560.
- Vincenzo LAURIOLA: “Elinor Ostrom. Nobel eterodosso e rosa-verde. Un segno di speranza?”, *I Frutti di Demetra*, 22 (2010), pp. 21-29.

- Guy LEMEUNIER: “Gestión pública y gestión privada en los regadíos murcianos: la emergencia de los heredamientos (1480-1800)”, en Lorenzo CARA BARRIONUEVO, Antonio MALPICA CUELLO: *Agricultura y regadío en Al-Andalus, síntesis y problemas: actas del coloquio, Almería, 9 y 10 de junio de 1995*, 1995, pp. 465-474
- Juan J. LINZ y Amando DE MIGUEL: *Los empresarios ante el poder público (El liderazgo y los grupos de intereses en el empresariado español)*, Madrid, [Instituto de Estudios Políticos], 1966.
- Antonio LÓPEZ GÓMEZ: *Estudios sobre regadíos valencianos*, Valencia, Universitat de València, 1989.
- *Los embalses valencianos antiguos*, Valencia, Conselleria d'Obres Públiques, Urbanisme i Transports, 1996.
- Alejandro LÓPEZ LÓPEZ: *El boicot de la derecha a las reformas de la Segunda República*, Madrid, Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios, 1984.
- Antonio LÓPEZ ONTIVEROS: “Significado, contenido, temática, ideología de los Congresos Nacionales de Riegos (1913-1914)”, en Antonio GIL OLCINA y Alfredo MORALES GIL (coords.): *Hitos históricos de los regadíos españoles*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, 1992, pp. 263-307.
- “Población, poblamiento y regadío según los congresos nacionales de riegos (1913-1934)”, *Papeles de geografía*, 37 (2003), pp. 165-178.
- Félix V. LÓPEZ PALOMERO: *El trasvase Tajo-Segura*, Madrid, Guadiana de Publicaciones, 1968.
- Manuel LUDEVID [ANGLADA]: *Cuarenta años de Sindicato Vertical. Aproximación a la Organización Sindical Española*, Barcelona, Laia, 1976 (2ª ed. 1977).
- Salvatore LUPO: *Il fascismo. La politica di un regime autoritario*, Roma, Donzelli, 2005.
- Arthur MAASS y Raymond L. ANDERSON: *Los desiertos reverdecerán. Estudio comparativo de la gestión del riego en el Mediterráneo español y el Oeste norteamericano*, Valencia, Generalitat Valenciana, 2010 (original: *...and the desert shall rejoice: conflict, growth and justice in arid environments*, Cambridge, The Mit Press, 1978).
- Julio MAESTRE ROSA: A bis) *Las Comunidades de Regantes y su dependencia del Ministerio de Obras Públicas*, LXXXIII Segunda Ponencia del II Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Sevilla, [s.n.], 1967
- *Comunidades de regantes. Concepto, naturaleza jurídica y regulación positiva*, Barcelona, Bosch, 1969.

- Emilio MAJUELO: “Falangistas y católicos-sociales en liza por el control de las cooperativas”, *Historia del Presente*, 3 (2004), pp. 29-44.
- Edward MALEFAKIS: *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX*, Barcelona, Ariel, 1971.
- Jordi MALUQUER DE MOTES BERNET: *La economía española en perspectiva histórica. Siglos XVIII-XXI*, Barcelona, Pasado & Presente, 2014.
- Juan Bautista MARCO SEGURA, Joan ROMERO y Joan F. MATEU BELLÉS: *Regadíos históricos valencianos: propuestas de rehabilitación*, Valencia, Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació, Servei d'Estudis Agraris i Comunitaris, 1994.
- Gonzalo MARCOS CHACON: “Las organizaciones agrícolas en España”, *Revista de Estudios Agro-Sociales*, 5 (1953), pp. 63-87.
- Clements R. MARKHAM: *Report on the irrigation of eastern Spain*, Londres, T. Richards, 1867.
- Sergio MARÍ y Juan Francisco JULIÁ IGUAL: “Evolución del cooperativismo agrario en España. De los agrícolas a la actualidad”, *REVESCO [Revista de Estudios Cooperativos]*, 73 (2001), pp. 59-80.
- Martí MARÍN i CORBERA: “Falange y poder local”, en Miguel A. RUIZ-CARNICER: *Falange. Las culturas políticas del fascismo en la España de Franco (1936-1975)*, Zaragoza, Institución «Fernando el Católico» (CSIC), 2013, pp. 231-252.
- Manuel MARTÍN-BUENO e Ieva REKLAITYTE: “L’acqua nella Spagna del Medioevo: elemento primordiale per tre ambienti culturali diversi”, en *L’acqua nei secoli altomedievali. Atti delle LV Settimane*, Spoleto: Centro Italiano di Studi sull’Alto Medioevo, 2008, vol. I, pp. 201-242.
- Joan MARTÍNEZ ALIER y Jordi ROCA JUSMET: “Economía política del corporativismo en el Estado español: del franquismo al posfranquismo”, *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, 41 (1988), pp. 25-62.
- José Miguel MARTÍNEZ CARRIÓN y Francisco José MEDINA ALBALADEJO: “Change and Development in the Spanish Wine Sector, 1950-2009”, *Journal of wine research*, 21-1 (2010), pp. 77-96.
- Julia MARTÍNEZ FERNÁNDEZ y Pedro BRUFAO CURIEL (coords.): *Corrupción e irregularidades en la gestión del agua en España*, Zaragoza, Bakeaz / Fundación Nueva Cultura del Agua, 2006.
- José María MARTÍN MENDILUCE: “La civilización del agua”, en *Curso de Conferencias sobre Historia de Obras Públicas: desarrollado durante los meses de marzo a mayo de 1984*, Madrid, Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, 1984, pp. 53-82.

Cirilo MARTÍN RETORTILLO: *Las Confederaciones hidrográficas*, Madrid, Imp. de Galo Sáez, 1935 [Separado de la *Revista de Derecho Público. Madrid.* 55-56 (1936)].

Sebastián MARTÍN-RETORTILLO BAQUER: “Trayectoria y significación de las Confederaciones hidrográficas”, *Revista de Administración Pública*, n. 25-26, 1958, pp. 85-126.

– *De las administraciones autónomas de las aguas públicas*, Sevilla, Instituto García Oviedo, 1960.

– “La elaboración de la Ley de Aguas de 1866”, *Revista de Administración Pública*, 32 (1960), pp. 11-54.

– *Aguas públicas y obras hidráulicas*, Madrid, Tecnos, 1966.

– II Congreso Nacional De Comunidades De Regantes”, *Revista de Administración Pública*, 53 (1967), pp. 441-446.

– “De las comunidades de regantes a las comunidades de usuarios de las aguas públicas. Reflexiones sobre el tema de su personalidad jurídica”, *Autonomies. Revista catalana de dret públic*, 21 (1996), pp. 117-128.

– *Derecho de aguas*, Madrid, Cívitas, 1997.

– “Las Comunidades de regantes y la perpetuidad sus concesiones de aguas”, *Revista española de estudios agrosociales y pesqueros*, 200 (2003), pp. 407-420.

Darina MARTYKÁNOVÁ: “Por los caminos del progreso. El universo ideológico de los ingenieros de caminos españoles a través de la "Revista de Obras Públicas" (1853-1899)”, *Ayer*, 68 (2007), pp. 193-219.

– “Remover los obstáculos. Los ingenieros de caminos españoles y sus visiones del Estado durante la segunda mitad del siglo XIX”, *Historia y política*, 36 (2016), pp. 49-73.

Joan F. MATEU BELLÉS: “Las brigadas hidrológicas de la Junta General de Estadística (1859-1867)”, *Saitabi*, Extra 1 (1996), pp. 251-282.

– *La primera Confederación hidrográfica del Júcar (1934-1942)*, Valencia, Confederación hidrográfica del Júcar, 2010.

– *Confederación hidrográfica del Júcar: los primeros tiempos en la Ribera*, en *Memoria del 75 aniversario. Confederación hidrográfica del Júcar*, Valencia, Confederación hidrográfica del Júcar, 2011, pp.141-155.

Josep Joan MATEU GONZÁLEZ: “Agricultores, políticos y periodistas en la reivindicación del canal de Aragón y Cataluña a fines del siglo XIX”, en *Campesinos, artesanos, trabajadores Actas del IV Congreso de Historia Social de España, Lleida 12-15 de diciembre de 2000*, Lleida, Milenio, 2001, pp. 165-178.

– “Política hidráulica e intervención estatal en España (1880-1936): una visión interdisciplinar”, *Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 197 (2002), pp. 35-61.

Patrick MCCULLY: *Silenced Rivers. The ecology and politic of large dams*, Londres, Zed Books, 1996.

Margaret A. MCKEAN: “Success on the Commons. A Comparative Examination of Institutions for Common Property Resource Management”, *Journal of Theoretical Politics*, 4-3 (1992), pp. 247-281.

John Robert MCNEILL: *Something new under the sun. An Environmental History of the 20th century World*, New York, Norton, 2000.

Medios que se utilizan para suministrar el riego a las tierras y distribución de cultivos en la zona regable, Madrid, 1918, vol. 2.

Joaquín MELGAREJO MORENO: *La política hidráulica primorriverista. La Confederación Sindical Hidrográfica del Segura. ¿Modernización económica o consolidación de las clases dominantes del regadío?*, Murcia, Colegio Oficial de Ingenieros Agrónomos de Murcia, 1988.

– *La intervención del Estado en la cuenca del Segura, 1926-1986*, Valencia, Generalitat Valenciana, 1995.

– “El Trasvase Tajo-Segura, en el centro de la tormenta política de la transición”, *Areas: Revista internacional de ciencias sociales*, 17 (1997), pp. 129-144.

– “De la política hidráulica a la planificación hidrológica. Un siglo de intervención del Estado”, en Carlos BARCIELA LÓPEZ y Joaquín MELGAREJO MORENO (eds.): *El agua en la historia de España*, Alicante [impresión KADMOS, Salamanca], Universidad de Alicante, 2000, pp. 273-321.

– “Balance económico del Trasvase Tajo-Segura”, *Investigaciones geográficas*, 24 (2000), pp. 69-96

Carme MOLINERO y Pere YSÀS SOLANES: *Els industrials catalans durant el franquisme*, Vic, Eumo, 1991.

François MOLLE: “Why enough is never enough: The societal determinants of river basin closure”, *International Journal of Water Resource Development*, 24(2) (2008), pp. 247-256.

François MOLLE, Peter P. MOLLINGA y Philippus WESTER: “Hydraulic bureaucracies and the hydraulic mission: Flows of water, flows of power”, *Water Alternatives* 2(3) (2009), pp. 328-349.

Enrique MORADIELLOS GARCÍA: *La España de Franco (1939-1975). Política y sociedad*, Madrid, Síntesis, 2003.

— “Franco y el fascismo”, *Temas para el debate*, 172 (2009), pp. 38-41.

Alfredo MORALES GIL, Antonio Manuel RICO AMORÓS y María HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ: “El trasvase Tajo-Segura”, *Observatorio Medioambiental*, 8, (2005), pp. 73-110

Carlos MOYA: *El poder económico en España (1939-1970)*, Madrid, Túcar, 1975.

Jordi NADAL: *El fracaso de la revolución industrial en España, 1814-1913*, Esplugues de Llobregat (Barcelona), Ariel, 1975.

Jordi NADAL y Carles SUDRIÀ: “La controversia en torno al atraso económico español en la segunda mitad del siglo XIX (1860-1913)”, *Revista de Historia Industrial*, 3 (1993), pp. 199-224.

José Manuel NAREDO PÉREZ (ed.): *La economía del agua en España*, Madrid, Fundación Argentaria, 1997.

Encarca NICOLÁS MARÍN: *Disidencias en el franquismo (1939-1975)*, Murcia, Diego Marín, 1999.

— “«La transición se hizo en los pueblos». La vida política en Murcia (1968-1977)”, en Rafael QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ (Coord.): *Historia de la transición en España. Los inicios del proceso democratizador*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, pp. 251-267.

José NICOLAU y Narciso PUIG DE LA BELLACASA: *Las obras de riego en los Estados Unidos de América*, Madrid, Ministerio de Fomento, 1908.

Douglas NORTH: *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993 (ed. or.: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge 1990).

Mancur OLSON: *La logica dell'azione collettiva. I beni pubblici e la teoria dei gruppi*, Feltrinelli, Milano 1983 (ed. or.: *The logic of Collective Action. Public Goods and Theory of Group*, Cambridge-Massachusetts, Harvard University Press, 1965).

- José DE ORBANEJA Y ARAGÓN: *Algunas observaciones sobre los Planes de Desarrollo Económico. Discurso leído en la solemne entrega por S.E. el Sr Ministro de Educación Nacional de los Diplomas Académicos a los Ingenieros Industriales*, Madrid, Nuevas Gráficas, 1963.
- Nicolás ORTEGA CANTERO: “Las propuestas hidráulicas del reformismo republicano: del fomento del regadío a la articulación del plan nacional de obras hidráulicas”, *Agricultura y sociedad*, 32 (1984), pp. 109-152.
- “La política hidráulica española hasta 1936”, en Ramón GARRABOU y José Manuel NAREDO (coords.): *El agua en los sistemas agrarios. Una perspectiva histórica*, Madrid, Fundación Argentaria, 1999, pp. 159-180.
- Nicolás ORTEGA SÁNCHEZ: *Las Comunidades y Asociaciones de Regantes, las Tarifas de Riego y el Canon de Regulación, y su Relación con la Organización Sindical*, XIII Segunda Ponencia del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, León, Gráficas Alfer, 1972.
- Antonio ORTEGA SANTOS: “De aguas, tierras y políticas hidráulicas en la España contemporánea”, *Vínculos de Historia*, 1 (2012), pp. 73-94.
- Alfonso ORTÍ: “Política hidráulica y emancipación campesina en el discurso político del populismo rural español (entre las dos repúblicas contemporáneas)”, en Joan ROMERO y Carlos GIMÉNEZ (eds): *Regadíos y estructuras de poder*, Alicante, Instituto de cultura «Juan Gil-Albert» - Diputación de Alicante, 1994, pp. 241-267.
- Manuel ORTIS HERAS: “Historia social en la dictadura franquista: apoyos sociales y actitudes de los españoles”, *Spagna Contemporanea*, 28 (2005), pp. 169-185.
- Elinor OSTROM: *Governing the commons. The evolution of institutions for collective action*, Cambridge, Cambridge University, 1990. (trad. ital. *Governare i beni collettivi*, Venezia, Marsilio, 2006.)
- *Crafting Institutions for Self-Governing Irrigation Systems*, San Francisco, Institute for Contemporary Studies, 1992.
- “Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems”, *American Economic Review*, 100 (2010), pp. 641-672.
- Jordi PALAFOX GAMIR: “Las agriculturas españolas en los siglos XIX y XX: ¿el mejor de los mundos posibles?”, *Historia Agraria*, 28 (2002), pp. 199-206.
- Juan Luis PAN-MONTOJO GONZÁLEZ: “Asociacionismo agrario, administración y corporativismo en la dictadura de Primo de Rivera, 1923-1930”, *Historia social*, 43 (2002), pp. 15-32.

- *Apostolado, profesión y tecnología. Una historia de los ingenieros agrónomos en España*, Torrelodones (Madrid), Blake & Helsey, 2005.
 - “Introducción: Poderes privados y recursos públicos. Redes sociales, grupos de interés y políticas económicas, 1844-1975”, *Ayer*, 66 (2007), pp. 11-26.
 - “Reconstructing “Communities” and Uniting “Classes”: Agrarian Movements and *Agrarismo* in Spain, 1882-1917”, en Juan PAN-MONTOJO y Frederik PEDERSEN (eds): *Communities in European History: Representations, Juristictions, Conflicts*, Pisa, Plus, 2007, pp. 109-131.
 - “La depuración de los ingenieros del Ministerio de Agricultura, 1936-1942”, en Josefina CUESTA BUSTILLO (coord.): *La depuración de funcionarios bajo la dictadura franquista (1939-1975)*, Madrid, Fundación Francisco Largo Caballero, 2009, pp. 232-247.
 - “Sindicalistas e ingenieros en los conflictos políticos-agrarios del primer franquismo”, en Daniel LANERO y Dulce FREIRE (eds.): *Agriculturas e innovación tecnológica en la península ibérica (1946-1975)*, Madrid, Ministerio del Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2011, pp. 243-268.
 - “Los liberalismos y la agricultura española en el siglo XIX”, en Salvador CALATAYUD, Jesús MILLÁN, y M^a Cruz ROMEO (eds): *Estado y periferias en la España del siglo XIX. Nuevos enfoques*, Valencia, PUV, 2009, pp. 131-158.
- Rafaele PARETO: *Irrigazione e bonificazione dei terreni. Trattato dell'impiego delle acque in agricoltura*, Milano, Stabilimento Saldini, 1855.
- Claudio PAVONE: *Prima lezione di storia contemporanea*, Roma-Bari, Laterza, 2007.
- Antonio PÉREZ CRESPO: *Los orígenes y puesta en marcha del Trasvase Tajo-Segura. Una crónica personal*, Murcia, Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua, 2009.
- Antonio PÉREZ CRESPO y Emilio PÉREZ PÉREZ: *Responsabilidad patrimonial de la administración pública y del estado legislador: especial referencia al Trasvase Tajo-Segura*, Murcia, El Taller, 1996 [Discurso leído el día 25 de Octubre de 1996, en el acto de recepción como Académico de Número, por el Excmo. Sr. D. Antonio Pérez Crespo, y contestación del Excmo. Sr. D. Emilio Pérez Pérez.]
- Francisco PÉREZ DE LA TORRE: R) *Las Confederaciones Hidrográficas y las Comunidades de Regantes*, LXII Segunda Ponencia del II Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Sevilla, [s.n.], 1967.
- Miguel Ángel PÉREZ DE PERCEVAL VERDE, María Teresa PÉREZ PICAZO y José Miguel MARTÍNEZ CARRIÓN: “Estructura de la explotación y cambio agrario en los regadíos

murcianos (1820-1920)”, *Áreas: Revista internacional de ciencias sociales*, 15, (1993), pp. 113-134

Manuel PÉREZ LEDESMA y María SIERRA (eds.): *Culturas políticas: teoría e historia*, Zaragoza, Institución «Fernando el Católico» (CSIC), 2010.

Tomás V. PÉREZ MEDINA: “Agua para los regadíos meridionales valencianos: las presas del siglo XVII de Elx, Petrer y Elda”, *Revista de historia moderna: Anales de la Universidad de Alicante*, 16 (1997), pp. 267-288.

Emilio PÉREZ PÉREZ: “Naturaleza de las comunidades de usuarios del agua y esquema de su régimen jurídico”, *Revista española de derecho administrativo*, 81 (1994), pp. 47-82.

María Teresa PÉREZ PICAZO: “Nuevas perspectivas en el estudio del agua agrícola. La subordinación de la tecnología a los modos de gestión” *Historia Agraria*, 22 (2000).

– “El agua y las comunidades de regantes”, en Manuel ORTIZ HERAS y Angel Luis LÓPEZ VILLAVARDE: *Entre surcos y arados. El asociacionismo agrario en la España del siglo XX*, Cuenca, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2001, pp. 77-98

– “La agudización de las tensiones en los regadíos deficitarios del sureste entre 1780 y 1950-1960, ¿lucha de clases o conflictividad ecosocial?”, *Ayer*, 47 (2002), pp. 231-260.

María Teresa PÉREZ PICAZO y Guy LEMEUNIER (coords.): *Agua y modo de producción*, Barcelona, Crítica, 1990.

– “Los regadíos murcianos del feudalismo al capitalismo”, en ÍD. (coords.): *Agua y modo de producción*, Barcelona, Crítica, 1990, pp. 150-187

Tomás PERIS ALBENTOSA: “Gobierno y administración de la Acequia Real del Xúquer”, en *Historia y constitución de las Comunidades de Regantes de las Riberas del Júcar (Valencia)*, Madrid, Ministerio de Agricultura, 1992, pp. 159-264.

– *Els molins d'aigua valencians (segles XIII-XIX)*, València, Institució Alfons el Magnànim, 2014.

– “Las huertas valencianas: la necesaria actualización de los postulados de Maass, Glick y Ostrom”, *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, 12 (2015), pp. 349-383.

– “El ejercicio de la autonomía local en las acequias de la huerta de Valencia: la olvidada imbricación municipal (siglos XIII-XIX)”, *Minius*, 23 (2015), pp. 131-170.

Rolf PETRI: *Storia economica d'Italia. Dalla Grande guerra al miracolo economico (1918-1963)*, Bologna, Il Mulino, 2002.

Vicente PINILLA NAVARRO (ed.): *Gestión y usos del agua en la cuenca del Ebro en el siglo XX*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2008

— “Gestión y usos del agua en el siglo XX. Un estudio de caso: la cuenca del Ebro”, en ÍD. (ed.): *Gestión y usos del agua en la cuenca del Ebro en el siglo XX*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2008, pp. 9-35.

Alessandro PIZZORNO: «Identidad e interés», *Zona Abierta*, 69 (1994), pp. 135-152.

Francisco PRIETO y Manuel SOPRANIS: *Las Asociaciones de Usuarios de Aguas en otros países*, X Tercera Ponencia del III Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, León, Gráficas Alfer, 1972.

Primer Congreso Nacional de Ingeniería celebrado en Madrid los días 16 al 25 de Noviembre de 1919, Madrid, Instituto de Ingenieros Civiles de España, 1920

Sara B. PRITCHARD: “Reconstructing the Rhône: The Cultural Politics of Nature and Nation in Contemporary France, 1945-1997”, *French Historical Studies* 27(4) (2004), pp. 765-799.

Josep PUJOL, Manuel GONZÁLEZ DE MOLINA, Lourenzo FERNÁNDEZ PRIETO, Domingo GALLEGO y Ramón GARRABOU: *El pozo de todos los males. Sobre el atraso en la agricultura española contemporánea*, Barcelona, Crítica, 2001.

¿Quién es quién? IV Congreso Nacional de Comunidades de Regantes. Murcia, 1975.

Jorge RAMÍREZ: *Las familias más poderosas de España*, Barcelona, Bruguera, 1978.

Álvaro RAMIS OLIVOS: “El concepto de bienes comunes en la obra de Elinor Ostrom”, *Ecología Política*, 45 (2013), pp. 116-121.

Josep-María RAMON-MUÑOZ: “Cambio agrario, uso del suelo y regadío: el impacto del Canal de Urgell, 1860-1935”, *Historia Agraria*, 59 (2013), pp. 43-94.

Joachim RASCHKE: “Sobre el concepto de movimiento social”, *Zona abierta*, 69 (1994), pp. 121-134.

Jeanne RIAUX: *Règles de l'État, règles de la communauté : une gouvernance locale de l'eau. Anthropologie comparée de deux systèmes d'irrigation anciens en contexte d'intervention publique*, Paris, EHESS, 2006.

Adolfo RINCÓN DE ARELLANO: *Pantanos y trasvases de la región valenciana*, Valencia, Federico Domenech S.A., 2001.

Ricardo ROBLEDO HERNÁNDEZ: “Nuevas y viejas cuestiones en la historia agraria española, *Ayer*, 47 (2002), pp. 261-279.

— “El fin de la cuestión agraria en España (1931-1939)”, en Ramón GARRABOU (coord.): *Sombras del progreso. Las Huellas de la Historia Agraria*, Barcelona, Crítica, 2010, pp. 117-150.

— “Los males del latifundismo: la hora de la reforma agraria”, Angel VIÑAS MARTÍN (ed.): *En el combate por la historia: la República, la guerra civil, el franquismo*, Barcelona, Pasado & Presente, 2012, pp. 101-122.

Miguel Ángel ROBLES GÓMEZ y Daniel RUÍZ GARCÍA: *100 años, Comunidad de Regantes del Valle Inferior del Guadalquivir*, Sevilla, Comunidad de Regantes del Valle Inferior del Guadalquivir, 2010.

Francisco Jorge RODRÍGUEZ GONZÁLVEZ: *Las reglas del agua. Fundamentos de la evolución del derecho de riegos en Murcia*, Murcia, Instituto Euromeditarráneo del Agua, 2007.

Joan ROMERO y Carlos GIMÉNEZ (eds): *Regadíos y estructuras de poder*, Alicante, Instituto de cultura «Juan Gil-Albert» - Diputación de Alicante, 1994.

Joan ROMERO GONZÁLEZ y Joan F. MATEU BELLÉS: Canales de Riego del barón de Passá: Informe sobre los regadíos mediterráneos en la transición al liberalismo, en F. J. JAUBERT DE PASSA: *Canales de riego de Cataluña y Reino de Valencia, leyes y costumbres que los rigen; reglamentos y ordenanzas de sus principales acequias*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y Universidad de Valencia, 1991, pp. 7-93.

Juan ROMERO GONZÁLEZ, Tomás PERIS ALBENTOSA, Rafael PELLICER ESTEVE: “Regadíos y estructuras de poder en el litoral mediterráneo español: la Acequia Real del Xúquer”, en Joan ROMERO y Carlos GIMÉNEZ (eds.): *Regadíos y estructuras de poder*, Alicante, Instituto de cultura «Juan Gil-Albert», 1994, pp. 151-192.

Manlio ROSSI-DORIA: *Dieci anni di politica agraria nel Mezzogiorno*, Bari, Laterza, 1958.

Arundhati ROY: *The Cost of Living*, Londres, Flamingo, 1999.

Thierry RUF: “Dynamismes comparés et contrastes des sociétés paysannes méditerranéennes et de leurs territoires hydrauliques”, en Bernard A. WOLFER (ed.): *Agricultures et paysanneries du monde. Mondes en mouvement, politiques en transition*, Versailles, Quae, 2010, pp. 145-184.

Miguel A. RUIZ-CARNICER: *Falange. Las culturas políticas del fascismo en la España de Franco (1936-1975)*, Zaragoza, Institución «Fernando el Católico» (CSIC), 2013.

- Clemente SÁENZ GARCÍA: “Evocación del ingeniero de caminos D. Manuel Lorenzo Pardo, fundador del Centro de Estudios Hidrográficos”, *Revista de Obras Públicas*, 3072, CXVIII (1971), pp. 239-247.
- Fernando SÁENZ RIDRUEJO: “Las obras públicas en el siglo XIX”, en Nicolás GARCÍA TAPIA, Joan-Eugeni SÁNCHEZ, Fernando SÁENZ RIDRUEJO, Manuel DÍAZ-MARTA PINILLA: *Cuatro conferencias sobre historia de la ingeniería de obras públicas en España*, Madrid, Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas, 1987, pp. 79-120.
- Emiliano SAÍZAR IRARZÁBAL: *Comunidades de regantes*, XVI Primera Ponencia del I Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, Valencia, 1964.
- Giovanni SALEMI PACE: *Il problema delle acque in Sicilia*, Congresso Agrario Siciliano, Palermo 8, 9 y 10 de settembre de 1918.
- Ángel SÁNCHEZ BLANCO: “Usuario e intereses generales en la Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985. La dinámica entre un modelo de producción agrario y el equilibrio intersectorial y los intereses generales”, *Revista española de derecho administrativo*, 45 (1985), pp. 25-44.
- Luis SÁNCHEZ CUERVO: *En defensa de la Acequia Real del Júcar*, Artes Gráficas, Madrid 1934.
- Fernando SÁNCHEZ DE PUERTA: *Extensión agraria y desarrollo rural. Sobre la evolución de las teorías y las prácticas extensionistas*, Madrid, MAPA, 1996.
- Rosario SÁNCHEZ LÓPEZ y M^a Encarna NICOLÁS MARÍN: “Sindicalismo vertical franquista: La institucionalización de una antinomia (1939-1975)”, en David RUIZ (dir.): *Historia de Comisiones Obreras (1958-1988)*, Siglo XXI, Madrid, 1993, pp. 1-46
- Luciano SÁNCHEZ PÉREZ-MONEO y Miguel Angel TROITIÑO VINUESA (coords.): *Agua, territorio y paisaje: de los instrumentos programados a la planificación aplicada: V Congreso Internacional de Ordenación del Territorio*, [Madrid], Asociación Interprofesional de Ordenación del Territorio, 2009.
- Mariano SÁNCHEZ SOLER: *Ricos por la guerra de España. El enriquecimiento de la oligarquía franquista desde 1936 hasta la transición*, Madrid, Raíces, 2007.
- Glicerio SÁNCHEZ RECIO: “El sindicato vertical como instrumento político y económico del régimen franquista”, *Pasado y Memoria*, 1 (2002), pp. 5-37.
- “El Franquismo como red de intereses”, en Glicerio SÁNCHEZ RECIO y Julio TASCÓN FERNÁNDEZ (eds): *Los empresarios de Franco. Política y economía en España, 1936-1957*, Barcelona, Crítica, 2003.

- “Las redes de intereses en el franquismo”, en Judith CLIFTON et al.: *Redes de empresas en España. una perspectiva teórica, histórica y global*, Madrid, LID editorial empresarial, 2005, pp. 47-63.
 - *"Eppure si muove": la percepción de los cambios en España (1959-1976)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2008
 - *Sobre todos Franco. Coalición reaccionaria y grupos políticos*, Barcelona, Flor del Viento, 2008
- Carles SANCHIS IBOR: *Regadiu i canvi ambiental a l'albufera de València*, Valencia, Universitat de València, 2001.
- “La confederación fallida. Administración y usuarios en la cuenca del Turia (1928-1936)”, *Cuadernos de geografía*, 91-92 (2012), pp. 19-42
 - “Las instituciones intercomunitarias de gestión colectiva del riego. El fracaso del Sindicato General de Riegos del Turia (1850-1883)”, *Historia Agraria*, 68 (2016), pp. 41-70.
- Carles SANCHIS IBOR et al. (eds.): *Irrigation, Society, Landscape. Tribute to Thomas F. Glick*, Valencia, Universitat Politècnica de València, 2014.
- Carles SANCHIS IBOR y Garikoitz GÓMEZ ALFARO: “La ciudad contra la huerta. El conflicto del agua potable en Valencia (1926-1928)”, *Cuadernos de Geografía*, 91/92 (2012), pp. 1-17.
- Roberto SANCHO HAZAK: “Origen y estructura de las colectividades de riego en España”, en Eladio ARNALTE ALEGRE, Luis CAMARERO RIOJA, Roberto SANCHO HAZAK (eds.): *Los regantes. Perfiles productivos y socioprofesionales*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2006, pp. 15-53.
- Elena SAN ROMÁN LÓPEZ: *Ejército e industria: el nacimiento del INI*, Barcelona, Crítica, 1999.
- Manuel SANTOS REDONDO: “Precios, mercados y derechos de propiedad del agua en la agricultura española”, en Ramón GARRABOU y José Manuel NAREDO (coords.): *El agua en los sistemas agrarios. Una perspectiva histórica*, Madrid, Fundación Argentaria, 1999, pp. 147-158.
- Julián SANZ HOYA: “Jerarcas, caciques y otros camaradas. El estudio de los poderes locales en el primer franquismo”, *Historia del Presente*, 15 (2010), pp. 9-26.
- “Falangismo y Dictadura. Una revisión de la historiografía sobre el fascismo español”, en Miguel A. RUIZ-CARNICER: *Falange. Las culturas Políticas del fascismo en la*

España de Franco (1936-1975), Zaragoza, Institución «Fernando el Católico» (CSIC), 2013, pp. 25-60.

- “Los hombres de Franco: sobre los cuadros locales de la Dictadura”, en Miguel Ángel DEL ARCO, Carlos FUERTES, Claudio HERNÁNDEZ y Jorge MARCO (eds.): *No solo miedo. Actitudes políticas y opinión popular bajo la dictadura franquista (1936-1977)*, Granada, Comares, 2013, pp. 83-97.

Ismael SAZ CAMPOS: “El primer franquismo”, *Ayer*, 36 (1999), pp. 201-222.

- “Entre la hostilidad y el consentimiento. Valencia en la posguerra”, en Ismael SAZ CAMPOS y J. Alberto GÓMEZ RODA: *El franquismo en Valencia. Formas de vida y actitudes sociales en la posguerra*, Valencia, Episteme, 1999, pp. 9-35.

- “Escila y Caribdis: el franquismo, un régimen paradigmático”, en José Antón MELLÓN (Comp.): *Orden, jerarquía y comunidad. Fascismos, dictaduras y postfascismos en la Europa contemporánea*, Madrid, Tecnos, 2002, pp. 159-196.

- *España contra España. Los nacionalismos franquistas*, Madrid, Marcial Pons Historia, 2003.

- “Introducción. Crisis y descomposición del Franquismo”, *Ayer*, 68 (2007), pp. 27-30.

- “Las culturas políticas del nacionalismo español”, en Manuel PÉREZ LEDESMA y María SIERRA (eds.): *Culturas políticas: teoría e historia*, Zaragoza, Institución «Fernando el Católico» (CSIC), 2010, pp. 313-328.

- *Las caras del franquismo*, Granada, Comares, 2013.

Edella SCHLAGER: Introduction a "The Importance of Context, Scale, and Interdependencies in Understanding and Applying Ostrom's Design Principles for Successful Governance of the Commons", *International Journal of the Commons*, 10-2 (2016), pp. 405-416.

Colin Campbell SCOTT –MONCRIEFF: *Irrigation in Southern Europe. Being the Report of a Tour of Inspection of the irrigation works of France, Spain and Italy, undertaken in 1867-68 for the Government of India*, Londres, Spon, 1968.

Amartya SEN: *Identità e violenza*, Roma-Bari, Laterza, 2011.

Vandana SHIVA: *Las guerras del agua. Contaminación, privatización y negocio*, Barcelona, Icaria, 2004 (orig. *Water wars. Privatization, pollution and profit*, Londres, Pluto Press, 2002).

Satyajit SINGH: *Taming the Waters. The Political Economy of Large Dams in India*, Oxford, Oxford University Press, 1997.

- Carlota SOLÉ y Sonia PERELLA: “Intereses e identidad”, *Praxis sociológica*, 9 (2005), pp. 9-22.
- Romà SOL I CLOT y María Carmen TORRES GRAELL: *Historia de un canal, 1147-1974*, Lleida, Artis, 1974.
- Álvaro SOTO CARMONA (coord.): *Clase obrera, conflicto laboral y representación sindical (Evolución sociolaboral de Madrid, 1939-1991)*, Madrid, GSP, 1994.
- José M. SUMPSI et al.: *Economía y política de gestión del agua en la agricultura*, Madrid, MAPA, 1998.
- Erik SWYNGEDOUW: “‘Not A Drop of Water...’: State, Modernity and the Production of Nature in Spain, 1898–2010”, *Environment and History*, n. 20, 2014, pp. 67-92.
- *Liquid Power. Water and Contested Modernities in Spain, 1898-2010*, Cambridge (Massachusetts) – Londres, the MIT press, 2015.
- Michele TAMPONI: “Aspetti privatistici del regime delle acque”, en Eva Rook BASILE y Alberto GERMANÒ (coords.): *Acqua agricoltura ambiente, Atti del Convegno. Siena, 24-25 novembre 2000*, Milano, (Pubblicazioni dell’Istituto di diritto agrario internazionale e comparato) Giuffré, 2002, pp. 35-52.
- Shui Yan TANG: *Institutions and Collective Action. Self-Governance in Irrigation*, San Francisco, Institute for Contemporary Studies, 1992.
- Rafael TASSO YZQUIERDO: *Algunos datos sobre la historia, descripción y actuación de la Acequia real del Júcar*, Valencia, Genovés, 1945.
- *Crónica del VII Centenario de la Acequia Real del Júcar y del I Congreso Nacional de Comunidades de Regantes*, Valencia, 1972.
- Pedro TEDDE DE LORCA: “De la primera a la Segunda Restauración. El Sector Público y la modernización de la economía española, 1875-1975”, *Ayer*, 21 (1996), pp. 15-50.
- Pedro TEDDE DE LORCA y Anna AUBANELL: “Hidroeléctrica Española (1907-1936)”, en Gonzalo ANES y Álvarez DE CASTRILLÓN (coords): *Un siglo de luz. Historia empresarial de Iberdrola*, Madrid, Iberdrola, 2006, pp. 193-278.
- Pilar TOBOSO SÁNCHEZ: “Empresarios y política en la dictadura de Franco”, *Ayer*, 66 (2007), pp. 143-173.
- “Redes y grupos empresariales en el Sindicato Vertical franquista”, *Ayer*, 105 (2017), pp. 103-138.

- Ricard Camil TORRES FABRA: “Una comarca en guerra: la Ribera Baixa. Metodologia, fonts i problemes d’una recerca”, en Albert GIRONA ALBUIXECH y Javier NAVARRO NAVARRO (coords.): *Fa setanta anys. La guerra civil al País valencià (1936-1939)*, Valencia, Universitat de València, 2009, pp. 224-236.
- Josep TORRÓ y Enric GUINOT (eds.): *Hidráulica agraria y sociedad feudal. Prácticas, técnicas, espacios*, Valencia, PUV, 2012.
- Gabriel TORTELLA CASARES: *El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*, Madrid, Alianza, 1988.
- Manuel TUÑÓN DE LARA: *Historia y realidad del poder. El poder y las «élites» en el primer tercio de la España del siglo XX*, Madrid, EDICUSA - Cuadernos para el diálogo, 1973.
- Javier TUSELL: *La dictadura de Franco*, Madrid, Alianza, 1988.
- Norman T. UPHOFF: *Improving International Irrigation Management with Farmer Participation. Getting the Process Right*, Boulder, Westview Press, 1986.
- “Social Capital and Irrigation Management: Bringing Rigor and Evidence to the Relationship”, en Ganesh P. SHIVAKOTI et al. (eds.): *Asian Irrigation in Transition. Responding to Challenges*, Nueva Delhi, Sage Publications, 2005, pp. 79-98
- Unidad Sindical de los Usuarios del Júcar (USUJ): *Algunos datos referentes a la regulación del río Júcar y al proyectado pantano de Contreras*, Valencia, Tipografía Moderna, 1952.
- Juan VALERO DE PALMA MANGLANO: “La participación de los usuarios e interesados”, en AAVV: *Derecho de Aguas*, Murcia, Instituto Euromediterráneo del Agua, 2006, pp. 389-428.
- Eugenio VALLARINO: “Evolución de las estructuras hidráulicas”, en *Curso de Conferencias sobre Historia de Obras Públicas: desarrollado durante los meses de marzo a mayo de 1984*, Madrid, Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, 1984, pp. 83-99.
- B. VAN KOPPEN, M. GIORDANO y J. BUTTERWORTH (eds.): *Community-based Water Law and Water Resource Management Reform in developing Countries*, Wallingford, CABI, 2007.
- Visita técnica y comentarios sobre el regadío en Italia de 36 directivos y técnicos de Comunidades de Regantes de España, del 21 al 27 de octubre de 2002*, Madrid, FENACORE, 2007.
- Robert WADE: *Village Republics. Economic conditions for collective action in South India*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987

Karl A. WITTOFOGEL: *Le despotisme oriental*, Paris, Les Éditions de Minuit, 1964

Donald WORSTER: "Hydraulic society in California: An ecological interpretation", *Agricultural History* 56(3) (1982), pp. 503-515.

Pere YSÀS: "¿Una sociedad pasiva? Actitudes, activismo y conflictividad social en el franquismo tardío", *Ayer*, 68 (2007), pp. 31-57.

Giuseppe ZOPPI y Giacomo TORRICELLI: *Irrigazioni e laghi artificiali della Spagna. Annali di Agricoltura*. Firenze, Ministero de Agricoltura, Industria e Commercio. Direzione Generale dell'Agricoltura, 1888.

Prensa

Diario, años consultados

3E, 1967

ABC, 1932, 1963, 1964, 1965, 1967, 1968

Al Día (Valencia) 1966

Almanaque las Provincias 1943, 1945

Boletín de Información del Excmo. Ayuntamiento de Murcia, 1968

Boletín Informativo. Consejo Económico Sindical Interprovincial del Sureste, 1965

Boletín informativo. Federación nacional de comunidades de regantes de España, 1959.

Boletín Intercuencas, 2006

Bollettino dell'Agricoltura Siciliana, 1925

Día, 1934

Diario Madrid, 1970

Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 2000

eldiario.es, 2015

El Correo Español. El Pueblo Vasco (Bilbao), 1964

El Mercantil Valenciano (Valencia), 1934

El País (Zaragoza), 1978

Fuerza Nueva, 1967

Gaceta ilustrada, 1967

Heraldo de Aragón (Zaragoza), 1970

Hermandades, 1966

Il Corriere della Sera, 1933

Informaciones, 1967

Jornada (Valencia), 1947, 1967

L'agricoltore d'Italia. Confederazione Nazionale Fascista degli Agricoltori, 1929

Las Provincias (Valencia), 1934, 1935, 1940, 1941, 1944, 1947, 1951, 1967, 1969

lasprovincias.es (Valencia), 2010

La Vanguardia, 1967, 1968, 1972

La Verdad, 1964, 1966, 1967

Línea. Diario Regional del Movimiento en Murcia, 1964

Mundo, 1969

Murcia Sindical, 1957

Levante (Valencia), 1944, 1947, 1957, 1966, 1967

Sp. Revista de información mundial (Madrid), 1967

Tría, 1969

Valencia al Día, 1940

Valencia Fruits, 1970

Archivos

Archivo de la Comunidad de regantes Acequia Real del Júcar

- Expedientes
 - o 49-1926
 - o 142-1931
 - o 116-1936
 - o 135-1936
 - o 22-1937
 - o 85-1937
 - o 30-1938
 - o 56-1938
 - o 8-1939
 - o 18-1939
 - o 55-1939
 - o 59-1939
 - o 70-1939
 - o 74-1939
 - o 46-1940
 - o 60-1940
 - o 192-1940
 - o 317-1940
 - o 465-1940
 - o 15-1941
 - o 182-1941
 - o 489-1941
 - o 490-1941

- 591-1944
- 54-1944
- 563-1944
- 591-1944
- 105-1946
- 197-1946
- 431-1949
- 114-1950
- 239-1951
- 271-1953
- 1888-1962
- 696-1963
- 121-1966
- Cajas y legajos
 - 170 n. 23
 - 189 n. 4
 - 189 n. 7
 - 189 n. 13
 - 189 n. 15
 - 196 n. 1
 - 199 n. 29
 - 213 n. 13
 - 217 n. 4
 - 219 n. 6
 - 232 n. 4
 - 236 n. 1
 - 236 n. 3

- 236 n. 5
 - 241 n. 1
 - 250 n. 4
 - 278 n. 5
 - 282 n. 4
 - 285 n. 1
 - 288 n. 2
 - 291 n. 3
 - 305 n. 1
 - 316 n.1
- Libros de Actas de la Junta de Gobierno
 - 1953, 1954, 1955, 1957, 1972
- Álbumes
 - Pantano de Alarcón II
 - Acequia Real del Júcar IV
 - Acequia Real del Júcar VI

Archivo de la Federación Nacional de las Comunidades de Regantes

- Cajas y legajos
 - Adaptación Estatutos Fed.
 - Antecedentes Constitución de la Federación y Proceso Enfrentamiento con Organiz. Sindical y Sentencia del Tribunal Supremo de 1972
 - Juntas Directivas Nº. 21 a 48 (hasta 3 junio 1970)
 - Juntas Grales / Años 1955-1959

Archivo General de la Administración

- **Ministerio de Obras Públicas**, Comisaria aguas del Tajo-Segura, Expediente de Secretaría (04)78
 - o C. 25/15798:
 - Leg. 13642(1)
 - Leg. 13642(2)
 - Leg. 13642(3)
 - o C. 25/15799
 - Leg. 13642(4)
 - Leg. 13642(5)
 - o C. 25/15800:
 - Leg. 13643(6)
 - Leg. 13644(7)
 - o C. 25/15801
 - Leg. 13644(8)
 - Leg. 13644(9)
 - o C. 25/15802
 - Leg. 13644(10)
 - Leg. 13644(11)
 - o C. 25/15803
 - Leg. 13645(12)
 - Leg. 13645(13)
 - o C. 25/15804
 - Leg. 13646(14)
 - Leg. 13646(15)
 - Leg. 13646(16)

- ***Sección de Sindicatos, (06)***
 - 06)16 C. 2016 Top. 36/53.505, Grupo Económico Agua:
 - Grupo Económico Agua
 - (06)16 C. 34/07491
 - Navarra (2). Grupo de Agua
 - (06)16 C. 34/07492
 - Valencia 1971
 - (06)16 C. 34/07493
 - Zaragoza (1). Grupo Agua
 - Valencia (3). Agua para riegos
 - OCDE 1966 (informe Paris, 26-27/01/1967)
 - (06)39 C. 34/05886
 - Unión Sindical de Regantes de Murcia
 - Unión de Regantes (Actualizado)
 - (06)39 C. 34/05905
 - Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 1ª
 - Uniones Comunidades de Regantes. Carpeta 2ª
 - Unión Sindical Nac. De Regantes. Año 1963 / Año 1964

- ***Sección de educación (05)***
 - 1.19 C. 21/20401
 - Carp. 16822|21 Salvador Martínez-Moya Crespo

Archivo General de Región de Murcia

- AHP/05 / Gobierno Civil de la Provincia de Murcia (1822-1999)
 - o GOB,7324/104
 - o GOB,7324/37
 - o GOB,7261/1
- AGRM/4 / Diputación Provincial de Murcia
 - o DIP,3487/3
 - o DIP,3487/4
- AGRM/228 / Instituto de Orientación y Asistencia Técnica del Sureste
 - o DIP,3489/5

Archivo Municipal de Murcia

- Junta de Hacendados
 - o Juntamento General
 - Legajos 7711-7713
 - Legajo 7198

Agradecimientos

Más de cinco años de investigación. Un largo, apasionante y extenuante camino en el que he gozado de la compañía y del apoyo de muchas personas. En primer lugar, de mis directores que me han ayudado a organizar, madurar y redactar estas páginas. Salvador Calatayud ha contribuido con reflexiones y consejos imprescindibles a la elaboración de esta Tesis y ha representado el comienzo, el desarrollo y el resultado de mi investigación. M^a Cruz Romeo me ha empujado a afinar el análisis historiográfico y a argumentar mis hipótesis y, sobre todo, me ha apoyado concretamente en los momentos en los que más necesitaba una guía.

En segundo lugar, no puedo dejar de citar a los otros profesores de Historia Moderna y Contemporánea (el elenco aquí sería muy largo), pero también de Geografía e Historia Económica, de la Universitat de València, que me han sugerido libros, ideas y lugares y, sobre todo, me han hecho sentir menos “forastero”. Entre éstos a Ismael Saz por las ideas que me ha sugerido, a Julián Sanz por su ayuda directa e indirecta, a Ferran Archilés por su competencia bibliográfica, a Carles Sanchis que interpreta la investigación como un trabajo comunitario, a Francisco Medina por su espíritu acogedor y, sobre todo, a Lluís Guia que me ha animado desde el principio a intentarlo y ha estado siempre allí. Finalmente, el nombre de Joan Mateu debería aparecer en la portada de este volumen: su pasión y sus propuestas han sido determinantes para que mi investigación tomara este rumbo.

Unas menciones especiales merecen todos aquellos que, en estancias, congresos y encuentros informales, me han ayudado a reflexionar sobre ciertos aspectos de mi tema de estudio. Aquí quiero destacar a Salvatore Lupo, a Nino Blando y a todos los investigadores de historia contemporánea de la Università degli Studi di Palermo; a Samuel Garrido por sus brillantes intuiciones; y a Juan Luís Pan-Montojo que, con sus consejos desinteresados, ha representado un punto de referencia en Madrid.

Asimismo, quiero agradecer a todo el personal de las bibliotecas y de los archivos que he consultado en estos años incluso a los de organismos cuya documentación, por cuestiones de coherencia y espacio, no he citado en esta Tesis. En particular, quiero indicar a aquellas personas que me han acogido en las sedes de sus entidades y me han permitido el acceso a unos fondos documentales esenciales: Juan Valero de Palma y, sobre todo, Inma y Carlos, de la Acequia Real del Júcar en Valencia; y Margarita Molina y David Hernández, de la Federación Nacional de Comunidades de Regantes en Madrid.

Finalmente, querría agradecer a todas las personas que, a pesar de no tener una relación directa con los contenidos de esta Tesis, han contribuido de una forma u otra a que llevara a cabo mi trabajo.

A mis alumnos de la Universitat de València, que, con sus preguntas y dudas, me han obligado a un esfuerzo de síntesis y claridad que no me creía capaz de alcanzar. En especial, las clases de Historia Contemporánea de España han marcado un antes y un después en mi formación académica.

A todos mis compañeros doctorandos de la Facultat de Geografia i Història con quienes he compartido dificultades y sonrisas: Bruno Pomara, Vega Rodríguez-Flores, Javi Esteve, Mélanie Ibáñez, Juan Carlos Colomer, Quique Bengochea, Carlos Fuertes, Iván Portugués, y al resto de becarios, exbecarios o nuevos, que quizás no hace falta nombrar para que sepan que han hecho de esta aventura algo más ameno y significativo.

A todos los que me han aguantado en las horas infinitas con libros, documentos y ordenador, en casas, archivos y bibliotecas: a Neus, Kuba, Lorena y los otros compañeros de piso o barrio en Benimaclet, Ballaró y Lavapiés, que han sufrido mis noches y domingos de trabajo; a Michelino, Annet, Ángela madre, Isa y Vero, Juanki y Miguel, Marta e Íñigo, Gregorio, Violeta, etc., que me han acogido con alegría y ofrecido una cama o un sofá en los días lejos de casa para investigar o participar en congresos; a Claudio, Valentina, Michele, Francesca y los demás investigadores trastornados de la Biblioteca Nacional de España; a Dominique, siempre presente, a Tommi, que entendía mis problemas, a Auri, que hasta el final ha encontrado la manera de ayudarme, y a todos mis amigos viejos y nuevos.

A Maria, a mamma e a papà: non so come riusciate a starmi accanto e a farmi sentire il vostro affetto nonostante tutti i chilometri che ci separano.

A ti, y por encima de todo, a ti, Ángela, well, it's been a long time, long time now.

Gracias.