

Fabián Prieto*

Una anatomía de la población colombiana: la técnica estadística en Colombia y el levantamiento del censo de población en 1912**

Abstract

This article follows the incorporation of statistical techniques into Colombian State at the beginning of 20th century. Although classification categories are an interesting starting point, the study of the process that was made, allows improving the purpose that these categories had, mostly because this kind of project allows to perform them. The census publication of 1912 is taken as the principal source, but its articulation is reconstructed with files documentation, statistical handbooks and other writings in order to follow the process of census making.

Resumen

Este artículo busca rastrear la incorporación de la técnica estadística en el Estado Colombiano a comienzos del siglo XX. Si bien las categorías de clasificación ofrecen un punto de partida interesante, la revisión del proceso que fue llevada a cabo, permite refinar el alcance que estas categorías tuvieron, principalmente porque la puesta en marcha de un proyecto como éste termina por dar forma a las categorías. La publicación del censo de 1912 es tomada como la fuente principal, pero su articulación es reconstruida con documentos de archivo, manuales de estadística y otros escritos con el fin de seguir el proceso de elaboración del censo.

Key Words

Census, statistics, population, 20th century, identification, classification

Palabras Clave

Censos, estadística, población, siglo XIX, identificación, clasificación

I. INTRODUCCIÓN: NECESITAMOS ESTADÍSTICAS

En el año 1912, bajo el título “Necesitamos Estadísticas”, el editorial del “Repertorio de Medicina y Cirugía” animaba a los médicos colombianos a llevar conteos científicamente elaborados de las poblaciones que eran víctimas de las enfermedades tropicales.¹ La situación no podía ser más necesaria a

consideración de los editores, ya que la presentación a la comunidad internacional de cifras sobre la lepra en Colombia, le había significado al país el calificativo de país de leprosos.²

Los editores reconocían el avance del gobierno en materia de estadísticas sobre salubridad, al procurar la creación de los servicios de medicina legal y el ramo de la medicina militar, cuyos trabajos habían logrado “iluminar el camino que debían seguir tanto el higienista como el legislador”³. Pero el llamado

* Historiador. E-mail: fprieto@javeriana.edu.co

** Este texto ofrece resultados finales de la investigación “Contando a los ciudadanos. La historia del censo de 1912 y la aparición de la población estadística en Colombia”, desarrollada en el Departamento de Historia de la Pontificia Universidad Javeriana en 2005.

¹ “Necesitamos estadísticas” en *Repertorio de Medicina y Cirugía*, Bogotá, vol. IV. No.1, (1912, oct.15), No.37, p. 1-3.

² Esta polémica está muy bien documentada en el trabajo de Obregón, D. *Batallas contra la lepra: Estado, Medicina y Ciencia en Colombia*, Medellín, EAFIT; Banco de la República, 2002. capítulos 4 y 5.

³ “Necesitamos estadísticas” p. 1.

a la adopción de un sistema estadístico de carácter nacional se caracterizaba más por la descripción del atraso de la estadística médica colombiana con respecto a otros países.

Las críticas más fuertes estaban dirigidas al descuido de los registros; unidades mínimas necesarias para la elaboración de estadísticas. El conocimiento del funcionamiento de las oficinas de estadística en el ámbito internacional, señalaba que los registros civiles eran la materia prima para la elaboración de cifras no sólo sobre la higiene de la población sino también sobre fenómenos masivos de población, tales como natalidad, mortalidad o salubridad.⁴ Con la ratificación del Concordato de 1886, la elaboración de registros sobre nacimientos, defunciones y matrimonios fue delegada a las autoridades eclesiásticas: a este respecto, las partidas de bautismo, defunción y matrimonio cumplían un papel importante como inscripción dentro del catolicismo. Pero la información que quedaba consignada, resultaba insuficiente para el tipo de cifras estadísticas que querían ser elaboradas por médicos y funcionarios encargados de tareas como la higiene, el reclutamiento, el sufragio e incluso la recolección de impuestos.

De esta forma, los editores del *Repertorio* reconocían que el único organismo del país capaz de ofrecer “garantía para deducir medidas tendientes a disminuir la mortalidad, y mejorar la salud de la comunidad”,⁵ era la oficina central de Higiene y salubridad del municipio de Bogotá. Tanto los registros eclesiásticos que, al parecer, dejaban por escrito la vida de cada uno de los habitantes del país, a excepción de los no católicos; como los registros científicamente elaborados por las oficinas de higiene de las ciudades, funcionaban dentro de parámetros específicamente locales. Pero la aspiración expresada en ese texto, era la de la utilización de la estadística para la solución de los grandes problemas higiénicos nacionales.

La idea de una “estadística nacional” como la expresada en el editorial resulta distinguible de lo que hasta ese momento podía ser llamado como tal.

En efecto, cifras de carácter nacional, venían siendo elaboradas desde la fundación de la República.⁶ En la organización y presentación de las cifras, se respetaba la jerarquía dada a las unidades territoriales en un proceso que iba desde las cifras municipales, pasando por cantones y estados, hasta llegar a las cifras totales del país.

Pero al finalizar el siglo XIX, este sistema debía ajustarse a una normatividad tendiente a que las cifras de población fueran lo más acertadas, caracterizándose por su exactitud y uniformidad. No sólo para “seguir por un rumbo medianamente acertado” en la administración pública, como lo señala un funcionario del censo de 1912, sino para que en el exterior se pudiera dar una “idea clara de la verdadera situación de Colombia”.⁷

Este artículo toma como punto de partida la realización del censo de 1912, momento en el cual se dio forma a una población estadísticamente operativa. No sólo se logró establecer una cifra total sino que se propuso un sistema de clasificación capaz de presentar a esta población desde diferentes perspectivas. Cada disección tenía un lugar dentro del pensamiento estatal de comienzos del siglo XX.

Sin embargo, el censo no sólo se remite a estas operaciones burocráticas, sino que se lanza sobre el territorio y sus habitantes con la puesta en marcha de una infraestructura capaz de dejar una huella en las cifras finales. La distribución de los registros, la formalización de procesos técnicos, el llamado a una gran cantidad de funcionarios, así como la incorporación de tecnologías de comunicación, se presentan como elementos que dan forma a las cifras que quedaron registradas. Más que un dato real sobre la población colombiana, las cifras que fueron elaboradas aparecen como indicadores de la posibilidad del Estado de ese entonces de contar a sus habitantes. Una situación que, además, estuvo mediada por la cobertura del Estado, las luchas y las tensiones políticas, las discusiones sobre la raza o las definiciones sobre el papel del hombre y la mujer dentro de la sociedad.

⁴ Por fenómenos masivos de población se entiende un nuevo orden de problemas que apareció en la conjunción entre procesos económicos y demográficos y la apropiación de saberes científicos sobre la población, a finales del siglo XIX y comienzos del XX. Esta idea es desarrollada a partir de lo expuesto por Marco Palacios acerca de los “cambios cualitativos en la estructura económico-social del país y en la distribución espacial de la población” con los cuales caracterizó el final del siglo XIX. Palacios, M. *El café en Colombia, 1850 -1970. Una historia política, social y económica*. Bogotá: El Colegio de México - El Ancora, 1983, pp. 502-503. A esta afirmación Sáenz, Saldarriaga y Ospina agregan que este nivel nuevo, “superaba ampliamente la tradicional unidad de organización y de producción, la comunidad doméstica, la familia”, Sáenz, J., Saldarriaga, O. y Ospina, A. *Mirar la Infancia. Pedagogía, moral y modernidad en Colombia, 1903 - 1946*. Medellín, Colciencias, Ediciones Foro Nacional por Colombia, Uniandes, Editorial Universidad de Antioquia, 1997, p. 407. Más que la aparición de estos fenómenos debería referirse más bien a la invención de estos indicadores. Un ejemplo para el contexto de las políticas de desarrollo a mediados del siglo XX puede encontrarse Duden, B. “Población” en Wolfgang Sachs. *Diccionario del desarrollo. Una guía del Conocimiento como Poder*. Lima, CAM, PRATEC, 1996

⁵ “Necesitamos estadísticas” p. 3.

⁶ Como señala Luis Vidales, ya desde el censo de 1825, se había establecido una organización del trabajo censal. (Artículos 13, 14 y 19 a 28 de la Ley de agosto 3 de 1824 sobre estadística administrativa y fiscal). Vidales, L. *Historia de la Estadística en Colombia*. Bogotá, Banco de la República, 1978, pp. 55-56

⁷ Son las palabras del entonces Ministro de Gobierno, Pedro María Carreño. Ministerio de Gobierno. *Censo General de la República de Colombia*. Bogotá, Imprenta Nacional, 1913, p. 1

II. LAS CONFERENCIAS INTERNACIONALES DE ESTADÍSTICA. LA BÚSQUEDA DE UNA CLASIFICACIÓN UNIVERSAL

Al revisar la legislación que fundamentó la elaboración del censo de 1912, es fácil rastrear la puesta en marcha de distintas clasificaciones dirigidas, por una parte, al montaje de la infraestructura censal y, por otra, a la creación de rangos distinguibles de la población.⁸ Desde la división del espacio, siguiendo la división político-administrativa vigente desde 1886 y reformada en 1905, hasta las categorías bajo las cuales se formularon las preguntas a los censados, tenían como objetivo el establecimiento de un sistema que permitiera visualizar al mismo tiempo el todo y sus partes.

Esta legislación fue el manual con el que se guiaron las operaciones de organización, recolección y elaboración de los datos. De una parte, definía tanto las funciones de las oficinas diseñadas para consolidar los datos, así como la de sus empleados; y, de otra parte, establecía las categorías que debían ser contestadas por “los jefes de familia o jefes de la casa, establecimientos de instrucción, casas de beneficencia, panópticos, cárceles de detenidos, casas de corrección cuarteles, hoteles y casas de huéspedes, capitanes de buques, de balsas o de champanes”⁹. Estas categorías fueron establecidas en el artículo 18 del decreto 813 de 1911 de acuerdo con el cual sólo eran obligatorias las siguientes declaraciones: “Nombre y apellido, sexo, edad, estado civil, nacionalidad, lugar de nacimiento de los nacionales, residencia, parentesco con el jefe de la casa, religión, si sabe leer, si sabe escribir, raza, profesión, ocupación, oficio o renta, número de hijos, si es ciego o sordomudo y si está vacunado”.¹⁰

Si bien es posible reconocer algunos rasgos “nacionales” en la definición de estas categorías, lo cierto es que, dado el carácter del saber estadístico, el proceso de implementación de este tipo de tecnología debe ser visto tanto en sus dimensiones internacionales como en las locales.¹¹ Y es que como ha señalado el filósofo canadiense Ian Hacking, el siglo XIX fue el siglo de la estadística.¹²

El proceso de conformación de una comunidad científica estadística de carácter internacional, fue parte del plan llevado a cabo por quien es considerado el padre de la estadística, el belga Adolphe Quetelet (1796-1874). A lo largo del siglo XIX esta comunidad se fortaleció gracias a las reuniones periódicas que bajo el nombre de Conferencias internacionales convocaron inicialmente a los directores de estadística de las naciones europeas, para luego incorporar los trabajos realizados en las colonias europeas y en algunos países asiáticos y latinoamericanos.¹³

Para la revisión del uso de las categorías anteriormente mencionadas es necesario entonces remontarse a la conferencia internacional de San Petesburgo, llevada a cabo en el año de 1872. En esta conferencia se establecieron las bases para buscar la uniformidad en la elaboración de cifras censales de tal manera que permitieran la comparación entre los países. Fue así como el tema de discusión principal en esta conferencia fue la fijación de los principios generales que debían seguirse y la lista de datos a ser recogidos en la elaboración de censos. Las conclusiones dejaron establecidas la introducción de definiciones operativas sobre la población de acuerdo con el lugar en el cual se encontraba cada habitante el día del censo, la necesidad de destinar un sólo día para su elaboración, y la entrega de registros individuales a los censados; todos estos, elementos tendientes a evitar los dobles conteos. Igualmente se estableció un periodo de diez años como la norma para la realización de nuevos censos.¹⁴

⁸ La relación entre clasificación, categorías e infraestructura hace parte de un análisis propuesto desde el entrecruzamiento de la sociología del conocimiento y la tecnología, de la historia y las ciencias de la información, dirección tomada por Bowker, G. y Star, S. *Sorting things out: classification and its consequences*. Cambridge, MA, MIT Press, 1999. Un capítulo de este libro está dedicado a la clasificación de las enfermedades realizada por Jacques Bertillon, durante los años a los cuales se refiere este artículo.

⁹ Colombia, Ministerio de Gobierno. *Censo General de la República de Colombia*. Bogotá, Imprenta Nacional, 1913, p. 12.

¹⁰ Colombia, Ministerio de Gobierno. *Censo General de la República de Colombia*, p. 10.

¹¹ En su trabajo sobre la elaboración de censos en Canadá, el sociólogo canadiense Bruce Curtis, devela la imposibilidad de sentar una sola vía para el estudio de la formación del pensamiento estadístico durante el siglo XIX. Según el se trata de una doble vía en la cual las prácticas internacionales dieron forma a las locales, y las locales sentaron nuevos precedentes gracias a su difusión en los congresos mencionados. Curtis, B. *The Politics of Population. State Formation, Statistics, and the Census of Canada, 1840-1875*. Toronto, University of Toronto Press, 2001, p. 19.

¹² Hacking, I. “How should we do the history of statistics?” En Graham Burchell, Collin Gordon y Peter Miller (eds.) *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*, Chicago, The University of Chicago Press, 1991, pp. 181-195.

¹³ Para un análisis en el contexto andino son fundamentales los trabajos de Gootenberg, P. “Population and Ethnicity in Early Republican Peru: Some Revisions,” En: *Latin American Research Review*, Vol. 26 No. 3 (1991), pp. 109-57. y Clark, A.K. “Race, ‘Culture’, and Mestizaje. The Statistical Construction of the Ecuadorian Nation, 1930 – 1950”. En: *Journal of Historical Sociology*. Vol. 11, No. 2, Junio 1998, pp. 185-211.

¹⁴ El artículo 4 de estas conclusiones señala lo siguiente: “Los censos se harán una vez al menos cada diez años, en los años terminados en cero. La ejecución de los censos intermedios queda encomendada a la apreciación de los gobiernos de los diferentes países”. Bertillon, J. *Curso Elemental de Estadística Administrativa*. Madrid, Hijos de Reus Editores, 1897, p. 202. La periodicidad del censo era uno de los elementos imprescindible para poder lograr un conocimiento sobre el estado de la población. Sobre su importancia, Felipe Santiago Paz señala lo siguiente: Puesto que la masa humana, al unisono de la naturaleza toda, evoluciona lenta, pero constantemente en un progreso eterno, es necesario que los Censos se repitan a intervalos regulares; de lo contrario (conservando el símil clásico), sería tanto como juzgar la fisonomía de un individuo por su retrato de muchos años antes. Paz, F. *Elementos de Demografía*, Madrid, Imprenta de Juan Pueyo, 1914, p. 48-49.

A pesar de existir una legislación internacional que concernía directamente a la elaboración de censos, lo cierto es que estas conferencias lograron fijar muchos otros parámetros de clasificación.¹⁵ Tal es el caso de la clasificación internacional de las enfermedades, incorporada en Colombia hacia 1905, o las categorías socio-profesionales. Ambas clasificaciones fueron propuestas por el francés Jacques Bertillon, cuyo manual para la formación de funcionarios en Francia fue de gran circulación y sentó las bases para la fundamentación de una estadística científica, tal y como se entendía a finales del siglo XIX.¹⁶

El censo de 1912, incorporó las categorías raciales sobre la base de la clasificación colonial.¹⁷ Esta gran diferencia con respecto a la legislación internacional no debe ser pasada por alto si se tiene en cuenta que dicha incorporación se realizó en un momento donde el debate científico-político sobre la raza ya comenzaba a tomar forma. Sin embargo, más que un punto de partida, el censo de 1912 es un punto intermedio, ya que la idea de una estadística moral del país iba a tener en cuenta también la distinción de acuerdo con las razas.

III. UNA ANATOMÍA DE LA POBLACIÓN COLOMBIANA

Desde 1825 hasta 1870 se realizaron en Colombia censos de población en 1835, 1843, 1858 y 1863. Pero como lo recuerda Enrique Arboleda¹⁸, director de la Oficina de estadística y encargado del levantamiento del censo de 1905, los efectos de las guerras habían hecho imposible la realización de censos desde 1870. Pese a que Enrique Arboleda presentó cifras estimadas para el periodo llamado de la Regeneración (1884-1905), la ausencia de datos sobre la población de estos

años quedó registrada en los trabajos posteriores que dedicaron varias de sus páginas a la historia de la estadística en Colombia. Sin embargo entre 1888 y 1899 se intentó realizar el levantamiento de un censo, lo cual se sustenta en la promulgación de tres leyes y un decreto con el cual se fijaba su elaboración.¹⁹

Sin entrar a señalar que durante la Regeneración hubo un “auge” de la estadística, lo cierto es que a finales del siglo XIX circularon propuestas sobre la necesidad de establecer un sistema nacional de estadística.²⁰ Un ejemplo se encuentra en la sección que bajo el título Estadística, incluyó el geógrafo-historiador Francisco Javier Vergara y Velasco en su obra *Nueva Geografía de Colombia, presentada por regiones*.²¹

En esta obra, Francisco Javier Vergara indicaba que las condiciones geográficas habían representado un obstáculo para el levantamiento de censos en el territorio nacional. Señalaba que, pese a que se distribuía el trabajo de los comisionados por zonas “con la orden de ir casa por casa a fin de empadronar a sus moradores”, el empadronamiento en la montaña resulta muy difícil, “y más de una vez sus habitantes se anotan por indicaciones de sus vecinos, con frecuencia, incorrectas.²² El doble conteo, el mayor defecto de los censos nacionales, se presentaba a juicio de Vergara y Velasco porque estos censos no eran simultáneos.²³ En una palabra, finalizaba Vergara, “la estadística nacional no ha existido, y sí han sobrado recursos para inútiles empresas y trabajos, han faltado para organizar este ramo como se debe en un pueblo civilizado, y sobre todo, desconocido en gran parte por sus mismos hijos”.²⁴

Las metáforas sobre la realización del censo hacían referencia a esta necesidad de fijar en lo posible el movimiento de la población: para unos era como tomar una fotografía mientras para otros, siguiendo una cita

¹⁵ Para una revisión de la variedad de temas tratados en estas conferencias se puede revisar el *Bulletin de l'Institut international de statistique*. <http://gallica.bnf.fr/notice?N=FRBNF32720913&UC=0>

¹⁶ Estadígrafo francés (1851 - 1922) Miembro honorario de la *Royal Statistical Society* desde 1880. Por muchos años fue el *Chef de travaux statistiques* de la Ville de Paris, hijo de un padre de la estadística y hermano del exponente de los métodos antropométricos moderno, incluyendo las huellas digitales para la identificación de los prisioneros, Alphonse Bertillon. Fue el creador de la “clasificación Bertillon” de las enfermedades, y dirigió campaña en contra del alcoholismo y a favor del aumento de la natalidad en Francia. Tomado de: A. N. Obituario “Dr. Jacques Bertillon”. *Journal of the Royal Statistical Society*, Vol. 85, No. 4. (Jun., 1922), pp. 662-664

¹⁷ El texto clásico en la revisión del censo en contextos coloniales es el apartado que sobre el tema está en Anderson, B. *Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

¹⁸ Matemático y Militar Conservador (Popayán, ¿1850? - Flandes, 1822). Participó en las guerras civiles de 1876, 1885 y en la Guerra de los Mil días. Fue desterrado luego de no haber respaldado el golpe de 1900. Volvió al país en 1901 y desde entonces dirigió la Estadística Nacional hasta la caída de Rafael Reyes en 1909. Sus últimos años los dedicó a impulsar la explotación del guano en La Guajira. Tomado de Ospina, J. *Diccionario Bio-bibliográfico de Colombia*. Tomo I. Bogotá, Editorial Aguila, 1938.

¹⁹ Ley 82 de 1888, la ley 109 de 1890, la ley 28 de 1898 y el decreto 173 de 1899. La lista de la legislación referente a la estadística en Colombia hasta 1938 fue organizada por el entonces contralor general de la República, Carlos Lleras Restrepo. Fue publicada en su libro sobre la reforma de la estadística en Colombia. Lleras, C. *La estadística nacional*. Bogotá, Imprenta Nacional, 1938, pp. 411-415.

²⁰ Luego de revisar las lecciones de Economía Política de Santiago Pérez Manosalva, resulta importante señalar que a diferencia de las apreciaciones hechas por Arboleda o Vergara, la estadística es vista dentro de la economía, más en su parte teórica que en la forma de su organización y de los mecanismos que debe utilizar. Pérez Manosalva, S. *Economía política y Estadística. Lecciones dictadas en la Universidad Nacional*. Edición y transcripción de Juan Santiago Correa. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2002.

²¹ Vergara y Velasco, F. *Nueva geografía de Colombia: escrita por regiones naturales*. Bogotá, Banco de la Republica, 1974. [1ª. Edición, 1902].

²² Vergara y Velasco, F. *Nueva geografía de Colombia*, tomo III, p. 937.

²³ “En fin, el mayor de los defectos de nuestros censos es que no son simultáneos, ni en el país, ni aún en los departamentos, resultando crecidas deficiencias en cuanto á transeúntes y mercaderes” Vergara y Velasco, F. *Nueva geografía de Colombia*, tomo III, p. 937.

²⁴ Vergara y Velasco, F. *Nueva geografía de Colombia*, tomo III, p. 940.

del criminalista italiano Napoleone Colajanni (1847-1921), se trataba de la elaboración de una “anatomía de la población”. Estas metáforas muestran un sólo lado de la moneda, ya que el gran deseo de la infraestructura estadística era la capacidad de capturar el movimiento de la población.

Este aspecto resulta significativo en el estudio de la historia de la estadística a finales del siglo XIX en Colombia, ya que no sólo fue implementada la versión “anatómica”, correspondiente al censo, sino que desde 1890 se intentó crear un sistema de estadística tendiente a elaborar cifras periódicas a partir del envío de datos desde las diferentes partes del país. Más allá de saber cifras sobre la natalidad o la mortalidad, este intento fue destinado al conocimiento del estado “moral” del país, definido a partir de cifras tomadas de los registros municipales sobre matrimonios y nacimientos, de las cuales el número de nacimientos de hijos ilegítimos y las uniones entre parientes en primer grado, eran tomados como indicadores.²⁵ Para la realización de estas tareas fue contratado el alemán Soephus Höeg Warming, quien vino al país como instructor de artillería y meses más tarde tuvo el cargo de inspector de la Oficina de Estadística.²⁶

La fuente que recoge todo el desarrollo de esta empresa, y en la cual quedó registrado el intento fallido por montar ese sistema, es el *Boletín Trimestral de la Estadística Nacional de Colombia*, publicación que no pasó de su tercer número. Las opiniones de Warming sobre el estado del ramo de la estadística reiteraban el atraso de esta oficina con respecto a sus similares del resto del mundo. Su propuesta recogía elementos del modelo estadístico del Estado Prusiano, que era considerado el más avanzado de la época y del cual se tomaba la idea de establecer una oficina central de alta calidad que fuera capaz de tener al día los números de la nación. Sin embargo, las piezas fundamentales del engranaje eran los funcionarios municipales quienes debían enviar los registros, por lo menos una vez al mes, labor que poco a poco dejó de ser realizada.

IV. EL CENSO DE 1912: UN PROYECTO AL SERVICIO DEL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO Y LA NACIÓN

La ley 2ª de 1911 dispuso la formación del censo nacional y ordenó que una vez levantado éste en toda la República, fuese sometido a la aprobación de las Asambleas Departamentales y a la aprobación ulterior del Congreso Nacional.

Tan pronto como fue sancionada aquella Ley, el Gobierno dictó los decretos ejecutivos indispensables para su desarrollo y cumplida aplicación. Se creó en consecuencia una Junta Central en la capital de la República, la que a su vez inició la formación de las respectivas juntas seccionales.

El día 4 de marzo del presente año se verificó el empadronamiento de todos los habitantes; como resultado de esa operación y del trabajo subsiguiente de distribución, escrutinios, concentraciones, etc., llevado a término con el concurso de considerable número de ciudadanos, muchos de los cuales han cooperado gratuitamente, el Ministerio de Gobierno os presentará el cuadro general del censo nacional, que expresa un total de 5000075 habitantes, aproximadamente, pues faltan aún algunos datos.²⁷

Los párrafos anteriores describen de manera sucinta los momentos que dieron dirección al trabajo de elaboración del censo: Emisión de las leyes y decretos, organización de una estructura burocrática, labores de empadronamiento y presentación final de los resultados. Fueron las palabras pronunciadas en la instalación del congreso de 1912, por Carlos Eugenio Restrepo, presidente de Colombia entre 1910 y 1914, quien desde la dictadura de Rafael Reyes (1904-1909) había tomado las banderas del partido republicano.

Los decretos 813 y 923 de 1911 recogieron en sus artículos todos los pasos que debían ser llevados a cabo para la realización del censo de manera simultánea. Se trataba de montar un sistema capaz de

²⁵ *Boletín Trimestral de la Estadística Nacional de Colombia*. No. 2. Estas cifras además fueron confrontadas con índices similares de países latinoamericanos y europeos.

²⁶ La referencia a la llegada de Warming como instructor de artillería se encuentra en Atehortúa, A. y Vélez Ramírez, H. *Estado y Fuerzas Armadas en Colombia* Cali, Tercer Mundo Editores, 1994.

²⁷ “Mensaje del Presidente de Colombia al Congreso de 1912” (20 de julio). *Diario Oficial*. Viernes 15 de agosto de 1912. No. 14668.

elaborar las cifras sobre el “estado de la población”. Para esto se valió de toda la infraestructura en vías y comunicaciones disponible para la época, de manera tal que las cédulas de empadronamiento fueran distribuidas por todo el país, y devueltas al centro para ser contadas y archivadas.²⁸

El conocimiento geográfico resultaba de gran importancia ya que frente al auge de la geografía a lo largo del siglo XIX, la aparición de datos geográficos vinculados con los de habitantes hacía que la mirada estatal sobre la población se articulara con la mirada estatal sobre el territorio.²⁹ De la misma manera esta geografía contribuía de manera importante a la división y organización del trabajo censal, que como se mencionó anteriormente contribuía con su clasificación a la organización de la infraestructura censal. En primer lugar se debía realizar una división del territorio, la cual estuvo fundamentada en el orden administrativo vigente. De la misma manera, se operó una división de las entidades municipales, con el fin de dirigir el trabajo en las unidades mínimas establecidas para la recolección de datos por parte de los jefes de familia, casas de beneficencia, cárceles y cuarteles.

Cada unidad administrativa estuvo encabezada por unas Juntas, creadas exclusivamente para coordinar el trabajo del censo, dada la necesidad de levantarlo de forma simultánea en todo el territorio. A estas Juntas se les delegó la recolección, comparación, análisis y clasificación de los datos recogidos.

A diferencia del censo anterior de 1905, cuando fueron los concejos –en el caso de los municipios– y, las gobernaciones – en los departamentos– los responsables de la elaboración de las cifras, en esta ocasión las Juntas, fueron las que asumieron dicha función. La jerarquía de las Juntas se estableció

reproduciendo la administración territorial vigente, pese a que a las provincias no le fueron otorgadas las funciones antes mencionadas, sino que, con el nombramiento de Inspectores provinciales, tuvieron a su cargo la labor de vigilancia de los municipios incluidos dentro de sus jurisdicciones.

Estos funcionarios, que fueron nombrados directamente por el Ministerio de Gobierno, cumplieron en casos especiales, las labores encargadas a las Juntas Seccionales, en Intendencias como Guajira o San Andrés. En esta última, la situación fue particularmente tensa, ya que en medio de los intereses nacionales por mantener la soberanía sobre la recién creada intendencia, un funcionario enviado desde la Capital como lo fue el Inspector Provincial, terminó envuelto en disputas regionales con la gobernación de Bolívar.³⁰

V. LAS OFICINAS MUNICIPALES Y LA TENSION ENTRE LA NACION Y EL MUNICIPIO

El modelo ideal con el cual se esperaba que funcionara el censo de 1912 suponía una coordinación entre las labores nacionales, departamentales y las municipales. Sin embargo, la desconfianza de la Junta Central por el posible desempeño de las Juntas municipales, terminó por establecer una reforma a la organización inicial consignada en los decretos 813 y 923.³¹

Tres meses antes del primer levantamiento simultáneo de un censo en Colombia, se expidió un decreto en donde el trabajo de las Juntas Municipales quedó reducido al de la elaboración del censo numérico, es decir a la elaboración de la cifra total de hombres y mujeres de cada Municipio.³² Esta tarea, tenía

²⁸ Es necesario reconocer que muchos de los elementos que dieron forma a la metodología de esta investigación fueron elaborados a partir del trabajo del sociólogo francés Bruno Latour, principalmente a partir de *Science in Action*. Cabe presentar la cita con la que Latour se refiere al proceso de abstracción realizado en el trabajo censal y ubicar el proceso de envío de registros al centro como un proceso comparable con la *Acción a distancia*: “For instance, the director of the census cannot be confronted at the same time with the 100 million questionnaires brought in by pollsters. He would see nothing but reams of paper - and, to begin with, he will be unable to know how many questionnaires there are. One solution is to do to the questionnaires what the questionnaires did to people, that is, to extract from them some elements and to place them on another more mobile, more combinable paper form.”. Latour, B. *Science in Action. Science in Action. How to follow scientists and engineers through society*. Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1987, p. 234.

²⁹ La Junta Central del Censo solicitó para la elaboración del informe final las “geografías” de Felipe Pérez, Tomás Cipriano de Mosquera, la de José Manuel Royo, Carlos Martínez Silva, la de Francisco Vergara y Velasco, la de Angel M. Díaz Lemus, la de Gabriel Cubides y la de los Hermanos Cristianos. Colombia, Archivo General de la Nación (En adelante A.G.N). Fondo República. *Ministerio de Gobierno*. Sección I, Tomo 692. Folio 231.

³⁰ Para una mirada sobre el lugar de San Andrés y Providencia dentro de la política del gobierno de Carlos E. Restrepo ver Eastman, J. “Colombia Y El Archipiélago De San Andrés Y Providencia, 1910-1920: En *Boletín de Historia*. Universidad Javeriana. Vol. 8 No. 15 y 16. Enero –Junio de 1991.

³¹ El informe de la Junta central del Censo señaló que este Decreto “tenía especialmente, según el querer de su artículo 3o, a disminuir el trabajo de las Juntas Municipales, que bien se veía, y así lo comprobó la experiencia, carecían del personal idóneo para trabajos de concentración, limitándoles su labor únicamente a escrutar los cuadros de empadronamiento para tomar de ellos el total de hombres y de mujeres de cada Municipio, y clasificar a los hombres por su edad y su instrucción. Colombia. Ministerio de Gobierno. *Censo General de la República de Colombia*, p. 17.

³² Según el Informe, las tareas de las Juntas Municipales quedaron reducidas a nueve: 1) Recibir los cuadros de empadronamiento; 2) Examinar los cuadros y comprobar su exactitud; 3) Legajar los cuadros de modo que quedaran en serie continua; 4) Numerar dichos cuadros, con el total de hombres y mujeres; 5) Numerar los varones mayores de diez y seis años; 6) Formar la lista de todos los individuos; 7) Formar la lista de los electores para Concejeros, diputados y congresistas; 8) Pasar copias de las listas al concejo; y 9) Extender las cédulas de vecindad de todos los individuos mayores de diez y seis años, con las distinciones hechas en los dichos cuadros. Colombia. Ministerio de Gobierno. *Censo General de la República de Colombia*, p. 17.

como fin presentar al Congreso, una cifra total de la población, en el inicio de sus sesiones el 20 de julio de 1912.³³

La desconfianza de la Junta no era la misma en el caso de las Juntas departamentales, a las que sí se les delegó la tarea de escrutinio. Algunos de los nombres de los miembros de las juntas seccionales se relacionaban con la literatura o la educación nacional³⁴. Pertenecían a esa “clase media”, que al decir de Marco Palacios, suministraba una parte sustancial de los concejales, diputados y congresistas y demás empleados públicos³⁵.

No eran estas juntas, entonces, las responsables de los errores del censo. La junta Central señaló que esta responsabilidad recaía en las juntas municipales: “Si en él (el censo) hay errores u omisiones que pudieran dañar sus resultados finales, culpa es única de los miembros de dichas Juntas (municipales) que a su disposición, tuvieron cuanto se requiera para obrar con acierto, con imparcialidad y con patriótica honradez en la delicada misión que se les confió”.³⁶

Como sugiere Marco Palacios, a partir de las estadísticas fiscales y educativas de comienzos de siglo, los municipios en cuanto a su administración, “carecían de la más elemental estructura administrativa, y del personal capacitado para ponerla a marchar”.³⁷ Considerados como el “ámbito natural e histórico de identidad colectiva”³⁸, su lugar dentro del orden político era equivalente al del Estado, ya que según palabras de Antonio José Uribe, impulsador de la causa republicana, se trataba de las dos entidades que tenían existencia real y a las que las instituciones debían favorecer, con el fin de sentar las bases de una buena administración.³⁹

Pero en la realización del censo, esta armonía aún estaba lejos. Una cartografía de la desigualdad de la relación entre el Estado y los municipios terminó por tomar forma y la efectividad de la respuesta de los municipios frente al envío de los escrutinios apareció como un indicador de la cobertura estatal. Como lo señala el informe final:

La verificación del escrutinio numérico lo realizaron las Juntas Municipales salvo las de Tumaco, Mosquera e Iscuandé, del Departamento de Nariño. Para la Junta resultó eficaz la elaboración de cifras departamentales gracias al telégrafo, para su consideración o improbación. Estos censos, fueron aprobados por las Asambleas a excepción de las del Valle y la de Cundinamarca.⁴⁰

Pese a los señalamientos de la junta sobre la carencia del personal idóneo para los trabajos de concentración en los municipios, lo cierto fue que motivos políticos, derivados de los preceptos del Republicanismo, hacían necesario que el censo no fuera un escenario más del enfrentamiento partidista siendo la elección de los funcionarios un indicador de la imparcialidad del gobierno republicano.

VI. EL CUADRO DE EMPADRONAMIENTO: EL ESTADO PREGUNTA, EL PADRE DE FAMILIA RESPONDE

El empadronamiento implica varias y muy penosas confesiones. Parte de lo que allí aparezca, serán pecados sociales, y lo demás serán pequeñas culpas y deficiencias hijas de ellos. Casi todos los habitantes de todos los pisos de todas las casas de todos los pueblos de todo el país, tienen larga pericia en asuntos de confesión; pero lo que es para este caso civil, ya costará su trabajito hacerlos confesar.⁴¹

La ubicación del cuadro de empadronamiento dentro de la estructura organizativa del censo, era de gran importancia ya que se trataba del registro capaz de movilizarse desde el lugar de su emisión hasta el centro. Funcionaba no sólo para formar los cuadros de las unidades municipales y departamentales, sino que, al ser archivados, podían ser utilizados por diferentes estancias administrativas del Estado.

³³ El vicepresidente de la Junta Central, Tomás Rodríguez Pérez informaba al respecto: “No confío, Señor Ministro en el resultado del empadronamiento en el sentido del término de su conclusión y no dudo que esté acabado para el día que la Ley señala para su presentación. Habrá que someter al Congreso la parte intrínseca del Censo de población, esto es la parte numérica.” A.G.N. Fondo República. *Ministerio de Gobierno*. Sección I, Tomo 692. Folio 283. 15 de mayo de 1912.

³⁴ Varios nombres encontrados sugieren elementos importantes relacionados con la aparición de la “descripción” estadística de la población. El caso más importante es el del escritor costumbrista Pedro Guerra Botero, quien organizó en 1888 la oficina de estadística del departamento de Antioquia. Aunque Botero no participó como miembro de la Junta Seccional, sí lo hizo Ricardo Olano, también del grupo literario de Tomás Carrasquilla. Pero esta situación no fue única de Antioquia ya que los miembros de las Juntas en Cartagena y Santa Marta también tenían una tradición en oficios relacionados con las letras. En el caso de Chocó, las funciones del censo fueron delegadas a antiguos reformadores de la instrucción en ese departamento. Francisco A. Nanclares y Manuel María Lozano.

³⁵ Palacios, M. *Entre la legitimidad y la violencia*. Santa fe de Bogotá: Editorial Norma, 1995, p. 95.

³⁶ Colombia. Ministerio de Gobierno. *Censo General de la República de Colombia*, p.17.

³⁷ Palacios, M. *Entre la legitimidad y la violencia*, p. 86.

³⁸ Palacios, M. *Entre la legitimidad y la violencia*, p. 86.

³⁹ Sobre el Estado, Antonio José Uribe señaló que se trataba, después de la familia, de “la entidad que inspira en el hombre mayores afectos, porque esa agrupación de sus conciudadanos se ha formado y ha crecido su personalidad”. En cuanto al municipio, “es la que abarca la verdadera noción de Patria; “de la Patria que nos vincula con su nombre, con sus leyes, con sus tradiciones, con sus desgracias y con sus glorias”. Uribe, A. *La Reforma Administrativa en Colombia*. Bogotá, Librería Colombiana Camacho Roldán & Tamayo, 1917.

⁴⁰ Colombia. Ministerio de Gobierno. *Censo General de la República de Colombia*, p. 18. La lista de las poblaciones que no habían enviado el 14 de julio de 1912 datos es de por lo menos treinta municipios ubicados en la Guajira, en Magdalena, Nariño, Juradó y Urabá. A.G.N. Fondo República. *Ministerio de Gobierno*. Sección I, Tomo 692. Folio 322.

⁴¹ “Para verdades, el censo”. En: *El Gráfico. Semanario Ilustrado*. No. 75, 2 de marzo de 1912.

Las labores de empadronamiento tuvieron lugar el día 5 de marzo de 1912. Se dispuso en cada municipio la inmovilización de la población al mismo tiempo que se hacía un llamado a los habitantes más instruidos para que si fuera el caso, asistieran a quienes no entendían las ventajas de la rendición de datos. Tal es el caso del decreto No. 5 expedido por la alcaldía de Melgar en el que el artículo 6 indicaba lo siguiente:

Toda persona de alguna instrucción y de posición social, está en el deber ineludible, patriótico y sagrado de instruir a los que no lo estén en las mismas condiciones respecto de la importancia que tiene para el Gobierno, como también de las ventajas que se derivan para la sociedad como para los individuos; y que si es un delito contra la religión callar sus pecados y sus circunstancias en el sacramento de la penitencia, es crimen contra la Patria no proporcionar los datos á los agentes del Censo para que desempeñen en perfección su cometido.⁴²

Se estipulaba que en el caso de que quien estaba encargado de llenar el cuadro de empadronamiento no supiera leer o escribir, el funcionario encargado debía hacerlo, lo que indicaría una gran participación de los funcionarios delegados en esta labor y que reduciría el alcance de las afirmaciones sobre “autoblanqueamiento” en el censo de 1912.⁴³

Las labores anteriores a la llegada de los empadronadores a los hogares, estaban dirigidas a dar a conocer la importancia patriótica que significaba la rendición de los datos. La abstención de los habitantes era un hecho que había sido previsto por la Junta Central con anterioridad por lo que se había solicitado la ayuda de las autoridades eclesiásticas y de la prensa. Diarios como *El Gráfico* reseñaron esta labor mientras que periódicos como *El Guardián* de Aguadas, Caldas, apuntaban a la necesidad de realizar este recuento, sobretodo para conocer el número de colombianos que podían defender al país.⁴⁴ No fue el caso del periódico *La Unidad*, dirigido por Laureano Gómez, que logró poner en cuestionamiento la

realización del censo en Cundinamarca, por haber recuperado testimonios que no daban crédito a la imparcialidad de la labor censal.⁴⁵

VII. CONTANDO A LOS CIUDADANOS: SISTEMA ELECTORAL, SERVICIO MILITAR Y SISTEMAS DE IDENTIFICACIÓN

Más allá de las implicaciones de la puesta en marcha del censo, un elemento que no deja de ser incuestionable y que está presente en todas las fases mencionadas anteriormente, corresponde a las políticas que querían ser impulsadas por este conteo de la población. La revisión de los rangos establecidos por la ley, hace evidente que el interés general iba dirigido al conteo específico de los ciudadanos, más que a un conteo sobre toda la población. Esto conlleva a reconocer una mirada estatal que con un rango muy específico de intereses, incluye dentro de su enfoque a unos y excluye a otros.⁴⁶

En 1909, de la mano de la segunda misión militar chilena que vino a Colombia, había reaparecido el servicio militar obligatorio como una necesidad para el fortalecimiento del estado. Pese a que Carlos E. Restrepo reconocía las dificultades que habían existido para la implementación del servicio militar, confiaba en que durante su administración, “serían superables por medio de una ley prudente y de una labor continuada”.⁴⁷ De esta manera el censo de 1912 fue visto como la oportunidad para tener una cifra sobre la población en capacidad de tomar las armas.

El artículo 19 del decreto 823 de 1911, indicaba que, luego de formar la lista de los habitantes de cada municipio, a cargo de las Juntas Municipales, “se anotarán con algún signo particular los individuos mayores de veintiún años”.⁴⁸ Este rango era un componente básico del proceso de inscripción al servicio militar, pese a que a la hora de realizarse podía ser fácilmente pasado por alto.⁴⁹

⁴² A.G.N. Fondo República. *Ministerio de Gobierno*. Sección I. Tomo 692. Folio 161. Decreto No.5 Por el cual se dictan algunas medidas sobre Censo Nacional de este Municipio. Melgar. 29 de febrero de 1912.

⁴³ La afirmación sobre el blanqueamiento es deducida por Marco Palacios de acuerdo a las cifras del censo de 1912. En un ámbito más específico como lo es la rendición de datos, más que en los resultados finales, la labor del funcionario y su ubicación en un “régimen de representación”, siguiendo a Cristina Rojas, permiten pensar que las negociaciones por un posible blanqueamiento, tuvieron una presencia fuerte de interpretaciones regionales de “lo racial”. Rojas, C. *Civilización y Violencia. La búsqueda de la identidad en la Colombia del siglo XIX*. Bogotá, Editorial Norma; Pontificia Universidad Javeriana, 2001.

⁴⁴ “Nuestro deber con respecto al Censo”. En *El Guardian*. Aguadas, noviembre 17 de 1911. No. 48.

⁴⁵ Véase por ejemplo “Irregularidades del Censo” En *La Unidad*. No. 337. 29 de julio de 1912.

⁴⁶ Este enfoque puede revisarse a partir del trabajo de James Scott sobre los procesos de racionalización llevados a cabo por el Estado. Scott, J. *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven and London, Yale University Press, 1998.

⁴⁷ “Mensaje del Presidente al Congreso de 1911”. *Diario Oficial*. No. 14351. 21 de Julio de 1912. pp. 135-136.

⁴⁸ “Decreto 923 de 911” En: Colombia. Ministerio de Gobierno. *Censo General de la República de Colombia*. p. 12.

⁴⁹ En la práctica nada garantizaba su eficacia. Como aparece en las Memorias de la 1ª División del Ejército, en 1913, “el proceso de inscripción, que de forma paralela descansaba en labores de registro similares a la de la cedulación y el empadronamiento, nunca se efectuó debidamente: no al personal sano, de 21 años y de todas las clases sociales a que tenía y tiene derecho la institución, sino todo lo contrario, a un personal compuesto de inútiles, de conducta dudosa, de diferentes edades, hasta de 35 años, casados con hijos y aún varios idiotas, gente toda paupérrima, sucia y haraposa, lo que dice a claras de dónde salió este contingente”. Atchortua, A. y Vélez Ramírez, H. *Estado y Fuerzas Armadas en Colombia*, p. 91.

Sin embargo, la Junta ofreció una cifra de setecientos treinta y cinco mil trescientos cincuenta ciudadanos entre los diecinueve y cuarenta años, distribuidos por departamentos, siendo esta cifra la primera que fue totalizada y una de las más solicitadas.

Por otra parte, la ampliación del sufragio, tuvo su antecedente inmediato en la reforma de 1910, en la cual se estableció, por primera vez desde la Constitución de 1853, el voto directo para la elección presidencial, “aunque restringido a los varones de más de veintiún años que supieran leer y escribir, o que tuvieran una renta anual mínima de \$ 300, o propiedad raíz por valor de \$1000”.⁵⁰ En estos términos, el censo fue visto inicialmente, como una forma de asegurar la transparencia de las elecciones, ya que varios de los mecanismos de registro y conteo, podían ser utilizados para el fortalecimiento de la organización electoral.⁵¹ La legislación del censo a este respecto indicaba la elaboración de listas con los nombres de los votantes en donde se indicara con una seña a quien cumpliera con las condiciones para ser considerado ciudadano, lo cual correspondía con el artículo 22 del Decreto 923 de 1911: “De la lista de ciudadanos mayores de 21 años y de los de edad que sepan leer y escribir, se formarán sendas listas por duplicado, una para el Concejo Municipal y otra para el Alcalde. Estas listas, de acuerdo con el artículo 40 de la Ley 80 de 1910, servirán de base para los Jurados Electorales para la formación del censo electoral de Municipio”.⁵²

También se quería con la implementación de la infraestructura del censo, que los registros individuales “viajaran al centro”, en este caso al Archivo adecuado en la Capital, para que en caso de duda sobre las elecciones, los miembros del Congreso pudieran consultar directamente las cédulas individuales y las listas originadas elaboradas por cada concejo municipal. La formación de este archivo, demuestra un interés más en la centralización de la información derivada del censo, tendiente a consolidar una “acción a distancia”. Sobre el archivo central, el Informe de la Junta Central señalaba lo siguiente:

La reunión de este numeroso archivo en Bogotá, indispensable por muchos conceptos que parece inútil detallar, y muy especialmente para facilitar la labor del congreso si hubiera querido comprobar o verificar en alguna forma los resultados del censo, tiene a la vez el inconveniente de haber dejado a los Municipios sin posibilidad de verificar rápidamente y seguramente las cédulas de sus vecinos, objetivo éste el más importante del censo en todo país civilizado, y con especialidad cuando se llega la época electoral y se siente más que en otra alguna la necesidad de la cédula para poder ejercitar este derecho.⁵³

Pese a que todos estos elementos aparecían como un intento de manejar desde el centro una situación tan complicada como la de la transparencia de las elecciones, la ampliación del sufragio mostró en las elecciones de 1911 y 1913 la supervivencia de toda clase de vicios en el sistema electoral. Defraudado por tal situación, Carlos E. Restrepo escribió a su hermano Nicanor: “Y considerar que en nombre del partido conservador católico se hacen elecciones — varias — como las de Guasca, en que sufragan cerca de 200% más de habitantes que los mayores de edad que arroja el censo, son cosas que desconsuelan hasta desesperar: ¡todo está podrido! De nada vale que me desvele porque las cosas pasen con probidad”.⁵⁴

Pero la relación entre censo y elecciones superó, en el caso del censo de 1912, la sola realización de las listas y el fracaso de la transparencia. Como señalaba esta ley, al mismo tiempo que se debía dejar una copia de esa lista en el concejo municipal, se estableció que debía ser entregada una cédula individual a los hombres mayores de 16 años como documento que debía ser presentado en las elecciones.⁵⁵

Parientes cercanas de los cuadros de empadronamiento, las cédulas de vecindad, surgieron como un elemento innovador, en medio de la iniciativa por crear un sistema de identificación nacional capaz de garantizar el alcance de varias políticas estatales. Su implementación quería aprovechar las labores del censo, para entregar un documento que acreditara a su portador como ciudadano colombiano.⁵⁶

⁵⁰ Melo, J. “De Carlos E. Restrepo a Marco Fidel Suárez”. En *Nueva historia de Colombia. Vol. 3. Tomo I. Historia Política 1886 - 1946*. Bogotá, Planeta Colombiana Editorial, 1989, p. 222

⁵¹ Lisandro Pérez expone una situación similar para el caso de Cuba. A este respecto señala que la necesidad por implementar la organización de un sistema electoral. Pérez, L. “The political contexts of Cuban population Censuses”, *Latin American Research Review*, 19, no. 2 (1984), p. 148..

⁵² Colombia. Ministerio de Gobierno. *Censo General de la República de Colombia*, p.11.

⁵³ Colombia. Ministerio de Gobierno. *Censo General de la República de Colombia*, p.27.

⁵⁴ “Carta de Carlos E. Restrepo a su hermano Nicanor, 1913”, en Carlos E. Restrepo, *Orientación Republicana*, tomo II, p. 127. Citada por: Brugman, C. “El fracaso del Republicanismo en Colombia entre 1910 y 1914”. *Historia Crítica*, No. 21 (2001). En Internet: http://historiacritica.uniandes.edu.co/html/21/resena_brugman.html

⁵⁵ Artículo 23 del decreto 923 de 1911. Colombia. Ministerio de Gobierno. *Censo General de la República de Colombia*, p.11.

⁵⁶ Según Tomás Pérez Rodríguez, vicepresidente de la Junta Central “En todos los países civilizados en los cuales los individuos conocen sus derechos sociales, que son los naturales, que las leyes garantizan y protegen cualquiera que sea la organización política que rija, y en cuanto a los derechos políticos y civiles se hallan establecidas reglas que señalan y fijan las condiciones por las cuales se conceden, es la *cédula de vecindad* un documento valioso que debe ser conservado por su dueño, con esmero, como que representa el título cuya virtud cualquiera autoridad está obligada a reconocer y respetar sus derechos”. “Cédulas de Vecindad” *Boletín del Censo. Órgano de publicidad de la Junta Central*. Bogotá, mayo 11 de 1912. No.2. p. 24.

VII. COLOMBIA PUBLICADA

En medio del desfile de estatuas, bustos, medallones y retratos que caracterizaron la celebración del primer centenario de la independencia del país; la publicación del censo apareció como un producto más del catálogo republicano de imágenes nacionales. Este libro de “tamaño heroico”, según Felipe Santiago Paz⁵⁷, no sólo contenía los datos numéricos y cuadros elaborados por los funcionarios del censo, sino que incluía un álbum fotográfico del progreso de las diferentes zonas del país, principalmente de las capitales departamentales. La simultaneidad de técnicas descriptivas como la fotografía o el grabado, y la estadística, ya se habían presentado en varias publicaciones que se difundieron en el siglo XIX.⁵⁸ Su circulación, no sólo se remitía a las entidades del Estado sino que varias copias fueron remitidas a instituciones extranjeras.

El proceso de elaboración de las cifras totales era el paso anterior al de la publicación del censo. La organización había dispuesto para esto, la centralización de la información, tanto en las Juntas Seccionales, como en la Junta Central. Igualmente, gracias al dato sobre la población total discriminada en hombres y mujeres, el Ministro de Gobierno Pedro M. Carreño, presentó en su informe las cifras relacionadas con la población por departamentos, las cuales estuvieron acompañadas de gráficas realizadas por el Vicepresidente de la Junta, Tomás Rodríguez Pérez. Días después a la realización simultánea del censo, ya se disponía de un alto porcentaje para elaborar esta información: “Obtenido, pues, este dato numérico, faltan aún los datos estadísticos y las clasificaciones necesarias para los estudios sociales y económicos indispensables a todo Gobierno que quiera atender con buen éxito á sus deberes oficiales, y por lo mismo se hace preciso encarrilar en este sentido los trabajos de la Junta Central del Censo Nacional”.⁵⁹

Luego de la elaboración de las listas municipales y de las tareas encomendadas a la Juntas, los cuadros de empadronamiento debían ser enviados a las Juntas

Seccionales para su escrutinio. Sin embargo, la Junta Seccional de Antioquia informó la imposibilidad de realizar estos trabajos.⁶⁰

Pero esta omisión, que puede ser considerada técnica, tuvo un precedente en la renuncia del Estado a hacer el cálculo de las comunidades indígenas. El Estado delegó a misioneros católicos, la elaboración de los censos de las comunidades “civilizadas”, mientras que para el caso de los “salvajes” se determinó estimar las cifras. Esto a pesar de que el Ministro de Gobierno, quien estuvo a la cabeza de la organización del Censo de 1912, instó a que se obtuvieran “con personas que conozcan la región, un dato lo más exacto respecto al número de dicha población indígena”.⁶¹

Pese a que legalmente existía un régimen especial para el censo de las comunidades indígenas, las poblaciones no reducidas no fueron parte del censo. En términos de la “demografía de los indios bravos o salvajes”, Francisco Vergara y Velasco señaló lo difícil de esta tarea: “Es muy difícil calcular aproximadamente la población indígena que llamamos salvajes, sobretodo en ciertos puntos del Caquetá, ya por la escasez de noticias, ya por lo móvil de las tribus que se desplazan con facilidad suma, induciendo á graves errores a los exploradores”.⁶²

El otro olvido del censo, fue el anunciado en el informe de la Junta Central, en cuanto a la elaboración de cifras sobre las mujeres del país. Sin embargo, más que olvido se trató de una decisión tomada en medio de la realización del censo. Los datos existían, pero no fueron elaborados.

La ausencia de las cifras relacionadas con las mujeres, no debe ser considerada tan sólo en los términos de la dificultad en la elaboración de los totales, ya que la distinción entre hombres y mujeres, que según Guillaume De Greff, el prologuista de la tesis de Felipe Santiago Paz⁶³, era natural, hacía parte de la interpretación estatal sobre el lugar de las mujeres en la sociedad. Esta situación se veía reforzada en el uso de categorías clasificatorias sobre el trabajo, que para finales del siglo XIX se elaboraba con el uso de categorías socioprofesionales.

⁵⁷ Paz, S. *Organización administrativa de la Estadística*, Madrid, Imprenta de Juan Pueyo, 1913, p.38.

⁵⁸ Como indica Deborah Poole, su aproximación al régimen visual andino toma como punto de partida la pregunta sobre cómo un intelectual sur americano apropió tecnologías descriptivas como la fotografía o la estadística para construir su propio proyecto de modernidad. Poole, D. *Vision, Race and Modernity. A visual economy of the Andean image world*. Princeton, Princeton University Press, 1997, p.145.

⁵⁹ A.G.N. Fondo República. *Ministerio de Gobierno*. Sección I, Tomo 692. Folio 194. 26 de marzo de 1912.

⁶⁰ En un telegrama remitido a la Junta Central del Censo, la junta departamental de Antioquia anunciaba: “Auxilio nacional agotado departamento votó quinientos pesos (500) para gastos escrutinio. Después de repetidos estudios y ensayos prácticos formación de cuadros empadronamiento este municipio asegurase categóricamente es imposible hacer clasificaciones ordenadas por esa junta en tiempo exigido y con los fondos que tenemos disponibles para dar a los trabajos organización definitiva aguardamos estudiar prácticamente cuestión explicáramosles mejor en conferencia telegráfica. Es importantísimo pronta definición asunto”. A.G.N. Fondo República. *Ministerio de Gobierno*. Sección I, Tomo 692. Folio 391. 21 de marzo de 1912. Sin embargo, las cifras sobre raza aparecen para hombres y mujeres.

⁶¹ A.G.N. Fondo República. *Ministerio de Gobierno*. Sección I, Tomo 693. Folio 15. 19 de julio de 1912.

⁶² Vergara y Velasco, F. *Nueva geografía de Colombia*, tomo III, p. 941. En el caso del censo de 1912 se quería lograr con la definición del estado aparente de la población, sobre la cual se definía la población de hecho (presente) y de derecho (ausente). Colombia. Ministerio de Gobierno. *Censo General de la República de Colombia*, p.14.

Como lo ha expuesto la historiadora Elizabeth Quay Hutchison las categorías socioprofesionales a finales del siglo XIX, difícilmente podían reconocer el tipo de trabajo realizado por las mujeres⁶⁴. Las categorías socioprofesionales corresponden a la clasificación según la cual se pregunta por el tipo de actividad realizado por cada habitante, un elemento que ubica a los censos de población en relación con el conocimiento de la población relevante para el desarrollo de la economía. En palabras de Felipe Santiago Paz: “La clasificación de las profesiones es de vital importancia para las sociedades modernas, toda vez que ella nos revela la repartición de la riqueza del país y los factores que contribuyen a la formación de la misma”.⁶⁵

Situación que a la hora de la elaboración del censo, estaba mediada para el caso de las mujeres en la declaración de los datos, en donde el padre de familia como portavoz de los miembros de ésta, podía superponer a cualquier profesión asumida por una mujer el hecho de su labor como madre.

VIII. CONCLUSIÓN

En los años posteriores, la organización de la estadística fue consecuente con los cambios en la administración estatal. No fue ubicada ya en el Ministerio de Gobierno sino en una entidad dependiente del Ministerio de Hacienda. Al reglamentar la enseñanza de la estadística se dieron a conocer manuales nacionales. La estadística científica se encumbró en la administración estatal y se fortaleció por la expansión cuantitativa de la burocracia.

En medio de este proceso se hace evidente uno no menos importante referido a la posibilidad de describir a la población y que indica el paso a la definición de la población de una forma operativa como lo es la definición demográfica.

Desde finales del siglo XIX, el departamento de Antioquia organizó su propia Oficina de Estadística. A su cargo estuvo el escritor costumbrista Pedro Guerra Botero, quien más tarde formó a los primeros técnicos estadísticos en la Escuela de Minas e Ingeniería de Medellín. La literatura, y más precisamente, el buen uso del idioma y la gramática, constituyeron en los años en que se ha enmarcado este trabajo, una de las distinciones que con más fuerza actuaron en la vida nacional, la de letrado e iletrado.

Fue éste el panorama que le permitió al Rector de la Universidad Libre de Bruselas, afirmar de su alumno el colombiano Felipe Santiago Paz lo siguiente:

El señor Paz es, además, poeta y literato de gran mérito. Ha publicado ya varios libros de versos, donde vibran los sentimientos más tiernos y más emocionantes de su juventud; pero el poeta, gracias a la feliz circunstancia de haber podido iniciarse en nuestra vieja Europa en el estudio de las Ciencias Sociales, ha comprendido que se debía a su patria y que debía saber aprovechar a ésta los numerosos conocimientos prácticos por él adquiridos en el curso de sus largos estudios y observaciones personales.⁶⁶

La gramática del buen gobernante, adscrita a un uso correcto del español y del latín iba a dar paso a la *Gramática de la Naturaleza*, título de la obra máxima del estadígrafo inglés Karl Pearson (1857-1936) en la cual no solo fijó el uso de las matemáticas en la estadística, sino que sentaron las bases del pensamiento eugenésico. No iba a ser lejana la hora en que quienes mejor usaran los números serían vistos como los más aptos para llevar al país por el camino de la civilización.

⁶³ Guillaume de Greef, firma el prefacio de libro de Paz como miembro de la Academia de Ciencias, Rector de la Universidad Nueva de Bruselas y Profesor en el Instituto de Altos Estudios de la misma ciudad. A este respecto señala que “El primero de los elementos constitutivos es que Toda población se diferencia en sexos”. Con la presentación de cifras de poblaciones europeas y norteamericanas el autor distingue entre poblaciones equilibradas, con exceso de población masculina y exceso del elemento femenino. Aquí pregunta: “¿No es evidente que estas diferencias de proporción entre los sexos son el efecto de una multitud de causas sociales, y que a su vez estas diferencias vienen a concurrir en múltiples e importantísimos efectos sociales?” Paz, F. *Elementos de Demografía*. p.22.

⁶⁴ Quay Hutchison, E. “La historia detrás de las cifras: la evolución del censo chileno y la representación del trabajo femenino, 1895-1930”. En: *Historia (Santiago)*. [online]. 2000, Vol. 33 [Enero 2005], p.417-434. En Internet: <http://www.scielo.cl/scielo.php>

⁶⁵ Finaliza esta afirmación, señalando que “en una palabra, nos proporciona los datos necesarios para acometer el estudio de la organización del trabajo, cosa que cada día preocupa de más en más a los economistas y sociólogos, por el interés que para todos representa dicho estudio, muy especialmente para la clase obrera, en favor del progreso de sus justas reivindicaciones.” En Paz, F. *Elementos de Demografía*, p. 75 A este respecto, Marco Palacios ha puesto en relevancia las transformaciones ocupacionales, como indicadores de cambio social, manifestadas por la dificultad de la clasificación de las profesiones en el censo de 1912. Marco Palacios. *Entre la legitimidad y la violencia*, p. 88.

⁶⁶ Guillaume de Greef. “Prefacio” a Felipe Santiago Paz. *Elementos de Demografía*. p.22.

FUENTES PRIMARIAS

DOCUMENTOS DE ARCHIVO

Archivo General de la Nación (Colombia) - A.G.N. Sección República. *Fondo Ministerio de Gobierno*. Sección 1ª.

PERIÓDICOS Y PUBLICACIONES SERIADAS

Anales de la Escuela de Minas (1911-1912)

Boletín del Censo. Órgano de publicidad de la junta Central. (1912)

Boletín Trimestral de la Estadística Nacional de Colombia (1892-1893)

Bulletin de l'Institut international de statistique (1890-1912). [Online] <http://gallica.bnf.fr>

Diario Oficial. (1911-1912)

El Gráfico. Semanario Ilustrado. (1911-1914)

El Guardián.(1912)

Repertorio de Medicina y Cirugía (1910-1912)

La Unidad (1911-1912)

TEXTOS IMPRESOS

Bertillon, Jacques. *Curso Elemental de Estadística Administrativa.* Madrid, Hijos de Reus Editores, 1897.

Colombia. Ministerio de Gobierno. *Censo General de la República de Colombia. Levantado el 5 de marzo de 1912, presentado al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1912.* Bogotá: Imprenta Nacional, 1912.

Paz, Felipe Santiago. *Elementos de Demografía.* Madrid, Imprenta de Juan Pueyo. 1914.

Pérez Manosalva, Santiago. *Economía política y Estadística. Lecciones dictadas en la Universidad Nacional.* Edición y transcripción de Juan Santiago Correa. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2002.

Uribe, Antonio José. *La reforma administrativa en Colombia.* Bogotá, Librería Colombiana Camacho Roldán & Tamayo, 1977.

Vergara y Velasco, Francisco. *Nueva geografía de Colombia: escrita por regiones naturales.* Bogotá, Banco de la Republica, 1974. [1ª. Edición, 1902].

FUENTES SECUNDARIAS

- Anderson, Benedict. *Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Atehortúa, Adolfo León y Vélez Ramírez, Humberto. *Estado y Fuerzas Armadas en Colombia*. Cali, Tercer Mundo Editores, 1994.
- Bowker, Geoffrey C. y Star, Susan Leigh. *Sorting things out: classification and its consequences*. Cambridge, MA, MIT Press, 1999
- Brugman, Catalina. "El fracaso del Republicanismo en Colombia entre 1910 y 1914" *Historia Crítica*, Universidad de los Andes, No. 21, enero - julio de 2001. [Online] http://historiacritica.uniandes.edu.co/html/21/resena_brugman.html
- Clark, A. Kim. "Race, 'Culture', and Mestizaje. The Statistical Construction of the Ecuadorian Nation, 1930 - 1950". *Journal of Historical Sociology*. Vol.11, No.2, Junio 1998, pp. 185-211.
- Curtis, Bruce. *The Politics of Population, State Formation, Statistics, and the Census of Canada, 1840 - 1875*. Toronto, University of Toronto Press, 2001.
- Duden, Barbara. "Población" en Wolfgang Sachs. *Diccionario del desarrollo. Una guía del Conocimiento como Poder*. Lima: CAM, PRATEC, 1996
- Eastman Arango, Juan Carlos. "Colombia Y El Archipiélago De San Andrés Y Providencia, 1910-1920". *Boletín de Historia*. Universidad Javeriana. Vol. 8 No.15 y 16. Enero -Junio de 1991.
- Escobar, Arturo. *La Invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del Desarrollo*. Bogotá, Editorial Normal, 1996.
- Gómez, Fernando. "Los censos en Colombia antes de 1905". En: Miguel Urrutia y Mario Arrubla (ed.) *Compendio de estadísticas históricas de Colombia*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1970. pp. 9-30.
- Gootenberg, Paul. "Population and Ethnicity in Early Republican Peru: Some Revisions." En: *Latin American Research Review*, Vol. 26 No. 3 (1991), pp. 109-57.
- Hacking, Ian. "How should we do the history of statistics?" En Graham Burchell, Collin Gordon y Peter Miller (eds.) *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*. Chicago, The University of Chicago Press, 1991, pp. 181-195.
- Latour, Bruno. *Science in Action. How to follow scientist and engineers though society*. Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1987.
- Lleras Restrepo, Carlos. *La Estadística Nacional: su organización, sus problemas*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1938.
- Melo, Jorge Orlando. "De Carlos E. Restrepo a Marco Fidel Suárez. Republicanismo y gobiernos conservadores". *Nueva historia de Colombia. Vol. 3. Tomo I. Historia Política 1886 - 1946*. Bogotá, Planeta Colombiana Editorial, 1989, pp.215-242.
- Obregón Torres, Diana. *Batallas contra la lepra: Estado, Medicina y Ciencia en Colombia*. Medellín, EAFIT; Banco de la República, 2002.
- Ospina, Joaquín. *Diccionario Bio-bibliográfico de Colombia*. Bogotá, Editorial Aguila, 1938.
- Palacios, Marco. *Entre la legitimidad y la violencia: Colombia 1875-1994*. Santa fe de Bogotá: Editorial Norma, 1995.
- Pérez, Lisandro. "The political contexts of Cuban population Censuses, 1899-1984". En *Latin American Research Review*. Vol.19 No. 2 (1984), pp. 143-161.
- Poole, Deborah. *Vision, Race and Modernity. A visual economy of the Andean image world*. Princeton, Princeton University Press, 1997.
- Quay Hutchison, Elizabeth. "La historia detrás de las cifras: la evolución del censo chileno y la representación del trabajo femenino, 1895-1930". En: *Historia (Santiago)*. 2000, Vol. 33 [citado 04 Enero 2005], p.417-434. [online]. <http://www.scielo.cl/scielo.php>
- Rojas, Cristina. *Civilización y Violencia. La búsqueda de la identidad en la Colombia del siglo XIX*. Bogotá, Editorial Norma; Pontificia Universidad Javeriana, 2001.
- Sáenz Obregón, Javier, Saldarriaga, Oscar, Ospina, Armando. *Mirar la Infancia. Pedagogía, moral y modernidad en Colombia, 1903 - 1946*. Medellín, Colciencias, Ediciones Foro Nacional por Colombia, Uniandes, Editorial Universidad de Antioquia, 1997.
- Scott, James. *Seeing like a State. How certain schemes to improve human condition have failed*. New Haven and London, Yale University Press, 1998.
- Vidales, Luis. *Historia de la Estadística en Colombia*. Bogotá: Banco de la República, 1978.

Fecha de recepción: Octubre 21 de 2005

Fecha de aprobación: Noviembre 6 de 2005



El cuerpo sufriente de Cristo fue la imagen por excelencia del barroco.
Jesús flagelado, 1697. Gregorio Vásquez. Museo de Arte Colonial, Bogotá.