
Felipa Sánchez Salazar ()*

El reparto y venta de las tierras concejiles como proyecto de los ilustrados

El crecimiento de la población que tuvo lugar en el siglo XVIII (1) ocasionó, al aumentar la demanda, el incremento de la renta de la tierra y de los precios de los productos agrícolas (2). Las protestas de quienes se sentían afectados por esta realidad fueron llegando, sobre todo a partir de 1752, al Consejo de Castilla, en donde, se reunieron, junto con los informes pedidos a los intendentes de Andalucía, Castilla la Vieja y León y provincia de Ciudad Real, el del ministro decano de la Real Audiencia de Sevilla y el del procurador general del reino, y otros de distinta procedencia, que fueron constituyendo la base informativa sobre la que debía redactarse una «Ley Agraria». Con todo ello se formó un Expediente general, «con objeto, como dice Gonzalo Anes, de tener a la vista los documentos necesarios para conocer el estado de la agricultura» (3), que el Consejo de Castilla

(*) Profesora de Historia Económica. Univ. Complutense. Madrid.

(1) Gonzalo Anes afirma, basándose en los datos de los censos, que el aumento de población «desde finales del siglo XVII hasta finales del reinado de Carlos III fue de alrededor del 50 por 100». (*Economía e Ilustración en la España del siglo XVIII*, (2.^a ed.), Ariel, Barcelona, 1972, pág. 100.

(2) Vid., idem. *Las crisis agrarias en la España Moderna*, Taurus, Madrid, 1970, caps. IV, VII, VIII y IX.

(3) *Economía e Ilustración*, pág. 104. (Estos expedientes se conservan en el A.H.N., Sección de Consejos, legajos 1.840-1.844). Margarita Ortega ha realizado un interesante estudio de esta documentación, vid. *La lucha por la tierra en la Corona de Castilla. El expediente de ley agraria*. Secretaría General Técnica-Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, 1986, 330 págs.

mandó remitir en 1777, junto con el Memorial ajustado (4) (extracto de las noticias contenidas en el Expediente), a la Sociedad Económica Matritense, para su dictamen, y que ésta encargó a Jovellanos, siendo éste el origen de su «Informe sobre la ley agraria», que se editó por primera vez en 1795 (5).

Antes o después de que se publicara el Memorial ajustado, surgieron otros estudios sobre el mismo asunto, como los de Santibáñez, Cilia Coello, Manuel Sisternes y Feliú y Daniel Sanz, entre otros (6).

Paralelamente, en 1764 la Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Hacienda remitía al Consejo de Castilla, por orden del rey, un memorial de Vicente Paino, diputado de la provincia de Extremadura, en el que denunciaba la decadencia de la agricultura en estas tierras debido a la puesta en práctica de manera abusiva de los privilegios de la Mesta, en especial el de posesión y tasa, por cuya causa los naturales de esta provincia estaban escasos de terrenos labrantíos. Pretendía Paino que se adoptasen 17 capítulos o medios dirigidos a fomentar la labranza y cría de ganados en Extremadura (7). Este memorial originó en el

(4) Editado por iniciativa de la Sociedad Económica de Madrid, *Memorial ajustado... sobre establecimiento de una Ley agraria...*, Madrid, 1784.

(5) Gonzalo Anes ha estudiado el proceso de elaboración de dicho Informe en la Sociedad Económica Matritense, Vid. *Economía e Ilustración*, págs. 97-138.

(6) Leandro de Santibáñez, *Retrato político de Alcántara. Causas de su progreso y decadencia*, Madrid, 1779, págs. 125-228; José Cilia Coello, «Memoria sobre los medios de fomentar sólidamente la agricultura en un país, sin detrimento de la cría de ganados, y el modo de remover los obstáculos que puedan impedirlo», en *Memorias de la Sociedad Económica Matritense*, I, Madrid, 1780, págs. 197-253; Manuel Sisternes y Feliú, *Idea de la Ley agraria española*, Valencia, 1786, 148 págs.; Daniel Sanz, «Disertación sobre la ley agraria», en *Memorial literario, instructivo y curioso de la corte de Madrid*, VIII de julio de 1786, págs. 323-336.

(7) El VI y VII iban encaminados a que a los naturales se les señalase, en los términos de sus respectivos pueblos y a proporción de las yuntas que pudieran mantener, tierras de la mejor calidad, baldíos o adeshadas, por su justo precio, tasado por peritos según su «calidad, bondad, y situación»; y para beneficiarlas, pastos adeshados, en su proximidad, suficientes para el sustento de 250 cabezas de ganado ovino, regulado por cada yunta. Los vecinos podrían aumentar, si hubiese terrenos sobrantes, la granjería de ganados de cualquier especie, que contribuiría a la abundancia de carnes y al descenso de sus precios. A las personas que «tuviesen labores establecidas y granjerías de cualquier especie», se les

Consejo expediente consultivo entre la provincia de Extremadura y el Concejo de la Mesta, en el que informaron, además de éste, el comandante general, el intendente de la provincia, los corregidores de Mérida, Cáceres, Badajoz, Llerena y Trujillo, los alcaldes mayores de Alcántara, Trujillo, Don Benito, el gobernador de la Serena, el procurador general del reino y los fiscales del Consejo, Floridablanca y Campomanes. Reunidos estos expedientes se imprimió en 1771 el Memorial ajustado (extracto de los mismos).

El análisis del estado de la agricultura que llevaron a cabo quienes concurren a estas informaciones les puso de manifiesto la siguiente realidad: las tierras que se cultivaban eran escasas en relación al número de solicitantes y estaban, sobre todo en localidades del centro y sur de España, en manos de pocas personas. Algunas de éstas eran propietarias, otras arrendatarias de grandes extensiones de terreno, o ambas cosas a la vez, que tenían estancadas en sus manos la labor, haciéndose con ello árbitros de los precios de los granos, que almacenaban para vender en los «meses mayores», de final del año agrícola, o en mayo y junio del siguiente, en los que su coste se elevaba (8); tenían bajo su dependencia a los jornaleros, que ante la demanda de tierras y su escasez, les ofrecían su trabajo en condiciones ventajosas; y se lucraban arrendando o subarrendando los terrenos más estériles a pelantrines en rentas altas, por la escasez de las tierras cultivadas en proporción al número de concurrentes y las

debía suplir lo que les faltara para estar dotadas, pero si excedían de la asignación habrían de ser mantenidas en los arrendamientos «por ahora, y hasta tanto que la agricultura se halle en el debido estado». (*Memorial ajustado... sobre... corregir los abusos de los ganaderos trashumantes*, Madrid, 1771, fol. 157).

(8) En relación a lo expuesto, decía el corregidor de Badajoz que en las provincias de Extremadura, Andalucía y la Mancha se veía que «siendo el ejercicio del hombre pobre, y del campo la labranza, y granjería, se emplean en él, en dichas provincias las comunidades eclesiásticas seculares, y regulares, y los nobles más ricos, y poderosos, ocupando entre pocos todo el terreno, sin dejar a la multitud del pueblo los medios de vivir, que les destinó la naturaleza: de que dimana, que puestos en la necesidad de mendigar, se introducen en la prostitución, concurriendo a ello las frecuentes carestías que reinan las más veces en medio de la abundancia; porque estando los granos en manos de poderosos, los reservan hasta que sube el precio al punto que anhela su codicia...» (*Ibidem*, fol. 167). La ortografía de las citas ha sido actualizada.

pujas que ello traía consigo. Por otra parte, existían las tierras concejiles, injustamente distribuidas y mal explotadas, y amplias extensiones de tierra inculta, cuyos pastos disfrutaban, sobre todo, los rebaños de los grandes propietarios de los pueblos y los ganados de la Mesta. De aquí que estos terrenos cobraran interés y se viera en su reparto para el cultivo entre quienes carecían de tierra en propiedad o no tenían las suficientes para emplear sus yuntas, los siguientes beneficios: un medio de aliviar la necesidad de los más humildes, pequeños labriegos y braceros, que atenuaría los conflictos sociales en el medio rural y aumentaría su capacidad tributaria; además, al ser mayor la superficie de tierra cultivada y menos los demandantes, al quedar acomodados en las que se iban a distribuir, descendería la renta y bajaría el precio de los cereales, al incrementarse la producción y estar las tierras en manos de personas necesitadas de vender al tiempo de la cosecha (9).

Los proyectos sobre la reforma de las propiedades del municipio se contienen en los informes de los ilustrados, que aparecen en los «Expedientes generales» y que fueron recogidos, posteriormente, en los dos «Memoriales ajustados» (10), a los que hemos hecho referencia, y en los escritos

(9) El procurador general del reino lo ponía de manifiesto, refiere «que siendo opinión universalmente recibida que es más útil, y provechoso al bien público del Estado el que haya muchos, y pequeños labradores, muchos, y pequeños ganaderos, que pocos grandes, opulentos, y ricos de ambas especies, porque aquéllos pueblan los lugares con sus familias, abastecen el reino con sus frutos, contentándose con un moderado precio en las ventas, en las cuales con el concurso de muchos vendedores se minora el precio de las cosas venables; y aquéllos, sostenidos de sus copiosas riquezas, hacen como estanco de los géneros, y frutos, para valerse de las ocasiones, y necesidad de los tiempos, y compradores: introduciendo aún en el tiempo de fertilidad la carestía, impidiendo el que así circule entre sus compatriotas el beneficio que debe ser a todos comunicable, y podría resultarles de la labranza, y cría de ganados, y a S.M. el que tenga más número de vasallos contribuyentes...» (*Ibidem*, fol. 179). Las consideraciones de índole fiscal estaban en la mente de los ilustrados. El reparto de tierras concejiles, al mejorar el nivel de vida de jornaleros y labriegos, incrementaba su capacidad tributaria.

(10) Los informes de los corregidores de Mérida, Badajoz y Cáceres, de los alcaldes mayores de Trujillo y Don Benito, de Floridablanca y Campomanes se encuentran en *Ibidem*, fols. 160 v.^o-164, 2.^a parte, 19 v.^o -23, 26-92. Los de la Audiencia de Sevilla y su decano, el del procurador general del reino y de Olavide en A.H.N., Consejos, legajo 1.844, fols. 83-186 y en *Memorial Ajustado... sobre establecimiento de una Ley agraria*,

de autores ya aludidos. Analizamos a continuación sus propuestas.

Los ilustrados querían que se proporcionara a los habitantes de cada población una mayor igualdad en el aprovechamiento de las tierras concejiles, y que el reparto de éstas sirviera, como decía Floridablanca, «de subsistencia y arraigo al vecino». Por ello, estas propiedades se habrían de dividir en lotes, que tasarían peritos, y se habrían de adjudicar en arrendamiento o a censo enfiteútico a los vecinos del lugar, labriegos y jornaleros preferentemente.

Los braceros serían acomodados en las tierras de propios cercanas al pueblo. Se les distribuiría, según Olavide, 2 fanegas. Consideraba el intendente que el bracero no podría dedicar al cultivo de estas tierras más tiempo que el que le sobrara una vez concluido su trabajo asalariado, cosa que no podría hacer si estuvieran lejos del lugar donde habitaba. Sólo se les daba «una ocupación con que entretenerse y subsistir».

Se atendería también en el reparto de las tierras de propios y comunales a los pelantrines, a quienes, como refería Olavide, únicamente faltaba para ser «propietarios útiles y vecinos pobladores», un pedazo de terreno, «en que arraigarse», y lo serían desde el momento que se les diera (11). Se

fols. 98 v^o -99, 103 v^o, 181 v^o, 189, 193 v^o, 250 v^o -258 v^o. El de Olavide fue editado por Ramón Carande en *Boletín de la Real Academia de la Historia*, CXXXIX (1956), págs. 373, 375-377, 379-385, 393-394, 397-398, 403, 407, 423-425, 433-447, 450-451. El de Gaspar Melchor de Jovellanos, puede verse en *Espectáculos y Diversiones Públicas. Informe sobre la Ley Agraria*. Cátedra, Madrid, 1977, págs. 158-172, 209 y ss. Cada uno de esos informes y los de los autores aludidos en la nota 6 han sido recogidos en Felipa Sánchez Salazar, *Extensión de cultivos en España durante el siglo XVIII*, Editorial de la Universidad Complutense, Madrid, 1986, págs. 389-439. Realizó en este artículo una síntesis de sus propuestas. La mayoría se circunscriben a Andalucía y Extremadura.

(11) Olavide piensa en este párrafo en los pequeños arrendatarios (pelantrines), labradores de dos o tres yuntas y con algunos medios económicos que les permitían pagar la renta por adelantado y que son, como afirma, los que «en gran parte dan al Estado los frutos que lo sostienen. Estos hombres son hoy infelices, malos labradores, arrendadores precarios y, mañana, si el gobierno quiere, puede transformarlos en labradores útiles y aprovechados, en contribuyentes arraigados y bien estantes, en vecinos cómodos y pobladores. Todo el secreto está en darles por medio de un arriendo muy largo o, de una enajenación, la propiedad de un pequeño terreno en que habiten con su ganado y familia. Estos serán, entonces, propietarios felices, y su gran número formaría la abundancia, la prosperidad y riqueza del Estado...», en Ramón Carande (ed.), «Informe de Olavide sobre la Ley Agraria», págs. 385, 393.

trataba de beneficiar a los labradores que poseyeran algunas yuntas y no tuvieran tierras propias o arrendadas suficientes para emplearlas. La superficie que se les habría de adjudicar en arrendamiento o a censo enfitéutico variaba según los ilustrados, entre las 10 yugadas y 24 y 100 fanegas, como puede verse en los cuadros 1-3. Algunos estimaban que debía ser la necesaria para que una familia estuviera ocupada al año y pudiera subsistir. Había quienes consideraban que los labradores debían ser dotados de tierras, con arreglo al número de yuntas que tuvieran y medios económicos para labrarlas, pero no fijaban la porción que se les podía otorgar.

CUADRO 1
Reparto y venta de las tierras de propios

Informes	Superficie de los flotes fs.	Cesión	Beneficiarios
Olavide	2	arrendamiento	braceros
	50	censo enfitéutico	pelantrines (1)*
Cicilia Coello . . .	24-40	censo enfitéutico	pelantrines
Jovellanos	?	censo enfitéutico o reservativo, venta	?

(1) Con dos o más yuntas de bueyes y sin 20 fanegas de tierra en propiedad.

(*) Vid. observaciones a los cuadros en la pág. 20.

CUADRO 2
Reparto y venta de las tierras baldías

Informes	Superficie de los flotes fs. ygs.	Cesión	Beneficiarios
Decano de la Audiencia de Sevilla . .	100	censo enfitéutico	labriegos
	1.000	venta	?
Saenz de Pedrosos, procurador general del reino	?	arrendamiento	pequeños labriegos y braceros

Informes	Superficie de los flotes fs. ygs.	Cesión	Beneficiarios
Olavide	50 50-200 hasta 2.000	censo enfitéutico venta venta	pelantrines (2) particulares ricos ricos
Leandro de Santibáñez	?	venta	labriegos (3) bracero y labrador pobre ricos
Cicilio Coello	30-60 40-160 hasta 1.500	censo enfitéutico venta venta	labriegos (4) particulares o manos muertas (5)
Daniel Sanz	?	10 censo enfitéutico venta	labriegos (6)
Jovellanos	?	arrendamiento censo enfitéutico o reservativo, foro	? vecinos pobres

(2) Con dos yuntas de bueyes propios y sin 20 fanegas de tierra en propiedad.

(3) Se les adjudicaría según sus yuntas y facultades. Se concederían a unos y otros según sus medios económicos.

(4) De una a tres yuntas, sin tierras en propiedad.

(5) A falta de particulares que quisieran comprarlas se venderían a alguna comunidad, que no tuviera más de tres mil ducados de renta, patronato, capellanía u otra mano muerta.

(6) Sin tierra o con menos de 50 yugadas.

CUADRO 3

Reparto y venta de las tierras de propios y comunales

Informes	Superficie de los flotes fs.	Cesión	Beneficiarios
Audiencia de Sevilla	?	arrendamiento	pequeños labriegos
	?	venta	?
Saenz de Pedroso	?	arrendamiento	labriegos y braceros

Informes	Superficie de los flotes fs.	Cesión	Beneficiarios
Manuel Sisternes Feliu	?	censo enfiteutico	labriegos (7) braceros y jornaleros
	50-200 hasta 2.000	venta venta	? ?
Corregidor de Mérida	?	?	labriegos (8)
Corregidor de Badajoz	?	?	?
Alcalde mayor de Trujillo	?	?	labriegos (9)
Alcalde mayor de Don Benito	?	?	vecinos (10)
Corregidor de Cáceres	?	arrendamiento	labriegos (11)
Floridablanca ...	?	?	vecinos no hacendados labriegos (12)
Campomanes ...	50	?	labriegos (13)

(7) De una a tres yuntas, sin tierras suficientes para emplearlas. Se adjudicaría la extensión a unos y otros según sus facultades.

(8) Según sus yuntas.

(9) «según sus yuntas, con equidad, y sin contemplación de poderosos».

(10) Según su necesidad.

(11) Se les distribuirían «con igualdad».

(12) Según sus yuntas.

(13) De una yunta.

Los labriegos debían ser provistos de tierras para el cultivo, pero también de pastos para el sustento del ganado en Extremadura. Se trataba de asegurarles un medio de vida, ante la escasez de terrenos que tenían por estar en poder de grandes labradores y de la Mesta. Por ello, las dehesas de pasto habrían de distribuirse con respecto a los ganados de los vecinos, que debían tener a proporción de sus labranzas, como refería el corregidor de Badajoz, «para que el exceso y aumento de los poderosos no fuese destructivo y perjudicial a

los otros». Campomanes consideraba que se podía conceder al labrador pasto para 100 cabezas de ganado ovino, que eran las que la ley del reino presuponía necesarias a una yunta para abonar las tierras, o para 250, como proponía y solicitaba la provincia.

Floridablanca opinaba que no se debía permitir el acceso de los ricos a las tierras de propios y comunales para no perjudicar en su disfrute a los pobres. Creía que al Estado más le convenía tener «muchos vasallos de fortunas medianas que pocos, aunque fueran muy ricos». Olavide pensaba lo mismo. Por eso, el corregidor de Cáceres consideraba que quienes tuvieran más de 6 cabezas ovinas por yunta tendrían que mantenerlas en tierras de su propiedad o arrendadas, pero no en las comunes.

La mayoría de los ilustrados eran partidarios también de la enajenación de las tierras de propios y comunales. Lotes de 40 a 200 fanegas (límite considerado como mínima dotación familiar y máximo a que alcanzaba la esfera de la actividad de un hombre) se tasarían por peritos y se venderían a quienes quisieran comprarlas para cultivarlas por su cuenta o por otros. Suertes no superiores a 2.000 fanegas se enajenarían a los «ricos», con la condición de que éstos las distribuyeran, divididas en porciones de 30 a 50 fanegas, en el plazo de un año a los braceros, a quienes se transfería el dominio útil, quedando reservado a los propietarios el directo.

Los vecinos serían preferidos en el reparto y venta de las tierras concejiles de su término. Sólo si quedasen sobrantes, una vez que estuvieran dotados, se sacarían a subasta pública. Santibáñez y Sisternes Feliu consideraban que en este caso los forasteros habrían de ser admitidos en las posturas o podían comprarlas, si se vendieran.

Los oficiales del municipio y las Juntas provinciales serían los encargados de realizar el reparto y enajenación de estas propiedades porque, según Jovellanos, podrían examinar el método más conveniente para adaptarlo a cada provincia y

territorio, puesto que «ninguna regla general» sería acertada. Daniel Sanz opinaba que alcaldes y corregidores, como «más instruidos en la cantidad de bienes» que cada uno poseía, habrían de realizar el reparto. Los ilustrados no tuvieron en cuenta que los Ayuntamientos estaban dominados por las familias más poderosas de la localidad (12). Difícilmente iban a aceptar a renunciar al control y monopolio que ejercían sobre estos terrenos. Temían, además, que si descendía la demanda de tierra y la oferta de trabajo, después del reparto, sus ingresos vinieran a menos. Fue una utopía dejar la reforma en manos de personas a cuyos intereses afectaba de manera negativa. La aplicación de las leyes promulgadas entre 1766 y 1770 vendría a demostrarlo (13).

Las tierras concejiles se darían en arrendamiento o a censo enfiteútico o se venderían. Casi todos los ilustrados se mostraban partidarios de ambos sistemas aunque también había quien defendía este patrimonio. Así, el procurador general del reino, Saenz de Pedroso, se oponía a su venta porque si se enajenase, expresaba «se imposibilitaría el aumento de la población, faltando la comunidad de las tierras baldías». Se mostraba, pues, disconforme con los partidarios de la venta porque creía que los baldíos eran «patrimonio propio de los pueblos para sus usos, y aprovechamientos, y para pagar las reales contribuciones», según estaba estipulado en las condiciones de las Escrituras de Millones, Acuerdos y Leyes del Reino, en las que se prohibía su enajenación (14), rotura (15) y el que se concedieran.

(12) Vid. Felipa Sánchez Salazar, *Extensión de cultivos en España durante el siglo XVIII*, págs. 329-388.

(13) *Ibidem*, caps. XI-XVI.

(14) El procurador general del Reino expresaba que por estas disposiciones quedaba demostrado el derecho de los pueblos a sus baldíos, pastos y aprovechamientos. Por lo tanto, se preguntaba Saenz de Pedroso «¿cómo han de ser adaptables las providencias y arbitrios, que se proponen por algunos de los informantes, sin hacer un conocido agravio a los vasallos de S.M.? Y aun cuando por el bien del Estado, y causa pública fuesen convenientes, parecía, que debiera hacerse con la solemnidad correspondiente del consentimiento del Reino; pues atendida la calidad de las partes contrayentes en estas escrituras, siendo coautores con S.M. para la promulgación de estas condiciones, que se deben observar como Leyes recopiladas, y como tales se hallan insertas en la Nueva

Sólo Jovellanos vio la necesidad de una reforma agraria que se atuviera a las particularidades de cada región y a lo que más conviniera a ésta. Opinaba que en Andalucía debía preferirse la venta de los baldíos a censo reservativo a vecinos pobres en pequeños lotes que bastasen para la subsistencia de una familia. Añadía la posibilidad de que pudieran redimirlos a plazos, pagando su valor, con el fin de que los colonos adquirieran la propiedad absoluta de los mismos. El rédito a satisfacer no debía exceder del 2 % ni bajar del 1 % del capital. Los terrenos sobrantes se enajenarían, sin limitar su extensión, a dinero al contado o a plazos, bajo buenas fianzas y, los que no, a censo reservativo. En las dos Castillas, Extremadura y La Mancha se venderían pequeñas porciones a dinero o al fiado y se pagaría al año una parte del precio, que se aseguraría con buenas fianzas. Sólo en el caso de faltar compradores, se repartirían a censo reservativo las tierras excedentes en pequeñas suertes, acomodadas a la subsistencia de familias pobres. En las provincias septentrionales, comprendidas entre «la falda del Pirineo a Portugal», se entregarían a foro, según la costumbre, libres de laudemio, bajo una moderada renta en grano.

Los ilustrados no concretaban cuál habría de ser el canon a pagar en el caso de que las tierras de propios y comunales se arrendasen, salvo Olavide y Cicilia Coello que estipulaban que fuera la octava parte de los frutos. Contemplaban, en

Recopilación, no se deben alterar, o mudar sin su consentimiento». Sólo, pues, el Reino, junto en Cortes, tiene la facultad «de dispensar, alterar, y revocar las condiciones de millones, y pactos de estos servicios». (*Memorial ajustado... sobre establecimiento de una Ley Agraria*, fols. 255 v^o - 257 v^o).

(15) El procurador general del reino estimaba, en cambio, que la rotura de los baldíos era necesaria, a pesar de que estaba prohibida, pues, como afirma, «las leyes, que tienen por objeto la conservación de alguna cosa, que redunde en beneficio del público, deben moderarse, si la variedad de los tiempos, y la experiencia ha hecho ver, que, si en el tiempo de su promulgación eran útiles, se han hecho después perjudiciales». Creía que había llegado el tiempo de modificar las leyes que prohibían los rompimientos de los baldíos, pues «la falta de tierras labrantías, y la escasez de cosechas, juntamente con la decadencia, en que ha estado la agricultura, y el excesivo precio que se lleva por las tierras en arrendamiento, nos han puesto de manifiesto la falta de tierras de labor, y el excesivo número de baldíos incultos, que de ningún modo se aprovechan, los que si se dejaran así, serían del todo inútiles...» (*Ibidem*, fols. 257 v^o - 258).

cambio, que se aplicara la tasa. Se trataba de poner freno a uno de los problemas del momento, la subida de las rentas. El contrato de arrendamiento concluiría siempre que dejaran de pagar el canon durante dos años seguidos, supuestas las diligencias judiciales, y de cultivar la mitad de la tierra, en uno sólo, según Olavide y Cicilia Coello. Se trataba de que el Ayuntamiento tuviera asegurada la percepción de la renta y de obligar a los colonos a que sembraran la tierra, si querían conservarla. Se les exigía realizar un cultivo a año y vez, ya que sólo se permitía el erial un año. En caso de desahucio, por faltar a esta cláusula, Cicilia Coello opinaba que el nuevo colono debía abonar al anterior las mejoras.

Los arrendatarios no tendrían que pagar canon hasta pasados unos años por las tierras que fueran costosas de desmontar y labrar.

El importe de la renta se destinaría, según el corregidor de Cáceres y Campomanes, a comprar a los vecinos pobres yuntas, ganados y aperos. Providencia encaminada, según el corregidor de Cáceres, a incrementar el número de labradores y la labranza y a repartir ésta «con distributiva».

El decano de la Audiencia de Sevilla, Olavide, Cicilia Coello y Sisternes Feliu opinaban que el dinero obtenido de la renta y venta de las tierras de propios y comunales se depositaría en la tesorería de provincia para gastarlo en beneficio de ésta en construir canales, caminos, puentes, regadío de tierras, hacer navegables los ríos, establecer academias de agricultura, aliviar la mendicidad, edificar hospicios. El procurador general del reino creía, en cambio, que esto era opuesto «a las regalías del Reino, a su derecho, y al de todos los pueblos, y vasallos de S.M.», y que en el futuro podía tener malas consecuencias. Pensaba que debía aplicarse en favor de los pueblos en las obras que considerasen precisas (16).

(16) Expone al respecto: «todo esto suena muy bien, y parece muy útil, si estos caudales, o rendimientos de estas tierras no tuviesen dueños propios, a quienes no se perjudicase, y se considerase este fondo como un fondo público, sin más dueño

Sólo Jovellanos tenía en cuenta que si las propiedades del municipio se vendían se le privaba de una fuente de rentas para subvenir a sus servicios, con lo cual quedaba amenazada la posibilidad de atenderlos. La solución que aportaba era la siguiente: el precio de la venta, impuesto sobre los fondos públicos, daría al municipio una renta importante, que se administraría fácilmente, y podría invertirse en obras públicas y otros establecimientos, de manera que «haría a los pueblos un bien más grande, seguro y permanente» que el que producía «la ordinaria inversión de las rentas concejiles». De manera que, aunque sus vecinos contribuyeran «por repartimiento» a estos gastos, si por otra parte se enriquecían, se preguntaba: «¿no sería mejor para ellos teniendo cuatro pagar dos, que no pagar ni tener nada?» Jovellanos pretendía, pues, que se liquidara la propiedad municipal y además, como afirma López de Sebastián, promovía «la instauración de una Hacienda Fiscal más moderna, basada en impuestos y no en rentas del patrimonio del sector público» (17).

Los colonos de las tierras de propios y comunales estaban obligados a cultivarlas, a pagar el canon y, además, según Olavide y Cicilia Coello, a edificar en el plazo de un año casa y corraliza, para establecerse con sus ganados en su propia tierra, y tenían que cercarla en el término de dos. También se exigía a los propietarios de lotes medianos (de 40 a 200 fanegas) que construyeran dependencias con el fin de morar en su terreno. A los compradores de suertes mayores (no superiores a 2.000 fanegas), que habrían de dividir y arrendar a braceros, se les impelía a proveer a éstos de un par de bueyes, aperos de labranza y casa en que habitar, de manera

determinado que el mismo público, en cuyo beneficio debiera refundirse». Pero al ser estas tierras patrimonio de los municipios, «lo mismo es privarles a los pueblos del aprovechamiento de estas tierras, que si a un dueño particular de ellas se las arrancasen de su dominio, para repartirlas en suertes a labradores pegujaleros; pues aunque se pensase en repartirlas con alguna pensión, si ésta no servía para las urgencias, y manutención del dueño, sino que se destinaba para otros usos, en beneficio del público, era precisa su ruina, y que mendigase con el desconsuelo de ver florecer a otros con el producto de las posesiones, que habían sido suyas» (*Ibidem*, fols. 255, 257 v^o).

(17) *Reforma agraria en España. Sierra Morena en el siglo XVIII*, ZYX, Madrid, 1968, pág. 54.

que «a costa de los ricos», se transformaran los braceros en «propietarios útiles». La consideración es importante ya que si no se dotaba a los jornaleros de instrumentos de trabajo se les imposibilitaba el cultivo de sus lotes. Todas estas medidas iban encaminadas a obtener un mejor aprovechamiento de la tierra y una mayor productividad. Pero exigían una gran inversión de capital, que sólo podrían llevar a cabo los labradores más ricos. La reforma no beneficiaría a los braceros y labriegos humildes si las tierras se les daban con estas condiciones. Pocos podrían aceptarlas o conservarlas. La falta de capital fue una de las causas del fracaso de las leyes promulgadas entre 1766 y 1770.

La extensión de los lotes debía ser suficiente según Olavide, Cicilia Coello y Campomanes para el sustento y empleo de una familia (18). Habría de establecerse la prohibición de que se dividieran las suertes, que habrían de pasar íntegras al sucesor, y que se concentraran más de una en un solo colono. Si por herencia se reunían dos lotes en una persona, ésta habría de escoger uno. Se trataba de evitar con esta medida los efectos del minifundio o latifundio y de respetar lo que se consideraba extensión mínima para cubrir las necesidades de una familia. Sólo en el caso de que aumentara la población, pensaba Campomanes que se podría recortar la cabida de los lotes porque los futuros vecinos tenían igual derecho a ser provistos. Se trataba de asegurar que las generaciones venideras gozaran de estas tierras, aunque con ello se comprometía una de las premisas del proyecto. Jovellanos, en cambio, fiaba al interés particular esta cuestión (19).

(18) Olavide y Campomanes estimaban que se debía proporcionar al labrador 50 fanegas de tierra, superficie suficiente para emplear a una yunta de mulas en un sistema de cultivo de año y vez en tierra de secano.

(19) Posteriormente, viajando por Asturias, Jovellanos observó las divisiones de que eran objeto las propiedades como consecuencia del aumento de la población. Entonces pensó en la conveniencia y necesidad de poner coto legal a la excesiva reducción de las explotaciones. Las razones con que apoya esta idea, en una de sus cartas a Antonio Ponz, son las siguientes: «señalado el límite por la ley, se pueden evitar estos males, y hacer que nadie cultive una casería que no pueda librar sobre su sudor y trabajo la esperanza de su subsistencia.

Olavide y Cecilia Coello opinaban que debía permitirse el traspaso de las suertes, previo consentimiento de las autoridades del municipio, sin que el arrendatario percibiera precio por ellas, excepto de la casa, aperos, plantío, cerca y ganado de labor, fijado tras estimación de los peritos. Con ello, se evitaría el subarriendo de las tierras.

Se advierte en los ilustrados una preocupación por el problema de la inmovilidad de las propiedades. Creían que debía prohibirse todo tipo de vinculaciones y estorbos a la libre circulación de la tierra. Por ello, no se podría imponer sobre los lotes censos, ni fundar capellanías, vínculos, mayorazgos ni transmitirlos a manos muertas. Se respetaban los existentes, pero se solicitaban leyes que los prohibiera en el futuro (20).

Les preocupaba también la existencia de una desigualdad en el reparto de la riqueza agraria, aunque a Jovellanos, más que ésta en sí, era en la vinculación como privilegio generador de esta diferencia en lo que más reparaba. Aceptaban, sin embargo, la gran propiedad porque, como pensaba Olavide, la desigualdad de las fortunas era precisa y conveniente en los Estados monárquicos. Lo que importaba era que no hubiese ninguna excesiva y que existiesen muchas medianas. Pretendían crear una clase de medianos labradores que

Aún se seguirá otra utilidad, y es, que en el límite señalado por la ley, no sólo se tenga cuenta de lo necesario, sino también de aquellas comodidades sin las cuales es intolerable el trabajo y amarga la vida; no señalándose suerte alguna que no pueda dar al colono por fruto de su trabajo una subsistencia cómoda y segura.

Esta operación, amigo mío, tendría muy provechosas consecuencias: mejoraría desde luego la condición de nuestros labradores; fijaría su número y su cómoda subsistencia; señalaría los brazos que debían volverse a otras profesiones, y facilitaría maravillosamente los establecimientos de industria. Todo clama por una providencia tan saludable; pero singularmente la naturaleza misma del cultivo...» (Gaspar Melchor de Jovellanos, *Obras publicadas e inéditas de don...*, Madrid, 1859-1903, pp. 291-293).

(20) Los ilustrados pretendían, entre otras cosas, según Antonio Elorza «la racionalización de la infraestructura artesanal y agraria, dentro de los sistemas de estratificación y valoración sociales característicos de la sociedad estamental». «En líneas generales, dice, el Gobierno ilustrado intentará, mediante la formación de una ley agraria, eliminar o minorar el efecto de los distintos factores limitativos (vinculaciones, baldíos, subarriendos) que obstaculizan el crecimiento de la producción agraria». (*La ideología liberal en la Ilustración española*, Tecnos, Madrid, 1970, p. 27).

coexistieran con los grandes propietarios. Combatían la desigualdad por medios indirectos, pidiendo que el Estado obligase a los dueños a arrendar sus tierras, siempre que las fincas del municipio fueran insuficientes para acomodar en ellas a los vecinos más necesitados. Se recurría, pues, a limitar el uso de la propiedad, porque, como afirmaba Campomanes, aunque cada uno fuera dueño de sus fincas, siempre estaba sujeta la propiedad a las leyes modificativas que pedía «el bien público», y el legislador podía coartar el dominio privado y era obligación suya hacerlo «para promover la felicidad pública, siempre que unos inconvenientes tan de bulto» lo estaban persuadiendo. Este sería el modo de «reducir las cosas a su justo equilibrio, y enmendar por medios suaves, o indirectos esta desigualdad en las labranzas», que reducía a pocas manos el cultivo dejando a la mayor parte de los vecinos sin tierras que arrendar (21). Jovellanos, en cambio, respetaba la propiedad privada en tal grado que, aun en el caso de que produjera efectos antisociales, no se decidía por la expropiación.

Coincidían en el ataque a los privilegios de la ganadería trashumante y en el deseo de que se uniera la labranza y la cría de ganado (22). Sólo el labrador habría de ser ganadero.

(21) Campomanes se encuadra así dentro de la corriente de pensamiento, generalizada en el siglo XVIII, contraria a la amortización de las propiedades. Los ilustrados pretendían la reforma de los perjuicios que ocasionaban los mayorazgos pero no su abolición completa, que no juzgaban como necesaria ni conveniente. Como refiere Francisco de Cárdenas: «Por los principios del derecho natural y las doctrinas de la economía política, condenaban absolutamente las vinculaciones; pero vivían en una monarquía, pensaban que esta forma de gobierno exige una nobleza, y juzgaban que sin mayorazgos, no puede ésta cumplir seguramente su destino. De lo cual inferían que la institución vincular debía mantenerse, pero como institución exclusivamente política y reformando las leyes y prácticas que originaban los inconvenientes específicos antes enumerados». Ninguno de los escritores del siglo XVIII «pensó que pudiera existir una monarquía sin nobleza, o una nobleza sin patrimonio estable». (*Ensayo sobre la Historia de la propiedad territorial en España*, II, Madrid, 1873, pp. 143-147.

(22) Olavide consideraba que la labranza y cría de ganados, que en Andalucía estaban disociadas, debían ir juntas. En esta región había abundancia de «ganaderos de oficio, hombres que hacen granjería de criar ganados para venderlos, sin tener tierras de labor...», apoderados de los baldíos y comunes, que disfrutaban gratuitamente para pasto de sus ganados, en donde los criaban y gozaban «con descanso del sudor de los labradores, arruinando la labranza y perjudicando a la cría, pues debe tenerse por principio evidente,

Por ello, Jovellanos, Campomanes y otros pedían que los labriegos fueran provistos de tierras para el cultivo y de pastos para el ganado, en sitios próximos. Campomanes pensaba que los vecinos no podían vivir y mantenerse sin labor, ni adelantar el cultivo sin que cada yunta estuviera surtida completamente de tierras de labor y de pastos para los ganados de la labranza, cerril y lanar, imprescindible para fertilizar las tierras, ya que la agricultura «bien establecida» era el principal fundamento de la población, sin el cual no podrían subsistir los habitantes, ni soportar las cargas públicas. Se mostraban partidarios también de los cercados de las tierras y de la supresión de la derrota de mieses. Sus medidas reformistas iban encaminadas a lograr una mayor productividad de las tierras de propios y comunales. Propugnaban el paso de un aprovechamiento extensivo (pasto-ganado trashumante) a otro intensivo (cultivo-ganado estante).

Los ilustrados pretendían con el reparto de la tierra, labor de las incultas, cercados, unión de la agricultura y la ganadería un aumento de la producción y de la productividad. Pensaban que si las tierras se adjudicaban, divididas en pequeñas porciones, a labriegos y jornaleros, las cosechas serían más abundantes porque las beneficiarían, si tenían la garantía de poder conservarlas. El cerramiento y la supresión de la derrota de mieses suponía que el cultivador pudiera aprovechar la tierra para labor y para pasto. Se creía que los cercados y el hecho de que las reses pudieran permanecer y usufructuar

que el criador es el labrador». Hay en Olavide un ataque a las leyes protectoras de la ganadería ovina y a los privilegios de los ganaderos trashumantes, cuando dice: «hemos creído que el comercio de nuestras lanas pedía la preferencia; que era, también, menester muchos pastos comunes, en dehesas y baldíos, para sustento del ganado estante. De esta idea han nacido las muchas inauditas leyes que les dan, contra justicia y con ruina del labrador, exorbitantes privilegios... y la experiencia, ¿qué ha manifestado? Qué ¿la labranza no ha perdido... y la cría no ha aumentado?...» Opinaba Olavide que había llegado el tiempo de cambiar la legislación y de proteger y fomentar la labranza y de hacer «por los labradores todo lo que hemos hecho por los ganaderos; rompamos, cultivemos cuanta tierra se pueda labrar; reduzcámoslo todo a propiedades, promoviendo sus cerramientos; extirpemos esta clase de ganaderos de cucaña quitándoles toda especie de pastos comunes y fiémonos en los labradores que, con su cultivo, no sólo nos enriquecerán con sus frutos, sino que nos multiplicarán los ganados», Ramón CARANDE (ed.), «Informe sobre la Ley Agraria», pp. 379-384, 435-437.

la hierba de la porción no sembrada y los rastrojos aumentaría los rendimientos. Sin embargo, no se podía pasar de un cultivo extensivo a otro intensivo solamente por el hecho de dar tierra a quienes no la tenían. Era preciso que los colonos poseyeran una extensión suficiente para ocuparse, yuntas, ganado ovino y medios para poner en cultivo los terrenos, cuando se les daban eriales, y para cercarlos. Las tierras precisaban, además, dado que se les distribuían terrenos marginales, como los baldíos, de un período de descanso, en el cual los ganados, que pastasen en ellos, los abonasen. Si se cultivaban con demasiada frecuencia, perdían su fertilidad. La experiencia, una vez puesta en vigor la legislación sobre reparto de tierras concejiles, daría a conocer esta realidad.

Los proyectos de reforma agraria de los ilustrados precisaban, para poder llevarse a cabo, de una mayor concreción en bastantes cuestiones, muchas de las cuales tenían una indudable importancia en el terreno económico y social. Además, dicho ideario reformista difícilmente podía ser admitido por la nobleza y el clero.

Mientras que las ideas de Floridablanca, Campomanes, Olavide y todos los partidarios de la distribución en arrendamiento de las tierras concejiles a los menos favorecidos se plasmarán en las disposiciones del siglo XVIII, las de Jovellanos influirán en las leyes desamortizadoras del siglo XIX (23).

RESUMEN

A partir de 1752 fueron llegando al Consejo de Castilla informes de distinta procedencia en los que se analizaba el estado de la agricultura y que habrían de servir al gobierno de base para redactar una Ley Agraria.

(23) Como refiere José López de Sebastián: «la desamortización del siglo XIX iba a inspirarse en esos puntos del Informe, en los que se recomienda la enajenación como medida más efectiva a la hora de movilizar los patrimonios inmuebles, sin pensar en la oportunidad de dar solución a los graves planteamientos sociales. Lo que para el Despotismo fue íntimamente ligado —reforma agraria y protección a los débiles— se deshace en Jovellanos y, ¡cómo no!, se olvida con el auge liberal del siglo pasado» (*Reforma Agraria en España*, págs. 52-54).

Se ponía de relieve en estos informes la situación que padecían los labriegos y jornaleros como consecuencia de la concentración de la tierra en pocas manos; su escasez y carestía, debido al aumento de la población; la insuficiencia de las cosechas, el acaparamiento de los granos y el alza de su precio; el injusto reparto de las tierras del municipio y su deficiente explotación y la abundancia de terrenos incultos que disfrutaban, sobre todo, los rebaños de los grandes propietarios de los pueblos y los ganaderos mesteños. Las tensiones habían aumentado por estos motivos.

Se pensaba que era conveniente vender las tierras de propios y comunales o repartirlas a los jornaleros y labradores como medida que mitigaría algunos de los perjuicios que les aquejaban pero no la oferta de tierras en la misma proporción.

Analizo en este artículo las propuestas de los ilustrados sobre las propiedades de los municipios.

RÉSUMÉ

Dès 1752, des rapports d'origine diverse commencèrent à affluer au Conseil de Castille, qui analysaient l'état de l'agriculture et qui devraient servir de base au gouvernement au moment de rédiger une Loi agraire.

Il y était mis en relief la situation dont souffraient les paysans et les journaliers, découlant de la concentration de la terre dans quelques mains seulement: l'insuffisance des récoltes, l'accaparement du grain et la hausse de son prix; la répartition injuste des terres communales et leur exploitation déficiente ainsi que l'abondance de terrains sans cultiver, et surtout, les troupeaux des grands propriétaires des villages et des éleveurs de la «mesta». Les tensions sociales s'étaient accrues pour ces raisons-là.

Il était considéré opportun de vendre les terres particulières ou communales ou de les répartir parmi les journaliers et les paysans a fin de réparer, en quelque sorte, les dommages dont ils se plaignaient, résultant de la réalité qui y était décrite. Réalité d'autant plus évidente que la demande augmentait sans que l'offre de terres le fit dans les mêmes proportions.

Il est analysé dans cette étude les propositions des auteurs éclairés concernant les propriétés communales.

SUMMARY

Reports from different sources began reaching the Council of Castille in 1752. These reports presented the state of the agriculture and were used by the Government as a basis for the preparation of an Agrarian Act.

These reports emphasised the situation suffered by farmers and labourers as a result of the concentration of land ownership in few hands; of the scarcity of land and its high cost as a consequence of population growth; of the insufficiency of crops, grain hoarding and resulting high prices; of the unfair distribution of municipal lands and their inefficient farming; and of the abundance of uncultivated land mainly enjoyed by the herds of the large landlords in the villages and those of the Mesta (livestock association).

It was thought appropriate to sell the Crown and common lands or to distribute them to labourers and farmers as a measure to mitigate some of the disadvantages they experienced owing to the above described conditions which worsened as availability of land did not increase at the same pace as land demand.

This paper analyses the proposals of the Enlightened experts in respect of municipal land ownership.