

# MERCADO Y SOCIEDAD ESTAMENTAL EN CAMPOMANES

CONCEPCION DE CASTRO

Universidad Complutense

## 1.

Pedro Rodríguez Campomanes nació en 1723, en la aldea asturiana de Santa Eulalia de Sorriba, cerca de Tineo. Su familia era de ascendencia hidalga, pero de escaso patrimonio. Fue pronto iniciado en el latín, casi con las primeras letras, para seguir con filosofía y gramática en el colegio dominico de Santillana. A continuación cursó el Bachiller de Artes en Cangas de Narcea<sup>1</sup>. Hasta aquí, su educación resulta ser la tradicional entre los pocos que iniciaban la superior en la España de la época. Tras las Artes se le han supuesto estudios de Leyes en la Universidad de Sevilla<sup>2</sup>; pero es éste un punto oscuro y aún no demostrado. Sabemos, en cambio, que vino con diecinueve años a Madrid, donde entra de pasante en un bufete de prestigio, el de Juan José Ortiz de Amaya. Este había ocupado una cátedra en Sevilla y era, como dice Jovellanos, «sujeto de buena condición y escogida literatura»<sup>3</sup>.

Ortiz de Amaya aparece, en efecto, entre los «novadores» que propugnan la reforma de los estudios jurídicos y la enseñanza del Derecho español, que son declaradamente regalistas y que se interesan por la erudición, las humanidades y la Historia<sup>4</sup>. Todo parece indicar que Campomanes compartió sus años de pasantía con el estudio del Derecho y que, junto a un patrono de amplios intereses intelectuales y de mentalidad avanzada, se integró muy joven en los círculos progresivos y reformistas.

En 1745, Campomanes supera el examen correspondiente ante el Consejo de Castilla y se recibe de abogado, colegiándose en Madrid en 1746.

<sup>1</sup> F. Álvarez Requejo (1945) y L. Rodríguez (1975).

<sup>2</sup> Carta del cuarto conde de Campomanes, del 13-VI-1865, en APC, 55-143. Pero es muy extraño, como destaca M. Artola (1980), la falta de título universitario en la Relación de méritos de 1757, hecha por el mismo Campomanes.

<sup>3</sup> Apuntes de Jovellanos sobre Campomanes, reproducidos en Gómez Arteche (1891-1894), Apéndice 1.º al tomo I.

<sup>4</sup> F. Álvarez Requejo (1954), pp. 19-20 y 127-128.

Parece que sólo el primer año ganó ya 52.000 reales con su bufete, bastante más que un consejero de Castilla<sup>5</sup>. Pero, por su correspondencia en esta etapa, por sus escritos inéditos y por sus publicaciones, sabemos que, profesión aparte, sus intereses consistían en la erudición y la Historia, la literatura greco-romana y los humanistas españoles, el estudio de las lenguas, la agricultura y los problemas económicos y sociales de su país. Admirador de Feijóo, acudía a la tertulia del Padre Sarmiento en su convento madrileño. Posiblemente sin titulación de la decadente Universidad de la época, Campomanes encarna la continuidad entre las élites reformistas de los «novadores» y las realizaciones de los «ilustrados».

En 1747 publica las *Disertaciones... de los Templarios*, que le abre las puertas de la Academia de la Historia. Al solicitar el ingreso, alega sus conocimientos en Derecho y en Disciplina Eclesiástica, en Geografía, latín y árabe, algo de griego, de hebreo y de Paleografía, francés e italiano<sup>6</sup>. En su biblioteca privada, que en 1781 se acercaba a las 4.000 obras y los 7.000 volúmenes, predominan los libros españoles; pero abundan las obras latinas, italianas y, sobre todo, francesas antiguas y modernas, o traducciones y divulgaciones francesas de otras inglesas.

Siendo ya abogado de prestigio en Madrid, desde uno de los Colegios Mayores de Salamanca le piden opinión sobre los principales libros en una buena biblioteca de Derecho Público. Empezando por España, coloca en primer lugar a Vitoria y a la escuela de Salamanca, que adapta el Derecho Público «a la verdadera religión y piedad». Y, llegando hasta Santo Tomás, sigue con otros españoles entre los que incluye a regalistas o a economistas prácticos como Estáriz y Zavala. Pero «del Derecho Público universal —dice— es el príncipe Hugo Grocio... [con] un método maravilloso de reducir la jurisprudencia a sus principios». Incluye a Hobbes, a Locke y a otros ingleses; mas no puede evitar el salirse del tema específico para citar la *Utopía* de Tomás Moro —«guiado por los sanos principios de la jurisprudencia»— y el *Novum Organum* de Bacon, por «el acierto con que trató... el modo de perfeccionar la ciencia legal». Tras algunos autores alemanes y franceses, entre los que destaca su admiración a Montesquieu, o Muratori en Italia, vuelve a «los orígenes», a Platón, Aristóteles, Jenofonte, Plutarco y a los comentaristas de Tácito<sup>7</sup>. Cuando, más adelante, su carrera fuera ya la política, Campomanes irá restringiendo sus citas a las de autores españoles y, sobre todo, a las peticiones de Cortes y a las leyes del Reino; serán la justificación y el argumento de autoridad en los que basar las reformas, por moderadas que éstas puedan ser<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Jovellanos: Apuntes, *op. cit.*, y AHN, Cns., lib. 1535, fol. 92.

<sup>6</sup> F. Álvarez Requejo (1954), p. 129.

<sup>7</sup> APC, 23-25, con fecha de 1753.

<sup>8</sup> En este sentido, cfr. A. Domínguez Ortiz (1987), p. 325.

Las lenguas son, en Campomanes, el instrumento para acceder a las fuentes greco-romanas de los ilustrados, a sus traducciones árabes y a los humanistas del siglo XVI, para mantenerse en contacto con las novedades europeas de la época y para corregir e impulsar el estudio de la Historia de España. Esto último no sólo por amor al conocimiento, sino puesto también —con el Derecho y la Disciplina Eclesiástica— al servicio de los ideales regalistas y reformadores; éstos pasan por cimentar los derechos de la Corona en la experiencia histórica, por corregir la Historia española y la del cristianismo de los errores que habían introducido la leyenda, los falsos Cronicones y una mal entendida piedad religiosa. Todo ello enlazaba con la renovación espiritual, análoga a la de los humanistas cristianos del Renacimiento e inspirada en ella, volviendo a las fuentes auténticas del cristianismo. De ahí también la importancia del hebreo y de otras lenguas semitas, cuyo estudio propugnará Campomanes.

La actividad del político futuro en estos años de abogacía madrileña es enorme. Realiza trabajos diversos para la Academia de la Historia, valiéndose de sus conocimientos latinos y árabes; traduce, con su maestro Casiri, parte del *Tratado de Agricultura* de Abu Zacarías; escribe algunos ensayos inéditos sobre temas jurídicos y económico-sociales, así como el *Tratado de la Regalía de España*, sólo publicado en 1830; emprende una investigación sobre la historia de la Marina española y publica, en 1756, la *Antigüedad marítima de la República de Cartago*, obra que llega a oídos de Carlos en Nápoles. Es el año en que se le nombra censor de libros al servicio del Consejo de Castilla<sup>9</sup>.

El *Bosquejo de la política económica española* es uno de los ensayos de esa etapa; lo más probable es que fuera escrito hacia 1750<sup>10</sup>. Su mayor interés consiste en que las ideas económicas y sociales de Campomanes aparecen ya claramente definidas en él. Las irá elaborando y perfeccionando con el tiempo, moderará el radicalismo de algunas desde el poder; pero puede decirse que allí está lo esencial del programa ilustrado que, con otros políticos de su generación y con Carlos III, encarna Campomanes.

En primer lugar, se muestra ya, no como el economista teórico o el intelectual puro que nunca fue, sino como el político preocupado por impulsar el crecimiento económico del país. Desde su formación más jurídica y humanista, aunque aún no tan especializada en la época, Campomanes fue interesándose progresivamente en la economía. Aunque permaneciera inédita, en 1762 escribió una obra pidiendo el libre comercio con

<sup>9</sup> APC, 11-7. El permiso para leer libros prohibidos lo tenía desde 1754, concedido en Roma (*ibid.*, 11-5).

<sup>10</sup> Editado por J. Cejudo (1984) y en APC, 50-9 y 60-26. El manuscrito, sin fecha, está firmado por Rodrigo Perianes Campo, fácilmente identificable. Cejudo lo fecha, creo que muy acertadamente, hacia 1750 (Introducción, p. 24).

América desde todos los puertos peninsulares. En ella muestra un buen conocimiento de los autores del mercantilismo liberal inglés, que, a través de Francia, se propagaban entonces por Italia y por España<sup>11</sup>. Más adelante dirá, en 1780: «La ciencia económica es un estudio que contiene principios ciertos y que no son siempre bien conocidos, dependiendo en gran parte de la adquisición de los datos a que deben aplicarse»<sup>12</sup>. La frase refleja sus preocupaciones constantes: la de formular la política económica adecuada a la realidad concreta española, y la de cómo lograr la información precisa sobre esa realidad. Y, aunque en 1780 se refiera a la economía como ciencia, o a la aplicación en España de los «verdaderos principios de la economía política», lo cierto es que no llegó a profesar el *laissez-faire* y que las doctrinas fisiocráticas no le influyeron. Función del Estado es, por el contrario, la de buscar activa y directamente la felicidad del país<sup>13</sup>.

Las primeras líneas del *Bosquejo* presentan ya a un gobierno «duradero» —es decir, legítimo— y «sabio» como el activo más importante del reino, idea que le acompañaba aún al final de su vida pública. No hay que olvidar, por lo demás, que la introducción de cualquier reforma dependía enteramente de la voluntad y del poder del soberano. Todo lo cual es compatible en Campomanes, como en tantos otros políticos o intelectuales de su generación, con la creencia en los mecanismos del mercado, condicionada, sin embargo, por el sistema político que defendía. Las ideas individualistas y de libertad económica van extendiéndose en Europa a lo largo del siglo XVIII hasta la publicación de *La Riqueza de las Naciones*. Esa es también la trayectoria de Campomanes, limitado, sin embargo, al final, por su actuación profesional y por su momento vital. Así, lo que aparece aún débilmente en el *Bosquejo* se muestra ya sin embajes desde 1762 y, sobre todo, en 1764, cuando se declara partidario de la libertad comercial como medio de revitalizar la producción<sup>14</sup>. Y, desde la fiscalía del Consejo de Castilla, defendería constantemente la necesidad de ir poniendo fin a todas las situaciones de privilegio económico y a todos los monopolios, entre los que incluía los gremiales. La gran barrera que encontró Campomanes fue su aceptación de la sociedad estamental y su respeto al orden nobiliario como apoyo del monarca absoluto.

El epígrafe que más destaca en el *Bosquejo* de 1750 es el que Campomanes titula «Distribución de Bienes», y que se refiere íntegramente a la distribución de la explotación agrícola y a la propiedad eclesiástica. La des-

<sup>11</sup> V. Llombart (1988), pp. XXII y ss.

<sup>12</sup> APC, 22-4. Borrador autógrafa de Campomanes para las *Memorias* de la Real Sociedad Matritense, primer bienio.

<sup>13</sup> M. J. González (1988a), pp. 103 y ss., y (1988b), pp. 35 y ss.

<sup>14</sup> *Reflexiones*, op. cit. (1762); y sobre la libertad del comercio de granos, su *Respuesta Fiscal* y su carta a Esquilache (APC, 24-9), ambas de 1764.

igualdad económica constituía, para él, un principio de articulación social en el mundo europeo. Sin ella —escribe en el *Bosquejo*— viviríamos «en la dispersión... [de] los indios bárbaros». Pero «pretendo, sí, únicamente evitar aquella suma desigualdad que hace a la mayor parte de los vasallos unos míseros colonos y es uno de los motivos de la despoblación de España y aridez de sus campos»<sup>15</sup>. A continuación, afirmando que las tierras eclesiásticas ocupaban, sin duda, un tercio de todos los predios españoles<sup>16</sup>, plantea ya sus dos argumentos básicos de 1765-1766 contra las nuevas adquisiciones del clero regular: la exención fiscal de los eclesiásticos y el empobrecimiento progresivo de los seglares contribuyentes, debido a las continuas compras y amortización por la Iglesia, especialmente por los regulares<sup>17</sup>. Mas la solución que propone ahora es bastante más radical, claramente desamortizadora: conceder a los seglares el derecho de tanteo para comprar, en el plazo de un año, todos los bienes que el clero no necesite para su manutención.

Para la generalidad de las tierras arrendadas, teniendo en cuenta que la explotación indirecta era lo que predominaba en el país con contratos a corto plazo y que afectaba lo mismo a la gran propiedad nobiliaria que al resto de los mayorazgos, Campomanes propone estabilizar al campesinado en las explotaciones; reducir la renta a una pensión en especie y proporcional a la cosecha, un segundo diezmo que «interese en el cultivo tanto al dueño como al arrendatario», como seguiría recomendando después, desde la fiscalía del Consejo<sup>18</sup>; reconocer las mejoras a los arrendatarios y prohibir los subarriendos. Porque, con los arriendos cortos, con las rentas crecientes y los desahucios, con la especulación de los subarriendos, el explotador «no toma cariño a la agricultura, no planta ni beneficia la tierra más que para su cosecha, con miedo de que si mejora en ella no se la quite el dueño o aumente el precio»<sup>19</sup>. Como Moñino y otros ilustrados españoles, Campomanes fue un poblacionista al modo prefisiocrático, que ligaba el objetivo de la expansión demográfica y de la producción a la multiplicación de las medianas y pequeñas explotaciones<sup>20</sup>.

<sup>15</sup> *Bosquejo...*, op. cit., pp. 64-65.

<sup>16</sup> En la Corona de Castilla, y según el Catastro de Ensenada, la Iglesia era propietaria del 14,7 por 100 de la superficie catastrada, pero obtenía el 24,1 por 100 del P. B. Agrícola, dada su posesión de las fincas más productivas [Grupo 75 (1977), pp. 190. y ss.].

<sup>17</sup> Inicia incluso la exposición de las leyes que, en Aragón y en otros países, limitaban las adquisiciones eclesiásticas, exposición que continuará en el *Tratado de la Regalía de Amortización*, de 1765, con gran aparato erudito.

<sup>18</sup> AHN, Cns., leg. 5990, núm. 36.

<sup>19</sup> *Bosquejo...*, op. cit., pp. 66-67.

<sup>20</sup> M. Defourneaux (1959), pp. 141 y 142. Sobre la escasa influencia de la fisiocracia en España, E. Lluch y L. Argemí (1985) y J. Varela (1988), pp. 113-118 y 130-132.

«Es precisa la población para hacer que toda la tierra fructifique» —dice Campomanes en el *Bosquejo*—, pero «la pobreza es impedimento grande de los matrimonios»<sup>21</sup>. Población abundante y pleno empleo era uno de los antiguos objetivos mercantilistas. En Campomanes, como buen agrarista, aparece ligado a una adecuada distribución de las explotaciones; a la explotación conjunta agrícola-ganadera frente a los privilegios mesteños; al policultivo y a la liberalización del comercio de granos por los efectos negativos de la tasa y del excesivo control del comercio sobre la producción, anunciando ya su Respuesta Fiscal sobre el tema, de 1764. Pero, no siendo fisiócrata, asocia también la expansión al desarrollo de la manufactura y del comercio. En este ensayo de juventud considera la conveniencia de las compañías por acciones, ya sean de obras públicas, fabriles o comerciales, mas no monopolísticas, pues «todo lo que pueda oler a estanco dista mucho del buen espíritu del comercio»<sup>22</sup>. En cualquier caso, el tratamiento que recibe aquí la manufactura es escaso y deficiente, lejos aún de los Discursos publicados por Campomanes en 1774 y 1775. No ocurre lo mismo con el comercio: le presta ya gran atención y, volviéndose con admiración hacia Holanda e Inglaterra, reivindica la dignidad de la profesión comercial; los revendedores o «regatones» no debieran ser denigrados —afirma—, pues son «precisos», y al comercio mayorista deberían dedicarse los hidalgos junto al estado llano. A la nobleza titulada queda reservada la inversión y la compra de acciones, como en Inglaterra.

El *Bosquejo* refleja ya la preocupación de Campomanes por la abundancia de ociosos y mendigos; habría que ofrecerles enseñanza y empleo —dice— por la inutilidad del castigo. Falta aún la dureza de alguna de sus posteriores respuestas fiscales, cuando tenga que enfrentarse al problema de los vagos y malhechores. En su lugar, hay aquí una fuerte crítica al «ocioso más perjudicial a la república, ... el rico malbaratador», que, «habiendo adquirido ricas cuantías hereditarias», gasta «sin fruto del común». Con expresiones más suaves, pero que el lector no puede dejar de asociar, pone igualmente en entredicho el gasto puramente consuntivo de la nobleza; los nobles también «malbaratan sus estados y con el tiempo vendrán a caer en ruina total de sus casas a instancias de sus acreedores». Habría que educarles a todos ellos desde la niñez y obligarles a viajar por Europa. La nobleza titulada es «una especie de milicia estable para servir al rey en los ejércitos y cerca de su persona»; pero debe ser «laboriosa y útil al Estado», moderar las rentas de la tierra, disminuir el gasto inútil, educarse e invertir. Campomanes trataría, después, de encauzar a los nobles a través de las Sociedades Económicas. Aquí, la «holgazanería» sería causa suficiente

<sup>21</sup> *Bosquejo...*, op. cit., pp. 152-153 y 157.

<sup>22</sup> *Op. cit.*, p. 129.

de pérdida de nobleza, mientras la invención de una máquina o el comercio en manufacturas nacionales se premiaría con la hidalguía<sup>23</sup>.

En cuanto al clero, «el número es excesivo en... las casas religiosas, en los individuos y en las rentas». Campomanes se queja, sobre todo, del clero regular, de que no se seleccione para la admisión en los conventos, de su falta de instrucción que se refleja en la del pueblo, de que haya tantos «zán-ganos» destinados únicamente al coro, o de que tantos otros abandonen los claustros para engrosar el número de pedigüeños. Reducidos a una sexta parte —dice—, quedarían 41.666 religiosos. «Pues en buena fe que, si tenemos en pie este número de religiosos doctos, píos y fervorosos, que no se puede esperar más»<sup>24</sup>. Una vez en el Consejo, hará todo lo posible en este sentido<sup>25</sup>.

No parece, y no es de extrañar, que Campomanes enviara a nadie este ensayo, como hizo en cambio con otros de aquellos años. Ni extraña tampoco que no lo firmara con su verdadero nombre. Puede que lo escribiera para ir poniendo en orden sus ideas sobre los problemas económicos y sociales del país, porque es deficiente la integración de los diversos temas que trata, con frecuencia peca de una excesiva ingenuidad y se podría considerar la obrita como la de un «proyectista» más<sup>26</sup>. En cualquier caso, en ella destacan los elementos básicos de la política ilustrada, que no deja de ser, en buena parte, utópica. Nada más significativo que la definición del patriotismo que viene a dar Campomanes en el *Bosquejo*: amor al soberano, pero amor en la actividad, en el trabajo de todos en aras del bien público.

## 2.

En 1755, Campomanes ingresa en la Administración Pública, concretamente en la de Correos, donde llega a ocupar el cargo de Administrador General. Parece haber sido seleccionado por el ministro Wall, a quien habían llegado noticias de sus intervenciones en la tertulia de Sarmiento<sup>27</sup>. También era ya conocido en la Corte el regalismo de Campomanes, condición imprescindible entonces para hacer carrera política; en mayo de 1753, el abogado había enviado al confesor de Fernando VI su *Tratado de la Regalía de España*, que acababa de escribir y permaneció mucho tiempo inédito<sup>28</sup>.

<sup>23</sup> *Op. cit.*, pp. 51-52 y 145-148.

<sup>24</sup> *Op. cit.*, pp. 155-156.

<sup>25</sup> A. Domínguez Ortiz (1977), pp. 99 y ss.

<sup>26</sup> J. Cejudo (1984).

<sup>27</sup> Jovellanos: Apuntes, *op. cit.*

<sup>28</sup> Cfr. en el *Epistolario* de Campomanes, tomo I, publicado por M. Avilés y J. Cejudo (1983), pp. 30-32.

En 1762, Carlos III lo nombró fiscal de lo civil en el Consejo de Castilla. La amplitud de las funciones del Consejo y las específicas de los fiscales hacían de este cargo una pieza clave en el sistema político. Llamados los fiscales a informar y a redactar las minutas de ley sobre los temas más diversos, eran ellos quienes orientaban y encauzaban las decisiones o «consultas» que el Consejo sometía continuamente a la aprobación del monarca<sup>29</sup>. Como fiscal de lo civil, Campomanes llevó todo el peso de la Corona de Castilla; tras la reforma de 1769, ocupó la primera fiscalía, con dedicación específica a Castilla la Vieja. Ese mismo año fue nombrado, además, fiscal de la Cámara, permaneciendo en ambas plazas hasta 1783, en que fue promovido a consejero e, inmediatamente, a gobernador del Consejo. La preparación polifacética de Campomanes, su actividad incansable, su fuerte regalismo, la energía de su carácter y su capacidad agresiva hacían de él la persona idónea, sobre todo en una época de reformas como la de Carlos III. En 1765, al dedicar al Rey su *Tratado de la Regalía de Amortización*, constata cómo «V. M... se dignó... darme en el mismo oficio un poder amplísimo para promover el bien público». Supo, desde luego, aprovechar la iniciativa que el cargo le brindaba, por lo que su intervención iba a resultar esencial en la mayor parte de las medidas reformistas del reinado y en la orientación política del mismo. No hay que olvidar, sin embargo, que el éxito de esa iniciativa dependía de la votación de los consejeros y, sobre todo, de la aceptación o negativa del monarca; y Carlos III era más conservador —o quizá más cauto— que su fiscal y que muchos de sus propios ministros<sup>30</sup>.

La tarea cotidiana de un fiscal hace enfrentarse a Campomanes a los temas más variados: administrativos, jurídicos, políticos, religiosos, eclesiásticos, docentes, sociales y económicos. Al Consejo llega todo tipo de conflictos y peticiones, individuales o colectivas y de cualquier lugar del país. Para dictaminar, el fiscal pide información a los funcionarios territoriales o a otros, a las Chancillerías y Audiencias, incluso a los obispos. En estos años centrales de su vida, Campomanes se mantuvo, pues, en estrecho contacto con los problemas del país.

En lo que a la política económica se refiere, sus ideas habían ido madurando antes de entrar en el Consejo. Lo muestra una larga carta al comerciante holandés Gray Winkel, de abril de 1760. Era la respuesta a un discurso que éste le había enviado defendiendo la necesidad de atender a las manufacturas tanto como a la agricultura<sup>31</sup>. Campomanes insiste entonces, como lo haría toda su vida, en la explotación conjunta agrícola-ganadera a

<sup>29</sup> M. Artola (1980), pp. 326-327.

<sup>30</sup> A. Domínguez Ortiz (1987), p. 342.

<sup>31</sup> APC, 14-2.

costa de los «odiosos privilegios» mesteños, y en la necesidad de seguir rompiendo terrenos incultos. Pero la expansión agrícola —añade— exige también el fomento de la manufactura y del comercio: hay que aumentar la demanda y facilitar la salida de productos alimenticios y materias primas; para ello es preciso elevar el nivel de vida de la población urbana empleándola en las manufacturas. Los textiles que se fabrican en el país, sean finos o bastos, no requieren más que libertad, exención de alcabalas y mejores comunicaciones<sup>32</sup>. El Estado «no debe ingerirse... para darles reglas...; antes debe dejarles seguir su impulso natural». Tendría que concentrarse, por el contrario, en los «ramos de... industria o comercio que ignora [la nación] o no puede entablar sin el socorro del príncipe». Y, siguiendo las ideas mercantilistas, cuya divulgación en España por Ustáriz él admiraba, añade: ¿por qué no importamos, por ejemplo, madera en lugar de barcos para que nuestros astilleros lleguen a trabajar a plena capacidad? Y dice ya cómo el monopolio gaditano le parece otro absurdo económico, supervivencia de ideas trasnochadas: el estímulo de la actividad económica precisa abrir todas las costas españolas al comercio colonial<sup>33</sup>.

Es éste un tema que Campomanes estudia por entonces, atraído por la expansión económica de Inglaterra desde el siglo XVII, por la de su comercio y por las tendencias liberales de sus escritores mercantilistas. Así, en las *Reflexiones sobre el comercio español a Indias* es ya decididamente antibullionista y muestra su conocimiento de la teoría cuantitativa: no es la acumulación de oro y plata lo que hace más ricos a los países, sino la producción y el comercio. El aumento de la cantidad de dinero puede conducir, por el contrario, a elevaciones perjudiciales de los precios, porque el dinero —dice— no es más que un «signo». Y en los metales indios del siglo XVI ve una de las causas de nuestra decadencia económica, ya que su entrada no fue acompañada de un aumento competitivo de la producción española, sino que condujo a una inflación que se encargó de impulsar la salida de los metales hacia otros países europeos.

Son opiniones que Campomanes repite en 1764, en su Respuesta Fiscal sobre el libre comercio de granos, y en 1777, en el Apéndice a la Educación Popular. Llega incluso a tantear la formulación de una teoría del interés del

<sup>32</sup> Se refirió no sólo a la mejora y ampliación de los caminos y carreteras, sino también a la apertura de los ríos a la navegación y a la de canales. Es ésta una utopía que Campomanes compartió con la generalidad de los ilustrados, y hasta con Carlos III. Cfr., por ejemplo, AHN, Cns., leg. 5992, núm. 68, sobre una concesión para hacer navegable el Manzanares en 1770. En cuanto a la alcabala y los millones, es claro que deseaba verlos sustituidos por un impuesto directo y proporcional (APC, 31-5 y 31-6), como repitió mucho más tarde, en 1777 (Campomanes, 1777, IV, pp. 332-333, notas 302 y 304); lo cual no obsta para que redactara el Memorial del Principado de Asturias contra la elevada cuota que se le asignaba en el proyecto de Unica Contribución [V. Llorens (1976), pp. 123-132].

<sup>33</sup> En *Epistolario...* op. cit., pp. 67-78.

dinero; el interés no depende de la normativa —afirma—, sino de la abundancia o escasez relativas del dinero<sup>34</sup>. En un sentido estricto, sus ideas cuantitativistas sobre la relación dinero-precios y su comprensión del mecanismo de redistribución de los metales preciosos entre las naciones —que aplicó, como acabamos de ver, para explicar la inflación y la pérdida de los metales indios en la España del siglo XVI— eran contradictorias con sus propuestas mercantilistas orientadas a conseguir una balanza de comercio persistentemente favorable; pero Campomanes no era un economista teórico cuyo pensamiento respondiera a un sistema coherente y completo<sup>35</sup>.

Nunca había considerado de forma aislada los problemas económicos del país, sino en estrecha relación con los sociales y políticos del régimen en el que se sentía plenamente encajado. Su larga estancia en el Consejo de Castilla reforzaría, lógicamente, esa tendencia de Campomanes. Pretendía mejorar el funcionamiento de todo el sistema, introduciendo para ello mayores dosis de la racionalidad del mercado en la vida económica española. Schumpeter le sitúa entre esos administradores y reformadores prácticos del siglo XVIII que supieron comprender el proceso económico<sup>36</sup>.

Desde un punto de vista estrictamente económico y fiscal, Campomanes no alcanza a ver la racionalidad ni la conveniencia de los mayorazgos. Entre sus efectos destaca la sustracción de tierras al mercado; la «perjudicial ociosidad» de sus titulares; el absentismo y el descuido de grandes fincas y haciendas; los enlaces matrimoniales que agravan el mal con la excesiva concentración de patrimonios, poder y riqueza; el celibato de tantos segundones y las alcabalas que pierde la Real Hacienda. Con todo, los grandes y medianos mayorazgos son necesarios —en opinión de Campomanes— porque facilitan la conservación de la nobleza; y la monarquía absoluta no puede subsistir sin la nobleza. Aunque aduce también la posibilidad de una educación más cuidada, «con más nobles ideas que la que permite la escasez de bienes», el argumento de peso para admitir el mayorazgo es de supervivencia política<sup>37</sup>. La aspiración del fiscal sería la de una nobleza más racional y progresiva que se ocupara de sus tierras y respaldara a sus renteros, que no se limitara a maximizar sus beneficios a corto plazo con elevación de rentas y desahucios. Pero no siempre apela al interés individual de los grandes propietarios; en ocasiones les recuerda lo que él considera «obliga-

<sup>34</sup> V. Llombart (1988), pp. XLI-XLII, y (1990), pp. 8-13.

<sup>35</sup> V. Llombart, pp. 8-11 y 31.

<sup>36</sup> J. A. Schumpeter (1963).

<sup>37</sup> Preparación de una Respuesta Fiscal para la Cámara de Castilla, en APC, 33-4, y *Tratado de la Regalía de Amortización*, op. cit., pp. 279 y ss. Sobre Campomanes y la nobleza, cfr. M. Bustos Rodríguez (1982), pp. 51-56.

ción tácita para el pacto social», la de «contribuir con sus luces al bien común»<sup>38</sup>.

Ahora bien, los pequeños mayorazgos no tienen salvación posible; su proliferación —afirma Campomanes— «ha llegado a ser un manantial inagotable de gentes vagas y ociosas, ... escándalo y ruina de los pueblos donde viven...», motivo para que la gente plebeya pretenda superioridad a la distinguida». La prohibición de seguir creando esos «mayorazgos cortos», sobre los que él llamara ya la atención desde 1768 como fiscal de la Cámara, fue promulgada bastante después, en 1789. Quedaron sólo esbozadas otras reformas, como la de prohibir la reunión de grandes mayorazgos, la de promover el cultivo en las fincas de mayorazgo abandonadas o la de proveer con dotes suficientes a los hijos excluidos, reformas cuyo estudio y preparación había propuesto también Campomanes<sup>39</sup>.

Su tolerancia para con las vinculaciones nobiliarias desaparece ante la amortización del clero regular. El clero secular se salva por la función social que cumple y porque su colaboración resulta necesaria en la política regalista. Ni el diezmo ni la práctica totalidad de las propiedades seculares fueron puestos en cuestión. Aun así, en los dictámenes fiscales de Campomanes se pueden encontrar alusiones significativas: «Los verdaderos pobres son dueños parciarios de las rentas eclesiásticas», dice, por ejemplo, cuando algún obispo o cabildo escatima sus aportaciones a la fundación de un hospicio<sup>40</sup>. Y, cuando está tratando de conmutar la *luctuosa* gallega, tan dura, por un moderado derecho pecuniario, dice con su característica ironía: «Sería muy útil del caso conciliar el interés bursático de la mesa episcopal [la de Lugo en este caso] con la subsistencia del labrador»<sup>41</sup>.

Con el clero regular va mucho más allá, como lo anunciara ya en el *Bosquejo*. Desde finales del siglo XVI, la decadencia económica había hecho aumentar considerablemente el número de conventos y el de religiosos, así como la extensión de tierras amortizadas que poseían las órdenes. Aunque en el proceso hubiera participado el clero secular, Campomanes no lo ataca nunca en bloque. Estaba, en cambio, decidido a disminuir la prepotencia económica del regular. Monasterios y conventos apenas recibían ya donaciones en el siglo XVIII; pero seguían aumentando su patrimonio mediante la inversión de beneficios<sup>42</sup>. Así, Campomanes respaldará inmediatamente la iniciativa que, en 1764, toma el fiscal del Consejo de Hacienda, Francisco Carrasco, para que se detenga legalmente la adquisición de bienes raíces

<sup>38</sup> En APC, 22-4.

<sup>39</sup> A. Domínguez Ortiz (1976), pp. 329-331.

<sup>40</sup> AHN, Cns., leg. 5984, núm. 110.

<sup>41</sup> AHN, Cns., leg. 5987, núm. 117.

<sup>42</sup> A. Domínguez Ortiz (1977), pp. 99 y 100.

por las «manos muertas». Tal denominación se aplicaba fundamentalmente a las comunidades y a las obras pías. En la minuta de ley que Campomanes y Carrasco presentaron conjuntamente en el Consejo de Castilla se incluía a las cofradías y hermandades, a las capellanías colativas o laicas, y a todos los colegios y seminarios eclesiásticos<sup>43</sup>. A diferencia del *Bosquejo*, el proyecto no tenía nada de desamortizador, dado que las propiedades existentes en manos de esas instituciones quedaban a salvo.

Las alegaciones fiscales que presentaron Campomanes y Carrasco se basaron en el empobrecimiento progresivo de los vecinos seculares contribuyentes bajo el continuo avance de la propiedad de las manos muertas; en las pérdidas correspondientes para la Real Hacienda; y, por supuesto, en el poder indiscutible de la Corona para detener el proceso<sup>44</sup>. Una vía frecuentemente utilizada por las órdenes religiosas consistía en adelantar dinero a censo a los pequeños propietarios en apuros, adueñándose de las tierras al fallar los pagos. De ahí que la minuta de ley prohibía a los vasallos legos, igual que a los clérigos seculares, «trasladar a las manos muertas, sin que preceda Real licencia, dominio alguno de bienes raíces o derecho perpetuo por título lucrativo ni oneroso, aunque sea el de dar en pago, subrogar o permutar». Y, para mayor claridad, en la prohibición quedaban expresamente incluidos los «censos perpetuos y los redimibles impuestos sobre bienes raíces de los particulares legos y de clérigos seculares». Desde su poblacionismo prefisiocrático, Campomanes luchó siempre contra el desarraigo de las familias campesinas, con el incremento consiguiente del número de jornaleros y de lo que estaba entonces a un paso de esta última situación: los mendigos, vagos y malhechores.

Por otro lado, al proceder los ingresos estatales en su gran mayoría del estado llano, el interés directo de la Real Hacienda estaba en el mayor número posible de vecinos prósperos, y no en el de «exentos». Rara vez, al referirse a estos últimos, Campomanes recuerda a los miembros de la nobleza<sup>45</sup>; en cambio, señala que los regulares eran hábiles eludiendo el pago de lo que les correspondía por las contribuciones indirectas. En cuanto al poder de la Corona para intervenir, ya señaló Tomás y Valiente el giro que ambos fiscales supieron imprimir a la cuestión: no se prohíbe adquirir a las manos muertas, sino vender o traspasar bienes raíces a éstas por el resto de los vecinos, sobre los cuales el poder del soberano es indiscutible. Lo hace, además, en nombre del «bien público». La capacidad de la autoridad civil para atajar el mal es precisamente el tema del *Tratado de la*

<sup>43</sup> La minuta, en AHN, Cns., lib. 1535, fols. 235 y ss.

<sup>44</sup> F. Tomás y Valiente (1975).

<sup>45</sup> M. Bustos Rodríguez (1982), pp. 133 y 22. Sobre la inmunidad eclesiástica, M. Artola (1982), pp. 56-57.

*Regalía de Amortización*; Campomanes lo publicó en 1765 con todo el aparato de su erudición histórica, y en apoyo del proyecto pendiente en el Consejo<sup>46</sup>.

Con Campomanes y Carrasco estaba toda la opinión reformista e ilustrada, como lo demuestra la correspondencia de Azara, por ejemplo. Lo estaba la Diputación del Reino, que, al ser consultada desde el gobierno, apoyó decididamente las propuestas de los fiscales<sup>47</sup>. Y lo estaba Carlos III, aconsejado entonces por Esquilache y llegado de Italia con ideas claras sobre la reforma religiosa<sup>48</sup>. Pero el Consejo derrotó la propuesta en la votación del 18 de julio de 1766. Un año antes había aprobado la libertad de comercio de granos, y eso sin unanimidad. En aquel caso, sin embargo, la respuesta del Consejo había sido previamente condicionada al hacerle saber Esquilache la opinión del Rey, decididamente favorable a la reforma<sup>49</sup>. Ahora el tema era en exceso delicado y Carlos III se abstuvo, dejando abierto el camino para que su Consejo siguiera el dictamen negativo del fiscal de lo criminal, Lope de Sierra. Aparte de otros argumentos, todos ellos muy hábiles<sup>50</sup>, don Lope adujo la «ofensa de la libertad eclesiástica», «de la justicia y de la piedad», que suponía el proyecto reformista; pero admitió que el clero español era excesivo y recomendó, como primera necesidad, reducir el número de sus individuos para que pudieran mantenerse con las rentas del patrimonio existente. Sólo después podría pensarse en reformas, en su opinión, más aventuradas<sup>51</sup>.

Eso es precisamente lo que por entonces estaba ya empezando a hacer Campomanes. Aprovechando el hecho de que la relajación de costumbres y los conflictos en unos u otros conventos desbordan los claustros y llegan al Consejo, emprenderá la reforma de diversas órdenes religiosas, incluyendo la suspensión de nuevas profesiones y la prohibición de seguir adquiriendo bienes raíces. La efectividad de tales medidas parciales no podía ser, sin embargo, la de la proyectada ley de amortización eclesiástica.

Lo limitado de aquel proyecto, aunque hubiera salido adelante; la necesidad política de la vinculación nobiliaria; los repartos de tierras concejiles a censo perpetuo, solución tan del agrado de Campomanes para asentar a pequeños labradores y jornaleros, alejan del fiscal cualquier posibilidad de presentarle como un desamortizador. Superada la etapa juvenil, la libera-

<sup>46</sup> F. Tomás y Valiente (1975), pp. 16 y ss.

<sup>47</sup> En AHN, Cns., lib. 1535, fols. 250 y ss.

<sup>48</sup> A. Domínguez Ortiz (1977), p. 99, y F. Tomás y Valiente (1975).

<sup>49</sup> C. de Castro (1987), p. 123.

<sup>50</sup> F. Tomás y Valiente, *op. cit.*, pp. 22-23.

<sup>51</sup> La Respuesta de Lope de Sierra, en AHN, Cns., leg. 5984, núm. 77 bis. Y su Segunda Respuesta, contestando esta vez a la impugnación que de la primera hiciera Carrasco, en AHN, Cns., lib. 1535, fols. 238 y ss.

ción del mercado de tierras no volvió a tener cabida en sus ideas y proyectos de política económica.

## 3.

La estabilidad de los campesinos en las explotaciones constituye, para Campomanes, la solución de partida a los problemas económicos del país; pero tiene también aspectos sociales importantes, pues teme la ruina y el desarraigo de los más débiles. Su preocupación por el tema de los vagos y mendigos resalta en respuestas fiscales diversas, no sólo en las directamente ligadas al tema, lo mismo que en el *Tratado de la Regalía de Amortización* y en los *Discursos* sobre la industria popular y sobre la educación de los artesanos. Que el problema era real y de consideración lo demuestra la legislación existente sobre «vagos y malentretidos»; o el impulso dado a la creación de hospicios, tan del agrado de Campomanes en la nueva orientación ilustrada, la de enseñar un oficio a los asilados para recuperar socialmente al pobre auténtico y al vago profesional, camino que mostrara Bernardo Ward con su *Obra Pía*, de 1750.

El respeto de Campomanes al orden social existente, su aceptación de la nobleza y de la desigualdad, le hacen no poner en cuestión la distribución heredada de la propiedad. Como en el *Bosquejo*, el remedio había que buscarlo en la explotación, que debería seguir siendo indirecta y en parcelas que permitieran al menos un pequeño excedente. Su ideal en tierras de secano y para labradores de una yunta eran las 50 fanegas de las Nuevas Poblaciones de Olavide, en la redacción de cuyo Fuero intervino el mismo Campomanes; es el tamaño propuesto en su Respuesta sobre la provincia de Extremadura y en otros proyectos de repoblación en Castilla, instruidos también por el fiscal<sup>52</sup>.

Cuando Campomanes accede al Consejo, en 1762, es ya muy fuerte la coyuntura alcista en la agricultura, iniciada en los años de 1730; la expansión demográfica impulsa los precios de la tierra y de los cereales, reduce la duración de los contratos de arrendamiento —generalmente cortos, en cualquier caso, en Castilla—, da lugar a repetidas evicciones, a la especulación y al subarriendo. En un escrito de 1763, Campomanes abogaba ya por la limitación de la extensión arrendable a cada labrador. Y la emprendía contra los «labradores ricos» que arrendaban grandes extensiones, en especial contra los explotadores de cortijos andaluces y contra las comunidades religiosas, dada la tendencia de estas últimas al cultivo directo con expulsión de los colonos. La tierra estaría mejor cultivada, en su opinión, si cada

<sup>52</sup> AHN, Cns., leg. 5990, núm. 62.

vecino disponía de la dotación precisa que le permitiera vivir. La agricultura necesitaba, pues, la protección del gobierno. Había que regular también los contratos de arrendamiento: «La aridez durará en Castilla —decía— mientras no se paguen las mejoras al colono y sean durables los arrendamientos, con el tanteo al concluirse.» Abogaba igualmente por el cercamiento de las tierras y el fin de la derrota de mieses, por el cultivo de leguminosas en el barbecho y el perfeccionamiento del arado para lograr un surco más profundo, sin olvidar sus consabidos ataques a la Mesta<sup>53</sup>. Para difundir esos adelantos entre los labradores habría que crear en Madrid una Academia de Agricultura, en contacto con las provincias y con la aspiración a que fueran surgiendo allí otras similares. Campomanes redactó unos estatutos que envió al ministro de Estado, Grimaldi<sup>54</sup>. Era el anuncio de las Sociedades Económicas, idea que de alguna forma late también en el *Proyecto Económico* que Ward concluía en 1762.

El modelo agrario de Campomanes es, en definitiva, el constituido por multitud de pequeños y medianos productores con fácil salida de sus productos a un mercado libre. De ahí su defensa del libre comercio interior de granos, hecha en nombre del productor. Su *Respuesta Fiscal sobre abolir la tasa y establecer el comercio de granos*, de 1764, resultó decisiva en la aprobación de la legislación liberalizadora de 1765. Frente a la política tradicional de protección al consumidor, Campomanes plantea la liberación del comercio y de los precios para impulsar la producción y agilizar la distribución. Lo que propone es abrir nuevas vías a la iniciativa individual y avanzar hacia el mercado como regulador óptimo de los recursos y de los intereses en juego.

El liberalismo económico del fiscal queda, sin embargo, notablemente reducido al concretar las condiciones que deben enmarcar la actividad de los comerciantes de granos en España. Aquí aparece ya la cautela del político que es Campomanes. Cautela ante el Consejo de Castilla, cuya aprobación desea lograr, y cautela ante la aplicación de la legislación innovadora, porque, para el sistema del Antiguo Régimen, resulta peligroso abandonar de un plumazo la protección de la masa consumidora.

Pero es que, además, Campomanes teme por esos pequeños y medianos productores ante las interferencias de los grandes intermediarios en el comercio de granos. La figura central de su *Respuesta* es, efectivamente, el labrador como agente del crecimiento. El comerciante privado provee el cauce que permita instrumentar la reforma, facilitando la colocación del excedente del labrador a precios de mercado y suavizando las fuertes osci-

<sup>53</sup> *Idea segura para extender y adoptar en España los conocimientos verdaderos de la agricultura*, 1763, en APC, 25-17. Ha sido publicada por V. Llombart (1976).

<sup>54</sup> APC, 25-17 y 22-25.

laciones de los precios. Y, los mercados de subsistencias a los que aspira Campomanes son lo más próximos posible a la libre concurrencia; son mercados constituidos por un gran número de pequeños compradores y pequeños vendedores, incapaces de grandes especulaciones ni de auténticas manipulaciones<sup>55</sup>.

A la explotación conjunta de la agricultura y la ganadería estante añadirá la manufactura doméstica cuando publique, en 1774, su *Discurso sobre el fomento de la industria popular*. Es el medio de completar los escasos ingresos del pequeño labrador y del jornalero, de elevar el nivel de vida de la gran masa rural del país, pues «la agricultura sin artes es lánguida» —dice—; contribuye igualmente a impulsar la producción manufacturera, enlazando con la expansión del siglo XVI y sustituyendo a las importaciones. Todo ello sin desarraigar a la población campesina. Desalentar la inmigración urbana es uno de los objetivos de Campomanes, porque esos brazos —afirma en repetidas ocasiones— serán más útiles en el campo; porque las grandes ciudades provocan serios problemas de aprovisionamiento, como realmente los creaban en la época, y porque, al escasear en ellas la demanda de trabajo, aumenta el número de mendigos y desarraigados. De ahí su desconfianza hacia el naciente industrialismo catalán. Es evidente que ni Campomanes ni sus contemporáneos podían prever la Revolución Industrial. Y uno de los rasgos que él más admiraba en la Inglaterra de la época era esa prosperidad relativa de su campesinado, que, por lo demás, iba a hacer posible el rápido avance de la industria.

Los nuevos asentamientos son uno de los medios contemplados por Campomanes para aumentar la producción y la población campesinas, y no sólo por él, puesto que la recuperación de los despoblados castellanos es una de las aspiraciones de nuestros ilustrados. Lo que hizo Campomanes fue impulsar la acción desde la fiscalía. Lo hizo de forma especial con la empresa andaluza de Olavide. Pero sus alegaciones están vinculadas al comienzo de la recuperación, no muy afortunada pero planteada también en explotaciones de 50 fanegas, de los despoblados salmantinos y de Ciudad Rodrigo, e impulsó cualquier proyecto tan pronto como se presentaba la ocasión en el Consejo. Resulta curioso encontrar a Campomanes respaldando a un convento de monjas de Madrigal de las Torres cuando, en 1764, proyectan el establecimiento de 20 renteros en un despoblado propio del convento<sup>56</sup>.

Desde estos planteamientos, Campomanes defiende los intereses de los labradores extremeños y salmantinos frente a los ganados mesteños y frente a la conversión en pastos de las tierras labrantías o de las dehesas de pas-

<sup>55</sup> C. de Castro (1987), pp. 125 y ss.

<sup>56</sup> AHN, Cns., legs. 1842, núm. 19; 5990, núms. 36 y 62, y 4062, pieza 1.ª.

to y labor. En 1763 respaldaba ya las peticiones de los sexmeros de Salamanca ante el Consejo, y se quejaba de la despoblación que, en el siglo anterior, habían ido creando «las comunidades y los dueños particulares» al expulsar a los renteros de sus tierras; dejaba planteada la necesidad de extender los arriendos a pasto y labor, y pedía con mayor urgencia detener las subidas de los arriendos y los desahucios. Días después se publicaba la Real Provisión de 22 de octubre de 1763, que prohibía la subida de los precios de los arrendamientos y los desahucios en tierras de Salamanca<sup>57</sup>.

Los dictámenes de Campomanes se pueden rastrear tras las numerosas leyes de aplicación local o territorial que, a lo largo de su etapa como fiscal, fue produciendo el Consejo para la submeseta Norte y Andalucía. Se fueron dictando en respuesta a las quejas y peticiones de los campesinos, pero de forma provisional, mientras se iba reuniendo la información que permitiera elaborar una Ley Agraria general y definitiva. Así, se fue prohibiendo en diversos lugares y provincias la subida en los precios de los arrendamientos y los desahucios sin causa justificada, y se prohibieron igualmente los subarriendos de tierras; se fue regulando la preferencia del vecino seglar frente al forastero y a los eclesiásticos en los arriendos<sup>58</sup>. En esa labor no estuvo solo Campomanes. Los intendentes se hicieron generalmente eco en sus informes de las demandas campesinas, y lo mismo sucedió con los diputados del común. Moñino, que ocupó la segunda fiscalía del Consejo durante seis años desde 1766, parece pensar como Campomanes, y el procurador general del Reino, Sáenz del Pedroso, encargado de recopilar el Expediente, procuró destacar la indefensión del colono<sup>59</sup>.

El poblacionismo prefisiocrático de Campomanes fue una doctrina bastante extendida entre los ilustrados españoles<sup>60</sup>. Ahora bien, ni la opinión era unánime ni los problemas y sus posibles soluciones eran los mismos en todas partes. El decano de la Audiencia de Sevilla —Francisco de Bruna— y la misma Audiencia fueron los partidarios más destacados de la gran empresa agraria en la Andalucía latifundista<sup>61</sup>. Y Sáenz del Pedroso, que defiende con Campomanes los intereses del arrendatario en las tierras más parceladas del Norte, previene del peligro de subdividir los ricos cortijos andaluces y hundir allí la producción<sup>62</sup>. Así, de la preferencia del vecino frente al forastero en los arriendos hubo que excluir a los cortijos, limitando aquélla a las tierras sueltas y de peor calidad. Y lo que no llegó, desde luego, a publicarse entre la profusa legislación promulgada fue la limitación

<sup>57</sup> AHN, Cns., leg. 1842, núm. 19.

<sup>58</sup> M. Ortega (1986), pp. 221-242 y 293 y ss.

<sup>59</sup> AHN, Cns., leg. 1840, núms. 1 y 5, y M. Ortega (1986), pp. 285 y ss.

<sup>60</sup> A. García Sanz (1989), pp. 629 y ss.

<sup>61</sup> AHN, Cns., leg. 1840, núm. 1, y G. Anes (1987), pp. 85 y ss.

<sup>62</sup> AHN, Cns., leg. 1840, núms. 5 y 1.

de las superficies arrendables, lo que hubiera supuesto un ataque frontal al gran labrador, el verdadero empresario agrícola. Sáenz del Pedroso propuso, por el contrario, que se limitara a lo que cada labrador pudiera cultivar con sus yuntas y aperos y un tercio más. Así, los auténticos beneficiarios de las medidas provisionales del Consejo, y con frecuencia de los dictámenes fiscales de Campomanes, fueron los grandes labradores de Castilla o de Andalucía, los «poderosos» o caciques de los pueblos<sup>63</sup>.

Por otro lado, el problema de tantas normas parciales y provisionales era su falta de cumplimiento. Mientras tanto, y gracias a la coyuntura alcista, parte de las grandes casas nobiliarias y otros propietarios se recuperaban de las pérdidas sufridas el siglo anterior<sup>64</sup>, y, en las pujas por fincas y parcelas, los arrendatarios ricos acumulaban a cualquier precio las tierras que explotaban por sí mismos o subarrendaban. En 1768 se llegó a prohibir el subarriendo y el desahucio injustificado para todo el país. Pero tampoco se cumplían tales prohibiciones; a ello contribuía su provisionalidad, mientras se esperaba la Ley Agraria que pusiera fin a tantos conflictos y aportara las bases de un auténtico crecimiento agrario. Elaborar esa ley era empresa demasiado arriesgada. Dada la contraposición de intereses en juego, tampoco se llegó a la regulación de los contratos de arrendamiento, que Campomanes, Sáenz del Pedroso y otros consideraban esencial. En 1770 se reconoció, por el contrario, y aunque fuera de forma limitada, la libertad de contratación en los arrendamientos; con ello se hacía aún más difícil la protección legal de los campesinos, que siguieron apelando al Consejo.

Pero esa libertad se reconoce al regular definitivamente los repartimientos de «propios y baldíos» de los pueblos en todo el país. A los labradores de una a tres yuntas, y sin tierra para emplearlas, se les daría una suerte de ocho fanegas por yunta; la suerte de los braceros y jornaleros sería inmediata a la población y de sólo tres fanegas. Aparte de los resultados tan deficientes de los repartos<sup>65</sup>, el hecho es que, con esa reforma, quedaron definitivamente aplazadas otras más conflictivas en sus planteamientos. Que las suertes fueran tan pequeñas puede quedar en parte explicado por demandas como la de Vejer de la Frontera: si los baldíos no bastaban para todos —decían los labradores sin tierras—, había que repartir en arriendo una parte de los cortijos<sup>66</sup>. Era, por lo demás, lo mismo que proponían Campomanes y Moñino en sus Respuestas Fiscales sobre la provincia de Extremadura.

<sup>63</sup> Cfr. M. Ortega (1986), pp. 107-108 y 289-290, y R. Robledo (1989), pp. 705-736.

<sup>64</sup> A pesar de todo, no se recuperó, por ejemplo, la Casa de Osuna. I. Atienza Hernández (1987), pp. 318-349.

<sup>65</sup> F. Sánchez Salazar (1986), tomo I, pp. 440 y ss., y (1988).

<sup>66</sup> AHN, Cns., leg. 5996, núm. 72.

Campomanes consideraba necesario, incluso «urgente», el reparto de baldíos, «por la estrechez de tierras... y... para socorrer a los labradores», e intervino, lógicamente, en la elaboración de la normativa. Pero no la consideraba suficiente. Así, en 1780, cuando prepara la publicación de las Memorias de la Matritense, que presidía, vuelve a exponer sus ideas originarias. Claro que entonces no habla como funcionario ni como político o legislador. Es entonces cuando insiste en que habría que regular los contratos agrarios mediante «una porción de frutos», y cesaría con ello el origen de los desahucios, opinión que compartía, al menos, con Sáenz del Pedroso y con Olavide; Campomanes los prefiere, además, perpetuos; habría también que limitar el número de fanegas arrendables a cada labrador, porque así «se repartiría el cultivo entre mayor número de vasallos», y, como dijera igualmente en 1775, repite que el sistema de arriendo de los cortijos andaluces es «contrario a los principios de la buena agricultura», y que a ello «se debe atribuir la indigencia de los naturales de los Reinos de Córdoba y Sevilla»; «el pueblo es allí un mísero agregado de jornaleros, a quienes los arrendatarios de cortijos ocupan a temporadas, y en el resto del año se ven precisados a mendigar o a emplearse en el contrabando»<sup>67</sup>. No hace, sin embargo, una condena explícita del gran labrador castellano, cuyas explotaciones suelen ser difícilmente comparables a las del gran arrendatario andaluz.

Así, pues, Campomanes enfoca los problemas agrarios desde una postura claramente precapitalista que considera conjuntamente el aspecto económico y el social, incluso las cuestiones de orden público y las fiscales; son muchas las ocasiones en las que repite cómo valen más al Erario muchos vasallos de mediana fortuna que unos cuantos muy ricos con una masa de miserables no contribuyentes. Y es tradicional porque vuelve la vista al auge castellano del siglo XVI, a los numerosos pequeños o medianos labradores, ya propietarios, ya arrendatarios, pero con mayor estabilidad en las parcelas. Del siglo XVII quiere superar la decadencia en todos sus aspectos, y rechaza el avance de la gran propiedad eclesiástica, a costa de la propiedad campesina. Del panorama que contempla en sus días en la Corona de Castilla, rechaza el avance de la gran empresa agraria porque no ve innovaciones o mejoras sustanciales en las técnicas de cultivo; porque la producción no crece en la medida precisa al aumento demográfico, que él desearía incluso más fuerte; porque contempla, en cambio, una escalada especulativa en el arriendo y subarriendo de tierras y en el comercio de granos, aunque él mismo haya contribuido, en parte, con la liberalización de 1765, y porque

<sup>67</sup> APC, 22-4, *op. cit.*, y Campomanes (1754), tomo I, pp. 371-372. Aquí se refiere también a Extremadura y La Mancha. Sobre la racionalidad y rentabilidad de los latifundios, A. M. Bernal (1988).

teme la proletarización creciente de la masa campesina sin demanda paralela de trabajo en la manufactura, y menos en una industria aún inexistente. Elevar el nivel de vida de esa masa campesina le parece la vía más adecuada hacia el crecimiento económico.

De ahí la idea de la manufactura doméstica, con labradores, jornaleros y sus familias produciendo en sus hogares los géneros bastos. La contempla incluso sin la figura del comerciante-empresario, o de compañías, para la comercialización; prefiere que sean los pequeños productores quienes vendan libremente en sus casas o acudan a los mercados locales, pues uno y otras absorberían el beneficio —dice—, dejando al pueblo en su miseria habitual<sup>68</sup>.

Las manufacturas finas se localizan, en el modelo de Campomanes, en los talleres artesanales de las ciudades. A diferencia de los bastos, los géneros de calidad y lujo admiten los jornales más elevados que hay que pagar en los núcleos urbanos a los artífices especializados, y tienen allí también una salida más fácil. En cuanto a los gremios, Campomanes no piensa aún en suprimirlos, sino en transformarlos. Considera preciso cambiar totalmente sus ordenanzas, convirtiéndolos en instituciones dedicadas tan sólo a la formación técnica y humana de los artífices. Mantiene, así, las categorías del aprendiz, el oficial y el maestro, resaltando en éste su responsabilidad pedagógica. Pero todo individuo que haya superado las pruebas de maestría podrá abrir su establecimiento donde lo desee, acabando con las fuertes sumas a pagar al gremio, con la fijación del número de maestros en ningún lugar y con la de una distancia mínima entre talleres. Lo que interesa a los consumidores —afirma Campomanes— es la «emulación» entre estos pequeños empresarios, la libre competencia, y esto no nace de «estancos»; caiga, al contrario, el menos experto y continúen su camino los mejores. Tampoco podrán referirse en absoluto las ordenanzas gremiales a las cuestiones técnicas; la tecnología no puede ser objeto de legislación —dice—, puesto que está sujeta a innovación continua<sup>69</sup>. Campomanes logró ver al menos cumplido algo de lo que proponía en este sentido porque, desde 1784, la fabricación de diversos tipos de tejidos fue quedando liberada de los requisitos gremiales.

Lo que rechaza de plano Campomanes son los gremios de comerciantes, lo mismo de minoristas que de mayoristas, pues no les encuentra más finalidad que su tendencia al monopolio. Una cosa le parecen los Consulados como tribunales de contratación mercantil, y otra muy distinta los gremios o «cuerpos» de mercaderes. Afirma que es la formación de compañías competitivas lo que corresponde al comercio, sin necesidad de gremio algu-

<sup>68</sup> Campomanes (1774), pp. 74, 119 y ss.

<sup>69</sup> J. R. Labandeira (1982), p. 153.

no; pero —conociendo lo inútil de su aspiración y siendo, en realidad, como político, tan conservador hacia las instituciones arraigadas— se resigna a tolerar los ya existentes, contentándose con tan poco como el no autorizar otros nuevos. No hay más que pensar en las críticas del fiscal hacia los poderosos Cinco Gremios Mayores madrileños y en cómo recurre a ellos, sin embargo, cuando así lo requieren las necesidades del abasto madrileño a partir de 1785<sup>70</sup>.

Campomanes elogia la intención de la política económica colbertista de Felipe V; pero la considera equivocada, con las Reales Fábricas y las compañías de comercio privilegiadas. Para estimular la producción y el comercio prefiere un Banco Nacional, con proyección sobre todo el país. Por eso se encarga de publicar anteriores proyectos sobre bancos, y trata de actualizarlos añadiéndoles notas y comentarios<sup>71</sup>. Lo cual no excluye, en su opinión, una red de montepíos rurales capaces de auxiliar a los labradores. Para estas fundaciones piensa en el producto de «expolios y vacantes» de las mitras, así como en la monetización de los fondos sobrantes de los depósitos<sup>72</sup>.

En cualquier caso, Campomanes no preparó ningún proyecto concreto de bancos, tarea para la que, es evidente, le faltaba preparación; pero acogió favorablemente el de Cabarrús. Como al financiero —con el que, por lo demás, mantenía por entonces una buena amistad—, la segunda emisión de vales le hizo ya pensar en la precisión de facilitar su cambio en dinero, para mantener la cotización y la circulación de los mismos. Las «urgencias» de la guerra con Inglaterra llevan, en julio de 1781, a plantear una tercera emisión. Desde la Junta de Medios, de la que forma parte, el fiscal llama la atención sobre el 3 por 100 de depreciación que padecen ya los tenedores en el cambio de vales. Vota, pues, contra la nueva emisión y, frente a la alternativa de una Caja de Descuentos, pide la creación inmediata de un banco por acciones<sup>73</sup>.

Campomanes apoyó igualmente el proyecto de Cabarrús desde la Junta Extraordinaria, que lo votó finalmente en marzo de 1782<sup>74</sup>. En 1777 había escrito, sin embargo, que la base de los bancos públicos era la confianza que pudieran inspirar en el público, y que, para lograrla, debían nacer liga-

<sup>70</sup> C. de Castro (1983), pp. 235 y ss.

<sup>71</sup> P. Tedde (1988), p. 57.

<sup>72</sup> Campomanes (1777), p. 312, n. 281.

<sup>73</sup> Tedde (1988), pp. 47-48 y 58, y APC, 27-16. Campomanes publica entonces que, dada la escasez de dinero metálico durante las hostilidades y su sustitución por vales, la depreciación en el cambio afecta por igual al precio de las importaciones, a las rentas que reciben en Madrid los propietarios de tierras, a los funcionarios y a los acreedores (APC, *ibid.*).

<sup>74</sup> P. Tedde (1988), p. 66, y APC, 18-35.

dos a la producción y al comercio, no a la Real Hacienda. Son, de nuevo, las contradicciones de un político que, en 1781-1782, ve la necesidad de respaldar los vales y, al mismo tiempo, la coyuntura propicia para lograr el banco.

Campomanes también creyó que las Sociedades Económicas iban a contribuir realmente al impulso de la agricultura y de la industria doméstica y urbana. Es ésta una utopía típicamente ilustrada, con la esperanza de lograr una nobleza a la vez patriótica y desinteresada, emprendedora y con espíritu empresarial. Es más realista en su proteccionismo comercial, hasta lograr sustituir la importación de productos industriales por otros de fabricación nacional para España e Indias; el fiscal marchaba en esto al unísono de la política ministerial.

No sucede lo mismo con la apertura del comercio americano porque, en opinión de Campomanes, la liberalización de 1778 había dejado aún mucho por hacer. A la vista de sus parcos resultados, diez años después no dudó en exponer a Floridablanca cómo los consulados españoles, y sobre todo los de México y Lima, seguían manteniendo el «estanco»; cómo la apertura de los puertos peninsulares debía ser total, no restringida a los «puertos habilitados»; cómo la diversidad entre nuestras colonias americanas desaconsejaba la uniformidad normativa; cómo los derechos aduaneros resultaban excesivos. Los comerciantes españoles tenían que establecer allí «factorías», estudiar aquellos mercados y aprender de los ingleses —decía—, pues no hay prohibición capaz de afectar al contrabando; sólo el interés puede acabar con él<sup>75</sup>.

En este modelo económico de Campomanes, donde la figura central son los pequeños empresarios agrícolas e industriales, el asentamiento campesino y la imposición del cauce docente de los gremios artesanos contribuyen a enrarecer el mercado de trabajo. Mas no conviene olvidar que el programa liberal gaditano apuntará todavía a una sociedad de pequeños empresarios que, movidos por el interés individual, gestionan sus tierras y talleres; los liberales de Cádiz no eran aún conscientes de la Revolución Industrial, que nacía entonces en Inglaterra<sup>76</sup>. A pesar de la gran distancia que le separa de los gaditanos, para Campomanes es ya la libre concurrencia en el ámbito de la producción y del comercio lo que impulsa la actividad económica. Nada más claro que su Respuesta Fiscal sobre el libre comercio de granos, cuando argumenta a favor del mercado como método óptimo de asignación de recursos, y, sin embargo, al redactar la ley de 1765, restringe las condiciones de libertad en que habrían de actuar los comerciantes en

<sup>75</sup> AHN, Est., leg. 3208, núm. 331, y V. Llorens (1988). Sobre los resultados de la política colonial reformadora, cfr. J. Fontana (ed.) (1987) y J. M.<sup>a</sup> Delgado Ribas (1989), pp. 654 y ss.

<sup>76</sup> M. Artola (1978), pp. 179-180.

granos, temeroso siempre en el fondo por el aprovisionamiento del pueblo. Esto explica, una vez más, la ambigüedad en que, como otros ilustrados de su generación, se movía aún Campomanes. En la generación siguiente, Jovellanos seguiría prefiriendo la mediana a la gran propiedad, y reprobaría igualmente la gran cultura andaluza<sup>77</sup>. Pero aunque la libre propiedad de la tierra provoque, inevitablemente, su acumulación, para Jovellanos será un mal necesario que lleva en sí mismo el remedio: el mercado de tierras, la movilidad y la circulación de las mismas frente al monstruoso estancamiento de la amortización<sup>78</sup>.

Campomanes aspiraba, en definitiva, a una sociedad predominantemente agraria, de campesinos asentados en pequeñas y medianas explotaciones que favorecieran el crecimiento de la población, los ingresos y el poder de la Corona y el bienestar general. La estabilidad en las explotaciones, la moderación relativa de las rentas y el reconocimiento de las mejoras introducidas estimularían al campesino al perfeccionamiento de los cultivos. Como lo estimularía también el comercio libre de productos agrícolas, mientras la manufactura doméstica complementaría sus ingresos con ventaja para el bienestar general.

Los productos de mayor calidad serían producidos por el artesanado de las ciudades, lo que generaría rentas capaces de mejorar la demanda urbana de productos agrícolas. Sería un artesanado educado dentro del marco gremial, pero no perturbado en cuanto a su capacidad de competencia, innovación y mejora de la productividad por las reglamentaciones gremiales.

Todo ello se mantendría con unos mercados competitivos para la distribución del producto, con la liberalización del comercio español con Indias y con una fuerte protección frente al exterior hasta alcanzar niveles de calidad y costes que permitieran afrontar la exportación a Europa. Pero el programa económico de Campomanes no incluía aún la liberalización del mercado de tierras. En último término, el apoyo de Campomanes a los mecanismos del mercado está siempre limitado por su defensa del sistema heredado.

<sup>77</sup> J. Varela (1988), p. 132.

<sup>78</sup> M. G. de Jovellanos (1775).

## ABREVIATURAS

AHN: Archivo Histórico Nacional, Madrid.

APC: Archivo Privado de Campomanes, en Fundación Universitaria Española, Madrid.

## BIBLIOGRAFIA

- ALVAREZ REQUEJO, Felipe (1954): *El Conde de Campomanes. Su obra histórica*, Oviedo, CSIC.
- ANES, Gonzalo (1987): «Pensamiento ilustrado sobre los problemas agrarios en Andalucía: La aportación de Francisco de Bruna y Ahumada», en *Andalucía en el pensamiento económico*, Málaga, Arguval.
- ARTOLA, Miguel (1978): *Antiguo Régimen y Revolución Liberal*, Barcelona, Ariel.
- (1980): «Pedro Rodríguez de Campomanes. Viaje a las Sierras y Castilla la Vieja», en *Estudios de Historia Social*, núms. 12-13.
- (1982): *La Hacienda del Antiguo Régimen*, Madrid, Alianza Editorial.
- ATIENZA, Ignacio (1987): *Aristocracia, poder y riqueza en la España Moderna. La Casa de Osuna, siglos XV-XIX*, Madrid, Siglo XXI.
- AVILÉS, Miguel, y CEJUDO, Jorge (eds.) (1983): *Pedro Rodríguez de Campomanes. Epistolario (1747-1777)*, Madrid, FUE.
- BERNAL, Antonio Miguel (1988): *Economía e historia de los latifundios*, Madrid, Instituto de España y Espasa-Calpe.
- BUSTOS RODRÍGUEZ, Manuel (1982): *El pensamiento socioeconómico de Campomanes*, Oviedo, CSIC.
- CASTRO, Concepción de (1983): «La política ilustrada y el abastecimiento de Madrid», en G. Anes, A. Rojo y P. Tedde (eds.), *Historia económica y pensamiento social*, Madrid, Alianza Editorial.
- (1987): *El pan de Madrid. El abasto de las ciudades españolas en el Antiguo Régimen*, Madrid, Alianza Editorial.
- DEFOURNEAUX, Marceline (1959): *Pablo de Olavide ou l'Afrancesado*, París, Presses Universitaires.
- DELGADO RIVAS, Josep María (1989): «Floridablanca y el planteamiento de la política agraria de Carlos III», en *Estructuras agrarias y reformismo ilustrado en la España del siglo XVIII*, Madrid, Ministerio de Agricultura.
- DOMÍNGUEZ ORTIZ, Antonio (1976): *Sociedad y Estado en el siglo XVIII español*, Barcelona, Ariel.
- (1977): «Campomanes y los monjes granjeros. Un aspecto de la política de la Ilustración», en *Cuadernos de Investigación Histórica*, 1.
- (1987): «La reconstrucción del Estado español por los primeros Borbones», en *Estudios de Historia Económica y Social de España*, Universidad de Granada.
- FONTANA, Josep (ed.) (1987): *El comercio libre entre España y América Latina*, de VV.AA., Madrid, Fundación Banco Exterior.
- GARCÍA SANZ, Angel (1989): «La política agraria ilustrada y sus realizaciones», en *Estructuras agrarias y reformismo ilustrado*, Madrid, Ministerio de Agricultura.
- GÓMEZ ARTECHE (1891-1894): *Reinado de Carlos IV*, Madrid.
- GONZÁLEZ, Manuel Jesús (1988a): «Campomanes y Jovellanos ante el marco institucional de la economía de mercado», en *ICE*, núm. 663.
- (1988b): «El progreso del conocimiento económico en la España Ilustrada», en *Moneda y Crédito*, núm. 187.

- GRUPO 75 (1977): *La Renta Nacional de la Corona de Castilla*, Universidad Autónoma de Madrid.
- JOVELLANOS, Melchor Gaspar de (1795): *Informe sobre la Ley Agraria*, en edición de Valentín Andrés Alvarez (1955), Madrid, IEP.
- LLOMBART, Vicente (1976): «A propósito de los intentos de reforma de la Hacienda Castellana», en *Hacienda Pública Española*, núm. 38.
- (1990): «Campomanes, el economista de Carlos III», en *Quaderns de Treball*, núm. 171, Universidad de Valencia.
- LLUCH, Ernest, y ARGEMÍ, Lluís (1985): *Agronomía y fisiocracia en España, 1750-1820*, Valencia.
- ORTEGA, Margarita (1986): *La lucha por la tierra en la Corona de Castilla*, Madrid, Ministerio de Agricultura.
- RODRÍGUEZ, Laura (1975): *Reforma e Ilustración en la España del siglo XVIII: Pedro Rodríguez de Campomanes*, Madrid, FUE.
- RODRÍGUEZ DE CAMPOMANES, Pedro (1750): *Bosquejo de la política económica española*, edición e Introducción de Jorge Cejudo (1984), Editora Nacional.
- (1762): *Reflexiones sobre el comercio español a Indias*, edición y Estudio preliminar de Vicente Llobart (1988), Madrid, IEF.
- (1763): *Idea segura para extender y adoptar en España los conocimientos verdaderos de la agricultura*, edición e Introducción de Vicente Llobart (1976), en ICE, núm. 512.
- (1764): *Respuesta Fiscal sobre abolir la tasa y establecer el comercio de granos*, Madrid.
- (1765): *Tratado de la Regalía de Amortización*.
- (1774): *Discurso sobre el Fomento de la Industria Popular*, Madrid.
- (1775): *Discurso sobre la Educación Popular de los Artesanos y su fomento*.
- (1775-1777): *Apéndice a la Educación Popular*, 4 vols., Madrid.
- RODRÍGUEZ LABANDEIRA, José (1982): «La política económica de los Borbones», en Miguel Artola (ed.), *La economía española al final del Antiguo Régimen*, Madrid, Alianza.
- SÁNCHEZ SALAZAR, Felipa (1986): *Extensión de cultivos en la España del siglo XVIII*, tesis doctoral repografiada, UCM.
- (1988): «Extensión de cultivos», en *España en el siglo XVIII*, Madrid.
- SCHUMPETER, Joseph Alois (1963): *History of Economic Analysis*, Londres, Allen and Unwin.
- TEDDE, Pedro (1988): *El Banco de San Carlos*, Madrid, Banco de España y Alianza Editorial.
- TOMÁS Y VALIENTE, Francisco (1975): Estudio preliminar al *Tratado de la Regalía de Amortización*, Madrid, Revista de Trabajo.
- VARELA, Javier (1988): *Jovellanos*, Madrid, Alianza Editorial.