

# Guadalhorce, el fomentador

Por VICENTE OLMO IBAÑEZ

Dr. Ing. de Caminos, Canales y Puertos

COLECCIÓN DE LIBROS  
BIBLIOTECA

*El autor se refiere a la obra desarrollada por el conde de Guadalhorce, fundamentalmente, en la estructuración de un circuito de carreteras principales que dieran cauce a las rutas de turismo, y hace algunos comentarios sobre tan excepcional personalidad.*

## LA PERSONA

Al formar su primer gabinete de carácter civil, se le planteó al General Primo de Rivera la designación de un ministro de Fomento idóneo para un cargo tan complejo. Pero no hubo problema en la elección, pues un Ingeniero de Caminos nacido en Sevilla, don Rafael Benjumea y Burín, se había destacado por sus realizaciones en veintidós años de ejercicio de su profesión, hasta el punto de haber merecido la concesión de un título nobiliario por el Rey don Alfonso XIII: *Conde de Guadalhorce*, aludiendo al río malagueño en que había puesto su amor, su fuerza de voluntad, su capacidad técnica, su imaginación creadora, su preocupación por la estética, la belleza y la armonía con el ambiente y las dotes de organización social y económica. El 5 de diciembre de 1925, *Guadalhorce*, tomó posesión de la cartera de Fomento.

En el ejercicio de su cargo habría de revelarse también como eficaz luchador. Lo retrata don José Calvo Sotelo en la página 145 de su obra "Mis servicios al Estado". El Ministro de Hacienda, en su deformación profesional, tenía que cerrar la bolsa ante las acuciantes peticiones, pero no podía ofrecer resistencia tenaz a *Guadalhorce*: "Y por lo que respecta a Fomento, aunque las polémicas fuesen, quizá, las más vibrantes de todas, porque no en balde el eximio *Conde de Guadalhorce* defendía sus iniciativas y proyectos con fe de iluminado y pasión de apóstol, eran también las más difíciles para mí, pues al sostenerlas tenía que violentarme en mis adentros, persuadido como estaba de que esas carreteras y ferrocarriles y pantanos y obras forestales y de minería... son indispensables, si España ha de curar las lacras, aún rezumantes, de su atasco económico".

Quiero agregar, por mi parte, otra cualidad: la superación de las facultades necesarias para un político, que pueden faltar en la iniciación de tal carrera. Tuve ocasión de escuchar uno de sus primeros discursos, creo que en un banquete al que asistí en calidad de curioso, pues no tenía méritos para más. Sufrí ante la premiosidad de su expresión. Al cabo de muchos años, tuve también la ocasión de escucharle: sin el menor titubeo salía de su boca una catarata de palabras en la que parecía establecerse una competencia de velocidad entre el pensamiento y el lenguaje. Se había hecho un formidable orador.

## LA CIRCUNSTANCIA

En la formación de *Guadalhorce* como hombre político, creo que es oportuno destacar el panorama nacional que se abrió al Ministro desde la cartera de Fomento. Primero el nombre, porque *fomentar* es *dar calor para vivificar o vigorizar*

o también *excitar, promover o proteger una cosa*. Un simpático significado que nos hace añorar una época lejana, pasada y que no ha de volver, cuando la función del Estado era estimuladora y protectora de iniciativas, al menos en definición. ¿Hasta qué punto el creciente intervencionismo mundial del Estado ahora las coarta y asfixia? No pretendo criticar la tendencia, pues responde a exigencias reales.

Pero sigamos adelante. Vayamos al panorama.

El Ministerio de Fomento comprendía, *grosso modo*, ámbitos de acción ahora asignados a los de Obras Públicas, de Agricultura, de Industria, de Trabajo y de Presidencia. El desarrollo y complejidad de la vida moderna exige, sin duda alguna, la división del trabajo, tanto en la organización administrativa de los países como en las empresas privadas, pero con el inconveniente de que la estanqueidad de los compartimientos lleva a que entre sí se ignoren y aun a que, por ello, hagan políticas contradictorias. Algo así como si una orquesta tuviese varios directores para los grupos de violines y violas, violonchelos y contrabajos, instrumentos de viento y de percusión, y que cada grupo ni viera ni oyera a los demás.

La tendencia entra dentro de los hechos reales e ineluctables, y si me extiendo en el tema es para decir que el propio *Guadalhorce* entregó al Presidente del Gobierno un informe sobre una reorganización que comprendía la separación de Fomento de muchas actividades, con creación de otros ministerios, demostrando así que no sentía apetito de jurisdicciones.

Mi propósito al señalar la complejidad del Ministerio de Fomento es tan sólo siluetar la circunstancia que influía en la formación del gran político que iba a ser *Guadalhorce*, proporcionándole un panorama de España apto para sugerirle la creación de conjuntos administrativos fecundos. Yo me imagino a *Guadalhorce* en sus primeras semanas de ministro, no abrumado, sino entusiasmado y deslumbrado por las posibilidades que se le presentaban para fomentar el progreso de su Patria. Contemplaría el mapa de España, que para él tendría una especial elocuencia en mostrar carencias y recursos en busca de nivelación; aislamientos en solicitud de comunicación, y las cuencas limitadas por los bordes de un relieve torturado ofreciendo comunidades de cooperación alrededor del gran río que recogía las aportaciones de la lluvia escasa.

Su nombre aristocrático era el de un río de su querida Andalucía, que había dado emperadores a Roma, filósofos al Islam y poetas a España. Su experiencia profesional procedía fundamentalmente de ese río andaluz que, como tantos en España, tenía la etimología de su prefijo común en el árabe *Uad* (1), que también da etimología a *oasis*. La España que contemplaba en el mapa era un duro y seco terreno salpicado de oasis. La ilusión de hacer un oasis total surgiría en su mente andaluza como un imperio de la filosofía y de la poesía para la creación.

## LA CREACION

En la división de trabajo organizada para este homenaje por la REVISTA DE OBRAS PUBLICAS me corresponde analizar la obra de *Guadalhorce* en nuestras *carreteras*. Y tengo que hacer mi colaboración apresuradamente, porque el plazo obliga. Sería de desear que el análisis de la obra de *Guadalhorce* se llevara a cabo con mayor amplitud y profundidad crítica y, en lo que a *carreteras* se refiere, es-

---

(1) *Guadalhorce* deriva de "río de trigo" en árabe.

cogiendo a un tratadista más idóneo. Pero cumplo el encargo con más emoción y respeto que acierto.

Ante todo quiero destacar que el impulso dado por *Guadalhorce* a la mejora de la red de carreteras no puede considerarse como aislado del resto de su labor fomentadora de la vitalidad española. Aun a costa de invadir terreno distinto del que se me ha acotado, creo necesario considerar su relación con el plan ferroviario. En los años 20, la participación de la carretera en el transporte de mercancías y viajeros era mucho menor que ahora. Por otra parte, el transporte por ferrocarril, con tracción a vapor quemando carbón y con la afortunada experiencia de electrificación del puerto de Pajares antes realizada, era casi 100 por 100 nacional, mientras que el transporte automóvil era casi enteramente dependiente de las importaciones. De aquí se deducen dos aspectos: uno, que un ferrocarril con explotación deficitaria podía ser más beneficioso para la economía nacional que la transferencia de su posible tráfico a la carretera; otro, que el mayor interés en el ingreso de divisas y en el prestigio nacional de la mejora de las carreteras correspondía al desarrollo del turismo extranjero. De aquí se derivan consideraciones en apoyo del propósito de estrechar los grandes vanos que dejaba nuestra red ferroviaria y la predestinación turística de la mejora de firmes y trazados en la carretera, hasta el punto de ser concebido un *Circuito Nacional de Turismo*.

Ciñéndome ahora a mi tema, debo referirme muy especialmente a la creación del Circuito Nacional de Firmes Especiales por Real Decreto-Ley de 9 de febrero de 1926 (*Gaceta* del 10). Su articulado define las Secciones Noroeste, Este y Sur con los itinerarios correspondientes; orden de prelación de obras con atención muy preferente a las rutas influidas por la prevista Exposición Hispano Americana, que se inauguró en 1929. Se fijaba un plazo de ejecución de cinco años para los 4.000 primeros kilómetros. Se administraría por un Patronato y un Comité Ejecutivo. Se determinaba la Dirección Técnica y, por último, se arbitaban los recursos económicos necesarios.

Como es tan fácil la consulta de su texto en la colección de la *Gaceta de Madrid* y el espacio asignado a mi colaboración es muy limitado, prefiero encaminar al lector atento hacia el examen de la citada disposición legal fundacional y comentar aquí su preámbulo, que más se ajusta a mi propósito.

Comienza destacando el alto interés nacional en fomentar el turismo, enalteciendo las bellezas naturales y la riqueza artística de España, proporcionando carreteras sin baches y sin polvo con firmes que incorporen los adelantos técnicos y los sistemas de construcción más modernos.

Esta apreciación del interés del turismo como fuente de riqueza y prestigio, en relación con la necesidad de darle cauce seguro y atractivo por las carreteras, tiene hoy tal vigencia que emociona leer un lenguaje tan actual, escrito hace cincuenta años. Demuestra la clara visión del futuro de *Guadalhorce*, cualidad esencial en un talento político.

Otra disposición de *Guadalhorce*, que parece de nuestros días es el Real Decreto-Ley de 28 de julio de 1928 (*Gaceta* del 31) autorizando las concesiones para construir y explotar las autopistas Madrid-Valencia, Madrid-Irún y Oviedo-Gijón. Recomendando también al lector su consulta fácil para ahorro de longitud en mi artículo,

pero no resisto la tentación de reproducir el siguiente párrafo de justificación en su preámbulo:

"Mas el noble estímulo de varios particulares, confiados en el estado halagüeño de progreso y tranquilidad moral y económica del país, ha movilizado elementos financieros y sociales en términos de ofrecer, mediante una subvención prudencial del Estado y al amparo de las Leyes de Expropiación por utilidad pública, la rápida construcción de tres autopistas, dos de gran interés general y una regional, cuya construcción y explotación pretende cada uno de los respectivos peticionarios realizar en las condiciones que el Estado determine.

Esta cooperación particular, que limita el sacrificio del Estado a una cantidad sólo equivalente a la economía que pudiera lograr suprimiendo la transformación del firme en algunas de las carreteras que para las facilidades del tráfico pudieran ser suplidas ampliamente por las autopistas, obliga a estimar como de mayor oportunidad y conveniencia abordar el estudio y desarrollo de este plan de construcción, concediendo las facilidades legales necesarias para poder, en plazo rápido, disponer de esta nueva forma de máxima utilidad y agrado."

Este lenguaje tardó treinta años en repetirse, pues hasta el año 1958 no se volvió a intentar la construcción de autopistas por peaje.

Es triste considerar ahora que la labor creadora y armónica de *Guadalhorce* como Ministro de Fomento, ya que rebasó el ámbito de lo que hoy definimos como *Obras Públicas*, quedó truncada, recortada, frenada o anulada por la política.

¿Pero sólo por la política? Volveremos sobre el tema más adelante.

## LA RESONANCIA

La resonancia de la labor de *Guadalhorce*, dentro y fuera de nuestras fronteras, fue bien merecida y está vigente su recuerdo. Pero como una muestra, que los lectores encontrarán curiosa, voy a referirme a un caso que será desconocido quizá por todos.

Se trata de un libro titulado "The Roads of Spain", cuyo autor es Charles L. Freeston, publicado en Londres en 1930, cuatro años después, por tanto, de la creación del Circuito de Firms Especiales. Tiene 270 páginas y, embolsado en su encuadernación, un mapa esquemático de las principales carreteras. Describe lugares, paisajes y obras de arte con sabrosos comentarios, y reproduce 75 fotografías hechas por el autor, en muchas de las cuales figura ingenuamente, como mudo protagonista que da fe de autenticidad, el "Rolls-Royce" del ilustre turista.

Lleva un prólogo del entonces embajador de España en Londres, Sr. Merry del Val, fechado el 15 de febrero de 1930. Dice, entre otras cosas: "Es una guía extremadamente detallada y precisa, más bien un anecdotario entretenido que la tediosa literatura que comúnmente asociamos con tal nombre...".

Más adelante, el Sr. Merry del Val dice que Mr. Freeston ha prestado a España un gran servicio, ya que "mata para siempre la leyenda negra de las malas carreteras". Y alude a la labor del Circuito de Firms Especiales y a la desarrollada por el Patronato Nacional de Turismo.

Pido a la REVISTA DE OBRAS PUBLICAS un hueco para la reproducción de las dos primeras páginas del capítulo de *introducción*, que no comento ni traduzco para dejar que el lector las saboree sin alteraciones. Tan sólo me referiré a los "Dos libelos sobre las carreteras españolas", que el autor comenta más adelante. Se refiere, primero, a un libro sobre los Pirineos publicado en 1929, en el que se aconseja que el automovilista no se aventure por las carreteras españolas, salvo as

de la costa, pues las demás son temerosas. Mr. Freeston comenta simplemente: "Esto, como diría Euclides, es absurdo. Uno puede conducir por el interior, de Norte a Sur y de Este a Oeste, todo el camino por carreteras perfectas a buena velocidad".

En relación con el segundo libelo, se refiere al comentario que el embajador británico en Madrid hizo en una carta dirigida al *Times* a propósito de lo publicado en una revista sobre nuestras carreteras. El embajador decía que era tan sólo una cuestión de fecha. Las obras de renovación han ido tan de prisa que los que visitaron España hace dos años tienen muy poco conocimiento de los recursos actuales del país para el turismo.

## CONCLUSION

Dije antes, entre interrogaciones, si era tan sólo la política la causa de las dificultades que la obra fomentadora de *Guadalhorce* había encontrado para su plena prosecución después de 1931.

No fue sólo la política. En ésta se apoyaron pasiones que, disfrazadas de celo por el *Servicio*, estaban en realidad aplicadas al *servicio de los celos*.

El espíritu emprendedor y juvenil de las nuevas generaciones habrá, sin duda, superado el rechazo del Cuerpo ante injertos que traten de renovar, ampliar y vivificar sus actividades para bien de la Patria y para su mayor prestigio.

Quizá fuera ahora momento oportuno para un examen de conciencia que contemplase las ocasiones perdidas.

## CHAPTER I

### INTRODUCTORY

The element of surprise—A revolution in road reform—Spanish highways designed for modern conditions of locomotion—Banked corners everywhere—How the revolution has come about—A colossal grant for road construction—Two recent libels on Spanish roads—The scenery of Spain—A fascinating tour of exploration.

SURPRISES are not invariably agreeable, but any road tourist who now visits Spain will not only be astounded beyond measure, but will find the experience to the last degree delightful. It is but bare justice to say that Spain has recently effected an absolute revolution in the way of road reform, and with such energy has the work been carried out, and with such wholly exceptional skill, that Spanish highways may be described with truth as the finest in the world. Not merely in respect of quality do they challenge comparison with those of other countries, but they even present certain features of ideal desirability that are quite unknown elsewhere.

The fact is all the more outstanding in that it upsets all the prepossessions of those who have not yet made personal acquaintance with the realities of the situation. Anyone who is not *au fait* with Spanish internal progress in the last three or four years will probably have expected a "revolution" of a different kind, nor will he be likely to have accredited Spain with the potentialities of energy and foresight that have been necessary to the bringing about of so remarkable an accomplishment. None the less the results are unmistakable, as anyone may find who takes his car across the Franco-Spanish frontier; whatever incredulity he may have harboured in advance will be dissipated as quickly as fallen snowflakes are melted in the sun.

Before embarking on the long trek that I have lately carried out in Spain, I was prepared to find improvements of a kind

## 14 THE ROADS OF SPAIN

in progress at various points, by reason of advance inquiries that I had made from residents themselves. But in the ordinary course of events one would expect that information so derived would be somewhat over-coloured by local enthusiasm and pride, and that some degree of discount would need to be applied to native reports.

Not only, however, did I find on actual experience that the improvements were on a vastly more extended scale than I had expected, but that my informants, so far from being guilty of exaggeration, had not given me the slightest inkling as to the unprecedented way in which the work of improvement had been fulfilled. In a word, the new roads in Spain have not been merely built for traffic; they have been designed for motoring traffic, with a full recognition of all the factors that go for comfort, safety, and speed.

The widely evidenced process of eliminating dangerous corners has not been confined to the cutting out of abrupt angles; the outer edges of the bends have even been *banked* for the counteraction of centrifugal force. Save on racing tracks this welcome feature is not to be encountered, unless in isolated instances, in any other part of Europe. It constitutes an entirely new departure in road construction, and puts into the shade even the fine arterial highways that have been built in England during the last decade. Nor is this banking confined to zigzag roads that are wound up hillsides to reduce the gradient, in Alpine fashion; it is manifested even on level routes where they deviate from a straight line.

How, it will be asked, has this wonderful development been brought about? The answer is simple. The Spanish Government has realised the fact that this is the era of road travel, and that, if visitors are to be attracted from other countries, they must be offered decent roads over which they may drive their cars. And whereas France has allowed her splendid array of Napoleonic roads to fall into bad repair, and has only proceeded in leisurely fashion to restore them to their pristine excellence, Spain has recognised that her road system was bad at the outset and determined on a complete scheme of reconstruction.

To this end the Government raised a public loan, out of