

## **DEL EXPEDIENTE DE LEY AGRARIA AL INFORME DE JOVELLANOS**

Por  
Gonzalo Anes  
*De la Real Academia de la Historia*

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 estas 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 meses en la época de su maduración, de modo que, una vez recogidas las haces de los campos, pudieran aprovechar los rastrojos los ganados de los vecinos. En estos terrazgos, no cabía la división en menos hojas, salvo si se modificaban 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 comprendido entre 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 disminuyeran los rendimientos 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 estos a las usurpaciones en cañadas y cordeles y aquellos a que los ganados trashumantes disfrutasesen 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 (1).

---

(1) Gonzalo ANES: «La critica ilustrada a la Mesta como antecedente doctrinal de la medida de disolución del Honrado Concejo». *Mesta, trashumancia y vida pastoril* (Madrid, 1994), págs. 159-188.

## *El aumento de la renta de la tierra*

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 pujen unos con otros los predios para quedarse con quienes ofrecieren una renta mayor, como si todo se debiera al «odio y venganza entre los labradores, en despieque 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» (2). 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

---

(2) A.H.N., Sección de Consejos, legajo 1843, expediente num. 1.

Salamanca, en 1773, informó a los Directores Generales de Rentas, de que la mayor extensión de tierra de aquella provincia estaba en poder de mayorazgos, y 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 reditúan casi duplicado y, las que menos, una tercera parte más que antes» (3). 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 lo que los dueños «quieren pedir» (4).

### ***Llegan quejas al Consejo Real por el aumento de la renta de la tierra***

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 justi-

---

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

(4) 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.

cias no permitiesen que se desalojase a los llevadores de las tierras y despoblados que tuviesen en arrendamiento. 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» (5). Se tomo 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 tierras por las que, hacia 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 pudiese 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, ins-

---

(5) A.H.N., Sección de Consejos, libro 1.484, num. 89.

tructivamente, se hiciese valuar por peritos la renta que pudiera exigirse por las tierras referidas (6).

### *Informes de los intendentes*

El siete 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, Ávila 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 dos de abril de 1767, se remitió al Consejo una consulta hecha a Su Majestad por la Junta General de Comercio el seis 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

---

(6) Pieza T del *Expediente General de Ley Agraria*. Cf. Gonzalo ANES: *La Ley Agraria* (Madrid, 1995), pág. 35.

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 cinco de febrero de 1768, mandó que, en el distrito de Jerez, nadie arrendase mas 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 modo de 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).

### ***Prohibición de subarriendos.***

### ***Se forma el expediente general de ley agraria***

Una nueva denuncia de la práctica de subarriendos en la villa de Mijares, de Granada, motivó que el Consejo acordase, en febrero de 1768, que se expediese Provisión prohibiendo la «reventa de terrazgos» y encargó 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 Extre-

madura— 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 y 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 (7). 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 (8).

### *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

---

(7) Véase el estudio de este proceso en mi libro, ya citado, *La Ley Agraria*, págs. 137-143.

(8) *Ibid.*

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 habría 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, escribiesen una memoria en la que pudieran 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, Amigo del País: su formación*

La formación de Jovellanos como economista comenzó en Sevilla cuando residió en la ciudad como alcalde del crimen de la Audiencia desde marzo de 1768 y como oidor de la misma desde marzo de 1774. En Sevilla asistió a la tertulia de Olavide, del que se consideró siempre amigo. También trató, por aquellos años, a Martín de Ulloa, hermano del autor de las famosas *Noticias secretas de América*; a Ignacio Luis de Aguirre quien poseía buenos libros extranjeros, reunidos en sus viajes por distintos países de Europa; a Francisco de Bruna y Ahumada, inteligente coleccionista de obras de arte y de bustos, pedestales y lápidas romanas y árabes, medallas y camafeos y con un buen gabinete de Historia Natural y excelente biblioteca. El conde del Aguila y los marqueses de Caltójar y de Torreblanca asistían también a la tertulia de Olavide, junto con Miguel Maestre, magistrado de la Audiencia, J. Antonio Domezain y Cándido María Trigueros. Todos contribuyeron a que Jovellanos fuese consciente de su ignorancia y a que quisiese cultivarse. Para ello, comenzó a formar su biblioteca, en la que llegó a reunir obras de Voltaire, de Montesquieu, de Condillac, de La Fontaine, de Marmontel, de Hume, de Young, de Pope. No faltaba, en la biblioteca de Jovellanos, la famosa *Encyclopédie ou dictionnaire des sciences, des arts et des métiers*, dirigida por Diderot y D'Alembert. La tertulia de Olavide, celebrada en los Reales Alcázares de Sevilla entre 1767 y 1773, fue el centro difusor de las luces, en la ciudad. La asistencia a la tertulia y la necesidad de intervenir en la conversación impulsaron a Jove-

llanos a estudiar economía. En 1777, le recordaba Campomanes que la economía política se debería «enseñar antes que Vinio» [Arnold Vinnen] y que «nadie debería ser admitido a la toga sin sufrir un examen en este ramo esencial de la prudencia civil (9). En ese mismo año, Jovellanos se interesa por el «Discurso sobre agricultura» que Campomanes ofrecía en el *Discurso sobre el fomento de la industria popular* cuando afirmaba que era «la base de la felicidad pública» (10). Jovellanos, en 1796, reconocerá que el estudio de la legislación le había llevado enseguida a reconocer que todos los conocimientos necesarios para adentrarse en la ciencia el más esencial era el de la economía civil o política. Ya en 1772, extractó las *Meditazioni sull'economia politica* de Pietro Verri. En 1775, tradujo el *Essai sur la nature du commerce en général*, de Cantillon, aunque no llegó a publicar su traducción. El informe que escribió en 1782 sobre el proyecto de un banco nacional está influido por la lectura de Cantillon. Fue lector de *L'ami des hommes*, de Mirabeau y de la obra de Condillac *Du commerce et du gouvernement*, que pensará deberían leer y meditar los amigos del país por encontrarse en ella «los principios de la ciencia económica sólida y concluyentemente establecidos» (11). También fue lector de los *Discursos políticos* de Hume y los *Diálogos sobre el comercio de granos* del abate Galiani.

Las lecturas de obras extranjeras permitieron a Jovellanos examinar las cuestiones económicas mediante la utilización de nuevos esquemas teóricos. Él era buen conocedor de las obras de los escritores políticos del siglo XVII pues había leído los apéndices al *Discurso*

(9) Carta de Campomanes a Jovellanos fechada en Madrid a 14 de octubre de 1777. Obras de Jovellanos, II (Oviedo, 1985), págs. 97 y 98.

(10) Págs. VIII y IX del mismo.

(11) Obras de Jovellanos. B.A.E., Tomo XLVI, pág. 440.

*sobre la educación popular de los artesanos y su fomento*, y otros escritos a los que se refirió y cuya lectura recomendó, en 1781, en el *Discurso dirigido a la Real Sociedad de Amigos del País de Asturias, sobre los medios de promover la felicidad de aquel Principado* (12).

En los años 1784 y 1785 Jovellanos ya tenía noticia de la obra de Adam Smith. Lo reflejan los informes que escribió sobre el fomento de la marina mercante y sobre el libre ejercicio de las artes. Sabemos que leyó una traducción francesa, anónima, editada en 1778-1779 en la Haya y que extractó partes de la obra. El marqués del Campo, embajador en Londres, le mandó un ejemplar de la *Riqueza de las Naciones*, en inglés, en agosto de 1790 (13). La lectura de la obra inspiró el planteamiento general que hizo para escribir el *Informe sobre la Ley Agraria*. Sabemos, por los *Diarios*, que Jovellanos leyó la obra de Smith, por cuarta vez, desde mayo a noviembre de 1796. En el que escribió el nueve de ese mes señalará que «concluye la lectura de Smith, y es la cuarta: *Seties repetita placebunt*» (14).

### *Jovellanos y su exposición de los males que padecía la agricultura en España*

Como miembro de la *Junta particular de Ley agraria* en la Real Sociedad Económica de Madrid, Jovellanos expuso sus ideas sobre agricultura en sesión de 17 de septiembre de 1787. 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 cau-

(12) Ibídem, págs. 440-441.

(13) Obras completas de Jovellanos, II (Oviedo, 1985), págs. 410-413 y 435-436.

(14) *Diarios*, (edición de Angel del Río) Oviedo, 1954, II, pág. 293.

santes 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 había 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 ilustradas, en casi todas las provincias del Reino. También se sirvió de notas sobre viajes hechas en diversas épocas, en varias provincias de España (15). Las *cartas* de Cabarrús tienen su origen en este encargo aceptado por Jovellanos (16).

---

(15) 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), pags. 23-56.

(16) 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 los tiempos de desgracia, 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).

## ***Jovellanos comienza a escribir el Informe sobre la Ley agraria***

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 concluyó el dos 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 (17). 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 no resistirá el Secretario Sáenz de Tejada, «siquiera por no verse empeñado en tantos latines». Jovellanos sabe cuanto «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 los

---

(17) 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 inédita hasta que yo lo publiqué, como apéndice al trabajo incluído en *Homenaje a don Ramón Carande, cit.*

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 imprimirlle». 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 deseos 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» (18). Mientras escribió el *Informe*, residiendo en

---

(18) 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

Gijón, Jovellanos pudo reflexionar sobre cómo podía escribir de modo que fuesen aceptadas sus ideas, sin que resultaran contrarias a las que pudieran sustentar los más conservadores Amigos del País. Y, así, en la expresa- da 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» (19).

### *El Informe en la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Madrid*

Sabemos que Jovellanos envió el *Informe* a Madrid por don Pedro Valdés Llanos y que éste se lo entregó, tam- bién sin leerlo, a Arias de Saavedra, quien parece que lo depositó, sin leerlo, en la Sociedad de Amigos del País (20). Guevara acusa recibo de la carta el 28 de mayo, des- de 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 abandonar los asun- tos personales que le han llevado al Real Sitio para pasar enseguida a Madrid a verse con el Secretario de la Socie-

---

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.

(19) *Obras Completas*, cit, II, pág. 643.

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

dad y tomar de su cuenta todo lo que Jovellanos le encarga. Conviene 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» (21).

En el oficio de remisión con que acompañó al 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 (22). El nueve de julio, el secretario de la Real Sociedad, don Policarpo Sáenz de Tejada, comunicó 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 y 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 (23). 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 (24). Guevara, al comprobar que estaban ausentes Osuna, Castrillo, Cabarrús y otros dice

---

(21) *Obras completas*, cit., pág. 436.

(22) «Oficio de remisión», cit., en la nota 17.

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

(24) Carta de don José de Guevara Vasconcelos a Jovellanos, fechada

haber conseguido que, en lugar de ellos, asistiera a la lectura del *Informe* el conde de Carpio (25). 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» (26).

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 Manuel 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», concurrieron 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 oírla de rodillas». Guevara afirma ser todas «especies» que él 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 proprio* y sin comisión la ponderó al duque de la Alcudia». Don Manuel Godoy, al oír los elogios de Villalobos, pidió una copia del *Informe*.

---

en Madrid, a cuatro de octubre de 1794. *Obras de Jovellanos, cit.*, tomo III, (Oviedo, 1986), págs. 58-60.

(25) Carta citada en la nota anterior.

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

Se hizo «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 cuatro 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, 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 defraudará a usted de que el Consejo y el público sepan de que usted es el autor: sería injusticia; y pedir la licencia para imprimirla con el nombre de usted, como no sabemos en qué altura se halla usted con 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, sugirió 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 «éste pensamiento ha acomodado a los más, porque todos quieren hacerse autores de la obra» (27). Jovellanos, ante la indicación de

---

(27) Debió de sugerir Jovellanos que se imprimiese el Informe en Oviedo, quizás para estar él al tanto de correcciones y de la vigilancia de la

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 aquel, 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

---

edición. Así se desprende del siguiente párrafo de la carta que le envió Guevara el cuatro 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. 58 a 61.

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» (28).

El cuatro 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».

---

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

Don Policarpo Sáenz de Tejada lo hizo así, en la expresa-  
da carta de cuatro de noviembre (29).

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 hubiesen resistido» (30). El Consejo Real, en efecto, autorizó la publicación de la obra. Esta se publicó entre las *memorias* correspondientes y que formaban el tomo V de las de la Real Sociedad económica de Madrid (31). También se difundió en tomo separado, del que parece e 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.

### **Sobre la publicación del informe**

El *Informe sobre la Ley Agraria* se publicó por un acto de voluntad. Ya se ha visto como, 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

---

(29) 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.

(30) 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.

(31) 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* cit.

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 (32). 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 aquel 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 se 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 razona-

---

(32) 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 currir a «sacrificar la generación presente por mejorar las futuras», Cf. *Obras completas, cit.*, tomo III, págs. 634-638.

miento 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. Como se ha visto, 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, en 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 la 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 defecuoso «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» (33).

Jovellanos verá en el «precio escandaloso» a que habían llegado las tierras en España, originado por su escasez en el comercio, a causa de las «enormes» extensiones de ellas amortizadas, uno de los motivos —sino 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 nadie compraba tierras sino en el caso extremo de asegurar una parte de su fortuna, pues no podía haber otro estímulo distinto a este que moviese a comprar lo que costaba mucho y rendía poco. Además, al ser la tierra cara, no se mejoraba

---

(33) Pablo de Olavide: «Informe en el expediente de ley Agraria». Edición del Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1990.

ba 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. El 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 (34). Si en las grandes propiedades no cabía otro cultivo que el «imperfecto y débil» o limitado, a causa de su extensión, parece necesario averiguar

---

(34) Gaspar Melchor de Jovellanos: *Informe en el expediente de ley agraria*, § 34 a 222.

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, eriazos 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. Se pensaba que 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 la calidad de la tierra, el abonado conveniente de la misma y el régimen de lluvias. Cada cultivador es de esperar que hiciese lo que le convenía, pues no hay razón de que fuese de otro modo.

## *Condicionantes de Jovellanos al escribir el «Informe sobre la ley Agraria»*

Jovellanos no cree que es intrépido al pensar 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 expu-

so 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, que no hubiera aprobado estas ideas. Que las aprobara era, para Jovellanos, «importante», no sólo por darles un peso de autoridad al hacerlas suyas la corporación, sino porque sólo así podían esperar ver «la luz pública y alguna aceptación» (35).

Las posibilidades de aplicar los principios que expuso Jovellanos en el *Informe sobre la ley agraria* estaban limitadas no sólo porque hubiera quienes no los aceptaban 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 ha 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

---

(35) Carta cit. a Jardines (Hardings), en la nota 32.

salvó de su abismo». Respecto a la persistencia de los privilegios de que gozaban los dueños de ganado trashumante, piensa que no habrían de tener efecto si 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».

El *Informe* de Jovellanos se difundió entre los hombres ilustrados de la España de finales del siglo XVIII y de comienzos del XIX. Unos, lo compraron. Otros lo recibieron prestado de sus amigos. Martín Fernández de Navarrete, en mayo de 1796, escribe a Jovellanos diciéndole haber dado su ejemplar «a leer a varios curiosos, por cuyas manos anda corriendo». Parece que todos le daban mil gracias por haberles prestado «una obra de tanto mérito y de consecuencias tan provechosas al bien general de la nación». Se complace del «aprecio universal» que tiene el *Informe* y de «los conocimientos que su lectura difunde entre lo hechicero de su estilo» (36). Jovellanos vio cumplido su deseo de difundir las ideas del *Informe*, que quería que circulase junto con el que dedicó a espectáculos y diversiones, porque pensaba que ambos podrían «mejorar la opinión del público en dos objetos enlazados con su felicidad». Aunque la Real Academia de la Historia había acordado la publicación del segundo, Jovellanos no lo permitió, al fin, escarmientado por la «ruin persecución» que le había originado el primero, sobre el que la calumnia ennegreció sus principios y sus intenciones. En 1800 pensaba Jovellanos que los tiempos eran buenos para meditar y escribir, pero todavía no para publicar. Aunque los libros y la pluma seguían siendo para él «los primeros elementos» de su felicidad, pensaba que, si algo produjeran por entonces, habría de ser para otra generación menos distante de sus principios. Que fuera así no le parece una desgracia: «se escribe mejor —concluirá— cuando se escribe para la

---

(36) *Obras completas de Jovellanos*, cit., III, pág. 218.

posteridad» (37). El *Informe* fue admirado por los amigos de las luces. Lo atacaron quienes no querían cambios. Jovellanos se debatió entre la complacencia de los elogios y el miedo de la persecución. Sus principios, en efecto, los aplicó la posteridad, aunque no como él hubiera querido y como él había propuesto en el *Informe sobre la ley agraria*. Alteraciones políticas y guerras civiles no favorecieron el respeto a la propiedad privada ni la acción libre del interés individual.

---

(37) Carta de Jovellanos a Rafael de Floranes. *Obras Completas, cit.*, III, págs. 542-554.

