

# *Cambios institucionales en el regadío valenciano, 1830-1866*

*Salvador Calatayud*

Universitat de València

*Resumen:* La cooperación necesaria para el empleo del agua en la agricultura se ha materializado, históricamente, en instituciones modeladas por el contexto social y político. Sin embargo, también ha estado condicionada por las peculiaridades del manejo del agua como recurso natural. Durante las transformaciones liberales del segundo tercio del siglo XIX en España, las instituciones del regadío cambiaron para adaptarse a nuevos usos del agua y nuevas relaciones sociales en el campo. El artículo trata tres aspectos de ese cambio y trata de establecer, en cada uno, un balance entre los rasgos del pasado y las transformaciones producidas. Los tres aspectos estudiados son: los agentes que controlaban la gestión de los canales; las normas de reparto del agua; y el papel del Estado en el establecimiento de las nuevas formas de cooperación.

*Palabras clave:* historia rural, regadío, sociedad liberal, Valencia.

*Abstract:* The necessary cooperation for the use of water in agriculture has historically materialized into institutions shaped by the social and political context. Nevertheless, they have also been conditioned by the peculiarities of the use of water as natural resource. During the liberal changes of the second third of the 19th century, the irrigation institutions in Spain changed in order to adapt themselves to new uses of water and new social relations in the countryside. This article analyzes three aspects of this change and tries to establish a balance between the characteristics of the past and the transformations that took place. These three aspects are: the agents who controlled the canals management; the rules of water distribution; and the role of the State in the establishment of new ways of cooperation.

*Keywords:* rural history, irrigation, liberal society.

## Introducción

El uso agrario del agua en un determinado territorio exige, además de técnicas e infraestructuras adecuadas, unas peculiares formas de cooperación entre los cultivadores implicados. Por ello, diversos aspectos institucionales tienen un lugar central en la práctica del regadío: las formas de acceso al agua, el tipo de derechos que se establecen sobre la misma, los procesos de negociación en torno al reparto de los acuíferos (en condiciones ambientales de escasez hídrica como las que se dan en la mayor parte de la Península) y las formas organizativas que fijan todos estos elementos y hacen efectivo el empleo agrícola del agua. Si admitimos la importancia de estas cuestiones, parece claro que la existencia del regadío y su contribución al desarrollo agrario no pueden tratarse como una técnica agraria más. Por el contrario, es necesario explicar la creación y consolidación de las instituciones que aseguraron el uso del agua, su mantenimiento de forma duradera y su adaptación a los cambios producidos en el contexto social y económico<sup>1</sup>.

En la trayectoria del regadío español durante la época contemporánea tuvieron un papel decisivo las transformaciones derivadas de la revolución liberal. Como es sabido, durante esas décadas, los derechos de propiedad sobre los principales recursos naturales —tierra laborable, bosques, minerales, agua— cambiaron de forma apreciable en España y lo hizo también el marco político e ideológico en el que habría de desenvolverse desde entonces la economía. Buena parte del regadío que operó en España entre ese momento y la época de las grandes obras hidráulicas del siglo XX procedía de la expansión y mejora de infraestructuras construidas durante el Antiguo Régimen. Por ello, las normas, pactos y organizaciones que acompañaban esas

---

<sup>1</sup> Cuestiones que sugiere una literatura extensa, entre la que podemos señalar: OSTROM, E.: *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, C. University Press, 1990; EGGERTSSON, T.: *El comportamiento económico de las instituciones*, Madrid, Alianza Editorial, 1995; BARDHAN, P.: «Distributive Conflicts, Collective Action, and Institutional Economics», en MEIER, G. M., y STIGLITZ, J. E. (eds.): *Frontiers of Development Economics. The Future in Perspective*, Oxford, Oxford University Press, 2001, pp. 269-290; GALLEGO, D.: *Más allá de la economía de mercado. Los condicionantes históricos del desarrollo económico*, Madrid, Marcial Pons, 2007.

infraestructuras se vieron afectadas por la crisis social y económica del primer tercio del siglo. Durante unas décadas, la forma final que tomarían las instituciones del regadío estuvo abierta, como tantos otros aspectos de las relaciones sociales y la economía. Entre mediados de los años treinta, cuando se abolieron muchas de las antiguas jurisdicciones, y la promulgación de la Ley de Aguas en 1866, que fijó los derechos de propiedad y uso en este ámbito, proliferaron las pugnas por la apropiación del recurso, se dirimieron las atribuciones del Estado en la gestión hídrica así como los límites de la autonomía de los usuarios, se discutió sobre la entidad del agua como bien público y se resolvieron infinidad de micro-conflictos. Todo ello aconteció en el contexto definido por el proceso de construcción de una administración pública diferente de la del Antiguo Régimen y por el asentamiento de formas nuevas en la representación política de los intereses sociales.

La historiografía agraria ha dedicado atención a estos aspectos<sup>2</sup>. Al plantear la historicidad de las prácticas del regadío, ha permitido situarlo como un elemento más de la dinámica social y económica,

---

<sup>2</sup> Algunos de estos estudios: PÉREZ PICAZO, M.<sup>a</sup> T., y LEMEUNIER, G.: «Los regadíos murcianos del feudalismo al capitalismo», en *Agua y modo de producción*, Barcelona, Crítica, 1990, pp. 150-187; MORAL, L. del: *La obra hidráulica en la cuenca baja del Guadalquivir (siglos XVIII-XX). Gestión del agua y organización del territorio*, Sevilla, Universidad, Consejería de Obras Públicas y Ministerio de Agricultura, 1991; PERIS, T.: *Regadío, producción y poder en la Ribera del Xúquer. La Acequia Real de Alzira, 1258-1847*, Valencia, Conselleria d'Obres Públiques, 1992; CALATAYUD, S.: «El regadío ante la expansión agraria valenciana: cambios en el uso y control del agua (1800-1916)», *Agricultura y Sociedad*, 67 (1993), pp. 47-91; PÉREZ PICAZO, M.<sup>a</sup> T. (ed.): *El agua en los regadíos mediterráneos. Nuevos enfoques y problemas*, número monográfico de *Áreas*, 17 (1997); VVAA: *El agua en la historia*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 1998; FURIÓ, A., y LAIRÓN, A. (eds.): *L'espai de l'aigua. Xarxes i sistemes d'irrigació a la Ribera del Xúquer en la perspectiva històrica*, Valencia, Universitat de València, 2000; BARCIELA, C.; LÓPEZ, I., y MELGAREJO, J.: «Referencias históricas acerca de los mercados del agua en España», en VVAA: *Josep Fontana. Historia y proyecto social*, Barcelona, Crítica y Universitat Pompeu Fabra, 2004, vol. 2, pp. 1544-1555; VICEDO, E. (ed.): *Terra, aigua, societat i conflicte a la Catalunya occidental*, Lleida, Pagès editors, 2000; FERRI, M.: *Terratinents, camperols i soldats. Regadiu i conflicte social al Camp de Morvedre*, Valencia, Universitat de València, 2002; RAMÓN, J. M.<sup>a</sup>, *L'agricultura de regadiu a la Catalunya contemporània: els canals d'Urgell, 1860-1960*, Barcelona, Universitat Pompeu Fabra, 2004, tesi doctoral. Un estado de la cuestión en PÉREZ PICAZO, M.<sup>a</sup> T.: «Nuevas perspectivas en el estudio del agua agrícola. La subordinación de la tecnología a los modos de gestión», *Historia Agraria*, 22 (2000), pp. 37-56.

así como del equilibrio de poder dominante en cada momento. El presente trabajo es deudor de esta perspectiva y la asume como punto de partida. Creemos, sin embargo, que puede completarse esta visión mediante el uso de la abundante literatura sobre el regadío que han generado otros enfoques, en especial la economía del desarrollo<sup>3</sup>. A través de problemas sugeridos parcialmente por los estudios sobre el cambio agrario en la época de la revolución verde, aspiramos a interpretar los datos históricos de modo que el regadío aparezca no sólo como un componente de la economía y la sociedad rurales, sino también en su dinámica propia. Ésta deriva de sus peculiaridades como actividad que explota un recurso natural específico y genera un conjunto de relaciones y conflictos que no son totalmente identificables con el resto de estructuras sociales. Desde esta lógica interna de los sistemas de riego, plantearemos un conjunto de preguntas complementarias de las que son propias de la historia agraria, con la finalidad de volver a ésta con una visión renovada del uso del agua en agricultura. En este marco, el objetivo central del trabajo es explicar el modo en que un conjunto de sistemas de riego como los valencianos, con una prolongada trayectoria previa, se insertó en el nuevo marco institucional de la sociedad liberal de un modo que resultó favorable para el desarrollo agrario. Este propósito se concretará en tres cuestiones básicas, sugeridas por los estudios de economía agraria sobre el regadío y que trasladamos aquí al análisis del pasado: a quién correspondía la administración de los canales de riego, lo que implica precisar el grado de implicación de los cultivadores en la gestión de los canales; cómo se repartía el agua entre los diferentes grupos de usuarios y cuál era el grado de institucionalización de los acuerdos consiguientes; y qué papel desempeñó el Estado en la regulación de estos ámbitos.

---

<sup>3</sup> Han sido especialmente valiosos para este trabajo: COWARD, E. W. (ed.): *Irrigation and Agricultural Development in Asia. Perspectives from the Social Sciences*, Ithaca-Londres, Cornell University Press, 1980; WADE, R.: *Village Republics. Economic conditions for collective action in South India*, Cambridge, C. University Press, 1987; CERNEA, M. M. (coord.): *Primero la gente. Variables sociológicas en el desarrollo rural*, México, FCE-Banco Mundial, 1995; CHAMBERS, R.: *Managing Canal Irrigation. Practical Analysis from South Asia*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988; OSTROM, E.: *Crafting Institutions for Self-Governing Irrigation Systems*, San Francisco, Institute for Contemporary Studies, 1992; GROENFELDT, D., y SVENDSEN, M.: *Case Studies in Participatory Irrigation Management*, Washington, World Bank Institute, 2000.

### **¿Quién gobernaba las acequias?**

Como en gran parte del regadío tradicional en el mundo, en España la gestión y la propiedad de las acequias estuvieron, históricamente, en manos de los agricultores regantes que contaron, para esa labor, con grados diversos y cambiantes de autonomía. Por tanto, la implicación de los propios usuarios, que habían financiado la construcción y seguían afrontando los costes de mantenimiento y, eventualmente, de ampliación de la infraestructura hidráulica, era un elemento central en la práctica cotidiana del regadío.

Sin embargo, este autogobierno de los regantes se materializaba, en la práctica, a partir de dos rasgos decisivos de la sociedad rural. Por un lado, quienes utilizaban el agua no lo hacían en tanto que agentes aislados sino que estaban encuadrados en unidades de población —los municipios— que intervenían en el entramado administrativo de las acequias. Por otro, los propietarios regantes eran profundamente desiguales en lo que respecta a su situación patrimonial, a su capacidad económica y a su influencia social y política. Sin tener en cuenta estos dos hechos, no puede entenderse el funcionamiento y la evolución del gobierno de los riegos. Ambos aspectos, además, experimentaron cambios importantes en la época de formación de la sociedad y el Estado liberales y, por lo tanto, han de verse desde una perspectiva dinámica.

El papel de los municipios en los regadíos estaba determinado por las características de las acequias. Se debe distinguir entre los canales que abastecían solamente las tierras de un municipio y aquellos que se extendían por varios pueblos. En el primer caso —acequias como Sueca, Cullera o Escalona—, la imbricación del organismo de riego con la burocracia municipal era plena. En el segundo —acequias de Montcada y Real del Júcar—, la dirección de las aguas estaba en manos de una instancia parcialmente ajena a los municipios, aunque los regantes se organizaran también en comunidades locales por debajo de aquella dirección supramunicipal. Aun en este modelo, un municipio solía predominar sobre el resto a causa de su tamaño o su condición jurisdiccional, de modo que, en la práctica, la administración operaba como en el primer caso señalado: así sucedía en la acequia Mayor de Sagunto, en manos de esta ciudad pese a regar tierras de otros pequeños lugares vecinos. Era frecuente, ade-

más, que el municipio predominante hubiera sido de realengo durante el Antiguo Régimen y por ello preeminente sobre los pequeños señoríos próximos.

En el origen de la mayoría de las acequias encontramos el protagonismo de los municipios. La construcción de los canales en la Edad Media y Moderna había sido casi siempre iniciativa local y se había financiado con fondos municipales (excepto en muy pocos casos en que la monarquía había contribuido) o bien con endeudamiento censal garantizado por el municipio. Hasta bien avanzada la época moderna hubo una correspondencia amplia entre los habitantes de un lugar y los titulares de derechos sobre la tierra: casi todos los vecinos eran propietarios y la impronta de los terratenientes ajenos al mundo rural local era todavía débil. Por otro lado, los ayuntamientos estaban gobernados, de forma excluyente, por oligarquías no siempre con privilegio nobiliario pero, en cualquier caso, muy restringidas. Su preeminencia se fundaba en la propiedad de la tierra y, por ello, estaban interesadas en el estímulo del regadío. Como consecuencia de las convulsiones políticas de la primera mitad del siglo XIX, esta situación se vio enfrentada a fuertes tensiones. De entrada, la Ley Municipal de 1845 daba a los ayuntamientos el control de las aguas sólo cuando no hubiera un régimen especial para administrarlas. Durante los años cuarenta, las actuaciones del Estado trataron de generalizar estos regímenes en forma de agrupaciones de regantes que habían de hacerse cargo de la gestión. En 1860, se consagró por ley este principio de administración por los propios usuarios<sup>4</sup> y la Ley de Aguas de 1866 obligó a constituir comunidades de regantes en todas las acequias con más de 200 hectáreas. Esta progresiva autonomía de los regadíos resultó conflictiva en el contexto de la nueva realidad social del campo caracterizada, entre otros rasgos, por la importancia que habían adquirido desde el siglo XVIII las compras de tierras por inversores urbanos que configuraban un poderoso sector de terratenientes con intereses en multitud de localidades. La Sociedad Valenciana de Agricultura, en buena medida portavoz de tales propietarios, señalaba en 1865 el conflicto planteado:

«Cuando los vecinos de los pueblos eran dueños del territorio de ellos se podía decir con verdad que los ayuntamientos representaban a los interesa-

---

<sup>4</sup> Real Decreto de 27 de abril de 1860.

dos en el riego. Ahora es de otro modo en una gran parte de las localidades. La propiedad que en algún tiempo se podía llamar vecinal, ha pasado a forasteros en su mayoría, y no es exacto decir que los ayuntamientos, a quienes tales forasteros no eligen, les representan como regantes [...] De aquí viene el que muchos concejales o no son propietarios regantes o lo son en corta importancia, y de ello el que tengan ninguno o débil interés en el riego. O no tendrán los conocimientos necesarios para administrarle o, aun cuando los tengan, les faltará el poderoso estímulo del interés individual. Entonces lo natural es que cedan a la influencia de otras personas interesadas de dentro o fuera de la localidad»<sup>5</sup>.

Las escasas cifras disponibles permiten corroborar esta tendencia. En la acequia de Sueca, por ejemplo, los vecinos todavía poseían en 1800 el 85 por 100 de las tierras, pero en 1860 habían quedado reducidos al 50 por 100; en Alzira se pasó del 83 por 100 de 1759 al 63 por 100 de 1847; en el conjunto de la Real del Júcar casi la mitad de las tierras estaban en manos de propietarios residentes en la ciudad de Valencia en 1855<sup>6</sup>.

Estos grandes propietarios ajenos a las relaciones sociales de los distintos municipios donde eran propietarios propugnaban un gobierno de los riegos al margen de los avatares de la política local. Pese a las restricciones que pesaban sobre el sistema representativo, el poder municipal se abría a nuevos sectores sociales y se hallaba sujeto a una lógica política impredecible para los terratenientes con poca influencia en ese ámbito. Este hecho se ha señalado también para el caso de Murcia, donde la preeminencia municipal durante el Antiguo Régimen habría sido incluso mayor<sup>7</sup>. La estrategia de los grandes terratenientes consistió, tanto en Murcia como en Valencia, en arrancar la administración del regadío a los ayuntamientos y traspasarla a organismos autónomos formados sólo por propietarios regantes.

El éxito de tal estrategia fue variable según los casos y los conflictos en torno a esta cuestión proliferaron durante las décadas centrales

---

<sup>5</sup> «Exposición de la Sociedad Valenciana de Agricultura al M.I.S. Gobernador civil de la provincia sobre riegos», *La agricultura valenciana*, vol. 3, 1865-1866, pp. 88 y ss.

<sup>6</sup> Archivo de la Comunidad de Regantes de Sueca: Libros de Cequiaje; PERIS, T.: *Regadío...*, *op. cit.*, p. 65; COURTOT, R.: «Irrigation et propriété citadine dans l'Acequia Real del Jucar au milieu du XIXE siècle», *Études Rurales*, 45 (1972) p. 45.

<sup>7</sup> PÉREZ PICAZO, M.<sup>a</sup> T., y LEMEUNIER, G.: «Los regadíos murcianos...», *op. cit.*, p. 176.

del siglo. En las acequias que regaban varios municipios existían condiciones favorables para esta autonomía de los grandes terratenientes. En el caso de la acequia Mayor de Sagunto, se ha hablado de privatización de la gestión del riego para explicar el proceso por el cual los propietarios con tierras de riego consiguieron excluir otros usos públicos de las aguas y reducir el control de las comunidades locales sobre el regadío<sup>8</sup>. En la Real del Júcar se consolidaron órganos directivos con fuerte presencia de propietarios urbanos no vinculados necesariamente a la política local (aunque bien relacionados en otros ámbitos de poder: varios directivos fueron diputados en el Congreso). Esto se tradujo, por ejemplo, en un largo enfrentamiento con el Ayuntamiento de Alzira, que había monopolizado el gobierno de la acequia durante el Antiguo Régimen, y también en las frecuentes fricciones entre la Junta de Gobierno y los municipios. Éstos solían dar apoyo a los regantes vecinos cuando cometían infracciones y también obstaculizaban la aplicación de las normas si afectaban a los intereses locales.

Existen muchos testimonios que dejan entrever la permanencia del control municipal de los riegos. Así, en Cullera, durante las décadas de 1850 y 1860, la relación de fuerzas políticas en el ayuntamiento y sus cambios se reflejaban, de forma casi automática, en la composición de la Junta de Aguas, como se reprochaban mutuamente moderados y seguidores de la Unión Liberal en 1864<sup>9</sup>. Otros casos muestran que el dominio de las oligarquías locales en la administración del agua podía dejar en desventaja a grandes terrateniente urbanos. Así sucedía en la acequia de Sueca en la década de 1850, cuando la Junta de Aguas persiguió a destacados propietarios, como los marqueses de la Scala y de Prado-Alegre, para aumentarles sus cuotas por cequiaje<sup>10</sup>. Finalmente, la trayectoria de los riegos de la Plana de Castelló muestra que la administración municipal continuó gobernando las acequias hasta finales del siglo<sup>11</sup>. Estos hechos reafirman la visión

<sup>8</sup> FERRI, M.: *Terratinents...*, *op. cit.*, pp. 128-146.

<sup>9</sup> Archivo de la Diputación Provincial de Valencia (en adelante ADPV): E.3.1., caja 148, exp. 3362.

<sup>10</sup> CALATAYUD, S., y FURIÓ, A.: «El sistema de riegos en Sueca y la constitución de la comunidad de regantes (siglos XIII-XX)», en VVAA: *Historia y constitución de las comunidades de regantes de las riberas del Júcar*, Madrid, Ministerio de Agricultura-IRYDA, 1992, pp. 318-319.

<sup>11</sup> GUINOT, E., y SELMA, S.: *Las acequias de la Plana de Castelló*, Valencia, Conselleria d'Agricultura, 2002, p. 58.



que ha ido abriéndose paso en la historiografía política española y que insiste en la construcción «desde abajo» del Estado liberal: la aplicación de las decisiones políticas del gobierno estaría condicionada por transacciones entre los poderes locales y el poder central y por la capacidad de influencia de las elites municipales<sup>12</sup>.

El otro rasgo decisivo para contextualizar adecuadamente el gobierno de las acequias es la desigualdad que presidía el universo de quienes hacían uso del agua. De entrada, la característica más extendida era que sólo los propietarios de tierras intervenían en la toma de decisiones y en la administración. En sociedades rurales como las del Mediterráneo español, donde el arrendamiento estaba muy difundido precisamente entre las tierras regadas, ello significaba dejar fuera de la gestión a un buen número de usuarios del agua. Las cifras podían variar considerablemente, pero una proporción muy común sería la de Alzira en 1861, donde existían 1.580 propietarios y 665 arrendatarios sin tierras<sup>13</sup>: la cifra de cultivadores que no participaban en los organismos de riego era, pues, elevada. Esta exclusión formaba parte de la desigualdad dominante en el campo, que se multiplicaba por diversas vías; así, esos cultivadores sin derecho a participar en la gestión del riego tenían que asumir, normalmente, el pago de las tasas. Sin embargo, como en otros ámbitos, en esta relación asimétrica no todo eran inconvenientes para el arrendatario, que encontraba fácilmente aliados, para asegurarse el riego, entre los terratenientes con influencia. En 1854, por ejemplo, cuando varios arrendatarios del conde de Soto-Ameno en Albal eran multados por la acequia Real del Júcar por haber regado sin tener derecho a ello, fue el propietario quien gestionó ante el gobernador la suspensión de las multas y quien se comprometió a justificar el derecho de tales tierras al agua<sup>14</sup>. De modo similar, en la década de 1870 se iniciaba un largo contencioso, en la misma acequia, por el riego ilegal de la finca

---

<sup>12</sup> BURDIEL, I.: «Myths of failure, myths of success: new perspectives on nineteenth-century Spanish liberalism», *Journal of Modern History*, LXX, 4 (1998), pp. 892-912; MILLÁN, J., y ROMEO, M.<sup>a</sup> C.: «Was the liberal revolution important to modern Spain? Political cultures and citizenship in Spanish history», *Social History*, 29 (2004), pp. 284-300.

<sup>13</sup> ROMERO, J.: *Propiedad agraria y sociedad rural en la España mediterránea. Los casos valenciano y castellano en los siglos XIX y XX*, Madrid, Ministerio de Agricultura, 1983, p. 280.

<sup>14</sup> ADPV: E.3.1., caja 148, exp. 3362.

de un terrateniente madrileño cultivada por decenas de arrendatarios de Alginet. Durante años el dueño tuvo que pleitear a su costa con la acequia para eludir las multas mientras los colonos seguían haciendo uso del agua en connivencia con otros usuarios vecinos<sup>15</sup>.

Pero además de esta desigualdad inicial, la misma condición de propietario no era en modo alguno homogénea. Aunque los índices de concentración de la propiedad eran bastante más bajos que en otras regiones (a mediados de siglo el índice de Gini rondaba el 0,5 en la Ribera del Júcar, frente al 0,8 de Murcia), las desigualdades eran visibles. En 1855, unos cien propietarios de la acequia Real poseían el 20 por 100 de las tierras regadas, mientras, en el otro extremo, algo más de 3.000 pequeños dueños apenas controlaban el 10 por 100 de la superficie<sup>16</sup>. En la reelaboración de las normativas de la mayor parte de acequias que tuvo lugar durante la revolución liberal, aquellas diferencias en la propiedad de la tierra quedaron incorporadas, en distintos grados, al gobierno de los canales. En la Real del Júcar encontramos el triunfo más nítido de las elites de propietarios. La elección de la Junta General correspondía a un colegio electoral muy restringido, compuesto por los concejales y un número igual de los mayores propietarios, mientras los electos habían de poseer más de 2,5 hectáreas (en los pueblos mayores) y se reservaban puestos para los propietarios urbanos<sup>17</sup>. Quedaba fijado así un procedimiento según el cual la mayoría de los propietarios regantes no intervenían en la elección. Este resultado, gestado en los inicios de la Década moderada, era mucho más restrictivo socialmente que el proyectado durante el Trienio liberal, que establecía un mínimo más bajo para ser elegido, incluía a los grandes arrendatarios entre los elegibles y dejaba la elección en manos de los ayuntamientos<sup>18</sup>. Se había alterado, en cual-

---

<sup>15</sup> Archivo de la Acequia Real del Júcar (en adelante AARJ): leg. 84. Una exposición detallada de este caso, en MATEU, E., y CALATAYUD, S.: «Control del agua y conflictividad social en la expansión del regadío: la acequia Real del Júcar, 1840-1900», *Areas*, 17 (1997), pp. 71-72.

<sup>16</sup> PELLICER, R.: *Propiedad agraria y estructura del poder local en la Acequia Real del Júcar en la segunda mitad del siglo XIX*, Valencia, Facultad de Geografía e Historia, 1988, tesis doctoral, p. 20.

<sup>17</sup> *Ordenanzas para el gobierno y dirección de la acequia Real del Júcar y uso de sus aguas*, Valencia, 1845.

<sup>18</sup> CALATAYUD, S.: «Transformaciones jurídicas y sociales en la Acequia Real del Júcar durante el siglo XIX», *Estudis d'Història Contemporània del País Valencià*, 5 (1984), pp. 295-321, esp. p. 309.

quier caso, la situación dominante en la época moderna, cuando tenían una presencia importante las asambleas de regantes y los concejos generales donde participaban todos los propietarios bajo el principio de un voto por elector. No debe creerse, sin embargo, que este sistema de gobierno del Antiguo Régimen era más abierto: en la práctica, la dirección de la acequia estuvo, de forma permanente, en manos de la oligarquía local de Alzira y la participación real de los regantes era muy escasa<sup>19</sup>. Pero el cambio producido en la época liberal tenía un contenido social distinto y sancionaba legalmente la exclusión de los propietarios modestos.

Esta configuración oligárquica del poder no fue común a todas las acequias. Aunque carecemos de estudios en este sentido, puede avanzarse que, en la mayoría de casos, la participación de los regantes era más amplia. En la acequia de Tormos en 1843 bastaba con poseer 0,16 hectáreas para votar y 0,33 para ser miembro de la dirección. En la acequia de Mislata y en el canal del Turia votaban todos los regantes aunque había diversas restricciones para ser elegido; en el segundo caso, las normas estipulaban un equilibrio entre «labradores» y propietarios «de la ciudad»<sup>20</sup>. En la acequia de Sueca se estableció en 1846 el sufragio sólo para los propietarios de más de 2,1 hectáreas y un mínimo de 4,2 hectáreas para ser elegido, pero en 1873 se modificaron estas condiciones y se extendió el derecho a voto a todos los propietarios, con una escala en función de las tierras poseídas<sup>21</sup>.

En definitiva, el principio general de la participación de los regantes en el gobierno de las acequias tenía plasmaciones prácticas muy diversas. Cada canal parece haber establecido fórmulas particulares que reflejaban, seguramente, la relación de fuerzas sociales a escala local así como las características administrativas de los respectivos sistemas de riego. Esas soluciones fueron cambiando con las transformaciones políticas e institucionales que se producían en estas décadas.

---

<sup>19</sup> PERIS, T.: *Regadío...*, *op. cit.*, pp. 159-160 y 211; ROMERO, J.; PERIS, T., y PELLICER, R.: «Regadíos y estructuras de poder en el Mediterráneo español: la Acequia Real del Xúquer», en ROMERO, J., y GIMÉNEZ, C. (eds.): *Regadíos y estructuras de poder*, Alicante, Instituto J. Gil-Albert, 1994, p. 179.

<sup>20</sup> Véanse las respectivas Ordenanzas en JAUBERT DE PASSÀ, F.: *Canales de riego de Cataluña y Reino de Valencia*, Valencia, Imp. B. Monfort, 1844, vol 2.

<sup>21</sup> CALATAYUD, S., y FURIÓ, A.: «El sistema de riegos...», *op. cit.*, pp. 324-327.

## ¿Cómo se repartía el agua?

El reparto del agua, sus mecanismos y criterios, remite, de entrada, a la cuestión de los derechos de propiedad sobre aquel recurso. Estos derechos se vieron profundamente alterados con el triunfo del liberalismo. Bajo el Antiguo Régimen, el agua era un bien patrimonial en manos del monarca, quien había llevado a cabo numerosas cesiones de ese dominio eminente a señores feudales, instituciones religiosas y municipios<sup>22</sup>. Con el auge del regalismo, los monarcas recuperaron atribuciones en muchos casos, mientras en gran parte de la Corona de Aragón el Real Patrimonio tenía la preeminencia sobre el agua. La revolución liberal abolió los derechos señoriales, incluidos los que se ejercían sobre las aguas de modo que éstas quedaron en una situación poco definida de bien de dominio general, lo que implicaba, en la práctica, una mayor libertad para su uso. En Valencia, Cataluña y Baleares, sin embargo, el Real Patrimonio mantuvo por más tiempo sus facultades pero esto no parece haber representado limitaciones importantes para los usuarios del recurso.

Durante unas décadas se discutió acerca de qué naturaleza habrían de tener los derechos sobre el agua y quién había de ser su titular. En este debate, que está por reconstruir, numerosas voces abogaron por la propiedad privada sobre el agua que, en este sentido, no debía diferenciarse de otros bienes como la tierra o los bienes muebles<sup>23</sup>. Sin embargo, en la Ley de Aguas de 1866 triunfó el principio opuesto: las aguas de los ríos, lagos, manantiales y arroyos fueron consideradas públicas (excepto si nacían en terrenos privados y mientras fluían por ellos), al tiempo que se consideraban de titularidad privada las aguas subterráneas extraídas en una propiedad particular. Por tanto, quienes utilizaban las aguas públicas lo hacían por concesión del Estado. El proceso de fijación de los derechos de propiedad y uso

---

<sup>22</sup> MALUQUER, J.: «Un componente fundamental de la revolución liberal: la despatrimonialización del agua», en VVAA: *O liberalismo na Península Ibérica na primeira metade do século XIX*, Lisboa, 1982, vol. 2, pp. 120 y ss.

<sup>23</sup> Véanse posiciones contrapuestas a este respecto en: *Enciclopedia española de derecho y administración*, Madrid, Imp. Andrés y Díaz, 1849, vol. 2, p. 296; y ESTEBAN COLLANTES, A.: *Diccionario de agricultura práctica y economía rural*, Madrid, 1855, vol. 1, p. 270. También en debates parlamentarios: *Diario de Sesiones de las Cortes, legislatura de 1851*, pp. 1568-1570 y 1585-1600.

se completó con el reconocimiento de todos los aprovechamientos de regadío existentes, a los que habrían de subordinarse las nuevas captaciones. J. Maluquer ha considerado que este resultado equivalía a una privatización efectiva del agua equiparable a la que se estaba produciendo con la tierra<sup>24</sup>. Se trata de una cuestión discutible en la que no podemos entrar aquí. En cualquier caso, el conjunto de normas para hacer uso de los recursos hídricos parece haber quedado claramente establecido con estos cambios legales.

Una segunda cuestión de interés para entender cómo se repartía el agua afecta a los titulares de los derechos de uso. Esa titularidad correspondía, en la práctica cotidiana, a los propietarios de tierras integradas en algún sistema de riegos: tenían derecho al agua las tierras que el gobierno de un determinado canal considerara «de regadío». Sin embargo, en esa relación tierra/agua se dieron dos modalidades bien diferenciadas. La más difundida se basaba en la ausencia de separación de los derechos sobre la tierra y los derechos sobre el agua asignada a esa tierra. De ese modo, el derecho al agua se enajenaba conjuntamente con la tierra y, al mismo tiempo, la no utilización del caudal en un determinado momento no facultaba al propietario para disponer de él ni le eximía de las cuotas de riego. La segunda modalidad de acceso consistía, por el contrario, en la diferenciación clara de los derechos sobre tierra y agua. En este caso, ambas podían enajenarse por separado y, por tanto, pertenecer a personas distintas, lo que dio lugar tanto a la existencia de tierras regables sin derecho al agua como a titulares de caudales hídricos sin propiedad sobre el suelo.

Estas dos modalidades de vínculo entre tierra y agua pueden encontrarse en todo el Mediterráneo, pero se habían visto reforzadas en relación con el entorno medioambiental (mayor o menor abundancia de agua) y por la dinámica de construcciones hidráulicas y la propiedad sobre las mismas. En nuestro ámbito de estudio, el primer tipo de derechos lo encontramos en la mayoría de grandes sistemas de riego dependientes de los ríos más caudalosos. El segundo se dio en zonas de menor disponibilidad de agua como las huertas de Alicante y Elche y los regadíos de Lorca. Una diferencia muy relevante entre los dos tipos de derechos es que mientras en el primer caso no existía un mercado del agua diferenciado del de la tierra, en el segundo la

---

<sup>24</sup> MALUQUER, J.: «Un componente...», *op. cit.*, p. 137.

mercantilización de los caudales estaba plenamente vigente. En Elche o Lorca existía un verdadero mercado del agua que incluía desde operaciones cotidianas de compraventa hasta el registro notarial del derecho, pasando por la presencia de lugares físicos donde se materializaban las transacciones, que frecuentemente se hacían mediante subastas<sup>25</sup>. Aquí el agua tenía un precio que fluctuaba según las disponibilidades de los acuíferos y las necesidades del cultivo, mientras en las acequias de Valencia las cuotas por el uso del agua eran estables y sólo reflejaban los costes de mantenimiento de la infraestructura. No se han explorado apenas las implicaciones de ambos sistemas para la producción agraria. Puede avanzarse, sin embargo, que el sistema de agua vinculada a la tierra ofrecía una mayor certeza en la disponibilidad del recurso y unos costes de regadío inferiores<sup>26</sup>. También generaba cierta rigidez en las opciones productivas que tenían los propietarios, pero se trataba de una rigidez que impulsaba la elección de cultivos hacia la intensificación sobre todo si se trataba de tierras arrendadas que pagaban rentas elevadas por unidad de superficie<sup>27</sup>.

Por su parte, la separación de tierra y agua forzaba el ahorro hídrico y una mayor eficiencia física en el uso del recurso. Ambos sistemas tenían también implicaciones diferentes sobre el precio de la tierra, el carácter de las comunidades de regantes, los conflictos por el control del agua y otros muchos aspectos que no podemos abordar aquí. En cualquier caso, la existencia de estas dos modalidades de acceder al agua, que habían estado en pleno vigor durante la época moderna, se

---

<sup>25</sup> ALBEROLA, A.: *El pantano de Tibi y el sistema de riegos de la huerta de Alicante*, Alacant, Instituto J. Gil-Albert, 1984; y «Agricultores y monopolistas: el control del agua de riego en las comarcas meridionales del País Valenciano durante la Edad Moderna», en PÉREZ, M.<sup>a</sup> T., y LEMEUNIER, G. (eds.): *Agua..., op. cit.*, pp. 207-211. GIL, A.: *La propiedad de aguas perennes en el sureste ibérico*, Alacant, Universitat d'Alacant, 1993, pp. 49-82. BARCIELA, C.; LÓPEZ, I., y MELGAREJO, J.: «Referencias históricas...», *op. cit.* El caso canario en MACÍAS, A. M.: «De Jardín de las Hespérides a "Islas sedientas". Por una historia del agua de Canarias, c. 1400-1990», en BARCIELA, C., y MELGAREJO, J. (eds.): *El agua en la historia de España*, Alicante, Universidad, 2000, pp. 169-271.

<sup>26</sup> Hacia 1880, las tasas en el Júcar y Turia rondaban los 18 reales por hectárea, mientras en las huertas de Alicante podían alcanzar 250 reales; LLAURADÓ, A.: *Tratado de aguas y riegos*, Madrid, Moreno y Rojas, 1884, vol. 1, pp. 63-64.

<sup>27</sup> En 1868, un ingeniero británico destacaba algunas implicaciones de este modelo que unía tierra y agua: SCOTT MONCRIEFF, C. C.: *Irrigation in Southern Europe: being the report of a tour of inspection on irrigation works of France, Spain, and Italy, undertaken in 1867-68 for the Government of India*, Londres, Spon, 1868, pp. 139-140.

incorporó sin alteración alguna al nuevo entramado institucional que forjó la revolución liberal.

Un aspecto de primer orden que influía en el reparto de los acuíferos era la medición del agua. Los sistemas de distribución se caracterizaban por elevados grados de ambigüedad y ello hacía necesarios acuerdos que se renovaban periódicamente. El caudal de los ríos era extremadamente variable entre estaciones y entre unos años y otros y se carecía, además, de aforos regulares que permitieran conocer el volumen medio de agua disponible. Sobre este contexto marcado por las condiciones naturales y por las deficiencias en la información, las acequias tenían formas diferentes de asignación del caudal del río. En términos generales, los regadíos valencianos recurrían a una medida del agua denominada, de forma bastante generalizada, la *fila*. El valor de esta unidad de medida era variable según las acequias y había suscitado vivas discusiones desde la época ilustrada<sup>28</sup>. En realidad se trataba de una medida proporcional que designaba una parte del caudal disponible en cada momento<sup>29</sup>. Aunque el agua que captaba una acequia y cada una de sus derivaciones sucesivas no estaba sujeta a medición constante y ni siquiera periódica, existía cierta fijación de los caudales asignados impuesta por las dimensiones de las tomas de agua. Estos elementos centrales en toda red hidráulica eran básicamente estables al estar contruidos en piedra y su inalterabilidad permitía la supervisión que los diferentes usuarios hacían unos de otros. Podían, sin embargo, resultar modificados en el curso de obras y reparaciones y ello generaba contenciosos de forma habitual.

Existía, pues, un terreno amplio de imprecisión en la distribución del agua. Los costes de establecer de modo más exacto la división de los caudales y de asegurar su cumplimiento, debieron ser altos habida cuenta de las limitaciones técnicas y la falta de implicación del Estado. Pese a todo, el regadío contó con el soporte de personal cualificado —«peritos inteligentes en hidráulica», según las fuentes— para la fijación de caudales y la comprobación de los repartos. Quedaba, sin embargo, un margen para la negociación de las asignaciones cotidia-

---

<sup>28</sup> FAUS, A.: «Expertos, agrimensores e hidrómetras de la acequia Real del Xúquer (siglo XVIII)», *Cuadernos de Geografía*, 52 (1992), pp. 201-227; y *Mapistes. Cartografía i agrimensura a la València del segle XVIII*, Valencia, IVEI, 1995, pp. 151 y ss.

<sup>29</sup> LÓPEZ GÓMEZ, A.: «El origen de los riegos valencianos. II. La división del agua», *Cuadernos de geografía*, 17 (1975), pp. 29-34.

nas y también para el conflicto, que acompañó de forma destacada este aspecto institucional del regadío.

Pueden diferenciarse tres niveles distintos en el reparto del agua, que comportaban problemas e implicaciones diferentes: entre los regantes de un mismo canal; entre los canales que se derivaban de un mismo río; y entre cuencas hidrográficas distintas. Encontraremos en cada uno de ellos una conflictividad de signo diferente así como acuerdos institucionales que fijarían normas de forma específica para afrontar cada situación.

A) Los propietarios regantes recibían el agua a través de una densa red de canales que se derivaban de forma jerarquizada hasta alcanzar las conducciones más pequeñas que servían cada parcela. Los procedimientos para asignar el agua a los usuarios eran diversos y dependían de las características físicas del área regada, de los recursos hídricos disponibles y de los acuerdos establecidos en la lejana época de construcción del sistema.

En ocasiones la distribución del agua en cada acequia se establecía por escrito y aparecía en las ordenanzas del canal con extremo detalle. En ella se fijaba el momento en que comenzaba y acababa el uso del agua en cada derivación (con indicaciones del tipo «el lunes inmediato posterior al 24 de junio al salir el sol»), el orden de las mismas y la enumeración de las distintas conducciones con su dotación respectiva, el tamaño de las aperturas, etcétera, todo ello mediante prolijos repertorios de toponimia rural e hidráulica que permitían identificar sobre el terreno las pautas de ese reparto. En la práctica cotidiana, sin embargo, el control de la asignación de cada brazal y de cada parcela estaba en manos de empleados de la acequia comandados por el acequero mayor. Éste era el verdadero rector del reparto y su papel en la ordenación de las aguas nos remite a lo que muchos autores han considerado un rasgo de todo sistema eficiente de riego: la flexibilidad para afrontar la multitud de pequeñas incidencias cotidianas no previstas en las normas escritas. Por un lado, el acequero supervisaba el cumplimiento del pacto establecido en las ordenanzas, pero, por otro, tenía facultades discrecionales para introducir variaciones de acuerdo con las circunstancias de cada momento<sup>30</sup>. Ello

---

<sup>30</sup> CALATAYUD, S.: «Els sistemes de reg a les Riberes del Xúquer durant l'època contemporània (1800-1930): continuïtat i canvi», en FURIÓ, A., y LAIRÓN, A. (eds.): *L'espai de l'aigua...*, op. cit., p. 284.



respondía a necesidades reales ya que la relación entre la disponibilidad del recurso hídrico, las necesidades de los cultivos y el estado de la infraestructura era muy cambiante. Pero también abría paso a arbitrariedades o decisiones interesadas que generaban un tipo específico de conflictos en los cuales algún regante o un grupo de ellos recurrían la decisión de un acequero. Todo ello otorgaba a esta figura un lugar central en el sistema de riego de tal modo que, en torno a ella, se establecían las relaciones de poder y las influencias entre los diferentes sectores sociales.

El conflicto predominante entre los usuarios de una acequia derivaba del incumplimiento de los turnos y asignaciones de agua y del uso de ésta sin derecho reconocido. Las características físicas del regadío creaban oportunidades para tales violaciones de las normas que, en virtud de las interdependencias en el ciclo del agua, perjudicaban a otros usuarios. Una acequia como la Real del Júcar abastecía a casi 11.000 agricultores de 20 municipios, lo cual exigía una red de canales muy densa y miles de mecanismos hidráulicos de derivación y regulación del agua, muchos de los cuales podían ser manejados por los propios regantes. En este entramado, supervisado sólo por unas decenas de empleados de la acequia, el uso fraudulento del agua era frecuente. El descubrimiento de la infracción implicaba sanciones económicas y las ordenanzas establecían este capítulo penal. En algún caso, como el de las acequias de las huertas de Valencia y Borriana, se contaba con un tribunal especial para dirimir estas y otras situaciones. En general, los mecanismos de represión del fraude resultaron eficaces en situaciones de normalidad, pero las acequias recurrían con frecuencia a la autoridad del Estado en momentos de sequía acentuada, cuando el pacto implícito entre los regantes se rompía y se multiplicaban las infracciones. En 1851 fue una circunstancia de este tipo la que llevó a la acequia de Montcada a recurrir al gobernador de la provincia. Éste encarceló aquel verano a centenares de cultivadores que habían tomado agua fraudulentamente para salvar las cosechas<sup>31</sup>.

Las circunstancias políticas y sociales de la primera mitad del siglo crearon, además, una situación nueva en lo que atañe al fraude ya que el control sobre la superficie regada se hizo muy difícil. Desde la Guerra de la Independencia muchas tierras situadas en el margen de los perímetros de riego y que no tenían derecho al agua comenzaron a ser

---

<sup>31</sup> ADPV: E.3.1., cajas 120 a 128.

regadas sin autorización. Este fenómeno adquirió grandes proporciones en muchos lugares, coincidiendo con la expansión del cultivo del arroz fuera de los terrenos autorizados, y especialmente en coyunturas como el Trienio liberal en que la administración pública se hizo más permisiva. En conjunto, la superficie regada se amplió apreciablemente: la Real del Júcar, tras décadas de incertidumbre sobre el número de regantes a los que llegaba el agua, decidió realizar un catastro en 1879 y descubrió unas 5.000 hectáreas no registradas que hacían uso ilegal del riego<sup>32</sup>. Conforme se fue normalizando el gobierno de los riegos, las acequias resolvieron la situación mediante una mezcla de represión e integración de los riegos ilegales. Muchos acabaron por incorporarse a los usos reconocidos por los canales, lo que obligó a inventariar y cartografiar el nuevo perímetro y a ampliar los registros de los propietarios con derecho a agua. Nuevos agentes se integraban, de ese modo, en el acuerdo institucional que representaba cada acequia y que se veía así parcialmente modificado.

B) El segundo nivel de conflicto por el reparto del agua se daba entre acequias derivadas de un mismo río. El regadío se basaba en una multiplicidad de acequias autónomas, muchas de ellas de pequeño tamaño: en las tres provincias valencianas había 265 canales, de los cuales 182 regaban menos de 100 hectáreas cada uno y lo mismo sucedía en el conjunto de la Península<sup>33</sup>. El regadío era un mundo atomizado en el que una parte importante de las negociaciones las protagonizaban estos sujetos colectivos que eran las acequias. En un mismo río se encontraban canales que compartían un caudal muy variable e impredecible, sobre el que no tuvieron ningún control técnico hasta la era de las grandes obras hidráulicas en el siglo XX. La mayoría de las acequias captaba el agua en el mismo sector del río y sus perímetros se yuxtaponían para formar las grandes áreas de riego características del litoral valenciano. Sin embargo, los diferentes canales eran mundos autónomos que competían, en ocasiones, por el caudal, mientras en otros momentos convivían sin apenas contactos entre ellos.

El reparto de caudal entre las acequias, en muchos casos, no estaba fijado de forma exacta. Las dotaciones respectivas se establecieron en el momento de creación de las acequias mediante privilegios otorgados por el monarca y, con frecuencia, de forma imprecisa. Es el caso

<sup>32</sup> AARJ: leg. 8, exp. 66, caja 43, exp. 4.

<sup>33</sup> CALATAYUD, S.: «El regadío ante la expansión...», *op. cit.*, p. 56.

del Privilegio de Martín I en 1404, que concedió a la prolongación de la acequia de Alzira el derecho a extraer del río «... *tantam aquam quantam vobis necessariam fore*», o de la Concordia para la construcción de la acequia de Escalona en 1605, que concedía «... *pogués rebre e tenir la aigua que fos necesaria per a regar les terres del terme*»<sup>34</sup>. En el Turia cada acequia tenía derecho a un determinado número de *filas*, que había sido fijado en 1617 en un pacto forzado por el Estado absolutista y, en las acequias derivadas del Mijares, el caudal respectivo se establecía también de forma precisa<sup>35</sup>. En el Júcar, en cambio, las dotaciones no estaban cuantificadas. Durante bastantes siglos la extensión del regadío no llegaba, más que muy raramente, a agotar el caudal del río y por ello no había necesidad de fijar las asignaciones: se eludían así los costes de precisar los derechos de uso. Cuando el aprovechamiento del río se hizo más intenso, ya en el siglo XIX, esos costes debieron hacerse mayores a causa de la creciente competencia por el caudal, de tal modo que el sistema de riegos siguió operando con las viejas e imprecisas particiones.

Aunque el aprovechamiento de los acuíferos estaba, a mediados del ochocientos, cerca de su potencial máximo dadas las condiciones técnicas vigentes, sólo se producían conflictos de consideración por el reparto del agua en los años de sequía. Fuera de estas coyunturas las acequias captaban el volumen que permitían sus azudes y las fricciones por las asignaciones se producían en el interior de las comunidades de regantes. En años de escasez hídrica, en cambio, muchos acuerdos institucionalizados se resquebrajaban y nuevas negociaciones se hacían necesarias. Éstas se centraban en el establecimiento temporal de normas extraordinarias de reparto, los llamados *tandeos*, previstos ya en los privilegios de fundación de las acequias o decretados sobre la marcha por la Administración. En cualquiera de los casos, su aplicación generaba conflictos. En el Júcar, el *tandeo* afectaba a las acequias de Escalona, Carcaixent y Real y consistía en que las dos primeras (construidas en el siglo XVII) debían ceder su dotación a la tercera (nacida en el siglo XIII) durante un determinado número de días. En el Turia la principal norma de *tandeo* se establecía entre las

---

<sup>34</sup> Documentos recogidos en GUAL, M.: *Estudio histórico-geográfico sobre la Acequia Real del Júcar*, Valencia, Institución Alfonso el Magnánimo, 1979, p. 136; y PERIS, T.: *La gestió hidràulica en la Séquia d'Escalona*, Castelló, Ajuntament-Generalitat Valenciana, 2003, p. 95.

<sup>35</sup> ALCÁINE, V.: *La vega de Valencia y el río Turia*, Valencia, J. Rius, 1867, p. 115.

acequias de la huerta de Valencia y las situadas aguas arriba. En las décadas que consideramos, se produjo un debate recurrente en torno a los criterios de este tandeo sin llegar a un acuerdo<sup>36</sup>, lo que dejaba el reparto sujeto a negociaciones específicas en cada caso y en manos, en último extremo, de la decisión de la administración del Estado<sup>37</sup>. Los conflictos en torno al reparto del agua entre acequias creaba, pues, alianzas variables entre ellas con el propósito de reducir el impacto de las sequías sobre la producción agraria. Esta pugna, en ocasiones, trasladaba los estragos de la falta de agua a otros usuarios, pero otras veces repartía de forma más equitativa esos efectos. En cualquier caso, tales acuerdos exigieron el arbitraje y la coacción de una autoridad exterior, lo que otorgó un papel especial al Estado.

C) Finalmente, hubo un tercer nivel en el que se produjeron pugnas por el agua: el reparto entre usuarios del curso alto y bajo de un río (lo que implicaba regiones distintas y lugares separados por grandes distancias) y entre cuencas hidrográficas diferentes. Los principales ríos valencianos nacían en Aragón y Castilla, donde, con la crisis del Antiguo Régimen, se rompió lo que se ha dado en llamar el frente anti-roturador<sup>38</sup>. La privatización de tierras y la pérdida de influencia de los ganaderos parecen haber influido en la aspiración a extender el regadío en estas áreas. A mediados del siglo XIX se hizo evidente para los usuarios tradicionales del litoral que la captación de agua en las provincias de Teruel, Cuenca y Albacete había alcanzado un punto que comenzaron a sentir como amenaza, sobre todo en las frecuentes coyunturas de sequía que se produjeron durante esos años.

La respuesta consistió en aducir el derecho del usuario más antiguo, como habían establecido algunos decretos tras la muerte de Fernando VII<sup>39</sup>. Era una iniciativa de las propias acequias ya que el Esta-

---

<sup>36</sup> «Exposición dirigida a S.M. la Reina por la Comisión general del riego del Turia en la vega de Valencia, pidiendo se acuerde el tandeo general de las aguas del Turia entre las acequias de dicha vega y las superiores a ellas en la provincia», *Boletín Enciclopédico de la Sociedad Económica*, vol. 8, 1854, pp. 75-82.

<sup>37</sup> ADPV: caja 142, exp. 3200 y caja 128, exp. 2731.

<sup>38</sup> LLOPIS, E. (ed.): *El legado económico del Antiguo Régimen en España*, Barcelona, Crítica, 2004, p. 31.

<sup>39</sup> El que marcó la pauta a la que se acogerían otros muchos regadíos antiguos fue el Real Decreto de 5 de abril de 1834, que decidió a favor de los aprovechamientos del bajo Segura en el conflicto que mantenían con las captaciones del curso alto. Cfr. PÉREZ PICAZO, M.ª T.: «Auge y decadencia del regadío tradicional en la región mur-

do no ejerció un control activo ni contaba con registros de los regadíos existentes. Para ello, los regantes tuvieron que resolver la cuestión previa de conocer el número y las características de los aprovechamientos de aguas abiertos en tiempos recientes en los cursos altos. La mejor forma que encontraron para hacerlo fue enviar expediciones, compuestas por profesionales cualificados, a recorrer el río e inventariar todas las captaciones. El Júcar fue inspeccionado en 1845 y 1879; el Turia en 1850, 1852 y 1855, entre otras ocasiones; el Mijares en 1876, y el Segura en 1841, 1860 y 1879 por iniciativa de la Junta de Hacendados de la huerta de Murcia. La información obtenida sirvió para definir la posición negociadora preeminente que tuvieron las grandes acequias del litoral. Con ella en la mano, recurrieron repetidamente al Estado para pedir la prohibición de nuevas captaciones aguas arriba y para cuestionar la legalidad de muchas de las que allí existían. Así, en la relación interregional de intereses que hubo de definirse en el nuevo sistema de representación política provincial, las áreas tradicionales de regadío obtuvieron la protección del Estado.

También se dieron disputas por el agua a escala más agregada cuando se plantearon proyectos de trasvase entre cuencas hidrográficas. Entre 1830 y 1860 aparecieron, al menos, seis planes para trasvasar agua del Júcar, en la mayoría de casos a la provincia de Alicante e impulsados por la influyente burguesía alicantina<sup>40</sup>. En su contra hubo una respuesta coordinada de las acequias valencianas usuarias del río, que obligó a razonar, en términos técnicos, cuestiones como la disponibilidad de agua, las necesidades de los cultivos, etcétera, lo cual mejoró el conocimiento sobre estos sistemas de riego. La movilización de la representación política provincial, así como las dificultades financieras de este tipo de proyectos de gran hidráulica, impidieron que el gobierno diera su aprobación. En este caso, como en la pugna contra los aprovechamientos del curso alto, las acequias del litoral, enfrentadas por tantos otros motivos, se aliaron en una acción común plasmada en precarios organismos de coordinación como el Sindicato de Riegos del Turia o la Junta de Representantes de las siete acequias del Júcar<sup>41</sup>.

---

ciana, 1850-1960. Los logros de una agricultura de dominante campesina», en BARCHIELA, C., y MELGAREJO, J. (eds.): *El agua en la historia...*, op. cit., p. 130.

<sup>40</sup> DÍAZ, P.: «Rivalidades económicas entre Alicante y Valencia en el siglo XIX», en VVAA: *Josep Fontana...*, op. cit., vol. 2, pp. 785-796.

<sup>41</sup> ADPV: E.3.1., caja 220, exp. 5085; caja 148, exp. 3376.

En definitiva, el reparto del agua era resultado de negociaciones en los puntos sucesivos donde se efectuaba la subdivisión del caudal. De ellas surgían normas específicas de cada uno de esos niveles, que suponían respuestas institucionales a los múltiples problemas que este mundo hidráulico presentaba. Competencia y cooperación enfrentaban o vinculaban a los mismos agentes en una geometría variable de acuerdos. Mientras, la autonomía de las organizaciones de riego, muy amplia, fue el punto de partida para resolver los enfrentamientos y pactar los acuerdos. Sin embargo, en distintos momentos, se hacía necesario un arbitraje y éste implicó al Estado.

### ¿Qué papel correspondió al Estado?

En los inicios del régimen liberal, el conde de Ripalda reclamó una legislación de aguas con argumentos que evocan la necesidad de reducir los costes de transacción en la práctica del regadío. Lo hizo en una memoria enviada a los diputados del Congreso en un momento en que, según sus palabras «... la nación española anhela constituirse políticamente»:

«... Careciendo de una legislación que arregle un ramo tan importante [...] toda vez que hasta el día casi puede asegurarse que se han regido en esta materia por reglamentos, costumbres y ordenanzas particulares en cada una de las provincias que componen la monarquía; convendría que el gobierno pusiera término a tamaños males por medio de leyes y disposiciones que arreglasen definitivamente este negocio y con ello además del grande impulso que se daría a la agricultura y prosperidad nacional, se evitarían esa infinidad de litigios interminables que ocasiona esa falta y son una verdadera calamidad para los pueblos»<sup>42</sup>.

La aspiración de Ripalda y las elites valencianas tardaría algo más de dos décadas en materializarse en un cuerpo legislativo coherente y comprensivo de todos los aspectos del aprovechamiento hídrico. La primera Ley de Aguas se aprobó en 1866. Este texto, modificado par-

---

<sup>42</sup> Conde de RIPALDA: «Memoria sobre la necesidad de una ley que regle definitivamente los intereses de los propietarios de aguas», 1842. Archivo de la Sociedad Económica de Amigos del País: A-23/49, núm. 20.

cialmente durante el Sexenio, sería definitivamente restablecido en la Ley de 1879, vigente hasta 1985<sup>43</sup>.

Las décadas previas a la promulgación de la ley no fueron, sin embargo, una etapa vacía de normas, ni estuvieron dominadas por la incertidumbre sobre los derechos de uso del agua. Por un lado, hay que destacar el debate que se produjo entre especialistas en derecho sobre los principios básicos de aprovechamiento de este recurso, la recopilación de normas antiguas y modernas de diversas acequias, las discusiones parlamentarias sobre proyectos de nuevos canales y los tímidos avances experimentados en el conocimiento de la hidrología peninsular. Por otro, se fueron acumulando, en respuesta a problemas y demandas específicas, decretos que clarificaron aspectos diversos del aprovechamiento hídrico: el derecho de preferencia del usuario más antiguo; las atribuciones del Estado y las instancias administrativas que habrían de ejercerlas; la necesidad de concesión real para cualquier nuevo regadío; la definición y el establecimiento de la servidumbre de acueducto (importante para facilitar la construcción de nuevos aprovechamientos); etcétera<sup>44</sup>.

Además, la abolición del régimen señorial y otras medidas de la revolución liberal debieron influir sobre la extensión del regadío. Para el caso francés, se ha defendido el papel notable que cumplió la revolución en la supresión de obstáculos que el dominio de los seño-

---

<sup>43</sup> España fue uno de los primeros países en contar con un código general sobre el agua. En Francia el agua se rigió por disposiciones del Código Civil, por una ley parcial de 1845 y por leyes de 1854 y 1856 sobre el drenaje de tierras. En 1898 se promulgaría una ley de ámbito más general. En Italia sería también el Código Civil de 1865 el que recogería numerosas disposiciones sobre las aguas, además de la Ley de Obras Públicas del mismo año. Sólo en 1884 se promulgó una Ley de Aguas públicas. Finalmente, en Portugal, el Código Civil de 1867 prestó mucha atención a las aguas pero una ley específica sólo se aprobaría en 1919; JORDANA DE POZAS, L.: «La evolución del derecho de las aguas en España y en otros países», *Revista de administración pública*, 37 (1962), pp. 30-37; PÉREZ PÉREZ, E.: «Disposiciones decimonónicas sobre aguas. Ley de 1879», en GIL, A., y MORALES, A. (coords.): *Hitos históricos de los regadíos españoles*, Madrid, Ministerio de Agricultura, 1992, pp. 183-202.

<sup>44</sup> GALÁN, F.: *Tratado de legislación y jurisprudencia sobre aguas y de los tribunales y autoridades a quienes compete el conocimiento de las cuestiones que se susciten acerca de las mismas*, Valencia, Imp. J. Rius, 1849; CALVO, M.: *De las aguas tratadas desde el punto de vista legal*, Madrid, E. Aguado, 1862; FRANQUET, C.: *Ensayo sobre el origen, espíritu y progresos de la legislación de aguas*, Madrid, J. M. Ducayzal, 1864.

res había significado para este tipo de iniciativas<sup>45</sup>. En España esta cuestión no se ha explorado en toda su dimensión. Hemos señalado más atrás la extensión espontánea del riego que se experimentó como consecuencia de la relajación del control por parte de las autoridades y las propias acequias en las etapas de cambio político. Encontramos también en Valencia muchos casos en los que la disolución de los señoríos provocó la ampliación más o menos desordenada del regadío y, ligados a ella, nuevos conflictos<sup>46</sup>. Sin embargo, no puede afirmarse que el régimen señorial hubiera limitado la expansión del regadío. Abundan ejemplos de lo contrario: el señor de Sollana, duque de Híjar, había prolongado a sus expensas, a finales del siglo XVIII, la acequia de Alzira, lo que la convirtió en el mayor de los canales valencianos; el conde de Orgaz, señor de Sumacàrcer, permitió que se construyera en sus dominios, a principios del siglo XVII, la acequia de Escalona que iba a regar una localidad vecina de realengo<sup>47</sup>. Además, los señores solían apoyar a sus pueblos cuando éstos entablaban litigios con otras comunidades por razones de riego<sup>48</sup>. Por tanto, la cuestión del impacto de la abolición del régimen señorial sobre el regadío permanece abierta a la espera de estudios locales en esa dirección. Lo que resulta claro es que la desaparición de esas jurisdicciones abrió nuevas posibilidades a la decisión de los pueblos sobre los acuíferos y obligó a nuevos pactos entre agentes que, con anterioridad, habían permanecido ajenos al control de los recursos.

En la situación abierta tras la muerte de Fernando VII, la espera para el establecimiento de una ley completa y específica se vio compensada por el desarrollo de una política de aguas bastante activa. Entre 1836 y 1839 se establecieron los instrumentos básicos de esa política que pusieron en manos de los gobernadores civiles (o jefes políticos de la provincia) una amplísima capacidad de decisión, mien-

<sup>45</sup> ROSENTHAL, J.-L.: *The Fruits of Revolution: property rights, litigation, and French agriculture, 1700-1860*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

<sup>46</sup> Entre Picassent y Alcàsser: ADPV, E.3., leg. 12, exp. 120; entre Tavernes i Simat: TOLEDO, T.: *Las aguas de riego en la historia de la Vall d'igna*, Valencia, 1948, pp. 53 y ss.

<sup>47</sup> GRAU, E.: «Nobleza ilustrada y modernización económica en la crisis del Antiguo Régimen», *Estudis d'Història Contemporània del País Valencià*, 6 (1985), pp. 9-31; PERIS, T.: *La gestió...*, op. cit., pp. 95-100.

<sup>48</sup> PÉREZ MEDINA, T.: «Conflictos por el agua en la Ribera del Xúquer (siglos XVI y XVII)», en FURIÓ, A., y LAIRÓN, A. (eds.): *L'espai de l'aigua...*, op. cit., pp. 205-210.



tras dejaban a los ayuntamientos en un lugar subordinado<sup>49</sup>. Aunque desde 1845 eran éstos la primera instancia a la que dirigir solicitudes, quejas y proyectos de nuevas obras hidráulicas, era el gobernador quien decidía en la mayor parte de los casos y quien aplicaba las resoluciones haciendo uso, en caso necesario, de fuerza armada. En una provincia como la de Valencia, donde los asuntos de riegos eran centrales en la producción agraria y en las relaciones sociales, este papel de arbitraje y coacción fue desempeñado en toda su dimensión. Como la ley no precisaba las condiciones en que el gobernador habría de ejercer sus atribuciones, este ejercicio se fue definiendo en la práctica con un amplio margen de discrecionalidad y la impronta de la personalidad de cada gobernador. Estas iniciativas políticas establecieron una parte de las reglas de juego para el desarrollo del regadío.

Durante buena parte de la década de 1840 la actuación del representante del Estado estuvo volcada en el establecimiento de nuevas ordenanzas de riego en cada acequia. Así, centenares de entidades se vieron obligadas a modificar sus normas escritas (o a crearlas allí donde sólo habían existido acuerdos informales arraigados en la tradición, como sucedía en la huerta de Gandía) para adaptarlas a la nueva realidad institucional. Esta codificación respondía, por un lado, a la voluntad de fijar las nuevas relaciones de fuerzas sociales en torno a la tierra regada y, por otro, a la necesidad de poner fin al desorden que dominó el uso del agua durante la etapa de cambio político que concluía entonces. Así, en la Real del Júcar, el papel del representante del Estado fue crucial para consolidar un pacto entre los pueblos de la comunidad antigua y aquellos que dependían de la ampliación realizada por el duque de Híjar desde finales del siglo XVIII. Se trataba de conciliar posiciones muy enfrentadas y, para ello, el gobernador presidió personalmente durante años la Junta de gobierno de la acequia y combinó la coacción con la búsqueda de consenso<sup>50</sup>. En ocasiones, las fuertes resistencias de grupos de regantes o de municipios creaban tensiones. Entre 1849 y 1851 el gobernador Melchor Ordóñez forzó el acuerdo entre Sagunto y los pueblos vecinos en torno a las nuevas ordenanzas. Para ello tuvo que intervenir y viajar con frecuencia al lugar, dictar artículos del texto y enviar tropas a patrullar los canales para hacer cumplir los turnos del agua. Las normas así ges-

---

<sup>49</sup> Reales Decretos de 22 de noviembre de 1836 y 20 de julio de 1839

<sup>50</sup> CALATAYUD, S.: «Transformaciones jurídicas...», *op. cit.*

tadas establecían un nuevo equilibrio entre los pueblos usuarios del canal, definían la preferencia del riego sobre otros usos del agua, limitaban antiguos derechos comunales sobre ella y sancionaban el gobierno de la acequia por la oligarquía de Sagunto<sup>51</sup>.

La gestión cotidiana del riego daba lugar a una multiplicidad de pequeños conflictos y decisiones que acabaron por formar parte de la actuación rutinaria de la autoridad provincial. Si analizamos los casos que ocupaban a los gobernadores se nos aparece la tipología de estas intervenciones. Así, durante su periodo de algo más de un año como gobernador entre 1853 y 1854, Ramón de Campoamor resolvió 250 expedientes con actuaciones muy diversas: se reunió con partes en litigio para forzar acuerdos; decidió sobre la forma de realizar obras en las acequias y sobre la instalación de mecanismos hidráulicos y molinos; obligó a los ayuntamientos a percibir sanciones que habían impuesto las acequias; modificó otras sanciones ante la solicitud de los implicados; recordó repetidamente a los municipios sus atribuciones y los límites de las mismas; reguló los intentos de coordinación de las acequias usuarias de un río; concedió o negó permiso a grupos de propietarios para celebrar reuniones; supervisó las cuentas de algunos canales; etcétera<sup>52</sup>. El gobernador contaba con el soporte institucional del Consejo Provincial que emitía informes, con la opinión de profesionales (ingenieros y arquitectos) y también con la colaboración informal de miembros destacados de las elites terratenientes, como el conde de Ripalda que le acompañó con frecuencia en las reuniones con regantes.

Durante estas décadas, sin embargo, hubo también momentos de crisis en los que el sistema de riegos se vio sometido a fuertes tensiones y se puso a prueba la capacidad del Estado para manejar la conflictividad social. Una de las coyunturas de mayor tensión fue la del verano de 1851, cuando una sequía que se prolongaba varios años puso al borde de la ruptura los acuerdos entre acequias y regantes. La lucha por un caudal insuficiente suscitaba una infinidad de conflictos,

---

<sup>51</sup> FERRI, M.: «Reorganización de los regadíos valencianos en el siglo XIX: las ordenanzas liberales de la provincia de Valencia», *Areas*, 17 (1997), pp. 77-89; y *Terratenents, camperols...*, op. cit.

<sup>52</sup> ADPV: E.3.1., cajas 139 a 148. MANGUE, I., y MARTÍNEZ, A.: «Conflictivitat hidràulica a l'Horta de València: la Séquia de Rascanya al segle XIX», en *Actes del Ier. Congrés d'Estudis de l'Horta Nord*, Valencia, Centre d'Estudis de l'Horta Nord, 2000, p. 293.

el uso indebido del agua y la violencia contra los usuarios competidores. La respuesta del gobernador, Francisco Carbonell, muestra tanto un arbitraje eficaz como la imposición autoritaria, como se puede comprobar en los dos ejemplos siguientes<sup>53</sup>.

En el primero de ellos, la acequia de Montcada pudo imponer racionamientos extraordinarios del caudal. La dirección del canal diseñó ese verano un complejo sistema de distribución que aspiraba a proporcionar agua incluso a los cultivadores más pobres, con cultivos de escaso valor mercantil pero importantes para su subsistencia. Esta alteración temporal de la distribución normal se encontró con multitud de resistencias en los más de veinte municipios que abastecía el canal. De acuerdo con la dirección de la acequia, el gobernador asumió la represión de las infracciones: entre mediados de julio y principios de septiembre se encarceló a 630 regantes, se destituyó a un alcalde que apoyaba a los detenidos y se estableció la vigilancia nocturna de las compuertas a cargo de fuerzas armadas (que mantuvieron, alguna noche, intercambio de disparos con grupos de campesinos). El reparto se llevó a cabo, aunque exigió un uso de toda la fuerza coactiva en manos del representante del gobierno. Pero el conflicto se mantuvo dentro de ciertos límites.

Esos límites se rebasaron en el segundo de los casos. En el tramo final del Júcar, las acequias de Sueca y Cullera se disputaban, ese mismo verano, el limitado caudal del río en el contexto de las fuertes exigencias hídricas de los arrozales en plena floración. El gobernador ordenó al primero de los canales la cesión de una parte de su dotación a Cullera, pero una multitud impidió a los ejecutores cerrar las compuertas que alimentaban la acequia de Sueca. El gobernador, de acuerdo con el capitán general, envió cuatro compañías del regimiento de Asturias para hacer cumplir su orden y ello precipitó la tragedia. Las tropas ocuparon Sueca, pero fueron recibidas por una multitud hostil. En plena confusión, los soldados abrieron fuego casi a quemarropa y dejaron seis muertos y varios heridos. Durante los meses siguientes, el canal y el pueblo estuvieron ocupados por el destacamento y sólo así se pudo hacer efectiva la cesión de agua. Con el tras-

---

<sup>53</sup> CALATAYUD, S.; MILLÁN, J., y ROMEO, M.<sup>a</sup> C.: «Une administration apolitique? Bravo Murillo face à la société civile libérale dans les campagnes valenciennes», en FOURNIER, P.; LUIS, J.-Ph.; MARTIN, L. P., y PLANAS, N. (dir.): *Institutions et représentations du politique. Espagne-France-Italie, XVIIe-XXe siècles*, Clermont-Ferrand, Presses Universitaires Blaise Pascal, 2006, pp. 121-155.

fondo del gobierno autoritario de Juan Bravo Murillo, el Estado se mostró aquí incapaz de conciliar los intereses en juego en esta coyuntura de crisis del riego.

El difícil equilibrio entre el arbitraje e intervención del Estado y la autonomía de los regantes se veía, pues, sometido a fuertes tensiones. Las normas había que renegociarlas en los momentos de crisis y ello reforzaba el papel del Estado cuya actuación no puede desligarse del resto de conflictos y de la pugna política que atravesaba también estas comunidades rurales. El marco institucional se iba construyendo a partir de estas confrontaciones. La investigación habrá de precisar en qué medida estas prácticas de la acción estatal y el aprendizaje de los problemas del regadío que se derivaba de ellas influirían en el contenido de la Ley de Aguas aprobada en 1866.

## Conclusiones

Durante las décadas de surgimiento de la sociedad y el Estado liberales, las condiciones para la existencia de una agricultura de regadío se modificaron sustancialmente. Si desde el punto de vista tecnológico no hubo una discontinuidad destacada con el pasado, en la dimensión institucional del uso del agua la situación fue diferente: en ella se combinaron rasgos heredados del pasado y nuevas formas de coordinación entre los usuarios del agua. El regadío tuvo que adaptarse a un entorno económico y social que se estaba transformando en ámbitos muy distintos. Por otro lado, durante el segundo tercio del ochocientos las presiones sobre los recursos hídricos disponibles se multiplicaron con nuevas demandas: el aumento de la población; la exigencia de fuerza motriz para las manufacturas; la necesidad de aumentar la producción agrícola; la tendencia de algunas regiones a aprovechar sus ventajas comparativas para especializarse en cultivos comerciales exigentes en agua; y la aparición de nuevos usos como el abastecimiento urbano o el ferrocarril. Todo ello sucedía en un medio físico especialmente limitado en lo que afecta al agua. Como la tecnología disponible en el siglo XIX no permitía superar muchos de los límites impuestos por la escasez<sup>54</sup>, la

---

<sup>54</sup> GALLEGO, D.: «Historia de un desarrollo pausado: integración mercantil y transformaciones productivas de la agricultura española (1800-1936)», en PUJOL, J.,

gestión adecuada de los recursos era un factor clave para aprovechar las posibilidades de regadío existentes y, en su caso, ampliarlas sobre la misma base técnica.

El balance entre las pervivencias del pasado y los procesos de cambio institucional que hizo posible la consolidación, adaptación y, en algunos casos, ampliación del regadío tradicional puede establecerse a través de los siguientes puntos:

1) La operatividad del regadío en su conjunto continuó descansando sobre la gestión, a cargo de los propios agricultores, de una multitud de sistemas de riego independientes y autónomos. Ésta fue una condición importante para la viabilidad y la permanencia a largo plazo de la agricultura regada. La proximidad de la gestión a los usuarios generó un conocimiento de las condiciones locales, una incidencia inmediata de las necesidades agrarias en las prácticas del riego y una limitación de las conductas oportunistas dentro de ciertos límites tolerables. En la época liberal, sin embargo, las formas de participación de los usuarios se vieron modificadas por el impacto de las nuevas desigualdades que se consolidaban en la sociedad rural. En la administración del riego la participación de los regantes se configuró a través de restricciones de diferente intensidad que dependían de la propia complejidad de las relaciones sociales tejidas en torno a la propiedad de la tierra y la producción agraria: mientras en unas acequias la gestión fue notablemente oligárquica, en otras dio cabida a sectores del campesinado acomodado. Al mismo tiempo, las elites locales y los grandes terratenientes absentistas se enfrentaban en ocasiones por el control de las acequias y ello se plasmó en la pugna por separar la administración del agua de la organización municipal.

2) El uso agrario del agua estuvo acompañado de intensos enfrentamientos, como había sucedido en el pasado. Sin embargo, la dimensión específicamente hidráulica de estos conflictos no puede separarse de las formas más generales de conflictividad que caracterizan el periodo. En tanto el regadío era una fuente importante de riqueza, atrajo hacia él las pugnas que estaban definiendo una sociedad basada en nuevas formas de apropiación y uso de los recursos. Además, influyó sobre esas pugnas: el dominio sobre el agua reforzaba o ayudaba a definir la preeminencia social. Sin embargo, todo ello

---

*et al.*: *El pozo de todos los males. Sobre el atraso en la agricultura española contemporánea*, Barcelona, Crítica, 2001, p. 148.

no debió ser un simple juego entre poderosos: con el control sobre las acequias es probable que las elites no buscaran tan sólo ventajas materiales sino un apoyo para legitimar una supremacía social fundada de modo diferente al pasado. Este objetivo implicaba contrapartidas: su aceptación por parte de la mayoría de los regantes dependía de la medida en que las elites supieran dirigir el sistema de riegos, asegurar las dotaciones hídricas y negociar en las diversas instancias en que se decidían estos aspectos. De hecho, parece haber existido un cierto consenso en torno a la forma en que se estaba organizando el regadío. El dominio clasista no se producía necesariamente en perjuicio de los menos influyentes.

3) Los conflictos se desataban en los distintos momentos del flujo hídrico que alimentaba los campos. Tenían como trasfondo la competencia por recursos más escasos ahora que en siglos anteriores, a causa de la mayor demanda hídrica que generaba la ampliación constante del regadío. Se enfrentaban entre sí usuarios de un mismo canal, unas acequias con otras e incluso cuencas hidrológicas distintas. Esto abría numerosas combinaciones de conflicto y consenso. Los regantes que pugnaban por apropiarse el agua que corría por una acequia eran, sin embargo, firmes aliados cuando se trataba de disputar derechos sobre un río a otras acequias vecinas. Por ello, en el regadío, las solidaridades de tipo «vertical» dentro de una comunidad de regantes se superponían a los conflictos específicamente clasistas y, en ocasiones, los marginaban. En último extremo, el resultado era la existencia de múltiples escalas de negociación: el regadío dependía de un conjunto de acuerdos tejidos en distintos momentos del flujo hídrico establecido entre los acuíferos y los campos. Estas normas compartidas estaban en continua reelaboración puesto que dependían del cambiante balance hídrico natural así como de la expansión permanente de la superficie regada.

4) Heredado de los acuerdos fundacionales de las acequias, el reparto del agua dejaba un margen amplio de imprecisión sobre el caudal que correspondía a cada usuario o a cada canal. Las normas escritas, que creaban un marco bastante definido dentro del cual se movían los agentes, eran compatibles con la discrecionalidad con que actuaban los empleados encargados del riego y con la modificación de los pactos entre canales. Las coyunturas de sequía eran el momento privilegiado de estas actuaciones flexibles. Sin duda, los acuerdos de tipo excepcional abrían la puerta a la arbitrariedad o permitían que se

manifestaran las asimetrías de poder señaladas más arriba. Sin embargo, también evitaban luchas «hobbesianas» por el agua y permitían salvar cosechas. En las nuevas condiciones de mayor presión agraria sobre los recursos hídricos, esta especificación débil de los repartos se vio compensada por la intervención arbitral y reguladora del Estado.

5) La autonomía de los regantes se vio limitada, pues, por la intervención estatal que, al mismo tiempo, era una condición para la existencia del regadío en tanto aseguraba el marco institucional general en el que se hacían compatibles normas y acuerdos particulares. El Estado liberal no contribuyó al desarrollo agrario mediante la inversión pública en regadío, que fue prácticamente inexistente<sup>55</sup>. Ello se debía a la penuria fiscal pero también al hecho de que, en esta época, el regadío fue en todos los países una iniciativa privada. Sin embargo, la acción estatal contribuyó a fijar el conjunto de instituciones que organizarían desde entonces el uso del agua. Por un lado, la clarificación de los derechos de propiedad sobre el agua corrió pareja a la que se estableció sobre otros recursos. Decretos que daban respuesta a problemas específicos y, finalmente, en 1866, una Ley de Aguas de carácter global fueron los pasos de esa definición del marco institucional. La actuación del Estado redujo, sin eliminarlos, los costes de transacción en el uso del agua y la incertidumbre de los agentes en relación con la inversión agraria. Sin embargo, diversas modalidades de contratos imperfectos y una amplia discrecionalidad fueron elementos habituales, y pese a ello el regadío desempeñó un papel decisivo en el avance de la agricultura intensiva. Los postulados de la economía institucional sobre la seguridad de contratos y derechos de propiedad sólo se cumplían aquí de modo parcial, pero las «imperfecciones» de las instituciones parecen haberse adaptado bien al marco definido por unos recursos hídricos escasos e impredecibles y una nebulosa tecnológica poco evolucionada<sup>56</sup>.

Al mismo tiempo y con anterioridad a la aparición de una administración pública dedicada a las cuestiones hidrológicas, el aparato del Estado, que estaba en proceso de constitución, ejerció un intenso arbitraje en la multitud de conflictos que acompañaban la práctica del

---

<sup>55</sup> GARRABOU, R.: «Crecimiento agrario, atraso y marco institucional», PUJOL, J., *et al.*: *El pozo...*, *op. cit.*, pp. 215-243.

<sup>56</sup> GALLEGO, D.: «Las empresas y los derechos de propiedad. Propuestas desde la economía institucional», en ROBLEDO, R., y LÓPEZ, S. (eds.): *¿Interés particular, bienestar público? Grandes patrimonios y reformas agrarias*, Zaragoza, PUZ, 2007, pp. 33-64.

regadío. En este sentido, la Administración central estaba alcanzando esa presencia local que es característica del Estado contemporáneo y que se forjó en el largo plazo<sup>57</sup>. La cuestión clave del papel del Estado en el desarrollo económico de esta época debe tener en cuenta, por tanto, la ambivalencia de esta actuación.

---

<sup>57</sup> RAPHAEL, L.: «L'État dans les villages»: administration et politique dans les sociétés rurales allemandes, françaises et italiennes de l'époque napoléonienne à la Seconde Guerre mondiale», en MAYAUD, J.-L., y RAPHAEL, L. (dir.): *Histoire de l'Europe rurale contemporaine. Du village à l'État*, París, Armand Colin, 2006, pp. 249-281.