

Las Cortes de Cádiz: de la «felicidad pública» al «interés particular». La crisis de la utopía ilustrada

Joaquín Ocampo Suárez-Valdés

Universidad de Oviedo

RESUMEN: *La quiebra económica del Antiguo Régimen, la invasión francesa y el vacío de poder subsiguiente a las abdicaciones de Bayona, —junto a las revoluciones norteamericana y francesa, la difusión de la obra de A. Smith, o la crisis colonial—, definen la singular coyuntura y «oportunidad» histórica que preside la acción legislativa de las Cortes de Cádiz. En estas páginas, a partir de la propia documentación emanada de las Cortes y de los textos económicos coetáneos, se pretende valorar tanto el alcance del cambio institucional promovido, como el de las respuestas ofrecidas a los problemas económicos. En las Cortes de Cádiz el sujeto colectivo, encarnado en la soberanía nacional, tomará el relevo del «rey filósofo» como promotor de las reformas. La «utopía liberal» llegará a hacer creer a los parlamentarios gaditanos que el cambio institucional sería condición necesaria y suficiente para restaurar la economía. La legislación liberal, al marginar el mundo rural y los intereses industriales, nació sin los apoyos sociales capaces de garantizar la viabilidad de las reformas emprendidas.*

PALABRAS CLAVE: **Reforma agraria; Industria; Ilustración; Liberalismo; Cortes de Cádiz; Antiguo Régimen.**

The Cortes of Cadiz: From Public Happiness to the Particular Interest. The Enlightened Utopia in Crisis

ABSTRACT: *The legislative action undertaken during the Cortes session at Cadiz was presided not only by the bankruptcy of the Ancient Regime and vacuum power brought about by the abdications of Bayonne, but also by the French and American revolutions, Adam Smith's work and the colonial crisis. These factors explain in themselves the singularity of the moment and the historical opportunity they meant. We will, in the following pa-*

ges, examine both the concrete institutional change and the answers given to economic problems, using to the purpose both primary and secondary sources. In the Cortes session, national sovereignty in its collective form, and not the «philosopher» king, were responsible for the promotion of reforms. «Utopian liberalism» convinced the Cadiz parliamentarians that only through institutional change could economic reform be brought about. Liberal legislation, having left aside the rural world and industrial interests, was born in this regard unable to count with the social support which would have been necessary to guarantee the viability of reform.

KEY WORDS: **Agrarian reform; Industry; Enlightenment; Liberalism; Cortes de Cádiz; Ancient Regime.**

UN DEBATE HEREDADO: AGRARISMO E INDUSTRIALISMO EN LA ILUSTRACIÓN TARDÍA

Las urgencias de la coyuntura finisecular contribuirán a acentuar lo que venía siendo una constante, advertida por Schumpeter, de la literatura económica española: la orientación preferente hacia las aplicaciones de aquella ciencia en detrimento de la elaboración teórica o doctrinal. En 1796 escribía Jovellanos:

[...] Sean enhorabuena fuentes de prosperidad las que lo son de riqueza, pero cuál es el orden de utilidad de cada una, y por qué medios se ha de caminar a ellas, ya simultánea ya gradual y sucesivamente, son problemas no resueltos aún por la moderna Economía [Jovellanos¹, 1796]

Este texto pone de relieve cómo a las puertas del siglo XIX, cuando ya la revolución industrial avanzaba por algunos países europeos, los economistas españoles seguían sin tener claro el papel representado por los distintos sectores productivos en el crecimiento económico.

Agricultura: del agrarismo ilustrado al liberal

La consideración del sector agrario como estratégico no siempre se articuló sobre los mismos principios. Cabría diferenciar tres posiciones: las centradas en la reforma institucional, las partidarias de fortalecer y conservar el orden rural tradicional, y las defensoras de un desarrollo sectorial equilibrado.

La primera es la representada por el *Informe de Ley Agraria* (1795). Fue redactado en un momento en que los problemas agrarios se habían convertido

¹ Cfr. JOVELLANOS [1796], 2008: 888.

en políticos. Jovellanos, frente a los tres tipos de «obstáculos» al crecimiento —físicos, políticos y técnicos—, procederá con cautela a la hora de aplicar la secuencia «libertad, luces, auxilios». La severidad de su diagnóstico a los «estorbos» derivados de la legislación no le llevará a una posición abolicionista en relación a la amortización eclesiástica o a los mayorazgos. La misma moderación se aplicará al comercio exterior de granos. Sus soluciones, moderadas y gradualistas, se hallaban alejadas de los supuestos de «laissez faire» y próximas al posibilismo de Campomanes, Olavide o Sistiernes. Y es que Jovellanos —como él mismo explica en sus diarios y correspondencia—, a la percepción económica añadía la política. Este punto de partida lo alejaba de la radicalidad de los planteamientos de Foronda, Pereira o Cabarrús. Este último, y a propósito de la moderación comentada, se dirigirá a Jovellanos en estos términos:

[...] Amigo mío, en nombre de nuestra amistad y de la posteridad [...] sea que vmd. adopte esta idea de los mayorazgos, preséntelas por lo que son, por unas transacciones, por una condescendencia, necesaria pero lamentable, con prepotentes abusos; más vmd. no repita equivocaciones funestas; vmd. no diga que la nobleza es necesaria o útil, o que lo son los mayorazgos ...².

Como es sabido, los hechos avalarán aquella moderación: ya en 1795, el Santo Oficio recibirá las primeras delaciones contra un *Informe* al que se tachaba de antinobiliario y antieclesiástico. El expediente se suspenderá temporalmente en 1797 a instancias de Godoy. En 1798, los decretos desamortizadores supondrían una legitimación añadida al *Informe* de Jovellanos.

Por las mismas fechas, la difusión de *La riqueza de las naciones* comenzaba a dejar ya su impronta agrarista y liberal en los textos de la época. En 1806, Pedro Antonio Sánchez —lector, según confiesa, de Necker, Condillac, Montesquieu y del «gran Smith»— defendía aquel «principio luminoso de la ciencia político-económica» en virtud del cual «la acción del gobierno comienza donde no alcanza la del particular»³. De igual modo, en Lucas Labrada, el agrarismo ilustrado convivirá en armonía con las máximas liberales aplicadas al sector. Ese mismo agrarismo liberal será el que vuelva a encontrarse en las prescripciones económicas de Flórez Estrada, el que también aliente en las numerosas memorias presentadas en la Matritense durante el periodo josefino y el que presida buena parte de las discusiones sobre la reforma agraria recogidas en los diarios de sesiones de las Cortes gaditanas.

El *Semanario de Agricultura y Artes* encarnará el continuismo respecto a planteamientos tradicionales en línea con los sostenidos por la generación de

² CABARRÚS [1792], 1973, 223.

³ En BEIRAS, 1973, 140 y 219 (nota 12).

Campomanes. Los artículos de Trigueros o de Terán que se reproducen en sus páginas, seguirán sosteniendo las ventajas de la «industria popular» como elemento cohesionador de la sociedad agraria. Pero será el «Prospecto» del semanario el que mejor ilumine su línea editorial:

«La agricultura es la primera, la más noble, la base de las sociedades, la que sostiene y alimenta el Estado [...]. Fue un tiempo en que el mundo fue agricultor, y entonces se vio el siglo de la abundancia [...]. Mas, por desgracia, se formaron las ciudades y pueblos grandes: en ellos se desdeñó la agricultura, se olvidaron las sencillas virtudes del campo, se entregaron los hombres a ocupaciones inútiles y perjudiciales [...]. El fomento de las artes y manufacturas entre los cultivadores del campo...»⁴.

Por último, un amplio grupo de economistas, sin entrar a cuestionar el marco institucional, mantenía la defensa de un desarrollo sectorial equilibrado. No obstante, y aun sosteniendo la importancia de contar con una sólida base manufacturera, seguirán defendiendo la prioridad del sector agrario. Así, en V. Alcalá Galiano, la crítica a los gremios, o el elogio de las «máquinas que simplifican y perfeccionan las operaciones de las artes», no excluía el convencimiento de que «el producto del trabajo del labrador excede considerablemente al de los demás trabajadores»⁵. En Valencia, Cabanilles defenderá un modelo fabril apoyado en la industria rural dispersa, tesis que se vuelven a encontrar en Aragón en los escritos de Arteta y Normante.

La defensa de la industria: argumentos industrialistas

También en este caso se reconocen corrientes diferenciadas. En algunos casos, el papel de la agricultura quedaba relegado al de un mero sector de acompañamiento. La experiencia fabril catalana será la referencia inexcusable en Vidal y Cabasés —«una potencia ceñida solamente al cultivo de las tierras no puede madurar»— o en Dámaso Generés —«¡Oh, industria, madre fecundísima de todos aquellos bienes que puede desear la sociedad humana!»—⁶. En otros autores, cabe hablar de «convicciones agraristas y pragmatismo industrialista»⁷: se acepta la industrialización como hecho indiscutido, pero se temen sus efectos. Así, en Larruga, coexisten la defensa de las «fábricas en grande» con los elogios a la «constitución económica» de Galicia —una economía en que la industria doméstica contribuía a «arraigar» a la población

⁴ Cit. en LARRIBA y DUFOUR, 1997: 69-80.

⁵ ALCALÁ GALIANO [1788], 1992: 354-355.

⁶ Las citas, en OCAMPO SUÁREZ-VALDÉS, 12-13 (Oviedo, 2002): 93-115.

⁷ Cfr. LLOMBART, 1997: 61-84.

rural sin sustraer brazos a la labranza—, y con el rechazo al *Verlagssystem* y a la dirección del proceso manufacturero por compañías mercantiles que «aniquilan a los labradores»⁸.

En Cabarrús, el reconocimiento de la superioridad económica británica — «sus campos y sus ciudades son florecientes y no hay fábrica nuestra que pueda competir con las suyas»— coexiste con «actitudes anticapitalistas» (Elorza) que se expresan en sus temores y reticencias hacia un orden fabril y urbano —«la naturaleza no nos hizo para amontonarnos en grandes ciudades»— que ejemplificará en el caso de Barcelona:

«tan asombrosa por el contraste que ofrece con las demás provincias del Reino [...]. Todo anuncia la ruina de la industria catalana: reunida por la mayor parte en Barcelona, ha traído una carestía excesiva que precisamente ha de inhabilitar sus producciones»⁹.

Foronda representa una corriente industrialista liberal y doctrinaria que, acudiendo a Adam Smith, formulaba —en nombre del «orden natural» y de la «concurrentia, juez imparcial»— una crítica implacable al orden gremial y a las manufacturas estatales. Finalmente, la «Ilustración técnica» (Lluch) remite a los informes y memorias redactados por técnicos o «ingenieros» adscritos a instituciones civiles —Bergara, Academia de Ciencias de Barcelona, juntas de comercio, consulados— o militares, y que formaron parte de las comisiones científicas y de espionaje industrial —los Ulloa, Morla, Casado de Torres, Proust, Sureda, Peñalver, Bethancourt...—. Sus viajes a las principales fundiciones, escuelas de minas, astilleros y centros fabriles europeos les proporcionarán información de primera mano sobre el cambio tecnológico en el que descansaba la primera revolución industrial. Cataluña ofrece el mejor ejemplo de cooperación entre Ilustración, ciencia e industria. Ya en 1764, F. Subirats, en la inauguración de la Conferencia Físico-Matemática Experimental, señalaba:

«Las máquinas más comunes en las demás naciones se ignoran o desprecian entre nosotros: ¿Qué suena mejor al Estado, las voces de los claustros o el ruido de las máquinas»¹⁰.

En 1779, el conde de Peñafloreda, dirigiéndose a la asamblea de la Bascongada, describía así el espíritu «utilitario» que guiaba a la Ilustración vasca:

⁸ LARRUGA [1787-1800], 1995, vol. I, t. II: 344; vol. V, t. XXXII, Memoria CXXXVII, 147; vol. VIII, t. XXXVII: 284-286; y vol. XIV, t. XLII: 171-172.

⁹ CABARRÚS [1788] y [1788-1791], 1994: 152.

¹⁰ PUIG PLA, 2000: 287-349.

«La industria es el instrumento destinado a poner en práctica las especulaciones de la economía política [...]: el patriotismo inspira, la economía política investiga y la industria ejecuta»¹¹.

ANTES DE LAS CORTES: CRISIS ECONÓMICA, PROYECTOS CONSTITUCIONALES, «CONSULTA AL PAÍS»

Crisis del Antiguo Régimen y del reformismo ilustrado (1788-1808)

El tiempo de las Cortes gaditanas se superpone en España al ocaso de una vía de crecimiento económico aquejada de contradicciones que las coyunturas bélicas no harán más que exacerbar. Dado que un 85% del PIB tenía su origen en el sector agrario, el agotamiento del modelo extensivo sobre el que descansaba sellará la suerte del resto de sectores de actividad. Entre 1793 y 1812, a las reiteradas fluctuaciones de cosechas y al estancamiento del producto agrario, se añadirán los efectos de las guerras finiseculares —requisas, alteración de circuitos comerciales, destrucciones, préstamos forzosos—, para agravar la marcha del ciclo agrario¹². Para las manufacturas, las dificultades llegarán por efecto de las guerras contra la Convención francesa e Inglaterra: destrucción de las fundiciones pirenaicas, cierre de los mercados coloniales, desorganización de la arriería, aumento de las cargas fiscales. Por lo que respecta al comercio colonial, en los periodos 1797-1802 y 1805-1808 las guerras y el recurso al «comercio de neutrales» supusieron de facto el final de la «carrera»¹³. A todo ello habría que sumar la crisis fiscal. Los fracasos de las reformas tributarias hicieron que el equilibrio presupuestario de la Corona fuese cada vez más dependiente de las transferencias fiscales coloniales. Entre 1793 y 1808, el permanente estado de guerra obligó a completar las emisiones de deuda pública con créditos, donativos o préstamos exteriores respaldados con el producto de la desamortización de 1798. Al final, serán las urgencias financieras las que acaben dictando las políticas económicas.

Entre 1788 y 1808, el impulso reformista borbónico, con prolongación en el «regeneracionismo» josefino, se mostró incapaz de contener la crisis. No obstante, las reformas abordadas durante la etapa de Godoy al frente de la Secretaría de Estado (1792-1808), con independencia de que obedeciesen a un plan o programa político premeditado o de que fuesen dictadas por las circunstancias, contribuirán a cuestionar y erosionar el orden social y económico

¹¹ MUNIBE [1788-1791], 2002: 185.

¹² GONZÁLEZ ENCISO, 1991: 19-39; LLOPIS, 2003: 177-215.

¹³ GARCÍA BAQUERO, 2003: 345-376.

imperante¹⁴. Durante la llamada «primavera ilustrada» se asiste al último impulso reformista del siglo bajo los ministerios de Saavedra, Urquijo y Jovellanos. En septiembre de 1798 se aprobaban los decretos desamortizadores, antecedente de las futuras reformas liberales destinadas a transformar la propiedad vinculada y amortizada en propiedad libre, individual y alienable.

Economía política y constitución

Las experiencias constitucionales de Estados Unidos y Francia, así como los distintos componentes que rodearon la quiebra del Antiguo Régimen en España —crisis agraria, fiscal, colonial—, trasladarán sus efectos tanto al ámbito de la reflexión económica como al de la acción política. En el caso de la Economía política, se producirá un cambio en la agenda de prioridades: por un lado, se actualizará la reflexión relativa al papel de las instituciones en el crecimiento económico; por otro, la urgencia de las circunstancias requería respuestas urgentes para afrontar una crisis económica que amenazaba el orden del Antiguo Régimen. En el terreno de la acción política e institucional, el vacío de poder abierto por la guerra y las abdicaciones de Bayona creaba una oportunidad histórica sin precedentes para que las respuestas ofrecidas a la crisis pudiesen rebasar las restricciones a que tradicionalmente se enfrentaban.

Al encarar los obstáculos que se oponían a las reformas económicas, los economistas llegan directamente a la política y, por lo mismo, «el contenido político de la Ilustración se hace cada vez más explícito»¹⁵. Desde 1780, con la difusión del iusnaturalismo racionalista, la reflexión sobre derechos naturales, pacto social y soberanía política desbordaba el marco jurídico para plantear la relación entre las formas de gobierno y la «felicidad pública». En este sentido, como han advertido Maravall y Elorza, las revoluciones francesa y norteamericana se hallan en la base de una Ilustración «crítica y radical» que recorrerá los ámbitos de la magistratura, la prensa y la economía¹⁶.

Con la recepción de la literatura constitucional europea, el protagonismo de la acción reformista se traslada desde el «buen déspota» al sujeto colectivo encarnado en la carta constitucional. Y así, para Arroyal,

«Es verdad incontrovertible que la felicidad o infelicidad de un reino proviene de su buena o mala constitución [...]. Yo estoy íntimamente persuadido de que en tanto no se verifique una reforma general de nuestra constitución, serán inútiles cuantos esfuerzos se hagan por contener los abusos en todos los ramos»¹⁷.

¹⁴ ALBEROLA ROMÁ, 2003, 2 vol. 1: 405-428.

¹⁵ SÁNCHEZ BLANCO, 2007: 142.

¹⁶ Véanse: ELORZA, 1970; PORTILLO VALDÉS, 2008: 435-445.

¹⁷ ARROYAL [1786-1795], 1968: 65 y 72.

Proyectos constitucionales y «Consulta al país»

En 1786, la Sociedad Económica Matritense convocaba un premio a la memoria que mejor analizase la siguiente cuestión: «Cuál debe ser el verdadero espíritu de la legislación para fomentar con fruto la agricultura, la industria...». Manuel de Aguirre presentó un *Discurso de legislación* (1786) que se publicó el año siguiente en *El Correo de los Ciegos de Madrid*. Se trataba de un programa constitucional cuya única referencia económica era un artículo referido a la propiedad agraria en el que se reiteraba el ideal ilustrado del labrador-propietario independiente¹⁸. León de Arroyal dirigía a F. Saavedra un *Proyecto de Constitución* (1794) de claro contenido agrarista e intervencionista en materia económica¹⁹.

También el proyecto constitucional de Flórez Estrada, editado en Londres en 1810, se mantenía dentro de un agrarismo ilustrado no exento de connotaciones normativas o morales²⁰ y de resabios anticapitalistas —frente al propietario territorial, «el comerciante es de todos los países o, lo que es lo mismo, no tiene patria». En otros proyectos que ven la luz entre 1809 y 1811 —como el de Flórez Estrada o en el estatuto de Bayona—, se reiteran los principios del iusnaturalismo racionalista —libertad de comercio, abolición de aduanas interiores y estancos, libertad de industria, proporcionalidad fiscal, supresión de mayorazgos y privilegios corporativos, contribución universal—²¹.

La *Gazeta del Gobierno* de 5 de junio de 1809 publicaba el decreto que anticipaba la «Consulta al país»: «los desastres que la nación padece», se decía, provenían del olvido de «aquellas saludables instituciones que en tiempos más felices hicieron la prosperidad» del Estado. Por lo mismo, llegaba el tiempo de «meditar las reformas, asegurándolas en las Leyes Fundamentales de la monarquía». Se trataba de eliminar los «estorbos» que cegaban las fuentes de la «felicidad pública». Las continuidades en el lenguaje y en las referencias históricas utilizadas constituirían el síntoma inequívoco del carácter

¹⁸ «La partición de las tierras ha de ser tal que pueda cultivarla el labrador con sus bueyes e industria». Añadía que debía evitarse la acumulación de propiedades y establecía la obligación de dividir las en caso de descendencia. En tal supuesto, la minoración del patrimonio rústico familiar se compensaría con «otros ramos de industria y artefactos que puedan enriquecer al labrador». Cfr. FERNÁNDEZ SARASOLA, 2004: 12.

¹⁹ *Ibidem*: 62-72

²⁰ El patrimonio rural, «cuanto más dividido esté, más bien cultivado será», y añadía que «todas las verdaderas riquezas de una nación nacen de la agricultura. Las demás son precarias». También establecía vínculos entre propiedad y sistema político: «ningún interés tan general puede ofrecer la Constitución a los pueblos como el de unirlos a la patria por medio de la propiedad territorial»: *ibidem*, 105-109.

²¹ Las citas y referencias de este apartado, en: FERNÁNDEZ SARASOLA, 2004: xix-xliv.

reformista y restaurador de la «revolución española»²². La principal novedad de la «consulta» residía en su apelación a la «opinión pública»²³: una circular de 24 de junio de 1809 señalaba que «las más saludables reformas suelen ser peligrosas si no van acompañadas del voto general de los pueblos en cuyo beneficio se hacen»²⁴. Las respuestas a la misma —que Artola comparaba a los *cahiers de doléances*—, procedentes del estamento eclesiástico, de las instituciones y de los particulares, reflejaban la existencia de un clima general favorable a la liberalización del entramado institucional del Antiguo Régimen en clara sintonía con el acervo crítico ilustrado. Llamaban particularmente la atención las críticas a los mayorazgos y privilegios de la Mesta por parte de los obispos de Urgell, Calahorra y Menorca, o las referencias a Adam Smith por el cabildo de Lérida.

LAS CORTES DE CÁDIZ ANTE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

«La urgencia con que el Gobierno pedía los medios de proseguir la guerra no permitía a las Cortes detenerse a examinar con escrupulosidad doctrinas metafísicas o mendigar de filósofos y escritores abstractos en lo que puedan recomendar»²⁵.

Urgencias económicas, carencias doctrinales

La coyuntura en que se inscribió la labor legislativa ayuda a entender la orientación de gran parte de las disposiciones emanadas de las Cortes, un total de 316 decretos y de 262 órdenes. Si, por un lado, la guerra y sus necesidades de financiación priorizaron los debates hacendísticos, por otro, el vacío de poder, en tanto oportunidad histórica para sentar las bases del Estado liberal, otorgó especial relevancia al debate institucional. Ambas urgencias, las fiscales y las políticas, explican el carácter subsidiario con que son abordadas las reformas económicas en materia de agricultura e industria. Y así, en muchas ocasiones el tratamiento legal de estas últimas parece más orientado a la necesidad de ampliar la base tributaria o a liquidar los vestigios del Antiguo Régimen, que a dar solución a los problemas reales de ambos sectores productivos.

²² FONTANA Y GARRABOU, 1986: 42-43.

²³ ARTOLA GALLEGO, 1957, tomo XCVIII: X.

²⁴ ARRIAZU, 1967: 46.

²⁵ ARGÜELLES, A. [1835], 2002, vol.: I, 188, y vol.: II, 269. Para un tratamiento en detalle: LASARTE (2009 y 2012) y LÓPEZ CASTELLANO (2012).

Los «economistas» que intervenían en los debates parlamentarios carecían de formación reglada en la materia —un 30% de la representación parlamentaria estaba integrada por diputados eclesiásticos; un 18%, por militares; se contaban, además, 14 nobles, 15 catedráticos, 49 funcionarios y 8 comerciantes—. El mayor dinamismo y radicalidad corresponderá a los diputados más jóvenes: además de contemplar la convulsión social con menor desasosiego, mostrarán un mayor desapego hacia el absolutismo en la medida en que no había disfrutado de sus favores²⁶. Por encima de preocupaciones teóricas, sus intereses se dirigirán a tratar de influir en el proceso de toma de decisiones. En tal sentido, la obra de Flórez Estrada será paradigmática: sus lecturas de Locke, Rousseau o Bentham se amalgaman eclécticamente al servicio de la causa liberal. Como ha escrito Almenar, Flórez contribuirá a introducir en España la «perspectiva continental de entender la economía política como instrumento de análisis social» y como vehículo orientador de la opinión pública y de la acción del Gobierno²⁷.

Algunos conocen a Adam Smith —la difusión de su obra se mantendrá hasta los años de guerra, en que comenzará a verse sustituida por la de Say—, pero ninguno, salvo excepciones, parece seguirlo a la hora de explicar la realidad económica o de diseñar las reformas. En cualquier caso, las traducciones españolas enfatizarán los contenidos agraristas de *La riqueza de las naciones* —particularmente la consideración del desarrollo agrario como condición indispensable para el «progreso natural hacia la opulencia»— despojándola de cualquier matiz industrialista.

La tónica dominante, señala Almenar, será la «aceptación parcial» y las «adaptaciones razonadas» de los principios liberales. Esa asimetría entre la difusión (amplia) de la obra de Adam Smith y su aplicación (parcial y restringida) pudiera deberse bien a la voluntad de evitar cambios o reformas profundas que pusiesen en cuestión el orden establecido, bien a que se considerase que la realidad económica nacional no concordaba con la inglesa, que era desde la que el escocés formulaba sus propuestas²⁸.

En cualquier caso, en la acción legislativa de las Cortes, la confianza en la acción legal del «déspota ilustrado» se verá sustituida por un «optimismo liberal» que tenderá a considerar el cambio institucional como condición necesaria y suficiente para el crecimiento económico:

«[...] Después de haber puesto las piedras angulares del suntuoso edificio que ya se levanta de la prosperidad, de levantar la Nación de la esclavitud a la soberanía, de abolir los antiguos restos góticos del régimen feudal, [las Cortes] extendie-

²⁶ Véase SÁNCHEZ BLANCO, 2007: 90-94.

²⁷ ALMENAR PALAU, 2000a: 402.

²⁸ Véase ALMENAR PALAU, 2000b.

ron su liberalidad a los animales, a los montes y a las plantas, derogando ordenanzas y reglamentos contrarios al derecho de propiedad [...]; y ya, a su debido tiempo, cogerán óptimos frutos de tan beneficiosas providencias la agricultura, la industria, las artes, el comercio y navegación»²⁹.

«No hemos de pensar en nuevas leyes, sino en derogar las antiguas»: el reformismo liberal

«No debemos avergonzarnos de nuestro retraso cuando nos hagamos cargo de que en los países libres e ilustrados la Economía política ha llegado al más alto grado de adelantamiento en su teórica y práctica» (Canga Argüelles, 1813³⁰)

Al margen de la formación económica de los diputados, ni el pragmatismo ni la eficacia resolutoria que demandaban las circunstancias propiciaron un debate de altura doctrinal. Las prioridades eran políticas: liquidar los «obstáculos» políticos heredados del Antiguo Régimen y opuestos a la implantación de unas relaciones de producción fundadas sobre principios alternativos al privilegio, la tradición o la intervención pública. El iusnaturalismo racionalista proporcionará, junto al legado de la Ilustración tardía, la elemental arquitectura teórica legitimadora de la acción reformista. Así se reiterará en la retórica de los preámbulos que anteceden a los decretos de las Cortes. En el que abolía la ordenanza de montes —decreto CXVIII, de 14 de enero de 1812— se aludía a la «opresión y servidumbre» de «un espíritu de mal entendida protección» tan «contrario al derecho de propiedad como opuesto a la libre acción del interés individual». En el CXLI —de 18 de marzo de 1812—, que derogaba las ordenanzas sobre cría caballar, se sostenía que «nada contribuye más a la decadencia y ruina de la agricultura, ganadería e industria que la inoportuna intervención del Gobierno en las operaciones del interés individual».

El decreto CCXIV, de 4 de enero de 1813 —«Sobre reducir baldíos y terrenos comunes a dominio particular»—, advertía que «de cualquier modo» en que se distribuyesen aquellas tierras se haría «en plena propiedad y en la clase de acotadas» para su libre uso y con la reserva de que «no podrán jamás vincularlas ni pasarlas en ningún tiempo ni por título alguno a manos muertas». El CCLIX, de 8 de junio de 1813 —«Varias medidas para el fomento de la agricultura y ganadería»—, que establecía la libertad de cercar y acotar las tierras, la libertad de arriendos «a gusto de los contratantes», y la de comercio

²⁹ «Decreto con motivo del cierre de sesiones de las Cortes», *Diario de Sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias* —en adelante, DSCGE—, 973: 6223.

³⁰ DSCGE, 922 (27/VII/1813): 5798-5799.

de frutos sin sujeción a tasas —«todo se podrá vender y revender al precio y en manera que más acomode a sus dueños»—, hallaba su fundamento en la exigencia para las Cortes de «proteger el derecho de propiedad» y «reparar el agravio que ha sufrido».

La eliminación de fiscalidades privativas o de estatutos jurídicos que impedían la igualdad ante la ley o el fisco quedaron sentenciados por los decretos LXXXII —de 6 de agosto de 1811: «Incorporación de los señoríos jurisdiccionales a la nación»— y CCIV —de 13 de septiembre de 1813: «Nuevo plan de contribuciones públicas»—. Este último, dado lo «incompatible del régimen anterior con el sistema constitucional», suprimía las rentas provinciales y estancadas y las aduanas interiores para sustituirlas por una contribución directa y universal fundada en la «la necesidad y justicia de que todos los españoles contribuyan según sus facultades, sin excepción ni privilegio alguno».

El legado de la Ilustración tardía se concretará en Jovellanos. Al él hace referencia la frase en cursiva con que se encabeza este apartado, esgrimida por R. Lázaro Dou con ocasión del debate sobre el decreto de cercamientos: «en el famoso escrito de *Ley Agraria* se inculca que si queremos tener floreciente la agricultura...» será suficiente con pocas, claras y buenas leyes. En aquella misma sesión, Toreno sostenía: «Nada se propone que no esté ya ventilado y repetido mil veces. El benemérito Jovellanos, cuyo nombre es menester pronunciar con respeto, lo ha dicho todo». Y remachaba Argüelles: «Desde que esta materia ha sido ilustrada, entre otros por los celebres escritores Campomanes y Jovellanos, es ya en España asunto muy trivial»³¹. Los diarios de sesiones confirman los usos y abusos de un «decálogo» liberal cuya simplificación y trivialización no ocultan las recurrentes citas a Adam Smith o a los economistas de la «secta» fisiócrata.

«SIN AGRICULTURA NO HAY GUERRA, NI HACIENDA, NI NACIÓN...»: HACIA LA REFORMA AGRARIA LIBERAL

Estas palabras, pronunciadas en 1812 por Calatrava en la Comisión de Agricultura con ocasión del decreto destinado a promover el establecimiento de cátedras de Economía Civil en todas las provincias del reino, expresaban una evidencia ampliamente compartida: la percepción de que España era un país rural³². Años antes, cuando en 1809, en la Comisión de Hacienda, se reflexionaba sobre la implantación de un orden tributario liberal que aspirase a la equidad, suficiencia y universalidad fiscales, se

³¹ DSCGE, 827 (19/IV/1813): 5073

³² DSCGE, 834 (26/IV/1813): 5121-5122.

condicionaba su viabilidad a la restauración del crecimiento económico: ¿cómo se entendía éste último? Se explicitará en las diversas memorias presentadas a la Junta de Hacienda con objeto de fijar los criterios contributivos de los distintos sectores. En la elaborada por Martínez de Montaos, en 1809, se exponía que

«No todos los países son a propósito para producir los mismos frutos [...]. Que entre tres naciones que la una produzca, la otra fabrique y la otra comercie, la que tiene más ventaja y ocupa el primer lugar es la que produce, mediante que su riqueza es sólida y no está expuesta como la de las otras»³³.

Por su parte, Uriortua, tras señalar que «ahorro, capital y riqueza» son el fundamento de la imposición, y de que no hallándose aquellos «ni en la miserable industria, ni menos en su lánguido y pasivo comercio», sentenciaba:

«España es y será rica por su cielo y suelo; aquí es donde se encuentran los capitales productivos que forman la única riqueza de la nación, y en los que deben situarse como su base y fundamento las rentas del Estado»³⁴.

El mismo argumento se reiterará en las *Nociones de economía política* (1813) de Canga Argüelles: la agricultura era «la base más sólida de la prosperidad general y el manantial más copioso de riqueza». Y aun cuando Toreno acuda retóricamente a la autoridad de Adam Smith para oponerse a «la opinión de los Quesnay, Mercier» y a los «errores de los llamados economistas que solo reconocían como única fuente de riqueza la agricultura», no dudará en afirmarse en los mismos principios: que «España es una nación agricultora y que por mucho tiempo lo deberá ser»³⁵.

El nombramiento de Jovellanos como «benemérito de la patria» fue unida a la propuesta de convertir el *Informe de Ley Agraria* en lectura recomendada en escuelas y establecimientos públicos, así como en texto de referencia en las deliberaciones sobre agricultura. Del *Informe* se hará una lectura sesgada pero ajustada a esa concepción reduccionista de la riqueza:

«En él, desarrollando los principios de la naturaleza [...], fuerza en cierto modo a los hombres a que busquen su bienestar en el cultivo de la tierra [...], que es la madre benéfica de todos, la escuela práctica de la virtud y el manantial inagotable de la verdadera riqueza, del poder y de la felicidad de los Estados»³⁶.

³³ Citas, en LÓPEZ CASTELLANO, 1999: 4-18 y 33.

³⁴ Citas en LÓPEZ CASTELLANO, 1999: 4-18 y 33.

³⁵ DSCGE (8, 19 y 28 /VII/1813): 5726, 5737, 5799 y 5826.

³⁶ DSCGE, 462 (8/I/1812): 2582.

Aplicando los principios: los caminos hacia la reforma agraria

Como es sabido, la reforma promoverá dos grupos de transformaciones legales, las relativas a la propiedad y uso de los factores productivos, y las que afectaron a las vías de apropiación y distribución del producto agrario³⁷. Por lo que respecta a las primeras, las más importantes fueron las relacionadas con la propiedad y uso del suelo —desamortización eclesiástica y municipal, abolición del régimen señorial, desvinculación de mayorazgos y libertad de acotar y cercar—. Junto a los cambios en la propiedad y uso de la tierra, merecen destacarse los introducidos en los otros dos factores productivos, el trabajo y los capitales. La liberalización de los contratos de trabajo, ya iniciada en 1767, se completaba ahora; de igual modo, en los contratos de arrendamiento se eliminan las restricciones al desahucio. Por lo que se refiere al capital y crédito rural, las novedades más significativas vendrán de la mano de la crisis de los pósitos, de la desaparición de las instituciones eclesiásticas como principales acreedoras y de la progresiva sustitución del censo por la obligación.

El segundo bloque de la reforma agraria convulsionó los mecanismos tradicionales de apropiación y distribución del excedente por efecto de la liberalización del comercio interior de granos, por la abolición de los tributos señoriales, por la erosión de la renta decimal y por la propia reforma fiscal. Además de desplazar a los perceptores de rentas, la reforma hizo a las economías campesinas más dependientes del mercado y de la monetización de cosechas. Contribuía así, junto con las medidas arriba mencionadas, a forzar la orientación comercial de la agricultura.

Aun cuando las continuidades con la reforma agraria ilustrada sean evidentes —una reforma «desde arriba»—, la novedad vendrá ahora representada por el hecho de que se trataba de una reforma «desde afuera», es decir, desde un Estado refundado³⁸. Para este último, la reforma agraria debería establecer un marco institucional que, al convertir al mercado y al interés particular en los determinantes de la propiedad, uso y asignación de factores productivos, abriese las puertas al capitalismo agrario, condición necesaria para el crecimiento económico. Lo expresaba con diafanidad Toreno en el debate sobre las medidas destinadas a reducir a propiedad particular los baldíos y propios:

«No hay que temer que a los pobres se les siga perjuicio alguno de esta medida [...]. Varios señores eran de la opinión que se prohiba a los grandes capitalistas comprar estos terrenos. No debe coartarse en manera alguna el derecho que todos

³⁷ Una síntesis, en GARCÍA SANZ: 1985, 7-99.

³⁸ GARCÍA SANZ, 1985: 18.

los ciudadanos tienen a la adquisición. El que los grandes capitalistas lleguen a comprarlos y a ser sus poseedores sería un mal siempre que se les permitiese amortizarlos o amayorazarlos. Los grandes capitalistas están en el caso de mejorar infinitamente más sus posesiones que los pequeños, y aunque la multiplicación de estos últimos aumenta considerablemente la población, las mejoras de aquellos adelantan la industria y, por consiguiente, la riqueza»³⁹.

Matices, excepciones y rechazos al dogma liberal

A través de los mismos, el programa gaditano se desnuda y descubre sus limitaciones. En un extremo de aquellos matices, la abolición de señoríos representó una solución de compromiso negociada entre quienes se oponían a una medida que «destruye el sistema que nació con la monarquía» y los partidarios, los menos, de su eliminación. La solución pactada —decreto de 6 de agosto de 1811— se limitará a la incorporación de los señoríos jurisdiccionales. Como bien señalara Fontana, al margen de la resistencia nobiliaria, la fórmula moderada a que se llegó debe explicarse a partir de los problemas y contradicciones de una burguesía liberal que solo los habría superado «con una presión creciente del campesinado»⁴⁰. En el extremo opuesto cabría recordar las enmiendas y discusiones promovidas por quienes —los menos— veían el liberalismo agrario más como verdugo de la comunidad rural tradicional que como «liberador» de las relaciones feudales de producción.

En el debate previo a la abolición de las ordenanzas de montes y plantíos —decreto de 14 de enero de 1812—, a las tesis liberales defensoras de la mayor eficiencia de la gestión privada del bosque y del libre acceso a los recursos forestales, se opondrán los argumentos favorables de Villanueva a las prácticas consuetudinarias y a los criterios conservacionistas:

«Hay muchos pueblos en los cuales estos arbolados de propios y baldíos tienen su objeto de grande utilidad para todo el común y para cada uno de los vecinos, especialmente los pobres [...]. No es conforme que por hacer bien a los dueños de los terrenos, que son pocos y ricos, resulte un perjuicio al común y a los pobres»⁴¹.

La situación volvía a repetirse en la tramitación del decreto de 4 de enero de 1813 —«Sobre reducir los baldíos y otros terrenos comunes a dominio particular»—. A lo largo de los siglos anteriores, baldíos y tierras municipales habían sufrido una merma continua por el efecto combinado del proceso roturador, de las ventas municipales motivadas por exigencias fiscales y de las

³⁹ DSCGE, 547 (19/IV/1812): 3070-1.

⁴⁰ FONTANA, 1986: 118.

⁴¹ DSCGE, 445 y 446 (21 y 22/XII/1811): 2457-2471.

usurpaciones de los señores y de las oligarquías locales. Los conflictos bélicos finiseculares aceleraron el proceso privatizador tanto a instancia municipal como por ocupación espontánea. Para Toreno, la defensa del «interés propio» se imponía a cualquier otra consideración histórica, social o estrictamente agrícola:

«[...] La enajenación de baldíos, o sea, su reducción a propiedad de dominio particular, es para la Nación de la mayor importancia adoptarlo porque así se aumentará considerablemente su riqueza real haciendo productivos muchos terrenos que apenas lo eran, pues les damos un dueño y sustituimos un agente, como el interés individual, que da vida y movimiento al cultivo, en lugar de un sistema de propiedad comunal que, por su misma esencia, tiende a destruirlo».

Serán minoritarias las voces críticas de quienes como Calatrava, Aner o Muñoz Torrero acudan a los supuestos de la «economía moral» y a los argumentos jurídicos para oponerse:

«Es un error decir que los propios y baldíos pertenecen al Erario público y confundirlos con los bienes nacionales. Los propios y baldíos son una propiedad exclusiva de los respectivos pueblos [...]. Si se propone la venta como un medio de fomentar a los pueblos, los pueblos se verán privados de la tercera parte de la renta con que se sufragan los gastos municipales [...]. La comunidad se quedará sin la tercera parte de sus baldíos que se han mirado siempre como el patrimonio de los pobres [...]. Los ricos serán los que compren las tierras; para estos será el fomento porque las comprarían al precio que quisieran»⁴².

El decreto de 8 de junio de 1813 —«Varias medidas de fomento de la agricultura y ganadería»— establecía la libertad de cercar, de arrendar y de comercializar el producto agrario. La libertad de acotar ponía fin al secular sistema de cultivo en hojas o de campos abiertos que había gobernado las prácticas agrícolas rurales permitiendo el equilibrio *ager/saltus/silva*. A la vez, la eliminación de la «derrota de mieses» satisfacía los intereses de los propietarios rurales frente a los colonos e, hipotéticamente, abría el camino a los intereses de la agricultura comercial frente a los cultivos de subsistencia.

Por su parte, la liberalización de los arriendos clausuraba una larga tradición legal interventora que, tasando rentas y limitando desahucios, protegía los intereses de los arrendatarios a costa del propietario. El decreto no solo excluía la condonación o aplazamiento del pago de rentas en años de malas cosechas, sino también el recurso a prácticas contractuales basadas en la costumbre —subarriendo o prórroga indefinida de contratos en la familia del colono o llevador— o las medidas compensatorias a las mejoras introducidas

⁴² Para las citas, DSCGE (27/VIII/1811), 329: 1701-1705.

por el colono que abandonaba la explotación. Todo ello, unido al acortamiento de los contratos agrarios, desincentivará las mejoras técnicas o la capitalización de las fincas. De igual modo, con la libre comercialización de la producción agraria, el objetivo perseguido era similar al planteado en la pragmática de 1765: poner fin a la tasas de granos. Con esta última se había tratado de combatir el efecto de las fluctuaciones en los precios —asociadas a crisis agrarias, altos costes de transporte y prácticas especulativas— y el desabastecimiento urbano, sacrificando los intereses de comerciantes mayoristas, rentistas y propietarios acaudalados

Las reformas pendientes: mayorazgos, Mesta, diezmos

El mayorazgo, institución al servicio de la reproducción de las relaciones sociales feudales, se mostraba incompatible con el derecho liberal de propiedad en la medida en que impedía la conversión de la tierra en mercancía, inmovilizaba capitales y encarecía el mercado de tierras. La reforma ilustrada del mayorazgo fue abordada desde una perspectiva agraria —limitaciones introducidas por la vinculación a la circulación de la tierra—, pero no desde la política, dado que se consideraba a aquel como parte de la «constitución política» de la monarquía. De nuevo, como señala Clavero, serán las urgencias fiscales las que dicten las medidas desvinculadoras presentes ya en el estatuto de Bayona. Aunque en la *Consulta al país* aparezcan críticas, dominarán las posiciones reformistas o de oposición (Capmany, Dou), y si bien las Cortes de Cádiz retoman el tema, no llegarán a adoptar soluciones antes de su clausura. Trasladadas las Cortes ordinarias a Madrid —2 de febrero de 1814—, el Consejo de Estado elaboraba un expediente en el que se rechazaba que la institución fuese «esencial al sistema monárquico», pero que no tendrá ocasión de discutirse. Habrá que esperar a la ley de 11 de octubre de 1820 para que el mayorazgo se declare libre⁴³.

Respecto a la Mesta, advierte García Sanz que más que las reformas ilustradas de la etapa 1770-1808 intentando recortar sus privilegios, «el primer ataque verdaderamente frontal» a sus intereses —antes de su abolición en 1836— sería el decreto de 4/I/1813 de reducción a dominio particular de baldíos y comunes⁴⁴.

Pese a que el diezmo, como otros tributos señoriales, entraba en contradicción con los principios de la Hacienda liberal, mantendrá su existencia legal hasta 1841. Como ha explicado E. Canales, si pese a la erosión de los ingresos decimales se mantuvo aquella figura, fue debido a razones tributarias —

⁴³ CLAVERO, 1974: 347-360.

⁴⁴ GARCÍA SANZ, 1985: 174-216.

su eliminación supondría buscar fuentes alternativas o contribuciones para sostenimiento del culto y clero⁴⁵.

LA INDUSTRIA: ENTRE EL DESCONOCIMIENTO, EL «OLVIDO» Y LA MARGINACIÓN

La industria será la gran ausente en los debates gaditanos: su atención apenas ocupa 11 de las 6255 páginas de los diarios de sesiones. De los 316 decretos de las Cortes, solo 6 contenían alguna referencia explícita a la industria, si bien en 4 de ellos de forma marginal⁴⁶. Un indicador, aun cuando de carácter formal, de tal marginalidad será la imprecisión con que se emplee el término «industria». La evolución del mismo durante los dos siglos anteriores lo asimilaba a destrezas, habilidades técnicas o cualificación laboral. Ya a finales del XVIII, junto a la división tripartita de los sectores productivos, la industria comienza a percibirse como un conjunto de actividades de transformación, si bien siempre ligadas a «las producciones de la tierra»⁴⁷.

El decreto de 1813 que establecía la libertad de industria se refiere, con escasa precisión, al establecimiento de «fábricas o artefactos». En un informe de la Comisión de Hacienda de aquel mismo año, tras aludir a la agricultura «como aquel género de industria más necesario», hacía mención al empleo en cada ramo de actividad con la imprecisa y vaga expresión «labrador, artista y traficante». También en el «Plan de contribuciones públicas» se equiparan «fábrica» y «artefactos». Un último botón de muestra pudiera ser la propia Constitución de 1812: en su artículo 20 —título II, capítulo IV: «De los ciudadanos españoles»— se establecía entre las condiciones para que un extranjero adquiriese carta de ciudadanía «haber traído o fijado en España alguna invención o industria apreciable». La relación no es ni mucho menos exhaustiva.

⁴⁵ CANALES, 1985: 245-275.

⁴⁶ El decreto XXXVII (19/II/1811) —«Sobre establecimiento de nuevas fábricas de fusiles»— ofrecía protección a los ayuntamientos o corporaciones que lograsen una producción «de cinco o más fusiles al día», con especial reconocimiento «si las estableciesen volantes o en sitios inaccesibles al enemigo»; el decreto XLI (12/III/1811) —«Varias medidas para el fomento de la agricultura y ganadería en América»—, contemplaba el fomento de las «fábricas de aguardiente mezcal»; el CCXI (8/VI/1813) —«Sobre establecimiento de cátedras de agricultura y de sociedades económicas»—, exhortaba a la «producción de memorias y otros escritos oportunos para promover las artes y oficios útiles» y para «la publicación y explicación de los secretos y máquinas que puedan ser convenientes»; el CCLXIX (26/VI/1813) —«Instrucciones para el gobierno económico-político de las provincias»— encargaba a ayuntamientos y diputaciones el fomento de todos los ramos económicos.

⁴⁷ MARAVALL, 1973: 1-30.

Si pasamos de los aspectos formales a los de fondo o contenido, la situación apenas se modifica. En la Comisión de Constitución, cuando en 1811 se establecían los requisitos para acceder a la condición de diputado, se dudaba sobre si «por propiedad no solo se había de entender la raíz, sino también la consistente en los grandes establecimientos de fábricas». El decreto «Sobre establecimiento de nuevas fábricas de fusiles», de 19 de febrero de 1811, ofrecía gracias y franquicias a los ayuntamientos o corporaciones que lograsen una producción «de cinco o más fusiles al día». El desconocimiento de la realidad fabril asociada al *factory system*, a la división del trabajo y a la producción mecánica centralizada, así como las deudas doctrinales respecto a las tesis de Campomanes, se dejará ver entre diputados tan conspicuos como Canga Argüelles o Alonso y López. El primero, en su *Memoria sobre las rentas provinciales* (1811), escribiría:

«Los lienzos de Galicia y Asturias son el resultado de las faenas de las mujeres de los labradores que aplican sus manos al huso, a la rueca [...]. Estas verdaderas fábricas no disfrutan de la libertad de la alcabala, y mientras, el rico capitalista halla protección para sus establecimientos...»⁴⁸.

En otra memoria fechada aquel mismo año, se mostraba un claro desapego respecto a los supuestos promotores del nuevo orden fabril al referirse a los «capitalistas» como «a estos hombres que, sordos a la voz de la patria, estancan los signos metálicos y hacen consistir las delicias de su vida en la posesión material del oro». Por su parte, Alonso y López, defensor, como se verá, de las fábricas gallegas de curtidos, no tendrá reparos en reconocer que las «manufacturas son un arbitrio para ocupar los brazos sobrantes a la agricultura», siendo por ello preferibles aquellas que ligan sus actividades transformadoras a las del campo: «mucho puede ser la felicidad del Estado en donde estas dos ocupaciones se auxilian mutuamente sin gravarse»⁴⁹.

Libertad para una industria desconocida

El decreto de 8 de junio de 1813 —«Sobre libre establecimiento de fábricas y ejercicio de cualquier industria útil»— únicamente incluía dos breves artículos: el primero, autorizando el libre establecimiento de fábricas «sin necesidad de permiso o licencia», y el segundo, relativo al libre ejercicio de cualquier industria u oficio «sin necesidad de examen, título o incorporación a los gremios respectivos, cuyas ordenanzas se derogan en esta parte».

⁴⁸ LÓPEZ CASTELLANO, 1999: 87.

⁴⁹ DOPICO, 2000: 81-96

La propia génesis del decreto resulta ilustrativa del papel marginal otorgado a la industria en el debate sobre el crecimiento económico: el decreto nacía en el seno de la comisión de agricultura, en las sesiones en que se debatía la libertad de cercamientos y arriendos. El diputado catalán R. Lázaro Dou mostraba su perplejidad en estos términos:

«¿por qué para una cosa que es mucho más sencilla, como la agricultura, ha de haber un proyecto de ley impreso y largamente discutido, y ahora, en menos de una hora, hemos de determinar este asunto que es de igual o más transcendencia»⁵⁰.

La discusión sobre los dos artículos citados pondrá de relieve aspectos que subrayan y justifican el título de este apartado. En primer lugar, el desconocimiento generalizado de la realidad fabril española y del marco legal que la regulaba. Así, el diputado Rech demostraba con datos elocuentes que —dado que ya existían disposiciones anteriores que liberalizaban el acceso a las manufacturas— el citado decreto se hacía innecesario. En relación a los gremios, se exteriorizarán tres opiniones divergentes. Los diputados «liberales» (Toreno, Antillón) añadirán a la crítica ilustrada a las corporaciones argumentos de extracción smithiana. Por el contrario, los diputados catalanes —partiendo del conocimiento de la realidad regional representada por las indianas— se mostrarán menos beligerantes en la medida en que en el sector algodonero venía siendo habitual que maestros de corporaciones y comerciantes-fabricantes colaborasen abiertamente en los negocios del ramo. Por último, no faltarán diputados que vean en la desaparición de los gremios, del aprendizaje y de las reglamentaciones, una pérdida de calidad en las manufacturas y una puerta abierta al fraude que irían en detrimento del consumidor.

El debate dará también ocasión a la expresión de posiciones claramente anti-industrialistas, como en el caso de Calatrava:

«Por lo demás, no convengo en la opinión de que las naciones no pueden subsistir con solo la agricultura. La nación meramente agricultora tendrá también los ganados necesarios para la labranza, y sin necesidad de comercio ni otra industria podrá subsistir sin depender de otras naciones [...]. ¡Ojalá que en España hubiese toda la agricultura de que es capaz, y entonces me daría bien poco cuidado de que tuviésemos fábricas!»⁵¹.

Por último, el tratamiento de los temas arancelarios refrenda cuanto se viene afirmando. Así lo manifiestan diversas disposiciones autorizando la extracción desde la Península de géneros finos de algodón ingleses con destino a América, o la entrada de paños y zapatos extranjeros, en claro detrimento

⁵⁰ DSCGE (31/V/1813), 869: 5387-5394.

⁵¹ DSCGE (28/IV/1812), 548: 3077-3082.

de las fábricas catalanas y gallegas de tejidos y de curtidos. En 1812, el diputado Alonso y López argumentaba ante el Consejo de Regencia la necesidad de revocar la licencia de importación de zapatos extranjeros:

«Un conjunto apreciable de circunstancias han excitado en muchos puntos de Galicia la industria del curtido de pieles [...], y este ramo industrial, que hacía tiempos atrás parte de la riqueza de aquella provincia, se halla en el día en un lastimoso estado de decadencia porque no puede extender sus ventas ni dar ensanche a sus consumos en lo interior del Reino, como se practicaba antes de la guerra [...]. Ignorando la Regencia tales circunstancias, y creyendo que nuestras fábricas de curtidos y gremios de zapateros no podrían surtir a los ejércitos, no ha tenido recelo en proponer a V. M. la precisión de dar entrada a estas manufacturas extranjeras, violando la ley que la prohíbe sin acercarse a examinar si de Galicia podían obtenerse estos artículos con ventaja del Erario...»⁵².

HACIA LA «FELICIDAD PÚBLICA» POR EL INTERÉS PARTICULAR: UN BALANCE

Las «víctimas» del liberalismo

Al erigir el «interés propio» y la propiedad privada como garantes del crecimiento económico y de la eficiencia asignativa, el liberalismo gaditano profundizaba en el divorcio entre economía y moral que, a raíz de la recepción de la Ilustración escocesa, los ilustrados españoles habían iniciado en la segunda mitad de la anterior centuria. Así, en 1781, Jovellanos, al referirse a la «felicidad pública», introducía este matiz: «cuando digo felicidad, no tomo esta palabra en sentido moral». Desde 1787, mientras leía por tercera vez a Adam Smith y redactaba el *Informe de Ley Agraria*, abundaba en detalles: admitido que el hombre «ama la propiedad», y que el interés particular, en tanto móvil de la acción humana, «establece un equilibrio que jamás podrían alcanzar las leyes», la desigualdad de fortunas, además de «mal necesario», ejercerá «muy saludables efectos».

Los diputados, aceptando sin pestañear a Jovellanos como fuente de autoridad, aplicaron con vigor esos principios al mundo agrario. Los resultados no podían ser otros que la desarticulación del orden económico tradicional secularmente construido por la comunidad rural. Un orden que reglamentaba el acceso, gestión y aprovechamiento de los recursos con vistas a garantizar la subsistencia colectiva sobre los delicados equilibrios del ecosistema agrario. Las nuevas reglas de juego establecidas por la reforma liberal sacralizarán el mercado y los precios relativos como determinantes de los aprovechamientos agrícolas, pecuarios y forestales. En la misma medida en que los valores de

⁵² DSCGE (14/II/1812), 491: 2777-2778.

cambio se impongan a los de uso y en que la tierra se mercantilice, la comunidad rural y su cultura cooperativa —«costumbres en común»— tendrá los días contados⁵³. Como en el caso de otras «revoluciones liberales», la liquidación de las desigualdades jurídicas inherentes al Antiguo Régimen irá acompañada de la acentuación —en nombre del «orden natural»— de las desigualdades económicas⁵⁴. Por lo mismo, poco tendrá de extraño que la liberalización de las relaciones agrarias de propiedad contase con menguadas adhesiones en el mundo campesino⁵⁵.

Reforma agraria sin revolución agrícola

El recurso al mercado colonial había permitido aplazar el conflicto entre la burguesía industrial y las clases privilegiadas del Antiguo Régimen. Una vez perdido aquel, el Antiguo Régimen ya no tenía nada que ofrecer a los intereses industriales y comerciales, que así tomaban conciencia de que su suerte ya no se hallaba ligada a la función tutelar del «despotismo ilustrado», sino a la marcha del resto de sectores productivos y a un mercado interior estrechamente condicionado por el ciclo agrario. En definitiva, señala Fontana, la burguesía descubría que su suerte, desligada ya de la del absolutismo, tendría una nueva oportunidad en las Cortes gaditanas⁵⁶.

Ahora bien, como el mismo autor recuerda, el carácter transaccional de la liquidación del Antiguo Régimen, fruto de la alianza entre burguesía liberal y aristocracia latifundista, será responsable de una «reforma agraria liberal» sin «revolución agrícola»: las medidas reformistas fueron responsables de que el crecimiento del producto agrario siguiese descansando sobre un modelo agrario extensivo; es decir, basado en la incorporación de más trabajo y más tierras con el consiguiente retroceso de los rendimientos por hectárea y de la productividad por empleo⁵⁷.

Por último, García Sanz ha señalado dos consecuencias que en el largo plazo la reforma agraria liberal impondrá a la economía española. La primera, referida a que, descartada la alianza con el mundo campesino, la sociedad rural se convertirá en «víctima» de las reformas. La segunda será que los intereses agrarios acaben por imponerse a los industriales. La paradoja de una burguesía teóricamente revolucionaria, y que invoca el constitucionalismo a la vez que promueve la fortaleza nobiliaria y la pauperización campesina, se

⁵³ GONZÁLEZ DE MOLINA y ORTEGA SANTOS, 2000: 95-116.

⁵⁴ Véase RUIZ TORRES, 1996: 201-245.

⁵⁵ Al respecto, véanse ROBLEDO HERNÁNDEZ, 1993: 45-47, y TORRAS, 1976, 30.

⁵⁶ FONTANA, 1973: 49-50.

⁵⁷ FONTANA, 1984: 49-60.

resuelve si se considera que para aquel grupo social la maximización de beneficios se identificaba más con el capitalismo agrario que con el industrial⁵⁸.

BIBLIOGRAFÍA

- Alberola Romá, Armando, «La política económica en tiempos de Godoy», en M. A. Melón, Emilio La Parra y Tomás Pérez (eds.), *Manuel Godoy y su tiempo*, Badajoz, Junta de Extremadura, 2003; I, 401-428.
- Alcalá Galiano, Vicente, «Sobre la necesidad y justicia de los tributos» [1788], en J. M. Valles Garrido (ed.), *Vicente Alcalá Galiano: sobre la economía política y los impuestos*, Segovia, 1992.
- Almenar Palau, Salvador, «Los primeros economistas clásicos y la industrialización», en Germán Bel y Alejandro Estruch (coords.): *Industrialización en España: entusiasmos, desencantos y rechazos (ensayos en homenaje al profesor F. Estapé)*, Madrid, Civitas, 1997, 139-166.
- Almenar Palau, Salvador, Ernest Lluch y Lluís Argemí, «Els industrialismes a Espanya, 1804-1850», en M. Gutiérrez (coord.): *Dr. Jordi Nadal. La industrialización y el desarrollo económico de España*, Universitat de Barcelona, 1999, II, 1436-1454.
- Almenar Palau, Salvador, «Álvaro Flórez Estrada y la economía política clásica», en E. Fuentes Quintana (dir.), *Economía y economistas españoles. 4. La economía clásica*. FUNCAS/Círculo de Lectores, Barcelona, 2000a; 369-411.
- Almenar Palau, Salvador, «El desarrollo del pensamiento económico clásico en España», en E. Fuentes Quintana (dir.), *Economía y economistas españoles. 4. La economía clásica*, FUNCAS/Círculo de Lectores, Barcelona, 2000b; 7-92.
- Argüelles, Agustín de, *Examen histórico de la reforma constitucional de España*, edición de M. Artola Gallego, Oviedo, Junta General del Principado [1835], 2002.
- Arriazu, Manuel I., *Estudios sobre las Cortes de Cádiz*, Pamplona, Universidad de Navarra, 1967.
- Arroyal, León de, *Cartas político-económicas al conde de Lerena [1786-1795]*, edición de A. Elorza, Madrid, Ciencia Nueva, 1968.
- Artola Gallego, Miguel, *Memorias de tiempos de Fernando VII*, Madrid, BAE, tomo XCVIII, 1957.
- Beiras, Xosé Manuel (ed.), *La economía gallega en los escritos de Pedro Antonio Sánchez*, Vigo, Galaxia, 1973.
- Cabarrús, conde de, «Carta IV. Sobre la nobleza y los mayorazgos» [1792], en José A. Maravall (ed.), *Cabarrús, conde de: Cartas*, Madrid, Castellote, 1973.

⁵⁸ GARCÍA SANZ, 1985, 14-17.

- Canales, Esteban, «Diezmos y revolución burguesa en España», en Ángel García Sanz y Ramón Garrabou (eds.), *Historia agraria de la España contemporánea. 1. Cambio social y nuevas formas de propiedad (1800-1850)*, Barcelona, Crítica, 1985, 245-275.
- Clavero, Bartolomé, *Mayorazgo. Propiedad feudal en Castilla, 1369-1836*, Madrid, Siglo XXI, 1974.
- Dopico, Fausto, «Matemáticas, fiscalidad y crítica de la Escuela Clásica: el pensamiento liberal de José Alonso López», *Investigaciones de Historia Económica*, 1 (Madrid, 2000): 81-96.
- Elorza, Antonio, *La ideología liberal en la Ilustración española*, Madrid, Tecnos, 1970.
- Elorza, Antonio, «La excepción y la regla: reaccionarios y revolucionarios en torno a 1789», *Estudios de Historia Social*, 36-37 (Madrid, 1986): 179-203.
- Fernández Sarasola, Ignacio, *Proyectos constitucionales en España (1876-1824)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004.
- Fontana, Josep, *Cambio económico y actitudes políticas en la España del siglo XIX*, Barcelona, Ariel, 1973.
- Fontana, Josep, «La crisis del Antiguo Régimen en España», *Papeles de Economía Española*, 20 (Madrid, 1984): 49-60.
- Fontana, Josep y Ramón Garrabou, *Guerra y Hacienda. La Hacienda del Gobierno central en los años de la guerra de la Independencia*, Alicante, Institución J. Gil-Albert, 1986.
- García Baquero, Antonio, «El comercio colonial en el cambio de siglo: de la apertura a la quiebra del sistema monopolístico español», en Antonio Morales Moya (coord.), *1802: España entre dos siglos. Ciencia y Economía*, Madrid, Ministerio de Educación y Cultura, 2003; 345-376.
- García Sanz, Ángel, «Crisis de la agricultura tradicional y revolución liberal (1800-1850)», en Ángel García Sanz y Ramón Garrabou (eds.), *Historia agraria de la España contemporánea. 1. Cambio social y nuevas formas de propiedad (1800-1850)*, Barcelona, Crítica, 1985; 7-99.
- García Sanz, Ángel, «La agonía de la Mesta y el hundimiento de las exportaciones laneras: un capítulo de la crisis económica del Antiguo Régimen en España», en Ángel García Sanz y Ramón Garrabou (eds.), *Historia agraria de la España contemporánea. 1. Cambio social y nuevas formas de propiedad (1800-1850)*, Barcelona, Crítica, 1985; 174-216.
- González de Molina, Manuel y A. Ortega Santos, «Bienes comunales y conflictos por los recursos en las sociedades rurales, siglos XIX y XX», *Historia Social*, 38 (Madrid, 2000): 95-116.
- González Enciso, Agustín, «La economía española en el reinado de Carlos IV», en Pere Molas (ed.), *La España de Carlos IV*, Madrid, 1991, 19-39.

- Jovellanos, Melchor G. de, «Introducción a un discurso sobre la economía civil» [1781], en Vicent Llombart Rosa y Joaquín Ocampo Suárez-Valdés (eds.), *Jovellanos. Obras completas. X. Escritos económicos*, Oviedo, Instituto Feijoo de Estudios del Siglo XVIII, 2008.
- Larriba, Elisabel y Gerard Dufour, *El Semanario de Agricultura y Artes dirigido a los párrocos (1797-1808)*, Valladolid, Ámbito, 1997.
- Larruga, Eugenio, *Memorias políticas y económicas sobre los frutos, comercio, fábricas y minas de España* [1787-1800], 15 vols., Zaragoza, Institución Fernando el Católico, 1995.
- Lasarte, Javier, *Las Cortes de Cádiz. Soberanía, separación de poderes, Hacienda, 1810-1811*, Madrid, Marcial Pons, 2009.
- Lasarte, Javier, *La Contribución Extraordinaria de Guerra de la Junta Central y las Cortes de Cádiz, 1810-1813. Orígenes de la imposición personal en España*, Cádiz, Universidad de Cádiz, 2012.
- Llombart, Vicent, «Convicciones agraristas y actitudes industrialistas. Paradojas de la Ilustración (de Adam Smith a Jovellanos)», en Germán Bel y Alejandro Estruch (eds.), *Industrialización en España: entusiasmos, desencantos y rechazos (ensayos en homenaje a F. Estapé)*, Madrid, Civitas, 1997, 61-84.
- Llopis, Enrique, «La agricultura, 1790-1814», en Antonio Morales Moya (coord.), *1802: España entre dos siglos. Ciencia y economía*, Madrid, 2003, 177-215.
- López Castellano, Fernando (ed.), *Román Martínez de Montaos. El pensamiento hacendístico liberal en las Cortes de Cádiz*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1999.
- López Castellano, Fernando, «Las Cortes de Cádiz y la implantación del buen orden económico (1810-1814)», *Historia Constitucional*, 13 (2012): 233-256.
- Maravall, José Antonio, «Dos términos de la vida económica: la evolución de los vocablos industria y fábrica», *Cuadernos Hispanoamericanos*, 280-282 (Madrid, 1973): 1-30.
- Munibe, José María (conde de Peñaflorida), *Discursos inéditos* [1788-1791], edición de Jesús Astigarraga, Vitoria, Gobierno Vasco, 2002.
- Ocampo Suárez-Valdés, Joaquín, «Industrialización antes de la revolución industrial», *Cuadernos de Estudios del Siglo XVIII*, 12-13 (Oviedo, 2002): 93-115.
- Portillo Valdés, J. M., «Liberalismo y revolución», en C. Hevia (coord.), *Ilustración y liberalismo*, Madrid, Fundación R. del Pino, 2008, 435-445.
- Puig Pla, Carles, «Els primers socis-artistas de la R. A. de Ciències i Arts de Barcelona (1764-1824)», en A. Nieto-Galán y A. Roca Rosell (coords.), *La Reial Acadèmia de Ciències i Arts de Barcelona als segles XVIII i XIX*, Barcelona, Institut d'Estudis Catalans, 2000, 287-349.
- Robledo Hernández, Ricardo, *Economistas y reformadores españoles: la cuestión agraria (1760-1935)*, Ministerio de Agricultura, Madrid, 1993.

- Ruiz Torres, Pedro, «Reforma agraria y revolución liberal en España», en Ángel García Sanz y Ramón Garrabou (coords.), *Reformas y políticas agrarias en la historia de España*, Ministerio de Agricultura, Madrid, 1996, 201-245.
- Sánchez Blanco, Francisco, *La Ilustración goyesca. La cultura en España durante el reinado de Carlos IV (1788-1808)*, Madrid, Centro Estudios Constitucionales, Madrid, 2007.
- Torras, Jaume, *Liberalismo y rebeldía campesina, 1820-1823*, Barcelona, Ariel, 1976.
- Varela Suanzes-Carpegna, Joaquín, *Política y constitución en España (1808-1978)*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 2007.

Recibido: 25/06/2012

Aceptado: 19/04/2013