

## Gaspar Melchor de Jovellanos

### *Informe sobre el Expediente de ley agraria (1794)*

[En 1793, Carlos III envió a la Sociedad Económica de Madrid un expediente ("file") que contenía todas las leyes del reino relacionadas con la agricultura para que la Sociedad las considerara y propusiera reformas razonadas a ellas. Jovellanos redactó el informe de la Sociedad, que expone las causas de la decadencia de la agricultura española, considerándolas como políticas, morales y físicas. Jovellanos se muestra partidario de la desamortización de algunas tierras a la vez que plantea la abolición de aduanas interiores y de la tasa de los cereales. Sus ideas avanzadas motivaron la persecución inquisitorial, iniciada en 1796, pero que no procedió debido al prestigio de Jovellanos. Al año siguiente fue nombrado ministro de Gracia y Justicia, manteniéndose en el cargo durante nueve meses durante los cuales diseñó un plan de reforma educativa. Luego sufrió el destierro y volvió a España en 1808 para participar otra vez en la política.]

Este dictamen, Señor, aparecerá ante vuestra alteza con aquel carácter de sencillez y unidad que distingue la verdad de las opiniones; porque se apoya en un solo principio, sacado de las leyes primitivas de la naturaleza y de la sociedad, tan general y fecundo, que envuelve en sí todas las consecuencias aplicables a su grande objeto; y al mismo tiempo tan constante, que si por una parte conviene y se confirma con todos los hechos consignados en el expediente de Ley Agraria, por otra concluye contra todas las falsas inducciones que se han sacado de ellos.

Tantos extravíos de la razón y el celo como presentan los informes y dictámenes que reúne este expediente no han podido provenir sino de supuestos falsos, que dieron lugar a falsas inducciones, o de hechos ciertos y constantes a la verdad, pero juzgados siniestra y equivocadamente. De unos y otros se citarían muchos ejemplos, si la Sociedad no estuviese tan distante de censurarlos como de seguirlos, y si no creyese que no se esconderán a la penetración de vuestra alteza cuando se digne de aplicar a su examen los principios de este Informe.

[...]

#### Estado progresivo de la agricultura

Las guerras extranjeras, distantes y continuas, que, sin interés alguno de la nación, agotaron poco a poco su población y su riqueza; las expulsiones religiosas, que agravaron considerablemente entrambos males; la protección privilegiada de la ganadería, que asolaba los campos; la amortización civil y eclesiástica, que estancó la mayor y mejor parte de las propiedades en manos desidiosas; y por último, la diversión de los capitales al comercio y la industria, efecto natural del estanco y carestía de las tierras, se opusieron constantemente a los progresos de un cultivo que, favorecido de las leyes, hubiera aumentado prodigiosamente el poder y la gloria de la nación.

Tantas causas influyeron en el enorme desaliento en que yacía nuestra agricultura a la entrada del presente siglo. Pero después acá los estorbos fueron a menos, y los estímulos a más. La guerra de Sucesión, aunque por otra parte funesta, no sólo retuvo en casa los fondos y los brazos que antes perecían fuera de ella, sino que atrajo algunos de las provincias extrañas y los puso en actividad dentro de las nuestras. A la mitad del siglo, la paz había ya restituido al cultivo el sosiego que no conociera jamás, y a cuyo influjo empezó a crecer y prosperar. Prosperaron con él la población y la industria, y se abrieron nuevas fuentes a la riqueza pública. La legislación, no sólo más vigilante, sino también más ilustrada, fomentó los establecimientos rústicos en Sierra Morena, en Extremadura, en Valencia y en otras partes; favoreció en todas el rompimiento de las tierras incultas, limitó los privilegios de la ganadería, restableció el precio de los granos, animó el tráfico de los frutos y produjo, en fin, esta saludable fermentación, estos clamores, que, siendo para muchos una prueba de la decadencia de nuestra agricultura, es a los ojos de la Sociedad el mejor agüero de su prosperidad y restablecimiento.

#### Influencia de las leyes en este estado

Tal es la breve y sencilla historia de la agricultura nacional, y tal el estado progresivo que ha tenido en sus diferentes épocas. La Sociedad no ha podido confrontar los hechos que la confirman sin hacer al mismo tiempo muchas importantes observaciones, que la servirán de guía en el presente Informe. Todas ellas concluyen que el cultivo se ha acomodado siempre a la situación política que tuvo la nación coetáneamente, y que tal ha sido su influencia en él, que ni la templanza y benignidad del clima, ni la excelencia y fertilidad del suelo, ni su aptitud para las más varias y ricas producciones, ni su ventajosa posición para el comercio marítimo, ni, en fin, tantos dones como con larga mano ha derramado sobre ella la naturaleza han sido poderosos a vencer los estorbos que esta situación oponía a sus progresos.

[...]

[L]as causas [del atraso de la agricultura] están por mayor parte en las leyes mismas, y [...], por consiguiente, no se debía tratar de multiplicarlas, sino de disminuirlas; no tanto de establecer leyes nuevas como de derogar las antiguas.

#### Las leyes deben reducirse a protegerla

A poco que se medite sobre esta materia, se conocerá que la agricultura se halla siempre en una natural tendencia hacia su perfección; que las leyes sólo pueden favorecerla animando esta tendencia; que este favor no tanto estriba en presentarle estímulos como en remover los estorbos que retardan su progreso; en una palabra, que el único fin de las leyes respecto de la

agricultura debe ser proteger el interés de sus agentes, separando todos los obstáculos que pueden obstruir o entorpecer su acción y movimiento.

Este principio, que la Sociedad procurará desenvolver en el progreso del presente Informe, está primeramente consignado en las leyes eternas de la naturaleza, y señaladamente en la primera que dictó al hombre su omnipotente y misericordioso Criador, cuando, por decirlo así, le entregó el dominio de la tierra. Colocándole en ella, y condenándole a vivir del producto de su trabajo, al mismo tiempo que le dio el derecho de enseñorearla, le impuso la pensión de cultivarla, y le inspiró toda la actividad y amor a la vida que eran necesarios para librar en su trabajo la seguridad de su subsistencia. A este sagrado interés debe el hombre su conservación, y el mundo su cultura. Él solo limpió y rompió los campos, descuajó los montes, secó los lagos, sujetó los ríos, mitigó los climas, domesticó los brutos, escogió y perfeccionó las semillas, y aseguró en su cultivo y reproducción una portentosa multiplicación a la especie humana.

[...]

Los hombres, enseñados por este mismo interés a aumentar y aprovechar las producciones de la naturaleza, se multiplicaron más y más, y entonces nació otra nueva propiedad distinta de la propiedad de la tierra; esto es, nació la propiedad del trabajo. La tierra, aunque dotada por el Criador de una fecundidad maravillosa, sólo la concedía a la solicitud del cultivo, y si premiaba con abundantes y regalados frutos al laborioso cultivador, ni daba al descuidado más que espinas y abrojos. A mayor trabajo correspondía siempre con mayores productos; fue, pues, consiguiente proporcionar el trabajo al deseo de las cosechas; cuando este deseo buscó auxiliares para el trabajo, hubo de hacerlos participantes del fruto, y desde entonces los productos de la tierra ya no fueron una propiedad absoluta del dueño, sino partible entre el dueño y sus colonos.

[...]

Esta protección debe cifrarse en la remoción de los estorbos que se oponen al interés de sus agentes

[P]uesto que su actividad está unida a la naturaleza del hombre, y su dirección señalada por las necesidades del hombre mismo. Es visto, finalmente, que sin intervención de las leyes puede llegar, y efectivamente ha llegado en algunos pueblos, a la mayor perfección al arte de cultivar la tierra, y que donde quiera que las leyes protejan la propiedad de la tierra y del trabajo se logrará infaliblemente esta perfección y todos los bienes que están pendientes de ella.

Sin embargo, dos razones harto plausibles alejaron alguna vez los legisladores de este simplicísimo principio: una, desconfiar de la actividad y las luces de los individuos; y otra, temer las irrupciones de esta misma actividad.

Viendo a los hombres frecuentemente desviados de su verdadero interés, y arrastrados por las pasiones tras de una especie de bien más aparente que sólido, fue tan fácil creer que serían mejor dirigidos por medio de leyes que por sus deseos personales, como suponer que nadie podría dictar mejores leyes que aquellos que, libres de las ilusiones del interés personal, obrasen sólo atentos al interés público. Con esta mira no se redujeron a proteger la propiedad de la tierra y del trabajo, sino que se propasaron a excitar y dirigir con leyes y reglamentos el interés de sus agentes. En esta dirección no se propusieron por objeto la utilidad particular, sino el bien común, y desde entonces las leyes empezaron a pugnar con el interés personal, y la acción de este interés fue tanto menos viva, diligente e ingeniosa cuanto menos libre en la elección de sus fines y en la ejecución de los medios que conducían a ellos.

[...]

### Conveniencia del objeto de las leyes con el del interés personal

Este principio, aplicable a todos los objetos de la legislación económica, es mucho más perspicuo cuando se contrae al de las leyes agrarias. ¿Es otro, por ventura, que el de aumentar por medio del cultivo la riqueza pública hasta el sumo posible? Pues otro tanto se proponen los agentes de la agricultura tomados colectivamente, puesto que pretendiendo cada uno aumentar su fortuna particular hasta el sumo posible por medio del cultivo, es claro que su objeto es idéntico con el de las leyes agrarias, y tienen un mismo fin y una misma tendencia.

Este objeto de las leyes agrarias se puede dirigir a tres fines, a saber: la extensión, la perfección y la utilidad del cultivo; y a los mismos también son conducidos naturalmente por su particular interés los agentes de la agricultura. Porque ¿quién será de ellos el que, atendidos sus fondos, sus fuerzas y su momentánea situación, no cultive tanto como puede cultivar, no cultive tan bien como puede cultivar, y no prefiera en su cultivo las más a las menos preciosas producciones? Luego aquella legislación agraria caminará más seguramente a su objeto, que más favorezca la libre acción del interés de estos agentes, naturalmente encaminada hacia el mismo objeto.

[...]

### Investigación de los estorbos que se oponen a este interés

Si las leyes para favorecer la agricultura deben reducirse a proteger el interés particular de sus agentes, y si el único medio de proteger este interés es remover los estorbos que se oponen a la tendencia y movimiento natural de su acción, nada puede ser tan importante como indagar cuáles sean estos estorbos y fijar su conocimiento.

La Sociedad cree que se deben reducir a tres solas clases, a saber: políticos, morales y físicos, porque sólo pueden provenir de las leyes, de las opiniones o de la naturaleza. Estos tres puntos fijarán la división del presente Informe, en el cual examinará primero la Sociedad cuáles son los estorbos que nuestra actual legislación opone a los progresos de la agricultura; luego, cuáles son los que oponen nuestras actuales opiniones; y, al fin, cuáles son los que provienen de la naturaleza de nuestro suelo. Desenvolviendo y demostrando estos diferentes estorbos, indicará también la Sociedad los medios más sencillos y seguros de removerlos. Entremos en materia, y tratemos primero de los estorbos políticos.