

LA LEY AGRARIA EN LA ESPAÑA DE LA LUCES

Gonzalo Anes

Introducción.

Si desde finales del siglo XV el criterio de autoridad fue siendo desterrado como fuente del saber en el estudio de la naturaleza, por preferir el conocimiento que resulta de estudiar y de experimentar, en el siglo de las luces también se examinarán, con esa actitud crítica, las instituciones vigentes, tantas de ellas con un origen milenario, y todas con siglos de antigüedad. La revisión da lugar a que se propongan cambios, a que se piense en la conveniencia de aplicar nuevos sistemas: en lo económico; en lo político también. En Francia, los hombres de letras se interesaron, como nunca había ocurrido hasta entonces, en lo político. Tocqueville recordó que expresiones como *volonté general*, y tantas otras análogas, se encontraron en escritos que tratan de asuntos políticos, pero también en otros que versan sobre otras materias que poco a nada tienen que ver con lo político. Costumbres, ordenamientos jurídicos, regímenes fiscales, sistemas de educación, planteamientos religiosos son objeto de análisis y de crítica en diversos países de Europa. Todo ello da lugar a planteamientos de reforma, cuando no a que se propongan cambios radicales. Los autores de análisis y críticas suelen ser ideólogos que no tienen experiencia como gobernantes, por lo que desconocen las dificultades prácticas de aplicar las medidas que proponen. A pesar de ello, no por eso dejan de influir en hombres de gobierno y, sobre todo, en sus contemporáneos. Nunca antes se habían discutido tanto, y por tanta gente, asuntos de gobierno y cuestiones teóricas y prácticas sobre agricultura, propiedad de la tierra, derechos señoriales, organización gremial. Todo se quiso ver a la luz de la razón, fundándose en un mejor conocimiento del pasado, en la *experiencia* y en la observación. Revisar códigos, cambiar su contenido, abolir leyes que tenían su origen en "tiempos tenebrosos" en los que la falta de *lucos* conducía al error se consideraba necesario para conseguir la "pública felicidad", que ha de entenderse en el sentido que damos hoy al sustantivo *bienestar*. El estudio de los códigos lleva a los hombres del siglo de las luces a pensar en la necesidad de su reforma.

Don Manuel de Lardizábal y Uribe, en 1782, señalará que la reforma necesaria de las leyes exige un prolijo estudio de la filosofía, de la moral, de la política: "un conocimiento exacto de la justicia esencial y primitiva escrita en el Código de la naturaleza, fuente y origen de toda legislación". Será imprescindible poseer "una ciencia cabal de las relaciones e intereses mutuos que debe haber entre la sociedad y sus individuos, y sobre todo un profundo estudio y conocimiento del corazón del hombre, el mayor enigma y más difícil de descifrar que hay en toda la naturaleza". Lardizábal escribe sobre las leyes penales, y se circunscribe a la crítica de las mismas. Piensa que no hay que extrañarse de que "las leyes criminales de la mayor parte de los estados de Europa sean tan informes, y estén todavía tan distantes de su perfección", dado que "algunas de estas leyes han sido efecto de la casualidad, o de urgencias momentáneas y pasajeras". Otras -y eran las más en número, señalará Lardizábal- habían sido dictadas "en unos tiempos tenebrosos" en los que por la "grande ignorancia" se creía que "la fuerza, el rigor, la

dureza, la severidad, el fuego y la espada" eran el único medio posible para "contener los delitos y refrenar las pasiones de los hombres". Todo ello, resultado de la "grande ignorancia", cuyos efectos necesarios no podían ser otros que "la ferocidad en las costumbres y la crueldad en los ánimos". En el siglo de las luces, "el estudio de la filosofía, de la moral, de la política, de las letras humanas, y de las ciencias naturales" habrían ilustrado los entendimientos. Con ello, fueron más suaves y moderadas las costumbres, y la humanidad y la dulzura sustituyeron a la severidad y al rigor. Con tales cambios -señalará Lardizábal-, ya era indispensable reformar las leyes criminales y mitigar su severidad, de modo que las penas fuesen "proporcionadas a la naturaleza de los delitos, a la mayor sensibilidad de los hombres y al diverso carácter, usos y costumbres que habrían adquirido las naciones". Tal conocimiento producía "una fermentación general en Europa". Ya se tenía la experiencia de lo conveniente de sustituir las viejas leyes por otras surgidas de la filosofía y de la ilustración, en un movimiento general que tenía su origen en la difusión de las luces. Lardizábal lo expresará con palabras llenas de optimismo que habrían de hacer pensar en que la reforma no tendría que limitarse al ámbito de las leyes penales, sino que habría de abarcar a toda la legislación. Y, así, dirá: "hemos visto a los Príncipes, a los Cuerpos y a los particulares dedicarse con todo empeño, y como a porfía, a erigir por todas partes monumentos ilustres a la humanidad, que harán eterna su memoria. En Rusia, en Alemania, en Prusia, en Suecia, en Polonia, en Toscana, ha habido una feliz revolución en los cuerpos de las leyes: se han reemplazado muchas antiguas con otras nuevas acomodadas a las actuales circunstancias, y se han sustituido en algunos de estos estados, a voluminosas compilaciones, ordenanzas sencillas, claras y en poco número" (1). En España, el interés creciente que despierta lo agrario habrá de conducir a que Jovellanos afirme que "la muerte de la agricultura pende enteramente de las leyes"; que "las causas de su atraso están por la mayor parte, en las leyes mismas"; que no es la hora de aumentar su número, sino de disminuirlo; que no se trata tanto "de establecer leyes nuevas, como de derogar las antiguas" (2).

Las cuestiones económicas se estudiaron, durante la segunda mitad del siglo XVIII, con la ayuda de las posibilidades analíticas que ofrecía la doctrina fisiocrática y, desde comienzos del último cuarto de la centuria, mediante la aplicación de los planteamientos y método que ofreció Adam Smith en la *riqueza de las naciones*. No faltaron tampoco influencias previas de Cantillon, de Hobbes, de Locke y de Hume. España no quedó al margen de las nuevas corrientes de análisis, crítica y revisión, en las que participaron hombres que supieron observar, experimentar y utilizar la razón. Esos hombres, con toda la fuerza que les daba saber que su estudio y actitud tenían como fin alcanzar la verdad, quisieron difundir las luces que pudieran desterrar las supersticiones, el error, los prejuicios; en suma, la ignorancia, origen de los males que querían suprimir. Los resultados que alcanzaron constituyen hoy un ejemplo de rigor y de independencia: el Padre Feijoo, desde su claustro benedictino de Oviedo, examinará creencias, todas ellas tomadas de libros, y las juzgará a la luz de la razón, para rechazarlas por estar fundadas en el error y en la superstición. Jovellanos, en el *Informe sobre la Ley Agraria*, estudiará cuanto concierne a la producción y venta de los productos de la tierra para descubrir los obstáculos que se les oponen, impidiendo una mayor prosperidad. Querrá suprimir esos obstáculos, para lo que bastará derogar aquellas disposiciones legales que impiden que cada "agente de la agricultura" -propietarios y también cultivadores de tierra ajena- obtengan el fruto de su propiedad y de su trabajo. Para conseguir el aumento de la producción agraria y la prosperidad rural, propondrá también ampliar el mercado mediante nuevos caminos y canales que permitan minorar los costes del transporte. Una mejor enseñanza, fundada en lo práctico, y de la que puedan beneficiarse las gentes del campo, completa el programa que se expone en el *Informe*. El hombre de hoy encontrará en la lectura de la obra de Jovellanos propuestas de medidas que continúan teniendo sumo interés:

conveniencia de derogar leyes que entorpecen y frenan la libre iniciativa individual; necesidad de limitar las actuaciones intervencionistas del sector público; urgencia de una mayor equidad en el régimen impositivo; ventajas de que se amplíe el mercado y medidas que cabe adoptar para conseguirlo; utilidad de mejorar la instrucción, en todos sus niveles, origen de todo posible cambio y de toda aspiración de mejorar. Jovellanos trató, en varias ocasiones, de cómo modernizar la enseñanza para hacerla más práctica y eficaz. No pudo dejar de ocuparse de ello en el *Informe sobre la Ley Agraria*, por ser consciente de que en la instrucción pública estaba el origen de todo posible cambio y de toda aspiración de mejora, mediante un sistema educativo que, sin descuidar la formación humanística, atendiese a la enseñanza de las ciencias experimentales y a sus aplicaciones, insistiendo en la obligación moral y en la conveniencia de difundir la enseñanza de las primeras letras, para que labriegos y menestrales, al saber leer, escribir y contar, fuesen más eficaces en su trabajo. Era aspiración individual de entonces, como lo es de hoy, conseguir un bienestar mayor con el trabajo de cada día, hecho con la mayor eficacia posible. Para ello, hubo quienes, mediante la observación y la experiencia, lograron innovar y ahorrar esfuerzo humano gracias a la aplicación de nuevas técnicas, originando con ello una mayor prosperidad individual y colectiva. En el siglo de las luces, se hablaba de *pública felicidad*, de *felicidad común*, de prosperidad. Entonces, como hoy, no se entendían sólo en su aspecto de consecución de bienes materiales. Los hombres con más *luces* sabían que las cualidades morales influían en que fuesen más felices los individuos y más grata la vida colectiva. Jovellanos sabía que esto era así, aunque ya en su tiempo parecieran no apreciarse las cualidades morales, en medio del afán con que se buscaba la riqueza y de la indiferencia con que parecía mirarse la virtud. Sabe muy bien que la virtud y el valor debían de "contarse entre los elementos de la prosperidad social"; que sin la virtud "toda riqueza es escasa; todo poder es débil"; que sin actividad ni laboriosidad, frugalidad ni parsimonia, sin lealtad y buena fe, sin probidad personal y amor al público, en una palabra, sin virtud y sin buenas costumbres, "el poder más colosal" ha de venirse a tierra, y disiparse como el humo "la gloria más brillante". No cabía esperar que mejorasen las costumbres y se valorase la virtud, sin mejorar la educación. Jovellanos, como hombre de su tiempo, verá en la ignorancia "el más fecundo origen del vicio, el más cierto principio de la corrupción". Sabe que las malas acciones provienen de algún principio de ignorancia, "de algún error, o de algún falso cálculo en su determinación". Sabe que "el bien es de suyo apetecible", y que "conocerle es el primer paso para amarle". Por tanto, insistirá en que, siempre salvando el libre albedrío, el hombre que mejor conozca el bien, por estar más instruido, habrá de ser el más apto, el que tenga mejor disposición y el que se esfuerce más para conseguir su "felicidad", contribuyendo con ello a lograr la de sus semejantes. Jovellanos espera contribuir al conocimiento de ese bien cuando se ocupa del estudio de los asuntos agrarios, paso indispensable para poner los medios conducentes a alcanzarlo (3).

Si todo se debe someter a la luz de la razón, se deben examinar los códigos, revisar costumbres y tradiciones para suprimir todo lo superfluo y contraproducente, todo lo que tiene su origen en épocas oscuras del pasado en las que la falta de luces conducía al error, es lógico que también se pensase en examinar críticamente cuanto concernía a algo tan decisivo para la misma subsistencia humana como es la agricultura. La revisión crítica de las cuestiones agrarias comenzará a hacerse cuando los hombres de gobierno, instados por los problemas del abastecimiento urbano en los años de malas cosechas, piensen en cómo fomentar el aumento de la producción de cereales para tener asegurado el surtimiento de pan en los pueblos sin que el trigo alcanzase los altos precios a que llegaba en tiempos de escasez. Las protestas de los arrendatarios por el aumento de la renta de la tierra, por la práctica de desahucios, por que hubiera subarrendadores, quizá no hubiesen bastado a promover que se formase un *expediente*

general, con los documentos a que habían dado lugar las quejas y peticiones dirigidas al Consejo, de no haber estallado las conmociones o motines de la primavera de 1766.

La abolición de la tasa de granos. La libertad de comercio interior. Cómo lograr la felicidad rural y producir más. Los almacenamientos y la carestía en los años de malas cosechas.

Por Real Pragmática de julio de 1765, fue abolida la tasa de granos y permitido el comercio de cereales en el interior del Reino. Esta novedad favoreció a quienes cosechaban granos y a quienes los cobraban por distintos conceptos y disponían de cantidades que destinaban a la venta, después de separadas las necesarias para el consumo anual (y, para los labriegos, también las precisas para la siembra). Con la libertad concedida, podían guardar el grano en tiempo de abundancia y precios bajos con el fin de esperar a venderlo cuando hubiera escasez y el precio fuese más alto. Suprimida la tasa, ya no había temor a multas e incautaciones como las que se sufrían en tiempos anteriores si no se cumplía lo que estaba mandado. Las malas cosechas anteriores a 1765 habían originado escasez y carestía. En esos años de penuria, se había dado salida al grano que los almacenistas solían guardar en sus trojes y paneras. Por ello, no había reservas acumuladas cuando se trillaron las mieses recogidas en el verano de 1765. Como el agosto de ese año fue mediocre y ya podían beneficiarse de la libertad, quienes almacenaban grano lo conservaron en mayores cantidades que de costumbre para venderlo en los *meses mayores*, al final del año agrícola, cuando la escasez fuese extrema y los precios alcanzasen su máximo nivel estacional. Ya en el otoño de 1765, hubo manifestaciones de protesta por falta de grano en varias localidades del Reino (4). En la primavera de 1766, en marzo, estalló en Madrid el famoso *motín de Esquilache*, seguido de otros análogos en villas y ciudades. Para frenar los desmanes de los amotinados, el 25 del mismo mes fue obligado publicar un bando, en Madrid, en el que se anunciaban las rebajas en los precios del pan (5).

Las alteraciones del orden público hicieron ver al Soberano y a los hombres de gobierno que era obligado estudiar con el mayor detenimiento y cuidado posibles los asuntos agrarios para tomar decisiones que favorecieran el aumento de la producción agrícola, de modo que, en adelante, no faltara pan en villas y ciudades a precios que contentaran a todos. El estudio de los problemas agrarios, en el Consejo Real, para proponer al Monarca las medidas que se estimasen convenientes, según lo que resultaba de los expedientes incoados y en trámite, no impidió que se tomasen medidas legales para favorecer a los campesinos sin tierras. Así, por Real Provisión de 2 de mayo de 1766, se mandó que todas las tierras labrantías propias de los pueblos, y que se roturasen, en Extremadura, fuesen divididas en suertes entre los vecinos (6). No se reparó al decretar el reparto de las tierras baldías que éstas tenían dueño: era titular del derecho de propiedad de las mismas el común de vecinos. Repartirlas por decreto era una expropiación. No se meditó sobre ello, quizá por considerar más urgente resolver problemas locales planteados por la falta de tierras que detenerse en examinar los fundamentos de un derecho que no se entendía bien, por disfrutar muchos lo que no pertenecía a ninguno en particular.

Además de estas disposiciones legales, con las que se quiere favorecer a los labriegos más necesitados, el 5 de julio de 1767 fue publicada la Real Cédula que establecía las normas por las que había de regirse el poblamiento de las tierras en una extensa zona de la Sierra Morena y Andalucía. Las *Nuevas poblaciones*, con su fuero, se quería que sirviesen de ejemplo. Se esperaba crear allí una Arcadia feliz en la que no hubiese ninguno de los males que aquejaban a las comunidades rurales de otras tierras de España: cada poblado no habría de exceder de treinta

casas contiguas, o situadas en las cincuenta fanegas de tierra asignadas a cada familia para que las cultivasen y cercasen, de modo que, al estar la casa en el centro de la explotación agraria, no se perdiese tiempo "en ir y venir a las labores". Además, cada poblador habría de recibir también algún terreno en collados y laderas para que lo dedicase al plantío de árboles y viñas. Los valles y montes quedarían libres, con el fin de que los colonos dispusiesen de pastos para sus ganados y de la leña necesaria para sus hogares. Las cincuenta fanegas habrían de permanecer siempre "en un sólo poblador útil". No se permitiría nunca cargar con "censo, vínculo, fianza, tributo ni gravamen alguno" tierras, casas, pastos y montes. Tampoco se podría dividir, "ni enajenar en manos muertas, ni fundar sobre ellas capellanías, memorias o aniversarios", ni fijar cualquier "otra carga de ésta o distinta naturaleza" (7). Tales eran las prohibiciones que establecía el *fuero de población*. Los nuevos establecimientos nacían libres de las lacras que sufrían los habitantes de otros pueblos del Reino: propiedad de *manos muertas*, propiedad vinculada y los distintos gravámenes que la necesidad o los sentimientos religiosos habían establecido en el transcurso de los años, y que significaban limitar el derecho de propiedad de los sucesivos poseedores, ya que no podían disponer libremente de los bienes con tales cargas.

El experimento de las nuevas poblaciones fue contemplado con curiosidad y esperanza por los hombres ilustrados de la España de entonces. Se daba por sentado el éxito. El mismo Olavide, en 1771, esperaba que las nuevas poblaciones sirviesen de ejemplo "de una mejor y más bien entendida agricultura; de la utilidad de poblar con pequeñas suertes, derramando las familias por el campo para que estuviesen inmediatas a su tierra". Los propietarios habría de ver, con el ejemplo, las ventajas del cultivo en explotaciones agrarias pequeñas respecto a los "arriendos muertos y de corto tiempo" que se hacían "de terrenos inmensos a un hombre sólo". Al no poder atender los bienes, por esa inmensidad, pensaba Olavide que "dejar cada año sin cultivo las dos terceras partes de las tierras" (en eriazo y en barbecho) era la consecuencia obligada, aunque no la conveniente. A cultivo tan espaciado, como el de sembrar cada hoja con dos años de descanso, atribuía Olavide que el arrendatario pagase "con proporción" a los pocos frutos que recogía y a la mucha tierra que tomaba en renta. Con la "lección práctica" que se daba con el experimento de las *nuevas poblaciones*, los propietarios habría de comprobar que la misma extensión de tierra, distribuida "en pequeñas porciones a otras tantas familias estables", podría retribuirles, en concepto de renta, con una parte proporcional a la cosecha obtenida. Y podría ser así tanto si se decidiesen a arrendar por varios años como en el caso de ceder las tierras a censo. Viviendo cada familia sobre sus tierras de labor, se cultivaban con mayor cuidado. En todos los casos posibles de arrendamiento, habría de ignorarse "la condición del dueño y la del colono". Con ello, ya no habría de darse el "incorregible abuso" de estar las tierras "en pocas manos, dejando a la muchedumbre en la clase de jornaleros" (8). Los ilustrados que se interesaban por las cuestiones agrarias, en la España de entonces, no parece que dudasen del éxito pleno de la aplicación del proyecto de las nuevas poblaciones: el conde de Peñaflores, fundador de la Real Sociedad Bascongada de Amigos del País, en carta a Pedro Jacinto de Alava, fechada en Vergara el 29 de abril de 1774, al referirse a la visita que éste hacía a los nuevos establecimientos, le supone lleno "de complacencia con la visita del nuevo Paraíso Terrenal" y en la "incomparable compañía de su nuevo Adán", que era don Pablo de Olavide (9).

Las medidas legales y el ejemplo no podían tener efectos sino a largo plazo. El resultado de su eficacia habría de verse al cabo de años. El código de población que habría de regir en los establecimientos de Sierra Morena y de Andalucía tal vez conviniera aplicarlo, como una ley, en todo el Reino. Debió pensar en ello Campomanes en el momento en que se esperaba, con gran optimismo, en las maravillas que habrían de resultar de la aplicación de unas normas cuyo

cumplimiento habría de originar la felicidad de las gentes del campo. La idea de la necesidad de una ley agraria se formuló entonces.

Las malas cosechas continuaron empujando al alza los precios de los cereales. Labriegos que, en los años malos, no cosechaban lo suficiente para su consumo y sementeras, braceros del campo, artesanos y menestrales que vivían en villas y ciudades continuaron padeciendo hambre cuando las cosechas bajaban del nivel considerado *normal*. La disminución de la oferta y el aumento de las cantidades demandadas provocaban el aumento de los precios. La escasez de la cosecha originaba la contracción de la oferta, mitigada por la salida del grano almacenado en tiempos de abundancia. El aumento de las cantidades demandadas se debía a que, en los años de malas cosechas, tenían que comprar grano los labriegos que no recogían el que necesitaban para su consumo. En los mercados de la España interior, el precio del trigo podía aumentar, en los meses mayores de un año de escasez, hasta en un 400 por ciento respecto a la cotización máxima en esos mismos meses de un año de cosecha normal, o mediana, como ocurrió en los mercados extremeños entre 1799-1800 y 1804-1805 (10).

La abolición de la tasa dio lugar a que se atribuyera el aumento del precio del trigo, en los años de escasez, a las maquinaciones de quienes almacenaban en sus trojes y paneras el grano recogido en concepto de diezmos y de rentas para venderlos cuando fuese mayor su cotización. Comunidades monásticas, grandes y medianos propietarios, perceptores de diezmos reunían en sus paneras los granos destinados a la venta. Después de abolida la tasa, se sintieron libres para almacenar y para vender cuando les conviniera. Los compradores de grano y los hombres de gobierno no se detenían en examinar cuáles eran los mecanismos o resortes que gobernaban el mercado de cereales. Los almacenistas guardaban el grano en tiempos de abundancia para venderlo en los de escasez. Actuaban así con el fin de obtener el máximo ingreso posible por las cantidades que vendían y, quizá, con la mayor diferencia posible entre ese ingreso y los costes de almacenamiento, siempre con el riesgo de perder su grano por cualquier accidente (humedades, polillas, gorgojo o cualquier otra calamidad). La conducta de estos almacenistas responde a la imagen de la que se sirvió Adam Smith para ilustrar su razonamiento sobre las conductas de quienes actúan guiados por su interés y hacen el bien a otros, como si les condujera a ello una mano invisible, ya que sólo se habían propuesto obtener un beneficio. Los almacenistas, en los años de escasez, daban salida a sus granos y contribuían así a que fueran mayores las cantidades ofrecidas y los precios no tan altos como los que hubieran regido de no haber ellos guardado sus granos. Quienes compraban el pan y los hombres de gobierno nunca repararon en lo positivo de estas conductas. Sólo veían que había grano almacenado en tiempos de escasez y hambre, y que se vendía "a los precios que arbitraban las manos tiranas". Esta frase es del fiscal del Consejo, don Santiago Ignacio de Espinosa, y la escribe en 1775. Sabe que, en tiempos de abundancia, acopiaban "crecidas sumas" los comerciantes en granos, por comprarlas entonces "a ínfimos precios". Entrojaban "muchas más las iglesias y comunidades, grandes y mayorazgos". Las estancaban hasta que lograban "altísimos precios", con los que saciaban "su ambición". El fiscal califica de "inicuo hecho" tal conducta (11). Llegaron al Consejo Real quejas en gran número por la escasez de grano y el alto precio que alcanzaba el pan. Dictaminaron sobre ello corregidores y alcaldes mayores, siempre proclives a atribuir a los almacenistas de grano las maquinaciones que provocaban los precios altos. Las quejas e informes tenían análogo fundamento teórico al que inspiraba al fiscal Espinosa en su dictamen, brevemente aquí aludido. No fue restablecida la tasa, a pesar de que se insistiera ante el Consejo Real sobre la conveniencia de poner un límite a los precios de los granos, ni se establecieron controles persistentes de las actuaciones de los almacenistas. En 1765, y en los años posteriores aún más, ya no cabía

esperar soluciones consistentes en coaccionar y dirigir. Las medidas adoptadas en los tiempos de vigencia del que Adam Smith calificará de "sistema mercantil" eran ya cosa del pasado. El decano de la Audiencia de Sevilla, el 30 de junio de 1768, recomendará "huir escrupulosamente" de reglamentaciones que pueden ser consideradas como "especie de sujeción", por haber llegado "los felices tiempos de hacer odioso el nombre de tasa". Y el Síndico Personero del Público del Ayuntamiento de Sevilla, don Pedro Lynce de Verástegui, dirá, el 24 de diciembre de 1766, que "la baratura del trigo no es la suma felicidad" como ve "el vulgo ciego". Arruina al labrador y destruye la agricultura. Los precios bajos originarán cosechas menores, aun en años en los que sean favorables las condiciones climáticas. El pueblo paga -dirá el Personero- "en una dilatada serie de años" a duplicado o triplicado precio el pan que come "muy barato" sólo en un año o dos. Sólo la "larga duración" de los precios altos podía fomentar el aumento de la producción agrícola. Lynce de Verástegui piensa que quizá no haya "señal más segura de la miseria e infelicidad de un pueblo que la vileza del precio de los alimentos necesarios a la vida humana". Con este pensamiento, resulta lógica su consideración sobre la Pragmática de julio de 1765, por la que se había abolido la tasa de los granos. La juzga fruto de un detenido examen de las cosas, que se hizo "a la luz de una brillante antorcha que desterró las sombras y aclaró los errores con que se abrían las envejecidas preocupaciones de la tasa de los granos, de los registros y compulsiones que harían vender el trigo como género de contrabando". Piensa que cuantos medios se propongan para abaratar los granos si no conducen a "dar más extensión a la labor habrán de originar la ruina de la agricultura" (12).

El aumento de la extensión cultivada de tierra. Suben las rentas.

La conveniencia de dedicar mayores extensiones de tierra al cultivo de cereales, y a viñedos y olivares, explica el aumento de las roturaciones en la España del siglo XVIII. No es del caso describir aquí las modalidades de esas roturaciones, hechas en pastizales y en zonas de matorral o montuosas. Contribuyeron a que aumentara la producción agrícola, aunque el cultivo se extendiera a tierras de mala calidad, situadas, a veces, en laderas de colinas y montañas, y sometidas a la erosión. Era frecuente que las roturaciones se hicieran en tierras delgadas, con una ligera capa de materia orgánica. La falta de lluvias comprometía la cosecha en esas tierras de mala calidad, o *marginales*, como suelen ser calificadas en el vocabulario de la economía neoclásica. El cultivo en estas tierras contribuyó a que aumentara la producción de las explotaciones agrarias, que se vieron acrecentadas por las roturaciones, en las superficies que se dedicaban a labor. Al ser las tierras de roturación reciente de peor calidad que las que se venían labrando, tendió a ser menor el cociente de dividir la cosecha obtenida entre la extensión cultivada cada año. Los precios alcanzados por los granos, abolida la tasa y permitido el libre comercio de cereales en el interior del Reino, estimularon a los labriegos a producir más. Para ello, roturaban tierras. También pudieron, en el caso de explotaciones agrarias no sometidas a servidumbres de pasto, disminuir el número de hojas, en los terrazgos dedicados a labor, para cultivarlas con más frecuencia, al disminuir el tiempo de espera entre una siembra y otra. Pudo pasarse de cultivos al cuarto (o a más años) al cultivo al tercio o al de año y vez. En el caso de pueblos con sus suelos divididos en hojas, la rotación de cultivos solía estar fijada por ordenanzas locales, o por la costumbre. Las parcelas, dentro de una misma hoja, tenían que ser sembradas en el tiempo establecido, y se segaban las mieses en la época de su maduración, de modo que, una vez recogidos los haces de los campos, pudieran aprovechar los rastrojos los ganados de los vecinos. En estos terrazgos, no cabía la división en menos hojas, a menos de modificar las ordenanzas escritas, o la costumbre, para lo que era necesario el acuerdo de todos los vecinos.

Por ello, en tales casos, las conveniencias individuales tuvieron que supeditarse a las decisiones colectivas.

Al aumentar la frecuencia del cultivo en las tierras de labor, fueron mayores las cosechas obtenidas, pero también disminuyó el cociente ya señalado, al estar menos abonadas las tierras. Al ser menos el tiempo en que las hojas proporcionaban pasto para los ganados, disminuyó la cuantía del abono animal distribuido en ellas espontáneamente por las reses que aprovechaban las hierbas. Cuando los terrazgos se dividieron en dos hojas, el ganado sólo permanecía en los rastrojos durante el tiempo que transcurría desde la recogida del fruto hasta que se daba la primera reja de arado para barbechar esa hoja y prepararla para la siembra que se había de hacer en la otoñada del año siguiente. Los rendimientos bajos en las tierras de mala calidad añadidas a la extensión cultivada después de su roturación, y que también disminuyeron en las hojas que comenzaron a sembrarse con mayor frecuencia, tuvieron como resultado que tendiera a ser menor el cociente de dividir cantidades cosechadas entre unidades de tiempo de trabajo dedicadas al cultivo. Quizá quedaran en desuso, por la baja remuneración, algunas de las labores que solían hacerse en el cultivo de cereales y que eran, después de la primera reja de arado, al barbechar, alzar la tierra, binarla, mullirla y terciarla. Y, ya crecidas las mieses, escardar en abril o mayo.

Al ser menores las superficies que proporcionaban pasto permanentemente, tuvo que disminuir el número de cabezas de ganado estante. Esa disminución tal vez se compensase con el aumento del número de reses trashumantes. Sabemos que, desde mediados del siglo XVIII hasta 1780, el número de cabezas de ganado merino trashumante pasó de algo más de tres millones a casi cinco. Las tensiones y enfrentamientos entre labriegos y mestieños aumentaron, al oponerse éstos a las usurpaciones en cañadas y cordeles, y aquéllos a que los ganados trashumantes disfrutasen de los pastos en las tierras comunales abiertas, tan necesarios para alimentar a los ganados estantes. Son conocidas las circunstancias de tales discordias, las averiguaciones que se hicieron sobre las mismas y los informes recabados por el Consejo Real, con el fin de proponer al Soberano las medidas legales conducentes a la resolución de los conflictos (13).

Al extenderse las siembras a tierras de peor calidad que las ya cultivadas, aumentó la renta. Contratos de arrendamiento y libros de cuentas de explotaciones agrarias informan de la cuantía del aumento. También proporcionan cifras sobre ello los documentos que contienen quejas presentadas al Consejo Real sobre desahucios, subarriendos y mayores exigencias de los propietarios. Ya en noviembre de 1752, en escrito presentado al Consejo Real en nombre de los procuradores síndicos generales de los partidos de la Tierra del Vino, Pan y Sayago, provincia de Zamora, se informa de las pujas y concurrencia de labriegos para tomar tierras en renta. Se señala que las comunidades monásticas, los colegios, las cofradías, las hermandades, los hospitales, las fábricas de las iglesias, las capellanías y particulares admitían pujas de cuartas partes cuando ofrecían en renta sus predios. También se afirma que las tierras estaban arrendadas "en excesivas cantidades y en muchísimo más que su justo valor y precio", siendo muy rara la heredad que lo estaba "en solo lo justo". En el escrito, se presenta la concurrencia de demandantes, y que pujan unos con otros los predios para quedarse con quienes ofrecieran una renta mayor, como si todo se debiera al "odio y venganza entre los labradores, en despique de algunas leves discusiones". Al tomar los predios "por lo pujado o más", se dice que se arruinaban los labradores por quedar obligados al pago de una "excesiva renta" (14). Corregidores, alcaldes mayores, intendentes presentarán al Consejo Real quejas e informes en los que se señala que la venta de la tierra se

ha duplicado en los años anteriores a la fecha en la que ellos escriben. Véanse los siguientes casos, que presento a modo de ejemplo: El corregidor de Salamanca, en 1773, informará a los Directores Generales de Rentas, de que la mayor extensión de tierra de aquella provincia estaba en poder de mayorazgos, manos muertas, "habiendo subido hasta el último extremo las rentas de sus heredades". El de Ponferrada expresará, también en 1773, que desde la publicación de la Real Pragmática de abolición de la tasa de granos en 1765, "las rentas de comunidades, beneficiados y mayorazgos, fundadas en granos, han tomado tal aumento, que algunas reditan casi duplicado y, las que menos, una tercera parte más que antes" (15). El Alcalde Mayor de Don Benito, al dirigirse al Consejo en 1766, señalará que, en aquella tierra hay gran número de "pobres peujaleros" (o pegujaleros), y que los vecinos nada estiman tanto como dedicar todo su esfuerzo a la labor "con el ansia de sembrar". Dice no haber monte ni breña que no roturen, en lugares de hasta cuatro y cinco leguas de distancia del poblado en que habitan. El aumento de la renta se debe, según el Alcalde Mayor, a que son "infinitos los pretendientes", por lo que pagan la que los dueños quieren pedir" (16).

Debido a las quejas que llegaban al Consejo sobre el aumento de la renta de la tierra, desahucios y subarriendos, por Real Provisión de 20 de diciembre de 1768 se mandó a todos los corregidores, intendentes y justicias no permitiesen que se desalojase a los llevadores de las tierras y despoblados que tuviesen en arrendamientos. Con tal medida, se hacía extensiva a todo el Reino la posesión de que gozaban los labradores de la tierra de Salamanca de no ser despojados de las tierras y pastos arrendados, en virtud de "ejecutorias antiguas y modernas" (17). Se tomó tal decisión por creer que los despojos eran perjudiciales para el buen orden en la labranza. Fueron reiteradas las peticiones de que se fijara una tasa para impedir que aumentara la renta de la tierra.

Los labradores de las tierras de Tablada, de las que era propietaria la ciudad de Sevilla, se dirigieron al Consejo en el año 1776 señalando que las expresadas tierras se arrendaban a pública subasta, que eran "multitud" los postores, y que éstos se enardecían "al tiempo de las pujas". Era tal la concurrencia que las tierra por las que, hacía treinta años, se pagaba a razón de entre 30 y 50 reales la fanega, venían a resultar, en 1776, "una con otra", en 180 reales. Las había de tan mala calidad que, según los labradores de Tablada que acudieron al Consejo, "ni aún a 15 reales merecía su fanega". Sabían que el aumento de la renta era "general en el Reino", aunque afirmaban que "en ningún paraje" había llegado "al desmedido punto" que en las tierras de Tablada. Según los labradores, se pagaba por su arrendamiento anual casi la cifra en que se tasarían si se vendiesen. El resultado era que no se pudiesen pagar con la cosecha "la mitad de los gastos", aunque fuese "el año pingüe". El "universal desorden de las tierras" era causa, según los labradores de Tablada, de que hubiese "tantos embarazos a la común felicidad". Solicitaban del Consejo que remitiera el escrito a la Real Audiencia de Sevilla para que, instructivamente, se hiciese valuar por peritos la renta que pudiera exigirse por las tierras referidas (18).

El 7 de abril de 1766 se envió a los intendentes, por la Secretaría de Estado y del Despacho de la Real Hacienda, una orden en la que se les mandó que expusiesen los medios que considerasen más convenientes para fomentar la labranza y la ganadería, el plantío de árboles y otras cosas con todo ello relacionadas. En respuesta a la Real Orden, los intendentes de Soria, Burgos, Avila y Ciudad Rodrigo, y los sexmeros procuradores generales de las tierras de Salamanca, Ciudad Rodrigo y Ledesma enviaron informes en los que exponían su parecer sobre el estado de la agricultura en sus demarcaciones. Con nueva Real Orden, de 2 de abril de 1767, se remitió al Consejo una consulta hecha a Su Majestad por la Junta General de Comercio el 6 de

octubre de 1764 sobre las medidas que podrían adoptarse para el fomento de la agricultura en España. Se quería que el Consejo tuviera presente el dictamen de la Junta, cuando tratase de los problemas agrarios. Por entonces, llegó al Consejo una representación de la ciudad de Sevilla en la que se pedía que se fijase una tasa para los arrendamientos de los cortijos y que se decretase cual habría de ser el número máximo de fanegas de tierra que pudieran cultivar los labradores mayores. Se quería, con estos controles, que no quedase "en pocas manos" algo tan importante como la alimentación "y sustento de todos los vasallos", de modo que pudieran subsistir los pequeños labradores. Informó sobre el asunto la Real Audiencia de Sevilla el 14 de agosto de 1767. Hubo nuevas peticiones de que se fijase una tasa para la renta, sin que llegase a prosperar tal pretensión, quizá por estar convencidos los miembros del Consejo Real de que era contradictorio haber abolido la tasa de los granos en 1765 y fijar después una sobre la renta de la tierra en que se producían. Sí se oyó a los diputados y Síndico del Común de Jerez de la Frontera sobre que se prohibieran los subarriendos de tierras. El Consejo solicitó informe al Ayuntamiento de la ciudad respecto a la *ley agraria* que convendría establecer. Una vez que se recibió, y a la vista de lo alegado por Diputados y Personero, y con el informe del Fiscal, el Consejo, por Auto de 5 de febrero de 1768, mandó que en el distrito de Jerez nadie arrendase más extensión de tierra que la que pudiese necesitar para su propia labranza, prohibiendo cualquier clase de subarriendos, a la vez que se daba preferencia a los vecinos, respecto a los forasteros, para tomar las tierras en renta. Tales restricciones a la libertad de contrato obedecían a la falta de formación teórica de los componentes del Consejo Real. Una vez más, se tomaban decisiones sobre problemas que se planteaban con urgencia de solución y, para no demorarla, se concedía lo que solicitaban los reclamantes. Jovellanos, en el *Informe de Ley Agraria*, expondrá cual es la función desempeñada por los intermediarios en un mercado, y la justificará con el debido razonamiento teórico. El Consejo toma estas decisiones intervencionistas en 1768. En 1776 se publicó *La riqueza de las naciones*. Jovellanos argumentó a favor de los intermediarios, cuando escribió el *Informe sobre la Ley Agraria*, después de reiteradas lecturas de la obra de Adam Smith.

El interés del Consejo Real por las cuestiones agrarias pareció acrecentarse con motivo de las reclamaciones de los Diputados y Síndico del Común de Jerez de la Frontera. Tomó más noticias sobre el "estado de la agricultura" en aquella tierra, y acordó solicitar informes a los intendentes de los cuatro reinos de Andalucía sobre la *Ley Agraria* que convendría promulgar, respecto a prohibir el subarriendo de tierras, fijar el número de yuntas o cabida equivalente de tierra que pudiera cultivar, como máximo, un "dueño labrador"; dar preferencia a los vecinos seculares en los subarriendos, duración y prórroga de éstos, y formas para fijar la renta en una cantidad de frutos con objeto de que fuese "igual la condición del dueño y del colono, sin olvidar los medios de reducir a pueblos los cortijos y los demás que pudieran proporcionar la posible igualdad a los vasallos de S.M. en el aprovechamiento de tierras para arraigarles y fomentar su industria". Los informes solicitados, una vez en poder del Consejo, habrían de pasar al Procurador General del Reino para que pudiera emitir su parecer. A la vista de todo lo actuado y de los informes, habría de dictaminar el Fiscal del Consejo (o los fiscales).

Una nueva denuncia de la práctica de subarriendos en la villa de Ujijares, de Granada, motivó que el Consejo acordase, en febrero de 1768, que se expidiese Provisión prohibiendo la "reventa de terrazgos", y que rencargase a las justicias de los Ujijares que no consintieran tales subarriendos. Añadió el Consejo que no era sólo este abuso el que atrasaba "la labranza en Andalucía", sino la falta de una *ley agraria* que fijase que nadie pudiera tener más de cuatro o seis yuntas, para que la agricultura estuviese "en muchas manos" y los cortijos, por este medio, se

convirtiesen en otros tantos pueblos. Acordó también que informasen sobre el particular los intendentes de Sevilla, Córdoba, Jaén, Granada, La Mancha y Extremadura. El 11 de marzo de 1768, les fueron enviadas las órdenes oportunas. Los intendentes -salvo el de Extremadura- enviaron sus informes al Consejo. Una vez leídos, el 13 de marzo de 1768 se mandó unir los expedientes que se tramitaban en razón de promulgar una ley agraria. Se acordó que dictaminara sobre ello el Ministro Decano de la Audiencia de Sevilla, don Francisco de Bruna y Ahumada, que viera lo actuado el Procurador General del Reino, para que, con todos los dictámenes, acabara la documentación en poder del Fiscal del Consejo, que lo era entonces don Pedro Rodríguez Campomanes (19). El 17 de octubre de 1771, Campomanes, a la vista de tantos documentos y dictámenes, expuso lo conveniente de que el relator formara *memorial ajustado*, o resumen del voluminoso expediente. Examinada la cuestión como "asunto general", habría de tenerse un conocimiento detallado de los hechos para proponer "lo más conveniente a la felicidad pública del Reino". Una vez juntas las 67 piezas de autos que formaban el expediente general de ley agraria -y que luego aumentaron hasta el número de 99-, acordó el Consejo, el 19 de agosto de 1777, remitir toda la documentación a la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Madrid, con el *memorial ajustado*. Dos meses antes, Campomanes había manifestado lo conveniente de que dictaminara la Sociedad (20).

El expediente de Ley Agraria en la Real Sociedad de Amigos del País.

Cuando se recibió el *expediente general de Ley Agraria* en la Real Sociedad de Amigos del País, en Junta de 23 de agosto de 1777, se acordó que pasase toda la documentación a la clase de agricultura para que se estudiase en ella. En la clase, se tomó la decisión de convocar reuniones extraordinarias. Después de la lectura del *memorial ajustado*, los miembros de la clase de agricultura encargaron a don Francisco Fernández Molinillo, integrante de ella, que extendiese el informe solicitado. Este, al poco tiempo de recibir el encargo, se dio por vencido y manifestó no poder cumplirlo, dada la complejidad de los asuntos incluidos en el memorial y lo imposible que era, para él, proponer las soluciones que se le habían solicitado y que habría de contener la *ley general de agricultura*. Pasaron los meses y los años sin que se llegara a concretar nada respecto al informe solicitado a la Sociedad. El 27 de septiembre de 1783, la Real Sociedad acordó que se constituyese una *Junta Particular de Ley Agraria* de la que formasen parte miembros de la clase de agricultura y representantes de la de industria y de la de oficios. La Junta se reunió por primera vez el 21 de octubre de 1783. El 26 se tomó el acuerdo de que, por ser el *Memorial ajustado de Ley Agraria* "el norte" de cuanto hubiera de tratarse, era necesario hacer presente al Consejo que se imprimiese para que todos pudieran leerlo cómodamente. En sesión del día 30 del mismo mes se acordó asimismo que sería conveniente solicitar que se imprimiese también el *memorial ajustado* hecho por el Relator Reboles, con los autos causados a instancia de algunos arrendatarios de la tierra de Segovia. Así lo solicitó al Consejo la Sociedad de Amigos del País el 16 de noviembre de 1783. El seis de noviembre de 1784, don Pedro Escolano de Arrieta remitió a la Sociedad, de orden del Consejo, las 99 piezas de autos que formaban entonces el *expediente general de ley agraria* y doce ejemplares del *Memorial ajustado*, impreso, en el que se resumía el contenido de aquella copiosa documentación. En Junta general de la Sociedad, celebrada el 11 de diciembre de 1784, fueron nombrados tres nuevos miembros de la *Junta Particular de Ley Agraria*. Se reanudaron las sesiones de esta Junta el 12 de enero siguiente. En la sesión de ese día, se acordó el método a seguir y el orden conducente a terminar el *Informe*. Jovellanos, que era entonces director de la Sociedad, propuso que se fijasen "aquellos puntos cardinales y principales" que incluían "en sí, otros accesorios": la libertad en la compra-

venta de tierras, la división de éstas, cerramientos, tierras comunales y concejiles, duración, precio y materia de los arrendamientos rústicos, ganados (mesta, pastos, prados, dehesas), "y así, otros". Los presentes en la referida sesión de 12 de enero de 1785 convinieron en fijar los expresados puntos y acordaron que, en la sesión siguiente, tratase cada miembro de la Junta de los que les pareciesen "más atendibles, en virtud de la lectura reflexionada del *Memorial ajustado*. En junta de 27 de enero de 1785, Jovellanos aludió a varios temas relativos al contenido del *Memorial* y a otros asuntos que, por referirse a la agricultura, no podían, a su juicio, omitirse en el *Informe*. Se encargó a cada miembro de la Junta que estudiase aquel punto para el que se sintiese con más preparación. Jovellanos se encargó de tratar del comercio interior y exterior de cereales.

Los componentes de la *Junta Particular de Ley Agraria* necesitaban la colaboración de miembros de la clase de agricultura que no participaban en la elaboración del *Informe*. Se quería que cada uno de los que componían la Junta, y quienes pudieran colaborar en sus trabajos, escribiese una memoria en la que pudiera tratar del asunto encomendado "como de un objeto de la legislación puramente, y sin incluirse en observaciones físicas, naturales y prácticas", sino en cuanto tuviesen relación "con este mismo objeto". Sólo tres escribieron la *memoria* solicitada.

Los miembros de la *Junta Particular de Ley Agraria* no se reunieron desde febrero de 1785 hasta el mismo mes de 1787. Al fin, se reanudaron las sesiones y hubo nuevas propuestas de trabajo. En junta de 17 de septiembre, se trató, de nuevo, sobre el método que convenía adoptar para escribir el informe solicitado por el Consejo. Jovellanos manifestó en esa sesión que todos los males que padecía la agricultura tenían su origen en la legislación, ya que era evidente que cuantas causas se habían señalado por los miembros de la Junta como causantes de la decadencia de la agricultura procedían de las leyes. Parece que Jovellanos convenció a los miembros de la Junta, por "explicar con bello orden la encadenación de las causas de la decadencia que se habían notado, bajo este principio". Le oyeron todos "con particular gusto". Convinieron que el plan que proponía Jovellanos era el más sencillo y breve y, por tanto, el más apropiado para cumplir pronto el encargo que tantas veces habían reclamado el Consejo Real. Por oficio de 19 de septiembre, la Junta encargó a Jovellanos de que escribiese el plan que había expuesto oralmente y que lo presentase para su aprobación. Al fin, se le encargó de escribir el *informe*, sin señalarle plazo para ello, a causa de las muchas ocupaciones que tenía. Al aceptar, Jovellanos se sintió obligado a leer las obras de autores que habían escrito sobre agricultura, y pidió información a personas ilustrados en casi todas las provincias del Reino. También se sirvió de notas sobre viajes hechas en diversas épocas, en diversas provincias de España (21). Las *Cartas* de Cabarrús tienen su origen en este encargo aceptado por Jovellanos (22).

En enero de 1791, Jovellanos ya tenía escrito el plan y reunidos los materiales que habrían de servirle para cumplir el encargo de hacer el *informe*. Al fin, lo concluye el 2 de febrero de 1794, aunque hasta el 21 de abril no terminó de repasar y corregir lo escrito, añadiendo aún algunas notas.

El 26 de abril envió el *Informe* al Secretario de la Real Sociedad, don Policarpo Sáenz de Tejada Hermoso, acompañado de un oficio que dirigía a la Corporación y de los documentos que obraban en su poder sobre la materia (23). El 28 de mayo, en carta a don José de Guevara Vasconcelos, le recomienda el *Informe*, pues piensa que tendrá en él "alguna sombra que le libre de males y peligros". Encarga a Guevara de leer el *Informe* en la Real Sociedad, cosa que piensa que no resistirá el Secretario Sáenz de Tejada, "siquiera por no verse empeñado en tantos

latines". Jovellanos saben cuánto "puede ganar o perder una obra en ser bien o mal leída", por lo que no quería que la suya -el *Informe*- perdiera la ventaja de que la leyera Guevara, por su "expresión" y por su inteligencia. Supone que la lectura del *Informe* se hará "en plena sociedad", por lo que considera "precaución temeraria" suponer que entre tantas y tan variadas cabezas "no habrá alguna que no apruebe nuestros principios". Como se ve, consideraba a Guevara acorde con él en lo concerniente al contenido del *Informe*. Espera que lo apruebe el mayor número de socios, y que la autoridad y persuasión de Guevara Vasconcelos puedan bastar a reducir a los disconformes "a un asenso pasivo y a evitar contradicciones y bullas" que habrían de serle a Jovellanos indiferentes -señala- "si lo pudiesen ser para un objeto tan importante". Si el *Informe* fuese aprobado por la Sociedad, sabe Jovellanos que entonces debería "subir inmediatamente al Consejo". Parece no dudar de que, en tal caso, la Sociedad estaría "dispuesta a imprimirle". Si no tuviera "proporción para hacerlo" piensa Jovellanos que la corporación puede solicitar del Consejo, en el mismo oficio de remisión, o separadamente, el permiso oportuno, "fundándole en dos grandes razones: *primero*, en que es parte de un expediente impreso" (el *Memorial ajustado*), y *segundo*, en que sólo si se imprime puede "ser leído y reflexionado por los señores votantes". En caso de que llegue a imprimirse el *Informe*, Jovellanos quiere que sea Guevara quien se encargue de dirigir y corregir la impresión. Sabe que la copia que ha enviado a la Sociedad "es muy incorrecta en su ortografía", y que es cosa que no puede olvidarse "en obra tan larga", en la que fueron precisas algunas notas y citas, y en la que hay que cuidar "la exactitud y limpieza de la edición". Estos son los deberes de Jovellanos. Por si Guevara los juzgara temerarios, al suponer que tiene su obra "en más de lo que acaso vale", le dirá que no puede negar que la estima", y que le ocupó "todos los instantes" que pudo robar a sus "primeras ocupaciones"; que, para escribirla, "ha estudiado mucho" y "meditado mucho más" y que, sea el que fuere su mérito, es lo mejor que pudo hacer y lo más a que pudo llegar. Sabe que pudiera "haber dicho más en cuanto a amortización, mayorazgos, contribuciones" (24). Mientras escribió el *Informe*, residiendo en Gijón, Jovellanos pudo reflexionar sobre cómo podía escribir de modo que fuesen aceptadas sus ideas, sin que resultaran contrarias con las que pudieran sustentar los más conservadores Amigos del País. Y, así, en la expresada carta a Guevara dirá: "usted, que conoce cuanto hay que vencer para llegar en estos puntos a conseguir algo [amortización, mayorazgos, contribuciones], hallará tal vez que he puesto el tiro muy adelante. No basta ver a donde se debe llegar: es preciso no perder de vista el punto de que se parte" (25). Sabemos que Jovellanos envió el *Informe* a Madrid por don Pedro Valdés Llanos, y que éste se lo entregó, sin leerlo, a Arias de Saavedra, quien parece que lo depositó, sin leerlo, en la Sociedad de Amigos del País (26). Guevara acusa recibo de la carta de 28 de mayo desde Aranjuez. Califica de "agradable" la noticia de haber concluido Jovellanos "felizmente la grande obra de la Ley Agraria". Con el fin de que el informe "no fuese expuesto a la censura de los ignorantes", dice, abandona los asuntos personales que le han llevado al Real Sitio para pasar enseguida a Madrid a verse con el Secretario de la Sociedad y tomar de su cuenta todo lo que Jovellanos le encarga. Dice convenir con el pensamiento que éste le propone de que se imprima el *Informe* antes de remitirlo al Consejo, y afirma que cree que podrá conseguirlo (27).

En el oficio de remisión con que acompañó el envío del *Informe* a la Sociedad de Amigos del País, Jovellanos manifestó haber seguido el pensamiento de la corporación y haberse ceñido a los "firmes y benéficos principios" que ella sostenía. Señala no haber llegado "al sublime punto" a que tales principios conducían "en las espinosas cuestiones" tratadas, por parecerle sumamente difícil "postrar de un golpe los errores autorizados y protegidos". Le pareció oportuna y necesaria la moderación (28). El 9 de julio, el Secretario de la Real Sociedad, don Policarpo Sáenz de Tejada, comunica a Jovellanos haber presentado el oficio de remisión y el *Informe* el sábado 28

de junio de 1794, con los documentos remitidos sobre el asunto. Le señala que la Sociedad aprecia las tareas que él ha dedicado "al desempeño de un expediente cuyo objeto es tan útil como necesario a la nación". La Sociedad, por mano del Secretario, dio a Jovellanos "las más expresivas gracias por su celo o patriotismo", y acordó pasar el *Informe* a la *Junta Particular de Ley Agraria*, encargando a ésta de examinarlo con la mayor brevedad, de modo que habría de comenzar enseguida sus sesiones (29). Parece que don José de Guevara Vasconcelos fue quien resumió el contenido del *Informe* y el del oficio de remisión, en la Junta Extraordinaria de la Sociedad (30). Guevara, al comprobar que estaban ausentes Osuna, Castrillo, Cabarrús y otros, dice haber conseguido que, en lugar de ellos, asistiera a la lectura del *Informe* el conde de Carpio (31). Sabemos que éste escribió a Jovellanos comunicándole que se leía el *Informe* de la ley agraria, parece que "siempre con elogio, pero siempre en facha las añejas preocupaciones" (32).

La *Junta Particular de Ley Agraria* quedó formada por el conde de Villalobos, Subdirector de la Sociedad; por el Conde de Carrión de Calatrava, Tesorero; por don Manuel de Ambrona, Contador; por don Miguel de Manuel, Secretario; por don Luis Gabaldón, y por don José de Guevara Vasconcelos. Este dice que al haber dado, al presentarse la obra, "una idea ventajosa de ella, concurren a algunas sesiones otros miembros de la Real Sociedad, y que "es tal la impresión en todos los que han oído algo de ella, que están electrizados". Añade Guevara que "hay quien dice que, si se imprime, han de tirarse doce mil ejemplares, y que la Sociedad puede contar con diez mil duros de utilidad". Otros afirman que, "si no se imprime darán 25 doblones porque se les deje sacar copia". Otros dirán "que es la obra que hace honor a la Sociedad y al autor". Otros no se recatarán en afirmar "que es necesario oír la de rodillas". Guevara afirma ser todas "especies" que el mismo ha oído, que "no hay ponderación" en lo que escribe, porque son frases literales. Añade Guevara que el Subdirector de la Sociedad, conde de Villalobos que, "por mayorazgo y grande podría mirar con menos gusto esta obra, está tan enamorado de ella que de su motu propio y sin comisión la ponderó al duque de la Alcudia". Don Manuel Godoy, al oír los elogios de Villalobos, pidió una copia del *Informe*. Se sacó "con primor" y se le remitió enseguida, "como director de la Sociedad y como ministro de Estado". Se sacó otra copia para remitirla al Consejo Real, con una breve exposición que hizo el Secretario de la Junta, don Miguel de Manuel, de todo lo ocurrido con el expediente que habría de leerse en la Junta de 4 de octubre. Una vez el *Informe sobre la Ley Agraria* en el Consejo, habrían de leerlo los fiscales. Guevara afirmará que los fiscales de entonces no tienen "ni la actividad ni los conocimientos de Campomanes". Que, además, el asunto de la *Ley Agraria* está dormido, y que no hay quien lo promueva. Y que "las circunstancias no sólo distraen la atención a otros objetos, sino que son poco favorables para novedades". Por todo ello, teme que, en el Consejo, se dilate la resolución en perjuicio de Jovellanos, de la Sociedad y de la misma causa de la Ley Agraria. Y, en la carta, añade: "queriendo evitar estos inconvenientes, he pensado que no defraudaré a usted de que el Consejo y el público sepan de que usted es el autor: sería injusticia; y pedir la licencia para imprimirlo con el nombre de usted, como no sabemos en que altura se halla usted de los que mandan, sería exponerse a que no nos concediesen la licencia, que para esta obra es necesaria, y perderíamos todo el fruto del trabajo de usted".

En tal conflicto, Guevara propuso -y se aceptó- que "se pasase el Informe en nombre de la sociedad", y con la expresión de que era Jovellanos el autor. Asimismo, propuso que, al mes siguiente, se pidiese licencia al Consejo para imprimir las *memorias*, entre las que se incluiría el *Informe sobre la Ley Agraria*, "sin más expresión". Guevara comunica a Jovellanos que "este pensamiento ha acomodado a los más, porque todos quieren hacerse autores de la obra" (33). Jovellanos, ante la indicación de Guevara, escribió carta a don Felipe-Ignacio Canga Argüelles,

Fiscal del Consejo de Castilla, en la que le dice saber que la Sociedad de Amigos del País acaba de aprobar con elogio el *Informe* en el que ha trabajado, en su nombre, para el expediente de Ley Agraria. Señala que pudiera recomendarle la obra como fruto que era de "largas observaciones en la materia y de cuatro años de estudio y trabajo". Sin embargo, cree Jovellanos que todo esto "es nada a la vista de su importante objeto", por lo que le manifiesta su deseo de que se imprima para dar a conocer al público "las grandes verdades que contiene". Jovellanos sabe que han de ver el *expediente general de Ley Agraria* los tres fiscales del Consejo. Siguiendo la indicación de Guevara, señala a Canga-Argüelles que el *Memorial ajustado* está ya impreso, por lo que el *Informe* ha de verse no sólo como una parte de aquél, sino también "porque siendo largo y abrazando toda la materia, sólo por este medio podría repartirse a los que deben estudiarla y decidirla". No dejará de utilizar el sentimiento de paisanaje para mover al Fiscal a que apoye la edición del *Informe* y la promulgación de la *Ley Agraria*. Estas son las palabras de Jovellanos: "No soy ridículo en el aprecio del país, por más que le amo; pero ello es que la formación y conclusión del expediente se debe a un asturiano [Campomanes]; este *Informe* que contiene un completo examen de la materia y lo reduce a sus verdaderos principios, nunca establecidos hasta ahora, a otro asturiano [que era el mismo Jovellanos]; haga usted que se deba a otro el establecimiento de las leyes que deben canonizarlos". Y concluye: "el objeto es grande: trátase no menos que de la prosperidad y la gloria de España" (34).

El 4 de noviembre de 1794, el Secretario de la Real Sociedad Económica de Madrid, don Policarpo Sáenz de Tejada, envía carta a Jovellanos comunicándole que la *Junta de Ley Agraria* ha leído en varias sesiones el *Informe*. Añade que ésta ha representado a la Corporación haber Jovellanos "desempeñado completamente y a satisfacción suya -de la Junta- este penoso encargo, no omitiendo cosa alguna de cuanto tuvo presente en sus anteriores conferencias y forman el todo de sus miras en favor de la causa pública". Asimismo, le comunica que la Junta señaló a la Sociedad que, como autor del *Informe*, era acreedor a que la corporación, "con las más vivas expresiones de agradecimiento, le diese gracias por este trabajo, dirigiendo al Consejo sin ningún reparo copia certificada, gloriándose de haber dado cumplimiento a las sanas y rectas ideas que aquel Supremo Tribunal se propuso cuando le pidió a la Sociedad y fió a su cuidado la extensión de una Ley Agraria [del *Informe*] que puede ser sin disputa el fundamento de la felicidad del estado y de todos sus miembros, no ocultando al Consejo el nombre del que lo ha extendido, por la memoria particular que ha contraído con este servicio al público". La Real Sociedad de Amigos del País, conformándose con el dictamen de la *Junta de Ley Agraria*, acordó que se pasase el *Informe* al Consejo, y que el Secretario diese a Jovellanos "las más atentas y expresivas gracias por su celo, actividad y esmero en tan acertado como plausible trabajo". Don Policarpo Sáenz de Tejada lo hizo así, en la expresada carta de 4 de noviembre (35).

Don Manuel Godoy se atribuye, en sus *Memorias*, haber hecho imprimir el *Informe sobre la Ley Agraria*, "mal que a muchos les pesase y que con tesón desesperado lo hubieran resistido" (36). El Consejo Real, en efecto, autorizó la publicación de la obra. Esta se publicó entre las *memorias* correspondientes que formaban el tomo V de las de la Real Sociedad Económica de Madrid (37). También se difundió en tomo separado, del que parece se hicieron varias tiradas. El primer anuncio del tomo V de las *Memorias* (entre las que figuraba el *Informe sobre la Ley Agraria*) fue publicado en la *Gaceta de Madrid* de 13 de noviembre de 1795.

¿Por qué tenía que publicarse el Informe?

El *Informe sobre la Ley Agraria* se publicó por un acto de voluntad. Ya se ha visto cómo, al tramitarse en el Consejo el *expediente de Ley Agraria*, se pidió dictamen sobre el asunto a la Real Sociedad Económica de Madrid, por sugerirlo así el Fiscal y por ser costumbre dirigirse a personas e instituciones cuyo parecer pudiera resultar útil para decidir en los casos en litigio o en estudio. Se trataba, pues, de un informe sobre un expediente en proceso de tramitación. Nunca se publicaban tales informes, solicitados para tener más elementos de juicio, de modo que fuese posible tomar una decisión acertada. Sorprende que a Jovellanos se le ocurriera la posibilidad de que su escrito viera la luz pública. Al desearlo -según sabemos por manifestación propia-, Jovellanos quería difundir el contenido del *Informe* para convencer a los lectores de la conveniencia de adoptar las medidas en él recomendadas. Esperaba contribuir a que, así, "el sentir" - la opinión favorable a los cambios- llegase a ser general (38). Era el único camino posible para llevar a cabo los cambios.

Se necesitó voluntad política para hacer público un informe que, según la costumbre, debiera permanecer en el "secreto del sumario", al menos hasta que la *Ley Agraria* fuese una realidad jurídica por haber tenido lugar su promulgación. El argumento de que se había impreso el *Memorial ajustado de Ley Agraria* no era válido para convencer de que también tenía que editarse el *Informe*. De aquél sólo se había hecho una tirada corta -quizá no más de veinte o treinta ejemplares para uso interno del Consejo y para los informantes en el expediente (la Real Sociedad de Madrid recibió doce). Con la publicación del *Informe*, y la publicidad que se le dio, quiso difundirlo en el Reino, con objeto de preparar a la población para las medidas desamortizadoras que pudieran adoptarse y las demás que conviniera aplicar de acuerdo con la doctrina que Jovellanos había expuesto en un documento que utilizaba, por primera vez en España, un razonamiento coherente fundado en los principios de la Economía Política.

Las fuentes y el método en el Informe sobre la Ley Agraria: limitaciones que tuvo Jovellanos para exponer su pensamiento.

Jovellanos no tenía experiencias de agricultor. Su formación como agrarista era libresca, aunque añadió conocimientos prácticos a los literarios que tenía por las observaciones que hizo en sus numerosos viajes a distintas tierras de España. Era deudor de Campomanes, en lo referente al análisis y crítica de la propiedad eclesiástica. También lo era de Olavide, a cuya tertulia sevillana había asistido. En ella, había sentido la necesidad de estudiar economía y de mejorar sus conocimientos sobre cuestiones agronómicas. Al seguir a Olavide en el *Informe* que éste hizo, como intendente de Sevilla, Jovellanos también criticó la forma de cultivar la tierra en los cortijos andaluces, manifestando con ello que no entendía los fundamentos de la división de los terrazgos en hojas. En efecto, Olavide consideraba un mal el hecho de que, en las grandes propiedades andaluzas -en los cortijos- y también en las hazas de los pelentrines, el cultivo fuese débil e imperfecto. Así, los cuatro reinos de Andalucía, los más fértiles que se conocían en Europa -según él-, estaban, en una gran parte de su extensión, incultos y desiertos: sólo se cultivaba una tercera parte del territorio, permaneciendo el resto en dehesas y monte bajo. El resultado de ello era que, a pesar de ser la tierra más fértil de Europa y apta para toda clase de producciones, éstas eran muy escasas, por ser el cultivo imperfecto y limitado. Los responsables de ello eran -para Olavide- los ganaderos, "protegidos de una legislación engañada", y mala distribución de los lugares, por estar "reconcentrados", dejando entre unos y otros distancias de seis a ocho

leguas, por lo que era imposible cultivar, desde los pueblos, las tierras alejadas. Tal defectuoso "estado de población" habría obligado a formar cortijos, consistentes en una casa en medio de un campo inmenso. No habría de reputarse por grande el que sólo tuviese dos mil fanegas de extensión (unas 1.200 hectáreas). El uso y la necesidad habrían introducido la costumbre de dividir la tierra en tres hojas, dedicando una al cultivo y las otras dos a barbecho y a eriazo, respectivamente. Tal división, con cultivo tan espaciado, era, según Olavide, un gran inconveniente para la mejora de la agricultura andaluza. Sólo un tercio de la tierra se dedicaba a labranza en Andalucía y, de ese tercio, sólo se sembraba un tercio, y además se cultivaba mal. En el caso de las grandes propiedades, no era de esperar un cultivo adecuado, por la imperfección y negligencia debidas a "la cultura de tanta tierra dirigida por una sola mano" (39).

Jovellanos verá en el "precio escandaloso" a que habían llegado las tierras de España, originado por su escasez en el comercio, la causa de las "enormes" extensiones de ellas amortizadas, uno de los motivos -si no el mayor- de la falta de adelantos en la agricultura. Al ser la tierra tan cara, no se invertía en ella: "los capitales" huían de la propiedad territorial y buscaban su empleo en la ganadería, o en otras actividades más lucrativas. El alto precio de la tierra era causa de que nadie vendiera sino en caso de extrema necesidad, pues nadie tenía esperanza de volver a adquirir. Tampoco compraba tierras nadie sino en el caso extremo de asegurar una parte de su fortuna, pues no podía haber otro estímulo que éste que moviese a comprar lo que costaba mucho y rendía poco. Además, al ser la tierra cara, no se mejoraba lo comprado, bien porque cuanto más se gastaba en adquirir tanto menos quedaba para mejorar o porque, queriendo comprar más, quedaba menos para mejorar. Al deseo de comprar, para tener un bien seguro, se seguía el de amortizar lo adquirido, por lo que aumentaba "el poder de los cuerpos y familias amortizantes". Estos, al adquirir más, tenían mayores posibilidades de seguir comprando por tener más medios para ello. Además, al no poder enajenar lo adquirido, el "progreso de su riqueza" venía a ser indefinido. El resultado de todo ello -según Jovellanos-, en lo concerniente al cultivo, era separarle para siempre la propiedad. Los grandes propietarios, aunque quisiesen cultivar sus tierras, no era posible que las cultivasen bien, pues, si las labrasen, habrían de establecer en ellas "una cultura inmensa, y por consiguiente imperfecta y débil". Así sucedía -afirmará Jovellanos- en los cortijos y olivares cultivados por señores o monasterios en Andalucía. Otros grandes propietarios laicos y monasterios mantenían "inmensas cabañas", mientras sus propiedades estaban "abiertas, aportilladas, despobladas y cultivadas imperfectamente". Jovellanos transcribirá la frase de Campomanes sobre que el público estaba ya muy ilustrado para que pudiese la regalía de amortización "admitir nuevas contradicciones". También le parecía "indispensable" la prohibición de que el estado eclesiástico pudiese adquirir más propiedad territorial. Él esperaba de la generosidad del clero "una abdicación decorosa", que habría de granjearle "la gratitud y veneración de los pueblos", antes que la aquiescencia a un despojo que habría de envilecerlo a sus ojos (40). Si en las grandes propiedades no cabía otro cultivo que el "imperfecto y débil" o limitado, a causa de su extensión, parece necesario averiguar qué significan estos adjetivos. Por cultivo imperfecto ha de entenderse aquel en el que no se dan las labores necesarias. Por cultivo débil o limitado, el que se hace en un terrazgo dividido en hojas, cuando se esperan tres o más años para sembrar cada una de ellas, con la consiguiente rotación de labor, eriazo y barbecho. Tanto Olavide como Jovellanos -y tantos otros agraristas de despacho posteriores- creían que el mejor régimen posible era el del cultivo anual, asociado a ganados en estabulación y en pequeñas propiedades o explotaciones, para evitar "la imperfección y negligencia" que habrían de darse en "la cultura de tanta tierra dirigida por una sólo mano". No se tuvo presente que los ganados, al aprovechar los pastos, dejaban en la tierra con su abono más de lo que tomaban de ella. Con las pequeñas propiedades, cercadas, se evitaría, además, que

los ganados de todos entraran "a despojarlas" al tiempo de aprovechar los pastos de las rastrojeras. Cuando abundaban los jornaleros y eran tan graves las situaciones de paro estacional, no se comprende cómo el cultivo podía ser imperfecto si dar más labores fuese conveniente para quienes dirigían las explotaciones propias o arrendadas. El paro estacional era más grave en otoño e invierno -que eran las épocas de barbechar y sembrar- y en la primavera, época de escardar las mieses. El cultivo tampoco podía ser imperfecto por falta de yuntas, pues hubo suficientes pastos y ganados en los casos en los que se espaciaron las siembras cuando los terrazgos se dividieron en varias hojas. Por ello, si el cultivo era imperfecto y limitado o débil hubo de ser porque así lo aconsejaban razones de calidad de la tierra, abonado conveniente de la misma y régimen de lluvias. Es de esperar que cada cultivador hiciese lo que le convenía, pues no hay razón para que fuese de otro modo.

Preocupación de Jovellanos al escribir el "Informe sobre la ley Agraria".

Jovellanos no piensa que es intrépido al proponer derogar todas las leyes que se oponen "a los progresos del cultivo", o que se declare "la entera disolución" del Honrado Concejo de la Mesta, por considerar perniciosos para la agricultura los privilegios de que gozaban los dueños de ganado trashumante. Cree que es prudente y que fue cauto al escribir el *Informe*. Dice saber que "el estado moral de las naciones no es uno, sino tan diverso como sus gobiernos", por lo que "no todas se pueden proponer un mismo término en sus mejoras". Para "acercar las naciones unas a otras", cree que es necesaria la "comunicación de ideas" entre ellas y la paz general que la haga posible. Se podrá conseguir si se remueven "los estorbos que se oponen al progreso de las luces", lo que exige actuar lenta y oblicuamente, "mejorando los institutos de enseñanza, dirigiéndolos a conocimientos que se acerquen al fin, desviándolos de las ideas que se les oponen". Entretanto, cada nación deberá trabajar por la mejora de "su sistema, aunque erróneo", con el fin de "acercarse más a otro mejor o menos malo". En economía, el camino a seguir consiste "en disminuir las leyes al mínimo posible" y "en dar a la propiedad individual de la tierra y del trabajo el máximun posible", dejando "que el interés personal siga en acción, y buscar en él el estímulo que necesariamente se espera de leyes y reglamentos". Será necesario también "difundir los conocimientos de que pende la perfección de todas las artes útiles y particularmente de la agricultura, la primera y más importante de todas". Así, en lo agrario, "en vez de gracias y franquicias y sistemas de protección parcial", Jovellanos propone fomentar "por medio de caminos, canales de riego, franquicias de ríos, desecación de lagos, repartimiento de tierras públicas incultas". Este es su verdadero pensamiento. No lo expuso con toda claridad en el *Informe sobre la ley Agraria*, al escribir a nombre y por encargo de la Real Sociedad de Amigos del País, la que no hubiera aprobado estas ideas. Que las aprobara era, para Jovellanos, "importante", no sólo para darles un peso de autoridad al hacerlas suyas la corporación, sino porque sólo así podían esperar ver "la luz pública y alguna aceptación (41)".

Las implicaciones de abolir.

Las posibilidades de aplicar los principios que expuso Jovellanos en el *Informe sobre la Ley Agraria* estaban limitadas no sólo por la falta de aceptación de los mismos, sino también por las repercusiones imprevisibles que hubiera tenido derogar, de una vez, todas las leyes que se oponían, o limitaban, la acción del interés individual.

A los grandes males, cree que hay que aplicar grandes remedios. Sabe que es necesaria toda la constancia de la Corona "para derogar tantas leyes, para desterrar tantas opiniones, para acometer tantas empresas y para combatir a un mismo tiempo tantos vicios y tantos errores". El esfuerzo habrá de ser "tanto o más vigoroso cuanto su aplicación debe ser simultánea, so pena de exponerse a mayores daños". Al proponer medidas radicales, Jovellanos caerá en la utopía de pensar que cabe derogar leyes y suprimir instituciones sin que ello origine perturbaciones que desemboquen en una conmoción violenta que haga retroceder en todo lo actuado. Él piensa que "la ley de amortización", la que prohibiera adquirir a las manos muertas, debería promulgarse antes de poner en venta las tierras comunes, para impedir que entraran en la propiedad eclesiástica. Sin esta ley de amortización, sin que se prohibiera vincular y sin que se suprimieran los pequeños mayorazgos, quedaría sepultada "insensiblemente" en manos eclesiásticas "aquella inmensa porción de propiedad que la amortización civil salvó de su abismo". Respecto a la persistencia de los privilegios de que gozaban los dueños de ganado trashumante, piensa que de poco habrían de servir que se permitiera el cercamiento de tierras. Los canales de riego de poco habrían de servir si no se autorizaba que los dueños de tierra pudieran aprovecharla exclusivamente, cercándola. Y así todo: "la construcción de puertos reclama la de caminos, la de caminos la libre circulación de frutos, y esta circulación un sistema de contribuciones compatible con los derechos de la propiedad, y con la libertad del cultivo". Sabe que, "en la política", como en la naturaleza, todo "está enlazado", por lo que "una sola ley, una providencia mal a propósito dictada, o imprudentemente sostenida, puede arruinar una nación entera". Era el momento de "derogar y corregir", más que "de mandar y establecer". Por ello, Jovellanos propondrá "derogar de un golpe" las leyes que él califica de "bárbaras", y que "condenan a perpetua esterilidad tantas tierras comunes". También habrá que impedir el progreso de las vinculaciones y de la amortización para que la propiedad particular no esté expuesta "al cebo de la codicia y de la ociosidad", que estancan la propiedad privada "en las eternas manos de pocos cuerpos y familias poderosas", con lo que encarecen la propiedad libre y sus producciones, y "alejan de ella los capitales y la industria de la nación". Igual habrá de hacerse con los privilegios de la ganadería trashumante, resultado de preferir "las ovejas a los hombres, por cuidar más de las lanas que los visten que de los granos que los alimentan". Era preciso derogar las leyes que impedían la libre circulación de los frutos y las que los gravaban directamente en su consumo. Además de abolir todas las leyes que limitaban o impedían la acción del interés personal, era y es necesario educar a la *clase propietaria* "en los útiles conocimientos sobre que se apoya la prosperidad de los estados", lo mismo que mejorar la instrucción de los campesinos para que pudiesen recibir "alguna luz de las investigaciones de los sabios". Con todo ello, Jovellanos cree que será posible "levantar la nación a la más alta cima del esplendor y del poder" y a sus pueblos "al último punto de la humana felicidad".

La Ley Agraria hoy.

La agricultura, en la España del siglo de las luces, proporcionaba más alimentos que en tiempos anteriores, debido a que se labraba más tierra y a que era menor el tiempo en que permanecían en eriazo y barbecho las hojas de cultivo. En la España húmeda, se había conseguido el cultivo continuo mediante la alternancia de cereales con forrajes y maíz y habas. Chocaba, a quienes recorrían las tierras de la zona costera cantábrica, si eran de procedencia meseteña, ver las caserías, a veces diseminadas en el campo, con sus balagares, establos, tierras de labor, praderas y hasta con un trozo de bosque en el que los labriegos o caseros podían aprovisionarse de leña y madera. Tal espectáculo paradisíaco era bien distinto del que proporcionaban las

llanuras castellanas, en las que se alternaban, en primavera, verdes y marrones o rojizos, y amarillos en verano y en otoño, casi sin árboles y con pueblos grandes. Los labriegos tenían que desplazarse, a veces más de una legua, para labrar sus parcelas, sin poder asociar siempre al cultivo el pastoreo de sus ganados en rastrojeras y eriazos. Aunque fuese de suprema belleza aquel paisaje, no agradaba a los hombres cultos del siglo de las luces. Les parecía "defectuoso" el "estado de población", y todo ello suscitaba la crítica y el deseo de reforma en hombres que sabían cómo se labraba la tierra y como se asociaban agricultura y ganadería en la España húmeda, y en otros países de Europa. Aunque no conociesen, por sus viajes, otras tierras que las áridas de ambas mesetas, su formación libresca les hacía desear unas medidas que acabaran favoreciendo la instauración de explotaciones agrarias concentradas, con ganados en régimen de estabulación intermitente y cultivo continuo, en las que hubiera prados artificiales y todo lo necesario para producir más y mejor, de modo que los labriegos pudiesen alcanzar una vida digna: la *felicidad*, que hoy llamamos bienestar. Y se sabía que, con la solución personal, podía conseguirse la deseada para todo el Reino: la suma de las felicidades individuales constituía la *pública felicidad*, o felicidad común de que hablaban siempre.

El expediente general de Ley Agraria dio lugar a que las mentes más lúcidas del Reino pudieran tener ocasión de discurrir y de informar. El expediente -con palabras de Jovellanos- reunía "todas las luces que la nación poseía en tan grave materia". Podría esperarse que encerrase "un tesoro de doctrina legislativa y económica" o que, al menos, hubiera en él "constancia en los principios, uniformidad en las máximas, unidad, consecuencia, congruencia en los medios" que debía ofrecer la nueva pretendida ley para reformar el "sistema agronomopolítico de España". No era así, porque no había coherencia en los principios doctrinales utilizados en el análisis: principios mercantilistas, mezclados con atisbos fisiocráticos, y algún destello aislado de influencias de Cantillon... Nada, en suma, que permitiera diagnosticar los males que padecían agricultura y ganadería y, menos aún, acertar con los remedios. Aunque hubiera "sabios pensamientos" en alguno de los informes, había también proposiciones contradictorias, cuando no se recomendaban medidas que, de aplicarlas, hubieran bastado para arruinar "la pobre agricultura". Sólo Jovellanos, gracias a sus lecturas y a su estudio de *La riqueza de las naciones*, tenía la posibilidad de ser coherente en el análisis, en el diagnóstico y en las recetas. Fue la primera vez que, en España, se hizo un estudio detenido de la realidad agraria, de los orígenes de sus "códigos morales", de las contradicciones a que llevaba aplicar Reales Cédulas y Pragmáticas cuyo contenido era arcaico, caídas muchas de ellas en desuso, contrarias otras a los fines que se habían querido alcanzar con ellas. Jovellanos sabrá poner orden en el análisis del caos legislativo, para concluir que lo que urge no es añadir una ley más, por importante que sea, sino derogar disposiciones legales contraproducentes para conseguir mejorar la agricultura. Plantea, pues, un problema vigente en nuestros días: desregular, diríamos hoy, para devolver a los individuos libertad en sus iniciativas, para que puedan mejorar y, con su prosperidad, beneficiar a sus semejantes, alcanzando todos la *pública felicidad*. Transcurridos doscientos años, los principios básicos que inspiran el *Informe* son completamente válidos hoy, y tan actuales como cuando se formularon. En doscientos años se ha escrito mucho, aclarado algo, confundido más, de modo que, gracias a la experiencia que tenemos sobre los resultados de no contar con el individuo, con la persona y con su libertad, podemos entrever un futuro de esperanza en el que se cumplan los anhelos de los hombres del siglo de las luces, anhelos siempre deseados y nunca alcanzados.

NOTAS.

- (1) Manuel de Lardizábal y Uribe, *Discurso sobre las penas contrahido a las leyes criminales de España, para facilitar su reforma*, Madrid, 1.782, págs. V a XI.
- (2) Gaspar Melchor de Jovellanos, *Informe sobre la Ley Agraria*.
- (3) Gaspar Melchor de Jovellanos: "Memoria sobre la educación pública, o sea Tratado Teórico-Práctico de enseñanza, con aplicación a las escuelas y colegios de niños", *Obras de Jovellanos*, Biblioteca de Autores españoles, tomo 46, págs. 230-267.
- (4) Gonzalo Anes, "Antecedentes próximos del motín contra Esquilache", *Moneda y Crédito*, núm. 128 (marzo, 1974), págs. 219-224).
- (5) A.H.N., Sección de Consejos, libro 1.483.
- (6) Por Real Provisión de 12 de junio de 1767, en que se insertó, para que se cumpliera, la de 2 de mayo de 1766, se mandó que todas las tierras labrantías propias de los pueblos, y las baldías y concejiles que se roturasen para labrarlas, fuesen divididas en suertes y repartidas entre los vecinos más necesitados. A.H.N., Sección de Consejos, libro 1.484, núm. 18.
- (7) La Real Cédula con el fuero de población que habría de observarse en Sierra Morena puede verse en el A.H.N., Sección de Consejos, libro 1.484, núm. 23. También se incluyeron como Ley III del título XXII del libro VII de la *Novísima Recopilación*.
- (8) Pablo de Olavide al Conde de Aranda, en 26 de abril de 1771. A.H.N., Inquisición, legajo 3.605, núm. 1.
- (9) *Cartas de Xavier de Muribe, conde de Peñaflores, a Pedro Jacinto de Alava. La Ilustración Vasca* (Vitoria, 1987), pág. 257.
- (10) Como ejemplo, cabe citar el caso de Villanueva de la Serena, en donde el precio medio del año agrícola 1799-1800 fue de 35 reales la fanega, y el del año 1804-1805 de 173 reales. Cf. Gonzalo Anes, "Las fluctuaciones de los precios del trigo, de la cebada y del aceite en España", *Moneda y Crédito*, núm. 105 (Madrid, junio de 1966), págs. 69-102.
- (11) El informe del fiscal Santiago Ignacio de Espinosa es de 10 de enero de 1775. Puede verse en el A.H.N., Sección de Consejos, legajo 3.595.
- (12) El informe de Francisco de Bruna y Ahumada y el de Pedro Lynce de Verástegui fueron publicados por Gonzalo Anes en el tomo *Informes en el expediente de la ley agraria* (Madrid, 1990), págs. 45 a 87.

(13) Gonzalo Anes, "La crítica ilustrada de la Mesta como antecedente doctrinal de la medida de la disolución del Honrado Concejo", *Mesta, trashumancia y vida pastoril* (Madrid, 1994), págs. 159-188.

(14) A.H.N., Sección de Consejos, legajo 1.843, expediente núm. 1.

(15) A.H.N., Sección de Consejos, legajo 4.152.

(16) Cf. el extracto del escrito en el *Memorial ajustado... sobre que se pongan en práctica los diez y siete capítulos o medios que... propone el diputado de las ciudades y provincias de Extremadura para fomentar en ella la agricultura y cría de ganados y corregir los abusos de los ganaderos trashumantes* (Madrid, 1771), fol. 175.

(17) A.H.N., Sección de Consejos, libro 1.484, núm. 89. La representación de estos labradores está recogida en el *Memorial ajustado de...*

(18) Pieza T del *Expediente General de Ley Agraria*.

(19) Véase el estudio de este proceso en el tomo, ya citado: *Informes en el expediente de ley agraria*.

(20) *Ibid.*

(21) Cf. Gonzalo Anes, "El informe sobre la Ley Agraria y la Real Sociedad Económica Matritense de Amigos del País", publicado en *Homenaje a don Ramón Carande*, I (Madrid, 1963), págs. 23-56.

(22) Cabarrús, en el prólogo de las *Cartas*, fechado en Vitoria el 30 de septiembre de 1808, dice haberlas escrito para exponer sus propias reflexiones sobre la Administración pública, sus vicios y las reformas que le parecían más oportunas. Señala que en las cartas pueden verse "cuales eran los vínculos de tierna amistad" que le unían con Jovellanos, en aquellos tiempos de persecución, que contribuyeron a cimentar "su recíproca estimación", y a acrecentarla el tiempo y persecuciones posteriores tal vez, añadiendo en ambos "mayor anhelo de la felicidad común". *Cartas sobre los obstáculos que la naturaleza, la opinión y las leyes oponen a la felicidad pública, escritas por el conde de Cabarrús al Sr. D. Gaspar de Jovellanos y precedidas de otra al Príncipe de la Paz*, tercera edición (Madrid, 1820).

(23) Carta a don José de Guevara Vasconcelos, fechada en Gijón el 28 de mayo de 1794. Gaspar Melchor de Jovellanos, *Obras completas*, tomo II (Oviedo, 1985), págs. 639-641. La carta se guarda en el Archivo de la Real Sociedad Económica de Madrid, legajo 82, núm. 41, junto con el oficio a que en ella se refiere, y que permanecía inédito hasta que yo lo publiqué, como apéndice al trabajo incluido en *Homenaje a don Ramón Carande*, citado.

(24) La carta de Jovellanos a Guevara Vasconcelos de 28 de mayo de 1784 la escribió el 24 de marzo del mismo año, pues en el Diario de ese día anota Jovellanos: "Carta al abate Guevara, para que se encargue de leer en la Sociedad el *Informe de Ley Agraria*". Le parece que es pronto porque su secretario, Acevedo, "va despacio en la copia" del manuscrito aunque ya lo da por terminado: "hecho se está" (el informe). Como no lo necesitó hasta el

26 de abril, debió retrasar el envío de la carta hasta el 28 de mayo. La carta se recoge en: Gaspar Melchor de Jovellanos, *Obras completas*, cit. II, págs. 639-641.

(25) *Obras completas*, cit., II, pág. 643.

(26) Así lo anota el 2 de junio, fecha en la que ya tiene noticia de la entrega, por haber regresado don Pedro-Valdés Llanos el 25 de mayo. *Diarios*, cit., pág. 436.

(27) *Obras completas*, cit., II, pág. 436.

(28) "Oficio de remisión", cit., en la nota 24.

(29) La minuta de la carta del Secretario se conserva en el Archivo de la Real Sociedad Económica de Madrid, en el legajo 82, núm. 41. Se publicó en las *Obras de Jovellanos*, cit., tomo III, (Oviedo, 1986), pág. 35.

(30) Carta de don José de Guevara Vasconcelos a Jovellanos, fechada en Madrid, a 4 de octubre de 1794. *Obras de Jovellanos*, cit., tomo III, págs. 58-60.

(31) Carta citada en la nota anterior.

(32) Estas palabras corresponden a la anotación hecha por Jovellanos en su diario (24 de julio de 1794).

(33) Debió de sugerir Jovellanos que se imprimiese el *Informe* en Oviedo, quizá para estar él al tanto de correcciones y de la vigilancia de la edición. Así se desprende del siguiente párrafo de la carta que le envió Guevara el 4 de octubre: "no es fácil que la obra se imprima en Oviedo, porque estamos sin fondos, y Sancha nos los anticipará, costeando los gastos: pero Miguel de Manuel se ha ofrecido a corregir las pruebas, y yo le ayudaría, porque el medio de remitirlas por correo es expuesto, dilatado y costoso; pero usted puede comunicarnos sus ulteriores adiciones y notas, y procuraremos que salga menos mal que si usted cuidase de la edición, que sería lo mejor". Esta carta de Guevara está incluida en las *Obras completas*, cit., tomo III, págs. 59 a 61.

(34) La carta de Jovellanos al fiscal don Felipe-Ignacio Canga Argüelles está incluida en las *Obras completas*, cit., tomo III, pág. 64.

(35) Hay minuta de esta carta en el Archivo de la Real Sociedad, legajo 82, núm. 38. Se incluye en las *Obras Completas*, cit., tomo III, págs. 85-86.

(36) Manuel Godoy, Príncipe de la Paz; *Memorias críticas y apologéticas para la Historia del Reinado del Señor Don Carlos IV de Borbón*, edición de la Biblioteca de Autores Españoles, tomo 88 (Madrid, 1965), págs. 198 y 233.

(37) Don Manuel Godoy, al referirse a las *Memorias* del tomo V, señala que "son todas del mayor interés, y entre ellas la respectiva al expediente de Ley Agraria, para hacerlas circular entre el mayor número de personas, se mandaron publicar juntas o separadas como cada uno las pidiese", *Memorias críticas...* citado.

(38) Jovellanos, en carta a Alexander Jardine de 21 de mayo de 1794, expone sus ideas sobre que los cambios no deben intentarse hasta que la opinión favorable respecto a ellos "sea general". Entretanto, piensa que no se pueden atacar los abusos "de frente", pues él no quiere concurrir a "sacrificar la generación presente por mejorar las futuras", Cf. *Obras completas*, cit., tomo III, págs. 634-638.

(39) Pablo de Olavide, "Informe en el expediente de Ley Agraria", edición del Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1990.

(40) Gaspar Melchor de Jovellanos, *Informe en el expediente de Ley Agraria*.

(41) Carta cit. en la nota 33.