

José Ignacio Muro
Francesc Nadal
Luis Urteaga

**GEOGRAFÍA,
ESTADÍSTICA Y CATASTRO
EN ESPAÑA, 1856-1870**

Ediciones  del Serbal

SUMARIO

INTRODUCCIÓN	7
Capítulo 1. La organización del servicio de Estadística	13
Los antecedentes de la Comisión de Estadística	14
Los hombres de la Comisión de Estadística General del Reino	18
Definiendo objetivos	23
Los servicios provinciales	26
La Ley de Medición del Territorio	29
La Junta General de Estadística	32
De la Junta de Estadística al Instituto Geográfico.....	36
Recursos económicos y humanos del servicio de Estadística.....	38
Parte I: CONTAR	47
Capítulo 2. La estadística de la población	49
El Censo de población de 1857	50
El problema del Nomenclátor	54
El Censo general de 1860	58
Proyectos aplazados.....	61
La secularización del registro y la estadística del movimiento natural de la población	63
Los primeros mapas de la población	70
Un balance comparativo	72
Capítulo 3. La estadística territorial y otras averiguaciones estadísticas	77
El problema de la estadística territorial.....	77
La averiguaciones de la producción agraria	82
El Censo de la ganadería.....	84
La estadística de la industria y el censo de los agentes mecánicos	86
La estadística meteorológica.....	88
El <i>Anuario Estadístico</i> de España	91
La <i>Revista General de Estadística</i>	96
Parte II: MEDIR	101
Capítulo 4. La Ley de Medición del Territorio y el catastro	105
La cartografía parcelaria en la Europa de la época	106
El plan de Celestino del Piélago y los primeros trabajos topográficos.....	110
La Ley de Medición del Territorio y el replanteamiento del catastro	112
Los primeros ensayos del catastro parcelario: las empresas concesionarias ...	116
Un catastro que no asuste a los contribuyentes.....	121
El proyecto cartográfico de Francisco Coello	123

Capítulo 5. La cartografía catastral	133
El catastro en la provincia de Madrid.....	133
Las realizaciones cartográficas	136
El Parcelario Urbano de Madrid	140
Los planos de los Reales Sitios	141
Vacilaciones del proyecto catastral y cambio de objetivos	143
La Escuela del Catastro y la formación de cuerpo de Topógrafos	148
Capítulo 6. La Carta Geográfica y la red geodésica	151
Los trabajos preparatorios del diseño de la red geodésica.....	151
La formación de geodestas y el instrumental científico	158
El Mapa de España en la Comisión de Estadística	170
El levantamiento definitivo de la red geodésica española	175
El Mapa de España se separa del catastro	180
Parte III: INVENTARIAR Y REPRESENTAR	189
Capítulo 7. La cartografía de los recursos naturales	193
Los primeros reconocimientos geológicos	194
La cartografía geológica de la Junta General de Estadística	198
El mapa agronómico de Madrid	202
Los estudios hidrológicos de Pedro Antonio de Mesa.....	204
La cartografía forestal	211
Capítulo 8. El grabado y la edición de mapas	219
El dibujo topográfico y la formación gráfica de los topógrafos	222
Los dibujantes, grabadores y fotógrafos de la Junta.....	226
Los mapas policromos y la cartografía comercial madrileña	230
EPÍLOGO	239
FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA	245
Bibliotecas, archivos y cartotecas consultadas	245
Fuentes inéditas	245
Fuentes impresas.....	248
Bibliografía.....	256
Mapas publicados por la Junta General de Estadística.....	264
ÍNDICES	269
Índice de cuadros.....	269
Índice de figuras	271
Índice onomástico	273

Introducción

Desde la década de 1830 sucesivos gobiernos liberales habían emprendido en España un ambicioso programa modernizador. Este programa incluía la reforma de la Administración territorial, la abolición de los diezmos y la reforma fiscal, la puesta en circulación de la propiedad amortizada, el desarrollo de las comunicaciones y el fomento de la actividad económica. Sin embargo, la información geográfica y estadística necesaria para conducir con tino este programa reformista era más que deficiente.

A algún lector le sorprenderá saber que la división territorial de 1833 se hizo sin un censo de la población, sin mapas, y sin conocer la superficie de las provincias; que la reforma fiscal de 1845 se realizó sin estadísticas de la riqueza, y que la desamortización de bienes comunales de 1855 se acometió sin control alguno de la propiedad inmueble. Pero esta es la realidad.

Promediado el siglo pasado, el Estado español seguía careciendo de lo que en la retórica política del ochocientos se consideraban como instrumentos básicos de gobierno: el censo, el mapa topográfico y el catastro.

El censo general de la población era una necesidad administrativa y una herramienta clave de control político. La unidad estadística básica durante el Antiguo Régimen fue la familia, el hogar. Hasta finales del siglo XVIII los Estados europeos habían contado *vecinos*, y según el número de hogares habían distribuido la contribución a los pueblos, o habían reclamado brazos para el ejército. El Estado moderno debe identificar *individuos* con nombre y apellidos, y debe consignar su domicilio, edad, sexo, estado civil y profesión. La generalización de prácticas censales, con recuento nominal de la población, inscripción en formularios normalizados, simultaneidad en la operación y repetición periódica, es un proceso característico del ochocientos. De tal proceso dependerá la recluta de soldados, la elaboración del censo electoral, y un sinnúmero de decisiones gubernativas.

El mapa topográfico constituye una representación a gran escala, precisa y uniforme del territorio nacional. Ofrece la base indispensable para el desarrollo de la cartografía de pequeña escala, y de todos los mapas temáticos: la carta geológica, el mapa forestal, el mapa agronómico y la cartografía itineraria. Los mapas topográficos son necesarios para dirigir cualquier operación planificada sobre el territorio, sea civil o militar. También resultan imprescindibles para plasmar la división administrativa.

El catastro es un inventario de la riqueza inmueble, consistente en la identificación, medición y valoración de las propiedades rústicas y urbanas. Tal inventario es preciso si se pretende gravar con justicia y equidad la propiedad territorial. Dado que durante el siglo pasado la tierra seguía constituyendo la principal fuente de riqueza, la información catastral era la clave para mejorar la

base recaudatoria del Estado y para el reparto de la carga fiscal entre los contribuyentes.

La formación de censos es una empresa estrictamente estadística. El levantamiento de cartas topográficas es una tarea geográfica, que incluye operaciones geodésicas, topográficas y de representación cartográfica. El establecimiento del catastro es un trabajo mixto que combina la medición y representación parcelaria con la estadística fiscal. Se trata, por tanto, de operaciones técnicas y administrativas diferentes, y que usualmente fueron encomendadas a organismos diferentes. El caso más común en la experiencia europea fue encomendar el catastro al Ministerio de Hacienda, la carta geográfica al Ministerio de la Guerra y los censos al Ministerio de la Gobernación, o a alguna agencia gubernamental con competencia sobre diversas tareas estadísticas.

La singularidad del caso español radica en que la formación del catastro, del mapa topográfico y de los censos acabaron desembocando en una única institución de carácter civil que iba a tener una notable continuidad. Fue creada en 1856 con el nombre de Comisión de Estadística General del Reino y un triple desafío por delante: contar a los hombres, medir el territorio e inventariar la riqueza. En 1861 la Comisión de Estadística cambió su nombre por el de Junta General de Estadística, y en adelante seguirían nuevas denominaciones: Instituto Geográfico (1870), Instituto Geográfico y Estadístico (1873), Instituto Geográfico y Catastral (1922), e Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística (1931). Pese a estos cambios de denominación el cometido básico de la institución fue siempre el mismo: proveer al Estado de censos, mapas y estadísticas oficiales. Y también lo fue la idea de fondo que la guiaba: abordar de forma coordinada y centralizada los problemas de información territorial y estadística.

Las lagunas de información que intentó cubrir la institución estadística no se limitaban al catastro, los censos y el mapa geográfico. La desamortización ordenada en 1855 demandaba un cierto reconocimiento y valoración de los bienes de los pueblos, en particular de los montes que la Hacienda preveía enajenar. La incipiente expansión ferroviaria, y el desarrollo de la siderometalurgia, que multiplicaban la demanda de concesiones mineras, ponían en primer plano la necesidad de una exploración sistemática de los recursos geológicos. Paralelamente, la creciente petición de concesiones hidráulicas para uso agrícola e industrial imponía un reconocimiento preciso de los recursos hídricos de las cuencas peninsulares. En definitiva, al inaplazable recuento de la población y de la propiedad, se sumaba la necesidad de inventariar y cartografiar los recursos naturales del país.

El propósito de este libro es narrar el desarrollo y realizaciones de la Comisión de Estadística General del Reino y de la Junta de Estadística. Dar cuenta de los hombres que dirigieron estas instituciones y de las ideas que los guiaban. De sus logros y frustraciones. El período estudiado es el que media entre 1856 y 1870. Esos quince años fueron decisivos para la institucionalización de la geografía y la estadística en España. Fueron decisivos también para la construcción del Estado moderno. La organización estable y regular de los servicios de estadística era uno de los requisitos para ello.

No somos los primeros que se ocupan de la etapa fundacional de la estadística española. Geógrafos e historiadores de la población se han interesado reiteradamente por la calidad y fiabilidad de las fuentes demográficas modernas. Uno de los primeros en hacerlo con detalle fue el geógrafo Amando Melón. Sus estudios, publicados en los años cincuenta, brindan una buena descripción de los primeros censos y nomenclátors formados en nuestro país (Melón, 1951 y 1958). Los trabajos de Amando de Melón, todavía no superados, ofrecen una cabal impresión de los intentos de modernización de la estadística demográfica en el siglo pasado, pero no aclaran las circunstancias organizativas de las indagaciones estadísticas, ni tampoco el proyecto general en que se inscriben.

La historia tributaria, y el establecimiento del catastro, han atraído un interés historiográfico mucho mayor. En un alegato en favor del catastro parcelario, Isidro Torres Muñoz realizó a comienzos de siglo un primer balance de los proyectos catastrales de la Junta de Estadística (Torres Muñoz, 1902). Desde entonces los historiadores, y en especial los historiadores de la economía, han frecuentado el tema. Entre las aportaciones recientes merece destacarse el estudio de Juan Pro Ruiz sobre los orígenes del catastro en España (Pro Ruiz, 1992), que dedica una amplia atención a los trabajos de la Junta de Estadística en materia catastral. Su relato de los avatares del catastro, en el período que aquí nos interesa, es documentado y bastante exhaustivo. Compartiendo muchos de sus puntos de vista, nos alejamos de sus conclusiones en algunos aspectos. En primer lugar, el alcance de las operaciones topográfico-catastrales realizadas antes de 1870 no fue tan modesto como Pro Ruiz sugiere (cfr. Muro, Nadal y Urteaga, 1992; y también Canosa, 1993). En segundo término, el fracaso del plan catastral de la Junta de Estadística no se debió tan sólo a las limitaciones presupuestarias, a la oposición política de los grandes propietarios, o a la mala voluntad de los gobiernos de turno. El levantamiento de un catastro parcelario no es sólo un problema político o económico. Es también un problema técnico, y ciertamente complejo dados los medios cartográficos y estadísticos de la época. La cartografía parcelaria no podía obtenerse por decreto. Era preciso formar topógrafos, deslindar y medir cientos de miles de parcelas, y dibujar otros tantos mapas. Intentaremos explicar aquí porqué el planteamiento técnico del catastro era inadecuado. Y también porqué tal planteamiento sólo resulta comprensible si el catastro se examina en el contexto de los otros proyectos geográficos y cartográficos de la Junta de Estadística, y en particular en relación con el levantamiento de la carta geográfica.

La historiografía del catastro ha concedido una escasa atención a la globalidad de los proyectos de la Junta de Estadística, considerando las investigaciones estadísticas, o la producción de mapas, como una enojosa distracción de lo que debería haber sido su misión principal: culminar el catastro parcelario. Curiosamente, algunos historiadores de la cartografía militar han estudiado las realizaciones cartográficas de la época con una actitud simétrica. Preocupados esencialmente por el desarrollo de las mediciones geodésicas, y por la desesperante lentitud de la carta geográfica, han contemplado el catastro como una especie de pantano en el que durante años se vieron enfangados los geodestas del ejército.