

El nuevo censo del Estado de Milán

Carlo Capra
Università degli Studio di Milano

La expresión *catastro teresiano*, que en el uso historiográfico designa el censo de las propiedades inmobiliarias y el correspondiente sistema impositivo que entró en vigor en la Lombardía austríaca el 1.º de enero de 1760, es en realidad inexacta, puesto que las bases de aquella magna obra no sólo se establecieron mucho antes del reinado de María Teresa (1740-1780), sino que los criterios en que se inspiraba ya habían sido definidos (y gran parte de las operaciones concretas ya habían sido llevadas a cabo) antes de 1733, cuando la ocupación del Estado por parte de los ejércitos franco-piamonteses interrumpió los trabajos que se estaban realizando. La exposición que sigue se divide en cuatro secciones: la primera versa sobre el origen y la preparación del *nuevo censo*; la segunda está dedicada al proceder de la primera Junta, nombrada por Carlos VI en 1718; la tercera trata de la reanudación y finalización de los trabajos por parte de una segunda Junta, formada en 1749; la cuarta y última analiza globalmente los resultados y los efectos de la reforma en la sociedad lombarda.

Los orígenes y la preparación del nuevo Catastro

En 1706, en el momento de la transición de la dominación española a la dominación austríaca, el

Estado de Milán ya utilizaba, para la distribución de los impuestos directos, el catastro mandado realizar por Carlos V en 1543, que no se terminó hasta 1599. Como observaría posteriormente Pompeo Neri en su famosa *Relazione dello stato in cui si trova l'opera del censimento universale del Ducato di Milano nel mese di maggio dell'anno 1750*, dicho Catastro, aunque inspirado en ideales de equidad distributiva bastante notables para su época, contenía numerosos errores: errores por omisión, ya que muchas tierras no habían sido medidas por ser muy montañosas o por pertenecer a *personas poderosas e influyentes*; errores de sistema, ya que, para establecer el valor catastral de las fincas, se había utilizado una base estadística muy limitada, esto es, la media de los precios de compraventa correspondientes a sólo dos años de ejercicio; el error, por último, consistente en *haber basado el censo en la asignación de cuotas entre las distintas provincias, dejando la subdivisión de dichas cuotas entre las diferentes localidades y entre cada uno de los propietarios al arbitrio de los administradores provinciales y locales*. A tales defectos se añade la fallida ejecución de la orden dada por Carlos V en 1548, según la cual los bienes debían ser catastrados en los términos municipales donde estaban situados, y no en los de residencia del propietario: de modo que, por ejemplo, un milanés que poseyese tierras en el conado de Lodi o de Pavía pagaba los impuestos en



Portada de la obra de Pompeo Neri, *Relazione dello stato in cui si trova l'opera del censimento universale del Ducato di Milano nel mese di maggio dell'anno 1750*. Milán, 1750 (Biblioteca Braidense, Milán).

su ciudad y no en los susodichos condados, con el resultado de que los contribuyentes del condado, al permanecer fija la cuota global de la tributación a ellos asignada, se encontraban sujetos a cargas mucho mayores como consecuencia del continuo paso de la tasación rural a la tasación urbana, por el hecho de que *o los campesinos, al hacerse urbanos se convertían en ciudadanos, o los ciudadanos adquirirían mediante compra numerosos bienes rurales*. Recientes estudios, reaccionando contra esa especie de «leyenda negra» que desde hace mucho tiempo rodea al antiguo gobierno español de Lombardía, han subrayado los progresos realizados, a pesar de las rémoras mencionadas, en el ámbito de la igualdad fiscal y, concretamente, del equilibrio de las relaciones entre campo y ciudad, gracias a la lucha entablada por los condados y a las medidas de que lograron beneficiarse a finales del siglo XVI y principios del XVII: bloqueo de la transferencia de

los bienes rurales a las tasaciones urbanas, contribución de los terrenos urbanos a los gastos destinados al alojamiento de los soldados, tasación, aunque fuese en proporciones modestas, de la riqueza mobiliaria. Sin embargo, seguía habiendo, como pudieron comprobar los reformadores dieciochescos, grandes desigualdades distributivas no sólo entre provincia y provincia y entre localidad y localidad (desigualdades a menudo agravadas por la diversa incidencia de la crisis del siglo XVII), sino también entre contribuyentes individuales dentro de cada pueblo, como consecuencia del poder concedido, en lo que al reparto y al cobro de los tributos se refiere, a los administradores locales, vinculados por lo general a los grandes propietarios y a los recaudadores nombrados por ellos.

Es natural que las quejas provocadas por tales desigualdades se intensificasen cada vez que se producía un aumento de las cargas globales atribuidas al Estado. Una situación de este tipo surgió en 1707 con la introducción, por parte del príncipe Eugenio, primer gobernador austriaco del Estado de Milán, de la contribución subsidiaria (*Diaria Subsidiaria contribuzione*), un nuevo impuesto estipulado en una cantidad diaria (fijada al principio en 22.000 liras) que abarcaba todas las cargas destinadas al mantenimiento del Ejército. El gravamen global era netamente superior al que habían querido imponer los españoles incluso en los peores años, y se aplicaba además a un territorio reducido —como consecuencia de la cesión de la provincia de Alessandria y de Valsesia al duque de Saboya— y empobrecido por los años de guerra y por la elevada mortandad de hombres y de animales. Sin embargo, hay que tener presentes otros dos factores para explicar la decisión de proceder a la realización de un nuevo Catastro. El primero es la existencia en Viena, durante el reinado de José I (1705-1711) y los primeros años del de Carlos VI (1711-1740), de una gran voluntad de reforma y la presencia en los círculos gubernamentales de hombres sensibles a las exigencias de la justicia distributiva: recordemos al menos al presidente de la Cámara áulica (*Hofkammer*) Gundaker von Starhemberg, partidario, con el nuevo emperador Carlos VI, de rehacer los catastros de Bohemia y Silesia. El segundo factor era el ejemplo del vecino Piamonte, donde, ya a finales del siglo XVII, Víctor Amadeo II había puesto en marcha un catastro

encaminado a redistribuir las cargas fiscales de manera más equitativa y a reducir las zonas de exención y de privilegio. De manera significativa, fue precisamente un noble piamontés, el conde de Pras Martiniana, quien presentó en la corte de los Habsburgo un *Progetto di un nuovo sistema di taglia da praticarsi nello Stato di Milano*, inspirado en el famoso *Projet d'une dixme royale* del mariscal Vauban. La idea consistía en sustituir las cargas vigentes por un impuesto inmobiliario único, calculado a razón de doce sueldos la *pértica* (1), al que se añadiría otro impuesto personal (también uniforme), un impuesto sobre los edificios y otro más sobre el comercio. Enviado a Milán por el príncipe Eugenio, el *proyecto Pras* fue impreso y distribuido entre los *públicos*, es decir, entre los representantes de las ciudades y los condados, que durante los meses siguientes hicieron llegar sus observaciones al gobierno milanés. El rechazo del recorte previsto por Pras fue unánime, pero las provincias que se consideraban más perjudicadas por el sistema vigente, como por ejemplo Cremona, se mostraron partidarias de la rigurosa proporcionalidad del impuesto y denunciaron una vez más, como ya habían hecho anteriormente, los injustos privilegios de que gozaba Milán. El Consejo General de la capital, compuesto enteramente por patricios, envió un recurso directamente a Barcelona, donde residía la corte de Carlos de Habsburgo, autoproclamado rey de España, y consiguió neutralizar la amenaza logrando que el proyecto fuese sometido al Senado, compuesto en su mayoría por representantes de la misma clase social. Pero las discusiones y las protestas no cesaron, por lo que, en 1712, el mismo Senado y la Junta de Gobierno, nombrada en su ausencia por Eugenio de Saboya, reconocieron la necesidad de hacer un nuevo censo general para poner fin a las disputas y distribuir más equitativamente las cargas. Invitada por el príncipe Eugenio en el verano de 1714, después de la paz de Rastadt, que puso fin a la guerra de Sucesión española, a presentar propuestas sobre las modalidades más viables para la renovación de la tasación, la Junta de Gobierno milanesa consultó

de nuevo a los personajes públicos, y, el 12 de julio de 1715, sugirió que se deberían *elegir ministros experimentados, íntegros y cultivados, que tengan los menores intereses posibles en el Estado*, y que esos ministros tuviesen libertad para fijar los procedimientos y los criterios de actuación, si bien con la obligación de respetar en la medida de lo posible las reglas del censo anterior.

La labor de la primera Junta (1718-1733)

Sigue sin estar muy claro porqué transcurrieron otros tres años antes del nombramiento de la Junta encargada de supervisar el nuevo censo. Tal vez la reducción de la *Diaria* con motivo de la pacificación hizo que la decisión pareciera menos urgente, o, más probablemente, las causantes del retraso fueron las maniobras urdidas en Viena por las fuerzas hostiles a la operación. Es un hecho que hasta el 7 de septiembre de 1718, coincidiendo con otro acontecimiento bélico provocado por el ataque español a las posesiones austríacas en Italia, partió de Viena el despacho que constituía la *Junta Real*, compuesta enteramente por ministros extranjeros: la presidía el juriscónsul Vincenzo de Miro, regente del Consejo Colateral (*Consiglio collaterale*) napolitano, y formaban parte de ella, con el título de consejeros, otro napolitano Giuseppe Cavalieri, que asumiría a su vez la presidencia en 1731, y dos españoles, Miguel de Esmandías y Marcos Marañón; tras las sucesivas alternancias, adquiere especial relieve el nombramiento del siciliano Francesco d'Aguirre, que ya había sido artífice de la reforma universitaria saboyana, primero como abogado fiscal (1728) y posteriormente como consejero titular. También resulta determinante, durante la primera fase de los trabajos, la contribución de representantes de la clase intelectual meridional, formados en las batallas jurídicas y portadores de un sentido de Estado prácticamente desconocido por el patriciado lombardo. En los treinta y seis artículos de que constaban las instrucciones anejas al despacho real, se delineaban claramente las tres grandes fases que debían articular las actuaciones de la Junta: notificación de los bienes por parte de los propietarios, medición universal de las tierras –incluidas las de titularidad eclesiástica– y

(1) N. T.: La *pértica* en español. *Pertica*, en italiano, es una antigua medida agraria de longitud que equivale aproximadamente al estadal castellano, unos 2,70 metros.

determinación del valor capital (base impositiva). Por lo demás, se dejó gran libertad a los ministros, los cuales, sin embargo, debían consultar al gobierno cada vez que considerasen que podrían estar contraviniendo las pautas establecidas por el Catastro carolino.

La oposición de las clases privilegiadas se manifestó desde el principio a través de la renuencia del clero a declarar sus bienes y a través de las trabas puestas para la finalización de los trabajos por la Congregación del Estado (*Congregazione dello Stato*), el órgano donde se reunían, bajo la presidencia del *Vicario de provisiones* de Milán, los representantes de las ciudades y los condados lombardos. El Consejo General de la ciudad de Milán, por su parte, se apresuró a constituir una Junta propia, formada por seis *decuriones* de los más competentes, con el fin de controlar paso a paso los trabajos de la Junta Real. En el verano de 1719, la intransigencia del presidente De Miro con respecto a las exigencias y pretensiones de los personajes públicos irritó al propio gobernador, el conde Gerolamo Colloredo. En ese momento eran muchos los que daban el censo por perdido. Pero De Miro tenía un poderoso valedor en el presidente del Consejo de España en Viena, el arzobispo de Valencia Ramón Folch de Cardona, por lo que, aun en el caso de Colloredo, la incompreensión inicial dio paso enseguida a una activa y leal colaboración. Concluida la recepción de las declaraciones de bienes tras varias prórrogas, comenzaron definitivamente, a finales de 1720, las operaciones de medición, a las que dio un empuje decisivo el matemático de corte Gian Giacomo Marinoni, desplazado expresamente de Viena a Lombardía. Fue él quien demostró la utilidad de un instrumento casi desconocido en Lombardía, la plancheta con alidadas de pínulas, que permitía delinear en un folio, apoyado sobre una tabla montada en un trípode, el contorno de una parcela mediante una serie de triangulaciones construidas basándose en la medición de un solo lado. La oposición de los ingenieros y agrimensores locales, habituados a los antiguos métodos de medición y tradicionalmente ligados a los intereses del patriado, fue superada en este caso por la firmeza de la Junta y por el recurso masivo a geómetras de otras partes de Italia e incluso del extranjero. También tuvo mucha importancia la decisión de adscribir a cada equipo de agrimensores unos *comisa-*

rios delegados, que, además de supervisar el trabajo de aquéllos, debían recoger sobre el terreno todos los datos relativos a la población, a los rendimientos de las tierras, al cultivo a que se destinaban, a los impuestos que se pagaban, etc., a fin de cotejarlos con lo recogido en las declaraciones y los resultados de las mediciones para proceder luego a la última y más delicada fase del censo, la valoración de las tierras.

A medida que se desarrollaban estas operaciones, en las oficinas milanesas del censo se procedía a la copia y reducción de los mapas y a la redacción de los *sumarios* (*Somarioni*): los registros en que, pueblo por pueblo, se enumeraban, en el mismo orden alfabético de los mapas, las parcelas de terreno, con indicación del propietario o enfiteuta, de la extensión en pérticas y del cultivo a que estaban destinadas. La elección de la *parcela*, es decir, de una superficie limitada por acequias, senderos o hileras de árboles, como unidad de medición y valoración, vino dictada probablemente por la mayor sencillez de las mediciones y los cálculos, y por la consideración de que, en caso de venta parcial o de división por herencia de los bienes inmuebles, para actualizar los registros catastrales bastaba poner a nombre del nuevo propietario las parcelas en cuestión.

Los trabajos iban por buen camino –hasta el punto de que se intuía ya su finalización, al menos en lo que a la valoración de los terrenos se refiere–, cuando una nueva tormenta amenazó con echar a pique el censo. Por un lado, la Junta hubo de afrontar algunos problemas aún no resueltos en las operaciones llevadas a cabo hasta entonces: no se habían tenido en cuenta ni las detracciones por el coste del agua en las fincas de regadío, ni el distinto grado de fertilidad de las tierras destinadas al mismo tipo de cultivo, ni el número de árboles presentes en los terrenos, designados, genéricamente, como *morerales*. Por otra parte, la desaparición del arzobispo de Valencia y la fatiga de Colloredo, cuyo período de gobierno tocaba a su fin (sería reclamado por Viena a finales de 1725), daban más espacio de maniobra a la ofensiva de las fuerzas contrarias al censo. Mientras la Congregación del Estado conseguía enviar un representante a Viena para defender su causa, el Consejo de *decuriones* de Milán presentaba en la corte un voluminoso infor-

Dichiarazione de Numeri per la Mappa di Guissano con San Giovanni

Numero della Mappa	Posseffori	Qualità de' terreni	Storzo in stio	Superficie	Quantità
				in Misure	Perse e Tasse
1	Juanoni Jo. Batista	Terzo	3	12	12
2	Barbieri Jo. Antonio	Terzo	2	14	14
3	Comazzi Jo.	Terzo	2	6	6
4	Idem	Terzo	35	10	10
5	Johanni Jo. Batista	Terzo	2	3	3
6	Barbieri Jo. Antonio	Terzo	2	15	15
7	Barbieri Jo. Antonio	Terzo	8	12	12
8	Idem	Terzo	2	38	38
9	Idem	Terzo	1	3	3
10	Idem	Terzo	2	1	1
11	Idem	Terzo	4	14	14
12	Idem	Terzo	8	5	5
13	Idem	Terzo	15	15	15
14	Idem	Terzo	14	18	18
15	Idem	Terzo	2	5	5
16	Idem	Terzo	1	2	2
17	Idem	Terzo	2	17	17
18	Idem	Terzo	2	10	10
19	Idem	Terzo	2	18	18
20	Idem	Terzo	2	11	11
21	Idem	Terzo	2	1	1
22	Idem	Terzo	4	18	18
23	Idem	Terzo	2	15	15
24	Idem	Terzo	2	15	15
25	Idem	Terzo	2	5	5
26	Idem	Terzo	1	5	5
27	Idem	Terzo	1	8	8

Página de un sommarione del Catastro lombardo (1724). Se trata de un registro relativo al mapa del terreno rústico de Guissano con San Giovanni (parroquia de Agliate), en el que se enumeran, en el mismo orden de los mapas, las parcelas, con el nombre del propietario o enfiteuta, superficie en pérticas y cultivo al que se dedicaba. (ASM).

Comune di Agliate Capo di Ponte

NUMERO DELLA MAPPA	POSSESSORI	QUALITÀ	STORZO	PERTE	IN TUTTO	ESTIMO
1	Barbieri Jo. Antonio	Terzo	2	14	14	14
2	Idem	Terzo	2	6	6	6
3	Idem	Terzo	2	10	10	10
4	Idem	Terzo	2	3	3	3
5	Idem	Terzo	2	15	15	15
6	Idem	Terzo	2	12	12	12
7	Idem	Terzo	2	38	38	38
8	Idem	Terzo	1	3	3	3
9	Idem	Terzo	2	1	1	1
10	Idem	Terzo	4	14	14	14
11	Idem	Terzo	8	5	5	5
12	Idem	Terzo	15	15	15	15
13	Idem	Terzo	14	18	18	18
14	Idem	Terzo	2	5	5	5
15	Idem	Terzo	1	2	2	2
16	Idem	Terzo	2	17	17	17
17	Idem	Terzo	2	10	10	10
18	Idem	Terzo	2	18	18	18
19	Idem	Terzo	2	11	11	11
20	Idem	Terzo	2	1	1	1
21	Idem	Terzo	4	18	18	18
22	Idem	Terzo	2	15	15	15
23	Idem	Terzo	2	15	15	15
24	Idem	Terzo	2	5	5	5
25	Idem	Terzo	1	5	5	5
26	Idem	Terzo	1	8	8	8

Página de un registro del Catastro lombardo (1730), relativo al terreno de Agliate. (ASM).

se encontraban enfrentadas dos concepciones distintas de la sociedad y del Estado, de la relación entre príncipe y súbditos: por un lado, una visión organicista y a la vez contractual, que no concibe al individuo sino como parte de una comunidad, de una entidad, de un grupo ordenado jerárquicamente, y que a los derechos del Estado contraponen los de dichas entidades, sancionados por los antiguos pactos y privilegios; por otro lado, el contorno todavía difuso, pero probablemente presente en hombres como De Miro, Colloredo y más tarde Aguirre, de la imagen de un Estado no condicionado, en lo que se refiere a sus criterios de intervención, más que por criterios generales de justicia e igualdad, y, precisamente por eso, obligado a sacar al individuo de

su caparazón social, a romper los eslabones de la sociedad de clases. La súbita ocupación del Estado de Milán en otoño de 1733 por parte de las tropas franco-sardas, en el contexto de la guerra de Sucesión polaca, impidió hallar en aquel momento una solución al conflicto entre esas concepciones opuestas.

La segunda Junta

Puestos a buen recaudo en la fortaleza de Mantua, los mapas y escrituras del censo no volvieron a Milán hasta 1737, un año después del regreso de los austriacos, sancionado por los preliminares de la paz de Viena. Las instrucciones que dio Carlos VI al nuevo gobernador, el conde de Traun, comprendían la reanudación de los trabajos, pero a Traun le preocupaba mucho el gasto y por tanto

era reacio a hacer frente al fuego cruzado que habían abierto súbitamente la Congregación del Estado y la ciudad de Milán; en cualquier caso, antes de tomar una iniciativa había que identificar y reorganizar los documentos procedentes de Mantua. Quien se ocupó de esa difícil tarea, en condiciones de semiclandestinidad, fue el propio Aguirre, que además procedió, sobre la base de los sumarios redactados por la Junta De Miro, localidad por localidad, a determinar el valor catastral conjunto de las diversas provincias y del Estado en su totalidad (el denominado *sumarísimo*, *Sommarissimo*), dividiendo el fondo catastral en tres categorías: *ciertamente imponible*, *ciertamente exento* y *posiblemente exento*. Llegados a este punto, según Aguirre, habría sido posible poner en vigor el censo en breve tiempo, dejando a los propietarios de tierras incluidas en el apartado *posiblemente exento* la obligatoriedad de acreditar sus títulos. Pero, al poco tiempo, la muerte de Carlos VI y el estallido de la guerra de Sucesión austríaca alteraron los objetivos de la Corte y del gobierno de Milán.

Por otra parte, era inevitable que las desastrosas condiciones de las finanzas milanesas y los vicios administrativos puestos en evidencia por el esfuerzo bélico volviesen a plantear en breve la necesidad de poner orden en un sector tan delicado y de introducir aquella equidad en la distribución de las cargas que por sí sola habría hecho posible una detracción adicional. Tocóle en suerte a Gian Lucca Pallavicini, nombrado por María Teresa, en 1745, ministro plenipotenciario para la dirección del gobierno general de los Estados de Lombardía, recoger la antorcha de manos de Aguirre, que había fallecido poco antes. Puesto al tanto de la situación por el propio Aguirre y por otras personas, en 1744 propuso la reanudación y perfeccionamiento de las operaciones censuales, a las que calificaba de *obra de pocos meses*; y la propuesta fue incluida regularmente en todos los proyectos, cada vez más complejos, que en los años siguientes fue enviando a la Corte. Sin embargo, hubo que esperar a la finalización del conflicto, marcada por la paz de Aquisgrán (1748), para pasar de la teoría a la práctica. La mayor contribución a la formación de una nueva Junta llegó en aquella ocasión de Toscana, patrimonio del marido de María Teresa, Francisco Esteban de Lorena, que en 1745 fue elegido emperador. En marzo de 1749, Pallavicini hizo

venir de Milán, en calidad de presidente, al famoso jurisconsulto Pompeo Neri, al que había conocido en Florencia el año anterior, así como a otro toscano, Camillo Piombanti, con el título de consejero. Posteriormente entraron a formar parte de la Junta, constituida mediante un despacho real de 19 de julio de 1749, otras personalidades de diversa procedencia, entre las que se encontraban los meridionales Giuseppe Forziati y Gaetano Perlongo, siéndole confiada la secretaría a un tercer toscano, el abad Giuliano Castelli. Pero no cabe duda de que la planificación y dirección de las operaciones que aún había que llevar a cabo para poner en vigor el nuevo sistema fiscal fueron el logro de una sola mente genial, la de Neri, que, por preparación histórica y jurídica, adquirida en las corrientes más avanzadas del derecho natural europeo, por claridad de ideas y finura de análisis, por la nitidez y eficacia de su estilo literario, merece ser considerado uno de los primeros y más destacados representantes de la Ilustración italiana.

Ya a finales de 1749, Neri estaba en disposición de entregar un extenso informe a Pallavicini, prelude de la magistral *Relazione* de 1750, donde se exponían con precisión todos los problemas que había que resolver para completar el censo. Se trataba de incorporar a los mapas y registros relativos a los terrenos, faltos sólo de pequeñas correcciones marginales, el Catastro de los edificios urbanos, realizado con criterios análogos; de definir las exenciones, que, entre eclesiásticas y laicas, afectaban según Neri a *casi la cuarta parte de los bienes del Estado*; de actualizar la información relativa a la población sujeta al impuesto personal y reconsiderar la importancia y la forma de esta detracción; de determinar, por último, la cuota con que debían gravarse las actividades artesanales y mercantiles, y la modalidad más adecuada para su reparto. Pero todo eso no habría bastado para garantizar el buen funcionamiento del sistema si no se hubiesen reformado las administraciones locales y no se las hubiera sometido a la supervisión de *imparciales y desinteresados ministros regios*, como se hacía desde antiguo en Toscana.

Alcanzar tales objetivos no podía ser cosa de pocos meses, como habían creído Aguirre y Pallavicini. Pero Neri llamó la atención de los gobernantes sobre los posteriores retrasos que podían derivarse *de las intrigas judiciales*, de la pretensión

de tratar los asuntos públicos *con todo el estrépito y toda la hostilidad de los juicios privados*. Tampoco esta vez faltaron –con la consabida retahíla de quejas y apelaciones al Trono, críticas y calumnias– pequeños desprecios y estudiados engaños. Pero la violencia de esta oposición fue en conjunto menor que la de los años 1718-1733, bien porque las clases privilegiadas se dieron cuenta de la imposibilidad de hacer descarrilar un censo cuyos raíles estaban fuertemente afianzados –dada la firme actitud adoptada por Pallavicini y por el Consejo de Italia–, bien porque los progresos realizados entre tanto en el ámbito agrícola (por ejemplo, la multiplicación de las moreras en el Alto Milanés) les hicieron considerar aceptables las valoraciones y numeraciones efectuadas treinta años antes. Incluso Beltrame Cristiani, que en 1753 sustituyó a Pallavicini como plenipotenciario en la dirección de los asuntos lombardos, desde 1756 dejó las manos libres a Neri, cuyas ideas, sin embargo, no compartía.

Durante 1755 se resolvieron casi todos los problemas enumerados por el presidente de la Junta, gracias también a la convocatoria en Milán, hacia finales de 1750, de los cancilleres de los pueblos, que además de responder a un minucioso cuestionario sobre la situación jurídica y sobre las condiciones administrativas y financieras de sus respectivas tierras, recibieron las instrucciones necesarias para la rectificación de los errores de medición o de cálculo encontrados en los mapas y en los registros de la primera Junta, así como para el nuevo encabezamiento de los bienes que habían cambiado de dueño en el ínterin. De este modo fue posible proceder, a partir de 1753, a la publicación gradual de las *tablas de valoración*, es decir, las listas de las parcelas que componían el territorio de cada comunidad, con indicación explícita del propietario, de la superficie, expresada en pérticas milanesas, del cultivo a que estaban siendo destinadas y del *scutato* (el valor catastral en escudos). Ya el año anterior se había llevado a cabo en las cinco ciudades del Estado (Milán, Cremona, Pavia, Lodi y Como) la descripción de los edificios, con los respectivos mapas y encabezamientos, y con la asignación de una base imponible obtenida mediante la capitalización del valor en renta actual o supuesto. Para los edificios situados extramuros se siguió un criterio distinto, según se tratase de viviendas agrícolas (valoradas en cuanto a superficie igual

que las tierras), o de viviendas reservadas a los propietarios (las *segundas residencias*, diríamos hoy), para las cuales se adoptó una clasificación dividida en doce categorías. La cuestión del impuesto personal fue más controvertida: Neri era por principio contrario a él, pero tuvo que resignarse a mantenerlo y elaborar en 1754 un nuevo censo de la población. Sin embargo, su importe se fijó de manera uniforme, mediante el edicto de 5 de diciembre de 1755, en siete liras por cada varón de entre los catorce y sesenta años, residente en el campo o la ciudad, la mitad del cual iría a parar a las arcas del Estado y la otra mitad serviría para sufragar los gastos locales, a menos que la disponibilidad de ingresos patrimoniales permitiesen renunciar a él. El impuesto sobre actividades artesanales y mercantiles se estableció a su vez *en el 1,25% de la base imponible del tráfico e intercambio comercial*, que se determinaría basándose en las declaraciones juradas de los averiguadores (en la práctica, el reparto se confiaba a las corporaciones locales).

Hasta aquí, la obra de la segunda Junta puede considerarse como la continuación y culminación del trabajo realizado por la primera entre 1718 y 1733. Por el contrario, la estructura administrativa ideada por Neri para garantizar el funcionamiento de la máquina del censo fue completamente novedosa. Ya en la *Relazione* de 1750 se denunciaba claramente la falta, en la Lombardia austríaca, de una articulación periférica del poder estatal, ya que el Senado y las otras magistraturas intervenían solamente para dirimir contiendas o castigar delitos, no para *prevenir el mal antes de que se produzca*. La figura de los cancilleres delegados, o *cancilleres del censo*, tomó forma en la práctica antes de ser definida por la ley. Pompeo Neri seleccionó de hecho, entre la multitud de cancilleres convocados en Milán en 1750 (muchos de los cuales eran analfabetos o estaban al servicio de grandes terratenientes), a los más capaces y diligentes, y les confió sistemáticamente las operaciones catastrales, no sólo en sus respectivas localidades, sino también en las aldeañas. Nacieron así las *delegaciones catastrales* (unas ciento cincuenta para las casi mil quinientas localidades del Estado), circunscripciones correspondientes en su mayor parte a las antiguas parroquias eclesiásticas, a cada una de las cuales se le asignaba un canceller nombrado por la Junta. *La*

Riforma al governo e amministrazione delle comunità dello Stato di Milano, publicada el 30 de diciembre de 1755, enumeraba minuciosamente los requisitos de competencia y abnegación necesarios para el ejercicio de la función de canciller, y los objetivos que comportaba el cargo: custodiar el archivo que contenía los mapas y los registros catastrales, expedir las declaraciones de propiedad, presidir los *convocati*, o asambleas de la localidad, controlar sus balances y, en general, vigilar el cumplimiento de las reglas del censo. Con las disposiciones legales dictadas posteriormente, los cancelleses se convirtieron en verdaderos funcionarios del Estado que debían rendir cuentas al organismo central encargado de los asuntos del censo (desde 1765 el Consejo Supremo de Economía, desde 1771 el nuevo Magistrado de la Cámara) y poco a poco abarcaron nuevas funciones aparte de las iniciales. Por otro lado, el refuerzo de la presencia tutelar del Estado es sólo un aspecto más de la reforma hecha en diciembre de 1755. No menos importante es la imposición a los pueblos de un modelo uniforme de administración, que introducía una especie de autogobierno para los propietarios de fincas rústicas; en los dos *convocati*, o asambleas anuales, éstos debían hacer el balance de los ingresos y los gastos, así como elegir a tres diputados de la tributación, que, junto a un representante de los contribuyentes al impuesto personal y otro de los contribuyentes al impuesto comercial, formaban la administración local.

Menos innovadoras fueron las reformas de las administraciones locales, que debieron hacerse a causa de la supresión de la distinción entre contribución urbana y contribución rústica, basada en el principio de que el impuesto sobre fincas rústicas debía pagarse en el lugar donde estuviese ubicado el bien. Estas reformas fueron negociadas directamente por Beltrame Cristiani con los representantes de las ciudades y los condados, entre 1756 y 1758, dando lugar a compromisos de diversa naturaleza con los antiguos consejos formados por patricios. También a esta escala se introdujo una forma, aunque suavizada, de control del gobierno central por medio de la institución de los *delegados reales*. La impaciencia de la Corte vienesa por la excesiva duración de las operaciones catastrales, en el momento en que el estallido de la guerra de los Siete Años aconsejaba la reducción de los gastos

extraordinarios y la rápida adopción de un sistema más equitativo de la distribución de las cargas, a fin de agilizar el cobro de eventuales impuestos extraordinarios, indujo al propio Cristiani, venciendo la resistencia de Neri, a entablar negociaciones con la Santa Sede para el establecimiento de un Concordato (7 de diciembre de 1757), que declaraba libres de impuestos todos los bienes adquiridos por la Iglesia antes de 1575, además de los bienes parroquiales y de los lugares de hospedaje piadoso; de este modo fueron sustraídos de un golpe al fondo imponible, calculado en 74.619.683 escudos de tributación, otros diez millones de escudos que no serían reintegrados hasta el reinado de José II.

En aquel momento nada parecía oponerse a la entrada en vigor del censo, cuya *Sentencia* general se hizo pública a finales de febrero de 1758, pero con fecha del 20 de diciembre del año anterior. La Junta fue disuelta por un despacho real de 31 de diciembre de 1757, y en marzo siguiente Pompeo Neri reanudó su vida en la Toscana, delegando en el plenipotenciario Cristiani la misión de dar los últimos toques. Pero la presentación de algunos miles de recursos por parte de los propietarios interesados en retrasar las cosas, y la muerte prematura de Cristiani (3 de julio de 1758), parecían poner de nuevo en tela de juicio la realización de los trabajos. En ausencia de un control superior, la *Delegación provisional regia*, nombrada por Cristiani en marzo de 1758 para examinar los recursos, se dedicó a conceder abundantes rebajas contributivas a entidades y familias poderosas, por lo que no parece excesiva la sospecha manifestada por el conde Carlo di Firmian, el nuevo plenipotenciario que sustituyó a Cristiani, de que, de tal guisa, se pretendía *hacer creer al público que el censo, destinado a posibilitar la igualdad y las desgravaciones fiscales, había conseguido todo lo contrario, desacreditando cada vez más los trabajos realizados*. Fue precisamente Firmian, llegado a Milán en junio de 1759, después de haberse encontrado con Neri en Florencia y de haber pasado algunos meses en la capital de los Habsburgo, quien se encargó con decisión de desenredar la intrincada madeja y de poner fin a las demoras, disponiendo la entrada en vigor del censo para el 1 de enero de 1760.

El catastro y la sociedad lombarda

No podemos examinar aquí los problemas surgidos en la fase de aplicación del nuevo sistema fiscal ni los ajustes introducidos después de 1760. Conviene en cambio insistir en que el catastro lombardo se mostró capaz de responder en gran medida a las demandas de justicia distributiva y de eficiencia y regularidad administrativa para las cuales había sido concebido por dos generaciones de ministros foráneos al servicio de una monarquía decidida a superar particularismos y privilegios hasta alcanzar una igualdad efectiva. En cuanto a los efectos de la distribución tributaria equitativa entre las diversas partes del Estado, bastará observar que la cuota del impuesto global correspondiente a Milán y su provincia ascendió de aproximadamente dos quintos a casi la mitad, lo que supuso un alivio para los contribuyentes de Cremona y Como. Siguieron existiendo las *tres tasas* que tradicionalmente se añadían al impuesto sobre fincas, es decir, el *impuesto personal*, que afectaba a los varones adultos en el campo, el *impuesto comercial* y el *impuesto sobre las casas rústicas* no habitadas por los campesinos; pero su incidencia global se redujo a la mitad, pasando del 19,3% al 10,5% del total. La transparencia en la gestión de los tributos quedaba garantizada no sólo por el estricto control que sobre cada fase ejercían las autoridades tutelares, sino también por el hecho de que la asamblea que debía decidir en cada localidad el monto de los gastos estaba formada por aquellos mismos que luego habrían de pagar los impuestos, por lo que no se podía sobrecargar ni el *personal* ni el *comercial* más allá de los criterios establecidos por la ley.

Las consecuencias de la distribución equitativa se reflejaron también en el plano jurídico y administrativo. El Catastro teresiano no fue sólo un moderno instrumento de registro de la propiedad y de rigurosa proporcionalidad en el reparto de los impuestos, sino que, además, con el voto concedido a todos los propietarios en las deliberaciones asamblearias, contribuyó poderosamente a la con-

solidación del criterio del censo, en lugar del criterio del nacimiento, como requisito para el ejercicio de derechos políticos elementales. No por casualidad los primeros proyectos constitucionales, elaborados, entre otros, por Pietro Verri para el Estado de Milán, tendrán en cuenta la reforma administrativa de 1755 como base de un sistema de elecciones de representación nacional. Al mismo tiempo, el Estado adquiriría, con la red de *cancilleres del censo*, una capacidad de control sobre la vida local que carecía de precedentes, y ya no tenía enfrente como interlocutores a las corporaciones, sino a los contribuyentes individuales.

En el plano económico-social, la implacabilidad del impuesto, que ya no se podía eludir mediante privilegios o ardidés, indujo a los terratenientes, o al menos a una gran parte de ellos, a mirar con nuevos ojos el problema de la renta. Aunque la parte alícuota sólo aumentó en el periodo de la guerra contra la Francia revolucionaria, la redistribución de las cargas supuso que muchas personas tuvieron que pagar más que antes; entre ellas se encontraban también las poblaciones de montaña, obligadas a cotizar por los bienes comunales, que hasta entonces habían estado en su mayoría exentos. Por otra parte, la fijezza del valor de estimación asignado de una vez por todas a los terrenos hacía que los eventuales incrementos de rentabilidad quedasen prácticamente libres de impuestos. Ello, según los contemporáneos, y también según la mayor parte de los estudiosos posteriores, constituyó un notable incentivo para las mejoras agrarias, para la puesta en explotación de tierras incultas, para la ulterior extensión del regadío y para la difusión de los arrozales y de la sericultura. Otros factores apuntaban también en la misma dirección; en primer lugar, la creciente demanda internacional, la tendencia al aumento de los precios y la puesta en circulación de sumas anteriormente inmovilizadas (contratas, aranceles, burocracia) y que finalmente habían sido rescatadas por el Estado. En cualquier caso, el Catastro contribuyó a dar un nuevo aire a la economía y la sociedad lombardas, y a preparar la futura supremacía de la región en el contexto italiano. ■