



**Escuela Interdisciplinaria
de Altos Estudios Sociales**
IDAES_UNSAM

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTÍN
ESCUELA INTERDISCIPLINARIA DE ALTOS ESTUDIOS
SOCIALES MAESTRÍA EN SOCIOLOGÍA ECONÓMICA**

**¿Cómo cuantificar el factor trabajo?: surgimiento, circulación y
usos de la categoría Población Económicamente Activa en
Argentina (1940-1966)**

Tesis de Maestría

Tesista: Lautaro Lazarte

Director: Hernán González Bollo

Co-director: Diego Ezequiel Pereyra

Diciembre 2022

Índice

Agradecimientos.....	3
Listado de abreviaturas utilizadas.....	4
Introducción: ¿Qué sabemos del concepto PEA y cómo proceder a su análisis?.....	6
1. Capítulo 1. Datos y términos para articular la planificación y el desarrollo (1940-1960).....	29
1.1. El proyecto de la Planificación y el Desarrollo y sus componentes, entre la Segunda Guerra Mundial y la Guerra Fría.....	29
1.2. Organismos internacionales y regionales y las redes de circulación de expertos.....	40
1.3. La estadística en Argentina y su apoyo a la planificación: agencias gubernamentales y espacios académico-profesionales.....	48
2. Capítulo 2. Orígenes, recorrido global y regional de la PEA (1940-1955).....	59
2.1. Los primeros pasos: de la preocupación por el desempleo a la búsqueda global por una estandarización conceptual.....	59
2.2. Las trazas de la circulación global y regional: la PEA dentro de la agenda estadística multilateral global y en las Américas.....	70
3. Capítulo 3. La circulación local de la PEA en Argentina (1940-1955).....	84
3.1. Primeros avances en Argentina: los censos de desocupados (1932 y 1940), <i>Teoría y Métodos de Estadística del Trabajo</i> (1942) y el IV Censo Nacional (1947).....	84
3.2. ¿Las causas de un desencuentro?: avances y recelos sobre la organización estadística (1945-1955).....	95
3.3. Los textos de la “nueva guardia” estadística: “Estadística de la estructura y movilidad de la población económicamente activa” (1952) y <i>Estructura Social de la Argentina. Análisis estadístico</i> (1955).....	108

3.3.1. Juan Carlos Elizaga: los acercamientos hacia la planificación peronista.....	109
3.3.2. Gino Germani: un ejercicio de lectura de las transformaciones de la estructura social.....	118
4. Capítulo 4. El estudio de la PEA a escala regional y nacional. Instituciones, redes e iniciativas (1956-1966).....	126
4.1. Las derivas personales e institucionales de Figuerola, Elizaga y Germani después de 1955.....	126
4.2. Usos de la PEA en América Latina: de las proyecciones de recursos humanos al estudio de las migraciones y la urbanización.....	134
4.3. El nexo local: el V Censo Nacional (1960), experiencias en el Departamento de Sociología y las encuestas del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE).....	148
Conclusiones.....	163
Referencias bibliográficas.....	169

Agradecimientos

Esta tesis fue producto de un largo proceso de elaboración y maduración en el cual acumulé una serie de deudas de gratitud con distintas instituciones, personas y afectos cuyo aporte me propongo comenzar a saldar con estas líneas. Valga con esto también reconocer que la investigación y la producción de conocimiento no se realiza en el vacío absoluto, sino que éstas presencias han aportado a su realización.

Agradezco a los docentes y personal de la Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios y la Maestría en Sociología Económica por la formación, acompañamiento y la libertad ofrecida para plantear y desarrollar mi trabajo de investigación. A mi director -Hernán González Bollo- y co-director -Diego Pereyra- quienes supieron guiarme y aconsejarme en mis primeros pasos académicos, estimular mi curiosidad sobre la historia de la sociología y la cuantificación y ser comprensivos en los momentos difíciles que atravesé a lo largo de este trayecto. También no quiero olvidar a mi “lugar de trabajo”, el Instituto de Investigaciones Gino Germani y su Centro de Documentación e Información (a sus bibliotecarios y habitués), espacios donde este texto fue creciendo a pasos agigantados.

Va también mi reconocimiento a mis colegas del Grupo de Estudios sobre Historia y Enseñanza de la Sociología (*seniors* y jóvenes) quienes supieron escucharme y apoyarme -desde lo académico y humano- en todo este periplo, así como también las posibilidades para crecer y aprender que tuve a su interior. A la “banda del IDAES”, ese genial grupo humano que trascendió largamente las cuestiones académicas y se formó entre cursadas, apoyos, recomendaciones, mates y salidas. A mis mejores amigos (Germán, Juan, Guillermo y Romina) quienes siempre estuvieron cerca y supieron ser refugio de contención y aliento en momentos tempestuosos y por ser ese “cable a tierra” que me permitía volver a esa claridad tan necesaria para la faena de la escritura. Por último, pero no menos importante, a mi familia. A mis padres -Jorge y Estela-, a mi hermano -Facundo- y a mi abuela -Blanca-, por el apoyo incondicional que me dispensan siempre y quienes, si no estuvieran, todo este esfuerzo sería imposible.

Villa Celina-Valparaíso

Diciembre de 2022

Listado de abreviaturas utilizadas

BCRA: Banco Central de la República Argentina

BIETA: Biblioteca Interamericana de Estadística Teórica y Aplicada

COTA: Census of the Americas

CDI-MECON: Centro de Documentación e Información del Ministerio de Economía

CSC-ITDT: Centro de Sociología Comparada del Instituto Torcuato Di Tella

CELADE: Centro Latinoamericano de Demografía

CLES: Colegio Libres de Estudios Superiores

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

COINS: Committee on Improvement of National Statistics

CONADE: Consejo Nacional de Desarrollo

CNEC: Consejo Nacional de Estadística y Censos

CNP: Consejo Nacional de Posguerra

DNT: Departamento Nacional del Trabajo

DNIEC: Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos

DNSE: Dirección Nacional del Servicio Estadístico

ECOSOC-UN: Economic and Social Council-United Nations

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FCE-UBA: Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires

FCE-UNC: Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba

IASI: Inter American Statistical Institute

INED: Institut National d'Études Démographiques

ILPES: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social

INDEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

ISI: International Statistical Institute

IUSSP: International Union for the Scientific Study of Population

MAT: Ministerio de Asuntos Técnicos

MSA: Museo Social Argentino

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OPR: Office of Population Research

PEA: Población Económicamente Activa

STICA: Servicio Técnico Interamericano de Cooperación Agrícola

SDN: Sociedad de Naciones

UP: Unión Panamericana

UNCUYO: Universidad Nacional de Cuyo

UNL: Universidad Nacional del Litoral

SAE: Sociedad Argentina de Estadística

WPA: Works Progress Administration

Introducción: ¿Qué sabemos del concepto PEA y cómo proceder a su análisis?

Esta tesis propone una reconstrucción histórica de una serie de procesos que rodean la formulación, circulación y adopción del indicador Población Económicamente Activa (PEA), en Argentina, desde la Segunda Guerra Mundial hasta mediados de la década de 1960. Este constructo ha permitido a los estados nacionales monitorear la situación de su fuerza de trabajo disponible y futura y, al mismo tiempo, acompañó un amplio proceso de expansión de las funciones y tareas estatales vinculadas a la regulación de la esfera económica y social. Este acrecentamiento requirió -por su alcance y magnitud- la creación, implementación o perfeccionamiento de organismos, mediciones y técnicas para construir datos y procesar el continuo flujo de información con la cual realizar el análisis, gestión y evaluación del desempeño en la coyuntura y proyecciones a futuro.

Imbricado a esta cuestión, tuvo lugar un movimiento que traccionar vertiginosamente la cuantificación de la información, esto es la transformación de fenómenos y acontecimientos expresados previamente como cualidades en forma de cantidades. La mensura y conteo tenía como prerequisite el contar con un mínimo acuerdo previo, circunstancia en la que intervienen el debate y la negociación, a la hora de adoptar convenciones respecto de qué problemáticas relevar, cómo conceptualizarlas y medirlas. Sin embargo, las cifras -y las operaciones implementadas para construirlas- en tanto herramientas científicas y técnicas, al estabilizarse y ganar legitimidad se constituyen en “cajas negras”, que encubren en buena medida sus marcas de origen. En este sentido, estos procesos de creación de guarismos requieren ser situados en marcos más amplios que la simple descripción técnico-metodológica respecto de qué cuentan y cómo se realizan.

Así, cobra relevancia extender la indagación de los procesos sociales de construcción de indicadores a instancias conexas. En primer lugar, es posible reflexionar sobre la profesionalización de diversas disciplinas -la economía, la estadística, la sociología, la demografía, entre otras- y espacios académicos, los cuales intervinieron en discusiones respecto a la estandarización y comparabilidad de cifras, así como también respecto de la precisión de conceptos y métodos que estructuraban la recolección de datos. En segundo lugar, la creación de organismos de planificación internacionales, regionales y nacionales que funcionaron como usinas de producción de datos, los cuales -en medida variable- se nutrieron y

estimularon los intercambios señalados inmediatamente más arriba en función de la necesidad de información e indicadores fidedignos para poder organizar su accionar. En tercer lugar, las posibilidades que en este período -gracias a los programas de cooperación técnica y a problemáticas como el desempleo, el desarrollo económico y la planificación- habilitaron la circulación y tránsito de una serie de expertos y académicos que se encargaron de aplicar, refinar diversas mediciones y formar nuevos recursos humanos preparados para implementarlas en los nóveles organismos de planificación.

Haciendo lugar a estas inquietudes se propone pensar a la PEA como un término sintético y formalizado, un indicador construido históricamente que se ha nutrido de opiniones de expertos y de mediciones oficiales en constante actualización. Es también parte de una familia de técnicas y herramientas más amplia, las cuales corporizaron la capacidad estatal de visibilizar la situación de recursos humanos disponibles y facilitar la puesta en marcha de diversas políticas públicas. Su adopción forma parte de la historia de la conceptualización, cuantificación e interpretación de los datos económicos y sociodemográficos, tanto estatales como académicos en Argentina.

Entre 1940 y 1966 es posible vislumbrar además como el indicador acrecienta sus usos. Es posible establecer así dos momentos: primero, una etapa en donde la PEA tiene un origen vinculado a las necesidades del monitoreo cercano de la situación de los mercados laborales y el empleo, ligado a la coyuntura económica inestable imperante en las décadas de 1930 y 1940. Este énfasis fue sucedido por una segunda instancia donde esta categoría es contemplada, tomando en las décadas en 1950 y 1960 temas e interpretaciones de la Teoría de la Modernización y la planificación económica y social, para los estudios respecto de los flujos de movimiento migratorio y proyecciones respecto a las futuras necesidades de recursos humanos.

Trabajar sobre la categoría PEA implica contemplarla como un herramienta técnica, focalizando en su construcción, debates metodológicos interdisciplinarios e interpretación. Pero también es necesario reconstruir los contextos que favorecieron su aparición, los contactos establecidos entre individuos e instituciones estadísticas y de planificación que acompañaron su adopción oficial y los límites de su implementación. Estas cuestiones implican proceder a la descomposición de la misma, constituyéndose en un ejercicio que permite cuestionar la imagen auto

evidente que proyecta y proceder a la reconstrucción de las circunstancias y ámbitos donde la misma se originó y comenzó a implementarse.

En este sentido, esta tesis se inserta en una serie de espacios y niveles de conocimiento: Primero, la historia de los conceptos oficiales, que apunta a los procesos de construcción, circulación y recepción de ideas y constructos y su aplicación en la gestión de políticas públicas. Segundo, una historia metodológica de los indicadores, vinculado estrechamente a la historia y sociología de las estadísticas, para comprender los factores institucionales y sociales que hacen a la incorporación de cifras. Tercero, la historia del devenir de ciertas ciencias sociales, en particular aquí de la demografía y la sociología.

Con ello se quiere reflexionar sobre las circunstancias que rodean a los procesos, tanto de refinamiento metodológico-conceptual y aumento de en la capacidad de precisión de la PEA -en mercados laborales cada vez más desagregados por variables como región, género, edad y formación- y el cambio en sus usos. Un último aporte es pensar el Estado argentino desde la esfera técnica y su acrecentamiento de capacidad en la gestión de problemas referidos a la planificación sociolaboral entre las décadas de 1940 y 1960. La pregunta que emerge aquí es ¿qué procesos, recepciones y debates favorecieron la adopción temprana en la Argentina, en el período 1940-1966, de un indicador de uso habitual en las rutinas estadístico-censales estandarizadas y en el planeamiento gubernamental?

Teniendo en mente este interrogante se plantean los siguientes objetivos. En primer lugar, como objetivo general, comprender la circulación, recepción y adopción de la categoría PEA en la Argentina en el período 1940-1966. De aquí se desprenden tres objetivos secundarios. Por un lado, delinear históricamente los debates respecto de la cuantificación de la fuerza de trabajo entre las décadas de 1940 y 1960. Por otro lado, ubicar la circulación y recepción de los debates antes citados, en el período seleccionado y en Argentina, en diversas oficinas gubernamentales e instituciones académicas. Por último, para dar cuenta de mejor manera de su tránsito y vínculos institucionales, el reconstruir las trayectorias e iniciativas de diversos funcionarios e investigadores que discutieron la implementación del indicador PEA en pesquisas académicas y oficiales en Argentina.

La justificación del recorte del período imbrica eventos de naturaleza académica, disciplinar y política. Si bien el primer uso de la categoría tuvo lugar en ocasión del

XVI Censo Decenal estadounidense, es posible ubicar ese evento en una nebulosa de hitos que hablan del creciente interés que despertaba la investigación sobre temas vinculados a la investigación en temáticas poblacionales. El mismo año que se levantó este recuento, tuvieron lugar la realización del VIII Congreso Científico Americano (Washington D. C., mayo de 1940), la apertura del Instituto de Sociología de la Universidad de Buenos Aires (Buenos Aires, septiembre de 1940) y la celebración del Primer Congreso de la Población (Buenos Aires, octubre de 1940).¹ En cambio la fecha de cierre tiene una clara vinculación con circunstancias políticas locales -el golpe de estado de junio de 1966- que truncó la consolidación de un intento de cooperación entre organismos multilaterales, institutos universitarios públicos y centros de investigación privados.

La hipótesis más general de esta tesis plantea que la construcción, formalización y adopción de la PEA, como un indicador sintético, implica contemplar cuestiones que van más allá de la mera discusión y crítica metodológica del mismo. En este sentido, se puede comenzar señalando el énfasis y vinculación puesto en la composición y características del mercado laboral y los recursos humanos, la dinámica demográfica y la composición del aparato productivo. Estas cuestiones habilitan la posibilidad de delimitar y cuantificar la situación de los recursos humanos indispensables en el ciclo productivo de una economía capitalista del siglo XX. El período seleccionado puede verse como el momento crucial de unas formas cuantificables, su monitoreo y categorización, que acompañaron el eclipse del conteo total por medio de censos y el pasaje a la realización de encuestas periódicas por muestreo. Esto último implicó la aparición de pesquisas más complejas y regulares en el tiempo, así como también la creación de nuevos indicadores utilizados para captar estos fenómenos.

Asimismo, este proceso de formación se vió acompañado por distintas instancias de intercambio, las cuales dan cuenta de las deliberaciones y circunstancias que rodean la formalización conceptual de estos números e indicadores. Tal discusión incluyó las dimensiones técnica –con arreglo a ciertos procedimientos, recursos e innovaciones probabilísticas-, el mundo de los expertos –circuito de diálogo académico nacional e internacional de demógrafos, economistas, estadísticos y sociólogos-, y política, pues tiene en cuenta las necesidades y prioridades de los

¹ A estas efemérides podría sumarse, la celebración del Primer Congreso Demográfico Interamericano (México D. F., octubre de 1943).

decisores de las políticas sociolaborales y económicas. Aspectos que pueden asimismo incluirse dentro de procesos globales de circulación, discusión y recepción. Las redes establecidas por la participación de organismos e instituciones internacionales -el *International Statistical Institute* (ISI), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otros- contribuyeron a corporizar y estructurar un tarea de codificación respecto de figuraciones del mercado de trabajo y el empleo, en las que se enlazan cuestiones demográficas, económicas y sociológicas.

A partir de la segunda posguerra, además de las agencias previamente mencionadas, se consolidó una plataforma de discusión que sumó organismos latinoamericanos -tales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), el *Inter American Statistical Institute* (IASI)², Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES)- como también a diversas instituciones estadísticas y de planificación nacionales, pudiendo señalar al Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) como ejemplo más significativo para el caso argentino. Para entonces, el concepto de la PEA fue incorporado en un debate técnico y político, en tanto una variable interpretativa de los grandes planes nacionales de la Argentina, ya sea para orientar políticas sectoriales de empleo o como un indicador que sirviera para proyectar estimaciones macroeconómicas.

En vista de los objetivos e hipótesis fijados para esta tesis -la reconstrucción de los diversos procesos que rodean la formulación, circulación y adopción del indicador Población Económicamente Activa (PEA) en Argentina- estas primeras indagaciones buscan resaltar diversos aportes previos que trazan los antecedentes desde los cuales partimos a la hora de encarar y organizar esta pesquisa. Existen entonces tres grandes bloques de aportes -teóricos y empíricos- que se detallan a continuación.

En primer lugar una serie de indagaciones respecto del origen del indicador como producto de las oficinas estadísticas estadounidenses. El acento aquí está puesto tanto en el nivel de la discusión conceptual y metodológica que suscitó en su contexto de origen; así como también la reconstrucción de distintas cuestiones respecto del aporte e intervención de reparticiones estatales, disciplinas e

² Desde aquí, y para todas las instituciones y proyectos que tienen nombres oficiales en inglés y español, se usarán aquí las siglas de su denominación en idioma inglés por ser la más conocida.

investigadores, los cuales contribuyeron a su implementación y mejora. En segundo lugar, trabajos que refieren al accionar de organismos internacionales y regionales en función de su apoyo al esfuerzo de cuantificación y proliferación de estadísticas. Aquí, el foco está puesto en la producción de normativa y manuales de estas instituciones respecto del indicador; así como también la literatura que pone el acento en problematizar el lugar que estos espacios tienen como articuladores de redes internacionales de organismos y expertos y su contribución a la hora de facilitar la circulación y tránsito tanto de ideas como de personas. En tercer lugar, una serie de aportes respecto de la situación del indicador y la estadística, en vinculación con la tarea planificadora, en Argentina. Instancia que incluye las primeras menciones del término y las discusiones metodológicas locales surgidas alrededor del indicador; así como otro conjunto de trabajos que sintetizan los aportes respecto de la cuestión de la planificación y los organismos y espacios -estatales y académicos- que estructuraron la formación y discusión de la técnica estadística en Argentina y su vinculación con el plano regional e internacional.

La primera serie de trabajos a la que se hizo mención, en su mayoría producidos por protagonistas y contemporáneos, dan cuenta de la experiencia pionera del *Bureau of the Census* y del *Bureau of Labour Statistics* norteamericanos, que fueron las primeras instituciones en adoptar el uso del indicador, tanto a través del Censo Poblacional decenal y de encuestas periódicas por muestreo, a lo largo de la décadas de 1940 y 1950. Para la construcción de la categoría PEA, se destaca el pasaje en la contabilización individual de los trabajadores, sus destrezas y ocupación habitual (*gainful worker*) a la descripción de la conformación de la fuerza laboral y su condición de actividad (*labor force*) (Ducoff & Jarman Hagood, 1947; Hauser, 1949; Ross Eckler, Bancroft & Pearl, 1955; Stewart, 1955).³ Este cambio se implementó en el contexto de una sociedad industrial que, encarando la recuperación de la crisis económica de los años 30 del siglo pasado, mantenía altos niveles de desempleo. Esta problemática fijaba como necesidad acuciante la provisión de datos fiables para ser utilizados en la formulación de políticas públicas que atendieran la planificación y seguimiento periódico del mercado de trabajo, exigencia que se prolongó debido a

³ Sobre los cambios experimentados en la conceptualización y contabilización del empleo y el mercado de trabajo en Estados Unidos, Francia e Inglaterra a finales del siglo XIX, ver Topalov (2001).

la intervención estadounidense en la Segunda Guerra Mundial y el ciclo de expansión económica abierto en su inmediata posguerra.

Es posible resaltar dentro de este bloque, otra línea de trabajo que da cuenta de la búsqueda de precisión metodológica, estandarización del indicador y solución de los problemas de captación y comparabilidad del mismo (Bancroft & Welch, 1946; Hauser, 1949; Hauser & Pearl, 1950; Moore, 1951; Jaffe & Stewart, 1957). Aquí se resalta el esfuerzo realizado -prácticamente desde el momento mismo de su implementación- para mejorar la capacidad de captación del indicador respecto de determinados grupos (especialmente, mujeres, estudiantes, y trabajadores estacionales), el refinamiento respecto de la conceptualización de situación de desempleo (qué cuenta como tal, determinación de un período de referencia común), el ajuste de las muestras utilizadas para llevar adelante las encuestas periódicas y las formas de inclusión en el cuestionario de la encuesta de las preguntas que componen al indicador (fraseo y forma de inclusión en el cuestionario censal) y la posibilidad de realizar comparaciones con datos provenientes de registros estadísticos previos.

Más cercanos en el tiempo, como otra senda de indagación incluida en este primer conjunto, han aparecido trabajos que fijaron el acento en cuestiones que exceden el registro técnico y metodológico del indicador y lo sitúan en un contexto -social, político, institucional y disciplinar- más amplio. Los efectos visibles del desempleo generado por la Gran Depresión y la discusión política resultante a la luz de la poca habilidad de las agencias estadísticas estadounidenses para ofrecer una medición precisa respecto de cantidad de desempleados existentes a nivel nacional, impulsaron una serie de cambios dentro de ellas (Anderson Conk, 1978; Duncan & Shelton, 1978; Anderson, 1988; Desrosières, 2004; Camic, 2007; Card, 2011; Didier, 2020). Los aportes señalados reconstruyeron el proceso de redimensión de las instituciones y funciones encaradas por el estado federal estadounidense y los cambios experimentados al interior de las oficinas gubernamentales que implementaron el indicador y lo que esto implicó respecto de las mejoras reportadas para la gestión estatal. Los autores citados apuntan que estas mutaciones fortalecieron las capacidades estatales al generar una infraestructura de producción de datos estadísticos propios y no depender de fuentes externas -sindicatos, asociaciones empresarias, agencias de colocación de empleo, etc.- que empleaban diversos modos de pensar y categorizar estos fenómenos.

Además, estos antecedentes enfatizan el diálogo y participación de burócratas y académicos, procedentes de diversas disciplinas, en la construcción y perfeccionamiento de un nuevo instrumental de conceptos, indicadores y mediciones. La incorporación de estos nuevos especialistas -provenientes de disciplinas como la estadística, sociología, economía y demografía- acompañó y dió forma a los procesos de profesionalización de la administración pública y de construcción de mediciones y procedimientos técnicamente más complejos -como la encuesta por muestreo- implementados en esta coyuntura. En contrapartida, se fortalece a estas disciplinas al proveer espacios que favorecen su inserción en la administración estatal, con el consecuente robustecimiento de su posición, visualizado en cuestiones como el aumento de puestos y cargos para sus practicantes, el crecimiento de su prestigio y el aporte operativo en la resolución de problemas públicos.

Buena parte de las innovaciones reseñadas más arriba fueron incorporados en las agendas de diversos organismos internacionales (ONU, OIT) y regionales (IASI, CEPAL, CELADE, ILPES). Estas se involucraron, a partir de la segunda posguerra, en un proceso global de fomento de diversos tipos de censos, encuestas y de estandarización -conceptual y metodológica- de indicadores. Impulso que se apoyaba en sobre la firme creencia de las bondades del “internacionalismo técnico” (Speich Chassé, 2014) que buscaba estudiar y dar respuestas a diversas problemáticas, tales como la conformación de la estructura ocupacional, el mercado de trabajo y los procesos de migración y urbanización acelerada. La búsqueda de soluciones respecto de estos obstáculos para el desarrollo económico y social era una de las funciones asumidas por estas organizaciones.

Un segundo bloque de antecedentes apunta a las acciones emprendidas por estos espacios, dentro del cual se identificaron dos segmentos. En el primero de ellos, aparecen principalmente diversos manuales y reportes de estos organismos, los cuales ocupan un lugar rector a la hora de albergar y llevar adelante las tareas, debates y difusión de iniciativas tendientes a la estandarización de categorías y mejoramiento de métodos de medición, captación y estimación de la PEA en general. Desde los esfuerzos pioneros de la OIT y las recomendaciones emanadas de sus Conferencias Internacionales de Estadígrafos del Trabajo, estas cuestiones han sido abordadas en distintos espacios de discusión emanados de estas organizaciones internacionales y regionales, buscando aquí proponer a sus estados miembros la

adopción de marcos y prácticas comunes de registro estadístico (International Labour Office [ILO], 1948 y 1954; Economic and Social Council - United Nations [ECOSOC-UN], 1950a y 1950b; United Nations [UN], 1951; IASI, 1953; Lederman, 1965; Elizaga y Mellon, 1971; Hussmanns, Mehran & Verma, 1990; Organización de las Naciones Unidas-Organización Internacional del Trabajo, 2010).

En tanto que el segundo segmento de trabajos vinculados a la acción de las instituciones multilaterales, de aparición más reciente, trabaja a estos organismos como espacios de circulación de ideas, académicos y expertos. Dentro de este bloque, se distinguen, por un lado, trabajos que las toman como objeto de estudio y analizan sus iniciativas desde una perspectiva transnacional (Ward, 2004; Kott, 2011; Frey, Kunkel & Unger, 2014; Maul, 2019; Plata-Stenger, 2020). Esta literatura, enfatiza el rol que cumplen como nodos de intercambio en donde pueden articularse -y tensionarse- preocupaciones y deliberaciones, que combinan, a través de los actores protagonistas, agendas de alcance internacional y local. La participación y pasaje por estas instancias puede servir como un recurso desde donde se puede proceder a estructurar trayectorias de funcionarios, académicos y expertos, donde acceden a formación, apoyo técnico y respaldo económico y simbólico.

Siguiendo esta última cuestión pueden mencionarse aportes que ponen el acento en los vínculos -en materia de cooperación técnica y apoyo- de los organismos de planificación nacionales con instituciones regionales, especialmente para el caso latinoamericano. Sin embargo es necesario señalar que estos estudios hacen hincapié particularmente en el aporte de CEPAL como organismo encargado de canalizar la asistencia técnica para brindar asesoramiento y formación de nuevos profesionales hacia las nuevas oficinas de planeamiento de los estados latinoamericanos (Ansaldi, 1991; Devés Valdes, 2008; Leiva Lavalle, 2010). Por el contrario, otros organismos han recibido poca o ninguna atención. Hecho ejemplificado con los escasos trabajos que han intentado sistematizar su historia y acción institucional, tanto del IASI (González Bollo & Pereyra, 2003; Giraudó, 2014) como del CELADE (Lazarte, 2021).

Por último, respecto de los antecedentes que indagan respecto de la situación local, es posible organizar este grupo en tres niveles. En el primer grupo, aquellos que confirman la temprana acogida del término PEA y su conceptualización. A partir de 1948, José Francisco Figuerola, y en la década de 1950, Juan Carlos Elizaga y Gino

Germani, recogen las recomendaciones y definiciones estandarizadas formuladas por la OIT y la ONU (Figuerola, 1948; Elizaga, 1954 [1952]; Germani, 1987 [1955]). Estas referencias pueden ser señaladas como las primeras menciones y empleos del término en el país. Como detalle particular, se apunta el trabajo de Figuerola ya que además es el primer manual, en español, respecto de la estadística del trabajo avalado por la misma OIT.

En el segundo nivel, se ubica una línea de trabajos que han hecho hincapié principalmente en la faceta metodológica de la PEA. Esta literatura es resultado de diversas polémicas e intercambios respecto de los problemas que hacen al indicador y que, en cierto punto, comparten algunos tópicos con los antecedentes señalados más arriba. Resaltan aquí una variedad de cuestiones respecto de su medición, la búsqueda por mejorar la precisión conceptual y poder de captación; así como los problemas que entraña tanto su implementación en el contexto local como la trabajosa cuestión de habilitar su comparabilidad, especialmente entre relevamientos que lo utilizan pero lo definen de manera diversa o vaga (Llach, 1980; Wainerman y Recchini de Lattes, 1981; Marshall, 1993; Wainerman y Giusti, 1994; Torrado, 1998; Groisman, 1999; Novick, 2000).

Por último, en el tercer segmento, la literatura más reciente ha trabajado tanto de la formación, por parte del Estado Nacional, de una serie de organismos e iniciativas que tenían como objetivo primario la producción y dotación a sus reparticiones de información certera sobre los recursos disponibles del país y su posterior utilización en el diseño de diversos planes y políticas públicas. La planificación y las iniciativas gubernamentales con ella ligadas, eran concebidas como una herramienta fundamental que permitiría ordenar la acción estatal en el campo económico-social. Se trataba de formar estructuras administrativas con la capacidad de compilar información sobre la coyuntura, proceder a su análisis crítico y, desde allí, tratar de prever su evolución futura y determinar objetivos y metas. En este sentido, los aportes señalados reconstruyen diversos episodios, situado entre las décadas de 1930 y 1970, focalizando su análisis en distintos objetos: los grandes planes nacionales (Planes Quinquenales y Planes Nacionales de Desarrollo) y las circunstancias de su formulación, las historias de las oficinas encargados de producirlos y gestionarlos y la procedencia de los elencos encargados de su formulación (Berrotarán, 2004 y

2012; Pantaleón, 2009; Stawski, 2012; Jaúregui, 2013; de la Vega, 2017; Gómez, 2020).

Asimismo, han aparecido aportes aún más recientes que sirven de complemento a los señalados inmediatamente arriba, los cuales focalizan sobre el caso de las oficinas estadísticas nacionales. Aquí se ponen de manifiesto los vínculos entre los organismos estatales, los estadísticos locales y otros investigadores representantes de diversas disciplinas (economía, estadística, demografía, sociología). Además de asociarse por las problemáticas a investigar -implementación de los planes, gestión económica, crecimiento demográfico, desocupación, etc.-, estos enlaces favorecen la circulación y adopción de nuevos modelos de organización, indicadores y metodologías. Estos trabajos imbrican las circunstancias locales, los vínculos formados entre diversas redes institucionales, académicas y personales involucradas en estos procesos. El grueso de estos antecedentes puede dar cuenta y es un aporte valioso de las dinámicas que estos circuitos tomaron para el período comprendido entre finales del siglo XIX y la década de 1940 (Otero, 2006; Daniel, 2011, 2012 y 2013a; González Bollo, 2014) y el aporte que estos realizan a los relevamientos que se ponen en marcha. A partir del ascenso del peronismo al poder (1946) y para las dos décadas siguientes que comprenden el recorte de esta tesis, se encontraron trabajos que delinean un análisis más fragmentario (Daniel, 2013b; 2017 y 2018; Grondona, 2012 y 2014; Pereyra, 2015; González Bollo y Pereyra, 2021), lo cual da cuenta del amplio margen de vacancia en la temática, tanto en función del periodo elegido como del indicador tomado para estructurar la pesquisa

Tomando en cuenta estos antecedentes se optó por tomar los siguientes conceptos para estructurar el marco teórico de esta tesis. En primer lugar, se escogió la noción de *cuantificación* como un término amplio desde el cual dar cuenta de las circunstancias sociales y políticas y los grupos de actores que hacen a los procesos de formación y relevamiento de cifras. En segundo lugar, el concepto de *circulación* permite señalar la función que cumplen la movilidad y el tránsito de ideas, personas y técnicas, más cuando nuestro objeto de indagación es un indicador que tomó forma a través de experiencias llevadas adelante en agencias y organizaciones más allá de las fronteras de nuestro país. Por último, la idea de *expertise* habilita recortar una serie de argumentaciones y justificaciones realizadas tanto por las agencias e instituciones como por los propios individuos encargados de implementarlas respecto

de la científicidad y objetividad de su conocimiento, y como este activo sirve como una credencial desde la cual obtener respaldo -económico y simbólico- para impulsar sus agendas de investigación.

Es posible rastrear el ascenso como recurso de la capacidad de construir y expresar información por medios numéricos y la conformación de la disciplina estadística, con la alusión a diversos ejemplos europeos, desde por lo menos el siglo XVII (Lazarsfeld, 1961; Hacking, 1995; Desrosières, 2004; Piovani, 2007). Sin embargo, se identifica desde el siglo XIX una marcada profusión de fenómenos registrados por este recurso y un pasaje respecto de la utilidad de los censos y otros relevamientos estadísticos, que de un carácter predominantemente descriptivo mutaron a herramientas pensadas para favorecer la intervención y acción gubernamental (Starr, 1988; Hacking, 1995; Emigh, Riley & Ahmed, 2016). La búsqueda por representar la estructura del mundo social se transformó en un instrumento para acrecentar el control social y la acción por parte del Estado (Bourdieu y Wacquant, 1995; Desrosières, 2004). La colecta de información se asociaba ahora al concepto de población, por el cual se esbozaba la posibilidad de combinar individuos dentro de agregados y grupos más amplios, a los cuales era posible estudiar mediante procedimientos estadísticos (Emigh, Riley & Ahmed, 2016).

Este tránsito tuvo una dramática aceleración por las circunstancias y avatares abiertos por la especialización, tanto del cuerpo de los funcionarios y como de las tareas, cumplidas por los estados nacionales, la Gran Depresión de la década de 1930, la Segunda Guerra Mundial, el posterior esfuerzo de reconstrucción llevado a cabo en Europa y auge del desarrollo como problemática global (Desrosières, 2004). Los indicadores oficiales, en este sentido, permitieron delinear una visión legítima y sintética del mundo económico y las relaciones que allí se establecen, facilitaron los cálculos de los abastecimientos y necesidades futuros, así como las previsiones relativas de la mano de obra y producción (González Bollo, 2014). Al mismo tiempo que la medición periódica de variables, tales como ocupación y desempleo hicieron inteligible la economía como una entidad global. La abundancia de mediciones y datos se puede enmarcar en lo que Hacking (1995, p. 19) consideró un "alud de números impresos", que son utilizados como insumos dentro de la formulación de políticas gubernamentales.

La utilización cada vez más intensiva de datos numéricos para hacer proyecciones

y comparar resultados, el creciente volumen de información a gestionar y procesar, las coyunturas cada vez más inestables y rápidamente cambiantes en el tiempo, reforzaron el lugar central ocupado por la estadística en la organización de la sociedades modernas y sirvieron como estímulo para construir artificios estadísticos cada vez más sofisticados, estandarizados y de rápida y repetida implementación (Emigh, Riley & Ahmed, 2016; Paiva Rio Camargo, 2022). El ensamblaje de sistemas de indicadores para cuantificar la marcha de la economía y el bienestar social -como la producción nacional, el ingreso, la ocupación y la desocupación, etc.- a nivel global y nacional dieron un lugar destacado a organizaciones internacionales y estados nacionales como impulsores y demandantes de estos constructos (Ward, 2004; Speich Chassé, 2014).

El espaldarazo dado por estos espacios redundó en prestigiar la implementación global de sistemas de indicadores y cifras, con sus concomitantes definiciones y técnicas de recolección y construcción. Las exigencias de la medición continua, en materia de costos y tiempos, además acicatearon la implementación creciente de procedimientos muestrales, que buscan construir representatividad y generalizar conclusiones a partir de observaciones realizadas sobre segmentos del todo social (Starr, 1988; Desrosières, 2004). Circunstancias todas que fortalecieron la apelación a la prueba numérica, en tanto se presenta como herramienta científica construida a partir de criterios objetivos, caracterización esgrimida tanto como escudo para repeler dudas respecto de su aplicación universal y como justificación de las medidas tomadas gracias a ellas (Desrosières, 2004; Daniel, 2016; Paiva Rio Camargo, 2022).

Todos estos episodios fueron redimensionando y expandiendo el lugar del actor estatal en esta empresa -además de fomentar su interacción con otros grupos sociales, como el trabajo organizado y las asociaciones empresarias- en tanto instancia importante en los procesos de asignación de recursos en un mercado nacional. La puesta en marcha de estas iniciativas y su funcionamiento óptimo precisaba, y fomentaba, la provisión constante de datos y cifras, lo que su vez requería de instituciones encargadas de compilarlas y especialistas formados para interpretarlas (Emigh, Riley & Ahmed, 2016 y 2020). Es entonces que la asociación entre poder de decisión política, organización burocrática estatal y conocimiento factual -enriquecido con un nuevo lenguaje estadístico-, se constituyeron en elementos que ayudaron a legitimar la práctica de la planificación económico-social (Desrosières,

2004; Daniel, 2016 y 2018; Didier, 2020).

Los indicadores oficiales son herramientas que permiten llevar adelante una serie de operaciones propias. En primer lugar permiten simplificar y agrupar los datos brindados por diversas variables y datos (edad, sexo, residencia, ocupación, condición de actividad, rama de actividad, etc.) que, por sí solos, no servirían como datos para impulsar procesos de toma de decisiones. En segundo lugar, su expresión como cifra -en lenguaje numérico- permite, a través de un proceso de edición ejercido por diversos actores, expresar de manera sintética y robusta procesos complejos. Como tercera cuestión, su construcción involucra el desarrollo, discusión y adopción de metodologías y procedimientos de recolección unificados. Lo cual lleva a una cuarta cuestión, donde la estandarización de los mismos habilita entonces la comparación y ordenamiento de diversos objetos de estudio (países, regiones, provincias, ciudades, etc.) en el tiempo con el objetivo de proceder a la evaluación de coyunturas y la formulación de medidas para la acción (Timmermans & Epstein, 2010; Davies, Kingsbury & Merry, 2012).

Todas estas operaciones dan cuenta de una empresa estatal de conocimiento continuo; un proceso de formalización, en donde datos en bruto se transforman en cifras e indicadores "objetivos"; e instancias de construcción y debate colectivo, los cuales permiten "volcar en el papel" y construir diversos grupos y problemas sociales (Bourdieu, 1990; Desrosières, 2004). Acciones que forman parte de los procesos de formación del aparato estatal y establecimiento de su autoridad, a través de la concentración de *capital informacional* (Bourdieu, 2014). Es a través de la formulación, circulación e implementación de categorías estandarizadas (Timmermans & Epstein, 2010), creación de oficinas especializadas y recopilación y registro de datos que es posible aumentar la capacidad de legibilidad -descripción y representación- de la sociedad (Scott, 1998). Gracias a estas lecturas, es posible situar a la PEA como una cifra y herramienta que coadyuvó a erigir un tipo de sociedad, donde el crecimiento de la renta nacional, el desarrollo económico y social, y la redistribución eran las metas centrales de las políticas macroeconómicas.

Estas mediciones se sustentan, además, en la aparición de nuevas disciplinas, con lo cual entran a jugar un papel importante aquellos que los aplican -los expertos o especialistas- como así también las relaciones entre el Estado, las instituciones académicas, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos internacionales.

Dos procesos tendrán, a lo largo del siglo XX, un lugar central en este entrecruzamiento. Por un lado, aquellos que dan lugar a un avance del agente estatal en tanto regulador de la esfera económica y promotor de la integración social; y, por otro, la especialización y profesionalización de diversas disciplinas científicas, en especial aquellas relacionadas a las ciencias sociales (Neiburg y Plotkin, 2004; Daniel, 2011; Plotkin y Zimmermann, 2012).

Todas estas cuestiones interconectadas reflejan la creciente importancia y confianza puestas en las cifras e indicadores numéricos, tanto como herramientas para visibilizar y objetivar situaciones y grupos, pero también como recurso de autoridad. Estas problemáticas de estudio y procesos apuntados más arriba pueden enmarcarse dentro del campo de indagación de la sociología de la cuantificación, la cual, mediante un enfoque transdisciplinar pretende dar cuenta de los procesos de producción, comunicación y uso de cifras (Diaz-Bone & Didier, 2016). Pese a la falta de una delimitación precisa tanto de su objeto de estudio y sus conceptos y metodologías de trabajo, se privilegia indagar sobre las decisiones técnicas y políticas que guían las decisiones metodológicas, lo que se traduce en interrogantes respecto de quién decide qué cuantificamos y cómo lo hacemos. Esto implica cuestionar duramente la presunción de que las cifras e indicadores expresan y representan fehacientemente la realidad y poner de manifiesto un enfoque constructivista, en donde se hagan explícitos los contextos y procesos que conducen a la formulación de estas herramientas (Desrosières, 2004).

En este sentido, la apuesta común de este tipo de pesquisas reside en abrir las “cajas negras” en las que se transforman esas mediciones e indicadores y señalar sus marcas de origen. Develar esto, tal como se indica en la definición del problema, implica hacer foco en cómo factores sociales, técnicos y políticos interactúan para formular, consensuar y estabilizar estos números e indicadores (Daniel, 2016; Popp Berman & Hirschman, 2018; Paiva Rio Camargo, 2022). Es poniendo de manifiesto estas cuestiones que también es posible identificar y arrojar luz sobre los diversos intereses cognitivos que recaen sobre ellas, los cuales terminan operando sobre los usos y las mutaciones posibles respecto a su desarrollo y empleo que es posible darles (MacKenzie, 1978).

Ahora bien, dicho todo esto, cómo es posible señalar de qué forma se moviliza el conocimiento y las ideas. El aporte de Pierre Bourdieu (1998) al estudio de los

procesos de recepción, ha permitido dar un primer puntapié respecto de esta pregunta al poner de manifiesto algunos problemas en torno a la "desnacionalización" y circulación de ideas, las operaciones sociales de recepción o la discusión sobre la "traductibilidad de las teorías". Si bien Bourdieu abogó por la conformación de un "...programa para una ciencia de las relaciones internacionales en materia de cultura" (1998, p. 159), con el cual visibilizar una serie de cuestiones que hacen a las condiciones sociales que rodean la circulación internacional de las ideas o el *import-export* intelectual. Partiendo de cuestionar la idea de una "vida intelectual" espontáneamente internacional, pone de manifiesto una serie de factores estructurales que caracterizan a estos intercambios internacionales entre diversos campos nacionales y entre espacios de producción y recepción.

Estas advertencias señalan, en primer lugar, que los textos -la obra de un autor, un libro o un artículo- circulan sin llevar consigo sus propios contextos de emisión, los condicionamientos de su campo de producción y sus criterios locales de validación. Lo cual da lugar a que al momento de ser recepcionados en otro espacio nacional, y en función de la distancia con su campo de origen, gocen de cierta autonomía y puedan ser reinterpretados en base a lecturas y estructuras propias de este último. ¿Qué beneficios se logra con todo esto? A partir de un uso, que Bourdieu subraya como profundamente instrumental, es que los receptores/difusores locales, caracterizados como actores marginales en sus propios campos, pueden hacer uso de ellos como herramientas para reforzar sus posiciones y causas en medio de conflictos con otros actores (centrales o consagrados) con los que compiten por el liderazgo de su campo.

Es entonces que se desencadenan una serie de operaciones sociales de selección. Esto puede expresarse en los siguientes interrogantes: qué se traduce y quién lo traduce, qué se publica y quién lo hace. La elección por la importación es movilizadora por medio de actores que, por lo general, poseen posiciones homólogas en sus respectivos campos, las cuales a su vez se corresponderían con similares posturas ideológicas, intereses y proyectos intelectuales. Es en estos procesos donde se pone en juego lo expuesto anteriormente. Para ello, Bourdieu pone el ejemplo del "prologuista", aquel que es llamado o señalado como el introductor de esta importación intelectual gozando del prestigio que confiere su capacidad de descubridor. Esta figura realiza una relectura en función de su propia interpretación,

que se halla guiada más por las problemáticas y categorías de percepción más propias de su contexto y el de sus lectores, que por el esfuerzo (más complejo) de reconstruir el campo y las condiciones en donde la obra es producida.

Sin embargo, interpretaciones más recientes señalan que este enfoque se autoimpuso un limitante al postular que estos procesos estaban inevitablemente dirigidos y que sus contextos de emisión y recepción son inconmensurables (Keim, 2014). Asimismo, la idea de "recepción" se ha asociado a un modelo "difusionista", según el cual ideas y doctrinas simplemente se difuminaron desde un núcleo generador occidental (Estados Unidos y Europa) hacia el resto del mundo. En este sentido, opera un cambio de perspectiva desde nuevos estudios que ponen el acento en el carácter global o transnacional de estos procesos. Entonces, de ver en qué lugares se originan las ideas y dónde son recepcionadas se privilegia enfatizar el movimiento, los vínculos y redes de circuitos transnacionales de creación, circulación, comunicación, asimilación y modificación de conocimientos (Zimmermann, 2017).

Los análisis de Keim (2014) y Bacolla y Caravaca (2017) complejizan y actualizan el cuadro de situación que venimos delineando. En particular, ambos señalan diversas críticas y elementos que desarrollan a partir de las limitaciones que encuentran en el análisis de Bourdieu (1998) referidas a una serie de cuestiones: 1) la primacía y homología de los contextos nacionales; 2) la inconmensurabilidad de los contextos de producción y recepción; 3) la direccionalidad e intencionalidad de los flujos y direcciones de la importación. Si bien se reconoce el aporte del autor francés, no dejan de remarcar que el énfasis puesto en la idea de *circulación* hace centro sobre cuestiones que habían quedado por fuera de su propuesta. Estos señalamientos permiten, por un lado, revalorizar ciertos objetos de estudio, como pueden ser la circulación de ideas y conceptos y el estudio de las organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales. En tanto que, por otro lado, permiten poner en discusión la linealidad, unilateralidad e intencionalidad de los flujos de circulación intelectuales y de experticia a nivel internacional.

La introducción de estos factores permite privilegiar el análisis empírico de situaciones concretas, cuando la indagación bourdiana estaba más volcada a una cuestión conceptual y con visos de universalidad. Es posible entonces alumbrar un análisis detallado donde, en contra de la inconmensurabilidad de los contextos, sea

posible recortar, en un período determinado, una selección de instituciones, actores, trayectorias, prácticas, mecanismos, infraestructuras y textos que permitan comprender mejor estos procesos (Keim, 2014). Como ponen de manifiesto Bacolla y Caravaca (2017) es precisamente al reponer en los procesos de circulación el peso de las elecciones personales, grupales o institucionales que, si bien operan dentro del marco de un contexto nacional e internacional dado, tienen un cierto margen de acción.

Es por eso que se tomó la decisión de optar por el concepto de *circulación*, que permite componer una amplia secuencia en donde la recepción serviría como un momento particular dentro de la misma. Con esto se busca dar cuenta del poder de agencia de los actores que participan de estos procesos, en contra de la supuesta pasividad y unidireccionalidad de la recepción. Lo cual a su vez da lugar a reconocer la co-construcción de conocimientos habilitada por la circulación y el intercambio entre los actores involucrados más allá de las fronteras nacionales, movimientos que se hallan constantemente en tensión debido a los embates de las fuerzas globales y las circunstancias locales que los enmarcan (Keim, 2014; Zimmermann, 2017). Y, por último, posibilitar un análisis detallado, en un período determinado, de una selección de actores, trayectorias, prácticas, mecanismos, infraestructuras y textos que permitan comprender mejor estos procesos (Keim, 2014).

Para dar cuenta de los vínculos porosos entre los diversos ámbitos en donde se produce este conocimiento y el uso que hace de él es que se retoma la movilización de la *expertise*, entendida como una serie de bienes materiales y simbólicos que remiten al respaldo técnico de una disciplina científica o un campo profesional (Vommaro y Morresi, 2011). La conformación de estos recursos se imbrican también con la expansión del ámbito de acción estatal sobre relaciones sociales cada vez más complejas. A partir de la importancia que asumen para la gestión estatal, es posible considerarlos "saberes de estado", es decir, en tanto son saberes expertos y operativos demandados por, y a la vez constitutivos del, Estado moderno (Plotkin y Zimmermann, 2012).

Tienen lugar aquí una serie de ensamblajes, que dan lugar a un juego de legitimaciones cruzadas entre los saberes que se producen sobre la sociedad y las prácticas estatales. Esto es así en tanto se vislumbra, por un lado, el ofrecimiento de instrumentos obtenidos en ámbitos académicos que pueden ordenar el mundo social,

sustentar un diagnóstico y la formulación de soluciones y, finalmente, legitimar las acciones estatales. Por otro, la incorporación de estas fórmulas y técnicas en el repertorio de las agencias estatales ayuda a legitimar -tanto social como científicamente- a los especialistas que las impulsan y las instituciones que los cobijan (Neiburg y Plotkin, 2004)

El análisis de la *expertise*, al igual que las cifras, tampoco puede ser enclaustrado en un mero desarrollo técnico. Es necesario contemplar los procesos de construcción de legitimidad del discurso experto, de los instrumentos técnicos movilizados y de los expertos como portadores de esos discursos y saberes (Morresi y Vommaro, 2011). El experto aparecerá como una figura distinta a la del intelectual o el académico. Su autoridad se cementa en acentuar los atributos que lo definen como un técnico especialista, poseedor de un entrenamiento académico, científico y práctico, que postula hacer de la neutralidad axiológica la base para la búsqueda del bien común (Pollack, 1986; Neiburg y Plotkin, 2004). Pero esta distinción, para llevar adelante un análisis más productivo, no impide postular que la misma figura pueda a su vez tener una trayectoria con aceitado tránsito y vinculación con diversas instituciones, como pueden ser las universidades, los centros académicos, el sector privado y diversas reparticiones estatales (Plotkin y Neiburg, 2004; Morresi y Vommaro, 2011).

Asimismo, estas cuestiones cuentan con una dimensión espacial y geográfica. Lo cual conlleva la conformación de redes de *expertise*, que permiten la intersección de la esfera local con la esfera internacional y donde tienen lugar procesos de exportación/importación de conocimientos. Los espacios que las articulan pueden tener un carácter más formal (instituciones) o informal (espacios de sociabilidad, redes y circuitos intelectuales y profesionales) así como marcos más rígidos (por ejemplo, los organismos internacionales o diplomáticos, etc.) o más lábiles (las estancias de investigación u observación en el extranjero, el exilio, etc.) (Bacolla y Caravaca, 2017). Gracias a las interacciones que habilitan es posible la movilización tanto ideas como personas, lo que facilita llevar adelante procesos de circulación profesionales y personales, recepción de ideas y experiencias a través de distintos mecanismos: viajes al extranjero, visitas de referentes internacionales, realización de congresos internacionales, actualización bibliográfica, etc. (Bourdieu, 1998; Morresi y Vommaro, 2011).

Para poder aprehender estos contactos, es necesario prestar especial atención a qué organismos, categorías de lectura, grupos sociales y tipos de saberes son puestos en juego a la hora de la recepción -lugar en el que también cobran importancia las tradiciones, esto es la herencia de preguntas, instituciones y compromisos culturales-; y en qué contextos particulares se llevan adelante la importación y exportación de estos (Bourdieu, 1998; Morresi y Vommaro, 2011). En este sentido, esta última cuestión cobra importancia al permitirnos ubicar a estos expertos dentro de marcos que, sirviendo de reservorios y herencias, les fijan una serie de ideas, problemas, normas, reglas de procedimiento, instituciones y círculos en donde se valora su producción (Shils, 1981).

Para dar cuenta de los objetivos que se han fijado en esta tesis se propone llevar adelante una estrategia metodológica de corte cualitativo. La misma implicó realizar un análisis documental de fuentes secundarias, diversos documentos oficiales, institucionales y administrativos. Es necesario mencionar el por qué de la elección de la estructuración de la narración, a lo largo de los capítulos de esta tesis, en distintas escalas -internacional, regional y nacional- y de manera sinuosa. El juego dinámico entre estos niveles se justifica por la propia lógica del objeto -el indicador PEA- y del campo estadístico y la fluidez que asumen los procesos de circulación de ideas, metodologías y personas. Gracias a esta disposición es posible asir de mejor manera un complejo juego que implica discusiones internacionales y locales en distintos espacios, la emergencia y declive de temáticas de indagación, el armado de redes de contactos y recursos de diverso alcance, el análisis cronológico de las trayectorias -internacionales y locales- de los protagonistas seleccionados.

Haciendo hincapié en la dimensión temática, lo que implica la presencia del término PEA así como el contexto que rodea su aparición, se espera poder dar cuenta de: 1) los debates y discusiones (metodológicos y operativos), a nivel local e internacional, que enmarcan la implementación del término; y 2) la inclusión en el cuestionario censal de las variables que permiten su construcción. De manera específica, para la primera cuestión, se indaga un cúmulo de diversos documentos internos, actas de congresos, ponencias y artículos relevados en los Repositorios Digitales de la ONU, OIT, CEPAL y diversas publicaciones del IASI. Esto se complementa con la utilización de documentación oficial, institucional y administrativa diversa (reportes, informes, memorandos, boletines) de las bibliotecas

del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)⁴, Centro de Documentación e Información del Ministerio de Economía (CDI-MECON) y Banco Central de la República Argentina (BCRA). En tanto que para la segunda cuestión, las fuentes que vertebran esta indagación son, puntualmente, los censos nacionales de población (1947, 1960) y las encuestas periódicas del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE, 1962-1966). Sobre ellas se consultó tanto sus cuestionarios, cédulas censales y manuales de procedimiento como los informes preparados por sus comisiones organizadoras.

Por otro lado, se procedió por medio del método biográfico a reconstruir las trayectorias, en particular en su dimensión socio-profesional, de funcionarios y expertos clave del período elegido. Para eso se seleccionaron los casos de José Francisco Figuerola, Gino Germani y Juan Carlos Elizaga. A través de la consulta de diccionarios biográficos, directorios de personal, la reconstrucción de entrevistas en la prensa gráfica y el análisis de textos de su autoría, es que se busca dar cuenta de la apropiación y uso que hacen del indicador PEA y las temáticas de investigación con las que lo enlazan. Con esta apuesta se busca sustentar la separación entre dos perfiles distintos de cuantificadores, que se denominarán a lo largo del texto como “vieja guardia” y “nueva guardia”. Con esta figura se apunta a la distinta apreciación de la estadística como práctica científica y profesional, la función de la producción de cifras y la vinculación con redes y espacios internacionales y regionales de promoción de la cuantificación. Figuerola por un lado y Elizaga y Germani por otro, serían personajes que corresponden respectivamente a estos encasillamientos .

Estas figuras fueron elegidas por tanto por ser los primeros en utilizar localmente el término PEA en sus trabajos, como por su trayectoria y vínculos posteriores. En el caso de Figuerola por ser uno de los ideólogos del Primer Plan Quinquenal (1946) y autor de *Teoría y Métodos de Estadística del Trabajo*, el primer manual en lengua castellana de sobre la materia y que recopiló buena parte de la normativa y recomendaciones internacionales existentes. Elizaga formó parte del cuerpo docente de la carrera de Estadístico-Matemático de la Universidad Nacional del Litoral

⁴ El relevamiento en esta institución también abarcó documentos producidos por sus antecesores institucionales que funcionaron en el período que hemos seleccionado: Dirección General de Estadísticas y Censos (1943-1944); Consejo Nacional de Estadísticas y Censos (1944-1946); Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos (1946-1950); Dirección Nacional del Servicio Estadístico (1950-1956); Dirección Nacional de Estadística y Censos (1956-1968).

(UNL, 1948), precursora en su tipo en América Latina, y será uno de los primeros miembros del CELADE y profesor en el ILPES, instituciones donde investigó e impartió diversos cursos respecto al análisis de la PEA. En tanto que Germani realizó un trabajo pionero de análisis estadístico con su obra *Estructura social de la Argentina. Análisis Estadístico* (1955), será el fundador del primer departamento de sociología de la Argentina (1957) y desde ese espacio podemos enlazarlo con una serie de relevamientos conexos a la cuestión de la PEA realizados por el CONADE.

La conjunción de ambos bloques configura una estrategia metodológica que busca aunar los productos materiales (informes, relevamientos, manuales) con la reconstrucción de las trayectorias biográficas. La productividad de esta pesquisa combinada, respecto tanto de la aparición y producción del término como en la circulación y tránsito de los individuos que lo recibieron y trabajaron con él, residen en que a través de ella podremos reconstruir los vínculos y redes de especialistas e instituciones argentinas y extranjeras, pues entendemos que allí se conforma una trama de discursos y saberes que permitió la circulación, recepción y formalización de la PEA. Además este doble foco permite delinear, para nuestros protagonistas seleccionados, estrategias biográfico-institucionales de apropiación del indicador, así como visibilizar las decisiones de uso, adaptación o rechazo que sobre el mismo tomaron.

El recorrido que sigue esta tesis será el siguiente. En el capítulo 1 se reponen discusiones en torno a los aportes y beneficios que se postulaba para la idea de planificación económico-social y su cuantificación, en una coyuntura caracterizada por la movilización creciente de recursos en el marco de la Segunda Guerra Mundial y el comienzo de la Guerra Fría en la inmediata posguerra. Como parte central de esto, se describe la creación de una serie de organismos internacionales y regionales que sirvieron como espacios de difusión de políticas y de formación y circulación de especialistas. Por último se reconstruye el mapa de espacios -académicos y estatales- en donde se impulsaban iniciativas estadísticas y de planificación en Argentina y se delinea su vinculación con estos organismos internacionales y regionales.

A continuación, en el capítulo 2, se reconstruye el origen del concepto Población Económicamente Activa (PEA), vinculado a la importancia adquirida por la estadística laboral y la problemática de la desocupación. Sus primeras apariciones

apuntan al trabajo del *Census y Labour Bureaus* estadounidenses, en vísperas de la realización del XVI Censo Estadounidense (1940). A partir de estas experiencias pioneras, se apunta la incorporación de la PEA dentro de una agenda global y regional de promoción de la actividad estadística y la estandarización de cifras. Aquí se prestará especial atención a la acción de diversos organismos vinculados a la ONU -OIT, Comisiones y Divisiones de Estadística y Población- y la tarea del IASI.

Se trabaja en el capítulo 3 sobre la llegada del indicador a la Argentina en el trabajo de tres autores, a través de los cuales podemos señalar estrategias biográficas e institucionales de uso y apropiación del indicador. En primer lugar, la labor de José Francisco Figuerola, experto en legislación laboral y autor del primer manual en español sobre métodos de estadística del trabajo, la cual marca un momento de transición hacia la utilización del concepto, ejemplificado con el caso del IV Censo General de la Nación (1947). En segundo, la aparición tanto de los primeros usos explícitos del mismo, en las obras de Juan Carlos Elizaga y Gino Germani, así como una nueva serie, tanto de preocupaciones como de actores e instituciones, que capitalizan los vínculos internacionales anteriormente nombrados.

En tanto que el capítulo 4 comienza señalando los cambios y continuidades abiertos en ocasión del golpe de estado de septiembre de 1955, tanto dentro de las instituciones como de las trayectorias que veníamos analizando. A continuación, se reconstruye la incorporación del uso de la PEA en trabajos e investigaciones impulsados por una serie de organizaciones regionales -CEPAL, CELADE, IASI- toman importancia para analizar cuestiones referidas a la formación de recursos humanos, las migraciones y la urbanización. Seguidamente, se apuntan una serie de iniciativas locales de uso del indicador -que tienen nexos de contacto con estos espacios, usos y expertos regionales- que son los casos del V Censo Nacional (1960), los vínculos con la Carrera de Sociología de la Universidad de Buenos Aires y con el Sector de “Recursos Humanos” del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE).

Llegados aquí, finaliza nuestro recuento con unas conclusiones en donde reponemos nuestros principales hallazgos.

1. Capítulo 1. Datos y términos para articular la planificación y el desarrollo (1940-1960)

1.1. El proyecto de la Planificación y el Desarrollo y sus componentes, entre la Segunda Guerra Mundial y la Guerra Fría

Hitos, tales como, la Primera y Segunda Guerra Mundial, la Revolución Rusa, la Crisis del año 30 y el *crack* económico, repercutieron sobre la confianza en el *laissez faire* y el liberalismo político, a la par del auge de los fascismos, lo que configuró una crisis generalizada, de alcance global, de las sociedades de su tiempo (Huber, 2017). Todos estos eventos pusieron en el centro del debate intelectual y político cuestiones como la tensión entre el individualismo y el colectivismo, la constitución de las sociedades de masas y la importancia de los pronósticos y las proyecciones como formas para imaginar el futuro y canalizar su devenir dentro de dinámicas controladas (Lacey & Furner, 1993; Ross, 2003 Huber, 2017). En uno de los más sonados alegatos vinculados a esta cuestión, el sociólogo húngaro Karl Mannheim planteó que la única manera de lidiar con la inestabilidad imperante residía en impulsar una reconstrucción radical y amplia del tejido social. Ello sería posible a través de la expansión del recurso de la planificación para la organización previsoramente del funcionamiento y regulación del mecanismo social y conciliar su aplicación con el ejercicio de las libertades individuales a través del fortalecimiento del régimen democrático (Mannheim, 1961; Huber, 2017).

Las circunstancias de un contexto cada vez más complejo y desorganizado daban pie a un reclamo por contar con técnicas de distinto tipo que facilitaran la intervención -tanto de los estados nacionales como de organizaciones de la sociedad civil- en la gestión de procesos económicos, culturales y sociales, en un acontecer cada vez más volátil e incierto (Raphael, 2012; Emigh, Riley & Ahmed, 2016; Huber, 2017). Las ideas vinculadas a la conceptualización y práctica de la planificación y el desarrollo se moldearon en estas dramáticas circunstancias y circularon como elementos totalizadores, favorecidos por una mirada que enfatizaba la necesidad de implementar un enfoque holista para comprender y lidiar con estas problemáticas (Huber, 2017). Su caracterización como una suerte de “fórmula mágica”⁵ de irrefrenable fuerza política y cultural (Escobar, 2012, p. XLVI), permite

⁵ Traducción propia. *Magic formula* en el original.

advertir las esperanzas depositadas en ellas para dar cuenta y solución de los obstáculos resultantes de una coyuntura de cambio social acelerado. Su movilización concreta se habilitó a través de la contribución de diversas disciplinas y especialidades, las cuales fueron demandadas y aportaron ideas y técnicas prácticas que progresivamente transformaron estas intervenciones en un cuerpo de conocimientos especializado y sistematizado (Huber, 2017; Unger, 2018; Lorenzini, 2019).

Tanto la sensación de crisis experimentada como la resultante reflexión teórica y el ensamblaje de herramientas para la acción y el control surgida alrededor de estos tópicos actuaron como catalizadores, en distintas latitudes, para fomentar la demanda de conocimiento científico útil por parte de diversos actores sociales y, en particular, de los estados nacionales y su estructura institucional (Lacey & Furner, 1993; Neiburg y Plotkin, 2003; Vommaro y Morresi, 2011; Raphael, 2012). Con los matices propios de cada caso nacional particular, para las ciencias sociales se advierte una asociación creciente entre académicos, funcionarios y representantes de la sociedad civil -como sindicatos y cámaras empresarias- que en buena medida estimuló su institucionalización progresiva y, de manera concomitante, acrecentó su prestigio, legitimidad, apoyo político, fuentes de empleo y financiamiento a disposición. El recurso a la *expertise* científica que los practicantes de estas disciplinas estimularon, apuntalaba la búsqueda por sacar las discusiones sobre estas problemáticas de la aridez del conflicto político e ideológico y su resolución mediante el empleo de instrumentos “objetivos”, posibles de ser traducidos en guía y justificación inapelable de las medidas tomadas para encarar estas cuestiones (Neiburg y Plotkin, 2003; Ross, 2003; Vommaro y Morresi, 2011; Plotkin y Zimmermann, 2012; Ziemann, Wetzell, Schumann & Brückweh, 2012).

Raphael (2012) señaló a través de una tipología⁶ que, entre las décadas de 1920 y 1940 y desde 1945 en adelante, las intervenciones vinculadas a las ciencias humanas y sociales pueden recortarse en dos configuraciones. En un primer período (1920-1945) identifica un marcado hincapié en la idea de “ingeniería social” para refrendar las intervenciones basadas en el instrumental de la ciencias sociales, con

⁶ Construida aunando ideas y discursos vinculados a las ciencias sociales, metáforas asociadas a su quehacer, el rol jugado por los expertos encargados de implementarlas y las instituciones que las demandaban.

vistas a articular un amplio esfuerzo de recuperación nacional y morigerar los efectos atomizantes de la expansión del capitalismo industrial y las consecuencias más perniciosas de la crisis económica y la “desorganización social”. La apelación a las técnicas y saberes emanados de estas disciplinas eran vistos como una medida de emergencia, en medio de una serie de cambios vertiginosos -vinculados al auge de la política de masas, la urbanización acelerada, el conflicto de clase, el desempleo, entre otros tópicos- a las cuales se señalaba como fenómenos que estaban al filo volverse irresolubles.

Para un segundo momento (1945-1970), advierte una profundización y globalización del uso de las herramientas de las ciencias sociales, con vistas a organizar una “modernización planificada” de las diversas esferas de la vida social, de manera pacífica y ordenada (Ross, 2003; Raphael, 2012). Buena parte de sus basamentos ideológicos se remitían a rasgos tomados del liberalismo estadounidense de la segunda posguerra y la “Teoría de la Modernización” y su promoción por parte de Estados Unidos como forma de exportar los valores democráticos de Occidente, influidos fuertemente por el comienzo de la Guerra Fría (Gilman, 2003). La expansión de este modelo se vio acicateada también por el refinamiento de métodos cuantitativos asociados a la medición de fenómenos sociales, como el sondeo y el muestreo, movimiento en cual el crecimiento de las actividades del estado de bienestar y de la agenda de organismos internacionales -como la ONU y el Fondo Monetario Internacional, entre otras- cumplieron un rol importante en su circulación y legitimación (Iriye, 2002; Raphael, 2012).

En buena medida, la reflexión vinculada con la planificación y el desarrollo como proyectos de organización de la sociedad presentan fuertes resonancias de lo que James C. Scott denominó *high modernism* (1998, p. 88), idea que alude a la creencia en el ordenamiento administrativo y racional de la naturaleza y la sociedad y el acrecentamiento concomitante del poder de las estructuras estatales para alcanzar este objetivo. Estas concepciones son herederas del Iluminismo y de una visión del progreso -lineal e ilimitado- cuya senda estaba marcada por la trayectoria previa de los países más aventajados. Dentro de las herramientas movilizadas para alcanzar este fin se encontraba el recurso a la cuantificación. Como se ha mencionado más arriba, desde el siglo XVI comenzó a utilizarse como una técnica que permitía a los estados nacionales acrecentar su poder de control y legibilidad de la topología social.

En este sentido, el establecimiento de procedimientos estandarizados de medición tendientes a construir, cartografiar y visibilizar poblaciones, recursos y problemáticas habilitaba simplificar el análisis de situaciones complejas y contar con información pertinente para actuar sobre ellas (Lazarsfeld, 1961; Hacking, 1995; Scott, 1998).

Desde mediados del siglo XIX el uso de recursos estadísticos no hizo más que acrecentarse, gracias a por su institucionalización como herramienta de los estados nacionales, aportando información confiable respecto de la situación de estructuras y fenómenos económicos y sociales cada vez más complejos (Hacking, 1995; Piovani, 2007). A esto deben sumarse los desarrollos paralelos alcanzados en el plano técnico y científico por la estadística, respecto de las leyes de la probabilidad y las leyes de variación dieron pie al surgimiento de técnicas modernas de análisis estadístico, como la correlación, la regresión, la inferencia y el diseño de experimentos. Este nuevo instrumental y la progresiva institucionalización de su práctica y enseñanza facilitaron la expansión del uso de la estadística como auxiliar de distintas disciplinas -gracias a su capacidad de permitir observaciones del mundo físico, natural y social-, estimulando su uso en una miríada de campos y problemáticas y su transformación en un saber crecientemente especializado (Piovani, 2007; Porter, 2021). El apuntalamiento de la actividad cuantificadora fue también acompañado por los primeros intentos de creación de sociedades nacionales e internacionales de la disciplina las cuales estimularon la formación de redes y contactos entre los participantes de la comunidad estadística. Estas organizaciones impulsaron la realización de congresos y reuniones, que sirvieron de tribuna para mostrar los alcances y debatir las bondades o inconvenientes de la implementación de diversas cifras, técnicas y metodologías (Brian, 1999; Piovani, 2007; Emigh, Riley & Ahmed, 2016).

Uno de los eventos más destacados desarrollados, a comienzos del siglo XX, en estos eventos giró en torno al debate entre la utilidad y confianza respecto de los métodos muestrales. En un principio, las propuestas vinculadas con su utilización fueron empujadas por el jefe de la oficina de estadística del Reino de Noruega Anders Nicolai Kiaer y discutidas en los cuatro Congresos Internacionales de Estadística realizados entre 1895 y 1903. El planteo del estadístico noruego giraba en torno a la construcción de una muestra representativa a través del procedimiento de selección intencional, respetuosa de la probabilidad de variación de los casos

individuales gracias a la selección de una serie de variables de control (Desrosières, 2004).

Si bien Kiaer no logró concitar gran entusiasmo por la adopción de esta técnica, el interés volvió a resurgir a mediados de la década de 1920, gracias al trabajo de Conrado Gini sobre el armado de muestras de información censal a través de la selección intencional y sus variables de control. Esta investigación fue contestada en 1934 por el estadístico polaco Jerzy Neyman, proponente del uso de muestras estratificadas aleatorias. El planteo del Neyman fue reforzado por el uso exitoso de estos métodos en el ámbito de la investigación de mercado y los estudios electorales y en su progresiva inclusión dentro de las herramientas de las oficinas estatales de estadística para poder llevar adelante encuestas periódicas, de más bajo coste y que indagaban sobre muchos más tópicos. Es en este momento que el muestreo comenzó a ser crecientemente aceptado y utilizado como herramienta para construir el sistema de estadísticas macroeconómicas utilizadas bajo el sistema de cuentas nacionales y para monitorear los ciclos de expansión y contracción de la economía (Desrosières, 2004; Ward, 2004; Lusinchi, 2017).

Retomando el debate en torno al desarrollo y la planificación, más allá del aparente sentido unívoco que adquirieron estos términos en su momento de auge, lo cierto es que se encuentran rodeados de una polisemia respecto de su significado. Así, los proyectos que abrazaron la planificación y el desarrollo, fueron sumamente plásticos tanto por su contenido y adopción por diversos sistemas políticos en las más variadas circunstancias y situaciones (Lorwin, 1941; Leiva Lavalle, 2010; Engerman, 2015; Huber, 2017; Unger, 2018; Lorenzini, 2019). Si bien es posible señalar que sus impulsores reconocían que a través de estas iniciativas se expresaba el deseo de concretar una amplia reorganización científica de diversos ámbitos de la estructura social, política y económica, con vistas a promover y acrecentar el bienestar de las poblaciones, a la hora de su realización contaron con una traducción variable en su aplicación (Pemberton, 2006).

Este carácter difuso de la planificación, habilitó su uso en diferentes escalas, de alcance nacional, regional, local y grados de formalización y ejecución, desde planes quinquenales de férreo monitoreo centralizado a una hoja de ruta difusa que puntualizaba, de manera vaga, los pasos de un trayecto entre el presente y la situación futura deseada de alcanzar . Su uso se extendió a diferentes ámbitos, desde

el urbanismo y la política de vivienda e infraestructura hasta la organización de amplios sectores del área de política social, como la educación o la salud, o incluso intentar regimentar a sociedades en su conjunto. En la esfera económica, la organización de grandes empresas competitivas y actividades industriales y comerciales, se apoyó en prácticas y técnicas que le permitieron optimizar tanto su funcionamiento interno, como obtener información de la sociedad de masas que las rodeaba. La conjunción de problemáticas diversas y el apoyo en conocimientos especializados permitieron su aplicación en distintos campos y espacios de formulación de políticas públicas, más allá de aquellas que tenían su foco en el aspecto económico (Raphael, 2012; Huber, 2017)

La idea de desarrollo también siguió un camino similar, estando presente en diversos momentos y latitudes, aunque no necesariamente adoptado ese nombre. Según H. W. Arndt este podía ser aludido, “...con diferentes designaciones: ‘modernización’ u ‘occidentalización’ o, con mucha frecuencia ‘industrialización’” (Arndt, 1992, p. 9). Alrededor de este término germinó la perspectiva teórica que caracterizó su momento de cenit, la “Teoría de la Modernización”. Este último acabó funcionando como un sinónimo de desarrollo, señalando el movimiento y pasaje de las diversas esferas de la sociedad hacia la modernidad occidental, replicando el tránsito histórico de Europa y Estados Unidos. Su conceptualización hacía énfasis en el cambio ordenado, no sólo de la producción económica sino también de las estructuras sociales, políticas y las normas culturales, y el fortalecimiento de las instituciones y capacidades técnicas de los estados nacionales. Con ella se delineó un camino simplificado y universal, una suerte de guía, para aquellos países, como los latinoamericanos o los recientemente descolonizados, que quisieran encarar su tránsito al desarrollo (Gilman, 2003; Escobar, 2014). De aquí se desprendieron una serie de elementos con los que, predominantemente hasta la década de 1970, se interpretó su devenir⁷: la centralidad del crecimiento y el progreso económico; el ordenamiento de naciones respecto de un ideal, generalmente representado por las sociedades industrializadas occidentales; el pasaje entre sociedades tradicionales y

⁷ Este tipo de visiones y proyectos asociados al desarrollo han merecido la crítica desde distintas perspectivas teóricas. En general, se han resaltado su mirada eurocéntrica -que postula la superioridad del Occidente capitalista-; la preferencia por el enfoque del crecimiento económico, su implementación por medio de soluciones tecnocráticas y el apartamiento de los actores comunitarios locales -expropiación cultural y material mediante- de los procesos de formulación y puesta en marcha de estos programas (Rist, 2002)

modernas y la creencia en la existencia de una secuencia que permitiría a otras naciones del globo alcanzar este último estadio (Escobar, 2014; Unger, 2018).

Amalgamando estos elementos es posible ampliar el arco temporal y delinear una larga marcha en la que se formulan y despliegan estas nociones. Antes entendidos como productos de mediados del siglo XX, como respuesta al estallido de la Gran Depresión y a la segunda posguerra, ahora remiten a acontecimientos e ideas previas, presentes en el Iluminismo del siglo XVIII o en el siglo XIX, que buscaron apoyar proyectos de dominación imperial y montaje de administraciones nacionales y coloniales. Sin embargo, es recién con el fin de la Segunda Guerra Mundial y el despunte de la Guerra Fría que se terminó por dar forma al ejercicio de la planificación y el desarrollo, el cual se estableció finalmente como una práctica institucionalizada, con un alcance amplificado, en la medida que ya no era exclusivamente una herramienta para asegurar el dominio colonial, sino que eran señalados como medios para promover un bienestar -económico y social-generalizado (Unger, 2018; Lorenzini, 2019).

En este sentido, recién a partir de ese momento, el conjunto de ideas, instituciones y prácticas ya presentes se conjugaron de una manera muy específica. Arturo Escobar (2012, p. 40) señaló que es posible comprender al desarrollo como producto del “encuentro”, y su sistematización como un todo, entre un cúmulo de ideas (racionalización, modernización, industrialización, innovación tecnológica), un conjunto de instituciones (organizaciones internacionales, organismos nacionales de planificación, institutos de investigación) y prácticas (compilación estadística, estudios de diagnóstico técnico y el apoyo en la *expertise*). Una vez vinculados todos estos elementos parecía posible conformar objetos, conceptos y estrategias que permitieran comprender y lidiar, a nivel global, con las problemáticas que engendraban los rápidos procesos de mutación económica y social.

Uno de los modelos donde esto se imbricó más fuerza fue en el ejercicio de la planificación indicativa. A través de ella se buscó, en un marco pluralista y democrático, implementar el recurso de la planificación con vistas a conciliar el objetivo de alcanzar el crecimiento económico y el bienestar, sin eliminar la libertad o la iniciativa individual (Huber, 2017). Como precondition indispensable para su puesta en marcha precisaba la disponibilidad de un flujo de información precisa y actualizada, con la cual formular previsiones hacia el futuro. En su aplicación

concreta entraba en consideración el juego entre los gobiernos, planificadores y la sociedad civil, los cuales negociaban, en el plano de la política y la técnica, las prioridades a atender y la validez de los diagnósticos formulados a la hora de diseñar un plan. Esta disputa fijaba un requerimiento de flexibilidad para esta herramienta, tanto a la hora de garantizar los acuerdos, entre diversos actores sociales y económicos, que habilitaran su implementación; y la maleabilidad a la hora de balancear la adaptación a coyunturas concretas con el mantener los elementos estratégicos de la planificación que orientan su devenir a largo plazo (Daniel, 2018; Unger, 2018).

Poner en marcha esta agenda impulsó el fortalecimiento de las estructuras burocráticas, la adopción de procedimientos estandarizados, la formación -a nivel institucional, de recursos disponibles y de personal entrenado- de una infraestructura que permitiera la realización y compilación continua de relevamientos. Este movimiento redundó tanto en la centralización como en el acrecentamiento del poder de control, monitoreo y comparación por parte de las dependencias estatales. Rellenar estos casilleros señalaba el ascenso del dato numérico como insumo estratégico para alcanzar una mejor legibilidad y simplificación de situaciones complejas, así como también habilita el mejor registro, monitoreo y uso de poblaciones y recursos materiales (Desrosières, 2004; Daniel, 2016; Emigh, Riley & Ahmed, 2016).

Cumplir estas metas establecía como tarea impulsar la formación de mecanismos, capacidades, personal e instituciones que encauzaran iniciativas de planificación económica y social con vistas a regular las transformaciones emanadas de estas iniciativas (Unger, 2018; Lorenzini, 2019). El poner énfasis en estos hitos no debería omitir la intervención de diversos actores, dentro del cual aquellos vinculados al estado son solo un participante más. en escenarios de construcción y debate colectivo, los cuales permiten "volcar en el papel" e instituir y dar reconocimiento a diversos grupos y problemas sociales (Bourdieu, 1990; Desrosières, 2004). Todas estas operaciones pueden incluirse dentro los procesos de establecimiento del aparato estatal y fortalecimiento de su autoridad, a través de la concentración de *capital informacional* (Bourdieu, 2014). Gracias a la formulación, implementación y aceptación de categorías estandarizadas, el uso de un lenguaje cuantitativo señalado como de aplicación universal y sustentado en teorías y prácticas científicas, la

creación de oficinas especializadas y la recopilación y registro constante de datos se logró aumentar la capacidad de legibilidad -descripción y representación- de la sociedad por parte de la administración gubernamental (Scott, 1998; Timmermans & Epstein, 2010; Emigh, Riley & Ahmed, 2020). Es aquí donde tuvo lugar un vínculo provechoso con las ciencias sociales, ya que en estos espacios productores de cifras se estimuló su vinculación y se persiguió un uso práctico de sus teorías y métodos (Beigel, 2010; Blanco, 2010; Raphael, 2012).

La dinámica de conformación de estos espacios dió cobijo entonces a una serie de contactos e intercambios entre oficinas gubernamentales; instituciones internacionales; disciplinas, ámbitos académicos y sus practicantes, configurando un doble tránsito de circulación e interacción. Del lado de las oficinas estatales, se veía a sus espacios y herramientas como medios para obtener conocimientos especializados y conformar un argumento “neutral” para justificar su accionar; por el lado de los académicos y expertos que las ofrecían, el acceder a los ámbitos estatales permitía ofrecer un mayor prestigio para las disciplinas, técnicas empleadas e instituciones involucradas (Kott, 2007; Morresi y Vommaro, 2011; Emigh, Riley & Ahmed, 2020). Cuando esto se trasladaba a la cuestión de la asistencia técnica y la adopción de normativa estandarizada pensada para favorecer la comparación internacional, corporizada en saberes de cariz administrativo y procedimental, se acentuaba el prestigio de sus productores y su carácter apolítico, lo cual evitaba involucrarse en controversias políticas (Unger, 2018).

Sin embargo este movimiento organizativo lejos estuvo de llevarse adelante sin sobresaltos o con resultados fijados de antemano. Es posible advertir la confluencia, no siempre armónica, de diversos actores -aficionados, especialistas internacionales, burócratas y profesores universitarios- y lógicas diversas -tanto para la elección de los temas a relevar, como respecto a los procedimientos involucrados en la colecta y análisis de datos- (Hacking, 1995; Desrosières, 2004; Daniel, 2016). Señalar esto permite tener una comprensión más cabal de los concomitantes enfrentamientos y las dinámicas particulares que esta incorporación de elementos diversos produjo al interior de la propia estructura estatal, procesos que a su vez se replican en otras latitudes y experiencias de implementación y montaje de oficinas y cifras.

Estos espacios institucionales encontraron un contexto favorable para su difusión, tomando en cuenta el consenso generalizado alcanzado a partir de la década de 1940

respecto de la necesidad de encarar procesos ordenados de fomento al desarrollo. La meta a alcanzar era la organización planificada de la sociedad, la modernización e innovación tecnológica y el mejoramiento en todo sentido de la calidad de vida. Proyecto que reposaba sobre una mirada fuertemente optimista respecto de la sociedad y su futuro (Lorenzini, 2019). Alcanzar el desarrollo entonces implicaba planificar, entendido como una amplia movilización de recursos, no sólo naturales, sino también humanos, tecnológicos y científicos. Con el uso de estas capacidades, y el accionar concertado del actor estatal, los organismos internacionales y diversas instituciones no gubernamentales, venían a poner fin con situaciones de subdesarrollo y “atraso”. Una vez encarados estos procesos se vaticinaba el comienzo de un vigoroso crecimiento, señalado como el factor clave para modernizar vetustas estructuras sociales, institucionales y culturales (Gilman, 2003).

La idea de pensar el cambio como una cuestión que era posible de asir y controlar por medio de su estudio racional e implementación planificada adquirió un rol especial, en medio de la globalización de la competencia ideológica entre Estados Unidos y la Unión Soviética y su impacto concreto en diversas regiones (Pettinà, 2018; Westad, 2018). Dentro de este enfrentamiento, el desarrollo, y su concreción a través de mecanismos de planificación, se transformó en otra de sus arenas de confrontación. En este sentido sirvió, para los países del bloque occidental, como un arma más de la contienda con la cual promocionar -de manera reformista- al sistema capitalista, la democracia liberal y sus instituciones⁸ (Gilman 2003). Existía entonces un amplio consenso de que el mejoramiento de los niveles de vida de los individuos era uno de sus deberes primordiales del estado nacional (Lorenzini, 2019). Perseguir este objetivo fue un aliciente para la creación de organismos encargados de llevar adelante los más variados ejercicios de planificación, por medio de la formulación de planes de desarrollo, los cuales sirvieron como herramienta para direccionar diversos proyectos de infraestructura e incrementar el potencial productivo y tecnológico de sus países.

⁸ Esto no impidió que desde mediados de la década del sesenta, y como consecuencia del desgaste que Estados Unidos sufría por su intervención en la Guerra de Vietnam, las asociaciones hechas entre “modernización”, desarrollo y democracia se hicieran más tenues. Se enfatizaba ahora la firmeza y rapidez necesarias para encarar estos procesos de cambio como un factor necesario para evitar la inestabilidad política y el peligro revolucionario. Esto vehiculizó el apoyo abierto a distintas experiencias autoritarias y dictatoriales que se pensaba podrían dirigir mejor estos procesos (Gilman 2003).

Formar un orden mundial más interdependiente, justo y estable se enarbó entonces como un imperativo colectivo de su tiempo. La experiencia bélica previa y la casi inmediata formación de bloques antagónicos no acabaron con la idea de un mundo interconectado, sino que fueron alicientes para redoblar los esfuerzos tendientes a reforzar las redes de cooperación existentes y crear otras nuevas, buscando evitar una nueva conflagración. Un ejemplo de este espíritu es el empuje del momento fundacional y puesta en marcha de la ONU y sus diversas instituciones satélite (Iriye, 2004). Aquí se enlazaba la idea que, ayudar a los países que buscaban encarar su tránsito hacia el desarrollo y promover una firme reducción de sus desigualdades, redundaría en estabilizar la situación política, económica y social de los países centrales (Frey, Kunkel & Unger, 2014).

La planificación, el desarrollo y el tópico de la ayuda y asistencia técnica internacional cruzaron sendas aquí y expandieron su alcance, lo cual encumbró al desarrollo como un proyecto colectivo transnacional de amplio alcance (Ward, 2004; Unger, 2018; Lorenzini, 2019). La conjunción de variados factores caracterizaron este encuentro. Diversos avances tecnológicos, la consolidación de una serie de disciplinas -como la demografía, la economía, la estadística, la sociología, entre otras-, el apoyo de una serie de instituciones gubernamentales y organizaciones internacionales -multilaterales y privadas- fijaron fuertemente la visión de *policy makers*, académicos y expertos respecto del futuro (Unger, 2018). La síntesis de buena parte de estos señalamientos dentro del cuerpo teórico de la “Teoría de la Modernización” también contribuyó a difundir y prestigiar globalmente la meta de promover el fortalecimiento de los estados nacionales -de cariz desarrollista y benefactor- los cuales, a través del recurso a la acción racional y planificada, sustentada en el aporte de disciplinas y procedimientos de corte científico, podrían asumir la responsabilidad garantizar tanto el crecimiento económico autosostenido como el bienestar social (Alexander, 1989; Gilman, 2003).

Se conformó entonces una nueva topología, en donde se advierte una circulación acelerada del conocimiento, facilitada mediante diferentes mecanismos: la puesta a punto una serie de herramientas, métricas y procedimientos, estandarizados; el armado de redes de especialistas, congresos, financiamiento y publicaciones; el fomento a la consolidación de disciplinas e instituciones de educación superior modernas y que estimulasen la práctica de la investigación empírica (Escobar, 2012;

Frey, Kunkel & Unger, 2014). En esta tónica, diversas instituciones -gubernamentales, multilaterales, no gubernamentales; reformadas o nuevas- pudieron lanzarse con ahínco a impulsar una nueva estrategia que, de manera articulada, permitiera reducir las desigualdades globales, ofreciendo asistencia económica, técnica y otros tipos de ayuda a las naciones en “vías de desarrollo” (Iriye, 2004; Mazower, 2018; Lorenzini, 2019). Estos apoyos, dieron un fuerte espaldarazo a la promoción del fortalecimiento y actualización de los sistemas universitarios, la investigación académica y las oficinas gubernamentales nacionales; el envío de programas y misiones de asistencia técnica; así como el estímulo a la formación e intercambio de expertos e intelectuales mediante programas de becas (Beigel, 2010; Unger, 2018).

Inicialmente se hacía hincapié en el crecimiento económico, pero desde mediados de la década de 1950 se comenzó a reconocer que este era sólo un ítem dentro de un complejo proceso que era necesario encarar con una perspectiva más integral, que incluyera aspectos técnicos, sociales, económicos y culturales (Iriye, 2004; Unger, 2018). Se articuló entonces una agenda amplia del desarrollo, donde la primera cuestión retenía su peso, pero a la que se adhería la búsqueda por estudiar científicamente sus implicaciones sociales (Escobar, 2012). Esta búsqueda, equilibrada y a largo plazo, debía incluir entre otros a los aspectos sociales, científicos, sanitarios, educacionales y culturales de la vida comunitaria (Lorenzini, 2019). Sin embargo, no había un consenso unánime de cuáles debían ser estos y su orden de prioridad, lo cual llamaba a la intervención de las más variadas disciplinas académicas (Arndt, 1992). No era suficiente con industrializar y esperar que se fomentara automáticamente el crecimiento económico. Más bien, las estructuras sociales, el comportamiento individual y colectivo y los valores culturales tenían que cambiar también, para que estas nuevas industrias y prácticas no fueran cuerpos extraños en un entorno tradicional (Unger, 2018).

1.2. Organismos internacionales y regionales y las redes de circulación de expertos

Sería simplista postular que estos procesos de circulación del conocimiento no son influidos por dinámicas que reconocen un encuadre más amplio. Apoyados desde una mirada transnacional, es necesario señalar que este flujo de ideas, objetos, lecturas y recomendaciones cuenta con soportes concretos. Su tránsito se ve

facilitado por redes que enlazan a diversos actores, entre los que podemos hallar a las instituciones multilaterales. Es a través de estos organismos, siguiendo a los funcionarios, expertos e intelectuales ligados a ellos, donde podemos observar cómo se articulan preocupaciones nacionales y una agenda internacional de formación y actualización de recursos humanos (Kott, 2011; Bacolla y Caravaca, 2017).

Cerca de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, las discusiones sobre el mundo de la posguerra delinearon progresivamente un renovado sistema de organizaciones internacionales multilaterales y propiciaron “...reactualización de las políticas globales de desarrollo”⁹ (Frey, Kunkel & Unger, 2014, p. 7), en donde se amalgamaron una serie de elementos. Por un lado, aquellos que resaltaban la continuidad, especialmente vinculados al legado institucional de la Sociedad de Naciones (SDN) corporizado en un cuerpo de oficinas especializadas y funcionarios expertos. Y por otro, la novedad a la que referían los ingentes recursos financieros disponibles y la formación de centros y departamentos de investigación, que permitieron expandir la influencia global de estos espacios a niveles nunca antes alcanzados (Frey, Kunkel & Unger, 2014). Estos procesos se enraizaron dentro de agendas más amplias que contenían los proyectos y dinámicas vinculados a la planificación y el desarrollo que hemos señalado más arriba.

La coyuntura fomentaba el internacionalismo y la cooperación técnica, palpable en la firma de diversos tratados y acuerdos y la creación de una miríada de organismos multilaterales e intergubernamentales. Vinculado a las cuestiones que hemos apuntado previamente respecto de la planificación y el desarrollo, el ímpetu renovado con el que se llevaba adelante este proyecto era propio de un momento en donde naciones y diversos colectivos reconocieron y tomaron conciencia de la existencia de problemas que los afectaban en conjunto (Iriye, 2002). Lidar con ellos implicaba entonces crear entes colectivos, capaces de albergar especialistas, herramientas y métodos con vistas a establecer medidas prácticas para proteger sus intereses compartidos (Speich Chassé, 2014).

La causa de la creación de estas instituciones multilaterales mezclaba el acuerdo entre diversos estados nacionales a los que se sumaban diversos grupos y promotores con intereses disímiles. En general, estos últimos buscaban en la arena internacional un lugar donde legitimar sus saberes y ofrecerlos para su aplicación (Capel, 1994).

⁹ Traducción propia

La institucionalización progresiva de estos ámbitos y el prestigio de sus miembros se sustenta y refuerza en la puesta en escena de nuevas temáticas y su inclusión en agendas internacionales, regionales y nacionales (Lorenzini, 2019). Como se señaló más arriba, estos organismos facilitan el doble tránsito ya que se nutren de referentes nacionales pero a la vez son vistas por los estados nacionales como lugares de donde tomar herramientas técnicas con las cuales mejorar sus capacidades de intervención. Situación que emplaza a estas instituciones como un nexo privilegiado a la hora de posibilitar conexiones y la formación de redes, facilitando la circulación extendida de ideas, problemáticas, metodologías, y personas (Kott, 2011).

Al concentrar distintas capacidades -técnicas, materiales, intelectuales- es que se las puede señalar como núcleos que se erigen como reservorios de *expertises* sobre diversos saberes (Kott, 2011; Kott & Lengwiler, 2017). Alrededor de ellas se articulan congresos internacionales, misiones de cooperación técnica, cursos de formación, exposiciones y otras instancias de encuentro regular.¹⁰ Imbricadas dentro de redes de contacto, estos eventos ayudan a expandir la influencia de estas instituciones. Sin embargo, esto no se limita a una serie de instancias de formación, sino que también involucra la proximidad política o ideológica de los actores involucrados. En conexión con esto, se dispara la pregunta por la capacidad de *lobby* que estos pueden concentrar y movilizar, sea dentro de sus respectivos países o de las organizaciones de las que son miembros, respecto de la adopción de proyectos, el reclutamiento de nuevos miembros o el financiamiento a asignar, entre otras cuestiones (Kott & Lengwiler, 2017). Todos estos elementos rodean a estos espacios y forman parte del proceso de elaboración de normativas internacionales estandarizadas (Kott, 2011).

Con estos componentes más generales se recortó una serie de instituciones que trabajaron para formular y armonizar indicadores que permitieran cuantificar y delimitar mercados de trabajo y sus problemáticas asociadas. La necesidad de generación de datos precisos y continuos comenzó a hacerse patente con la depresión económica de la década de 1930 y la masiva movilización bélica e industrial que

¹⁰ Se desplegó así un mosaico de objetos y recursos para efectivizar esta asistencia: el envío de misiones de especialistas para trabajar en el terreno; la concesión de préstamos para proyectos de infraestructura; el envío de alimentos y asistencia humanitaria; la apertura de centros regionales de investigación; el dictado de seminarios de internacionales de formación y actualización; la edición de guías y manuales de términos y procedimientos (Unger, 2018).

caracterizó los años de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945). La coyuntura abierta en la inmediata posguerra y el comienzo de la Guerra Fría impulsó aún más, gracias a la creencia en los beneficios del desarrollo y la práctica de la planificación, la estandarización de mediciones e indicadores económicos y laborales propuestos por distintos organismos internacionales. Como ejemplo de esto es posible referir a algunas de las organizaciones internacionales y regionales: la OIT, la ONU, el IASI, la CEPAL, el CELADE y el ILPES.

La primera agencia internacional que resalta en este recuento es la OIT. Creada al fin de la Primera Guerra Mundial, dentro las cláusulas del Tratado de Versalles (1919), como parte de la Sociedad de Naciones (SDN) con la finalidad de ser una instancia tripartita, con representación de gobiernos, empleadores y trabajadores, encargada de producir y recomendar legislación para regular la esfera laboral. Ambas propiciaron en el período de entreguerras, la conformación de diversas comisiones de expertos económicos y congresos internacionales, los cuales buscaron avanzar sobre la cuestión de la compilación, difusión y promoción de estándares para la producción de datos (Speich Chassé, 2014; Maul, 2019). Gracias a la realización de diversas conferencias y el envío de misiones técnicas, se generó entre la Organización, sus expertos y las oficinas gubernamentales e instituciones sindicales de diversos países latinoamericanos un espacio de colaboración transatlántica, en donde se fomentó la transferencia de experiencias y conocimientos en materia de legislación laboral, sindicalización y conciliación laboral (Ferrerías, Stagnaro y Caruso, 2018; Herrera González, 2018; Plata-Stenger, 2020). Un tema incluido dentro de esta amplia agenda, fue el problema de la unificación de las definiciones y los métodos de colecta de información respecto de diversas problemáticas del mundo del trabajo, entre ellas el desempleo (Sengenbergen, 2011).¹¹

Con el estallido de la Segunda Guerra Mundial, la OIT fue dando pasos acelerados hacia la estandarización estadística. Esto obedeció a su relocalización, junto con buena parte de sus expertos, de su sede en Ginebra (Suiza) a Montreal (Canadá).¹² Es en estas circunstancias donde fortaleció sus vínculos con las instituciones estadísticas

¹¹ Destaca en este sentido la labor sostenida, desde 1923, por las Conferencias Internacionales de Estadígrafos del Trabajo.

¹² Este movimiento también contribuyó al crecimiento del número de programas de asistencia técnica y misiones de expertos de la organización que tenían como destino países de América Latina (Plata-Stenger, 2020).

estadounidenses y, en 1944, con la promulgación de la Declaración de Filadelfia, anexada a la Constitución de la OIT, la institución adoptó el objetivo de alcanzar el pleno empleo en la inmediata posguerra. En 1946 la OIT, ya retornada a Ginebra, fue absorbida como agencia especializada por la ONU, la cual se constituyó en la gran institución internacional multilateral y sucesora del trabajo de la SDN. En su funcionamiento, la ONU se dividía en instancias políticas, claramente representadas por su Secretariado y la Asamblea General, y Consejo Económico y Social (ECOSOC-UN), encargada de coordinar el accionar de sus organismos técnicos y comisiones regionales. Bajo este paraguas, y vinculados a la agenda de compilación estadística, se situaban bajo su responsabilidad la OIT, así como también la Comisión y División Estadística, la Comisión y División de Población y, vinculado al espacio latinoamericano, la CEPAL (Sengerbergen, 2011; Speich Chassé, 2014).

En particular, con la formación de la Comisión y División Estadística y la Comisión y División de Población se buscó impulsar la coordinación y cooperación de los diversos sistemas estadísticos nacionales y la normalización y estandarización de los indicadores y guarismos que estos usaban (ECOSOC-UN, 1946; Ward, 2004) en un esfuerzo por hacer posible la comparación de resultados internacionales. Esta tarea era vista como un prerrequisito esencial con vista a mejorar el *stock* de datos disponibles para evaluar la situación y el devenir de los distintos programas de planificación y desarrollo implementados a lo largo del mundo. Acompañando este objetivo, por un lado, la comisión se lanzó a promover la realización de diversos seminarios y encuentros internacionales para discutir nuevas normas y prácticas a adoptar y entrenar especialistas, así como también producir manuales (United Nations [UN], 1949). Estos esfuerzos se vieron coronados con el lanzamiento del *World Census Program* (Lieberman, 1957; Ward, 2004), con el que se coordinaron las rondas censales de 1950 y 1960. Por otro lado, también contribuyó a la reactivación del *International Statistical Institute* (ISI), cuya actividad se había visto frenada por la Segunda Guerra Mundial, como foro de discusión internacional.¹³

A través de una serie de conferencias regionales, informes y relevamientos tanto las Comisiones y Divisiones de Estadística y Población fueron comparando y

¹³ El último encuentro internacional de esta organización antes del estallido de la guerra fue su 24 Sesión Bienal de 1938 (en Praga, Checoslovaquia). Los delegados participantes debieron clausurarlo y abandonar rápidamente sus hoteles para escapar de la inminente ocupación nazi (Rice, 1967).

evaluando los datos y variables compilados por diversos censos nacionales. Los principales obstáculos se identificaban a la hora de normalizar las diferentes definiciones -dadas a los conceptos de PEA, ocupado y desocupado- y en torno a la estandarización de las variables relevadas (edad, sexo, estado marital y diversas combinaciones de las tres) (ECOSOC-UN, 1950a y 1950b). Se incluían entonces amplias recomendaciones respecto de procedimientos de recolección y tabulación; por ejemplo tipos de datos a captar, conceptualizaciones y clasificaciones posibles de ser adoptadas en vista de lograr alcanzar una mejor comparabilidad, tanto con relevamientos previos como a nivel regional e internacional (Lieberman, 1957).

La adopción de normativa uniforme, era considerado entonces un esfuerzo esencial para emprender investigaciones más detalladas sobre las características demográficas del empleo y el desempleo y los problemas de provisión de fuerza de trabajo a nivel internacional (ECOSOC-UN, 1950). Con vistas a alcanzar una implementación y armonización generalizada de cifras, en 1950, la Comisión de Población y la División Estadística, adoptaron y normalizaron las definiciones de las categorías formuladas por la OIT, con lo cual recuperaron y actualizaron una serie de debates y resoluciones del período previo. Estas se compilaron y circularon de manera internacional por vez primera en los manuales *Population Census Methods* [Métodos relativos a los censos de población] (UN, 1949) y *Application of international standards to census data on the Economically Active Population* [Aplicación de normas internacionales a los datos censales de la población económicamente activa] (UN, 1951).

A nivel regional, buena parte de esta agenda fue empujada primero por el IASI. La formación de esta institución, el 12 de mayo de 1940, obedeció a la suspensión del funcionamiento del ISI al estallar la Segunda Guerra Mundial. La creación de un instituto continental se logró en ocasión del *VIII Congreso Científico Americano*. Para reforzar esta idea, algunos de los primeros animadores del IASI reconocieron que el contacto con sus pares estadísticos se había orientado más en relación con Europa que con sus colegas del continente (González Bollo y Pereyra, 2003; Giraudo, 2014). En este sentido, la falta de comunicación y las heterogéneas capacidades estadísticas de los estados americanos dificultaban la resolución conjunta de problemas continentales, ya que "...los funcionarios de entidades privadas y oficiales han venido sufriendo las consecuencias de esta Torre de Babel

estadística, en que un asunto de los censos en un Estado no se cuenta o sencillamente significa algo muy distinto en otro” (IASI, 1953, p. 1).¹⁴ Además de promover estos encuentros el IASI se dedicó a publicar anuarios de datos estadísticos, directorios de personal vinculados a la disciplina y, a partir de mayo de 1943, una revista oficial, *Estadística*.

Para 1946, el IASI pasó a formar parte de la Unión Panamericana (UP).¹⁵ Esto lo impulsó a tomar como tarea coordinar y llevar adelante el Censo de las Américas (COTA, por sus siglas en inglés) en el año 1950.¹⁶ Con este programa, el primero de su tipo en todo el mundo, se esperaba que las 22 repúblicas americanas de ese momento levantaran simultáneamente sus censos generales¹⁷. Si bien se dejó a cada nación la libertad de organizarlo, se acordaron ciertos criterios unificados en línea con el proyecto de integración interamericana. Por ello se estableció una lista mínima de tópicos y definiciones censales a incorporar. El esfuerzo de estandarización se hacía necesario para el rápido avance de la estadística -que como práctica científica precisaba un lenguaje común- y a que se entendía que para tener efectividad y poder de comparación y relación, “...en la estadística son necesarias ciertas normas, de suerte que la uniformidad y la congruencia caractericen y gobiernen la forma en que estos hechos son definidos, contados, agrupados y tratados” (IASI, 1953, p. 11).¹⁸

Alberto Lleras Camargo, Secretario General de la OEA entre 1948 y 1954, no dudaba en señalar en la sesión inaugural de la COINS que el trabajo del IASI referido a estándares y métodos era promover “...el uso de un ‘lenguaje estadístico común’ entre los países del hemisferio” (Lleras Camargo, citado en IASI, 1953, p.11).¹⁹ La organización igualmente se encargaba de recalcar que no era parte de sus objetivos y tareas reemplazar a las oficinas nacionales de estadística en la compilación o producción de datos. Su finalidad declarada residía entonces en

¹⁴ Traducción propia.

¹⁵ Esta organización se transformaría en 1948 en la Organización de Estados Americanos (OEA). En abril de 1950, un acuerdo los vinculó íntegramente: emplazó al Secretariado del IASI en la sede de la OEA en Washington D. C. y lo convirtió en la oficina estadística de la Organización, resolviendo sus necesidades en materia estadística.

¹⁶ Se replicó hasta la década de 1980 y fue el germen para la creación, en 1951, de la Comisión de Mejoramiento de Estadísticas Nacionales (COINS, en sus siglas en inglés). Los informes y manuales de la ONU reconocían a este programa como un valioso aporte por ser una experiencia pionera de organización de la coordinación de rondas censales (UN, 1949 y 1951).

¹⁷ Esto es censos que comprendieran cuestiones relativas a la población, vivienda y actividades agrícolas, industriales y comerciales.

¹⁸ Traducción propia.

¹⁹ Traducción propia.

ofrecer asistencia y cooperación técnica a sus países miembros para promover la formación de especialistas locales y la aplicación de mejores métodos de organización, tabulación y producción de datos en aras de generar estadísticas más certeras y confiables (IASI, 1953).

Por su parte, la ONU había establecido su representación regional con la formación de la CEPAL 1948. Asentada junto con otras instituciones regionales en la ciudad de Santiago de Chile, estos nuevos espacios articularon un arco de creación y actualización e institucionalización de oficinas de planificación gubernamental, institutos de investigación, universidades y disciplinas, especialmente aquellas relacionadas a las ciencias sociales, a nivel continental (De Mattos, 1979; Beigel, 2010). Dirigida por el economista Raul Prebisch la CEPAL se lanzó a realizar diversos trabajos teóricos y empíricos que permitieran explicar las condiciones del desarrollo, entendido como un proceso integral, en el cual confluían elementos políticos, sociales y culturales (Nahón, Rodríguez Enríquez y Schorr, 2006; Devés Valdes, 2008).

El aporte de la CEPAL se expresó de manera más marcada a partir del impulso de la conferencia de Punta del Este y el lanzamiento de la Alianza para el Progreso en 1961. Esta circunstancia acrecentó de manera sustancial el apoyo y estímulo brindado a los gobiernos de la región para que contaran con capacidades que les permitieran pasar de la formulación de medidas aisladas o planes de emergencia a una verdadera *programación* del desarrollo (CEPAL, 1967; De Mattos, 1979). Meta que se imbricó con un esfuerzo regional, con expresiones concretas en los diversos países de la región, orientado a la renovación de los sistemas universitarios y de producción científica y de promoción a la investigación empírica y multidisciplinar (Beigel, 2009; Blanco, 2010). El contexto imperante habilitó concretar entonces una reflexión -autóctona, amplia y profunda- respecto de las problemáticas a las que la región se había visto expuesta al encarar procesos de modernización y desarrollo: industrialización, urbanización, cambios en la estructura social y productiva, migraciones internas, entre otros. En ese sentido, estas organizaciones replicaban lo expuesto más arriba, en tanto se transformaban en usinas productoras de investigaciones y formadoras de nuevos expertos, impulsando la agenda de investigación empírica a lo largo de la región (Blanco, 2010).

Sin embargo, las cuestiones relacionadas con los aspectos concretos de la planificación o, más en específico, respecto del vínculo de la variable demográfica y su vínculo en la estimación y proyección de la fuerza de trabajo disponible no habían sido encaradas con continuidad o con un centro encargado específicamente de llevar adelante investigaciones al respecto. Esto cobraba relevancia, cuando a lo largo de las décadas de 1950 y 1960, tanto estos organismos internacionales como los propios gobiernos nacionales tendieron a interpretar el desarrollo como algo más complejo que el crecimiento económico, incorporando otros aspectos en su medición (CEPAL, 1963). En virtud de esto se comenzó a promover la creación de sistemas nacionales de estadísticas sociales y demográficas que ampliaban la mira e incorporaban en su medición la cuestión del acceso al “bienestar social”. Era por medio de los datos generados por estos nuevos relevamientos que se esperaba poder direccionar y apuntalar la formulación y puesta en marcha de políticas sociales (Daniel, 2017).

Para cubrir este déficit, la ONU y la CEPAL auspiciaron la creación del CELADE) y el ILPES, en 1957 y 1963 respectivamente (CEPAL, 1963). El primero se encargó de promover la formación de personal latinoamericano especializado en técnicas de análisis demográfico, realizar investigaciones sobre problemáticas demográficas y brindar asistencia técnica en esta materia a los países y organismos que así lo solicitaran (CEPAL, 1962). En tanto que el segundo se abocó a brindar servicios de capacitación, asesoría e investigación orientado al personal de las administraciones gubernamentales de la región, con vistas a promover y poner en común distintas experiencias vinculadas al campo de la planificación y la coordinación de políticas públicas (Gabay, 2010).

1.3. La estadística en Argentina y su apoyo a la planificación: agencias gubernamentales y espacios académico-profesionales

Planteadas hasta aquí las ideas, problemáticas y modos de circulación identificados, queda ver qué espacios locales fueron receptivos de ellos en Argentina. Se reconstruye aquí una panorámica del entramado de instituciones -estatales, académicas y profesionales- que se fueron estableciendo y encararon tanto la producción y dotación de información estadística a las reparticiones gubernamentales; como el impulso a la formación de estadísticos y la profesionalización de su quehacer (Mentz, 1991; Mentz y Yohai, 1991; Daniel,

2011). Para lo primero, es posible identificar la progresiva aparición, desde la consolidación de la administración estatal nacional en el último tercio del siglo XIX, de una serie de reparticiones encargadas del registro y la compilación de diversos datos cuantitativos para apoyar el monitoreo de la coyuntura económica y social (Otero, 2006; Daniel, 2011; González Bollo, 2014). En tanto que para la segunda, es recién a partir del siglo XX, pero más marcadamente a partir del período de entreguerras, que la estadística como disciplina dio los primeros pasos para establecerse como espacio autónomo, con la aparición de su primera carrera universitaria, la conformación de una asociación profesional y su revista de difusión y el debate en torno al rol profesional de sus practicantes (Lisserre, 1955; Mentz y Yohai, 1991; Daniel, 2011 y 2012)

Hasta 1943, el funcionamiento del aparato estadístico nacional se caracterizó por la existencia de una serie de agencias y reparticiones competentes -capaces de procesar grandes cantidades de información- pero que actuaban de manera descentralizada, dentro de diversos ministerios y entes autárquicos del Estado con poca coordinación entre sí (Otero, 2006; González Bollo, 2014). De manera más marcada a partir de esta última fecha y durante el peronismo clásico (1946-1955) se buscó continuamente, en un esfuerzo con resultados ambiguos y que solo se completaría en 1968 con la creación del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), reforzar la tendencia hacia la centralización de estos servicios y el alcanzar un funcionamiento cada vez más coordinado, que evitara superposiciones, duplicación de funciones y esfuerzos, y pérdida de recursos (Daniel, 2018; González Bollo y Pereyra, 2021). Por medio de la adopción de nuevos estándares y prácticas, se buscó implementar criterios más racionales para su acción, alcanzar la unificación de servicios de apoyo, lograr una homogeneización de las unidades internas y una división del trabajo más articulada entre ellas (González Bollo, 2014; González Bollo y Pereyra, 2021).

Derrocada la administración justicialista en 1955, primó un primer momento de redefinición del andamiaje institucional del aparato estadístico, y durante la década del 60 este esfuerzo se profundizó y tecnificó de manera creciente, en vistas de que el herramienta estadística pudiera aportar a la formulación de planes de desarrollo (Daniel, 2017 y 2018). Es en estos dos últimos momentos cuando caló hondo la idea de que la planificación, y las políticas públicas con ella ligadas, eran una herramienta

fundamental que permitiría ordenar la acción del estado en el campo económico-social. El recurso a la cuantificación y su inclusión como una rutina normalizada de las oficinas estatales habilitaba la compilación de información sobre la situación económico-social para proceder a su análisis crítico y, desde allí, tratar de prever su evolución futura, determinando objetivos realistas, concretos y compatibles entre sí (Cordone, 2004; Fiszbein, 2007).

Si bien el aumento de capacidades de estos espacios convivió con una situación de inestabilidad administrativa y continuo movimiento político, es posible afirmar que el rol de las instituciones estadísticas gubernamentales se encontró cada vez más legitimado. Esto fue producto, y Argentina no escapó a la influencia de estos eventos, de la crisis internacional de la década del 30 y el papel asignado al actor estatal a partir de la Segunda Guerra Mundial, su posguerra inmediata y el auge del desarrollismo. En este sentido, se aceptó de manera generalizada su autoridad para intervenir en la regulación de los procesos, cada vez más complejos, que impactaban sobre el acontecer económico y social (Emigh, Riley & Ahmed, 2016). Para lograr este objetivo, se hacía cada vez más manifiesto, lo esencial de la producción de datos precisos que permitieran monitorear y evaluar estos fenómenos (Berrotarán, 2003; Daniel, 2011).

Dar cuenta de esta situación habilita pensar el desarrollo de instituciones y procedimientos estadísticos como un elemento que acompañó también un proceso de vertebración y progresiva integración productiva y geográfica del país (Ballent y Gorelik, 2001). Operó entonces sobre el dato estadístico un pasaje sustancial, en tanto y en cuanto se lo estima ahora, no ya solamente como un cuantificador de las riquezas, bienes, poblaciones con las que cuenta el estado, sino como un objeto con valor estratégico para la formulación de políticas públicas de alcance nacional (Massé, 2007; Novick, 2018). El lugar ocupado tanto por los guarismos como insumos básicos y sus instituciones productoras se vio en estas circunstancias cada vez más encumbrado, sumando a su capacidad para producir datos y relevamientos necesarios para acompañar el crecimiento del accionar estatal, la llegada de algunos de los funcionarios de estas reparticiones a puestos de dirección con capacidad ejecutiva (Campioni, 2007).

En el período seleccionado existieron diversas instituciones gubernamentales encargadas de la medición y compilación de diversas estadísticas de temática

sociolaboral. Por un lado, tenemos aquellos nichos de la estructura estatal nacional vinculados a la producción de registros administrativos, la realización de los censos de población y a la publicación de diversos guarismos oficiales. Estos espacios intentaron, con diversa fortuna, jerarquizar su labor, alcanzar una armonización de los datos producidos y centralización de funciones y promover la sanción de criterios metodológicos unificados para su producción (Daniel, 2011; González Bollo y Pereyra, 2021).

A lo largo del tiempo, estas oficinas -con dependencia cambiante entre el Ministerio de Hacienda, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Asuntos Técnicos- variaron su rango y ubicación dentro del organigrama de la administración pública, en función de los cambios políticos acaecidos dentro de esta, así como también por el mutable rol asignado a la estadística en la gestión gubernamental (Mentz, 1991). Entre ellas podemos señalar a la Dirección General de Estadística²⁰ (1894-1943), Dirección General de Estadística y Censos²¹ (1943-1944), Consejo Nacional de Estadística y Censos²² (1944-1946), Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos²³ (1946-1950), Dirección General del Servicio Estadístico²⁴ (1950-1952), Dirección Nacional del Servicio Estadístico²⁵ (1952-1955) y Dirección Nacional de Estadística y Censos²⁶ (1956-1968) (Mentz, 1991; Otero, 2006; Daniel, 2011 y 2018; González Bollo, 2014; González Bollo y Pereyra, 2021). A estas podemos sumar a la oficina censal dependiente de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, dada la importancia que tuvo este organismo como referencia para la recopilación de datos hasta mediados del siglo XX (González Bollo y Zuloaga, 2015).

Por otro lado, podemos señalar a aquellas oficinas encargadas de la colecta y análisis de datos cuantitativos situadas dentro de organismos -de función técnica- vinculados al monitoreo de la coyuntura del mercado de trabajo y a la producción de

²⁰ Creada por la Ley 3.180. Ubicada dentro de la órbita del Ministerio de Hacienda

²¹ Creada por el Decreto-Ley 10.785. Ubicada dentro de la órbita del Ministerio de Hacienda

²² Creada por la Ley 13.940. Dependiente del Ministerio del Interior

²³ Creada por el Decreto 7.182. Dependió administrativamente del Consejo de Defensa Nacional y la Secretaría Técnica de la Presidencia, aunque su presupuesto caía bajo la jurisdicción del Ministerio del Interior.

²⁴ Creada por el Decreto 5.240. Cayó bajo la órbita del Ministerio de Asuntos Técnicos como parte integrante de la Dirección Nacional de Servicios Técnicos del Estado.

²⁵ Creada por el Decreto 853. Incluida dentro del organigrama del Ministerio de Asuntos Técnicos, aunque dependiente administrativamente del Ministerio de Hacienda

²⁶ Creada por el Decreto 4.220. Incluida bajo la órbita del Ministerio de Hacienda.

datos que facilitarían la formulación de planes plurianuales. En este sentido, aquí se advierte un aporte más especializado, vinculado a la complejidad creciente que estas temáticas fueron adquiriendo, procediendo a una concentración de datos y recursos técnico-científicos y humanos abocados específicamente a trabajar sobre estos tópicos (Daniel, 2011; González Bollo, 2014). Estos espacios, las más de las veces, se encontraron solapados al quehacer de las instituciones censales que referimos más arriba, lo cual desencadenó disputas vinculadas a la definición de las tareas a cumplir y temáticas a relevar, así como también la competencia por la provisión de recursos financieros y personal. Este grupo incluye a la División Estadística del Departamento Nacional del Trabajo (1907-1949)²⁷; el Consejo Nacional de Posguerra (1944-1946)²⁸, el Ministerio de Asuntos Técnicos (1949-1955)²⁹ y el Consejo Nacional de Desarrollo (1961-1973)³⁰ (González Bollo, 2014; De la Vega, 2017; Daniel, 2017 y 2018; González Bollo y Pereyra, 2021).

Todas estas estructuras no estuvieron exentas de la influencia de los cambiantes vaivenes políticos y económicos que azotaron a nuestro país y que minaron su funcionamiento cotidiano y capacidad de acción. Podemos señalar como expresión de esto el caos administrativo y su cambiante lugar en el organigrama de la administración pública, la fragilidad de sus planteles, el solapamiento de funciones producto de lo coyuntural de su creación y la competencia por recursos con otras oficinas del aparato estatal (González Bollo, 2014; Daniel, 2018). Situaciones todas que también repercutieron en la solidez de las vinculaciones y contactos que estos espacios, y algunas de las figuras que trabajaban en ellos o estaban vinculados a su quehacer, buscaron tender con las organizaciones internacionales y regionales referidas más arriba, lo cual habilita a señalar coyunturas de acercamiento y distanciamiento entre ellas (Pereyra y González Bollo, 2020).

²⁷ Dependiente del Ministerio del Interior. En 1943 se la renombró como Dirección de Estadística Social y pasó a la órbita de la Secretaría de Trabajo y Previsión, posteriormente transformada en Ministerio (1949).

²⁸ Dependiente de la Vicepresidencia de la Nación. Disuelta en 1946, sus miembros y bienes pasaron a formar parte de la Secretaría Técnica de la Presidencia de la Nación.

²⁹ Ministerio creado por Ley Nacional N° 13.539. Degradado al rango de Secretaría en 1954. Disuelto por la “Revolución Libertadora” en 1955.

³⁰ Creado por el Decreto Ley 7.290/1961, bajo la órbita del Ministerio de Economía, a partir de la estructura de la Comisión Nacional de Administración del Fondo de Apoyo al Desarrollo Económico (CAFADÉ). En 1966 pasó a integrar el Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo, dependiente de la Presidencia de la Nación. Es reemplazado por el Instituto Nacional de Planificación Económica, parte integrante del Ministerio de Economía, en 1973.

Más allá de la danza de nombres y fechas, que muestra a las claras el derrotero seguido por estos organismos, es necesario resaltar el logro del Estado argentino al formar estructuras con personal entrenado y contar con los recursos y las capacidades para llevar adelante distintas rutinas censales. Un somero recuento de la actividad estadística encarada, a nivel nacional, devuelve dos censos generales (1947 y 1960)³¹, diversos recuentos sectoriales del agro (1952), la industria (1954 y 1964) y el comercio (1954 y 1964), un censo escolar (1943) y el comienzo de la utilización de encuestas periódicas por muestreo para dar cuenta de la situación del mercado laboral (1963).³²

Estos espacios gubernamentales no actuaban en un vacío, sino que se nutrieron y vincularon con ámbitos extra estatales. Entre las décadas de 1930 y 1940, es posible delinear una nebulosa de espacios en donde situar la participación de altos funcionarios de la economía regulada, militares nacionalistas, abogados laboralistas³³, ingenieros y economistas proindustrialistas. En este sentido, sus animadores orientaban sus redes de contacto hacia diversos espacios y formaciones disciplinares, con los cuales comenzaron a entablarse diversos diálogos en torno al cruce entre planificación y producción estadística (Pantaleón, 2009; Daniel, 2011; González Bollo, 2014; De la Vega, 2017). Para la década de 1950 y más acentuadamente en los años sesenta, tuvo lugar la inclusión creciente de nuevas especialidades y disciplinas al calor de la formación de novedosos espacios académicos, como ser la economía, demografía y sociología (Pereyra, 2005; Buchbinder, 2010), que fijaron un nuevo estándar para la realización de

³¹ El Censo General de 1947 incluyó también relevamientos respecto del sector agropecuario e industrial. En tanto que el Censo Nacional de 1960 hizo lo mismo con el sector agropecuario (Mentz, 1991).

³² Primero se aplicó en la Capital Federal y los partidos del Gran Buenos Aires en julio de 1963 y a partir de abril de 1964 se regularizó su realización en intervalos trimestrales. La encuesta se expandió, a partir de octubre de 1964 y de manera semestral, a Córdoba, Tucumán, Rosario y el Gran Mendoza (Consejo Nacional de Desarrollo [CONADE], 1966).

³³ La autonomización de esta especialidad reconoce un fuerte impacto con el auge de la conflictividad obrera en las vísperas del Centenario de la Revolución Mayo (1910). Un espacio pionero fue la creación en 1906 de la cátedra de Legislación Industrial y Agrícola, a cargo de Juan Biale Massé, en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba (Portelli, 2014). Otro antecedente significativo fue la apertura de la cátedra de Legislación Industrial y Obrera, en 1922, en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata bajo el decanato de Alfredo Palacios, así como otras experiencias similares en las Universidades de Buenos Aires y del Litoral (Palacio, 2013). Algunos de los especialistas en esta materia que se insertaron en el Departamento Nacional del Trabajo y la Secretaría de Trabajo y Previsión tuvieron una destacada participación en las redes regionales de la OIT (Caruso, 2014; Luciani, 2017).

investigaciones en esta materia (Daniel, 2011; Tereschuk, 2013; González Bollo y Pereyra, 2021).

Respecto de disciplina estadística reconoce como antecedente pionero la formación de su primera cátedra el 27 de mayo de 1852, cuando la Universidad de Buenos Aires (UBA) le encargó al entonces coronel Bartolomé Mitre ponerse al frente de la misma, buscando ofrecer capacitación en la materia a los funcionarios de los ministerios y la aduana de la Provincia de Buenos Aires. La participación de Mitre en las guerras civiles del momento clausuró rápidamente esta primera experiencia. Hubo que esperar hasta 1914 con la inauguración de la cátedra de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA para la reapertura de un espacio de este tipo (Mentz, 1991).

Cátedras similares se abrieron en otras de sus facultades, como la de Agronomía y Veterinaria (1937), Ciencias Exactas, Físicas y Naturales (1953) e Ingeniería (1958). En casas de estudio del interior del país se ha rastreado su presencia en la Facultad de Ciencias Físico Matemáticas de la Universidad Nacional de La Plata (1931), la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba (1935)³⁴, la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Cuyo (1948), las Facultades de Ciencias Exactas y Tecnología (1944) y Ciencias Económicas (1948) de la Universidad Nacional de Tucumán (Lisserre, 1955; Mentz y Yohai, 1991). Los espacios de la Universidad Nacional de Córdoba y la Universidad Nacional de Cuyo lograron además impulsar la conformación de Institutos de Estadística, en 1938 y 1948 respectivamente (Mentz y Yohai, 1991).

De este recuento, la experiencia más exitosa fue la del Gabinete de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas de la Universidad Nacional del Litoral (sede Rosario), inaugurado en mayo de 1930. Esta unidad tenía como principal animador a Carlos Eugenio Dieulefait, un agrimensor y matemático devenido estadístico. Su trabajo en el Gabinete posibilitó que, en octubre de 1932, se transformara en el Instituto de Estadística de la Universidad Nacional del Litoral, en donde se procuró llevar adelante la enseñanza regular de la materia, realizar seminarios de especialización, tareas de publicación de trabajos e investigaciones de

³⁴ Para esta unidad académica también se ha encontrado la referencia que, en 1953, formó las carreras de Estadístico de la Administración Pública y Estadístico Administrativo (Lisserre, 1955), sin embargo no hemos podido hallar detalles sobre su funcionamiento efectivo.

sus miembros y la vinculación con instituciones académicas locales e internacionales (Instituto de Estadística, 1933).³⁵ Entre 1934 y 1936, partió en un viaje de formación a Europa y como resultado de su trabajo previo, gozó de gran prestigio internacional, lo cual se reforzó a través de los contactos establecidos con estadísticos europeos y su membresía en diversas organizaciones profesionales y científicas internacionales.³⁶ Esta circulación lo posicionó como un nodo articulador de diversas redes y recursos foráneos (Mentz, 1991; Daniel, 2011).

En 1940 participó de la creación del IASI, fue nombrado vicepresidente de esta institución y, a partir de 1946, responsable de su Comisión de Enseñanza Estadística Interamericana. En 1947, en el I Congreso Interamericano de Estadística, presentó el informe *Planes de estudios para la formación de técnicos estadísticos superiores*. En el cierre del evento se elevó una resolución para recomendar a los países latinoamericanos la creación de carreras de estadísticos y la intensificación de los estudios en este sentido (Guye, 1948a; Liserre, 1955). Estos antecedentes impulsaron, en marzo de 1948, la apertura de la carrera de Estadístico Matemático, abierta en la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas de la Universidad Nacional del Litoral, con apoyo del IASI y la UP (Dieulefait, 1977).

Esta fue la primera carrera de su tipo en América Latina en brindar otorgar un título de nivel universitario³⁷ (Liserre, 1955; Mentz y Yohai, 1991). Anexo a esta unidad se sumaron el Instituto de Estadística y se crearon posteriormente el Centro Experimental de Investigaciones Económico-Estadísticas del Gran Rosario (1949) y el Instituto de Población (1954), con el objetivo de habilitar actividades de investigación y delinear una formación más especializada (Liserre, 1955). Además en la carrera se cobijó uno de los esfuerzos editoriales del IASI, la Biblioteca Interamericana de Estadística Teórica y Aplicada (BIETA), para la edición de obras en su idioma original o su traducción y publicación en español (IASI, 1962).

Además, se registra la existencia de dos sociedades científicas que buscaron representar a la disciplina y sus practicantes en el país y que comparten el mismo

³⁵ De estas es posible destacar a la Sección de Población del Instituto de Estadística de la Universidad de Roma, la *International Econometric Society*, la Sociedad Científica Argentina y la Sección de Población e Inmigración del Museo Social Argentino.

³⁶ Ejemplo de esto son las que obtuvo del *International Statistical Institute* (1935), la *Société statistique de Paris* (1936), el Instituto Internacional de Estadística de La Haya (1937) y la *International Econometric Society* (1937)

³⁷ Continúa funcionando en la actualidad, como la Licenciatura en Estadística, en el seno de la Facultad de Economía y Estadística de la Universidad Nacional de Rosario.

nombre, la Sociedad Argentina de Estadística (SAE). La primera SAE fue creada en el ámbito del Museo Social Argentino (MSA) en 1937, y sirvió como un primer espacio especializado de intercambio entre estadísticos insertos en la administración pública y la academia. Actuaron como presidentes de esta organización Carlos Eugenio Dieulefait (1937-1939) y Emilio Rebuelto (1939-1943).³⁸ Además, la SAE impulsó la participación de sus miembros -como por ejemplo el mismo Dieulefait, Alejandro Bunge, José Figuerola- como animadores y organizadores en eventos de relevancia como el Congreso de Población del MSA (1940) y el Congreso Demográfico Interamericano (1943) (IASI, 1941; Daniel, 2012; Novick, 2018). Sin embargo, para mediados de la década de 1940, esta institución discontinuó su actividad.

Recién en 1952, la SAE³⁹ retomó su funcionamiento, en ocasión de la realización del Primer Coloquio Argentino de Estadística.⁴⁰ Entre sus tareas aparecían, además de la de nuclear a los especialistas del país, promover la realización de investigaciones estadísticas, analizar los caminos a seguir para mejorar la formación de los estadísticos locales, fomentar la publicación de revistas y material bibliográfico de la especialidad, asesorar a la consulta de organismos públicos y particulares y establecer vínculos institucionales con organizaciones similares del extranjero (Liserre, 1955). Como en su homónima previa, le correspondió a Dieulefait ocupar la presidencia de su primera comisión directiva. En su segundo ciclo, logró editar una revista institucional, *Estocástica*, la cual tuvo una breve duración computando 3 números aparecidos entre 1953 y 1954 (Sociedad Argentina de Estadística [SAE], 2002).⁴¹

³⁸ Rebuelto, ingeniero civil de formación, ostentaba una dilatada carrera dentro de la administración pública, como jefe de la Oficina de Estadística de la Dirección General de Ferrocarriles del Ministerio de Obras Públicas de la Nación. Además se desempeñó como docente en las Facultades de Ciencias Económicas y de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires. Vinculado a la docencia también participó como colaborador y promotor de las revistas *Estadística Argentina* y la *Revista de Ciencias Económicas*, publicación oficial de esa casa de estudios (Daniel, 2012).

³⁹ Es esta segunda organización la que permanece activa hasta la actualidad.

⁴⁰ Realizado en la provincia de Mendoza y organizado por el Instituto de Estadística de la UNCUYO, dirigido por el Dr. Fausto Toranzos. Se repitió anualmente dos veces más (Córdoba, 1953 y Buenos Aires, 1954). Luego de la tercera edición se dilató la realización del cuarto coloquio hasta 1965. A partir de aquí tuvo una concreción irregular que recién se normalizó a principios de la década de 1980 (SAE, 2002).

⁴¹ Luego de esta experiencia la SAE publicó esporádicamente algunos trabajos y documentos, pero recién en la década de 1990 volvió a tener una revista institucional, la *Revista de la Sociedad Argentina de Estadística* (SAE, 2002)

Todos estos elementos que hablan de la densificación del espacio estadístico también apuntan a señalar el lugar de visibilidad creciente que los estadísticos argentinos obtuvieron dentro del debate público. La complejización de las funciones y los procesos a regular por actor estatal y la formación de nuevas oficinas especializadas dentro del ámbito gubernamental y la sostenida expansión de los espacios académicos repercutieron en la formación de dos perfiles disímiles de estadístico, delineados a partir del período de entreguerras y cuya diferenciación se extenderá hasta fines de la década de 1960. Esta división impactó respecto de las ideas que se tenía del funcionamiento de las oficinas estadísticas gubernamentales, su plantilla de funcionarios y el estatus científico de sus investigaciones.

Daniel (2012) ha señalado que buena parte del clivaje, más allá de la formación y procedencia disciplinar, se fijaba en función de su inserción dentro de las burocracias estatales, así como también su consulta y contratación por parte de empresas y organizaciones de la sociedad civil que veían en su saber específico una estrategia para legitimar sus reclamos en la arena pública. Entonces, por un lado, encontramos a aquellos que hicieron su carrera y ganaron su prestigio ejerciendo principalmente funciones dentro de la burocracia estatal, aunque también, secundariamente, en ámbitos académicos y privados. Generalmente, estos personajes habían tenido una trayectoria ligada a su participación en organismos burocráticos estatales, haciendo carrera en su interior y ocupando cargos en sus segundas líneas de dirección. Las turbulencias institucionales de las décadas de 1930 y 1940, los fueron acercando a puestos y espacios de decisión política. Pero al mismo tiempo, mantuvieron diálogos con el mundo empresarial, al ser requerida su *expertise* por parte de empresas y asociaciones corporativas.

A pesar de la imagen de eficiencia y legitimidad que este grupo pudo construirse, la objetividad, validez y científicidad del resultado de sus investigaciones fue impugnado de manera creciente. La crítica fue impulsada por estadísticos que exhibían un perfil diferente, en tanto se hallaban por fuera de los espacios burocráticos, y construyeron su prestigio casi exclusivamente en torno a su fuerte inscripción académica y al activo fomento en el montaje de asociaciones profesionales y su vinculación con redes internacionales de desarrollo de la actividad estadística. Para este último grupo, los estadísticos que cumplían funciones burocráticas, no realizaban una práctica científica sino que se limitaban a llevar

adelante una simple estadística administrativa. La rutina practicada por los organismos estatales era simplemente un registro de datos que “...no bastaba para discriminar la causa de los fenómenos, ni alcanzaba ‘el espíritu de rigor’ exigido por la ciencia” (Daniel, 2012, p. 87), ni de la que se podía esperar un avance técnico o científico.

Así, las falencias de la estadística pública dejaban al actor estatal como virtual presa de instituciones privadas a las cuales debería recurrir para hacerse de los datos e informaciones que precisaba. Planteos que los convertían en proponentes de la introducción de una formación especializada, en consonancia con experiencias desarrolladas en otras latitudes y avaladas por organismos internacionales, para modernizar y acrecentar las destrezas técnico-científicas disponibles para las oficinas públicas (Daniel, 2012). Estos rasgos permiten advertir una trayectoria y práctica distintiva para lo que se denomina como “vieja guardia” y “nueva guardia” estadística, en donde la primera -compuesta por primordialmente por funcionarios estatales- fortaleció su lugar y llegó a su cénit entre la década de 1940 y el primer lustro de los años cincuenta para luego ir perdiendo relevancia progresivamente. El testigo fue tomado por un grupo emergente -integrado principalmente por profesionales universitarios- que buscó aprovechar la demanda de datos por parte de distintas oficinas públicas para cimentar un entramado -de relaciones y recursos- entre instituciones académicas y gubernamentales locales y distintos organismos internacionales y regionales.

2. Capítulo 2. Orígenes y recorrido global y regional de la PEA (1940-1955)

2.1. Los primeros pasos: de la preocupación por el desempleo a la búsqueda global por la estandarización conceptual.

Luego del recorrido del primer capítulo es posible indagar cómo fue el proceso de construcción y circulación del indicador Población Económicamente Activa (PEA). El impacto de la Crisis de la Década de 1930 fue el marco, en Estados Unidos, de una serie de debates en torno de la adopción de nuevas técnicas e indicadores estadísticos. Con estas cifras se esperaba habilitar, por un lado, la mensura de los estragos provocados por la crisis, así como por otro, facilitar una evaluación de la situación de la oferta de recursos humanos disponibles con vistas a lanzar distintas medidas que pusieran en marcha la recuperación (Duncan & Shelton, 1978). La aparición formal de la PEA en el XVI Censo Decenal de los Estados Unidos (1940) puede ser vista en este sentido como el cierre de una serie de discusiones.

El crecimiento explosivo y persistente de la desocupación evidenció, en particular, el déficit de guarismos confiables en torno al desempleo, respecto de su extensión y evolución, que sirvieran para avanzar en la formulación de un diagnóstico y políticas públicas para combatirlo. En repetidas ocasiones especialistas y miembros de la administración pública estadounidense no pudieron acordar criterios mínimos compartidos para definir y agrupar a la población en distintas situaciones -ocupados, desocupados, inactivos- o respecto de cómo calcular sus estadísticas (Desrosières, 2004). Así, entre 1930 y 1937, la cifra total de ocupados y desocupados, su composición⁴² y la tasa de desempleo no pudieron ser estimadas con precisión (Anderson, 1988; Didier, 2020). La falta de convenciones uniformes⁴³ que

⁴² Quiénes eran los desempleados, qué edades tenían, a qué ramas de actividad y profesiones pertenecían, durante cuánto tiempo habían estado en esa situación, si el fenómeno tenía un alcance general o se había ensañado en particular con los grandes centros urbanos o con las áreas rurales, a cuántas personas deberían atender las agencias de ayuda al desocupado eran preguntas de difícil respuesta. La presión por obtener datos obedecía también a evaluar el desempeño de los programas de creación de empleo y estimar qué otras acciones podían implementarse para combatirlo (Anderson Conk, 1978).

⁴³ Hasta la década de 1940 existieron diferentes términos para designar al segmento de la población involucrado en actividades económicas (*active population*, *gainfully occupied population*, *gainful worker*, *labor force*, y sus traducciones a otros idiomas). A partir de estas experiencias el término Población Económicamente Activa (o *economically active population*) comenzó a ser utilizado como un equivalente de todos estos (UN, 1949 y 1951).

armonizaran la producción de datos provenientes de diversas instituciones⁴⁴ se traducía entonces en la imposibilidad de ofrecer una imagen coherente del fenómeno a nivel nacional (Ducoff & Jarman Hagood, 1947).

Dar respuesta a esta situación impulsó la implementación de un conjunto de nuevas políticas e instituciones públicas que, agrupadas bajo la denominación de *New Deal*, empujaron la expansión en tamaño, funciones y escala de actividades del aparato burocrático estatal estadounidense (Patel, 2016). Aupadas en la necesidad de una ingente y rápida provisión de datos cuantitativos para pasar a la acción, la organización y personal de las oficinas estadísticas experimentaron una notable mutación y crecimiento. Otra de las resoluciones tomadas en esta dirección fue la formación de juntas y comisiones -con representantes de instituciones gubernamentales, académicas y de la sociedad civil- para coordinar y racionalizar estándares y mediciones (Stephan, 1948; Duncan & Shelton, 1978; Platt, 1996; Desrosières, 2004). Es en estos espacios donde comenzó a cobrar fuerza la idea de diseñar e incluir nuevas preguntas en el censo poblacional y realizar relevamientos específicos que indagaran respecto de la situación socioeconómica de la población (Anderson, 1988).

En sintonía con estas inquietudes, el *Census Bureau*, el *Labor Statistics Bureau* y las nuevas agencias creadas para combatir al desempleo como la *Works Progress Administration*⁴⁵ (WPA), llevaron adelante diversas encuestas experimentales. Al contar con un generoso financiamiento provisto por el estado federal, pudieron abrir programas específicos dedicados al diseño de categorizaciones y definiciones más precisas, la preparación de preguntas más inteligibles para encuestados y encuestadores y el testeo sobre la capacidad de captación y fiabilidad de los nuevos indicadores y técnicas que todavía no gozaban de aceptación generalizada, como el

⁴⁴ Las pesquisas vinculadas al mercado de trabajo habían sido encaradas tanto por diversas instituciones: el *Census Bureau* y el *Labor Statistics Bureau* y sus equivalentes subnacionales, sindicatos, agencias de colocación de empleo, cámaras empresarias e institutos universitarios. Si bien podían ser complementarios, sus alcances, metodologías de recolección de datos y categorizaciones disímiles, dificultaban ofrecer una cifra consolidada (Didier, 2020).

⁴⁵ Agencia más grande de combate al desempleo creada dentro del marco de *New Deal*, que funcionó entre 1935 y 1943 (Patel, 2016). Subvencionó estudios y programas de experimentación en estadística, los cuales emplearon el trabajo conjunto de académicos y funcionarios de las agencias estadísticas (Duncan & Shelton, 1978).

muestreo aleatorio (Anderson, 1988; Platt, 1996; Didier, 2020).⁴⁶ Además de servir como laboratorios de prueba, el objetivo último de estos ensayos se centraba en dar respuesta a preguntas -¿cuántos desocupados había?, ¿con qué habilidades contaban?- que hacían a los problemas prácticos y demandas sociales del momento, y obtener datos con los cuales orientar la formulación de programas para combatir la desocupación, sea promoviendo la creación de nuevos empleos o encontrando maneras para reinsertar a los desocupados en el mercado de trabajo (Jaffé, 1975 [1959]).

El estímulo a la introducción de conceptualizaciones, metodologías y compilación de nuevas cifras también sirvió para impulsar la renovación de sus planteles y la apertura de nuevos empleos, cubiertos con personal especializado. Los especialistas incorporados contaban preferentemente con titulaciones universitarias de grado y posgrado, en diversas disciplinas como estadística, sociología, economía y demografía, propiciaron un profundo proceso de profesionalización de la administración pública (Duncan & Shelton, 1978; Camic, 2007; Card, 2011; Hodgson, 2015). La apelación a saberes específicos y, en particular la movilización de técnicas cuantitativas, servía en dos sentidos complementarios. Por un lado, ayudaba a jerarquizar y dotar de científicidad al proceso de construcción y uso de nuevas herramientas y mediciones. En tanto que por otro lado, dotaba de un aura de racionalidad y objetividad a las decisiones orientadas y adoptadas gracias a ellas (Didier, 2020). En general para la disciplina sociológica, la inserción en estos ámbitos sirvió como fuente de empleo y posibilidad de conseguir subsidios para realizar investigaciones de gran escala durante los peores años de la Gran Depresión, llegando algunos de sus representantes -como Stuart A. Rice⁴⁷, Philip M. Hauser⁴⁸,

⁴⁶ Anderson (1988) y Didier (2020) advierten para esto la importancia del *Trial Census of Unemployed* (1933-1934) realizado en las ciudades de Bridgeport, Lancaster y Springfield y el *Enumerative Check* (1937), de alcance nacional.

⁴⁷ Fue profesor de sociología en el Dartmouth College (1923-1926) y dirigió la cátedra de Sociología y Estadística de la Universidad de Pensilvania (1926-1940) (IBGE, 1946). Entre 1930-1931 formó parte del *staff* del *Social Sciences Research Council*, encargado del área de Estadística Social (Bannister, 1987). Animador de la *American Statistical Association*; director asistente del *Census Bureau* (1933-1936), presidente de la *Central Board of Statistics* (1936-1940) y jefe de la división de Estándares Estadísticos del *Bureau of Budget* (1940-1955). En el plano internacional, fue miembro fundador del IASI (1940), primer presidente de la *Statistical Commission* de las Naciones Unidas (1945-1947) y presidente del Instituto Internacional de Estadística (1947-1953) (Dunn, 1969).

⁴⁸ Dentro del *Census Bureau* fue responsable de dirigir la implementación de los procedimientos de muestreo dentro del Censo Decenal de 1940. En esa institución sirvió como Jefe Estadístico Asistente de la División Población (1938-1944), sub-director (1944-1949) y director en funciones (1949-1950) a cargo de la realización del XVII Censo Decenal (1950). Fue el primer representante estadounidense

Samuel Stouffer⁴⁹ - a tener una trayectoria destacada en estos espacios (Platt, 1996; Camic, 2007).

Uno de los principales cambios implementados en el diseño de las encuestas apuntó a la conceptualización y criterio utilizados para indagar sobre la situación de la población en relación al mercado laboral. Las preguntas sobre la fuerza laboral -referidas a la condición de actividad, ocupación y rama del establecimiento- se realizaban exclusivamente en ocasión del censo decenal. Desde 1870, se aplicaba el enfoque del *gainful worker* [trabajador remunerado] o de la población activa, la consulta sobre la principal ocupación, profesión o medio de vida remunerado que el encuestado realizaba habitualmente.⁵⁰ Este constructo había sido probado e implementado en censos y encuestas de diversos países ya desde el último tercio del siglo XIX (Topalov, 2001; Otero, 2006) y era recomendado por organizaciones internacionales que buscaban fijar estándares globales para la compilación de cifras estadísticas, como la OIT (Wobbe & Renard, 2017).

La categoría ocupacional permitía agrupar poblaciones en grupos socioeconómicos y mapear sus habilidades laborales (Durand, 1947), las cuales podían asociarse con la medición de distintas cuestiones: barómetro de los hábitos sociales y morales; indicio del grado de modernización económica del país y la evaluación del impacto de este proceso en diferentes regiones a través de su distribución desigual. Además podía

ante la *Population Commission* de las Naciones Unidas (1947-1951). En simultáneo, se estableció como un referente académico internacional de la sociología y la investigación demográfica, llegando a ser presidente de *American Sociological Association* (1968-1969) (Kitagawa, 1996).

⁴⁹ Fue uno de los principales entusiastas de la aplicación de herramientas estadísticas en el quehacer del análisis sociológico. En los años 30 combinó su membresía a la *Central Statistical Board* (1934-1935) y condición de asesor del *staff* profesional del *Census Bureau*, con su auspicio por parte del *Social Science Research Council*, para el cual dirigió la serie de monografías *Studies in the social effects of the Depression*. Durante la Segunda Guerra Mundial dirigió la *Research Branch* de la *Morale Division* del Ejército de los Estados Unidos y, posteriormente, organizó el equipo de trabajo que llevó adelante la serie *Studies in Social Psychology in World War II*, que sintetizó buena parte del trabajo de encuestas realizado durante la guerra. Los volúmenes I y II de esta colección constituyeron su publicación más conocida, *The American Soldier*. Esta obra sirvió en su momento para demostrar las potencialidades de las ciencias sociales cuantitativas aplicadas a gran escala y el trabajo colaborativo con instituciones gubernamentales. Al fin de la contienda bélica y hasta su muerte en 1960, fue director del *Laboratory on Social Relations* de la Universidad de Harvard. Además fue presidente de la *American Sociological Association* (1953-1954) y de la *American Association of Public Opinion Research* (1953-1954) y *fellow* de la *American Statistical Association* (Converse, 2009; Ryan, 2013).

⁵⁰ La pregunta por la situación de desempleo había sido introducida en el censo decenal de 1910, pero retirada para el realizado en 1920. Reincorporada en 1930, al mantener el criterio de *gainful worker* solo fue realizada a personas que declararon una ocupación remunerada. El subconteo hizo que las estimaciones finales ofrecidas fueran consideradas poco confiables. Para los organizadores del censo, estas cifras tampoco tenían prioridad para su tabulación y publicación (Anderson, 1988).

vincularse con otras variables (mortalidad, nupcialidad, criminalidad, etc.) para obtener una cartografía más detallada de su incidencia (Anderson Conk, 1978; Otero, 2006). Dentro de los pocos datos disponibles, el seguimiento en el tiempo de los cambios acontecidos en el tiempo sobre la composición ocupacional o industrial cobraba importancia al ser utilizados como “...hallazgos para establecer la tasa de crecimiento económico o la ‘prosperidad creciente’ [...] ellos fueron considerados tan importantes porque había unos pocos otros datos disponibles para medir el ‘progreso’” (Jaffe, 1975 [1959], pp. 848-849). Si bien este enfoque contaba con la supuesta ventaja de la simplicidad de su enunciación, en la coyuntura de crisis mostró buena parte de sus falencias.

Por un lado, en su conceptualización. El enfoque del *gainful worker* se apoyaba fuertemente en una noción de actividad anclada en identificar el interés de los individuos hacia el trabajo a través de los siguientes conceptos, “apto para trabajar”⁵¹ (no tener impedimentos físicos) y la “disposición para trabajar”⁵² (el afirmar querer trabajar) (Webb, 1978 [1939], p. 20; Dunn, Haugen & Kang, 2018). Ambos se tomaban como pruebas lógicas y claras que podían ser aplicadas en la medición del desempleo. Sin embargo estas nociones adolecían de objetividad y eran difíciles de probar con total certeza, tomando solamente la palabra de los encuestados o la habilidad de los encuestadores para identificarlos en el breve espacio de la entrevista (Didier, 2020). Esto disparaba otro obstáculo, respecto de cómo incluir estas nociones en términos neutrales en los cuestionarios, para no cargarlas con connotaciones negativas que dificultaran su captación (UN, 1949; Webb, 1978 [1939]).

En tanto que, por otro lado, se evidenció que mantener este criterio implicaba excluir -o invisibilizar- a aquellos que no declaraban ocupación remunerada, sea porque buscaban trabajo por primera vez o porque señalaban primeramente otra condición, como ser la de estudiante o ama de casa (Bancroft, 1979 [1958]; Didier, 2020). A esto se sumaba la imposibilidad de separar de forma certera a la población total y a su segmento implicado -efectiva o potencialmente- en la producción de bienes y servicios (Jaffé, 1975 [1959]). Además, al no incluir un período de

⁵¹ Traducción propia. *Able to work* en el original.

⁵² Traducción propia. *Disposition to work* en el original.

referencia⁵³, el dato perdía cualquier relevancia: no tenía un marco temporal y se mezclaban individuos que sí reportaban ocupación, pero no necesariamente se encontraban trabajando o que ya se habían retirado del mercado laboral (Anderson, 1988).⁵⁴ El fuerte impacto y persistente duración de la crisis económica y el hecho de que esta cuestión solo se relevara en ocasión del censo decenal señalaban además que esta pregunta estaba pensada para observar tendencias de largo plazo antes que cambios coyunturales (Anderson, 1988). La suma de estas deficiencias puso de manifiesto que contabilizar a todos aquellos que declararan tener una ocupación remunerada no implicaba automáticamente obtener datos precisos respecto de la oferta de fuerza laboral total disponible.

El nuevo enfoque propuesto, el de la *labor force* [fuerza de trabajo] o de la población económicamente activa, partía de supuestos diferentes. El principal cambio apuntaba a la manera en que se concebía la dinámica de funcionamiento del mercado de trabajo, sujeta a cambios coyunturales y en el corto plazo. En relación a la cuestión de la actividad era necesario establecer primero, de forma más objetiva, la relación que los individuos mantenían con el mercado laboral en un momento determinado del tiempo. Esto se implementó dentro de la encuesta o censo preguntando a los encuestados si habían trabajado o buscado empleo en el día o la semana del relevamiento⁵⁵ -el período de referencia⁵⁶-, tomando las acciones demostrables de los individuos como un criterio más neutral para asignar un estatus respecto de la actividad laboral (Dunn, Haugen & Kang, 2018).

⁵³ Esto dejaba librado, a la interpretación de encuestador y encuestado, lo que debía entenderse por “ocupación habitual”, ya que podía interpretarse como la que efectivamente se realizaba en un determinado período de tiempo o la que el individuo había realizado recurrentemente o con mayor asiduidad en su vida laboral (Durand, 1947).

⁵⁴ En pocos censos nacionales -Alemania (1939), Filipinas (1948)- se intentó mantener el enfoque del *gainful worker*, pero con instrucciones más precisas para indagar respecto del estatus habitual, la situación ocupacional mantenida en el momento del relevamiento o mayores recaudos para discriminar casos problemáticos (inactivos que reportaran vinculación intermitente con el mercado de trabajo, individuos que no se encontraran trabajando al momento del censo, etc.) (UN, 1949).

⁵⁵ Esta elección se justificaba por razones lógicas y prácticas: para tener un mejor monitoreo de los ciclos estacionales y facilitar la precisión de la respuesta del encuestado, que podía disminuir si se tomaba un período de referencia más largo (Ross Eckler, 1941).

⁵⁶ Philip Hauser (citado en Van der Tak, 1992, p. 4) afirmaba que la inclusión por vez primera del período de referencia “...condujo a una redefinición completa de una fuerza laboral de personas que estaban empleadas o que buscaban empleo durante un período de tiempo específico. Se aproximaba, lo mejor que podíamos, a la situación real del mercado laboral” (Traducción propia)

La respuesta afirmativa a alguna de estas preguntas posibilitaba entonces su inclusión dentro de la PEA, que abarcaba tanto a ocupados como a desocupados.⁵⁷ Esta modificación repercutió, por un lado, en afinar la captación de reservas de mano de obra en los grupos excluidos con el criterio anterior que hemos señalado más arriba (Anderson, 1988); en tanto que por otro, era posible ahora separar a la población en tres grandes grupos: los ocupados, los desocupados y los inactivos. En este último conjunto se listaban grupos que no reportaban vinculación con el mercado de trabajo -estudiantes, amas de casa, jubilados, rentistas, incapacitados, población institucionalizada, entre otros- algunos de los cuales podrían haber sido captados erróneamente con el enfoque previo (Jaffe & Stewart, 1957). Según Hauser (citado en Van der Tak, 1992, p. 4) la adopción de este criterio “... permitió estudiar el empleo y, por primera vez, el desempleo de una manera que podría proporcionar datos utilizables”⁵⁸ para componer la tasa de desempleo.

De esta forma, las nuevas estimaciones ofrecieron guarismos más precisos para establecer un diagnóstico respecto del funcionamiento de la economía nacional en su conjunto, el flujo y proyección futura de la oferta, demanda y estructura de edades y género de la fuerza laboral, como también facilitar la formulación de iniciativas de planificación económica y social (Ducoff & Jarman Hagood, 1947). Si bien se abrían problemas respecto de la comparación con las series de datos de relevamientos previos para estudiar tendencias de largo plazo y con el tratamiento de casos límites descritos más arriba, la ganancia en la precisión de los nuevos indicadores hacían pasar este problema a un discreto segundo plano (Ducoff & Jarman Hagood, 1947; Hauser, 1949). Más allá de estos resquemores, fue la búsqueda por dar solución a los problemas prácticos vinculados a la captación y estimación de los recursos humanos disponibles los que empujaron “...el crecimiento de la población económicamente activa como un campo de estudio desde la década de 1930” (Jaffe, 1975 [1959], p. 852).

Dentro del censo decenal de 1940 se incluyó otra innovación metodológica, la introducción del *stratified random sampling* [muestreo aleatorio estratificado]. Esta

⁵⁷ Se contemplaban distintas situaciones “límite” que definían, para casos puntuales, la pertenencia a la PEA. Aquí se contaban diversos ejemplos, como encuestados que habían reportado no trabajar en la semana de referencia por razones de enfermedad, baja temporal, vacaciones, climáticas o porque habían cambiado de trabajo y todavía no habían comenzado sus tareas (Jaffe & Stewart, 1957).

⁵⁸ Traducción propia.

técnica permitía implementar sobre un segmento de la población una encuesta que ofrecía resultados generalizables al total de la misma y estimar el error probable que esa muestra pudiera tener. Como se señaló previamente, la comunidad estadística internacional había sostenido agrios debates en torno a la validez del procedimiento muestral y las maneras de garantizar la estimación de la representatividad del mismo desde finales del siglo XIX (Desrosières, 2004; Lusinchi, 2017). Dentro de esta discusión, fue el matemático polaco Jerzy Neyman quien en su artículo de 1934, “On the Two Different Aspects of the Representative Method: The Method of Stratified Sampling and the Method of Purposive Selection” argumentó sobre las ventajas del muestreo aleatorio estratificado y comenzó a darle un cierre a este diferendo.

En 1937, Neyman inició una gira de presentaciones en distintas universidades de los Estados Unidos y, en 1938, se radicó definitivamente en este país contratado por la Universidad de California. La discusión generada en este periplo y la publicación, inmediata de las conferencias confluyeron con el interés presente, de parte de los nuevos y jóvenes funcionarios de las oficinas estadísticas estadounidenses y los miembros de la *American Statistical Association* y el *Social Science Research Council*, por las bondades del muestreo aleatorio estratificado y el debate respecto de las formas de su implementación, adaptación y los beneficios de su adopción con vistas a construir un sistema de estadísticas periódicas (Stephan, 1948; Duncan & Shelton, 1978; Didier, 2020). La incorporación de esta técnica que buscaba utilizar un cuestionario estable y se aplicaba sobre una fracción del total de la población se justificó en función de un ahorro -del costo del operativo censal y del tiempo necesario para procesar las respuestas obtenidas- y también en la diversificación de las temáticas posibles de ser captadas (Desrosières, 2004).

Este movimiento hacia la cuantificación tomaba impulso también en otros ámbitos académicos, como los vinculados a la sociología. En estos espacios sirvió como munición para toda una camada de especialistas que ponían en primer plano el potencial de la metodología y el recurso a las cifras como una manera de desacoplar a la disciplina de sus raíces filosóficas y orientar su quehacer hacia la mensura y resolución científica y aséptica de problemas públicos (Bannister, 1987; Platt, 1996). Otro aspecto que contribuyó a apuntalar su aceptación fue su adopción pionera y satisfactoria en el terreno de las encuestas electorales, el sondeo de la opinión pública y la investigación de mercado y el consecuente trabajo de legitimación llevado

adelante por sus proponentes para argumentar sobre la cientificidad de su metodología (Converse, 2009; Lusinchi, 2017).

La implementación exitosa del procedimiento muestral en diversos campos sirvió entonces para romper el resquemor establecido alrededor de su capacidad de representatividad, señalando el comienzo del declive de los recuentos totales. Con esto se abría la puerta para su incorporación en relevamientos periódicos de las agencias estadísticas oficiales sobre cuestiones económicas y sociales (Hauser, 1941; Stephan, 1948; Desrosières, 2004), que ahora eran útiles más eficaces para indagar sobre situaciones coyunturales y ofrecer resultados más inmediatos.⁵⁹ A su vez, su aplicación regular, permitió estabilizar tanto las preguntas como los procedimientos técnicos utilizados, lo que de manera recursiva fue dotando de estabilidad y confianza pública a estos guarismos, llegando por ejemplo a establecerse como un hecho normal la existencia de una cifra oficial vinculada a la ocupación y el desempleo (Desrosières, 2004). La evaluación los criterios adoptados hasta el momento y los nuevos puestos a prueba vinculan entonces la elección respecto de las definiciones conceptuales y métodos de análisis y su condicionamiento por las problemáticas específicas del momento y el montaje de medidas para contrarrestarlas (Moses, 1975; Stewart & Jaffe, 1979 [1951]).

Las nuevas técnicas e indicadores estadísticos disponibles habilitaron diversos seguimientos considerados cruciales dentro de política económica estadounidense en la Segunda Guerra Mundial (1941-1945) y su inmediata posguerra.⁶⁰ Estos se erigieron como insumos necesarios del objetivo de sostener el pleno empleo, enfatizando la necesidad de monitorear -en intervalos más cortos que los previstos para la realización y análisis de los datos censales- la situación del movimiento de la fuerza de trabajo, los cambios en la actividad económica y la proyección y planificación de su devenir (Ducoff & Jarman Hagood, 1947). Era posible ahora ofrecer una imagen sintética a nivel nacional, favorecida por la adopción de

⁵⁹ El muestreo y los nuevos indicadores permitieron a la WPA implementar el *Monthly Report of Unemployment*, para monitorear la situación de la fuerza laboral a nivel nacional. En 1942 esta encuesta fue traspasada a la órbita del *Census Bureau* y en 1948 fue renombrada con la denominación que mantiene desde entonces, la *Current Population Survey*. En 2018 se conmemoró su realización ininterrumpida por más de 75 años (Dunn, Haugen & Kang, 2018).

⁶⁰ En febrero de 1946, el presidente Harry Truman sancionó la *Employment Act*, la cual declaró como responsabilidad del Estado Federal el promover políticas que favorecieran el pleno empleo, el aumento de la productividad y la estabilidad de precios. Esta legislación permaneció en vigencia hasta su enmienda en 1978.

categorías y procedimientos estandarizados, respecto del número de personas con un empleo y aquellas en busca de uno, en una semana determinada; la situación del nivel de oferta y demanda disponible en el mercado de trabajo; la cantidad de individuos involucrados de alguna forma en el proceso de actividad económica; el volumen de la población sujeta al desempleo, a riesgo ocupacional o condición de retiro (Bancroft, 1979 [1958]).

El cambio de la situación económica y el dinamismo imperante al fin de la contienda bélica posibilitó la que la temática de la PEA pudiera vincularse con otros tópicos y disciplinas interrelacionadas, vinculadas a intereses prácticos pero también a búsquedas teóricas. Para la sociología, una preocupación importante se centró en los estudios motivacionales vinculados a la oferta de trabajo planteando los siguientes interrogantes: ¿Por qué algunas mujeres participan en la población activa y otras no?; ¿Desean los hombres de más edad trabajar o no?; ¿Cómo hacen los jóvenes las elecciones ocupacionales, si las hacen? Respecto de la economía, el interés se ponía en la demanda de la fuerza laboral, particularmente asociados a los condicionantes que propiciaran la convergencia entre oferta y demanda laboral y las estimaciones vinculadas a su comportamiento futuro. En el caso de la demografía, una serie de tópicos tanto los teóricos como empíricos -estudios de fecundidad, mortalidad, migración, entre otros- para estudiar la evolución población activa cobraron relevancia para estudiar esta materia.⁶¹ Si bien se juzgaba que la mayoría de los hallazgos que eran de naturaleza puramente demográfica, se advertía que tenían considerable importancia para la comprensión de cómo y porqué la población llega a ser diferenciada entre productores y consumidores, personas que integran la población económicamente activa y aquellas que no (Jaffe, 1975 [1959]).

Los tópicos privilegiados, los fondos disponibles, la procedencia disciplinar de los especialistas involucrados en estos análisis y su experiencia de trabajo compartida durante las décadas de 1930 y 1940 propiciaron el acercamiento de la sociología y la demografía (Moore, 1975 [1959]; Caldwell, 1996). Ambas disciplinas experimentaron entre las décadas de 1940 y 1950 una radical transformación a nivel global, regional y nacional, paralela al auge rutilante del debate por el desarrollo y la

⁶¹ Un ejemplo de esto fueron los estudios de la fecundidad femenina y su vinculación a la situación ocupacional y su comportamiento dentro de su trayectoria en el mercado laboral. También pueden señalarse trabajos que indagaban las diferentes tasas de natalidad y crecimiento de la población entre grupos situados dentro y fuera de la PEA.

planificación económico-social. Ser incluidas en estas discusiones favoreció la expansión de distintas redes de promoción de la asistencia y cooperación técnica internacional, compuestas por organismos multilaterales, fundaciones filantrópicas e instituciones académicas y gubernamentales nacionales, las cuales facilitaron canalizar recursos humanos, monetarios, metodológicos y técnicos, movimientos todos que redundaron en facilitar su promoción e institucionalización (Heilbron, 2013). Las circunstancias del momento también actuaron para que se promoviera un discurso y operatoria que buscaba incrementar sus pretensiones de científicidad, a través de su apoyatura creciente en una tradición teórica de arraigo previo que favorecía la pretensión de objetividad, asepsia de método, la centralidad de la práctica de la investigación empírica y la utilización intensiva de datos cuantitativos (Alexander, 1989).

La empresa de cuantificación estatal estadounidense sirvió de inspiración y referencia, al fin de la Segunda Guerra Mundial, para el ensamblaje de una amplia agenda de internacionalización y estandarización de cifras. El lugar de preeminencia internacional alcanzado por Estados Unidos al fin del conflagración mundial y el prestigio y experiencia adquiridos por sus instituciones estadísticas, le otorgaron a este país un papel central a la hora de diseñar el montaje de las nuevas instituciones internacionales, como la ONU, y establecer en buena medida las problemáticas del mundo de posguerra y los indicadores utilizados para estudiarlas (Ward, 2004).⁶² En particular respecto de la estructura conceptual de la PEA, esto permite terminar de reconocer que fue fijada a imagen de la estructura socioeconómica del siglo XX de los Estados Unidos y otros países altamente desarrollados del mundo occidental.

Sin embargo, la reconstrucción y el relanzamiento económico pusieron de manifiesto una serie de cuestiones. Por un lado, como señalaban economistas y planificadores sociales, la acuciante necesidad de contar con datos estadísticos comparables respecto del mercado laboral como insumo para establecer proyecciones y políticas de largo plazo respecto del empleo, la normalización del comercio internacional y la protección social. Esto a su vez disparaba la cuestión de contar con

⁶² Las primeras propuestas para que la ONU auspiciara la coordinación y fomento de la actividad estadística internacional partieron de la División de Estándares Estadísticos del *Bureau of the Budget*, institución encargada de supervisar la producción de cifras de las distintas reparticiones del estado federal estadounidense. Esta oficina también actuó como huésped de sus reuniones, gestionó la contratación de personal y comisionó trabajos de investigación para discutir en el primer encuentro de la Comisión Estadística de la ONU (Rice, 1946).

los suficientes consensos respecto de los fenómenos a registrar y sus definiciones; así como también la formación de una infraestructura -humana y técnica- encargada de compilarlos e interpretarlos. En tanto que, por otro, se evidenció en los hechos las complicaciones surgidas con la circulación y adopción de estos constructos en otras latitudes, donde no existía “...una clara demarcación entre la población económicamente activa y la población total, puesto que virtualmente cada uno tiene que trabajar con el objeto de vivir” (Jaffe, 1975 [1959], p. 865).

2.2 Las trazas de la circulación global y regional: la PEA dentro de la agenda estadística multilateral global y en las Américas

La posguerra dió rienda suelta a distintos proyectos que buscaban impulsar el desarrollo -entendido como crecimiento económico, mejoramiento de las condiciones de vida de la población y cambio de la estructura de valores sociales- y la reducción de desigualdades entre países a escala global. Este objetivo se erigió como medio fundamental para contrarrestar las circunstancias que habían iniciado la conflagración bélica mundial y contener la expansión de la amenaza comunista, corporizada por la Unión Soviética y las democracias populares (Gilman, 2003; Unger, 2018). Desde sus metas más materiales, se hizo entonces rápidamente evidente la necesidad de contar con indicadores y mediciones capaces de establecer estimaciones globales respecto de la situación y fluctuación del mercado de trabajo, las variaciones en el peso del sector industrial y servicios con respecto al agrícola y orientar las pautas de desarrollo económico y el monitoreo de ciclos de prosperidad y depresión (International Labour Organization [ILO], 1948).

Entre los guarismos que comenzaron a despuntar podemos encontrar al Producto Interno Bruto, el Producto Interno Bruto per cápita, el Producto Nacional Bruto, las estimaciones de la Renta Nacional, la construcción de Sistemas de Cuentas Nacionales y la PEA (Ward, 2004; Coyle, 2017). La búsqueda por experimentar y difundir la introducción de estas herramientas se tradujo en iniciativas impulsadas por instituciones del sistema de la ONU: la OIT y las Divisiones y Comisiones de Población y Estadística. Dentro del rango regional podemos contar el trabajo del IASI, auspiciado por la UP.

De esta forma, conformar “un mundo de estadísticas”⁶³ (Rice, 1945, p. 5) o “cuantificar el mundo”⁶⁴ (Ward, 2004, pp. 5-6) gracias a la expansión de la actividad cuantitativa -a través del fortalecimiento de sus instituciones, capacitación de sus funcionarios y adopción de una serie de cifras e indicadores estandarizados- era visto como condición previa a la formulación de medidas para la acción conjunta. En este sentido, gobiernos y organismos multilaterales, auspiciando un esfuerzo concertado de cooperación técnica internacional (Speich Chassé, 2014; Lorenzini, 2019) debían proveer las herramientas y conocimientos que facilitarían la construcción de capacidades orientadas a la producción de cifras más certeras, continuas y comparables. La prédica de sus promotores enfatizaba la creencia optimista de que era posible mejorar las condiciones de vida de la población mundial gracias a la mejor legibilidad del panorama con los datos producidos por estos nuevos relevamientos, en tanto se revelaban fundamentales para la gestión de diversas cuestiones: la implementación de medidas económicas y el seguimiento de los procesos de desarrollo, el análisis demográfico y la evaluación del nivel de bienestar social (Ward, 2004).

Dentro del análisis de las tensiones y problemáticas surgidas en el camino hacia la modernización y el desarrollo se agregaron los vinculados a la población: su crecimiento, movilidad y distribución. Temas abrazados tanto por la sociología como por la demografía, como señalaba Wilbert Moore “...que una visión de las sociedades humanas en términos de las funciones necesarias lleva explícitamente a las variables demográficas dentro del esquema de la teoría sociológica” (Moore, 1975 [1959], p. 1177). El interés por la investigación en estos tópicos respondía a que, desde el término de la Segunda Guerra Mundial, se identificaba un acelerado incremento poblacional a nivel global, pero más notorio en regiones “en vías de desarrollo”: África, Asia, América Latina (Szreter, 1993). Problemática que incluía fenómenos que se hallaban comprendidos dentro de las transformaciones suscitadas por los procesos de cambio estructural, como ser las migraciones, la urbanización, la fecundidad, la previsión de requerimientos de mano de obra, entre otras. Sobre la conceptualización propuesta por la Teoría de la Transición Demográfica⁶⁵, la

⁶³ Traducción propia.

⁶⁴ Traducción propia.

⁶⁵ Si bien es posible encontrar antecedentes de su formación en las décadas de 1920 y 1930, es con el trabajo de los investigadores de la *Office of Population Research* (OPR) de la Universidad de

perspectiva estructural-funcionalista se constituyó así como un puente entre ambas disciplinas, internacionalizando y articulando un campo interdisciplinario de estudios de la población. Esto a su vez se reforzó aún más por la acentuación en sociología y demografía de un estilo de trabajo de corte cuantitativo y acostumbrado al manejo intensivo de grandes volúmenes de datos (Platt, 1996; Greenhalgh, 1996).

Uno de los primeros intentos en esta dirección fue dado por la OIT, que cobijó el accionar de múltiples comités, funcionarios y expertos y estableció una plataforma internacional de discusión, producción de conocimiento y armado de regulaciones y estándares sobre la temática laboral (Liebeskind Sauthier, 2013). En materia de estadística laboral, creó en 1923 la instancia más antigua de discusión y fijación de normas y definiciones estadísticas a nivel internacional⁶⁶, las Conferencias Internacionales de Estadígrafos del Trabajo (Diez de Medina, 2018). En 1938 esta organización y el Comité de Expertos Estadísticos de la Liga de las Naciones emitieron informe *Statistics of the Gainfully Occupied Population: Definitions and Classifications*, encaminado a establecer una primera clasificación estandarizada de la población activa y de su “situación en el empleo”. En la publicación se recomendaba que la clasificación de la población ocupada comprendiese cuatro categorías de actividad, a saber, “empleadores”, “trabajadores por cuenta propia”, “trabajadores familiares auxiliares no remunerados” y “trabajadores asalariados” (United Nations [UN], 1949, p. 94).

Estas recomendaciones no obligaban a los países miembros a cambiar sus sistemas estadísticos, sino que buscaban apuntalar la adopción de un programa mínimo de estadísticas, sobre el cual las distintas oficinas nacionales de estadística podrían proveer cuadros suplementarios de sus relevamientos censales (Wobbe & Rénard, 2018). La OIT además continuaba recomendando la utilización del criterio más

Princeton, durante los años de la Segunda Guerra Mundial y su inmediata posguerra, que se logró articular y formalizar una teoría que se transformó en el supuesto subyacente de las proyecciones respecto de la evolución del tamaño de la población mundial. En su formulación más canónica, buscaba describir una pauta observada en distintos países en donde el descenso de la mortalidad era seguido por un fuerte aumento de la tasa de natalidad y, posteriormente, por su abrupto descenso. Este fenómeno se incluía dentro de la secuencia de efectos ocasionados por los procesos de modernización (políticos, económicos, sociales, tecnológicos), lo cual también estimuló una fuerte vinculación y agenda compartida de investigación entre la demografía y otras ciencias sociales, como la sociología y la economía (Szreter, 1993; Greenhalgh, 1996; Klancher Merchant, 2021).

⁶⁶ Si bien existieron intentos previos de fijar convenciones respecto de esta cuestión -impulsadas por el *International Statistical Institute* y la *International Association for the Legal Protection of Workers-*, ninguno de estos esfuerzos había contado con una estructura institucional y de *expertise* que pudiera impulsar su implementación global (Wobbe & Rénard, 2018).

utilizado hasta entonces *-gainfully occupied population* o población activa- para indagar respecto de la oferta de mano de obra (ILO, 1948). Como se señaló más arriba, este enfoque tenía sus limitaciones al no ofrecer una contabilización precisa y abarcativa de la totalidad de recursos humanos disponibles.

La integración de la OIT al organigrama de la ONU, en 1946, y la coyuntura favorable a las iniciativas de cuantificación habilitó la elaboración de una serie de informes para evaluar la situación internacional respecto de la producción estadística en general y, en particular, de las estadísticas laborales. También permitió apoyar la formación de programas de asistencia técnica enfocados en la promoción del desarrollo y mejoramiento de las capacidades de producción de cifras (ECOSOC-UN, 1950a). Esta tarea no fue cumplida en solitario, sino que la OIT se encontró acompañada por otros espacios miembros de la ONU: la Comisión y División Estadística -encargadas de coordinar actividades estadísticas internacionales y promover el uso de metodologías y clasificaciones estandarizadas-, la Comisión y División de Población -a cargo de investigaciones de temática demográfica-, ambas dependientes del ECOSOC-UN y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (UN, 1949; Ward, 2004).

A través del ECOSOC, la ONU fijó, para sus apéndices encargados de la compilación y producción de estadísticas el objetivo de avanzar en acciones que facilitaran un movimiento de armonización de cifras. Por un lado, a través de la asistencia de personal especializado y el otorgamiento de becas, el brindar capacitación a los funcionarios de las oficinas estadísticas de sus países miembro y servir como espacio de consulta “...para la aplicación de deseables estándares estadísticos uniformes” (ECOSOC-UN, 1950a, p. 3).⁶⁷ En tanto que por otro, se buscó alcanzar la adopción, por parte de los estados adheridos a ella, de patrones mínimos vinculados a las metodologías de colecta y organización de los relevamientos como para las clasificaciones y conceptos empleados en ellos (ILO, 1948 y 1954; UN, 1949; ECOSOC-UN, 1950a y 1950b). Esto obedecía no solamente a la posibilidad de establecer comparaciones entre países y la construcción de series temporales, sino a la agregación de datos en agrupamientos políticos y geográficos

⁶⁷ Traducción propia. Incluso el informe avanzaba aún más, señalando que este seguimiento cercano era necesario ya que la mera “...transmisión de recomendaciones a los gobiernos, podía llevar a su mala interpretación o inadecuada consideración” (ECOSOC-UN, 1950a, p. 3. Traducción propia)

más amplios, regionales o continentales. Lograr una coordinación y cooperación aceptada en materia estadística entre los países y las agencias multilaterales requería entonces de la circulación, acuerdo e implementación -por medio de recomendaciones, informes, manuales y misiones de asistencia técnica- de las nuevas herramientas estadísticas y conceptuales disponibles (Ward, 2004).⁶⁸

La revisión de distintos reportes y memorandos (ILO 1948 y 1954; UN, 1949 y 1951; ECOSOC-UN, 1950a y 1950b), presentados en ocasión de Conferencias Internacionales de Estadígrafos del Trabajo y en sesiones de trabajo conjuntas de las Divisiones y Comisiones de Estadística y Población, ofrece un balance general respecto de la multiplicidad de fuentes, métodos, conceptos, definiciones y alcance de la estadísticas existentes al momento sobre la situación de la fuerza laboral y las acciones propuestas para encarar su estandarización a fines de la década de 1940 y principios de la de 1950. La ONU adoptó desde 1947 el enfoque de la *labor force* o de la Población Económicamente Activa (UN, 1951). La fecha de publicación de la mayoría de estos trabajos no es menor, ya que previendo la realización de una ronda censal global a partir de 1950, la ONU redobló sus esfuerzos no sólo tendientes a estimular la cooperación entre las organizaciones internacionales de estadísticos profesionales (Rice, 1945), sino también a extender la adopción de criterios uniformes en la producción de cifras vinculadas a la cuestión de la fuerza de trabajo a sus agencias productoras de cifras y sus estados miembros (Ward, 2004). Esto era necesario para optimizar el planeamiento de los operativos censales y la calidad y comparabilidad de los datos obtenidos (UN, 1949).

Para ese momento, la conceptualización había sido adoptada plenamente por un puñado de países. Había sido implementada en los censos nacionales de Estados Unidos (1940 y 1950), Nueva Zelanda (1945), Japón y Haití (1950). Como también lo fue en encuestas periódicas por muestreo en Estados Unidos, Canadá, Puerto Rico y Japón (ILO, 1948, pp. 14-18; UN, 1951).⁶⁹ Estos primeros ejercicios acompañaron la aparición en los informes (ILO, 1948; ECOSOC-UN, 1950a y 1950b; UN, 1951)

⁶⁸ Se insistió en áreas como el reporte y la organización censal, el establecimiento de sistemas de cuentas nacionales, la implementación de encuestas por sondeo y la introducción de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de Todas las Actividades Económicas (CIIU) y la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO) (UN, 1951; Ward, 2004).

⁶⁹ En los dos últimos países -Puerto Rico y Japón- esta temprana adopción podría haber obedecido a ser naciones en situación colonial, la primera, y en virtual ocupación militar, la segunda, por parte de Estados Unidos.

de una preocupación mayúscula por ofrecer definiciones comprensibles y claras de los conceptos, terminología y supuestos que hacían a su construcción y de reponer la experiencia de incorporación, tomando los casos de países que ya la hubieran implementado en sus encuestas.⁷⁰

Los documentos advertían un cambio de énfasis respecto de la medición preponderante del desempleo como problema social. Aparecía un interés ampliado al relevamiento extensivo y detallado de la cuestión del empleo y la situación de la fuerza laboral, que incluyera en su análisis la variable demográfica (edad, sexo, estado civil) con vistas a estudiar la relación entre factores demográficos y condiciones de empleo y la proyección de la oferta de mano de obra a nivel internacional (ILO, 1948; ECOSOC-UN, 1950b). Encarar conjuntamente la indagación de la ocupación y la desocupación y analizar sus fluctuaciones era visto como una “tarea esencial para una buena planificación económica”⁷¹, desarrollando métodos que permitieran contar con datos para estimar y propiciar el encuentro armonioso entre la fuerza laboral disponible en un momento dado y las oportunidades de empleo (ILO, 1948, p. 1).

Los reportes celebraban la expansión continua de la producción nacional de estadísticas de empleo y desempleo desde 1945 y la paulatina introducción de encuestas periódicas por muestreo, pero aun así remarcaban una serie de críticas y problemáticas respecto de su extensión y calidad. Para el tópico de la ocupación, se advertía que la mayoría de los relevamientos sólo indagaba respecto del empleo en el sector industrial urbano; dependían principalmente de los datos provistos por los empleadores (nóminas de pago) u organizaciones obreras (cotizantes); y que en pocos casos aislados se brindaban cifras totales sobre todo el personal ocupado en una fecha determinada. En tanto que aquellos relevamientos que indagaban respecto de la desocupación, por lo general, calculaban sus cifras a partir de datos provistos por agencias de colocación de empleo y los administradoras de seguros de desempleo, así como también en otros casos por estadísticas provistas por sindicatos. En este sentido, pocos estados realizaban estimaciones oficiales completas y las

⁷⁰ En uno de los apéndices de UN (1951) incluso se ofrece una tabla desplegable con las definiciones de los conceptos PEA, Empleado, Desempleado, Industria (Rama de Actividad Económica), Ocupación, Estatus Ocupacional, Empleador, Trabajador por cuenta propia, Empleado, Trabajadores familiares sin remuneración, traducidos al español, francés, ruso, japonés, chino y portugués.

⁷¹ Traducción propia.

disparidades y diferencias respecto del alcance, metodología de compilación y definiciones empleadas en estos recuentos prevenían de realizar cualquier intento válido de comparación (ECOSOC-UN, 1950b; UN, 1951; ILO, 1954).⁷²

En conjunto, estos informes enfatizaban que era necesario continuar el esfuerzo de mejora, tanto de métodos y cifras, para lograr la consolidación de un sistema de estadísticas que pudiera recibir datos desde diversas fuentes. En particular, la ONU (1949 y 1951) dejaba librada la elección a cada país la elección de qué enfoque tomar -el del *gainful worker* o el de la *labor force*- a la hora de incluirlos en los recuentos de población. Remarcaba igualmente que, mediante la inclusión de una muestra de cuestionarios con preguntas extra, era posible conciliar ambos y mantener la comparabilidad internacional.⁷³ Asimismo, se resaltaba que debía insistirse primeramente en la adopción de definiciones categoriales claras que delinearán la situación de empleo y desempleo.

Se abogaba por el uso conjunto de los datos provistos por los sistemas de seguridad social y seguro de desempleo o encuestas por muestreo periódicas diseñadas específicamente para esta tarea, con vistas a obtener una caracterización más desagregada de la población, señalando su tamaño total, distribución y peso de las diferentes situaciones y ramas ocupacionales, con vistas a incluir estos datos en la formulación de programas de política económica y social (UN, 1949; ECOSOC-UN, 1950b). En última instancia, estos trabajos de revisión repasaban la paleta de opciones posibles con vista a que cada nación y sus oficinas estadísticas procedieran a adoptar aquellas que fueran más adecuadas para sus posibilidades y necesidades, lo

⁷² En ILO (1954) se logró armar una tipología con 53 países y territorios coloniales agrupados en 4 categorías en función de tipo y frecuencia de publicación de su producción estadística: 1) con estadísticas anuales de sobre la fuerza laboral y cuatrimestrales sobre el empleo y el desempleo; 2) con estadísticas cuatrimestrales sobre el empleo y el desempleo; 3) con estadísticas cuatrimestrales sobre el empleo o el desempleo; 4) con estadísticas de empleo y desempleo pero con producción parcial, irregular o infrecuente. De manera residual se agregaba un quinto grupo que era el de países que no producían estadísticas de empleo y desempleo o que no las daban a difusión pública.

⁷³ En el manual UN (1951) quedaban delineadas las ventajas y desventajas que reportaba adoptar alguno de estos enfoques. Para el primero, se ponderaba positivamente su menor complejidad a la hora de expresarlo en las instrucciones y preguntas del censo, así como la menor susceptibilidad de los datos obtenidos por este medio a las circunstancias coyunturales del momento del operativo censal; en tanto que en el plano de las desventajas se remarcaba su ambigüedad para captar individuos con un estatus ocupacional poco definido (por ejemplo, los trabajadores estacionales) y la falta de un período temporal específico impedía tomar estos datos como cifra de referencia. Para la segunda conceptualización se remarcaba su utilidad para evaluar coyunturas en el corto plazo, además de la simplicidad que ofrecía para vincular los datos obtenidos por este medio con estadísticas de empleo provenientes de otras fuentes; en tanto que como su principal obstáculo, se hacía alusión a la influencia de los factores estacionales del mercado de trabajo.

que redundaría en contar con imagen global y más consistente de la provisión de mano de obra (ILO, 1948 y 1954; ECOSOC-UN, 1950b; UN, 1951).

Finalmente, en 1951, como síntesis del trabajo realizado sobre la cuestión de la PEA, puede señalarse la publicación del primer manual vinculado a ella y las posibilidades de su uso, *Application of international standards to census data on the Economically Active Population* (UN, 1951). Es en este texto donde, para facilitar su implementación, la ONU reunió todo el trabajo previo de recomendaciones y reglamentaciones vinculados tanto a la construcción de la propia categoría como a su compilación, clasificación y tabulados posibles de realizarse con este tipo de datos. Con esto, la organización buscaba cumplir su mandato a la hora de ofrecer “...consejo y asistencia [...] con miras a mejorar la calidad y comparabilidad de los datos obtenidos por censos” (UN, 1951, p. III).⁷⁴ Se ponía un fuerte énfasis en las cifras vinculadas con la esfera económica, promoviendo la aplicación e interrelación con nuevas clasificaciones internacionales estandarizadas de ocupaciones, industrias y estatus ocupacional en el análisis de la PEA. Como punto importante es aquí donde se establece una definición sancionada por el organismo para la aplicación estandarizada del concepto que tendrá circulación internacional,

...la población económicamente activa se ha definido como aquella parte de la población que proporciona la mano de obra para la producción de bienes y servicios de índole económica [...] Debe incluir a los empleados, empleadores, trabajadores por cuenta propia y miembros de las familias que trabajan sin remuneración [...]; debe incluir las fuerzas armadas como asimismo los civiles, los trabajadores desocupados, así como los que están ocupados al momento de realizar el censo [...] Por lo tanto la población económicamente activa está formada por personas ocupadas y desocupadas que buscan trabajo, incluyendo las fuerzas militares (UN, 1951: 5)⁷⁵

Dentro de todo este movimiento, el IASI no permaneció desligado del esfuerzo concertado de armonización estadística, y la introducción del concepto PEA. Como se señaló en el capítulo anterior, el IASI dió sus primeros pasos en 1940, buscando dinamizar la comunicación entre los estadísticos y oficinas estadísticas del continente, que habían permanecido más pendientes de redes euroamericanas y de la acción del *International Statistical Institute* (ISI) que de establecer contactos con sus colegas y contrapartes interamericanos (González Bollo y Pereyra, 2003; Giraudó, 2014). El quiebre de estos lazos, producto del estallido de la Segunda Guerra

⁷⁴ Traducción propia.

⁷⁵ Traducción propia.

Mundial, funcionó como aliciente para habilitar la formación de una organización de marcado carácter regional (Rice, 1967). En esta línea, una de sus tareas fundamentales fue estimular la producción y divulgación de cifras vinculadas a hechos económicos y sociales y la edición y traducción de textos -a través de la Biblioteca Interamericana de Estadística Teórica y Aplicada (BIETA) o su revista institucional, *Estadística*- para favorecer la circulación de conocimiento vinculado a la disciplina, a través de la difusión de normativa, estándares profesionales, manuales de procedimiento (IASI, 1941 y 1962; Giraudo, 2014).

Los miembros del IASI se mostraban preocupados por estimular la actividad estadística y censal en la región, y revertir la irregularidad y el carácter esporádico que la había caracterizado desde el siglo XIX. En este sentido, ante la pregunta de para qué realizar un censo de población, Halbert Dunn -presidente del IASI y funcionario del *Census Bureau* de Estados Unidos- respondía que era el único medio para obtener un “...conocimiento esencial respecto de los pueblos de las Américas - su dispersión, composición, empleo, ingreso, y otros factores básicos para el desarrollo económico de cada país, así como para poner en marcha programas sanitarios y de ayuda social” (citado en IASI, 1953, p. 15).⁷⁶ Esta cuestión, sumada a la incorporación del IASI en 1946 dentro del organigrama de la UP y la consolidación de su funcionamiento y respaldo financiero, dieron pie a la concreción del que fue su proyecto más ambicioso hasta el momento, el Censo de las Américas (COTA) (González Bollo y Pereyra, 2003; Giraudo, 2014).⁷⁷

La idea de impulsar la realización de una ronda censal continental, si bien contaba con antecedentes de discusión en los espacios estadísticos internacionales desde el último tercio del siglo XIX (Brian, 1999), cobró relevancia con la celebración del I Congreso Demográfico Interamericano, celebrado en México en octubre de 1943. En esta ocasión, representantes del IASI aprovecharon el evento para empujar la sanción de una resolución instigando a los gobiernos americanos a llevar adelante un censo continental en 1950 y la adopción de “...métodos comunes para la elaboración de las estadísticas y la apreciación de sus resultados” (Boletín del Instituto de Sociología [BIS], 1944, p. 252; Giraudo, 2014). Mediante el programa del COTA se esperaba

⁷⁶ Traducción propia.

⁷⁷ El acrónimo que usamos es el de su versión en inglés (*Census of the Americas*), que es el más conocido y utilizado en la bibliografía.

lograr coordinar la realización -por parte de 22 repúblicas del hemisferio americano, incluidos Estados Unidos y el Dominio de Canadá- de la ronda censal regional en 1950.

El avance sostenido de esta iniciativa era resultado de la construcción efectiva de una red profesional continental operativa, que contaba con auspicios internacionales y financiamiento, y además habilitó la representación de gobiernos, técnicos gubernamentales, académicos e instituciones privadas que tomaban parte dentro del espacio estadístico regional (González Bollo y Pereyra, 2003). Esto fue en su momento sintetizado por Calvert Dedrick -funcionario del *Census Bureau* estadounidense y presidente del Comité del Censo de las Américas de 1950- que ponía de manifiesto la “...combinación afortunada de tres elementos básicos”⁷⁸ (citado en IASI, 1953, p. 5) que facilitaron y promovieron la cooperación regional. Estos se resumían en: *organización*, la tribuna que constituía el IASI ofrecía una estructura organizacional y métodos de trabajo que volvían al censo continental posible; *liderazgo*, distintos estadísticos de la región lo impulsaban y promovían en el continente y frente a otros organismos internacionales; y la realización de *congresos interamericanos* y simposios disciplinares que estimulaban la discusión de los problemas demográficos y estadísticos de la región.

Una de las primeras acciones del programa se puso en marcha a partir de 1944, con la dirección de Ricardo Luna Vega, director de la Oficina del Censo de Perú. Este funcionario realizó una estancia de investigación de un año en el *Census Bureau* financiada por el propio IASI en donde, con el apoyo del Instituto de Asuntos Interamericanos estadounidense, comenzó a concertar contactos con autoridades y recabar materiales vinculados a los operativos censales recientes de la región. Con todo esto formuló una revisión comprensiva, publicada en 1945, de experiencias y actividades estadísticas previas, atendiendo a temáticas, métodos, instrucciones, cuestionarios y procedimientos, que sirvieran como insumo para la concepción de definiciones y estándares mínimos (IASI, 1953; Giraudo, 2014).⁷⁹

En junio de ese mismo año se organizó un seminario de evaluación entre expertos censales en Washington. Para el mismo Luna Vega, sin minimizar las complicaciones

⁷⁸ Traducción propia.

⁷⁹ Este compendio se publicó en la Revista *Estadística* con el título “Métodos de los Censos de Población de las Naciones Americanas. Estudio preliminar para el proyectado Censo Continental de 1950” en 1945.

de organizar un operativo censal de tamaño alcance, un balance de estos hitos señalaba que “...las condiciones nunca antes han sido tan favorables para la concreción exitosa de un censo hemisférico” (citado en IASI, 1953, p.15).⁸⁰ En 1946 se realizó un nuevo encuentro en Río de Janeiro, en donde se procedió a la formación del grupo de expertos “Comité del Censo de las Américas de 1950” y se solicitó a los organismos nacionales encargados de compilar estadísticas que nombren a sus representantes, preferentemente funcionarios encargados de la organización de los próximos recuentos de población.

Para agosto de 1947, 19 países americanos habían designado a sus delegados.⁸¹ El comité efectuó cuatro sesiones de trabajo entre 1947 y 1951⁸², con vistas a definir métodos y temáticas a relevar, tarea que distribuyó en distintos sub-comités o grupos de trabajo que abordaban temas más acotados. Estas dos últimas instancias contaban para proseguir en su trabajo con la cooperación técnica y administrativa por parte de agencias estadísticas nacionales y organizaciones internacionales -OIT, FAO, UP y las Comisiones de Población y Estadística de la ONU- todas las cuales aportaban fuentes y consejo especializado. La vinculación final entre Comité y los sub-comités se daba en la sesión general de trabajo, en donde todos los miembros terminaban debatiendo y acordando conjuntamente la adopción de estándares y recomendaciones (IASI, 1953).

Como resultado final de estas acciones se logró disponer de terminología, conceptualizaciones, cuestionarios y metodologías compartidos, que facilitarían la comparabilidad internacional y una compilación congruente de los datos. Esta

⁸⁰ En este sentido, Luna Vega registraba un “despertar estadístico” [*statistical awakening*] de la región, expresado en el rápido progreso en la adopción de nuevos métodos censales y estadísticos las naciones del continente, el establecimiento de oficinas censales permanentes y la promulgación de leyes que sancionaban la realización decenal de los relevamientos (citado en IASI, 1953, p.15. Traducción propia).

⁸¹ Estos eran: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. En el caso argentino, para las cuatro sesiones de COTA, se listan a los siguientes representantes: Carlos S. Brignone (Asesor, IV Sesión del COTA, 1951); Enrique Catarineu (Miembro del COTA, 1948-1950; I Sesión del COTA, 1947); Carlos A. Cattáneo (Miembro del COTA, 1946-1947); Ozías Gerónimo Gianella (Observador, Reunión del Comité Ejecutivo del COTA, 1948); Eugenio Pallares (Observador, III Sesión del COTA, 1950); Juan Bautista Pelayo (Asesor, I Sesión del COTA, 1947); Rodolfo R. Potente (Observador, II sesión del COTA, 1949); José María Rivera (Miembro del COTA, 1951; IV Sesión del COTA, 1951); coronel Axel Rolff (Miembro del COTA, 1947-1948; I Sesión del COTA, 1947); y el general de brigada Felipe Urdapilleta (IASI, 1953).

⁸² Estas tuvieron asiento en Washington (Septiembre 1947), Río de Janeiro (Febrero 1949), Bogotá (Enero 1950) y Washington (Junio 1951)

cuestión era fundamental para el triunfo del operativo censal continental, ya que se identificaba que en la región “...una gran cantidad de ‘datos estadísticos’ estaban basados en una pobre recolección, definiciones peculiares y metodologías inconsistentes” (IASI, 1953, p. 11). En este sentido, una de las primeras tareas a realizar fue la elaboración de una lista mínima interamericana de tópicos y definiciones censales a incorporar en los relevamientos, aprobada en 1949 en la sesión de Río de Janeiro.⁸³ Aún así, se dejaba a cada nación manos libres respecto de la organización de su censo, de manera que resultara más provechoso para recabar información de sus propios problemas y recursos.⁸⁴

Respecto de la PEA, los expertos del IASI se hacían eco de las recomendaciones esbozadas en UN (1949), remarcando que la inclusión de este tópico en los censos de población era de “importancia extrema” (IASI, 1953, p. 38).⁸⁵ Más aún lo era para países que no contaban con sistemas de estadísticas económicas confiables y operativos, ya que los datos resultantes permitirían la medición de los recursos humanos disponibles y su distribución a través de las distintas ramas de la actividad económica. La normativa del Censo de las Américas estipulaba que cada país podía elegir qué enfoque adoptar, el del *gainful worker* o el de la *labour force*. La libertad de elección se sustentaba en la imposibilidad de conciliar ambas conceptualizaciones para dar respuesta satisfactoria a la pregunta de quién debía ser considerado un individuo económicamente activo.

Este era un punto espinoso en vista de la heterogeneidad de situaciones laborales encontradas a lo largo del continente, donde convivían zonas altamente

⁸³ Dedrick (1949) planteaba que para el lego y algunos estadísticos la posibilidad de garantizar resultados comparables estribaba en que todos los censos tuvieran las mismas preguntas. Sin embargo, la divergencia cultural presente en el Hemisferio Occidental, desaconsejaba seguir este enfoque. El Comité COTA, acompañado por la *Population Commission* de la ONU, estipuló una lista internacional de tópicos -o ítems- obligatorios, muy generales y posibles de ser adaptados a la realidad de cada país, a ser relevados. Los temas acordados para el mínimo Interamericano de Censos de Población referían a: población total; sexo; edad; estado civil; lugar de nacimiento; nacionalidad; lengua; características educacionales; fertilidad; población urbana y rural; hogares y familias; población económicamente activa e inactiva; ocupación; rama de actividad; condición de actividad; trabajo rural (IASI, 1953).

⁸⁴ A esto hay que sumarle el reconocimiento propio del heterogéneo desarrollo de las instituciones estadísticas, su infraestructura técnica y la realización periódica de relevamientos en los países de la región latinoamericana. En este sentido, Chile era el único país que podía ostentar el mejor récord en cuanto al funcionamiento sostenido de sus instituciones y recuentos estadístico-censales; en un lugar intermedio quedaban Argentina y Brasil, que si bien habían logrado construir oficinas estadísticas estatales de consideración, no habían logrado darle continuidad a sus actividades; en tanto que en el otro extremo de situaciones posibles se encontraba Ecuador, que hasta 1950 no había podido llevar adelante en su historia como país independiente un censo nacional de población.

⁸⁵ Traducción propia.

industrializadas con regiones de predominante actividad agrícola. La elección arbitraria de uno u otro criterio, sin tener en cuenta las realidades económicas de cada país, podía devolver datos imprecisos respecto de la situación y caracterización última de la fuerza laboral. En este sentido, se enfatizó dejar claramente definido, de forma sistemática, qué tipo de trabajadores quedaban incluidos dentro de la población activa cualquiera fuera la conceptualización adoptada (Dedrick, 1949; IASI, 1953).

Finalmente, por parte de las organizaciones internacionales trabajadas más arriba, preocupadas por el fomento de la actividad y educación estadística, esta iniciativa fue reconocida como un antecedente importante. Sirvió como aprendizaje para diseñar e implementar futuras experiencias de coordinación y estandarización -metodológica y conceptual- ya que fue la primera vez que se concretó la realización de una ronda censal continental (UN, 1949 y 1951; ILO, 1954). La ONU estimó como muy positivos los estándares emanados de estos encuentros -vinculados a los temas a relevar, definiciones y tabulaciones- ya que muchas de las propuestas podían ser adoptados con facilidad por sus Comisiones de Estadística y Población o se encontraban en sintonía y similitud con las recomendaciones formuladas por estos espacios (UN, 1949).

Asimismo, el Departamento de Estado estadounidense y la ONU brindaron un sustancial apoyo a las actividades de entrenamiento y asistencia técnica. La primera institución auspició, entre 1942 y 1947, la firma de una serie de acuerdos bilaterales con diversas naciones americanas para poner en marcha cursos de adiestramiento en materia censal y de estadísticas vitales (Miró, 1965). En tanto que, entre 1947 y 1950, ya con el lanzamiento de las actividades vinculadas al COTA se financió -a través del *Census Bureau*, el *Bureau of Labor Statistics*, el *Bureau of Agricultural Economics* y la *National Office of Vital Statistics*-, un programa de becas de formación que recibió a 123 funcionarios estadísticos de 20 repúblicas americanas (Census Bureau, 1950).

En tanto que la segunda, además del envío de veedores a las sesiones del Comité del COTA, facilitó la apertura, en 1948, del primer Centro Latinoamericano de Entrenamiento Estadístico y Censal en la Ciudad de México (Statistical Commission, 1949).⁸⁶ Partiendo de un proyecto conjunto originalmente formulado por la FAO y la

⁸⁶ Esta experiencia se replicó en Guatemala al año siguiente (Miró, 1965).

Dirección General de Estadística de los Estados Unidos Mexicanos para capacitar técnicos estadísticos en la región, pensando en la implementación del *World Agricultural Census* en 1950, esta iniciativa terminó involucrando a la *Statistical Office* de la ONU, el IASI y el *Department of Agriculture y Census Bureau* estadounidenses y amplió su temario hacia los censos de población.⁸⁷ Así, el gobierno mexicano tomó a su cargo el facilitar instalaciones edilicias, constituir el núcleo del *staff* docente y hacerse cargo del funcionamiento administrativo del Centro; la FAO organizó el grueso de los cursos relacionados con temas agrarios y de administración censal; la ONU por su parte designó dos especialistas técnicos para dictar el Curso Internacional sobre Muestreo Estadístico y un funcionario de la *Statistical Commission* para impartir el Curso Internacional sobre Censos de Población; en tanto que el IASI aportó un instructor encargado del curso de Estadística Laboral y puso a disposición de los estudiantes material bibliográfico (Statistical Commission, 1949).

⁸⁷ La currícula final se organizaba sobre 3 tipos de cursos: Elementales (Matemática Básica; Metodología Estadística), Principales (Censos de Población; Censos Agrícolas; Muestreo Estadístico) y Especiales (Estadística Agrícola; Estadística Laboral; Administración Censal; Gestión de Personal; Censos de Vivienda). Además, se contemplaban una serie de actividades complementarias: seminarios en temas estadísticos conexos brindados por especialistas internacionales; visitas a oficinas estadísticas gubernamentales y privadas; proyecciones de films sobre el trabajo censal llevado adelante en distintos países de la región; dos charlas sobre el diseño e implementación de censos experimentales de población y agricultura (Statistical Commission, 1949).

3. Capítulo 3. La circulación local de la PEA en Argentina (1940-1955)

3.1. Primeros avances en Argentina: los censos de desocupados (1932 y 1940), Teoría y Métodos de Estadística del Trabajo (1942) y el IV Censo Nacional (1947).

En el contexto de expansión global de la actividad estadística delineado más arriba, uno podría preguntarse cuál era entonces la situación argentina. El gobierno argentino y sus oficinas estadísticas podían mostrar una lista de diferentes iniciativas y resultados variados. Estos organismos habían logrado establecer una rutina de levantamiento de relevamientos parciales: censos y encuestas sectoriales (del agro, industria, construcción, comercio, de los trabajadores urbanos, de la situación escolar, la vivienda y el analfabetismo); censos provinciales y de territorios nacionales -Chaco (1934), La Pampa (1935 y 1942), Buenos Aires (1938), Mendoza (1942), Catamarca (1943)- y municipales -el Censo General de la Ciudad de Buenos Aires (1936)-; y distintas proyecciones de la dinámica demográfica nacional. Sus resultados permitían configurar de forma provisional una imagen aproximada de la situación global de la nación. El hito más destacable de esta serie de actividades estadísticas fue la realización del IV Censo General de la Nación (1947), que cerró un hiato de 33 años sin un recuento sistemático del total de la población en el país y mediante el cual se logró conformar un reservorio de información actualizada a nivel país (Mentz, 1991; González Bollo, 2007; Daniel, 2011; Novick, 2018; González Bollo y Pereyra, 2021).

En este sentido, circunstancias como el impacto económico y social de la Gran Depresión (1930) y la Segunda Guerra Mundial, y el proceso de ascenso de la coalición peronista al poder (1943-1946), representaron oportunidades muy favorables para estimular la producción de cifras oficiales. En sintonía con la coyuntura imperante a nivel internacional, se realizó entonces el valor estratégico -político, militar y administrativo- de los relevamientos y datos cuantitativos (Emigh, Riley & Ahmed, 2016).⁸⁸ Las necesidades del momento elevaron su utilidad en tanto

⁸⁸ Como ejemplo de esto se puede tomar la celebración de, en octubre de 1944, la primera sesión del Consejo Nacional de Estadística y Censos (CNEC) en el recinto de la Cámara de Diputados de la Nación. Evento que contó con la presencia del presidente de facto, el general Edelmiro Farrell; el vicepresidente, ministro de Guerra y secretario de Trabajo y Previsión, el coronel Juan Domingo Perón; los ministros del Poder Ejecutivo nacional; altos funcionarios de la administración pública; y jefes y oficiales del Ejército y la Armada. Tomaron la palabra en esta ocasión Perón; el ministro de Marina e Interior, el contralmirante Alberto Teisaire y el presidente del CNEC, Juan Manuel Vaccaro. En su discurso, Perón señalaba que la creación del CNEC era el medio por el cual "...el Estado

insumo fundamental de la puesta a punto del esfuerzo planificador: actividad necesaria para componer un inventario actualizado de recursos, poblaciones, territorios y bienes; técnica encargada de aportar datos para favorecer el diseño y puesta en marcha de medidas vinculadas a la política económica y social; y posteriormente, habilitar el seguimiento y evaluación del impacto de estas iniciativas (Berrotarán, 2004; Massé, 2007). Estos indicios señalan condiciones que podían operar en favor de la mejora tanto en la implementación de las cifras propuestas por instituciones internacionales y regionales, acrecentar la sofisticación de las técnicas empleadas y avanzar en la expansión del alcance y periodicidad de las encuestas. Aunque, como todo proceso social, esta dinámica terminó colisionando con fuerzas locales, vinculadas a la pervivencia de clasificaciones autóctonas, al lugar y divulgación de los datos estadísticos y a una disputa en torno al rol que los estadísticos estaban llamados a cumplir.

La trayectoria profesional de José Francisco Figuerola, ofrece un caso a través del cual observar algunas de estas cuestiones, y más en particular aquellas asociadas a las indagaciones de la estadística local respecto de la situación de la fuerza de trabajo. Desde 1931, Figuerola construyó una dilatada carrera al interior de la administración pública en el Departamento Nacional del Trabajo (DNT), donde tomó a su cargo la reorganización del área encargada de la estadística sociolaboral. Hizo gala aquí del dominio de una serie de normativas y técnicas censales actualizadas (Figuerola, 1932, 1940 y 1948), las cuales le permitieron consolidar un reservorio de datos vinculados a la situación de la clase obrera (Daniel, 2013a; González Bollo, 2014). Estas destrezas eran producto de su experiencia previa como funcionario de carrera en el Ministerio de Trabajo español en la década de 1920 y representante nacional de España frente a la OIT. El golpe de estado del 4 de junio de 1943 impulsó vertiginosamente su trayectoria, pasando de ser jefe de la División Estadística del DNT, a ocupar el puesto de Secretario General del Consejo Nacional de Posguerra (CNP) (1944), y finalmente ser designado Secretario Técnico de la

adquirirá su unidad jurídica, financiera, económica, demográfica, social, política, como ciencia, erigiéndose así en unidad integral de la nacionalidad” (Boletín Estadístico Censal, 1945a, p. 4). En este sentido, la estadística era visualizada como una disciplina científica, auxiliar del despliegue estatal, en la construcción de “...una armonización científica de la democracia. Haremos la democracia integral [...]. Haremos la democracia hecha número discriminado, o número que se explica a sí mismo” (Consejo Nacional de Estadística y Censos [CNEC], 1945a, p. 4). .

Presidencia de la Nación, con rango de ministro (1946) (Berrotarán, 2013; González Bollo, 2014) .

Figuerola encaró la organización y dirección una serie de relevamientos periódicos nacionales para visibilizar el aumento del desempleo, producto del impacto local de la Gran Depresión (Figuerola, 1932 y 1940). Coordinados por la Junta Nacional para Combatir la Desocupación, fueron una de las primeras intervenciones gubernamentales para producir datos que contribuyeran a garantizar el control social, asegurando el registro de su extensión geográfica y el direccionamiento de la asistencia hacia los sectores más afectados por la crisis (Girbal-Blacha, 2001; Daniel, 2012). Sus operativos censales se llevaban adelante a través de la distribución de cuestionarios entre los departamentos provinciales del trabajo y distintas organizaciones patronales y obreras, quienes se encargaban de hacerlas llegar a la población objetivo. Una vez autocompletadas las fichas de inscripción, y por el funcionamiento descentralizado que caracterizaba a la estadística local, estas eran remitidas primero a las reparticiones provinciales y luego al DNT (Figuerola, 1932).

La definición que Figuerola formulaba para identificar al desocupado se apoyaba en el criterio recomendado por la OIT, el del *gainful worker* o de la población activa, haciendo confluír un “...factor espiritual -la *voluntad*- [...] ligado a otro de carácter técnico: la preparación general y profesional del trabajador; es decir, la *capacidad*” (Figuerola, 1948, p. 482).⁸⁹ Para el estadístico catalán los organismos locales debían mantener sus propios indicadores, definiciones y clasificadores ocupacionales, aunque estos debían guardar cierta atención a los establecidos a nivel internacional para garantizar algún grado de comparabilidad (Figuerola, 1948). Se clasificaba entonces como desocupado a aquellos individuos que “...careciendo de recursos económicos no tiene ocupación retribuida a pesar de poseer capacidad y voluntad de trabajar” (Figuerola, 1948, p. 485).⁹⁰

Preocupado por señalar las diversas expresiones del fenómeno “...totalmente diferentes en sus características y origen” (Figuerola, 1940, p. 11), este funcionario

⁸⁹ En cursivas en el original.

⁹⁰ En cursivas en el original. Esta definición excluía entonces a los siguientes grupos: a) enfermos y físicamente incapaces; b) menores de 12 años en la agricultura y de 14 en las restantes actividades (por las leyes que limitaban el trabajo infantil), y los mayores de 60; c) aquellos que se negaran a trabajar; d) individuos que trabajaran por su cuenta (sin la mediación de empresa o patrono); e) huelguistas; f) las personas que sin ocupación cuenten con un ingreso independiente y suficiente para garantizar su subsistencia (Figuerola, 1948).

construía distintas sub-categorías a partir de la causa de origen y la duración temporal del desempleo.⁹¹ La importancia de poder construir una cifra confiable respecto de esta problemática quedaba entonces fijada como “...el más positivo valor que puede prestar el Servicio de Estadística es *revelar periódicamente el nivel más o menos elevado de trabajadores que por cualquier causa pierden su ocupación*” (Figuerola, 1948, p. 487).⁹² Aún así, la multiplicidad de situaciones identificadas en el recuento, si bien ponía de manifiesto los matices del fenómeno, dificultaba ofrecer una imagen definida de la desocupación. Como advierte Daniel (2013a, p. 213), al estructurarse la clasificación del fenómeno a partir de los pares opuestos parcial/total y circunstancial/permanente, se expresaban dos maneras distintas de concebir al desempleo: “...como un estado (de carencia de una ocupación remunerada) versus [...] un punto de pasaje, un momento de pasaje en el ejercicio de una actividad, oficio o profesión habitual que se caracterizaba por su irregularidad”.

Los resultados finales del Censo Nacional de Desocupados (1932) arrojaron la cifra de 263.835 desempleados, que representaban el 5% del total de ocupados en el país. Este hallazgo sirvió más adelante como diagnóstico de la situación argentina, relativamente más benigna, comparada a la de otros países, donde “...la proporción de desocupados [...] alcanzó 26% en Estados Unidos, 22% en Inglaterra, 30% en Alemania, etc.” (Consejo Nacional de Posguerra [CNP], 1945, p. 7). Además, gracias a la información recabada por el cuestionario podían además registrarse otros datos que facilitaban el estudio de las causas del desempleo, así como información respecto de la situación económica y profesional de los censados y su grupo familiar (Figuerola, 1948).⁹³

⁹¹ En el informe correspondiente del Censo de 1932 se listaban las siguientes variantes: 1) desocupados totales y permanentes (sin ocupación lucrativa desde antes del 1ro de enero de 1932); 2) desocupados totales y circunstanciales (habiendo tenido trabajo regular, carecían de él a partir del 1ro de enero de 1932); 3) desocupados parciales (aquellos que mantienen una ocupación fija pero sólo la desempeñan algunos días de la semana o, de no contar con ella, realizan algún trabajo eventual de manera intermitente); 4) desocupados periódicos o de temporada (involucrados en trabajos de estación, luego del cual no efectúan otro trabajo lucrativo) (Figuerola, 1932). En tanto que en el recuento de 1940 se señalaban las siguientes situaciones: 1) desocupados cíclicos (vinculado a los trabajos de temporada); 2) desocupados circunstanciales (aquellos afectados por la paralización de actividades lucrativas por anomalías en su desarrollo); 3) desocupados latentes o invisibles (los captados únicamente a través de los registros de colocaciones); 4) desocupados parciales (trabajadores afectados por una reducción de su jornada laboral) (Figuerola, 1940).

⁹² En cursiva en el original.

⁹³ Se indagaba sobre la composición de su grupo familiar del censado, su profesión habitual, especialidad del trabajo u oficio al momento de quedar cesante, categoría profesional, fecha y causa del despido, importe de sus ingresos propios (si contaba con una pensión o renta) o la asistencia de otros miembros de familia, o vínculos con instituciones de beneficencia, subsidios de organizaciones

Sin embargo, el mismo Figuerola (1948) realizó posteriormente un balance crítico de la experiencia acumulada por estos relevamientos. Por un lado, se apuntaba sobre la calidad de las cifras obtenidas, ya que en buena medida estas dependían de la inscripción y colaboración voluntaria de los individuos. Acción que podía verse influida negativamente, a ojos del estadístico catalán, por la vergüenza, resistencia a repetidos registros, desengaño, falta de disciplina cívica. Además, se registraban imprecisiones en la captación de las declaraciones, en donde se señalaban ocasiones que, pese a estar excluidos, se inscribía como desocupados a jubilados o estudiantes. Por otro lado, a estos cuestionamientos se agregaba una valoración negativa -por su costo, personal movilizado, falta de interés en el empadronamiento y cuestionables resultados- a que estos relevamientos se llevaran adelante de manera periódica. Finalmente, Figuerola argumentaba que en su opinión la mejor opción para estudiar de manera continua este fenómeno sería la consulta a fuentes alternativas (datos de agencias de colocación de empleo, cajas de seguro y sindicatos) o la realización de censos profesionales permanentes y actualizados de patrones y obreros.

El manual *Teoría y Métodos de la Estadística del Trabajo*, compilado por Figuerola, se convirtió en una obra referencia en la temática. En dicho trabajo se observa una preocupación taxonómica que ofrece un cúmulo de definiciones categoriales, metodologías de colecta de datos, ejemplos de la legislación implementada tanto en Argentina -de alcance nacional y provincial- como a nivel internacional.⁹⁴ Respecto de la desocupación, el estadístico catalán dejó asentado una serie de prescripciones respecto de cómo medirla (Figuerola, 1948, pp. 511-512). Debían conocerse tres valores representativos: a) población efectiva o calculada (resultado de un censo de población, padrón general o estimaciones estadísticas); b) personal ocupado (calculada gracias a los resultados de los censos profesionales o

obreras o cualquier otro organismo, público o privado, dedicado a la asistencia social de los desocupados (Figuerola, 1948).

⁹⁴ Este libro contó con dos ediciones (1942 y 1948). Robert Guye, especialista de la OIT encargado de prologarlo, señalaba que contribuiría a profundizar la estandarización y uniformidad de las estadísticas laborales, como también a "...divulgar en toda la extensión del mundo ibérico los principios científicos que hemos utilizado para realizar nuestra tarea" (Guye, 1948b, p. XII). En el apéndice 4 del manual se compilan resoluciones y metodologías, emanadas de organizaciones internacionales, vinculadas a la medición de ocupación y desocupación. Su inclusión dentro del escrito deja entrever que, por lo menos, Figuerola tenía conocimiento de las recomendaciones más actualizadas al momento de su publicación. Entre ellas, el estadístico catalán rescata las realizadas en el marco de distintas conferencias convocadas, desde la década de 1920, por la Sociedad de Naciones y la OIT y, en la segunda edición, las propuestas por el IASI y Naciones Unidas.

declaraciones globales de personal empleado); c) desocupados (producto tanto de censos y encuestas especiales y registros alternativos).

Con esto podía estimarse el total de la población en condiciones de trabajar y separar tanto a los ya ocupados como a los que no contaban con ocupación y seguir sus fluctuaciones mediante el monitoreo de altas y bajas del nivel de empleo y actividad en distintas ramas o sectores de la economía. El énfasis puesto en diseñar recuentos amplios se debía a la negativa de Figuerola a respaldar encuestas periódicas que utilizaran procedimientos muestrales y sus dudas respecto de la representatividad que esos datos tuvieran. En este sentido, a su juicio para alcanzar una sólida representación matemática y científica del fenómeno “...respecto de los alcances de la desocupación era necesario un auténtico censo de los obreros, empleados, dependientes y aprendices ocupados en todo el país y, además un riguroso padrón de habitantes” (Daniel, 2013a, p. 210). De no existir este esfuerzo de investigación organizado sobre bases metódicas, sería un trabajo vano y totalmente improvisado el intentar formular legislación y políticas sociales y económicas para remediar los efectos de la desocupación.

Otro momento dentro de la trayectoria de Figuerola donde el desempleo se convirtió en una preocupación punzante fue durante su trabajo en el Consejo Nacional de Posguerra (CNP). En su agenda de pesquisa, influida por el fin de la Segunda Guerra Mundial, este tema ocupó un lugar importante en sus reuniones. En el *Ordenamiento Económico-Social*, el CNP buscó exponer tanto su análisis y diagnóstico de la situación nacional para los años 1943 y 1944 y esbozar una serie de recomendaciones estratégicas y orientaciones de política pública para la nueva coyuntura que se avecinaba. En el documento se fijaba el objetivo de sintetizar el “...conjunto de orientaciones encaminadas a procurar un equilibrio recto y estable entre los recursos y fuerzas económicas de la Nación, por una parte, y su población activa, por otra” (CNP, 1945a, p. 39).

Uno de los problemas a atender con máxima prioridad -señalándolo incluso como una cuestión de alcance mundial- en el mundo de posguerra era “...dar ocupación a la totalidad de la mano de obra disponible” (CNP, 1945a, p. 39). En esto pesó el evitar que el cierre del conflicto bélico implicase para el país una desaceleración de la actividad económica, el aumento del desempleo y un recrudecimiento de la conflictividad y protesta obrera (de la Vega, 2017). Las soluciones esgrimidas

entonces en el reporte abogaban por la diversificación industrial y de actividades agrícola-ganaderas; la reeducación de artesanos y obreros, entrenándolos para desempeñarse con proficiencia en los nuevos sistemas y técnicas de producción; y en la creación de nuevas industrias (CNP, 1945a).

Particularmente, la experiencia de trabajo en el CNP sobre la situación y monitoreo del mercado de trabajo puede sintetizarse en la producción del informe “Ocupación y Desocupación en la Argentina. Medidas para evitar la desocupación” (1945). Las recomendaciones esbozadas en sus páginas resultaron un poderoso alegato de las virtudes de fortalecer la estructura industrial local y el poder de compra del mercado interno, los cuales sirvieron de insumo, para el ascendente coronel Juan Domingo Perón y los equipos técnicos que tomaron parte en la heterogénea coalición que habilitó su acceso a la presidencia en 1946, en la formulación de un programa de gobierno. Así era necesario mantener los niveles de ocupación y actividad económica y abogar por el mejoramiento del poder adquisitivo de los trabajadores porque este era el mecanismo con el cual mantener constante -o aumentar- la demanda de productos industriales y agropecuarios (González Bollo, 2014; de la Vega, 2017). Sin embargo, más allá de sus logros, revisitar este escrito permite volver a remarcar las falencias existentes al momento vinculadas a la medición de este fenómeno.

La producción de este reporte implicó un esfuerzo de acopio y retrabajo de un cúmulo de datos obtenidos por relevamientos previos -principalmente censos de población y sectoriales-, aunque no esconde el faltante y precariedad de las cifras disponibles al momento. En principio, el análisis realizado abarcaba únicamente a los sectores agropecuario y el industrial, del cual se señalaba ocupaba tres quintas partes del total del personal ocupado. Los sectores comercial y servicios se veían excluidos por “...la dificultad prácticamente insalvable de contar con información estadística al respecto” (CNP, 1945b, p. 1). El informe también remarcaba la falta de un censo de población reciente que diera cuenta de la población total del país y la proporción de ella que se encontraba empleada en actividades productivas.⁹⁵

El diagnóstico entonces se organizaba a través de un seguimiento del personal ocupado, que declaraba trabajar en estos rubros, datos que se buscaban robustecer

⁹⁵ Una de las primeras imágenes globales, se ofrecía comparando los resultados del III Censo General del la Nación (1914) y sus resultados respecto la población total y ocupada, y su distribución entre los diversos sectores de la economía, con las estimaciones disponibles para el año 1942.

apelando a otros guarismos: superficie cultivada, stock ganadero, estimaciones de población total y ocupada realizadas por el Consejo Nacional de Estadística y Censos (CNEC) y el Banco Central de la República Argentina (BCRA) respectivamente. La amalgama de diversas fuentes, recuerda al método esbozado en *Teoría y Métodos...* por Figuerola, respecto de encontrar variaciones entre los censos de población y los censos profesionales y de rama de actividad. Sin estadísticas de desempleo fiables a la vista se aseguraba que, con estos datos aproximados, la situación imperante era de “...ocupación plena, existiendo sólo el mínimo porcentaje de desocupación mínimamente inevitable” (CNP, 1945, p. 14).

El IV Censo General de la Nación (1947) podría haber sido un momento para subsanar estos inconvenientes. Ya se señaló en el capítulo anterior que el hiato censal y la situación económica, política y social prevaleciente en la primera mitad de la década de 1940 sumaban más presiones para su consumación definitiva. La relativa consolidación de una estructura burocrática estatal encargada del diseño y la compilación de guarismos oficiales y las actividades auxiliares de colecta de cifras realizadas durante este interregno, aceptaron una serie de rutinas de trabajo y destrezas prácticas (Daniel, 2011; González Bollo, 2014). En última instancia estos factores pudieron haber favorecido la implementación de una serie de innovaciones respecto de las temáticas a relevar, sus aspectos metodológicos y técnicos y la visibilidad de los especialistas encargados de llevarlo adelante.

Entre los cambios implementados es posible destacar los siguientes. La fijación de la “familia censal” y el hogar como unidad de observación, en busca de probar ciertas hipótesis espoleadas desde distintos ámbitos intelectuales y políticos respecto de la despoblación del país. Además de preguntar por la ocupación de los censados, se incluían, por primera vez, preguntas respecto de la desocupación, la condición y rama de actividad del encuestado. También se sumó un bloque de preguntas vinculadas a la situación habitacional. Quedó formalizado también el pasaje de una estadística “de autor” a un modelo donde los profesionales encargados del recuento ya no dejaban marcas de autoría y asumían el lugar de especialistas anónimos. La utilización de un parque de máquinas perfo-verificadoras y clasificadoras de tarjetas perforadas agilizó los tiempos de tabulación de datos y permitió ofrecer en breve cifras utilizables para contribuir al diseño y justificación de políticas públicas. Por último, la realización de una amplia campaña de publicidad a la ciudadanía sirvió

tanto para informar respecto de los fines y procedimientos del operativo censal, fomentar su participación activa y facilitar la divulgación de sus resultados (Otero, 2011; Pantaleón, 2009; González Bollo, 2014; Novick, 2018; González Bollo y Pereyra, 2021).⁹⁶

Sin embargo, pese a estos logros, también puede servir de ejemplo para poner de manifiesto algunas limitaciones de la expansión de la actividad estadística. En particular, el tópico del empleo, las ocupaciones y la dinámica de su distribución es una de esas cuestiones donde es posible vislumbrar esa ambivalencia. Una primera cuestión puede ser el espacio donde se nucleó a los especialistas encargados de preparar una propuesta para su inclusión en el Censo, la Comisión Honoraria de Demografía. En este sentido, el CNEC distribuyó entre diversas dependencias tareas de orden técnico -dirección, asesoramiento y ejecución central-, de cooperación -actividades de fomento, difusión y propaganda- y de ejecución regional y local (CNEC, 1945b y 1945c). Particularmente, la tarea de definir los temas a relevar y diseñar el cuestionario censal se realizó a través de una serie de comisiones asesoras, conformadas por pequeños grupos de trabajo temáticos.⁹⁷

Las comisiones incluían miembros designados por el presidente del CNEC o sugeridos por sus vocales, e incorporaban a miembros de espacios académicos, de la actividad industrial y de distintas reparticiones de la burocracia pública. Su misión fundamental consistía en fijar el orden de importancia de las preguntas a incluir en el censo, así como también proyectar un esquema con los cuadros potenciales que podrían ser construidos con los datos relevados (CNEC, 1945b y 1945c; Pantaleón, 2009). En el caso de la Comisión Honoraria de Demografía, la procedencia de sus miembros le daba una preponderante presencia de profesores universitarios. Sin embargo, es preciso remarcar, la heterogénea pertenencia disciplinar, perfil profesional y de agendas de investigación de sus miembros. Un repaso de los nombres que la componían, devuelve un mosaico compuesto por economistas y

⁹⁶ Estos elementos pueden ser la clave de que en la comparativa con otros censos -previos y posteriores- se haya evaluado que la información captada por el IV Censo Nacional cuenta con una mayor calidad (Orsatti, 1987).

⁹⁷ Se listaban las siguientes: Demografía (incluía Salud e Instrucción Pública), Agricultura y Ganadería (incluía Silvicultura y Piscicultura), Industrias Extractivas, Industrias Manufactureras, Industrias de la Construcción y Edificación, Comercio, Habitación y Propiedad Inmueble, Comunicación y Transporte, Economía y Finanzas (CNEC, 1945).

actuarios, estadísticos, proponentes de la demografía y la eugenesia y animadores de la sociología empírica (Pantaleón, 2009; González Bollo, 2014).⁹⁸

La comisión tenía asignada el diseño y preparación de la ficha censal para las Cédulas de Familia y Convivencia. A propuesta de Gino Germani, representante del Instituto de Sociología de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, se elevó un proyecto para incluir una batería de preguntas respecto de la fecundidad de las mujeres solteras, la nacionalidad de los padres del encuestado, las migraciones internas, la instrucción recibida y la asimilación cultural; la adopción de una clasificación horizontal de ocupaciones y la aplicación de la metodología del *sampling* (BIS, 1945). Si bien estas propuestas fueron aprobadas por la Comisión Honoraria, la Junta Técnica Permanente censal -espacio donde Figuerola mantenía fuerte influencia- descartó todas, excepto las consultas sobre fecundidad y nacionalidad (González Bollo, 1999; Pantaleón, 2009).

Para justificar este rechazo las autoridades de la Junta Técnica esgrimieron “...dificultades de orden técnico y práctico” que involucraba la indagación por las migraciones internas y la investigación sobre la asimilación cultural del migrante, lo cual justificaba no dar prioridad a estas cuestiones (CNEC, 1945b, p. 6). Pese a esto, Juan Manuel Vaccaro, director del CNEC, no desaprovechó la ocasión en la sesión plenaria de la Junta Técnica donde se evaluó el informe de la Comisión Honoraria para manifestar su “...particular beneplácito y el de los demás miembros de la Junta por la eficiencia científica evidenciada por los miembros de la Comisión Honoraria” (CNEC, 1945b, p. 6). No hubo posibilidad de aprovechar este espaldarazo, ya que en septiembre de 1945, el Poder Ejecutivo Nacional dispuso la intervención del CNEC -a cargo del teniente coronel Carlos Cattáneo- y la cesantía en funciones de su director, muestra de la inestabilidad institucional (CNEC, 1945d; Pantaleón, 2009; Gonzalez Bollo y Pereyra, 2021).

Consecuentemente, el CNEC frenó la totalidad de sus actividades, lo cual obligó a postergar el operativo censal -que el decreto N° 24.883 fijaba que debía levantarse antes del 1 de diciembre de 1945- a abril-mayo de 1947. La reorganización del

⁹⁸ La nómina estaba compuesta por su presidente, el Coronel Carlos A. Cattáneo; los vocales José Barral Souto, Carlos Bernaldo de Quirós, Agustín de la Riega (hijo), Clotilde A. Bula, Juan Carlos Landó, Gino Germani, Lorenzo Dagnino Pastore, Juan B. Sívori y Carlos A. Huergo; y el secretario ejecutivo Carlos Alberto Balzarotti (BIS, 1945; CNEC, 1945). De estos 11 miembros, 5 provenían del medio universitario: Barral Souto, Bernaldo de Quirós, Bula, Germani y Dagnino Pastore (Pantaleón, 2009, González Bollo, 2014).

CNEC en la Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos (DNIEC), y la necesidad apremiante de realizar finalmente el censo general, dejaron como único camino avanzar sobre lo ya trabajado por las Comisiones Honorarias y aprobado por la Junta Técnica Censal. En el cuestionario final del IV Censo Nacional se adoptó una solución a todas luces intermedia respecto de cómo contabilizar a la población en condiciones de trabajar. En este sentido, se buscaba con las preguntas del formulario “...obtener una información lo más fiel y completa posible, sobre la distribución de la fuerza del trabajo y su composición, según actividades, o según profesiones u oficios, y la categoría dentro de la profesión” (Dirección Nacional del Servicio Estadístico [DNSE], 1952, p. LXXXVIII). Tanto en su grilla, considerandos, manuales e instructivos, e informes no se esbozó una definición explícita de la PEA, optándose, luego de finalizado el censo, por compilar los datos obtenidos primeramente de acuerdo al grado de ocupación de a la población: población ocupada (con o sin retribución), desocupados y población no ocupada (DNSE, 1952).

Novick (2000, pp. 18-19) señaló que los conceptos principales usados en el IV Censo general eran los de “fuerza de trabajo” (toda persona mayor de 14 años que desempeña una actividad económica retribuida y se ha excluido por lo tanto a las amas de casa, estudiantes, rentistas, jubilados, etc”); y “desocupado” (aquellas personas que teniendo aptitudes para trabajar y deseándolo hacerlo, no encuentra ocupación que sea remunerada en cualquier forma, ya sea en dinero, casa, comida, vestido, etc.) y no ocupado. La noción de “fuerza de trabajo” funcionaba como sinónimo de población ocupada, que a su vez se dividía en “con retribución” y “sin retribución” (que incluía a estudiantes, amas de casa y tareas de carácter doméstico familiar); los no ocupados en “con renta” (que incluía a rentistas, jubilados, pensionados e incapacitados con pensión) y “sin renta” (que contabilizaba a los incapacitados sin pensión); y los desocupados en “con oficio” y “sin oficio” (DNSE, 1952). Aún así, en el cuestionario se encuentran todas las preguntas necesarias para reconstituir la categoría PEA y analizarla desagregadamente: sexo; edad; ocupación, rama y condición de actividad; desocupación; y localidad de residencia.

Más allá de esta coincidencia, la organización del esquema clasificatorio tiene una semejanza con los propuestos en los relevamientos liderados por Figuerola en las décadas de 1930 y 1940. El incluir al interior de cada grupo una división en subconjuntos volvía más ardua la tarea de determinar qué grupos se hallaban dentro o

fuera de cada categoría. Realizando a posteriori un ejercicio de reconstrucción de los conceptos utilizados para captar a la fuerza de trabajo a través de distintos censos, Novick (2000, p. 29) ha destacado que para el IV Censo General de la Nación, la PEA estaría constituida por "...por los ocupados con retribución más los desocupados con y sin oficio", fuera de ella quedarían "...los ocupados sin retribución y los no ocupados con renta y sin renta. Esta cuestión muestra algo que se desarrollará en profundidad más adelante, respecto de los problemas suscitados a la hora de re trabajar y reutilizar datos cambiando los esquemas conceptuales y categorizaciones con los que habían sido estructurados originalmente. Más allá de esto, y a pesar de la relevancia de de que estas cifras fueran captados por primera vez a través del censo, lo cierto es que el retardo en su realización hizo que no pudieran ser utilizados para orientar e influir sobre el diseño del Primer Plan Quinquenal, puesto en marcha en 1946.

3.2. Las causas de un desencuentro: avances y recelos sobre la organización estadística (1945-1955)

Es posible entonces enlazar la sucesión de experiencias locales en la inclusión de la PEA con las propuestas de las organizaciones internacionales vinculadas a la promoción estadística señaladas en el capítulo precedente. En este sentido, poner en paralelo su recorrido devuelve la imagen de una aplicación dubitativa, influida tanto por la propia inestabilidad que caracterizó la operatoria de los servicios estadísticos nacionales, la preferencia por metodologías previas y las reservas respecto de la publicación y divulgación de la información estadística disponible (Mentz, 1991; Daniel, 2011; González Bollo, 2014; González Bollo y Pereyra, 2021). Factores todos que podrían dar cuenta del por qué, más allá de las imprecisiones conceptuales, se incluyeron en el IV Censo Nacional las preguntas que permitirían operacionalizar a la categoría PEA, pero no tabuló finalmente. Estos vaivenes se pueden vincular a dos cuestiones que afectaron, en este momento, a la empresa cuantificadora estatal.

Por un lado, el tema del secreto estadístico y las restricciones legales impuestas a la producción y divulgación de cifras, en función del imaginario geopolítico impuesto por el nacionalismo militar y el peronismo (González Bollo y Pereyra, 2021). Por otro lado, las divergencias surgidas en torno a la imagen, perfil y función del estadístico, que se saldó en conformar un espacio profesional segmentado entre

aquellos que gozaban de fuerte inserción en la burocracia pública y aquellos que inscribían su quehacer preponderantemente en el ámbito académico. Detrás de esta última división tomaba forma un debate más profundo, que se dilató entre las décadas de 1930 y 1950, respecto del nivel de científicidad -técnica y metodológica- alcanzada en cada uno de estos ámbitos (Daniel, 2012).

El caso de José Francisco Figuerola pone de manifiesto algunas de estas ambivalencias, pese a su ubicación dentro de los animadores de la “vieja” guardia estadística. Por un lado, se advierten su preferencia por continuar utilizando el recurso a las enumeraciones exhaustivas -los censos de patrones y obreros- y el mantenimiento de criterios -el de la población activa- que habían quedado muy desfasados para el análisis coyuntural; así como también la desconfianza respecto de la implementación y poder de representatividad del muestreo aleatorio. Pero, por otro lado, Figuerola editó un manual, *Teoría y Métodos de Estadística del Trabajo*, en donde daba cuenta de las principales recomendaciones, normativas y metodologías adoptadas tanto por diversos países -en su mayoría europeos⁹⁹- y conferencias internacionales auspiciadas por la SDN, la OIT, el IASI y la ONU. Robert Guye¹⁰⁰, miembro de la OIT y el IASI, señalaba en su prólogo, el logro que representaba su publicación, inspirada en “...las recomendaciones y modelos internacionales surgidos de la actividad de la OIT en el campo de la Estadística del Trabajo” (Guye, 1948b, p. XII).

El IV Censo General de la Nación además permite retomar los contactos e intercambios institucionales mantenidos por las oficinas y funcionarios estadísticos argentinos y el IASI. La organización del recuento nacional arrancó en 1943 y a partir de esta fecha se desplegó el trabajo conjunto de representantes estadísticos provenientes de la administración estatal y el ámbito académico en distintas comisiones asesoras. En medio de sus tareas preparatorias, se recibió la visita de los

⁹⁹ Esto no quiere decir que Figuerola no tuviera conocimiento de la legislación laboral adoptada por países del continente americano. Un año después de la aparición de la primera edición de *Teoría y métodos...*, en 1943, Figuerola publicó *La colaboración social en Hispanoamérica*, donde retomó estas cuestiones.

¹⁰⁰ Guye, economista de origen suizo, fue miembro de diversos comités de expertos estadísticos de la Sociedad de Naciones y la Oficina Internacional del Trabajo a lo largo de la década de 1930. A su llegada a Argentina, ejerció la docencia en cursos de Matemática, Estadística y Legislación Laboral en la Universidad Nacional de Cuyo. Vinculado a la Sociedad Argentina de Estadística (SAE), al promediar los años 40 fue designado como representante técnico del IASI y secretario de su Comisión de Educación Estadística (IASI, 1955).

representantes del IASI Robert Guye y Thomas F. Corcoran.¹⁰¹ Se convocó para la ocasión, en junio de 1945, una reunión extraordinaria de honor del CNEC que tuvo una duración de cuatro días, en la cual Juan Manuel Vaccaro -su máxima autoridad- y Emilio Sánchez Rizza¹⁰² -comisario del IV Censo General de la Nación para la provincia de Santa Fe y miembro del IASI- oficiaron de anfitriones (CNEC, 1945c).

Guye recordaba la relevancia de las conexiones internacionales, a veces dejadas de lado, dado que que “...los estadígrafos estamos más acostumbrados a manejar cifras que a dar discursos” (CNEC, 1945c, p. 4). Su intervención buscaba transmitir la alta estima y curiosidad que las autoridades del IASI tenían sobre sus contrapartes del recientemente creado CNEC e informar las actividades de formación y publicación de material bibliográfico que el Instituto se encontraba realizando. Sanchez Rizza por su parte, homologaba las funciones del CNEC y el IASI al referir que ambos organismos impulsaban “un plan coordinado y armónico” y avanzaban en la “... centralización directiva de las actividades estadísticas y la coordinación de las tareas ejecutivas correspondientes” (CNEC, 1945c, p. 4).

Continuaba remarcando el valor y necesidad de contar con datos estadísticos, apuntando en términos más dramáticos que el desarrollo continental de la estadística dotaba a las naciones americanas de armas para acometer una “...guerra por implantar en forma orgánica el servicio público que es la estadística. Guerra que no es de conquista y si de liberación nacional” (CNEC, 1945c, p. 6). Finalmente, cerraba su discurso deslizando la idea de que el IV Censo serviría “...de aprendizaje para realizar mejor el de 1950” (CNEC, 1945c, p. 6), señalando la posibilidad de movilizar en breve un nuevo recuento vinculado a la ronda censal hemisférica. Esta intención se mantuvo en el tiempo, por lo menos hasta 1946, como lo demuestra una nota del diario *La Nación*, reproducida en el Boletín del Instituto de Sociología. Aquí

¹⁰¹ Corcoran era además funcionario del *Bureau of Labor Statistics* estadounidense y recientemente había realizado una estancia de intercambio y asistencia técnica en Paraguay, como asesor en el I Censo de Agricultura. Este recuento se llevó adelante mediante la constitución del Servicio Técnico Interamericano de Cooperación Agrícola (STICA), acuerdo suscripto en diciembre de 1942 por el Ministerio de Agricultura paraguayo y el Instituto de Asuntos Interamericanos de los Estados Unidos (CNEC, 1945; Servicio Técnico Interamericano de Cooperación Agrícola, 1948).

¹⁰² Sánchez Rizza había sido docente y primer director de la Escuela de Servicio Social de la Universidad Nacional del Litoral (1944-1945) y Director General de la Dirección de Investigaciones, Estadística y Censos de la provincia de Santa Fe (1935-1950). Ostentaba membresías de la *Econometric Society*, la *American Association for the Advancement of Sciences*, el *Institut International de Sociologie* y la SAE (IASI, 1955).

se señalaba la particularidad de Argentina, “...que ha proyectado su cuarto censo nacional y la realización de censos decenales a partir de 1950” (BIS, 1947, p. 231).

A lo largo de toda la administración peronista (1946-1955), los distintos jefes de los servicios estadísticos oficiales por su parte ocuparon su cargo como miembros *ex-officio* del IASI.¹⁰³ Además de ellos, representantes oficiales del país asistieron a las cuatro sesiones del comité COTA; y dos técnicos argentinos fueron becados por el programa de entrenamiento coordinado por el *Department of State* estadounidense (Census Bureau, 1950; IASI, 1953 y 1955).¹⁰⁴ Sin embargo, más allá de estas acciones que tuvieron su origen en el evento reseñado más arriba, la euforia resultante de este encuentro se diluyó rápidamente. En noviembre de 1945, Vaccaro fue apartado de su cargo a causa de desavenencias respecto del momento del año en el que debía realizarse el Censo y, además, por ser acusado e investigado de impericia técnica y malversación de fondos (CNEC, 1945d; Pantaleón, 2009; González Bollo y Pereyra, 2021). Se procedió entonces a la formación de un organismo sucesor, la Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos (DNIEC). Esta repartición fue encabezada brevemente, entre agosto y octubre de 1946, por Carlos Eugenio Dieulefait, uno de los miembros fundadores y vicepresidente del IASI, quien se encargó de organizarlo y disponer los pasos necesarios para la ya bastante postergada realización del censo general (IASI, 1955, González Bollo, 2014).

Terminado el breve interregno de Dieulefait y una vez reemplazado por el ingeniero Enrique Catarineu Grau¹⁰⁵, la formación de vínculos con el IASI y otras instituciones estadísticas profesionales comenzó a colisionar con cuestionamientos de los funcionarios de la propia burocracia estadística argentina y resquemores geopolíticos. Esta contraposición en la manera de conducirse puede ser vista como un ejemplo de las distinciones entre los miembros de la “vieja” y la “nueva” guardia

¹⁰³ En la constitución del IASI, este tipo de membresía era otorgada a las máximas autoridades de los servicios estadísticos nacionales del continente por el tiempo que se mantuvieran en el cargo (IASI, 1941).

¹⁰⁴ Eduardo Angel Descalzo (becado por el *Bureau of Agricultural Economics* en la promoción del 2do Ciclo del Curso de Entrenamiento, 1947-1948) quien en ese entonces era jefe de la Dirección de Estadísticas Agrícolas de la Dirección General de Economía Rural y Estadística; y Ozías Gerónimo Gianella (becado por el *Census Bureau* en la promoción del 3er Ciclo del Curso de Entrenamiento, 1948-1949), que realizó una formación especial en teoría de las muestras (CB, 1950; IASI, 1955).

¹⁰⁵ Catarineu Grau había acompañado a Figuerola desde la experiencia del DNT en su ascenso dentro de la administración pública y mantenía buena relación con las altas cúpulas de los organismos técnicos del ejército (González Bollo, 2014; González Bollo y Pereyra, 2021).

estadística. Un punto candente que hacía a la desconfianza respecto a que la participación en foros internacionales vinculados a la temática estadística refería al temor de las autoridades argentinas a publicar y divulgar cifras económicas y sociales sensibles a la concepción oficial de lo que implicaba la defensa nacional. Circunstancias que acrecentaban la desconfianza oficial frente al proceso de homogeneización estadística, corporizado en el COTA, e impulsado por una institución que contaba con el apoyo del gobierno estadounidense (Pantaleón, 2009; González Bollo y Pereyra, 2021). Este recelo puede asociarse a la articulación entre el dato estadístico y su valor estratégico para la seguridad y planificación estatal. Por último González Bollo y Pereyra (2021, p.108) han señalado que esta repartición terminó dominada “...por funcionarios de carrera, con una presencia académica relativa”, y que sus principales puestos de dirección fueron ocupados por hombres que habían sido formados por José Figuerola.

Ya en 1947, en vísperas de la celebración del I Congreso Interamericano de Estadística, un documento interno de la DNIEC hacía un llamado a la cautela en la participación argentina en el evento y la adhesión al programa del Censo de las Américas. Marcando una pauta de acción, la nota recomendaba que la representación argentina no debía estar limitada al coronel Axel Rolff, sino que debía conformarse sumando a otros funcionarios técnicos de la repartición ya que “...donde vaya Argentina se debe procurar que haga un papel sobresaliente” (Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos [DNIEC], citado en Pantaleón, 2009, p. 113). El prestigio del país, reforzado además por la reciente realización del IV Censo General, hacía que fijar una posición frente al COTA reflejara también la influencia que podía ejercer para con otras repúblicas americanas. Aunque la desconfianza frente al recuento continental y las iniciativas de estandarización estadística quedaban al descubierto al señalarse que “...cuanto más sospechosa sea la institución organizadora, mayor será la necesidad de obtener una información directa y exacta sobre las intenciones descaradas u ocultas del Congreso (DNIEC, citado en Pantaleón, 2009, p. 113).

También se puede señalar que, a principios de 1951, Argentina tampoco envió respuesta al cuestionario de relevamiento profesional, estabilidad laboral y estatus de los estadísticos empleados por agencias estadísticas oficiales, impulsado por el IASI. González Bollo y Pereyra (2021) han rastreado un memorándum interno del

Ministerio de Asuntos Técnicos en donde se reponía la justificación de esta decisión. En opinión de los funcionarios, la Dirección General del Servicio Estadístico Nacional era “... el mejor servicio estadístico oficial del Continente, sin excluir a Estados Unidos” y, en vista de su nivel de capacidad técnica y metodológica, era totalmente innecesario que enviara representantes a los congresos interamericanos de la disciplina (Ministerio de Asuntos Técnicos citado en González Bollo y Pereyra, 2021, pp. 120-121).

A nivel doctrinario, esta negativa podría obedecer tanto a la concepción del funcionamiento de la economía internacional promovida en este momento por el régimen peronista, postulando la existencia de un “imperialismo capitalista o económico” que buscaría la sumisión de “...gobiernos dóciles mediante la presión económica y la amenaza política” (Buchrucker, 1999, p. 329). En tanto que también a la Doctrina de la Defensa Nacional enarbolada por el justicialismo que alimentó un “...profundo cambio de perspectiva respecto de las características con las que se concebía a la Nación, sus bases económicas de sustentación y sus modos de desarrollo” (López, 1988, p. 86). La persecución de estos postulados fue puesta en marcha por organismos como el Consejo de Defensa Nacional (CDN) y las Direcciones de Defensa que comenzaron, desde 1943, un proceso de vinculación al interior de diversas reparticiones de la burocracia pública (González Bollo, 2014; González Bollo y Pereyra, 2021).¹⁰⁶

Con este movimiento, el estamento castrense se imponía como un usuario privilegiado y gestor meticuloso de la producción de cifras oficiales. Su objetivo principal era alcanzar articular un proyecto de “...organización militar, planificación del Estado, movilización de la población, requisición de la propiedad privada e incautación de la capacidad de las empresas [...] en la preparación para una hipótesis de guerra” (Cornut, 2021, p. 72). Así, el rango de tópicos que caían bajo su esfera de influencia se extendía al conjunto de la sociedad, incluyendo cuestiones como el fomento a la industrialización y la ampliación del mercado interno o el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

¹⁰⁶ El CDN había sido creado en 1943 con la finalidad de asesorar al Poder Ejecutivo Nacional “...en la preparación integral de la defensa de la nación” (González Bollo, 2014, p. 223). Mantuvo injerencia sobre las agencias estadísticas hasta octubre de 1948, cuando traspasó esta potestad a la Secretaría Técnica de la Presidencia (González Bollo y Pereyra, 2021).

Sin embargo, las cambiantes circunstancias de índole política y económica hicieron que estos diferendos pasaran a un discreto segundo plano. Acontecimientos como el comienzo del empeoramiento de la situación económica argentina (1949); la celebración del “Año del Libertador General San Martín” (1950); el primer intento de sublevación cívico-militar contra el gobierno (1951); el fallecimiento de Eva Perón y la puesta en vigor del Plan de Estabilización Económica (1952); y el lanzamiento del Segundo Plan Quinquenal (1953) obligaron a una cierta relajación de la desconfianza imperante. La inestabilidad de la coyuntura también impulsó, al interior del propio gobierno, un recambio de figuras situadas en lo alto del escalafón gubernamental, principalmente en la esfera económica, con vistas a dotar de oxígeno, mayor racionalidad y poder de legibilidad a las tareas de gestión cotidiana (Rougier y Stawski, 2014; González Bollo y Pereyra, 2021).

En el plano de las relaciones exteriores, el impacto de estos acontecimientos se tradujo en la implementación de tratos bilaterales más flexibles, en busca de conseguir apoyo económico y político, tanto con Estados Unidos como con las instituciones internacionales creadas en la inmediata posguerra (Morgenfeld, 2011). Puede interpretarse que, en materia de producción de cifras, estas circunstancias tuvieron algún peso en que las instituciones oficiales estadísticas implementaran una visión más benigna -o por lo menos sin oposición cerrada- respecto de la recepción de referencias conceptuales y técnicas por parte de organismos internacionales. Estos cambios apuntaban a dar cuenta de una cierta aceptación del objetivo que estos espacios impulsaban respecto de la construcción de una estadística global estandarizable, uniforme y producida tomando en cuenta parámetros de medición compartidos (Daniel, 2013b; González Bollo y Pereyra, 2021).

Con la sanción del Decreto N° 14.700, en julio de 1950, se procedió a autorizar la publicación de series estadísticas elaboradas por la Dirección Nacional de Servicios Técnicos del Estado, de la cual dependía el Servicio Estadístico Nacional. En los considerandos de la norma, se admitía que la reserva en la divulgación de información ya no era necesaria porque la “...lucha entablada por nuestro país para lograr su Independencia Económica ha sido ya definida en su favor por la República Argentina y [...] por lo tanto ya no es necesario temer la acción de las fuerzas económicas contrarias al interés nacional” (Presidencia de la Nación, 1950, p. 1). En ocasión de anunciar la reanudación de la publicación y divulgación de las síntesis

estadísticas mensuales en octubre de 1950, Raúl Mendé -secretario técnico de la presidencia y máximo responsable político del que dependía la Dirección General del Servicio Estadístico Nacional (DGSEN)- dejaba asentado que “...la reserva estadística ha dejado de tener su razón de ser con respecto a la mayor parte de las series habituales“ (Dirección General del Servicio Estadístico Nacional [DGSEN], 1950, p. 1).¹⁰⁷

Durante la vigencia de las restricciones, las reparticiones estadísticas habían mantenido el ritmo de trabajo en su tarea de provisión de cifras, empeñadas en cumplir “...su misión de informar al Estado acerca de la realidad dinámica de la Nación y sobre estas bases el Gobierno del General Perón ha creado y construido la Argentina libre, justa y soberana que aparece ahora en estas cifras estadísticas“ (DGSEN, 1950, p. 1). Ahora era entonces necesario que los “...amigos y enemigos de la nueva Argentina, analicen estas series estadísticas y aun que las comparen con las cifras honradas que se dan en el resto de los países del mundo” (DGSEN, 1950, p. 1). Un repaso somero de los datos publicados en estos anuarios, particularmente referidos a temáticas laborales, dan cuenta de los tópicos privilegiados y el alcance de los relevamientos. Aparecen entonces distribuidos entre las secciones de Estadística Social¹⁰⁸ y Estadística Industrial¹⁰⁹ y puede agregarse que los guarismos publicados correspondían casi en exclusiva a la situación de la Capital Federal, distrito donde la DGSEN parece haber logrado sostener una rutina de encuestas y consultas regulares para el sector industrial.

Otro hecho a resaltar fue la sanción y entrada en vigor, en agosto de 1951, de la Ley N° 14.046 la cual buscó dotar de un nuevo marco legal a la reglamentación de la actividad estadística. En un artículo publicado a poco de este suceso su autor, Carlos Brignone, buscaba analizar algunos de sus aspectos salientes.¹¹⁰ La norma reafirmaba

¹⁰⁷ Frente a las críticas, el ministro Mendé ponía en equivalencia el carácter sensible de la producción estadística y el manejo de operaciones bélicas, apuntando que “...el conocimiento de las cifras estadísticas por el oponente es algo así como el conocimiento del terreno enemigo en las guerras militares“ (DGSEN, 1950, p. 1). En su opinión, esta situación y el aporte realizado en pos de la defensa nacional, a su entender de fácil comprensión, habían sido “...mal interpretados en algunos sectores de la opinión, no siempre caracterizados por su buena voluntad” (DGSEN, 1950, p. 1).

¹⁰⁸ Para una selección de actividades, aquí se incluían preferentemente tópicos vinculados a la conflictividad laboral: huelgas y número de huelguistas, cantidad de jornadas de trabajo y salarios perdidos, número de parados, etc.

¹⁰⁹ Aquí se registraba el total de obreros ocupados en el sector industrial, representados en números absolutos y números índice.

¹¹⁰ En ese momento Brignone se desempeñaba como Secretario Técnico de la DGSEN. Con formación de base como contador, adquirió un máster en Administración Pública en la Universidad de Harvard

la plena vigencia del secreto estadístico y establecía al Ministerio de Asuntos Técnicos (MAT) como el organismo encargado de autorizar la realización de censos y encuestas por parte de otras reparticiones de la administración estatal. El comentarista advertía entonces sobre "...la preocupación del actual gobierno por la correcta difusión de la información estadística y censal" (Brignone, 1951, p. 1141).

En consonancia a esto, se le asignaba a la DGSEN, que caía bajo la órbita del MAT, facultades de supervisión técnica de la estadística nacional, sub-nacional y privada. A este respecto, para contar con el visto bueno de la Dirección, las oficinas estadísticas de provincias y municipios debían previamente "...haber firmado convenios" con ella. Por su parte, los particulares interesados en publicar información estadística, debían someterse a su revisión, "... para que, después de comprobado por esta que se ajustan a la realidad y a la técnica estadística puedan llevar la inscripción de 'aprobada por la Dirección General del Servicio Estadístico Nacional'" (Brignone, 1951, pp. 1143-1144).

Vinculada a la actividad internacional, la nueva ley sancionaba terminantemente que la realización de los próximos censos nacionales de población debían llevarse adelante en los años terminados en cero. Esto, además de buscar evitar una nueva dilación entre relevamientos y aprovechar mejor la experiencia adquirida entre los mismos, incorporaba como ventaja "...la de incorporar a nuestro país al sistema del Censo de las Américas de manera definitiva" (Brignone, 1951, p. 1136).¹¹¹ Asimismo, otra innovación señalada fue la implementación de un registro, con su correspondiente número de identificación, de "...personas y entidades que ejecuten alguna actividad en materia de investigación estadística" (Brignone, 1951, p. 1137). Esta iniciativa se esperaba redituara en mejorar la captación y control de diversas actividades económicas y simplificara todo el proceso de cotejo y depurado de datos aportados.

Además, la base de datos resultante facilitaría la realización de encuestas "...rápidas, por correo, mediante el sistema de 'muestras', las cuales pueden ser

en 1944 gracias a un programa de becas montado por el Banco Central de la República Argentina. Contaba además con una membresía a la Sociedad Argentina de Estadística, de la cual formó parte de su proceso de refundación. Ese mismo año había asistido, en calidad de asesor, a la IV Sesión del COTA realizada en Washington D. C. (IASI, 1955; SAE, 2002).

¹¹¹ Esto fue posible porque en la IV Sesión del COTA se decidió incorporar dentro de su organización a los relevamientos realizados tres años antes y tres años después de la fecha de concreción de la ronda censal hemisférica (1950). Así se podía sumar el censo argentino, realizado en 1947, y los relevamientos de Uruguay, Chile, Perú y Cuba que todavía no se habían sustanciado (IASI, 1953).

‘estratificadas’ por zonas, por valor de la producción o por número de obreros ocupados, o efectuarse simplemente ‘al azar’” (Brignone, 1951, p. 1139). La nueva legislación dejaba en el aire la posibilidad de aplicar el control y la supervisión última del MAT, para autorizar tanto la divulgación de series estadísticas, como la de constituirse en autoridad de control y verificación de las cifras publicadas por medios no oficiales. A pesar de la severidad transmitida por el decreto, parece ser que estas medidas no llegaron a ponerse en práctica efectivamente o que tuvieron un alcance de aplicación limitado (González Bollo y Pereyra, 2021). Sobre este último punto, como se verá más adelante, la publicación de guarismos en los trabajos de por Juan Carlos Elizaga y Gino Germani puede servir para señalar concretamente las distancias existentes entre la norma y su ejecución final.

Teniendo en cuenta estos focos de conflicto, la creación de la carrera de Estadístico Matemático, en la sede rosarina de la Universidad Nacional del Litoral, sin explícitas resistencias del gobierno, da cuenta del proceso relativamente autónomo de institucionalización de la estadística pública. Sin embargo, su apertura en una universidad que contaba con los recursos y especialistas para garantizar su dictado y su relativa lejanía de Buenos Aires, parecen haber sido los factores que allanaron el camino. Al parecer el peronismo no apoyó explícitamente este emprendimiento institucional, pero facultó su desarrollo. Según Dieulefait (1972) la intervención del general Felipe Urdapilleta, miembro del CDN, fue un auspicio que agilizó su apertura.¹¹² Preocupado por la falta de personal estadístico debidamente capacitado, y en conocimiento de las actividades previas de Dieulefait y del Instituto de Estadística, se dirigió al interventor de la UNL, Edgardo Hilaire-Chaneton para que se procediera prontamente a la apertura de la primera carrera universitaria de estadística en el mundo de habla hispana.

La resolución N° 106 del 12 de marzo de 1948 sancionó la creación de la carrera y la emplazó en el seno de la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas en donde se comenzó a dictar sus cursos en abril de 1948.¹¹³ En los considerandos de la norma, se hacía alusión a directrices sancionadas en la primera

¹¹² De este organismo partió la iniciativa de creación y también disolución de la CNEC, así como la formación de su sucesor institucional, la Dirección Nacional de Investigaciones, Estadísticas y Censos (DNIEC), la cual tuvo brevemente a Dieulefait como máxima autoridad (González Bollo, 2014).

¹¹³ Liserre (1955) apuntaba que para el 20 de abril, contando con la infraestructura del Instituto de Estadística, la nueva carrera ya se encontraba funcionando con setenta alumnos inscriptos.

sesión del IASI (septiembre de 1947) respecto de “La enseñanza de la Estadística en los centros de estudios superiores y secundarios” (Resolución N° 20) y “Planes mínimos para la formación de técnicos estadísticos superiores” (Resolución N° 23). Estos artículos recomendaban que las universidades del continente atendieran la formación de tres tipos de especialidades: “estadístico administrativo”; “estadístico analista”; y “estadístico matemático” (Universidad Nacional del Litoral, 1948; Guye, 1948a).¹¹⁴ La carrera rosarina se centró en esta última especialización, la cual planteaba para la formación profesional, que el estudiante adquiriera “...conocimiento avanzado en teoría estadística con alta formación matemática; conocimientos intermedios en procedimientos estadísticos (con su complemento administrativo); conocimientos intermedios en una o dos disciplinas generales a las cuales se aplica el análisis estadístico” (Lisserre, 1949, p. 21).

En algún punto, siguiendo a Daniel (2012), la concreción de este proyecto -tanto por sus animadores, auspiciantes y su orientación académica- coronó los esfuerzos de aquellos estadísticos más preocupados por imprimirle a su formación y quehacer una mayor cientificidad expresada una orientación formalista y netamente profesional. El liderazgo de Dieulefait dentro del mismo era ampliamente reconocido, tanto por su marcado carácter profesionalista, su dilatada carrera al interior de la UNL y la dirección que ostentaba del Instituto de Estadística, como también por sintetizar en su persona una serie de conexiones que lo vinculaban al ISI, al IASI y a la SAE. Dentro del cuerpo docente además se incluían profesores que alcanzaron altos puestos dentro de la estructura burocrática gubernamental, nacional y provincial. Ejemplo de esto son los casos de José Blasco¹¹⁵ -subsecretario en el Ministerio de Finanzas y vicepresidente del BCRA- y Clotilde Bula¹¹⁶ -directora de la Dirección General de Estadística e Investigaciones de la provincia de Buenos Aires- (IASI, 1955).

¹¹⁴ La distinción entre cada una de estas especializaciones se fijaba a través de una incorporación diferente de tópicos de tres grandes áreas: Teoría Estadística y Matemática; Procedimientos Estadísticos y Administrativos; Campos de Aplicación del Análisis Estadístico (Guye, 1948a).

¹¹⁵ En su curriculum Blasco agregaba su condición de miembro fundador del IASI y el haber sido becado, en 1941-1942, por esta institución y la Asociación Argentina para el Progreso de la Ciencia para realizar una estancia de perfeccionamiento en Estados Unidos con el objeto de especializarse en tópicos vinculados a la compilación de estadísticas vitales y métodos y procedimientos censales (IASI, 1955).

¹¹⁶ Clotilde Bula fue además miembro de la Comisión Honoraria de Demografía encargada de diseñar la grilla demográfica del IV Censo General de la Nación.

También algunos de sus primeros egresados de la carrera de estadístico matemático vieron facilitada, gracias a los contactos y redes técnicas en los que se enlazaba este espacio, el poder aprovechar oportunidades -laborales y de formación- en el extranjero. Algunos de los que siguieron este camino fueron Evelio Fabbroni -graduado en 1951 y, para 1954, profesor del Centro Centroamericano de Formación Estadística abierto por IASI en El Salvador-; María Alicia de Madariaga -graduada en 1951 y, entre ese último año y 1954, especialista en vocabulario estadístico y traductora contratada por el IASI para sus sede central de Washington D.C.-; Carlos Américo Maraviglia -graduado en 1952 y para 1954, representante del IASI y profesor del Centro Centroamericano de Formación Estadística de El Salvador-; María Márquez -graduada en 1951 y, desde 1954, profesora de estadística demográfica en el Centro Centroamericano de Formación Estadística de El Salvador -; Juan Alejandro Nimo -graduado en 1950 y, desde ese mismo año, técnico consultor en educación estadística adjunto a la secretaría del IASI en Washington D. C. -; Elsa Clotilde Servy -graduada en 1952, y becada al año siguiente por la Organización de los Estados Americanos para continuar su formación en el Centro Interamericano de Enseñanza Estadística Económica y Financiera- (IASI, 1955).¹¹⁷

Además durante estos años se logró la inauguración de otros espacios -carreras, institutos y sociedades- en donde se fomentó la enseñanza e investigación, en el nivel superior, de la estadística, así como también el agrupamiento profesional de los estadísticos. En este sentido, Mentz señalaba que "...la actividad estadística en general y la SAE en particular, recibieron considerable apoyo gubernamental durante el período peronista" (SAE, 2002, p. 10). Un hecho curioso es que todos los ejemplos encontrados se emplazaron en el interior del país. En esta línea se encuentran la creación del Instituto de Investigaciones Estadísticas, en simultáneo a la de la Facultad de Ciencias Económicas en la Universidad Nacional de Tucmán, en 1947; la del Instituto de Estadística, dependiente de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Cuyo, en 1948; o la de las carreras de Estadístico de la Administración Pública y Estadístico Administrativo en la Facultad de Ciencias

¹¹⁷ A ese evento Servy asistió acompañada por el estadístico Manuel Balboa y el economista Alberto Fraccia, expertos de la División Renta Nacional (Dirección de Investigaciones Económicas, BCRA), que presentaron en esa ocasión algunos avances de su trabajo en el cálculo de la renta nacional, reforzando esta idea de apertura a la divulgación de la información estadística (González Bollo y Pereyra, 2021).

Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba, en junio de 1953 (Lisserre, 1955; Mentz y Yohai, 1991).

Otro hito institucional importante fue el reinicio de actividades por parte de la Sociedad Argentina de Estadística (SAE) y la elección de Carlos Dieulefait como su presidente, que ya se ha señalado en el capítulo anterior. Para esta finalidad, se organizó un “Coloquio de Estadísticas” en el Instituto de Estadística de la Universidad Nacional de Cuyo (UNCUYO), en junio de 1952.¹¹⁸ Tocó presidir este acontecimiento al matemático Fausto Toranzos, profesor de la casa y director del Instituto de Estadística local. Un artículo que reseñaba este evento señalaba la importancia que había alcanzado la disciplina estadística, tanto desde “...el punto de vista científico como por sus múltiples aplicaciones con las ciencias sociales, la economía, la técnica industrial, y muy especialmente en las funciones de planificación gubernamental” (Universidad Nacional de Cuyo [UNCUYO], 1952, p. 6). El evento también sirvió para delinear y dar a conocer al público los propósitos que animaban a la SAE: intensificar los estudios estadísticos y de disciplinas conexas; asesorar a diversas instituciones a construir cifras, a través de los estándares de la estadística moderna; establecer vínculos entre los estadísticos del país y auspiciar eventos para presentar y discutir sus trabajos; cobijar la publicación de una revista institucional y material de la especialidad, así como la formación de una biblioteca de Estadística; estimular la formación académica y profesional de sus miembros; mantener contacto y vínculo con organizaciones similares de otros países (UNCUYO, 1952; SAE, 2002).

En octubre de 1953, se llevó adelante el Segundo Coloquio Argentino de Estadística, que se emplazó en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba (FCE-UNC). El evento se desarrolló a lo largo de cuatro días y se organizó alrededor de cinco secciones temáticas, lo cual habilitó la presentación de trabajos con tópicos variados: desde análisis de geografía económica y dinámica demográfica, pasando por experiencias de uso de muestras para el control de calidad en la industria o de la organización de sistemas de procesamiento y cómputo

¹¹⁸ Además de Dieulefait su comisión directiva estaba compuesta por el general Eduardo Garinaldi (vicepresidente 1ro), Agustín Durañona y Vedia (vicepresidente 2do), Fausto Toranzos (secretario), Guido Orlando Lisserre (tesorero), José Barral Souto (vocal), José Yocca (vocal), Emilio Machado (vocal) y Carlos Brignone (vocal) (SAE, 2002). En esta ocasión se compuso una comisión honoraria integrada por Juan Domingo Perón, Raúl Mendé (Ministro de Asuntos Técnicos), el general Humberto Sosa Molina (Ministro de Defensa) y Fernando Cruz (Rector de la UNCUYO) (UNCUYO, 1952).

mecánico de datos, hasta la resolución de problemas de estadística matemática (Facultad de Ciencias Económicas-Universidad Nacional de Córdoba [FCE-UNC], 1953).¹¹⁹ La sesión inaugural del mismo se hizo coincidir con el festejo del séptimo aniversario de la creación de la Facultad. En el discurso de apertura, el decano Jaime Mosquera por un lado anunciaba la creación de las carreras de “Estadístico Administrativo” y “Estadístico de la Administración Pública”. En tanto que por otro advertía del elevado nivel académico y profesional del coloquio y la influencia que podían tener sus resultados para “...conducir, sobre sólidas bases científicas, la política económica, industrial, demográfica, social, etc. del Estado, surge con meridiana claridad y sobrada elocuencia de la lectura de los nombres de sus calificados concurrentes y los trabajos por ellos presentados” (FCE-UNC, 1953, p. 259).¹²⁰ Por último, en 1954, se celebró un nuevo coloquio, que tuvo esta vez por sede la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (FCE-UBA) (Liserre, 1955)¹²¹.

3.3. Los textos de la “nueva guardia” estadística: “Estadística de la estructura y movilidad de la población económicamente activa” (1952) y *Estructura Social de la Argentina. Análisis estadístico* (1955).

Pese al rosario de dificultades señaladas en el apartado anterior, no se obturó la posibilidad de que se pudieran producir trabajos que se encontraban en más clara sintonía con las temáticas, herramientas -técnicas y teóricas- e indicadores propuestos por distintas instituciones internacionales y la agenda de fomento global de la actividad estadística. Estos productos parecen dar cuenta de la aparición de una “nueva guardia” estadística, que tenía su base de sustentación institucional en espacios vinculados al mundo académico y mucho más atenta al carácter formal y técnico de la producción de cifras.

Con sus diferentes matices, es posible incluir a las obras “Estadística de la estructura y movilidad de la población económicamente activa” (1952) de Juan Carlos Elizaga y el capítulo VIII “La población económicamente activa” del libro

¹¹⁹ Estas eran: 1) Estadística Económica; 2) Estadística Industrial; 3) Estadística Matemática; 4) Estadística Demográfica y Social; 5) Comunicaciones Complementarias (FCE-UNC, 1953)

¹²⁰ Asociado al contexto y al marco donde se desarrollaba el acto, este se inició “...con un minuto de silencio [...] en homenaje a la memoria de la Jefa Espiritual de la Nación, Mártir del Trabajo y Protectora de la Universidad Argentina, Eva Perón” (FCE-UNC, 1953, p. 252).

¹²¹ No se ha podido encontrar mucha más información sobre este último congreso.

Estructura social de la Argentina. Análisis estadístico (1955) de Gino Germani, dentro de este movimiento de renovación. Textos casi contemporáneos por su fecha de publicación, representan una de las primeras ocasiones donde se construye y utiliza el indicador PEA, con vistas a analizar su composición en la Argentina. A través de estos escritos es también posible recomponer la apuesta de estos autores al abogar por la inclusión de nuevos indicadores -en este caso la PEA- y los intereses y apuestas académico-profesionales volcadas al optar por este curso de acción. El foco puesto en lo conceptual se retroalimenta productivamente de la reconstrucción de sus trayectorias profesionales, que favorece visibilizar algunos elementos que facilitaron su incorporación de terminología y procedimientos estadísticos y su circulación dentro de redes articuladoras del accionar de instituciones -académicas y multilaterales- internacionales, regionales y nacionales.

3.3.1 Juan Carlos Elizaga: los acercamientos hacia la planificación peronista

Juan Carlos Elizaga contaba con una formación de base como contador público, adquirida en la Escuela Superior de Comercio de la ciudad de Santa Fe, de la que se recibió en 1940. Prosiguió sus estudios en la Universidad Nacional de Córdoba hasta obtener el título de doctor en ciencias económicas en 1944 (IASI, 1955; CELADE, 1970). En los primeros años de su trayectoria profesional mantuvo vinculaciones en ámbitos gubernamentales y académicos. Respecto del primero, fue funcionario de la administración provincial santafesina, desempeñándose como jefe de estadística del Departamento de Salud Pública entre 1939 y 1944. En tanto que para el segundo, formó parte de las cátedras de Estadística, Matemática y Análisis Demográfico en las Facultades de Higiene y de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas de la Universidad Nacional del Litoral, entre 1947 y 1956 (IASI, 1955).

En el curso de Análisis Demográfico, Elizaga sucedió en el mando, a partir de 1951 y con el cargo de profesor adjunto, a Carlos Dieulefait. Esta era una de las materias de primer año de la carrera de Estadístico Matemático. Allí se procedía a familiarizarlos con el trabajo empírico relacionado al uso de fuentes de datos secundarios -así como los procedimientos para avanzar en su compilación e interpretación- en los tópicos de mortalidad, fertilidad, enfermedad, fuerza de trabajo y accidentes laborales (Keyfitz, 1964). Su vinculación con la carrera de Estadístico Matemático, el Instituto de Estadística y el director de ambos espacios, Carlos

Dieulefait, lo situaron en un lugar privilegiado para establecer vinculación con redes estadísticas regionales e internacionales.

En 1952, Elizaga participó del Primer Coloquio Argentino de Estadística, ocasión en donde se lo lista como miembro fundador de la sociedad y vocal de su primera comisión directiva. Su actuación aquí también incluyó la presentación del trabajo “Estadística de la estructura y movilidad de la población económicamente activa”. Posteriormente, esa ponencia fue publicada en el número dos de su revista institucional, *Estocástica* (SAE, 2002). En 1954 sumó a sus cargos docentes la dirección del recién creado Instituto de Población, vinculado a la UNL, y con el que se esperaba dotar a los estudiantes de práctica y experiencia respecto de la investigación de los problemas de población (Lisserre, 1955; Keyfitz, 1964).¹²² Ese mismo año, formó parte de la delegación argentina que participó en el I Congreso Mundial de Población, celebrado en la ciudad de Roma (ONU, 1955).¹²³ La participación en este evento, más su membresía en la *International Union for the Scientific Study of Population* (IUSSP), pueden dar cuenta de su asociación con redes profesionales internacionales vinculadas a la investigación demográfica.¹²⁴

La presentación de su trabajo “Estadística de la estructura y movilidad de la población económicamente activa”, permite vislumbrar una serie de circunstancias del momento: el auspicio oficial del evento y el nuevo rol otorgado a la variable población en la planificación gubernamental. Así, arranca el texto mencionando el

¹²² Sin embargo, no ha podido rastrearse más información sobre esta unidad académica y todo apuntaría a que fue cerrada, producto de la intervención de las universidades nacionales luego de la caída del régimen peronista en septiembre de 1955.

¹²³ Los otros miembros de la delegación argentina fueron Dieulefait, el economista y actuario José Barral Souto, el director nacional del Servicio Estadístico José María Rivera y el director general del Instituto Étnico Nacional Nedo Valentín Tabacco (ONU, 1955). Este congreso representó una suerte de reinicio de las actividades internacionales relativas al estudio de la población, desterrando temáticas como la eugenesia y los estudios raciales que habían sido moneda común en este tipo de encuentros hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial. Impulsado por el Consejo Económico y Social de la ONU, uno de los principales legados de este evento fue insistir en la “...necesidad de estudiar a la población en el contexto particular de su condición económica, social y cultural” (Ferdinand & Overath, 2016, p. 68. Traducción propia).

¹²⁴ Originalmente nombrada como *International Union for the Scientific Study of Population Problems* (IUSSPP), fue creada en 1928, como resultado de la Primera Conferencia Mundial de Población celebrada un año antes. Durante las décadas de 1930 y 1940 esta organización sirvió como nodo transnacional e interdisciplinar, articulando diversas y amplias redes académicas, disciplinares, militantes y profesionales volcadas al estudio de la población. Renombrada IUSSP en 1947, se transformó en la mayor asociación profesional internacional vinculada a los estudios de población. Prestó funciones de asistencia al Consejo Económico y Social de la ONU en la organización de la I Conferencia Mundial de Población y abogó en este foro por impulsar la institucionalización del análisis demográfico científico (Ferdinand & Overath, 2016).

aporte que su introducción puede realizar en dos objetivos “permanentes e irrenunciables” que había adoptado el Segundo Plan Quinquenal (1952-1957): la plena ocupación y la productividad. Dar cuenta de estos tópicos de manera científica y socialmente progresiva, requería que al análisis teórico y la conducción práctica de la economía se le sumara el factor demográfico “... el cual ejerce una influencia profunda y compleja en la dinámica económica” (Elizaga, 1954 [1952], p. 3). Esta apelación no puede ser desligada del cambio de rumbo económico propuesto por el Segundo Plan Quinquenal en donde resaltaban el imperativo de la productividad y la reubicación industrial. Las circunstancias no hacen más que ofrecerle a Elizaga un contexto favorable en donde presentar su programa de indagaciones y los beneficios que traería para la gestión planificada de la economía.

Es recién con el diseño de este nuevo plan que los datos compilados a partir de la realización del IV Censo Nacional serán explotados en este sentido. Aquí la variable poblacional cobra un lugar preponderante, organizada sobre la figura del “capital humano”, depositaria de beneficios pero al mismo tiempo con obligaciones frente al Estado. Este tópico y el vinculado al trabajo se ubicaban en la organización del plan dentro del área de acción social. En sus aspectos más demográficos, apuntaba una serie de metas para favorecer el aumento poblacional y la distribución equilibrada de la población: aumento del crecimiento vegetativo de la población apuntando el crecimiento de la natalidad y el descenso de la mortalidad; fomento de los movimientos migratorios gracias a planes públicos y privados de colonización, alcanzar un equilibrio en la distribución urbano-rural de la población, disminuyendo la cantidad de habitantes de las grandes ciudades y en particular del Gran Buenos Aires; la orientación de movimientos migratorios e inmigratorios hacia regiones infrapobladas. Para avanzar sobre estas últimas tres cuestiones se proponía llevar adelante una reducción de la población asentada de las grandes ciudades por medio de dos iniciativas. Por un lado, una política de descentralización industrial y fomento de la relocalización de actividades fabriles en el interior del país; por otro lado, el aumento de la población rural mediante el arraigo del agricultor a la tierra que trabajaba (Presidencia de la Nación, 1953; Biernat, 2007).

Dentro del capítulo trabajo, los objetivos perseguidos giraban en torno a alcanzar equilibradamente una situación que permitiera conjugar el mantenimiento del pleno empleo, asegurar una justa retribución a los sectores trabajadores y alcanzar

aumentos de productividad para el trabajo y el capital. Una de las acciones propuestas apuntaba a la creación del Servicio Nacional de Empleo, como instrumento para poder construir información para todo el país sobre este tópico y dotar de mayor racionalidad y capacidad técnica a la hora de diseñar e implementar políticas en esta esfera. Dos funciones primordiales se fijaban para esta repartición: a) “la realización de estudios, censos e investigaciones permanentes y/o periódicos que permitan determinar, por zonas, los niveles de ocupación”; y b) “la coordinación entre la oferta y la demanda de mano de obra en todo el país” (Presidencia de la Nación, 1953, p. 57). Los estudios que debía llevar adelante permitirían, sobre bases objetivas y en confluencia entre el análisis demográfico y económico, orientar medidas de reactivación económica; graduar la distribución anual y zonal del volumen físico de los trabajos públicos; regular el ingreso de inmigrantes y su distribución en el país; orientar los desplazamientos internos de mano de obra; encauzar el aprendizaje y la orientación profesional (Presidencia de la Nación, 1953).

Iniciativas similares se habían presentado con anterioridad, para dotar al estado argentino de herramientas para intervenir en la regulación del mercado laboral. El Departamento Nacional del Trabajo intentó en diversas oportunidades en impulsar el funcionamiento de un Registro Nacional de Colocaciones, con resultado diverso por fuera del ámbito de la Capital Federal (Girbal-Blacha, 2001; Bertolo, 2008). Más arriba se señaló también que el mismo Figuerola abogó -sin éxito- por la creación de una agencia nacional de colocaciones, lo cual en su razonamiento también contribuiría a generar datos para tener una imagen más certera de la situación laboral y propiciar el encuentro entre oferentes y demandantes de fuerza de trabajo.

Sin embargo, la iniciativa del SNE se constituye como un proyecto más ambicioso, capaz influenciado por el ejemplo de otros planes contemporáneos de organización de la mano de obra. La suma de la variable demográfica, la cuestión de la orientación de los movimientos poblacionales y el tema de la formación profesional permiten advertir que este era un esfuerzo de investigación muchísimo más complejo que el recuento de desocupados. El estudio permanente de estas cuestiones permite advertir la importancia de mantener la plena ocupación y evitar los efectos provocados por las fluctuaciones en el funcionamiento de los mercados laborales y la necesidad de contar con información e instituciones que pudieran influir sobre su marcha. Las funciones y objetivos señalados para esta repartición son

más cercanos, antes que al accionar del DNT, a la agenda de trabajo del CONADE y su sector “Recursos Humanos” que se desarrollará en el capítulo siguiente.

Volviendo a la exposición de Elizaga, dos objetivos emergen de la misma. Por un lado, remarcar la acuciante necesidad de comenzar a compilar estadísticas de población. En sintonía con esta preocupación, realizaba un breve recorrido sobre sus componentes conceptuales y precisaba los aportes de implementar la categoría PEA y su aporte a investigaciones sobre “...su estructura industrial (o profesional) y su movilidad geográfica y profesional” (Elizaga, 1954 [1952], p. 3). El indicador contaba con utilidad para relevar la situación de la mano de obra -a nivel nacional, regional, provincial y por aglomeraciones urbanas- y apoyar las funciones del Servicio Nacional de Empleo (Elizaga, 1954 [1952]). Siendo que la categoría no se había implementado previamente en ningún recuento local, Elizaga toma la presente en el manual oficial de Naciones Unidas, *Application of international standards to census data on the Economically Active Population*. (UN, 1951).

Pero, por otro lado, Elizaga intentaba señalar la necesidad de tener que introducir nuevos métodos censales para trabajar sobre esta temática y la obligación de mantener una vigilancia metodológica sobre los operativos censales, para no afectar la calidad y validez de los datos obtenidos por estos relevamientos. Sobre lo primero, y señalando el ejemplo de la actividad censal oficial de Estados Unidos, se advierte que sacando el censo general -que sólo puede realizarse a intervalos extensos de tiempo, demanda un elevado coste para realizarse y requiere un largo plazo para entregar datos utilizables- el procedimiento más pertinente es el de la encuesta por muestreo o *sampling*. Así podrían monitorearse más certeramente los movimientos de mano de obra atendiendo a temporalidades -mensual, trimestral o anual- que privilegiaban dinámicas coyunturales.

En tanto que con lo segundo se hacía clara referencia a los obstáculos y decisiones procedimentales a tomar de querer conformar series estadísticas sobre la PEA y aprovechar estadísticas ya existentes con el propósito de realizar comparaciones. Había que extremar los cuidados en este sentido ya que “...la esterilidad de la información de muchos censos, encuestas y estadísticas permanentes, en particular sobre determinados aspectos importantes como los que tratamos, puede obedecer al desconocimiento del problema, deficiente definición del universo estadístico o mala ejecución en el relevo” (Elizaga, 1954 [1952], p. 11). El estadístico santafesino se

embarcaba entonces en un ejercicio práctico, mostrando las operaciones necesarias para calcular, de manera bastante grosera, la PEA -clasificada por grandes grupos de actividades- y las tasas de actividad, a partir de los datos disponibles, como ser los Censos Generales de 1914 y 1947, el Censo Nacional Agropecuario de 1937 y la Estadística Industrial de 1937.

El progreso técnico y social introducían elementos que contribuyen a hacer variar el volumen y la composición de la PEA, pero a la vez introducía ciertas rigideces en su comportamiento. La aceptación del pleno empleo como un objetivo social deseable y los cambios introducidos en la legislación laboral y social -leyes del trabajo, previsión social, jubilaciones y pensiones- una distorsión entre el consumo, la producción y la productividad. Desviación producida cuando la producción material sufre un rezago respecto de la demanda de “...una población en aumento, e incluso por la redistribución de la renta nacional en favor de las clases sociales con mayor elasticidad de consumo de artículos esenciales para la vida [...], vale decir de la gran masa de asalariados” (Elizaga, 1954 [1952], p. 4).

A esto se le sumaba una cierta inflexibilidad advertida de los mecanismos de repartición profesional. Esta tendencia, acentuada con los cambios sociales, institucionales y técnicos recientes, tenía razón de ser en el progreso económico sostenido experimentado a partir del siglo XIX, la difusión de la industrialización y la urbanización y diversos incentivos (mejores remuneraciones, mayor estabilidad en el empleo y el ingreso, beneficios sociales y culturales). Transformaciones estructurales que acentuaban un proceso de migración ocupacional desde las actividades primarias (agricultura, ganadería y minería) a las secundarias (industria) y terciarias (comercio, servicios y administración pública) y la preferencia de la formación e ingreso de nuevos trabajadores a estas dos últimas. En su etapa actual, y apoyándose en conclusiones de estudios internacionales¹²⁵, lo que se experimentaba era el incremento constante de la proporción de trabajadores empleados en el sector terciario, lo cual fomentaba un desarrollo inadecuado de la estructura profesional. Las consecuencias de esta tendencia se traducían en “...los precios, en las cargas fiscales y en cierta degradación de sueldos y salarios”. (Elizaga, 1954 [1952], p. 7).

¹²⁵ Además de una serie de reportes y manuales de la ONU, la OIT, el Buró del Censo estadounidense y el *Social Science Research Council*, la lista de bibliografía recomendada otorga un lugar destacado a la producción del *Institut National d'Études Démographiques* (INED) francés, su revista institucional *-Population-* y, en particular, a la de su director, el demógrafo Alfred Sauvy.

La argumentación proseguía profundizando la cuestión de la rigidez, vinculada ahora al ritmo de crecimiento de la estructura de la población, gracias a los nacimientos, las defunciones y las migraciones. Señalando que hace más de medio siglo se asiste a transformación demográfica profundas -vinculadas a la transición demográfica- se traza un panorama dominado por el descenso de la natalidad y el aumento en la expectativa de vida. Estas tendencias impactarían sobre la PEA produciendo un envejecimiento relativo de la población y desatando un

...aumento de la proporción de ancianos y una reducción casi equivalente de la proporción de niños y adolescentes [...] la población comprendida entre 20 y 60 años, de donde se recluta la casi totalidad de la población económicamente activa, se mantiene constante alrededor de 50 y 55 por ciento del total (Elizaga, 1954 [1952], p. 9)

La situación terminaba por adquirir ribetes explosivos si se atendía a la atracción que ejercía el sector terciario para los contingentes de jóvenes trabajadores que se incorporaban a la PEA.¹²⁶ Esta direccionalidad permitía prever que, de mantenerse estas tendencias, los restantes sectores -primario y secundario- tendrían una mano de obra más escasa y avejentada. La cuestión de la edad también atentaba contra la movilidad profesional, geográfica, el entrenamiento en el uso de nuevas técnicas y maquinaria y, en general, “...para adaptarse a las condiciones de una nueva ocupación” (Elizaga, 1954 [1952], p. 10).

En síntesis, se señalaban cinco elementos que determinaban la estructura y dinámica de la PEA, que debían ser captados por distintas encuestas y relevamientos para servir como insumo de la planificación de la industria y su provisión de recursos humanos: 1) población de 15 a 65 años existente en una fecha determinada según sexos, edades y actividades profesionales; 2) movimiento natural de de la población: nacimientos y defunciones; 3) movimientos migratorios geográficos, especialmente desplazamientos internos por motivos de empleo; 4) población económicamente inactiva entre 15 y 65 años; 5) migraciones profesionales y cambio ocupacional. Si bien el demógrafo rosarino señalaba que su exposición no tenía como finalidad “...analizar las soluciones de de una inadecuada repartición profesional” (Elizaga, 1954 [1952], p. 8), advertía sobre algunas soluciones posibles -como el fomento de la inmigración, mapeo de habilidades y destrezas y la orientación de la formación

¹²⁶ Además, Elizaga deslizaba críticas, aunque sin negar la justeza de la acción del estado de bienestar, respecto de las bajas edades fijadas por ley para alcanzar el retiro jubilatorio y las dificultades a las que podría poner a la sustentación y recursos de los sistemas de seguridad social.

profesional- posibles de ser aplicadas y direccionadas racionalmente con los datos provistos por las encuestas.

Finalmente, el texto sumaba un apéndice donde se trabaja sobre y con los datos disponibles para el caso argentino. Estos incluían cifras del III Censo General de la Nación (1914), el Censo Nacional Agropecuario de 1937, la Estadística Industrial de 1937 y algunos de los primeros resultados divulgados del IV Censo General de la Nación (1947).¹²⁷ La utilización de diversas fuentes secundarias -“...que no son estrictamente comparables” y en donde “...no se siguieron normas análogas” (Elizaga, 1954 [1952], p. 16)- planteaban serios problemas respecto de la posibilidad de obtener resultados interpretables desde datos que contemplaban la utilización de distintas definiciones y esquemas clasificatorios.¹²⁸ Sin embargo, con este popurrí de cifras, Elizaga señalaba que desde 1914 se había dado un fenómeno a todas luces paradójal. Por un lado, los datos permitían observar un aumento creciente de la población argentina; pero, al mismo tiempo, una reducción relativa de aquellos considerados económicamente activos. Retomando lo expuesto previamente, en su interpretación este fenómeno encontraba su explicación en tres hechos fundamentales: “...la difusión y prolongación de la instrucción en todas sus manifestaciones y en el régimen más amplio de retiro profesional. La prolongación de la vida media es un tercer factor” (Elizaga, 1954 [1952], p. 18).

A continuación procedió a desarrollar su análisis. En primer lugar a través de la construcción de tasas de actividad para la población entre 15 y 65 años captada en los recuentos de 1914 y 1947, tanto para el total de individuos como discriminada por sexo. La desagregación territorial propuesta dejaba los siguientes agrupamientos: Capital Federal; Provincia de Buenos Aires; estos dos distritos tomados en conjunto; Resto del País y Total de la República. Se advertía de la anomalía resultante de las altas tasas de actividad reportadas para 1914, las cuales rondaban valores por arriba de 0,90. Más allá de argumentar que parte de este aumento podía ser resultante de la menor escolaridad, lo que reportaría un mayor número de trabajadores jóvenes y que

¹²⁷ No fue posible agregar los datos provistos por el IV Censo General de la Ciudad de Buenos Aires (1936), por “...no haberse tabulado la información relativa a la población económicamente activa” (Elizaga, 1954, p. 16).

¹²⁸ En particular esto refería al procedimiento para reconstruir la PEA a partir de relevamientos que no habían empleado la categoría. Esto implicaba la revisión de la clasificación por actividades, el testeado de la definiciones empleadas y la identificación de rubros que tenían que ser excluidos de ella (rentistas, jubilados y pensionados, estudiantes, amas de casa, población institucionalizada e individuos que no especificaron actividad).

hubiera un número mayor de personas en edad avanzada que continuaran trabajando, lo cierto es la interpretación de este resultado estaba fuertemente “...condicionada al procedimiento censal” y señalaban las dificultades de obtener resultados consistentes a menos que los procedimientos estadísticos observaran “...ciertas normas de definición y clasificación, y complementariamente informen sobre otros datos como la edad, la duración del tiempo trabajado, especificaciones sobre la actividad, etc.” (Elizaga, 1954 [1952], pp. 17-18).

En segundo lugar se compone la distribución de la PEA clasificada por grandes grupos de actividades. Este cálculo se limitó a la población masculina y a la variación del período 1937-1947. Se justificó este recorte por las diferencias entre la población femenina ocupada en el agro, reconstruida con las cifras del censo sectorial de 1937 y el IV Censo General y por la mal definición de actividades en el III Censo Nacional. Los guarismos mostraban, para el total país, claramente la migración ocupacional entre el sector primario (del 45, 1% al 32, 2%) y su orientación hacia actividades secundarias¹²⁹ (del 14, 6% al 28, 6%) y terciarias¹³⁰ (del 40, 6% al 39, 2%), lo que constituía un fuerte indicio de los profundos cambios estructurales que habían tenido lugar en un decenio y hacían a la modernización de la organización económica nacional. Esto concordaba con progresiva consolidación de la industrialización a nivel nacional, la expansión especialmente en el interior del país del comercio, los servicios y la administración pública y la disminución relativa y absoluta de las actividades primarias como fuente de ocupación. Por su parte, la variación porcentual de la distribución permitía visibilizar que el crecimiento de la población empleada en la industria en Argentina, en el decenio 1937-1947, era satisfactorio. Sin embargo se subrayaba la imagen preocupante del crecimiento del sector terciario local, comparable al de países como el Reino Unido y Estados Unidos, sin que haya habido en Argentina un aumento de la productividad industrial o de su ingreso nacional (Elizaga, 1954 [1952]).¹³¹

¹²⁹ Sin embargo, el dato llamativo era el crecimiento relativamente más abultado de este sector en la categoría Resto del País (del 8, 8% al 21%).

¹³⁰ Las actividades terciarias en este cuadro presentan un descenso de su peso en el total país y en Capital Federal y Provincia de Buenos Aires (del 59, 3% al 45, 8%), pero presentaban un fuerte incremento en el Resto del País (del 22, 2% al 32, 5%).

¹³¹ El alto crecimiento del sector terciario -en especial de actividad de baja productividad- fue retomado por distintos autores en la segunda mitad de la década de 1960 como uno de los obstáculos al avance de la modernización de las estructuras económicas de los países latinoamericanos (Graciarena, 1967; Germani, 1980).

3.3.2 Gino Germani: un ejercicio de lectura de las transformaciones de la estructura social

Inmigrante italiano, exiliado de su país por motivos políticos y radicado en Argentina desde 1934, Gino Germani tuvo su primera vinculación con la investigación social en el Instituto de Sociología (IS) de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires a partir de su apertura en septiembre de 1940. En el proyecto delineado por su director, el historiador Ricardo Levene, este espacio debía promover la producción de conocimiento empírico de la realidad social, aunando la reflexión teórica con la formación en la práctica de la investigación. La experiencia del Instituto se constituyó como un hito a remarcar en el proceso de institucionalización del mundillo sociológico argentino. Desde allí logró impulsar la publicación de la primera revista especializada en la disciplina a nivel local, el *Boletín del Instituto de Sociología*. Se convirtió en un punto de reunión y apretada convivencia para los representantes de distintas trayectorias profesionales y orientaciones teóricas disciplinares. En el plano internacional, buscó erigirse como un nodo dentro de una proyectada red de intercambio y vinculación de organismos multilaterales y académicos del continente, para contribuir a la promoción de la cooperación técnica y la actividad sociológica en la región (Neiburg, 1998; Pereyra, 2005; Blanco, 2006; Morales Martín, 2013).

Dentro de la agenda institucional, y por los propios intereses y conocimientos con que contaba Germani, recibió el encargo de recopilar datos estadísticos secundarios de diversas reparticiones estatales los cuales eran publicados en el *Boletín del Instituto de Sociología* en la sección “Datos sobre la realidad argentina contemporánea”; así como también realizar un primer trabajo con encuestas respecto de los hábitos de consumo de la clase media en la ciudad de Buenos Aires. Dada su activa participación en las actividades del IS y el trabajo de corte cuantitativo desarrollado, Levene tramitó la designación de Germani en 1944 como miembro de la Comisión Honoraria Asesora de Demografía que se encontraba diseñando la grilla de preguntas para la cédula censal de la correspondiente sección del futuro IV Censo General de la Nación.¹³² Pese a esto, con la intervención de las universidades

¹³² Germani participó de ella entre octubre de 1944 y julio de 1945, momento en el que comenzó a desvincularse del IS.

nacionales en puerta, Germani renunció a su puesto en el Instituto en 1946. A partir de aquí y hasta fines de 1955, inició un sinuoso camino que lo llevó a participar en proyectos de investigación auspiciados por organismos multilaterales regionales, empresas editoriales y nucleamientos intelectuales alternativos, alternado por una participación selectiva en algunos eventos oficiales de la disciplina (Neiburg, 1998; Pereyra, 2005; Blanco, 2006).

La búsqueda por encontrar una filiación institucional estable en estos años lo llevó a involucrarse en la experiencia del Colegio Libres de Estudios Superiores (CLES), institución que sirvió de refugio y núcleo para parte de la intelectualidad expulsada de la universidad con el ascenso del peronismo al gobierno (Neiburg, 1998). Dentro del CLES se dedicó a dictar una serie de cursos sobre sociología, psicología social y metodología de la investigación empírica en las sedes de Buenos Aires y Rosario.¹³³ En el año 1950, tomó parte en una investigación colectiva impulsada por la UP sobre la situación de las clases medias y su aporte a la modernización estructural de los países de la región. En este proyecto, y utilizando una batería de datos secundarios cuantitativos, Germani tuvo a su cargo la redacción del informe correspondiente de Argentina y desplegó en sus páginas un recuento sobre su composición y expansión a lo largo de las décadas de 1930 y 1940 (Pereyra, 2014).

Como saldo de estas experiencias, Germani se constituyó como un vocero de la importancia de la promoción de la práctica de la investigación social empírica y la construcción de una infraestructura material e institucional que le diera cobijo. Ya en 1943, en un artículo con motivo del inicio de los trabajos preparatorios para el IV Censo General de la Nación, Germani mostró sus conocimientos sobre la actualidad de los procedimientos censales, refiriendo a los aportes y ventajas del *sampling* (muestreo) -el abaratamiento de costes, la reducción del tiempo de procesamiento y la posibilidad de realizar estudios periódicos- y otras innovaciones del 16° Censo Norteamericano de 1940. Sostenía también la firme creencia de que la realización del censo nacional redundaría en contribuir al conocimiento de la sociedad argentina

¹³³ Esta última sede cobró importancia cuando, en 1952, la filial de Buenos Aires fue clausurada por el gobierno nacional. Así, este espacio se constituyó “...en un dinámico centro de reunión de *especialistas*” (Neiburg, 1998, p. 176, cursivas en el original). Los cursos que Germani impartía allí eran más prolongados, contaban con un mayor caudal de público y podían atraer a la población universitaria de Rosario (Neiburg, 1998). Esto hace más llamativo que no haya mantenido contactos -de citación, mención o vinculación- con la Carrera de Estadístico Matemático o con el Instituto de Estadística, que operaban bajo una lógica similar.

contemporánea y a hacer posible un análisis científico de sus problemas, tanto por parte de la administración estatal y sus reparticiones de intervención económica y social como de los institutos de investigación académica,

En efecto, el censo cumple su función de instrumento científico de dos maneras: con la utilización directa de los datos que actualmente ofrece y en cuanto llegue a constituir la armazón, por así decir, de futuras encuestas más especializadas que puedan realizarse con fines de investigación social o simplemente administrativos (Germani, 1943: 105)

Sin embargo, en trabajos posteriores, Germani apuntaría con ironía que “...en una época en que la planificación parece estar a la orden del día, su antecedente más directo y necesario, la investigación sociológica, su método y su práctica permanezcan casi por completo olvidados” (Germani, 1952a, p. 562). Debido a esto, en la primera mitad de la década de 1950, en su producción escrita toma una clara preocupación el construir las bases de una práctica sociológica de carácter científico y advertir de sus potencialidades para el análisis y la interpretación de los problemas sociales de la Argentina (Germani, 1952 a y b; Neiburg, 1998). Así, se imponía la necesidad de advertir respecto del imperativo un riguroso trabajo metodológico en la construcción de datos para llevar adelante cualquier iniciativa investigación sobre la realidad social que se preciara de seriedad.

En este sentido, una de sus principales preocupaciones pasaba por reclamar “...una base metodológica capaz de asegurar una posición más firme al momento de la investigación concreta” (Germani, 1952b, p. 94). La preparación en este momento de *Estructura social de la Argentina. Análisis estadístico*, publicado en 1955, como una piedra basal de su producción, se constituyó en un intento para señalar el modelo y las rutinas de investigación a implementar, así como un ejercicio de retabulación creativa. Retomando su pericia con el manejo de datos cuantitativos utilizó los datos de los cuatro Censos Nacionales realizados hasta el momento (1865, 1895, 1914 y 1947) para analizar de manera desagregada las transformaciones acaecidas en la estructura demográfica, económica y social de la Argentina entre fines del siglo XIX y mediados del XX.¹³⁴

¹³⁴ Sobre la utilización de los datos del IV Censo General de la Nación que se hicieron en este libro, Jorge Graciarena señalaba que su lanzamiento peligró porque su editor no quería contravenir la ley 14.046 que señalaba la necesidad de contar someter a revisión de la autoridad gubernamental competente cualquier publicación que divulgase datos oficiales. Sin embargo, más recientemente, se ha cuestionado el alcance e implementación de esta norma y tampoco hay registro de objeciones

En su libro, Germani optó por referenciarse conceptualmente en el mismo manual utilizado por Elizaga, *Application of international standards to census data on the Economically Active Population* (UN, 1951). El análisis de un sector de la población involucrado en la producción para el mercado encontraba utilidad al ser posible dar cuenta a través de ellos de la estructura tecno-económica y cultural de un país. En similitud a lo planteado por Elizaga, la composición de la PEA se veía influida tanto por su estructura de edades como por la organización económica y social prevaleciente en un momento dado. Si bien se estimaba como valioso relevar su evolución a lo largo del tiempo, ese cálculo se topaba con obstáculos a la hora de constituir series. Esto era así porque sólo se estimaban fiables las cifras provistas por IV Censo General, en tanto que para los recuentos anteriores “...existen, como se verá deficiencias notables que dificultan su utilización a fines comparativos” (Germani, 1987 [1955], p. 117). Pese a esta advertencia, Germani construye un primer cuadro mostrando el total y porcentajes de la población total y la PEA, reutilizando los datos de los censos de 1869, 1895 y 1914 y ajustándolos a los criterios adoptados en el relevamiento nacional de 1947.

Así, explicita las operaciones metodológicas que implicó ese recálculo. En principio se tomaron a todas las personas ocupadas mayores de 14 años captadas por los diversos censos. Para los relevamientos previos a 1947, se procedió a excluir a ciertas categorías -rentistas, jubilados y pensionados, estudiantes, asilados, mendigos, costureras y aquellos que no especificaran actividad, los cuales quedaban excluidos de la PEA en función de la definición categorial adoptada. Sobre los desocupados, Germani los incluyó dentro de la PEA, pero señala que es imposible discriminarlos con total certeza en los relevamientos de 1869, 1895 y 1914, siendo una “...categoría que los censos anteriores ignoran” (Germani, 1987 [1955], p. 119).¹³⁵ Los problemas de comparación eran reforzados cuando se señalaban las altas cifras que reportaba la PEA en los censos decimonónicos en donde,

similares, como las que podrían haberse desencadenado con el trabajo de Elizaga mencionado más arriba (González Bollo y Pereyra, 2021).

¹³⁵ Sólo para 1947 se presenta un cuadro donde se agrupa a todos los “No Ocupados”. Estos se desagregaban en “Ocupados sin remuneración” (generalmente personas de edad avanzada, que podían realizar alguna clase de tarea en el seno de su grupo familiar). Y los “No ocupados sin remuneración” que incluía a los desocupados con o sin oficio. Los reducidos números de este último conjunto eran “...perfectamente normal aun dentro de un periodo de plena ocupación [...] y que se integra sobre todo de personas jóvenes en los comienzos de su actividad productiva” (Germani, 1987 [1955], p. 122).

...el significado de ‘económicamente activo’ en una sociedad como la Argentina de mediados del siglo pasado difiere de manera sustancial del que presenta en una sociedad como la presente. El tipo de economía dominante en la época, con una división del trabajo poco desarrollada y en la que casi todos los habitantes no bien en edad de trabajar participaban de algún modo en actividades productivas, a menudo dentro del círculo familiar y de tipo agrícola o artesanal, debía hacer algo borrosa y de difícil discriminación la figura del trabajador ‘remunerado’, y esta dificultad no podía sino verse reforzada por la imperfección técnica del relevamiento y la imprecisión de las categorías usadas en las tabulaciones” (Germani, 1987 [1955], pp. 119-120)

Aún así para el sociólogo romano, al igual que Elizaga, desde 1865 se podía observar mediante la interpretación de los datos que mientras aumentaba la población total se registraba una paulatina disminución relativa del número de los habitantes económicamente activos. Germani precisaba que, en 1869, había 72 económicamente activos cada 100 habitantes; en cambio, para 1947, esa proporción pasaba a 52, 3 económicamente activos cada 100 habitantes; en tanto que la población total había pasado de 1.737.000 habitantes (1869) a 15.894.000 habitantes (1947) (Germani, 1987 [1955], pp. 118-119). Esta transformación era reflejo del “...aumento de productividad del trabajo humano, de la maduración de la estructura económica y de las paralelas transformaciones ocurridas en el orden sociocultural” (Germani, 1987 [1955], pp. 121). Como ejemplo de esto últimos cambios, se señalaba el alargamiento del periodo de estudio y, más particularmente, la difusión cada vez mayor de la instrucción post-elemental (secundaria, terciaria y universitaria); así como también el incremento del grupo de jubilados y pensionados, expresión de la implementación de una nueva política de previsión social.

Dentro de estas transformaciones más generales sobre la evolución de la PEA, Germani incluye un acápite sustancial sobre la inserción de la mujer en la actividad económica. En este sentido, el sociólogo romano encontraba que la proporción de mujeres incluidas dentro de la PEA había experimentado una reducción más sustancial, pasando del 42,9% en 1895 al 22,6% en 1947. En primer lugar, Germani encuentra un crecimiento de la proporción de amas de casas, lo cual en principio parecía desmentir “...la idea de un creciente abandono de las tareas domésticas [...] (en favor de una intervención en las actividades económicas generales” (Germani, 1987 [1955], p. 124).

El sociólogo romano vinculaba a esta fluctuación dos fenómenos. Por un lado, en vista de “las repercusiones de los cambios económico-sociales y de las nuevas

oportunidades ofrecidas en las actividades económicas generales” (Germani, 1987, p. 125), actividades que antes se orientaban hacia el mercado -como el servicio doméstico y los trabajos de confección y costura- ahora se cumplimentaban con trabajo familiar sin remuneración. Pero si se excluía estas actividades, resaltaba más fuertemente el aumento del peso que las mujeres habían adquirido en ocupaciones de la industria, el comercio y los servicios, pasando de un 6,9% en 1895 a un 10% en 1947. Sin embargo, el empleo femenino se encontraba caracterizado por una serie de dinámicas, que lo distinguían del de sus contrapartes masculinos. El pico de participación de las mujeres dentro de la PEA se hallaba en la franja de los 18-29 años -a distinción de los hombres donde esto se alcanzaba en la franja de los 30 a los 49 años-, generalmente correspondiente al momento previo al matrimonio, hecho que señalaba su pasaje a la actividad doméstica. También se asociaba la variación regional de la importancia del empleo femenino en función del impacto y la intensidad del desarrollo industrial. Así en Capital Federal, del total de mujeres computado un 31,3 % se encontraba dentro de la PEA, cifra que trepaba casi al 50% al tomarse solamente la franja etaria de 18 a 29 años. En este sentido, este distrito permitía observar “...en su etapa más avanzada, [...] un proceso destinado a desarrollarse en el mismo sentido (aunque con menor intensidad) en todo el resto del territorio” (Germani, 1987 [1955], p. 127).

Respecto de la división de la población en grandes ramas de actividad y su evolución en el tiempo, se apuntaba que la misma debería reflejar fielmente los cambios en la estructura productiva y los efectos que las mutaciones en la organización del trabajo tendrían sobre la PEA. Más allá, de nuevo, de los problemas de comparación entre censos, los datos volcados mostraban a grandes rasgos la reducción del componente de la población dedicada a actividades primarias -agricultura y ganadería- y la expansión sostenida de las actividades terciarias -comercio y servicios-, producto de la complejización de la organización y demanda de la economía.

Sobre este último sector se apuntaba que parecía estar dándose a todas luces cumplimiento a “...la conocida ley acerca de la población activa hacia las actividades no inmediatamente dirigidas a la producción de bienes materiales: transporte,

comercio y servicios”¹³⁶ (Germani, 1987 [1955], p. 131). Las limitaciones de los datos tampoco permitieron realizar una comparativa entre los censos de población y otros censos sectoriales (agropecuarios, industriales y mineros, del comercio y servicios), sin embargo Germani apunta con las cifras del censo de 1947 que los rubros que concentran buena parte del empleo en la actividad terciaria respondían a los grupos Comercio, Bancos y Seguros, Actividades del Estado, Servicio Doméstico y Transporte. Para 1947, los guarismos disponibles apuntaban que una persona de cada diez trabajaba en actividades dependientes de la administración pública -nacional, provincial o municipal-, número bastante más grande comparado al 3,3 % de la PEA ocupado en la administración estatal registrado en 1914 o el 1,5 % asentado en 1895. Si bien la proporción variaba marcadamente en función de las diferentes provincias y territorios nacionales, todo apuntaba a hacer visible el “...tan discutido fenómeno del aumento de la burocracia pública y en general de la creciente expansión de las actividades del Estado” (Germani, 1987 [1955], p. 135).

Por su parte, en cuanto a las actividades industriales se observaba desde 1869 una cierta estabilidad que era achacada a las imprecisiones metodológicas y a la particularidad del desarrollo del proceso de urbanización en el país ya que este

...comienza en etapas tempranas y obedece en parte a razones independientes de la industrialización, es muy natural que se clasifique como dedicados a actividades industriales una proporción de habitantes en apariencia superior a la que correspondería al grado de desarrollo tecnoeconómico de la industria” (Germani, 1987 [1955], p. 130)

Para afinar esta distorsión, entonces se tomaban los datos de cantidad de establecimientos registrados y personal ocupado, contabilizados por los censos industriales realizados dentro de los censos generales de 1914 y 1947. Recién entonces es posible percibir los efectos concretos de la industrialización. Pudiendo registrar un aumento de la importancia de los establecimientos de tipo capitalista -no artesanal- en su aporte a la producción, personal contratado y promedio de

¹³⁶ Por las referencias citadas, es posible señalar que Germani adhería a la tesis de los economistas Colin Clark y Jean Fourastié, en donde la estructura económica de una sociedad consta de tres sectores -primario, secundario y terciario- y la importancia de los mismo va variando en una secuencia bastante similar a las etapas propuestas por la Teoría de la Modernización: sociedades tradicionales sustentadas en el trabajo agrícola, un etapa intermedia donde predominan la industrialización y la manufactura, y un último estadio con predominio del sector terciario. La consecución de este tránsito se vería acompañado por cambios como el aumento de la calidad de vida, la difusión de la seguridad social, el florecimiento de la educación y la cultura, una mayor cualificación de los trabajadores, la humanización del trabajo y la desaparición del desempleo como problema.

trabajadores por establecimiento. La cifra referida a esta última cuestión casi se había duplicado -pasando 8, 4 (1914) a 14, 7 (1947)-, lo cual daba cuenta de los cambios cualitativos producidos al interior del sector industrial, "...con sus consecuencias con las características de la población ocupada en esa rama de actividad" (Germani, 1987 [1955], p. 131). En cuanto a los rubros que concentraban las mayores proporciones respecto a la ocupación, aparecían las ramas de Construcción y Materiales, Confección, Alimentos y Metales.

Si bien la interpretación general de estas mutaciones se vislumbran como positivas y producto de la modernización de la estructura económica y social, se registran algunos cambios perniciosos de estas transformaciones. En particular, estos efectos negativos se hacían sentir en la existencia de grandes desequilibrios regionales, hecho constatado al señalar que el 81, 6% de la PEA ocupada en el sector terciario se concentraba en la Región Litoral y la Capital Federal. A la inversa, en los extremos norte y sur del país, la población ocupada en actividades agrícola-ganaderas alcanzaba o superaba el 50 % de todos sus habitantes activos. Hecho que replicaría al nivel de las estructuras económicas los desbalances que tenían lugar a nivel demográfico, y señalaría las desiguales posibilidades de desarrollo económico y social y la heterogénea composición de las estructuras productivas regionales (Germani, 1987, pp. 132-133).

4. Capítulo 4. El estudio de la PEA a escala regional y nacional Instituciones, redes e iniciativas (1956-1966)

4.1 Las derivas personales e institucionales de Figuerola, Elizaga y Germani después de 1955

El golpe de estado de septiembre de 1955 propició una serie de cambios profundos. Estas mutaciones se expresaron en distintos ámbitos y escalas: el impacto dentro de la trayectoria profesional de los actores seleccionados y en la acción de las asociaciones profesionales disciplinares, el lugar de la cuantificación dentro de proceso de modernización universitaria, la vinculación e influencia establecida con instituciones regionales e internacionales promotoras de la producción de cifras, el rol de la estadística dentro del organigrama estatal y su aporte a la empresa de planificación económica y social.

El cambio de las circunstancias políticas e institucionales abierto forzó una alteración de las trayectorias personales de Figuerola, Elizaga y Germani y permitió el ascenso de los que previamente se señaló como los representantes de una “nueva guardia” estadística. En este sentido, el lugar que Juan Carlos Elizaga y Gino Germani consiguieron ocupar -cada uno con sus dinámicas y perfiles distintivos- y las temáticas de investigación que pudieron articular e impulsar vinculadas a la cuantificación y la PEA, son en buena medida una muestra emergente en donde anclar las transformaciones señaladas. De manera concomitante, el reverso de esta situación se observa con la discreta salida del representante del grupo que se asoció a la “vieja guardia”, José Francisco Figuerola.

En este sentido, el funcionario catalán había logrado asegurar un lugar de cierta preeminencia dentro tanto del elenco gubernamental de los sucesivos gabinetes de la “Revolución del 4 de Junio” y de una primera etapa de la administración justicialista, especialmente dentro de los espacios estatales vinculados a la estadística laboral y a la planificación económica y social. Sin embargo estos avances se vieron coartados por el impacto de intrigas políticas al interior de la propia burocracia gubernamental. Se han barajado distintas explicaciones para estas discordias: la necesidad de cambiar figuras ministeriales debido al desgaste provocado por el empeoramiento de la coyuntura económica a partir de 1949; la disputa por áreas de competencia,

influencia y supervisión del manejo de la obra pública entre el Secretario Técnico de la Presidencia y Ángel Borlenghi, Ministro del Interior; o la animadversión que la figura del catalán provocaba en Eva Perón (Berrotarán, 2013; González Bollo, 2014).

Como resultado final, Figuerola se encontró definitivamente excluido de poder desempeñar funciones ejecutivas, en marzo de 1949, por la enmienda constitucional sancionada ese mismo año, que fijó el requisito de ser argentino nativo -no naturalizado- para ocupar cargos públicos de nivel de ministro (Figuerola, 1958; Berrotarán, 2013; González Bollo, 2014). La muerte de Eva Perón parece haber posibilitado su reingreso a la administración pública, aunque a modo de consuelo y con un cargo de bastante menor jerarquía, siendo designado asesor del Ministerio de Finanzas y la Gerencia General del BCRA (IASI, 1955). Este alejamiento de los espacios estadísticos se acrecentó con las acciones de “desperonización” de la administración pública que se llevaron adelante al triunfo de la autodenominada “Revolución Libertadora” en septiembre de 1955.

Siendo un funcionario de la plana mayor del “régimen depuesto”, Figuerola fue puesto bajo arresto en octubre de 1955 y posteriormente indagado penalmente por la Comisión Investigadora del Ministerio de Asuntos Técnicos. Permaneció recluido en la Penitenciaría Nacional, junto a otros altos cargos de la burocracia gubernamental justicialista, hasta diciembre de ese mismo año cuando se resolvió a su favor un recurso de *habeas corpus*. Una vez liberado, mantuvo cierta intervención en la reorganización de las estructuras partidarias del peronismo y en el asesoramiento de diversos gremios, además de continuar en comunicación con un exiliado Juan Domingo Perón (Figuerola, 1958; Berrotarán, 2013). Con estos elementos se delinea la efigie de un Figuerola que se va corriendo de la participación en los debates vinculados a la estadística y la planificación, sea por su exclusión de los espacios de la administración estatal, por la pérdida de relevancia de estas cuestiones para su agenda inmediata de preocupaciones, así como también la poca receptividad que había mostrado previamente hacia la línea de trabajo propuesta por los organismos internacionales y la consecuente pérdida de vinculación con ellos (Berrotarán, 2013; González Bollo, 2014).

Un camino intermedio puede ser el que atravesó Juan Carlos Elizaga durante estos años de reacomodamiento de la coyuntura política. En su caso, siendo que hasta ese momento su inserción profesional se mantenía situada en espacios académicos, entran a jugar aquí las resonancias que el derrocamiento del peronismo tuvo al interior de las universidades argentinas. Este hito es caracterizado como un momento de profunda reorganización, rearmado y reformulación de sus planteles docentes, carreras y mecanismos internos de gobierno, englobado dentro del proceso más amplio de “desperonización” de la sociedad. El Decreto-Ley N° 6.304/55, fijó el espíritu con el que esta transformación debía ser llevado adelante en las instituciones universitarias: recuperación de su autonomía; democratización de su conducción a partir de la reintroducción del principio de cogobierno; garantía de su autarquía financiera y patrimonial; independencia de la injerencia estatal en temas como la sanción de sus propios estatutos, reformas de los planes de estudios y elección de sus docentes (Buchbinder, 2010; Unzué, 2020).

El interventor designado, José Manuel María Fernández, asumió sus funciones en la UNL el 3 de octubre de 1955. A partir del primer momento de su gestión se propuso implementar los lineamientos fijados por esta norma y, en vistas a cumplir con este objetivo, decretó la puesta en comisión de todo el personal de la universidad (profesores, auxiliares y personal administrativo). Otras acciones tomadas en este sentido fueron la formación de juntas de evaluación de antecedentes -académicos, políticos y de “conducta moral inobjetable”- de los candidatos que optaran por presentarse a los concursos ofrecidos para ocupar cargos vacantes y la reincorporación de profesores que hubieran sido expulsados de sus cargos durante el gobierno peronista (Salomón, 2014; Piazzesi y Bacolla, 2015) .

Desde aquí y hasta 1957 esta casa de estudio llevó adelante un proceso de normalización de sus actividades académicas, involucrando la participación de autoridades académicas y representantes de las organizaciones estudiantiles. En los hechos, esto implicó la realización de elecciones dentro de las distintas facultades de la universidad y se coronó con la celebración de la asamblea universitaria donde se sancionó un nuevo estatuto universitario y se procedió a elegir rector y vicerrector (Piazzesi y Bacolla, 2015). Sin embargo, es necesario advertir el variopinto impacto concreto de este cimbronazo institucional en cada una de las facultades de la UNL.

Salomón (2014), al realizar una comparación entre unidades académicas, señaló como las más perjudicadas del proceso de depuración docente a las facultades de Farmacia, Ciencias Médicas y Ramos Menores; Ciencias Matemáticas, Físico-químicas y Naturales aplicadas a la Industria; y Filosofía y Letras y Ciencias de la Educación, que experimentaron la cesantía o renuncia respectivamente del 60%, 39% y 38% de sus profesores. En el otro extremo, se encuentra la situación de la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas -donde se encontraba emplazada la carrera de Estadístico Matemático- y la Facultad de Ingeniería Química, donde este proceso parece haber tenido menor virulencia y el guarismo de afectados por la depuración rondaría respectivamente el 15 y 11% del total de su plantilla de profesores.

Sin embargo, es factible imaginar que estos acontecimientos repercutieron en las actividades no sólo de Elizaga, sino también de Carlos Eugenio Dieulefait, cabeza institucional de la carrera de Estadístico Matemático. Como se señaló más arriba, ambos habían participado en eventos y actividades que, en algún punto, contaron con auspicio del gobierno peronista: el montaje de la Sociedad Argentina de Estadística y la realización de sus Coloquios Nacionales de Estadística y el formar parte de la delegación oficial enviada a participar de la Conferencia Mundial de Población en 1954. Para el caso de Dieulefait, su prestigio internacional y reconocida trayectoria “...no alcanzó a detener la política de remoción docente” (Fernández López, 2000, p. 122), lo que se tradujo en su renuncia y salida en 1956 de la dirección del Instituto de Estadística, cargo que mantenía desde 1930.¹³⁷ En tanto que para el caso de Elizaga,

¹³⁷ Ese mismo año, las nuevas autoridades de la carrera de Estadístico Matemático impulsaron la primera reforma de su plan de estudio, como resultado de la “...desmembración producida a partir de 1955 por los sucesos políticos de aquel entonces” (Lisserre, 1971, p. 12). Uno de los casos más extremos es el de Guido Orlando Lisserre, mano derecha de Dieulefait, quien tuvo que partir al exilio y parece haber aprovechado las redes montadas a través del IASI, sirviendo en la segunda mitad de la década de 1950 como miembro de su Comité Ejecutivo y director de su programa de capacitación estadística para países de la Región Caribe (SAE, 2002). Sin embargo, falta profundizar sobre esta cuestión, ya que no todos los miembros de la SAE vieron resentidas por igual sus trayectorias profesionales. Como contraste puede señalarse el caso de Fausto Toranzos, secretario de la SAE y anfitrión del Primer Coloquio Argentino de Estadística, quien pudo concursar y obtener el cargo de profesor titular con dedicación exclusiva de la cátedra de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas en 1957. Allí también creó y dirigió, hasta su fallecimiento en 1986, el Instituto de Estadística y Matemática Aplicada (Fernández López, 2000; SAE, 2002). Otro caso similar fue el de José Barral Souto, que había participado en la refundación de la SAE, servido como vocal de su primera comisión directiva y delegado regional por Buenos Aires; además formó parte de la delegación argentina que asistió al Congreso de Población de 1954. Pese a esto, luego de 1955, Barral Souto pudo mantener la dirección del Instituto de Biometría de la FCE-UBA, cargo que ostentaba desde 1942. Su membresía en distintas asociaciones internacionales y el reconocimiento de sus

por un lado, existen registros de que pudo mantener a su cargo la cátedra de Análisis Demográfico. En tanto que, por otro, todo parece indicar que se procedió a la clausura del del Instituto de Población, del cual figuraba como director (Keyfitz, 1964; Lazarte, 2021). Además la SAE, espacio de representación profesional y en donde los dos habían ocupado cargos en su estructura directiva, vió desaparecer buena parte de las fuentes de apoyo institucional y financiero y sufrió como consecuencia una retracción marcada de sus actividades (SAE, 2002).¹³⁸

A la vista de estos contratiempos, no es descabellado pensar que Dieulefait y Elizaga hicieron uso de las redes y recursos que tenían al alcance para tratar de sortear esos vaivenes. El primero continuó reforzando sus membresías internacionales, siendo nombrado vicepresidente de la IUSSP y el ISI en 1955 y 1960, respectivamente. Además, a nivel local logró ser contratado como profesor de Estadística, Econometría e Investigación Operativa en la Escuela de Guerra Naval y designado, en 1961, como asesor del recientemente creado CONADE (Mentz, 1984; International Union for the Scientific Study of Population, 1985; Daniel, 2018). Finalmente, su reingreso al medio universitario santafesino se demoró hasta finales de la década del sesenta, cuando fue empleado por la Universidad Nacional de Rosario para llevar adelante el traspaso desde la órbita de la UNL y la posterior reapertura de la Escuela de Estadística (Mentz, 1984)

Para el caso de Elizaga, se delinea una estrategia más atenta a aprovechar los lazos con el exterior. Su participación en eventos organizados por la ONU y su Comisión de Población y el ser socio de la IUSSP lo situaba en vínculo directo con algunas de las instituciones que más abogaron por promover las actividades de una agenda global de investigación demográfica (IASI, 1955; Connelly, 2008). El auge de estos espacios a partir de 1945 expresaba una conjunción de problemáticas y perspectivas -los factores del desarrollo económico, el vertiginoso aumento de población, la teoría de la transición demográfica- que de manera súbita cobraron centralidad y que influyeron fuertemente en la vinculación de la demografía con el

aportes pioneros en la técnica de la programación lineal en economía lo rodearon de un aura de prestigio técnico. Asimismo durante 1955-1956 ejerció brevemente como director de la DNEC (IASI, 1955; Bell, 1984; Fernández López, 2000; SAE, 2002; Daniel, 2018).

¹³⁸ Ejemplo de esto es que la Sociedad no pudo realizar otro coloquio nacional de estadística hasta 1965 (SAE, 2002).

estudio del desarrollo y el esfuerzo de cuantificación estandarizada. Sobre este último punto se ponía de manifiesto la constatación de la inexistencia de cifras fiables respecto del total de población mundial o para proyectar su evolución -sea por la no realización de censos, o su levantamiento irregular, o la falta de conceptos y definiciones compartidos que permitiera la comparación de sus resultados- la cuestión que se planteaba para avanzar en la expansión (Demeny, 1988; Greenhalgh, 1996; Klancher Merchant, 2021).

Es en esta coyuntura que tuvo lugar la incorporación de la demografía dentro de una nebulosa de disciplinas y espacios vinculados a las ciencias sociales, las cuales asumieron el objetivo declarado de ayudar a direccionar y orientar las vicisitudes del cambio. En un plano más práctico, esta reubicación permitió canalizar un vasto mosaico de auspicios institucionales y fuentes aportantes de recursos financieros (Hodgson, 1983; Greenhalgh, 1996). La conjunción de estos hechos dan cuenta de un contexto que ofrecía estímulos muy fuerte y condiciones extremadamente ventajosas para proceder a la institucionalización y a la realización de experiencias de investigación aplicada en estas temáticas (Demeny, 1988; Greenhalgh, 1996; Dörnemann & Huhle, 2016). Enhebrar estos indicios, a los que se puede sumar el hipotético respaldo de Dieulefait, pueden facilitar comprender cómo es que en diciembre de 1957 se lo encuentra asentándose en Santiago de Chile, siendo uno de los primeros miembros contratados del *staff* del recientemente creado CELADE. Fue en este espacio donde Elizaga desarrolló el resto de su vida profesional, hasta su retiro en 1980, implicado en tareas de enseñanza en los cursos de posgrado ofrecidos por el Centro, en investigaciones relacionadas al tema de la PEA y las dinámicas migratorias y en funciones directivas de la institución (Lazarte, 2021)

Finalmente, el caso de Gino Germani muestra la concreción exitosa de implantación de un proyecto político y académico al interior de la universidad nacional más grande del país. En un primer momento, el acuerdo anudado alrededor de la militancia opositora al peronismo, permitió un trabajo conjunto entre un amplio espectro de actores: estudiantes reformistas, académicos con reconocida militancia en partidos de izquierda y representantes de ámbitos culturales de sectores conservadores, católicos y liberales. Son estos los protagonistas que se encargaron de llevar adelante, entre 1955 y 1958, el proceso de depuración -académico y político-

en la universidad porteña (Buchbinder, 2010; Unzué, 2020). Más allá de esta feliz coincidencia, Neiburg (1998) señaló la rápida reaparición de conflictos sobre la falla de ruptura establecida en función de la pauta que debía tomar la normalización de la vida universitaria: restauradora -vuelta a la situación prevaleciente en las instituciones de estudios superiores previo a 1943- o renovadora -que las instituciones universitarias debían actualizarse con vistas a acompañar un amplio proceso de transformaciones-.

A pesar de estas diferencias pudo articularse hasta finales de la década de 1950 un acuerdo tácito alrededor de la necesidad de reorganizar profundamente el funcionamiento de los establecimientos de educación superior. Las acciones concretas con las que este proceso se llevó adelante fueron muy similares a las implementadas en la UNL. En la universidad porteña se procedió a la puesta en comisión de la totalidad de su personal, la implementación del gobierno tripartito, la renovación académica con la apertura de nuevas carreras o la introducción de cambios a los planes de estudio vigentes, la reincorporación de docentes expulsados durante el gobierno peronista y el armado de juntas asesoras para revisar los antecedentes de los candidatos a concursar por cargos vacantes. Este fue el contexto propicio que también habilitó -en la UBA en general, pero en algunas de sus facultades en particular- una discusión profunda en torno a los objetivos, fines y tareas que estas instituciones debían perseguir (Neiburg, 1998; Buchbinder, 2010; Unzué, 2021) .

Esta agenda, impulsada y sostenida por la acción y presión de autoridades, docentes y organizaciones estudiantiles, ponía el acento el aporte que estos espacios pudieran hacer respecto de la construcción de conocimiento científico especializado, el estímulo a la investigación profesional y la formación recursos humanos capacitados para acompañar y, en el mejor de los casos, tener un lugar destacado en los procesos de cambio social (Buchbinder, 2010; Unzué, 2021). Uno de los espacios institucionales donde más se hicieron sentir estas transformaciones fue en la Facultad de Filosofía y Letras (FFYL). Los inicios del momento posperonista propiciaron su control por una alianza heterogénea que comprendía a buena parte de los distintos sectores que componían la vida universitaria: profesores, graduados y alumnos. Más allá de sus diferencias en torno a preferencias políticas e intelectuales, todos ellos

compartían la idea de posicionar a la universidad y a las disciplinas asociadas a las ciencias sociales como actores protagónicos del proceso de desarrollo y modernización nacional. Para dar sustancia a este proyecto era necesario, por un lado, construir una institución universitaria de masas que impulsara la pesquisa empírica y el trabajo de campo, abriera nuevas carreras y especialidades y contara con la infraestructura -material y de personal- necesarios para llevarla adelante. En tanto que, por otro lado, era imperativo que el espacio universitario estuviera en vinculación con el medio social que la rodeaba, pudiendo aportar conocimiento y capacidades para resolver las demandas que de allí emanaban (Buchbinder, 1997; Blois, 2017; Pereyra y Lazarte, 2022).

Este fue el reclamo que, en buena medida, le permitió a Gino Germani reingresar al medio universitario y convertirse en una de las figuras más representativas de la renovación del momento. Cosechando el apoyo de jóvenes graduados, estudiantes y figuras académicas -con los que había compartido espacios alternativos de socialización cultural o de militancia política durante los años peronistas- logró en noviembre de 1957 habilitar la apertura del primer departamento universitario de sociología en el país. Como carta de presentación, el sociólogo romano supo capitalizar su experiencia previa en la práctica de dirección y gestión de proyectos de investigación social y la destreza en el empleo de distintas técnicas -principalmente de manejo intensivo de gran cantidad de datos cuantitativos- para poner en marcha las actividades constitutivas del trabajo de campo y el análisis de la información recabada. Mediante la apuesta por fortalecer su institucionalización se esperaba dar un gran paso hacia la construcción de una disciplina científica -alejada del ensayismo y amateurismo que había caracterizado en general a sus representantes locales hasta el momento-, que pudiera proveer de un medio de vida *full time* para sus practicantes, y que estuviera presta para ofrecer apoyo a distintas instituciones estatales en la formulación de políticas públicas (Blanco, 2006; Pereyra, 2010; Blois, 2017; Pereyra y Lazarte, 2022).

Sobre la base del modelo de investigación planteado en *Estructura social de la Argentina* (1955), Germani ahora podía contar con sustento para darle continuidad a un programa de trabajo. Aprovechando la estructura del antiguo Instituto de Sociología, el sociólogo romano y un pequeño grupo de colaboradores comenzaron a

delinear una serie de proyectos de investigación para proceder a la pesquisa de fenómenos tales como la composición de la estructura de clases sociales, las migraciones, la urbanización, las motivaciones y actitudes, entre otros. La elección de estos tópicos no es azarosa. Por un lado, la adopción de esta agenda de temas puede ser vista como un intento para incorporar a la investigación sociológica local elementos del estándar internacional de la disciplina, a nivel teórico, metodológico y técnico. En tanto que, por otro lado, son todas estas problemáticas que llevan a ahondar sobre el análisis de los efectos e impacto de los procesos de modernización y desarrollo económico y social que sacudían a Argentina. Esta última cuestión, a su vez, facilitó la vinculación y asociación del Instituto y Departamento de Sociología con una serie de organismos e instituciones -regionales e internacionales; académicas y multilaterales- que se encontraban simultáneamente encarando el estudio de estas problemáticas a nivel continental y apoyando la constitución de unas ciencias sociales de marcada inspiración latinoamericana (Neiburg, 1998; Blanco, 2006; Pereyra, 2010; Blois, 2017).

4.2 Usos de la PEA en América Latina: de las proyecciones de recursos humanos al estudio de las migraciones y la urbanización

Como se delineó en el capítulo I, el fin de la Segunda Guerra Mundial dió rienda suelta a la creación de una serie de instituciones que se abocaron al estudio de la problemática del desarrollo y su planificación. Desde el plano técnico, la expansión y mejora de la actividad cuantificadora era vista como un componente vital para la generación de guarismos que permitieran evaluar y comparar continuamente la situación económica y social prevaleciente. Con esto, se esperaba contar con un insumo para el diseño racional de políticas y planes encaminados a llevar a buen puerto el proceso de transformación estructural. Además, el optimismo y las altas expectativas puestas en el intercambio y cooperación global, enmarcaron en buena medida un contexto favorable para la promoción e internacionalización de la enseñanza e investigación de distintas disciplinas pero muy en particular en aquellas vinculadas a las ciencias sociales.

El fuerte espaldarazo recibido por estas últimas era resultado de la creencia en el aporte científico, de análisis intensivo y producción de conocimiento que podían realizar. Se realizaba entonces su rol para conceptualizar los problemas a resolver,

construir indicadores necesarios para la formulación de planes comprensivos de mejora y reforma de las estructuras económicas, políticas, culturales y sociales y señalar los recursos existentes y actores intervinientes de estos procesos. Ser incluidas como participantes de pleno derecho en la mesa de discusión señalaba además el triunfo de posiciones que apuntaban que la empresa del desarrollo y la modernización no podía quedar enclaustrada en marcos de comprensión que apuntaran exclusivamente hacia la producción económica. Se buscó entonces promover el accionar concertado de un elenco variopinto de participantes: las instituciones gubernamentales, universidades e institutos de investigación, organismos internacionales multilaterales y no gubernamentales, como también favorecer el trabajo interdisciplinar mancomunado (Gilman, 2003; Escobar, 2012).

El espacio latinoamericano no permaneció al margen de estas dinámicas y en este momento experimentó una profundización en la formación de instituciones y redes regionales. Aquí se retomó el espíritu de concebir y comprender a América Latina y sus problemáticas como una unidad, para luego proceder a su resolución a nivel sub-regional o nacional. Como desafíos de la hora aparecían cuestiones como el acelerado aumento poblacional; la búsqueda por fortalecer la industrialización y pautas de desarrollo económico sostenido; las migraciones y cambios en la distribución espacial de la población; las transformaciones de su estructura económica y social; y el vertiginoso crecimiento urbano, entre otros (United Nations, 1960; CEPAL, 1963).

Actuar sobre estas cuestiones requería fomentar la práctica de la planificación y la gestión del desarrollo. Esto suponía la construcción de capacidades y competencias institucionales, profesionales y técnicas nacionales, esto sirvió como estímulo para la creación de instituciones universitarias y dependencias gubernamentales de investigación, la construcción de sistemas estadísticos, la contratación de profesionales y expertos de ciencias sociales que fueran capaces de interpretar datos y diseñar medidas para acompañar las necesidades del esfuerzo desarrollista (Statistical Commission, 1956 y 1962; United Nations, 1960). Es entonces que los organismos regionales terminaron operando como conectores entre entidades supranacionales globales, gobiernos nacionales, universidades y fundaciones filantrópicas, contribuyendo a nutrir y dar forma a una amplia agenda de investigación empírica continental y producción de datos, cuyo resultado final se

esperaba fuera contribuir al diseño de políticas y acciones para lidiar con estas cuestiones (Ansaldi, 1991; Sorá & Blanco, 2018).

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) fue una de las instituciones más representativas de este movimiento. Emplazada desde junio de 1948 en Santiago de Chile, gracias a la capitalización por parte del gobierno chileno de una serie de oportunidades y acuerdos diplomáticos, este organismo se entregó a la tarea de estudiar las relaciones económicas y comerciales países desarrollados y subdesarrollados y los condicionantes sociales e institucionales que influyen sobre ellas; auspiciar distintas investigaciones -nacionales y regionales- con las cuales actualizar el conocimiento respecto de las dificultades y recursos existentes; y proceder a formular una serie de recomendaciones para los gobiernos de la región en materia de planificación y políticas públicas. El arraigo de la Comisión actuó como un imán para promover la radicación de una miríada de instituciones multilaterales, regionales y no gubernamentales -como por ejemplo OIT, FAO, OEA, FLACSO, CELADE, ILPES, etc.- y transformar a esta urbe latinoamericana en uno de los centros continentales y nodos de promoción y concentración más dinámicos del circuito académico regional en ciencias sociales que se articuló (Ansaldi, 1991; Beigel, 2010; Fajardo, 2022).

Las tareas, metas y expectativas puestas sobre este tipo de instituciones favorecieron y acompañaron de manera concomitantemente una serie de acciones de promoción y expansión de las ciencias sociales a lo largo del continente. Entre ellas es posible apuntar la modernización y profesionalización -tanto de los espacios académicos, como de sus estructuras burocráticas- de los sistemas científicos latinoamericanos; el fomento a la creación de programas latinoamericanos de posgrado; la apertura de puestos laborales *full time* en ámbitos de enseñanza e investigación; la creación de casas editoriales y revistas especializadas; y el estímulo al trabajo mediante equipos interdisciplinarios para estudiar las circunstancias favorables o desfavorables al desarrollo. Todas estas innovaciones impulsaron una transformación profunda del estilo prevaleciente -de conducción, teórica y metodológica- de la investigación social en la región, así como también facilitaron y ampliaron las posibilidades de circulación regional de personas e ideas (Ansaldi, 1991; Beigel, 2010; Blanco, 2010; Sorá & Blanco, 2018).

Si bien la centralidad de CEPAL en la promoción de la investigación en ciencias sociales es innegable, lo cierto es que centró fuertemente su trabajo de sus primeros años de funcionamiento en cuestiones asociadas al crecimiento e integración económica regional y al comercio internacional (Ansaldi, 1991). La organización encargó algunos estudios sobre la situación de la mano de obra y la estructura del empleo en el continente, pero estas actividades se encararon de manera esporádica o con pocos recursos, hasta que la propia Comisión creó el puesto de demógrafo regional en 1956, ocupado por el argentino Jorge Somoza (1957-1959 y 1962-1965) y el estadounidense John V. Grauman (1960-1962). Sin embargo, las tareas de este especialista se orientaban a la compilación y análisis de datos secundarios requeridos por la CEPAL antes que a la investigación propiamente dicha (CEPAL, 1956 y 1957; Somoza, 1964). Las vacancias en esta área también preocupaban a los gobiernos de la región que, espoleados por sus propias necesidades de datos y la prédica de distintas organizaciones multilaterales, orientaron sus esfuerzos hacia la creación y actualización de sus sistemas de estadísticas económicas, sociales y demográficas (Daniel, 2018). La vinculación entre cifras y planificación aparecía de manera clara en el pregunta que se hacía un especialista internacional en ocasión de una mesa redonda convocada para discutir el avance de la demografía en la región: “¿Cómo se pueden poner en marcha estos planes y cómo se puede evaluar su rendimiento sin un mejor acceso a datos demográficos y de otro tipo?” (Somoza, 1964, p. 145).¹³⁹

Fomentar los estudios demográficos y de población regionales fue una de las resoluciones alcanzadas en mayo y diciembre de 1955 por el ECOSOC-UN y el Seminario sobre Problemas Demográficos en América Latina respectivamente, recogiendo el impulso de los resultados y recomendaciones emanados de la Conferencia Mundial de Población (Roma, 1954). Si bien el montaje de un centro latinoamericano de formación e investigación fue financiado por el Programa Regular de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas, la materialización inmediata de este esfuerzo se vio facilitada con el aporte de 45.000 dólares provistos por la Fundación Ford a través del *Population Council*, con lo cual se aseguraron los medios para poder sufragar la apertura y contratación de personal especializado y

¹³⁹ Traducción propia.

garantizar su primer año de funcionamiento.¹⁴⁰ A esto se le sumó una solicitud formal de asistencia técnica por parte del gobierno chileno y la Universidad de Chile¹⁴¹, paso necesario para que esta institución terminara residiendo en Santiago de Chile. Este pedido fue a su vez respaldado por la CEPAL y los representantes de sus países miembro, que exhortaron al ECOSOC a darle pronta resolución al asunto (CEPAL, 1962; Connelly, 2008; Lazarte, 2021).

El 13 de agosto de 1957 se suscribió un convenio entre el gobierno chileno -representado por la Universidad de Chile- y las Naciones Unidas para la creación del CELADE. En este documento se fijaban los objetivos primordiales de este espacio: brindar cursos de capacitación sobre técnicas y métodos de análisis demográfico para estudiantes latinoamericanos; fomentar la investigación regional en cuestiones de población, estimulando la utilización de datos existentes o la realización de estudios en el terreno; brindar asesoría técnica a los gobiernos e instituciones de la región que así lo solicitaran. Su currícula de estudios diferenciaba un Programa Regular de Enseñanza -estructurado sobre los cursos “Básico” y “Avanzado” de formación, inaugurados en 1958 y 1959 respectivamente- y un Programa de Especialización, abierto en 1963, apuntado a formar personal apto para la enseñanza especializada de demografía y para prestar asistencia técnica internacional en el estudio de problemas de población.¹⁴² Estas tres instancias se dirigían hacia becarios-estudiantes; en tanto que también existía la categoría de

¹⁴⁰ Los diversos programas con los cuales la ONU trató de cubrir las necesidades de transferencia de financiamiento y tecnología para el desarrollo adolecieron a lo largo de su funcionamiento de problemas recurrentes respecto de la cantidad de fondos disponibles y los mecanismos establecidos para evaluar las solicitudes recibidas. Estos obstáculos hicieron que muchas veces fuera necesario redimensionar la cantidad y alcance de los proyectos auspiciados. En vista de este déficit, el apoyo de la Fundación Ford y el *Population Council* se amplió posteriormente a la suma de 250.000 dólares a ser ejecutados a lo largo del período 1962-1964. Para 1966, el presupuesto anual del CELADE se elevaba a la cifra de 330.000 dólares, lo cual expresaba en buena medida la expansión de sus actividades en materia de docencia e investigación, así como también el incremento de las becas anuales concedidas (CEPAL, 1962; CELADE, 1968; Franco, 2013).

¹⁴¹ Como parte del acuerdo, aportó locales e instalaciones para alojar al Centro, el abono de materiales e insumos de oficina y de los servicios básicos indispensables para su funcionamiento y realizando parte del pago de los sueldos del personal local (CEPAL, 1962; CELADE, 1968).

¹⁴² Para obtener las certificaciones de los cursos “Básico” y “Avanzado” los becarios debían realizar un trabajo de investigación final bajo la supervisión de sus docentes. Los temas y monografías resultantes eran producto de un puñado de circunstancias: el aprovechamiento de datos secundarios existentes, la presencia de algún experto dedicado a una temática particular, el interés de los propios becarios o las sugerencias y necesidades de las instituciones nacionales que auspiciaban sus becas. El curso de especialización por su parte, al no tener una currícula definida, incorporaba directamente al becario dentro del plantel docente del CELADE y la dirección del Centro le asignaba distintas tareas de investigación y enseñanza, seleccionadas en función de sus inclinaciones y necesidades (CEPAL, 1962; Miró, 1964).

becarios-investigadores, orientada hacia personas que ya contaran con experiencia en su campo profesional y cuyo trabajo estuviera vinculado con el estudio de los problemas de población y quisieran perfeccionarse mediante su incorporación a las investigaciones auspiciadas por el Centro (CEPAL, 1962; CELADE, 1968).

El Centro operó en esos primeros años como un proyecto del Programa Regular de Asistencia Técnica de Naciones Unidas para la región latinoamericana. Se esperaba que enlazara contactos y contribuyera con las tareas de formación e investigación de otros organismos radicados en Santiago de Chile, como FLACSO, CEPAL y, posteriormente, ILPES (CEPAL, 1962; Miró, 1964; Somoza, 1964). Esta vinculación se expresaba en una necesidad reconocida de reforzar en sus programas de formación el analizar y comprender distintos fenómenos demográficos -distribución de la población, mortalidad, fecundidad, migración, etc.- a través de una perspectiva que incluyera los aspectos sociales. Carmen Miró, directora del CELADE, apuntaba que su tratamiento comprensivo involucraba "...necesariamente la discusión de aspectos sociales. No obstante, dentro del Centro se tiene la clara impresión de que no se está haciendo lo suficiente en este campo. Se trata, desde luego, de lograr un equilibrio, solución generalmente difícil" (CEPAL, 1962, p. 10)

Los vínculos con FLACSO, que también había comenzado sus actividades en 1957, fueron favorecidos por una serie de circunstancias. En primer lugar, puede señalarse el emplazamiento contiguo de ambas instituciones en el campus de la Facultad de Filosofía e Historia de la Universidad de Chile. Además, el proyecto original de la Facultad dejaba abierta la posibilidad para que, en un futuro, ambas instituciones se fusionaran. También por estatuto, los miembros del *staff* docente del CELADE estaban habilitados a formar parte del Consejo de la Facultad. En el plano de la enseñanza se formalizó un convenio de colaboración mutuo por el cual profesores del CELADE -en principio Carmen Miró, León Tabah y Juan Carlos Elizaga- dieron un curso de veinte lecciones sobre Demografía y colaboraron en la preparación de definiciones sobre términos demográficos para la edición de un diccionario de términos de ciencias sociales en lengua española. En reciprocidad, FLACSO habilitaba la asistencia de los becarios del CELADE al seminario sobre "Aspectos sociales del Desarrollo Económico" (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1959; Franco, 2007).

En tanto que para CEPAL, Raúl Prebisch, a la sazón su secretario general, reconoció que “...la creación del CELADE ocurrió en momento oportuno, pues coincidió con la decisión de la CEPAL de intensificar el estudio de los aspectos sociales del desarrollo” (CEPAL, 1962, p. 3). La realización del Seminario sobre Evaluación y Utilización de Resultados de Censos de Población en América Latina¹⁴³, que cobijó el encuentro entre representantes de organismos internacionales y regionales, funcionarios de agencias estadísticas y oficinas de planeamiento, funcionó como acicate para comenzar a delinear una agenda de trabajo mucho más definida entre ambas instituciones. Allí se señaló la “...conveniencia de organizar la recolección de datos, especialmente censales, y de proyectar su elaboración teniendo en cuenta las necesidades de la planificación del desarrollo económico y social” (CEPAL, 1963, p. 4).

En particular, la necesidad de información demográfica certera se situaba dentro la preocupación más general de la CEPAL que abogaba por el perfeccionamiento de las estadísticas de la región, al ser la Comisión su mayor consumidor regional. Se esperaba entonces que los especialistas del CELADE, además de cumplir funciones de enseñanza, pudieran formar parte de grupos asesores coordinados por CEPAL, los cuales tenían la función de llamar la atención de las autoridades nacionales sobre la necesidad de contar con datos fehacientes, sin los cuales se creía imposible preparar diagnósticos y planes adecuados de desarrollo (CEPAL, 1962 y 1963; Lazarte, 2021). En este sentido, Paul Berthoud (CEPAL, 1962, p. 5), funcionario de la División de Asuntos Sociales de la CEPAL, afirmaba que la cooperación entre ambas organizaciones sería útil

...para proveer información demográfica de interés para los programas económicos y sociales, para ayudar a algunos gobiernos en la organización de sus propios servicios nacionales de investigación demográfica y para divulgar conocimientos acerca de las tendencias demográficas, de los métodos para estudiarlas y de los usos prácticos de los estudios de población.

¹⁴³ Esta reunión se realizó en Santiago de Chile del 30 de noviembre al 18 de diciembre de 1959. Fue organizado por la Dirección de Asuntos Sociales de la ONU, la Oficina Estadística de la ONU, la Dirección de Operaciones Técnicas de la ONU, la CEPAL, el IASI y el Gobierno de la República de Chile. La coordinación de sus actividades fue dejada en manos del CELADE en representación de la ONU. Asimismo, el evento contó con asistencia financiera proveniente del *Population Council* (United Nations, 1960).

Por último, la cooperación con el ILPES se estableció a poco de formalizarse la creación de este instituto en febrero de 1962. La creación del ILPES respondía al interés de la CEPAL para estimular el estudio y mejoramiento continuo de la práctica y las técnicas involucradas en los programas de planificación económica y social. Particularmente vino a suplir la falta de un espacio para promover la formación, capacitación e intercambio de experiencias en esta materia entre funcionarios de agencias multilaterales, especialistas académicos y personal de oficinas nacionales de planeamiento. Dentro de su currículo de enseñanza, se buscó incluir en el diseño de la programación del desarrollo cuestiones vinculadas al estudio de las migraciones, la estructura del empleo y el aprovechamiento de los recursos humanos disponibles y las proyecciones respecto del tamaño y composición de la PEA. Tópicos que fueron impartidos en ciclos de conferencias especiales para el curso básico de programación económica y los de programación en salud y educación; y se encargó su dictado a especialistas miembros del CELADE: Carmen Miró, Jorge Somoza y Juan Carlos Elizaga (CEPAL, 1962; Franco, 2013; Lazarte, 2021).

El estudio de la población y el análisis de sus características económicas, dentro del cual se incluía el tópico de la PEA, se estableció como un componente importante a tener en cuenta en el diseño de los planes y en la formulación de diagnósticos y estrategias -cuantitativos y cualitativos- que facilitarían la movilización y utilización plena de los recursos humanos existentes. Su importancia para esta tarea residía en que podía servir como un índice de la estructura económica de un país, al dar una estimación del número de trabajadores disponibles para la producción, el grado de participación de hombres y mujeres en el mercado de trabajo, la demanda de mano de obra de las distintas actividades, su distribución según las ramas de actividad, los oficios y profesiones y su nivel de calificación técnica y profesional, las categorías jurídico-económicas en las relaciones de trabajo y las características demográficas y culturales de la fuerza de trabajo, entre otros aspectos. En resumen, el análisis sintético de este cúmulo de información permitía apreciar el género y nivel de vida de los habitantes, así como también disponer de una fotografía del grado de desarrollo económico y social de un país y de sus distintas regiones y su proyección hacia el futuro (Elizaga 1960 y 1966; Correa, Shearer y Lederman, 1963).

Los países latinoamericanos, con instituciones y recursos censales de diverso calibre, se reconocían como indispensables el rol de los censos nacionales periódicos de población como fuente de datos. Las circunstancias para incluir estos temas parecían entonces más que propicias, conjugándose entonces las necesidades de distintas oficinas nacionales de planeamiento, la disponibilidad para utilizar, explotar y testear la calidad de los datos recabados principalmente en la próxima ronda censal continental de 1960 y las posibilidades de formación de personal especializado para interpretar y utilizar estas cifras. En el Seminario sobre Evaluación y Utilización de Resultados de Censos de Población en América Latina¹⁴⁴ se señalaron una serie de déficits respecto de las estadísticas de la región (UN, 1960; CEPAL, 1963). En particular el informe final de este evento resaltó la dificultad de falta de datos necesarios para realizar proyecciones globales de población confiables: del total de un país, por unidades subnacionales, por regiones naturales o económicas, para el ámbito rural o urbano, para las grandes ciudades a futuro, por edad, sexo, estado civil, etc. El censo nacional entonces podría aportar ciertas cifras que clarificaran algunos factores involucrados en las proyecciones: mediciones y estimaciones sobre la fecundidad y la mortalidad; y medición de las migraciones (UN, 1960)

Los censos nacionales tenían todavía un lugar importante para proveer una serie de datos básicos: número total de la población, características individuales -sexo, edad, estado civil, educación-, características sobre la actividad y situación económica -rama de actividad, ocupación principal y secundaria, condición de ocupación, desempleo, subempleo- de todos los habitantes de un territorio. La primera cifra además era necesaria para diseñar correctamente las muestras necesarias para implementar encuestas periódicas. Unidos entonces de estos datos, los planificadores podrían proceder a evaluar la magnitud existente y disponible de mano de obra, su distribución geográfica regional y posterior proyección (Elizaga, 1963). El énfasis puesto sobre esta cuestión responde al acento que gobiernos y

¹⁴⁴ Las sesiones de discusión de este evento fueron conducidas por expertos provenientes de la División de Población y la Oficina Estadística de la ONU, el IASI, CEPAL y CELADE. La importancia de la ocasión se remarca con la presencia de John Dana Durand (director asistente del Buró de Asuntos Sociales de la ONU y responsable de la División de Población) y Dudley Kirk (Director de Demografía del *Population Council*). A Juan Carlos Elizaga le correspondió coordinar el debate respecto de los estudios y datos vinculados a la distribución de la población y las migraciones internas y sus efectos sobre la urbanización. La sesión vinculada a la PEA fue coordinada por otro argentino, Jorge Somoza, un actuario de vínculos previos con José Barral Souto, quien en ese momento se desempeñaba como demógrafo regional de la CEPAL y que al poco tiempo terminaría incorporándose al CELADE (UN, 1960; Lazarte, 2021).

organismos internacionales ponían sobre la cuestión del fomento del pleno empleo -amenazado por cuestiones como el crecimiento demográfico y el cambio tecnológico- como modo de alcanzar un desarrollo homogéneo, lo que obligaba a poner en marcha un plan de investigación y políticas de inversión y sociales para combatir el desempleo y el subempleo (UN, 1960; OIT, 1961)

En particular, vinculado a la PEA, se consideró muy necesario que “...el censo debería proveer un inventario estadístico de la población económicamente activa en términos de su estructuración por ramas de actividad económica, ocupación y estatus” (UN, 1960, p. 6). Con esto se apuntaba a tener conocimiento de la mutación de su tamaño y estructura, pero también el cambio de su distribución en distintas regiones de un mismo país. Pese a los avances registrados en la región, aún se señalaban grandes brechas de conocimiento respecto de algunas cuestiones que precisaban la implementación de otro tipo de procedimientos o que no eran bien captadas por el censo de población: estimaciones respecto de los niveles de desempleo y subempleo; construcción de tasas de participación de la fuerza de trabajo por sexo y edad en el sector urbano y rural y en las principales ciudades de un país . Se esperaba entonces que esto llevara a la adopción de encuestas periódicas por muestreo, lo que era deseable para “...países que experimentaran procesos de cambio estructural producto de programas de desarrollo económico [...] para obtener datos respecto de la PEA y su composición en el intervalo entre censos” (UN, 1960, p. 6).¹⁴⁵

Contemplando estas cuestiones es que fue incorporado en la currícula de los cursos que ofrecían CELADE e ILPES. La primera de estas instituciones ofrecía en su “curso básico”, dentro de los contenidos correspondientes a los Aspectos Demográficos del Desarrollo Económico y Social, toda una unidad de estudio asociada a la PEA. Allí los estudiantes del CELADE trabajaban, en clases teóricas y laboratorios prácticos, cuestiones como su definición y análisis de sus características, los factores que afectaban la relación entre la población total y la PEA, construcción de tasas de participación en el empleo, tablas de vida activa y proyecciones para estimar su composición futura, y la cuestión de la movilidad profesional. En el

¹⁴⁵ Traducción propia. Además de las encuestas por muestreo se señalaba que datos más desagregados -para armar tasas de participación o estimaciones sobre productividad, por edad, género y actividades urbanas y rurales- podrían obtenerse mediante la implementación de recuentos sectoriales (UN, 1960).

“curso avanzado” este tópico se retomaba en el estudio más pormenorizado de la situación de los recursos humanos y la programación del desarrollo (CEPAL, 1962; Miró, 1964; Somoza, 1964).

Dentro de la estructura de cursos del CELADE, Juan Carlos Elizaga tomó a su cargo los de Población Económicamente Activa, Composición de las Poblaciones, Urbanización y Migraciones, áreas sobre las que extendió su quehacer profesional en el Centro. Como parte de sus tareas docentes, Elizaga se encargó de preparar los materiales de sus clases, que sirvieron de base para la edición de un manual sobre la PEA (Elizaga, 1964 y 1966). Aquí el estadístico santafesino se dedicaba a reponer las definiciones conceptuales, métodos de captación, el plan de tabulaciones prioritarias y optativas¹⁴⁶ a realizar y los campos de utilidad del indicador. Sin embargo, y a remedo de como advertía en el capítulo anterior, a lo largo de estos trabajos advertía la dificultad de indagar sobre los cambios estructurales experimentados en los países de la región a través de los censos, ya que si bien “...existen varios censos [...] las cifras son difícilmente comparables por la falta de uniformidad en los procedimientos de empadronamiento y tabulado (Elizaga, 1966, pp. 27-28).

La situación latinoamericana se evaluaba en función de una serie de factores universales -pero de diverso impacto en los países de la región- que contribuían al crecimiento y decrecimiento de la PEA.¹⁴⁷ La tasa de crecimiento del segmento de población orientado hacia la producción de bienes y servicios seguía de cerca a la del incremento poblacional. Crecimiento que se veía favorecido por mejoras en la tecnología sanitaria y en las condiciones de vida. Además, en algunos países también se registraba la influencia del aporte inmigratorio. Todo esto repercutía en el aumento del volumen de los grupos de edad más jóvenes (fijados en el intervalo de 14 a 24 años) que estaban en condiciones de incorporarse a la PEA (Elizaga, 1966).

Independientemente de los factores demográficos que determinan en forma directa la estructura por edad y sexo, existían factores económicos y sociales que

¹⁴⁶ Por ejemplo, una de estas tabulaciones, pero enfáticamente recomendada, era la de cruzar características económicas con ciertas características demográficas y culturales. Así se fijaba el aliciente para indagar respecto de la PEA femenina cuestiones vinculadas a su estado civil y el número de hijos. En tanto que asociarlo al grado de instrucción alcanzado por los trabajadores en distintas ocupaciones y ramas de actividad podría aportar elementos de juicio importantes al diseño de programas de desarrollo, en relación con la orientación y entrenamiento profesional (Elizaga, 1966).

¹⁴⁷ A comparación de las naciones “industrializadas”, y sacando los resquemores de la calidad de los datos obtenidos, los guarismos latinoamericanos presentaban cifras menores en todas las distintas tabulaciones que podía ser presentada la categoría, excepto en la contabilización de niños y personas de edad avanzada dentro de la PEA.

actúan sobre el grado de participación de la población en las actividades económicas. Entre los más importantes se reseñaban: a) extensión y prolongación de la escolaridad, para satisfacer los requerimientos de mano de obra más calificada; b) reducción relativa de la población rural; c) progreso técnico en el equipo, los procesos y la organización de la producción; d) legislación social y del trabajo (seguro social de retiro, edad mínima para trabajar, limitación de la jornada, etc.); e) organización del mercado de la mano de obra (Elizaga, 1966).

Más marcadamente se advertía que en “...las sociedades modernas las normas de convivencia social muestran una actitud favorable al trabajo de todos los varones adultos físicamente hábiles” (Elizaga, 1966, p. 9). En contrapartida, la participación femenina en el mercado laboral “...depende preponderantemente de factores culturales que establecen el papel de la mujer en la sociedad, los que imponen una limitación al trabajo femenino” (Elizaga, 1966, p. 9). A esto había que sumarle situaciones más coyunturales, vinculadas a factores demográficos, perspectivas económicas y los ciclos estacionales de algunas actividades productivas. En general se advertía que el desarrollo económico se expresaba en cambios en la estructura económica, en el nivel del ingreso, en la estructura del consumo, en los niveles de escolaridad y en las instituciones y legislación sociales. Lo que a su vez disparaba una serie de movimientos contrapuestos, siendo que al mismo tiempo que reducía la participación de niños -retrasando su ingreso al dilatar su escolaridad- y ancianos -al adelantar su egreso por la extensión de las leyes jubilatorias o cambios en las tecnologías de producción-en la PEA, acrecentaban la participación de la mujer en el mercado de trabajo (Elizaga, 1966).¹⁴⁸

La migración fronteras dentro de la nación por su parte se reconocía como un fenómeno extendido en la región, por lo menos desde la década de 1940. En este sentido se señalaba que las oportunidades de empleo y la capacidad de absorción de

¹⁴⁸ Respecto de la participación femenina, se señalaba que en América Latina era considerablemente menor a la registrada en países industrializados. Más allá de las propias dificultades para homogeneizar las definiciones de las categorías ocupacionales con las que se captaba el empleo femenino y proceder a la comparación, se advertía que en países con fuerte peso de su sector agrícola tendía a concentrarse en la categoría de "trabajador familiar no remunerado". En tanto que para aquellos con estructuras económicas más complejas se esperaba que los procesos migratorios estimularan el crecimiento de la participación de la mujer en la manufacturas, el comercio y los servicios. Además se esperaba que con el tiempo, y al desarrollarse las actividades industriales, comerciales y de servicios, tuviera lugar una transferencia de trabajo femenino desde formas poco sofisticadas (industrias caseras, servicio doméstico, etc.) a formas más complejas (trabajo fabril, ocupaciones de “cuello blanco) (Elizaga, 1966)

mano de obra, además de variar de región en región, generalmente no coincidían con la disponibilidad potencial que origina el mero crecimiento vegetativo de la población. Así el movimiento migratorio al interior de un país era visto como el mecanismo que contribuía a restablecer el equilibrio entre la oferta y los requerimientos de las actividades económicas. La movilidad profesional resultante, si bien se reconocía influida por la fuerza que la urbanización tenía en estos procesos -por ser el centro de la industrialización y la diversificación de actividades-, involucraba además cuestiones vinculadas a la propia migración (al producirse el pasaje de mano de obra del sector rural a actividades de la industria, comercio y servicios asociadas con el ámbito urbano) y la estructura de la enseñanza (para la formación y distribución de nuevas generaciones de trabajadores en las distintas ramas de la economía) (Elizaga, 1966).

Respecto de este último punto, además de la movilidad geográfica de la mano de obra se apuntaba hacia la cuestión de la movilidad profesional. El principal obstáculo que se señalaba para los países de la región latinoamericana eran los déficits en la formación técnica y profesional de amplios segmentos de la mano de obra. Así el crecimiento del número de trabajadores influía en la adaptación de la mano de obra a los requerimientos de la economía. Siendo que una rápida renovación de la fuerza de trabajo, consecuencia de las tendencias demográficas y acompañada de las consecuentes acciones educativas y formativas, facilitaba la movilidad a través de los nuevos contingentes. En tanto que una renovación muy lenta, en el caso de una población más envejecida, dificultaba este reemplazo, dada la resistencia, que ofrecen muchos trabajadores de mediana y elevada edad para cambiar de actividad y asimismo por la acción de factores institucionales que tienden a inmovilizar la mano de obra, (legislación laboral, organización de los trabajadores, etc) (Elizaga, 1966).

En consonancia con los planteos de la teoría de la modernización a la hora de explicar estos cambios, se apuntaba que las innovaciones tecnológicas, la elevación del ingreso per cápita y las nuevas orientaciones de los consumos provocaban modificaciones en la estructura de la producción, en la estructuración de la PEA y en las tasas de participación en actividad por edad, sexo y localización. Esta transformación en la esfera económica era “...al mismo tiempo una transformación social” (Elizaga, 1966, p. 12). Asimismo la diferente distribución por sectores -primario, secundario y terciario- o por categoría ocupacional -empleador, asalariado,

cuenta propia- se veía afectada por estos procesos, siendo aplicado un diagnóstico generalizado en ese momento que planteaba que el desarrollo económico y social iba acompañado por la continua reducción de la importancia relativa de las actividades primarias y del trabajo a cuenta propia, al mismo tiempo que crecían las actividades "secundarias" y, más acentuadamente, las terciarias, además de generalizarse la asalarización de la fuerza de trabajo (Elizaga, 1966).

El ILPES contaba, dentro de los distintos cursos que ofrecía vinculado al diseño de planes, con una Especialización de Recursos Humanos. Aquí, además de la participación de Elizaga, la especialización se hallaba a cargo de John C. Shearer, Héctor Correa y Esteban Lederman. En estos cursos el acento estaba puesto en ofrecer al estudiante las herramientas para lidiar con el exceso -producto de la presión demográfica o la falta de desarrollo económico, y resultante en situaciones de desempleo y subempleo- o escasez -resultado de principalmente de la falta de oportunidades de entrenamiento y capacitación- de mano de obra.

El objetivo final era entrenar a los futuros planificadores de recursos humanos en especialistas intersectoriales. Se esperaba entonces que sirvieran de apoyo a los planificadores generales y aportando capacidades y herramientas para cuantificar la situación global de los recursos humanos -a escala nacional o regional- por medio del análisis y proyección futura de su volumen, composición, demanda y déficit, requerimientos de localización y formación. La satisfacción armónica de todos estos elementos debía ponerse en relación con las metas de producción y ocupación delineadas en el plan general, así como también medidas de política económica y social posibles de ser adoptadas (Correa, Shearer y Lederman, 1963; Lederman, 1965).

La preocupación de los especialistas del ILPES se fijaba en la situación y los supuestos que guiaban la formulación de planes y las estimaciones -actuales y futuras- de mano de obra, ya que partir de implícitos que señalaban el suministro "ilimitado" de trabajadores sólo era relevante para ocupaciones de poca o nula calificación. La implementación de la práctica de la planificación en la región dejaba cada vez más claro que, iniciado un proceso de desarrollo económico y social acelerado "...la necesidad de técnicos de nivel medio y recursos humanos de alto nivel aumenta a tasas varias veces superiores a las del empleo total" (Lederman, 1965, p. 37). Esto hacía que trabajar sobre estas cuestiones fuera más complejo, ya

que no solo debían tenerse disponibles cifras confiables para realizar las estimaciones y proyecciones, sino que además debían fijarse una serie de acciones y metas que contemplaran cuestiones demográficas, económicas, políticas y educativas.

4.3. *El nexo local: el Censo de 1960, experiencias en el Departamento de Sociología y las encuestas del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE)*

Tomando en cuenta el énfasis puesto en el aporte de las operaciones estadísticas a la empresa de la planificación estatal por parte de distintos organismos internacionales y regionales señalado más arriba, los procedimientos censales y de relevamiento estadístico en Argentina experimentaron una serie de mutaciones. Si bien para este punto la estadística gubernamental había logrado la institucionalización de distintos relevamientos sobre la situación demográfica y económica de la nación, lo cierto es que desde fines de la década de 1950 se impulsó una expansión y sofisticación de los relevamientos encabezados por distintas reparticiones estatales. En sintonía con la experiencia internacional, desde las altas esferas gubernamentales se buscó mejorar los mecanismos de recopilación y análisis de la información, como antesala a la formulación de planes. Por detrás de esto corría el supuesto de que disponer de un mayor cúmulo de estadísticas mejoraría por sí solo el alcance y precisión de la planificación (Daniel, 2018; Unger, 2018; Lorenzini, 2019). Más allá de las convulsiones políticas y económicas abiertas en la etapa posperonista, claramente negativas para asegurar el funcionamiento de este tipo de iniciativas en el largo plazo, los cambios observados tuvieron lugar en plano conceptual, técnico-formativo e institucional.

Las distintas administraciones gubernamentales que se sucedieron en el poder en Argentina, por lo menos desde 1958, adoptaron -por *motu proprio* o por influencia de instituciones internacionales- de un plástico imaginario desarrollista, de amplia resonancia en espacios políticos e intelectuales. Este asumía como desafíos de la hora la profundización de la industrialización argentina, el cambio acelerado de la estructura económica nacional, así como el progreso social expresado en la modernización de pautas y valores políticos y culturales (Altamirano, 2001; Neiburg y Plotkin, 2004). El recurso a la planificación, y su implementación como forma de orientar y controlar el devenir de estas transformaciones, impuso la necesidad de dotar de mayor profesionalismo y racionalidad a las prácticas y técnicas empleadas

por las oficinas estadísticas estatales para llevar adelante la producción de conocimiento respecto de la sociedad. Ejemplo de esta mudanza es el traspaso respecto del diseño de relevamientos, producción de datos y análisis de los organismos censales a instituciones de nuevo cariz -como el CFI y el CONADE- que buscaron erigirse como núcleos de alto nivel técnico. Este movimiento además encontró un terreno firme para sustentarse, ya que corrió paralelo al proceso de renovación y modernización de las ciencias sociales locales, expresado en la apertura de nuevas carreras como sociología o economía (Neiburg y Plotkin, 2004; Daniel, 2011 y 2018; Pereyra, 2012).

La conjunción -más o menos armónica- entre las necesidades y demandas de datos y capacidades por parte de las agencias cuantificadoras del estado argentino, distintas instituciones académicas y de investigación públicas y privadas, y diversos organismos regionales e internacionales, nutrieron la conformación y puesta en marcha de equipos y programas de investigación. Estas necesidades son las que dan cuenta de los vínculos trazados entre reparticiones como el CONADE; el Departamento de Sociología y la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA; la CEPAL y el CELADE. Este cruce favoreció una valorización del saber técnico especializado, la profesionalización de sus portadores, la demanda creciente de saberes y técnicas especializadas y la creencia optimista en que su implementación permitiría gestionar exitosamente con criterios objetivos y científicos las tensiones y contradicciones sociales. En este sentido, como señaló Sigal (2002, p. 88), emergió un nuevo estilo “...que comprendía [...] el requisito ineludible de ‘hablar con datos’”. La conjunción de estos elementos permiten advertir una imbricación relativamente más sólida entre estos distintos espacios institucionales, la legitimación cruzada de su quehacer, a diferencia de lo visto en el capítulo anterior, y el consecuente tránsito de recursos -humanos, técnicos, metodológicos y financieros- que favorecieron entre ellos (Neiburg y Plotkin, 2004; Daniel, 2011 y 2018; Pereyra, 2012).

Una de las primeras experiencias donde contemplar este cambio de perspectiva fue la realización de un nuevo censo nacional. Desde la sanción de la Ley 14.046 en 1951, se fijaba en su artículo 4 que los censos nacionales de población debían efectuarse en todo el territorio argentino en los años terminados en “0” y bajo las recomendaciones del Programa COTA del IASI. Sin embargo, en ocasión de la III

Reunión Nacional de Estadística -que se desarrolló del 1 al 10 de agosto de 1955- y bajo la supervisión de José María Rivera, director de la DNSE, y de Raúl Mendé, ministro de Asuntos Técnicos, se deslizó la posibilidad de modificar lo dispuesto por la normativa y llevar adelante un nuevo censo demográfico en septiembre de 1956. Dentro de las recomendaciones que emanaron de la conferencia se fijaba la necesidad de sancionar rápidamente un decreto que sancionara el operativo y se comenzaran las tareas de colaboración interministerial y de difusión del relevamiento. La premura de su realización y las razones esgrimidas para el adelantamiento apuntaban a dar bases más fuertes al diseño e implementación de un futuro Tercer Plan Quinquenal, que se llevaría adelante entre 1958 y 1962 (DNSE, 1955; González Bollo y Pereyra, 2021).

El derrocamiento del gobierno peronista en septiembre de 1955 canceló estos planes. Tras el despido de Rivera y la disolución de la DNSE en ese mismo mes, esta alternativa fue descartada. Las circunstancias propiciaban la reinserción del país dentro del sistema interamericano y mejorar las relaciones con distintos organismos multilaterales internacionales o regionales, descuidadas en parte durante el período previo. Sin embargo, primero la estadística gubernamental tuvo que lidiar primero con sus propios desajustes institucionales, provocados por la inestabilidad económico política del segundo lustro de la década del cincuenta. Tanto el gobierno de la autodenominada “Revolución Libertadora” como las administraciones posteriores mantuvieron en vigencia la ley 14.046 y se procedió al reemplazo del DNSE por la Dirección Nacional de Estadística y Censos (DNEC). Hasta 1957, la dirección no pudo estabilizar su elenco de cuadros directivos y, una vez logrado, buscó mantener “...la continuidad de rutinas administrativo-estadísticas preestablecidas y su distancia respecto de los debates internacionales contemporáneos en materia estadística” (Daniel, 2018, p. 623). Dentro de esta tarea procedió a consolidar y publicar las cifras finales de los censos peronistas (como el censo agropecuario de 1952 y censo industrial, comercial y minero de 1954) para mantener actualizadas las estadísticas nacionales y seguidamente esta repartición comenzó a idear el diseño de nuevos recuentos nacionales (Daniel, 2018).

La normalización de esta situación de incertidumbre es la que enmarcó la decisión de realizar el V Censo Nacional de Población, Vivienda y Agropecuario en la ronda

censal global y regional proyectada para realizarse en 1960. Dentro del temario de la IV Reunión Nacional de Estadística -realizada del 15 al 19 de septiembre de 1958- se comenzó a discutir la organización del nuevo empadronamiento nacional, justificada en el hiato de once años transcurridos desde la realización del censo previo de población¹⁴⁹ (1947) y la desactualización de los datos existentes a nivel nacional para cuestiones referidas a los grandes sectores de la economía -agropecuario, industrial y comercial- y de la vivienda. Corregir este déficit era considerado esencial -tanto para el gobierno nacional como para las provincias- ya que el Censo Nacional era indispensable para comenzar o mantener la compilación de series estadísticas dinámicas “...sin las cuales es imposible el acertado manejo del timón del Estado” (Dirección Nacional de Estadística y Censos [DNEC], 1958, p. 2).¹⁵⁰ En este sentido, las autoridades argentinas en consonancia con las recomendaciones de distintos organismos rectores de la actividad estadística global, reconocían “...la utilidad de los relevamientos simultáneos que posibilitan la acción coordinadora de los gobiernos de los gobiernos para el mejoramiento económico y social de los países” (DNEC, 1958, p. 2).

Los considerandos de este censo son claros en este sentido. Remitiéndose a los objetivos de la Ley 14.046, dejaba claramente establecido el reingreso argentino al sistema estadístico regional e internacional. La adopción de los criterios de organización del procedimiento censal y diseño fijados por el Programa COTA del IASI y el *World Census Programme* de la ONU permitiría entonces aunar dos objetivos: “...cumplir con las necesidades de orden nacional en la materia y satisfacer, en la misma forma, los requerimientos de comparabilidad internacional”

¹⁴⁹ Sobre la cuestión demográfica se advertía que se tenía un inexacto conocimiento de la distribución de la población a lo largo y ancho del territorio nacional. Por ejemplo, en el caso de la inmigración, se apuntaba que se conocía su volumen, pero no el destino final de este flujo de movimiento. En cuanto a las migraciones internas, se señalaba que movimientos en ambos sentidos -de áreas rurales a las ciudades y viceversa, producto de ciclos de bonanza y crisis económica- dificultaban ofrecer una imagen clara de la circulación y asentamiento de la población (DNEC, 1958).

¹⁵⁰ A pesar de que el censo nacional se llevó adelante, las circunstancias políticas y sociales habían cambiado radicalmente de las imperantes al momento del IV Censo General. En este sentido, vale la pena recordar que estaba plenamente vigente la proscripción del Partido Peronista y que el gobierno del presidente Frondizi se hallaba jaqueado por continuas asonadas y conspiraciones militares. La desconfianza resultante se cuela en los instructivos del censo cuando se sugiere al censista a la hora de lidiar con “casos difíciles” -personas desconfiadas, “..que antepondrán a su labor, sus ideas políticas o su apreciación personal acerca del valor del censo”- que nunca permitiera que “...**se le arrastre a una discusión política**” (DNEC, 1960, p. 2, en negritas en el original).

(DNEC, 1965, p. VII).¹⁵¹ Este movimiento hace entonces lugar a las presiones de distintos organismos multilaterales para que el país “...se volviera ‘estandarizable’ en términos de la estadística internacional, ajustándose a parámetros de medición establecidos internacionalmente o participando de iniciativas de uniformización” (Daniel, 2013, p. 17). Sin embargo, más allá de delinear la imagen de ruptura con el período anterior, la DNEC utilizó las capacitaciones, metodologías estadístico-censales y preparativos organizados por la DNSE, entre ellos el cuestionario de población y vivienda implementado en el V Censo Nacional (DNEC, 1958; González Bollo y Pereyra, 2021).

La incorporación de Argentina al sistema internacional de estandarización estadística señalaba entonces que, por vez primera, un censo nacional implementara la categoría PEA dentro del relevamiento. Además de contar en la grilla del cuestionario censal con las consabidas preguntas respecto de la ocupación, rama de actividad y categoría ocupacional del encuestado (pregunta 14), el instructivo del censista señalaba explícitamente con esta primera consulta permitiría entonces “...clasificar a todos los censados mayores de 13 años, en dos grandes grupos, ECONÓMICAMENTE ACTIVOS y NO ECONÓMICAMENTE ACTIVOS” (DNEC, 1960, p. 10).¹⁵² Al interior de ambos grupos quedaban incluidos respectivamente, en consonancia con las definiciones acordadas, las personas ocupadas o que estuvieran activamente buscando trabajo¹⁵³; y un amplio segmento de inactivos, compuesto por estudiantes, jubilados, pensionados, población institucionalizada, incapacitados físicamente para el trabajo y aquellos que por cualquier otro motivo no trabajen ni busquen trabajo a la fecha censal. La primacía del criterio de ocupación quedaba claramente afirmada al señalar que si algún censado declarara dos condiciones -por ejemplo: estudiante/ama de

¹⁵¹ Se refuerza esta imagen al advertir que, casi en simultáneo que se desarrollaba la IV Reunión Nacional de Estadística, la ciudad de Buenos Aires fue la sede de la VI Sesión del *Committee on Improvement of National Statistics* (COINS) del IASI. En este encuentro se terminaron de definir los lineamientos -tópicos, definiciones, clasificaciones, tabulaciones, procedimientos- que regirían para la ronda censal continental de 1960 (Bureau of the Budget, 1958)

¹⁵² En mayúsculas en el original.

¹⁵³ Dentro de este grupo también se incluía a individuos que estuvieran buscando trabajo por primera vez. En este caso, y pensando en las necesidades futuras de empleo, se pedía que el censista tuviera especial cuidado en registrar “...la ocupación o profesión para la cual se considera especialmente capacitado” listando “...si el censado realizó algún curso o estudio especializado [...] el título o especialidad adquirida” (DNEC, 1960, p. 10).

casa/jubilado-pensionado con trabajo- debía contabilizarse como parte de la PEA (DNEC, 1960; Novick, 2000).

Si bien la DNEC cumplió con el objetivo de llevar adelante el operativo censal y comenzar el procesamiento de la información relevada en esta ocasión, correspondió a organismos más especializados el realizar una depuración de estos cómputos. Fue por ejemplo el Sector de Recursos Humanos del CONADE el responsable de testear la robustez de los datos obtenidos y diseñar, a partir de las cifras censales, estudios más pormenorizados necesarios para facilitar el diseño de un futuro plan de desarrollo. Este traspaso de funciones señala la clara división del trabajo entre oficinas estadísticas. La DNEC quedaba entonces circunscripta a proceder a la compilación de registros administrativos y la realización de censos, procedimientos de dilatados tiempos de implementación y consolidación de datos, mal adaptados para captar las dinámicas de una sociedad en un acelerado proceso de cambio y movilización. Además se advertía en el personal de esta repartición una marcada reticencia -por cuestiones de falta de financiamiento o de pericia técnica- a avanzar en la implementación de nuevos procedimientos, clasificaciones o campos de indagación (CFI, 1966; Daniel, 2018).

Si bien reconocía las capacidades de la DNEC respecto de los procedimientos censales, un informe del CFI (1966) señalaba que la dirección se encontraba mal preparada para suplir la creciente demanda de cifras requeridas por parte de nuevas reparticiones e institutos encargados del análisis, planeamiento y promoción económica.¹⁵⁴ Este desacople no era nuevo, sino que se reconocía que tenía una “...peligrosa antigüedad” de por lo menos dos décadas (CFI, 1966, pp.2-3). La necesidad imperiosa de guarismos para orientar la toma de decisiones había mostrado en todo caso las limitaciones de la estructura estatal para cubrir esta área y la crisis en la que se hallaba sumida la Dirección. Por un lado, se advertía que la repartición no contaba con un plan integral de investigaciones; su falta de financiamiento¹⁵⁵; que su personal operativo y de dirección no contaba con la preparación adecuada, lo cual

¹⁵⁴ Además del CFI y el CONADE se señalaban como usuarios destacados institutos de investigación privada, como el Centro de Investigaciones Económicas del Instituto Torcuato Di Tella y la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas.

¹⁵⁵ Cuestión que repercutía en que la Dirección no contara con equipamiento de mecánico de procesamiento de datos y que el 70% de su personal eran “...contratados con seis horas de trabajo diario y salario mínimo, vital y móvil” (CFI, 1966, p. 4)

terminaba repercutiendo en la planificación de tareas de indagación y en la calidad de los datos producidos¹⁵⁶; y la inadecuación de su estructura organizativa y procedimientos implementados. En tanto que por otro lado, la necesidad de cifras y la incapacidad de la DNEC para proveerlas, fomentó la creación de otras oficinas -públicas y privadas- que empezaron a proveer guarismos, pero generaron una “anarquía metodológica” y una dispersión antieconómica de esfuerzos, que además favorecía la superposición y repetición de la información (CFI, 1966, pp. 3-4).

Los nuevos espacios de cuantificación creados para apoyar la planificación desarrollista centraron su esfuerzo en la investigación de problemáticas dentro de la agenda pública del momento: costo de la vida, desempleo, planeamiento en materia sanitaria y educativa, etc. La aplicación recurrente de encuestas -más específicas y sofisticadas- facilitaba obtener en el corto plazo información actualizada y rápidamente procesable. En este sentido, se otorgó a estos espacios un lugar destacado en la generación y distribución de información relevante para la toma de decisiones. Los elencos de estos espacios se constituyeron mediante el reclutamiento de profesionales universitarios, muchos de ellos graduados recientes de los nóveles departamentos universitarios abiertos en la coyuntura del proceso de modernización de las casas de estudio locales, como por ejemplo ciencias de la educación, economía y sociología. Esto habilitó la incorporación de estas disciplinas -junto a sus teorías, conceptos, metodologías y prácticas- en el corazón mismo de la empresa del planeamiento argentino. La vinculación disciplinar se corporizó en una amplia red de contactos institucionales -local, regional e internacional- que favoreció la circulación de ideas y recursos, además de habilitar la formación de proyectos compartidos de investigación (Neiburg y Plotkin, 2004; Aramburu, 2009; Daniel, 2018; Monti, 2019).

Un caso concreto en el que imbricar al estudio de la PEA en estas transformaciones es en la implementación por parte del CONADE de la encuesta de Empleo y Desempleo, primer relevamiento periódico y estructurado por una muestra

¹⁵⁶ Sobre esto se advertía que de su plana mayor -directores y sub-directores de departamento “...sobre diez personas [...] hay sólo cuatro profesionales universitarios: dos contadores públicos, un ingeniero civil y un agrimensor (CFI, 1966, p. 5)”. Además se resaltaba que, a pesar de existir la carrera de Estadístico Matemático en la UNL, ningún empleado de la DNEC era graduado de la misma. (CFI, 1966).

aleatoria llevada adelante por el estado argentino. La responsabilidad de llevarla adelante fue encargada al Sector de Recursos Humanos del CONADE, que además contó con colaboración del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.¹⁵⁷ Para febrero de 1963 presentó un “Plan Preliminar de Trabajo” con los siguientes pasos: I) análisis histórico y diagnóstico de la situación actual de la mano de obra mediante (a) series históricas y (b) análisis periódicos sobre utilización y distribución de la mano de obra); II: proyecciones de la oferta y demanda de la mano de obra; III) estudios e investigaciones especiales (CONADE, 8 de febrero 1963).

El primer movimiento implicaba entonces la revisión de las cifras existentes en los censos de población y sectoriales. Un ejemplo de este trabajo de revisión fue la elaboración -por parte del Instituto de Cálculo de la UBA- de un informe donde se procedían a cruzar dos tablas de resultados preliminares del V Censo Nacional de Población, para componer el cuadro “Población de 14 años y más, económicamente activa y ocupada, clasificada por sexo, rama de actividad y categoría de ocupación” (CONADE, 1964). Otra ocasión para realizar un reprocesamiento de datos se dió también respecto del análisis del nivel educativo de la PEA, iniciativa que contó con el apoyo de la DNEC, y que se diseñó a partir de una muestra del 20% de la PEA argentina. Se estimaba que este estudio era un primer paso indispensable “...para elaborar un plan de educación que satisfaga los requerimientos a mediano y largo plazo de recursos humanos” (CONADE, 1 de junio 1965, p. 2).

Este esfuerzo se benefició con la firma de un convenio de colaboración con el CELADE en 1964 que debía durar cinco años y contribuir a la realización de una serie de investigaciones sobre movimiento demográfico y la constitución al interior del CONADE de una unidad de análisis demográfico.¹⁵⁸ Por medio de esta iniciativa

¹⁵⁷ El sector se encontraba bajo la dirección del contador Armando Campañó y completaba su nómina como asesor a Jorge Pilone y los asistentes Jesús Mosquera, Alfredo Allaria, María Florinda Banchi, Noemí Rabayrol y Juana Sassin. Vinculados al Departamento de Sociología, como docentes y estudiantes, aparecen Jorge Pilone (responsable de la Secretaría Administrativa), Noemí Rabayrol (auxiliar docente y de investigación) y Olga Niremberg, Myriam Liliana Chrome y Hebe Beatriz Kleiman (estudiantes) quienes participaron del trabajo de campo de la Encuesta de Empleo y Desempleo (DS, 1961; CONADE, 8 de marzo 1963, CONADE, 1966; Aramburu, 2009).

¹⁵⁸ Las autoridades del CELADE señalaban como beneficios de estos programas: a) la posibilidad de orientar los trabajos de los becarios del Centro a los requerimientos de datos de las oficinas de planificación e institutos de investigación para evitar la dispersión de recursos humanos y b) el rol que el CELADE podía cumplir como mediador a la hora de conseguir fondos externos que permitieran llevar adelante tanto los trabajos de campo previstos por los programas como la publicación de sus resultados. Otros intentos por fomentar la docencia e investigación en temáticas demográficas se

se esperaba propiciar la incorporación de las variables demográficas dentro de los planes nacionales de desarrollo y la formación de especialistas capaces de llevar adelante las pesquisas necesarias para este fin. Estos relevamientos debían comprender la totalidad del territorio nacional para actuar como base racional de las políticas públicas. Además, gracias a este acuerdo de cooperación, se favoreció la participación y empleo de investigadores y becarios pertenecientes al Departamento de Sociología de la UBA y el Centro de Sociología Comparada del Instituto Torcuato Di Tella (CSC-ITDT) (CEPAL, 1971; Lazarte, 2021).¹⁵⁹

Se cobijó bajo este paraguas una amplia gama de trabajos: desde el estudio crítico de la información estadística básica -en particular los resultados del censo de población levantado en 1960-, la realización de distintas proyecciones futuras de población, el relevamiento respecto de la distribución espacial y poblacional imperante en el país hasta el estudio detallado de características demográficas de la población económicamente activa. Se contemplaba asimismo la realización de trabajos de campo, tales como una encuesta de migración -tanto interna como internacional- a Buenos Aires. Inicialmente se ejecutó de manera normal, lo cual facilitó la producción, discusión y publicación de una serie de informes técnicos, pero el cambio de situación provocado por el golpe de estado de la “Revolución Argentina” en 1966, tuvo como consecuencia la suspensión del mismo (CONADE, 1 de febrero 1965; CEPAL, 1971; Aguirre, 2007 Lazarte, 2021).

En particular, la implementación de la encuesta de Empleo y Desempleo puede ser rastreada hacia mayo de 1963. El Boletín Interno del CONADE¹⁶⁰ señalaba que el

replicaron con el Departamento de Sociología de la FFyL-UBA y el Instituto de Biometría de la FCE-UBA. Este último espacio, dirigido por José Barral Souto, era señalado como uno de los pocos impulsores en el país de la práctica científica de la demografía (CEPAL, 1971; Lazarte, 2021).

¹⁵⁹ Se puede resaltar el dictado en el Departamento de Sociología de un curso de Demografía, a cargo de Alejandro Dehollain, ex-becario de los cursos básico y avanzado del CELADE. A partir de 1962, asoció a su cátedra con los proyectos de investigación radicados en el ITDT. El Departamento además recibió la visita tanto de especialistas del CELADE (Juan Carlos Elizaga), como también de expertos internacionales en demografía histórica y social (Nathan Keyfitz, Dudley Kirk, Wilbert Moore) que realizaron seminarios y actividades con sus estudiantes. Otro caso similar fue el de Zulma Recchini de Lattes, quien antes de partir a capacitarse en los cursos -avanzado, básico y como becario-investigador- del CELADE revistaba como auxiliar docente y de investigación del Departamento de Sociología. A su regreso de Chile, esta investigadora logró consolidar su inserción laboral, vinculada al análisis demográfico, tanto en el CONADE como en el CSC-ITDT (DS, 1961; Lazarte, 2021).

¹⁶⁰ Esta publicación interna del propio CONADE buscaba dar “... cuenta de los progresos realizados por los grupos de trabajo, de los trabajos encargados y de los nuevos contactos efectuados con organismos y personas ajenas a este Consejo” (CONADE, 7 de diciembre 1962, p. 1). De esta

sector Recursos Humanos contemplaba “...actualmente la posibilidad de realizar una encuesta en los hogares, para determinar la situación de empleo, desempleo y subempleo” (CONADE, 10 de mayo 1963, p. 2). Puesto de esta manera, el informativo no daba ninguna pista sobre las razones que justificaban la realización de este recuento. La coyuntura económica a principios de 1963 se encontraba condicionada por una situación de clara inestabilidad política y social-en medio de la transición entre los gobiernos de José María Guido y Arturo Illia- y con una crisis económica severa -desencadenada por la zozobra de los mercados externos y la retracción de los niveles de actividad y del mercado de trabajo-. La aparición repentina de largas colas de personas buscando trabajo, hecho registrado con profusión por distintos medios de comunicación, funcionó como presión sobre la dinámica de producción de cifras oficiales (Laguado Duca, 2011; Grondona, 2014; Daniel, 2017).¹⁶¹

La aparición fulgurante de este fenómeno puso de manifiesto la inexistencia de investigaciones y análisis sobre la situación de la mano de obra, situación achacada, en parte, al “...haber existido durante varios años una situación que puede calificarse como de ‘pleno empleo’” (Campañó, 1965, p. 1). Como se señaló más arriba, la DNEC únicamente contaba con datos sobre nivel de ocupación, ya que no se contaba con relevamientos periódicos sobre esta cuestión, y que incluso sus propias autoridades señalaban que había que tomar con cuidado. El director de la DNEC, Enrique Compiano, señalaba que esas cifras estaban construidas sobre la base de “...un censo industrial viejo y no toma en cuenta los establecimientos fundados en los últimos diez años ni el desplazamiento de mano de obra consiguiente” (Primera Plana, 9 de abril 1963, p. 21). El máximo responsable de la Dirección terminaba

publicación se pudo encontrar una compilación de números que comprenden el período diciembre 1962-diciembre 1965.

¹⁶¹ Si bien pudieron existir, en el marco de la cooperación técnica abierta por los programas vinculados a la Alianza para el Progreso, vínculos con organismos internacionales y regionales (OIT, OEA, IASI, AID) o con instituciones estadísticas estadounidenses (Daniel, 2017), no hay en los reportes de la Encuesta de Empleo y Desempleo indicios concretos que den cuenta de estos contactos. El aporte estadounidense, corporizado en el programa Atlántida recién tuvo sus primeros encuentros de capacitación recién en febrero de 1965. El propósito del mismo era “...demostrar cómo y en qué medida un programa de encuestas de hogares podría proporcionar estadísticas relevantes para los objetivos, planes y programas de la Alianza para el Progreso”(Bureau of the Census, 1965, p. I, traducción propia), dentro de las cuales se sugería realizar de manera continua las vinculadas a la situación del empleo. Su aporte como precursor en la implementación de este tipo de encuestas a lo largo de las décadas de 1960 y 1970 fue más visibilizado en Brasil, Chile y México (Martine, 2005; Dirección General de Investigación y Estadísticas del Trabajo, 2006).

afirmando que en esa circunstancia “...desconfiaría de cualquier cálculo que se intente, hasta tanto no contemos con los datos de un nuevo censo industrial que queremos hacer y no puede concretarse por falta de recursos” (Primera Plana, 9 de abril 1963, p. 21).

La falta de números oficiales fiables favorecía la aparición de estimaciones alternativas, sustentadas en los más variados procedimientos y precauciones metodológicas. Así se señalaban los intentos paralelos llevados a cabo por el Instituto Gallup -a pedido del diario *La Nación*-, el economista Alejandro Menéndez -para *200 Millones*, revista oficial de la Confederación General Empresaria-, el Centro de Investigación y Acción Social -vinculado a la Iglesia Católica-, la Fundación FIAT e Ignacio Martins -asesor de la Federación de Empleados de Comercio-. La construcción de estos guarismos no oficiales adolecían de la falta de una cobertura nacional, se concentraban sobre el ámbito urbano y las actividades industriales, implementaban procedimientos sesgados para sacar conclusiones o no declaraban el origen de sus datos. Todos estos relevamientos devolvían la imagen de un impacto de la desocupación que oscilaba entre los trescientos mil y el millón de desocupados y una cifra desconocida de afectados por el subempleo (Primera Plana, 9 de abril 1963). Sin embargo, la variada proliferación de encuestas dice mucho sobre la importancia de esta problemática, como también la debilidad e inconsistencia de las cifras oficiales frente a la proliferación de números alternativos.

Las posibilidades de realización de la encuesta por parte del CONADE permiten dar cuenta de los vínculos interinstitucionales trazados. La muestra construida para dar sustento al relevamiento era producto del trabajo conjunto del Instituto de Sociología y del Instituto de Cálculo de la UBA. El énfasis puesto en la práctica de la investigación empírica propuesto por Gino Germani buscó ponerse en marcha con la implementación de distintas investigaciones que ahondaran en la obtención de datos sobre la situación de la sociedad argentina contemporánea (Neiburg, 1998; Blanco, 2006; Blois, 2017). Una de las indagaciones realizadas en este sentido fue una pesquisa de extensión regional, realizada en vinculación con UNESCO, CEPAL, la UBA, la Universidad de Montevideo, la Universidad de Chile y la Universidad de Río de Janeiro, que indagaba sobre las estructuras estratificación social y las pautas

de movilidad, cuestiones vinculadas al autoritarismo y el prejuicio étnico y sobre la asimilación de migrantes al medio urbano.

La inexistencia de una muestra aleatoria representativa del aglomerado urbano de Buenos Aires motivó, en 1958, la asociación entre el Instituto de Sociología y el Instituto de Cálculo. En particular, la tarea de construcción de este artificio recayó sobre Sigfrido Mazza¹⁶² y Jorge Goldemberg, quienes contaron además con la colaboración de Malvina Segre y Francis Korn. Estructurada a partir de la estimación del nivel económico-social del territorio y la vinculación de las características demográficas con los atributos generales de clase social, se advertía que era una “...muestra de tipo general aplicable a cualquier tipo de problema a investigar en el área urbana que cubre (siempre que se trate de población)” (Germani, 2010 [1962], p. 374).¹⁶³ La adopción de esta metodología se justificó desde el CONADE por la falta de los métodos “...más rápidos y menos costosos” que eran los que utilizaban información colectada por otros organismos: sistemas de seguro social universal, agencias de colocación de empleo, sindicatos, organizaciones de ayuda al desempleado, cajas de seguro de desempleo, etc (CONADE, 1966, p. 11).

La inexistencia o poca fiabilidad de estos registros dejaba como opciones restantes implementar una encuesta por muestreo de la mano de obra. A su vez este relevamiento podía ejecutarse de dos maneras distintas: a través de la consulta a las firmas empleadoras de trabajo asalariado o por una encuesta de hogares. Esta última opción se alzaba por sobre todas las otras alternativas ya que permitía un mejor alcance de toda la población activa del área. Así se podía incluir grupos o actividades que de otra manera hubieran quedado invisibilizadas (los trabajadores familiares no remunerados, los trabajadores por cuenta propia, el empleo doméstico familiar), de

¹⁶² Mazza había recibido su primera formación en estadística en el IE de la UNL, a la que sumó cursos de especialización en estadística matemática en la Universidad de Columbia en 1944-1945. Además, en 1952, participó de la refundación de la SAE. Desde la segunda mitad de la década de 1950 hasta su renuncia en 1966 se desempeñó como profesor de la Facultad de Ingeniería de la UBA e investigador del Instituto de Cálculo de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales (IASI, 1955; SAE, 2002; Daniel, 2017).

¹⁶³ En otro informe, Germani calificaba a la muestra como “...instrumento permanente” pero que requería “...periódicas revisiones que permitan mantenerla en un nivel de eficiencia” (1964, p.21). Además de las investigaciones mencionadas, se la utilizó para una encuesta realizada por el Plan Regulador de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, para estudios sobre juventudes y familias proyectado por el Instituto de Sociología, y para una encuesta organizada en conjunto por el IS y el CELADE sobre fertilidad diferencial y actitudes hacia la planificación familiar.

captación dificultosa (individuos que buscaban empleo por primera vez y que tenían doble ocupación) y sobre la cuestión del subempleo (CONADE, 1966).¹⁶⁴

Sobre esta muestra se realizó un trabajo de reacondicionamiento, debido a los cuatro años transcurridos desde el diseño de la muestra original. Contemplando los cambios que pudieran haber sucedido en ese interregno respecto de la cantidad de viviendas comprendidas -por abandono, destrucción o nueva edificación- y en la densidad poblacional. Así, al total de 125.000 viviendas alcanzadas, se le sumó 2497 viviendas gracias a un nuevo empadronamiento realizado también por el IS (CONADE, 1964). A nivel conceptual, el relevamiento, excepto pequeñas particularidades¹⁶⁵, tomaba las recomendaciones emanadas de la ONU y la OIT vinculadas a la promoción del pleno empleo¹⁶⁶ y el fomento de relevamientos sobre distintas problemáticas vinculadas al mercado de trabajo: desempleo; subempleo; capacitación y formación de la mano de obra; participación de la mujer en la fuerza de trabajo; efectos de los cambios estructurales, de la tecnología incorporada y la automatización; análisis demográficos e inmigratorios; políticas de empleo y desarrollo económico y social. En primer plano el desempleo y el subempleo eran señalados en primer plano como causa de la pobreza y obstáculos para acrecentar los niveles de vida de la población y la difusión de empleos modernos y productivos (Campañó, 1965).

Con la muestra puesta a punto y construido el cuestionario de la encuesta, se procedió a su relevamiento entre julio y septiembre de 1963. Un informe posterior redactado por Arnaldo Campañó, responsable máximo del Sector Recursos Humanos, señalaba su sorpresa debido a que, más allá de la declamada aparición “fulgurante” de la desocupación y el desempleo, “...Argentina, contando con buenos técnicos algunos de los cuales son expertos en organismos internacionales,

¹⁶⁴ Aún así se reconocía en el informe que los países que había institucionalizado el sistema de encuesta de hogares complementaban sus resultados con datos recabados por medio de relevamientos en establecimientos y empresas, útiles para “...conocer aspectos relativos a la demanda de corto y mediano plazo de mano de obra y para analizar los factores subyacentes a los cambios en el empleo” (CONADE, 1966, p. 12)

¹⁶⁵ Según Daniel (2017), el desvío más significativo de los criterios internacionales para delimitar la PEA fue no emplear otro límite de edad (14 años en lugar de 15) para marcar la pertenencia o no a este segmento. Al contrario en este caso primó más la constatación de ciertas condiciones físico mentales necesarias para ejercer una ocupación.

¹⁶⁶ Esta consigna sería además expuesta como objetivo prioritario en el primer plan de desarrollo integral nacional que el CONADE presentó en 1965, el Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969.

permaneciera sin desarrollar los estudios sociales” (Campañó, 1965, p. 3). La relevancia de la ocasión y el la generación de un número “robusto” para contestar a las estimaciones rivales, asimismo dieron pie a la elaboración de una gacetilla de prensa para anunciar sus primeros resultados en octubre de 1963. El CONADE apuntaba aquí su primacía en la producción de cifras Si bien se agradecía la preocupación de aquellas instituciones que acercaban guarismos alternativos, se minimizaba su esfuerzo afirmando que estos últimos no estaban “...ajustados a los criterios técnico-científicos aconsejados por distintas instituciones internacionales para las estadísticas del desempleo” (CONADE, 25 de octubre 1963, p. 2).

El grupo de trabajo pudo consolidar su operatoria rápidamente, gracias al posterior refuerzo de la colaboración del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la incorporación de empleados de la DNEC con experiencia en tareas de trabajo de campo (Daniel, 2017). En abril de 1964 comenzó la realización cuatrimestral continua de la encuesta en la ciudad de Buenos Aires y en los partidos del Gran Buenos Aires en los meses de abril, julio y octubre. En breve expandió su alcance, sumando a partir de octubre de 1964, a las ciudades de Córdoba, San Miguel de Tucumán, Rosario y el Gran Mendoza, en las cuales el relevamiento se realizaba solamente en los meses de abril y octubre.¹⁶⁷ Si bien en los informes se explicitaba que los resultados de estas encuestas no eran representativos de la situación del total del país, resultaban relevantes ya que en conjunto estos aglomerados urbanos nucleaban el 40% del total de la población activa. Su realización en zonas urbanas de alta concentración ocupacional del interior del país permitiría contar con “...un panorama más amplio de lo que acontece en el campo laboral, integrándose en los programas globales de desarrollo las características y los problemas particulares de tipo regional” (CONADE, 1964, p. 2).

La implementación de la Encuesta de Empleo y Desempleo comenzó a devolver una serie de datos con los cuales se compuso un primer análisis más detallado sobre la situación de la mano de obra. Si bien el primer relevamiento realizado en julio de 1963 redondeó un 8% de desocupación, en sus sucesivas implementaciones se pudo

¹⁶⁷ En las ciudades del interior el CONADE se asoció, por medio de la firma de convenios, para componer la muestra y realizar el operativo de la encuesta con la Facultad de Ciencias Económicas de la UNC, la gobernación de la provincia de Santa Fe, la Universidad Nacional de Tucumán y el Instituto de Investigaciones Económicas de la provincia de Mendoza.

constatar un progresivo mejoramiento de la situación del mercado de empleo, reflejado en el descenso de la desocupación al 4,6% registrada en octubre de 1965. A su vez la continua realización permitía evaluar las fluctuaciones entre relevamientos y las dinámicas particulares de cada uno de los aglomerados urbanos donde se realizaba la encuesta.¹⁶⁸ Los sectores más golpeados por la desocupación resultaban los vinculados a los ciclos estacionales de la industria de la construcción; los segmentos más jóvenes (de 14 a 29 años), de primera inserción al mercado laboral y de edades avanzadas (de 50 a 59 años); y aquellos que reportaban solamente estudios primarios (incompletos y completos). El sector terciario en general -y su segmento privado en particular- presentaba la pendiente de decrecimiento de la tasa de desempleo más pronunciada y las industrias manufactureras habían sido las que habían reconstituido con mayor fuerza su mercado de trabajo (CONADE, 1966).

Respecto de la duración del desempleo, los resultados alcanzados apuntaban un promedio de cinco meses, con tendencia a reducirse a menos de cuatro meses. Las tasas de empleo a tiempo parcial mostraban una relativa estabilidad, que se veía radicalmente alterada en el relevamiento de octubre de 1965 (pasando de 6,6% en octubre de 1964 a 3,7%).¹⁶⁹ Las mujeres por su parte se advertía su mayor inserción en el mercado de trabajo, disminuyendo su peso dentro del grupo de los inactivos, particularmente en el sector servicios y en algunas ramas de la industria manufacturera (CONADE, 1966). El funcionamiento habitual del relevamiento y la composición estable del personal encargado del mismo pudo garantizarse hasta 1966, cuando el golpe de estado de la autodenominada “Revolución Argentina” llevó adelante una depuración de su plantel, lo que incluyó despidos y renunciaciones de parte de los funcionarios involucrados en el área.

¹⁶⁸ Por ejemplo esto demostró que el Gran Buenos Aires y el Gran Mendoza experimentaban marcadas reducciones de sus tasas de desocupación; seguidas por Córdoba, San Miguel de Tucumán y Rosario, estas dos últimas áreas señaladas como las de más lenta recuperación. En el caso de Tucumán incluso se señalaba que el registro de la tendencia en aumento de las tasas de desocupación era un indicador más de la convulsa situación política y económica que experimentaba la provincia producto de la profunda crisis de los ingenios azucareros (CONADE, 1966).

¹⁶⁹ Este abrupto descenso se justificaba por un cambio metodológico. A partir de ese relevamiento se empezó a excluir a aquellos encuestados que, pese a contestar que trabajaban menos de 35 horas semanales y mostraban su disposición a emplearse por más horas, se hallaban ocupados en empleo encuadrados en regímenes laborales especiales (CONADE, 1966)

Conclusiones

El derrotero seguido acompañando la trayectoria del indicador Población Económicamente Activa permitió realizar una inmersión en el contexto de aceleración de la actividad cuantificadora a nivel global. Zambullirse de lleno en esta coyuntura contribuyó a la apertura de la “caja negra” que son los indicadores estadísticos. Perseguir esta premisa permite señalar de forma patente como este constructo se halla inserto en una nebulosa de ideas, temáticas, capacidades, técnicas, redes y conjunciones disciplinares. Todos estos elementos se vieron insertos y favorecieron -y en algunos casos tensionaron- distintos episodios de circulación y contribuyeron a la consolidación y profesionalización -del personal y las rutinas de trabajo- de diversos espacios gubernamentales, académicos y de investigación. Es en este momento donde las circunstancias de la crisis -la Gran Depresión, la Segunda Guerra Mundial, el relanzamiento de la inmediata posguerra- pusieron de manifiesto la necesidad de datos para orientar amplios procesos de cambio y desarrollo económico y social, en particular aquellos vinculados a la oferta y demanda de mano de obra, a través de la práctica cada vez más aceptada de la planificación.

Los turbulentos años de la década de 1940 y las recuperación y expansión económica experimentadas en las décadas de 1950 y 1960 hicieron imperativo la provisión de cifras fiables, relevadas de manera periódica y sustentadas en metodologías y definiciones estandarizadas. En particular el diseño de medidas para combatir el desempleo, promover el pleno empleo o estimar las necesidades -actuales o futuras- de trabajadores con los cuales sustentar el fortalecimiento de la estructura económica requería precisamente de la producción continua y actualizada y el uso intensivo de estos datos, práctica que fue asimismo demandada y sugerida tanto por distintos gobiernos nacionales y organismos internacionales y regionales. El uso de estos guarismos se instaló como un recurso de autoridad, construcción científica y objetiva que permitiría monitorear coyunturas, comparar situaciones -en el tiempo y entre lugares- y direccionar la toma de decisiones que permitieran, más allá del mero registro el realizar análisis empíricos y proyecciones.

Sin embargo, la puesta en marcha de estas iniciativas requería de la creación de diversos espacios y la concreción de distintos diálogos que potenciaron a las herramientas y saberes necesarios para sustentar la empresa cuantificadora. Así, como se señaló más arriba, la necesidad de datos sirvió como fuerte acicate para

propiciar estos desarrollos, aunque su alcance e influencia final siempre estuvo condicionada por las diversas circunstancias -políticas, financieras, institucionales, personales- que rodean su montaje. A nivel internacional y regional se delinea la formación de distintos organismos multilaterales que se erigieron como espacios facilitadores de la circulación de ideas, recursos y personas, impulsando un amplio proceso de estímulo y difusión de la actividad estadística y la adopción de conceptualizaciones y rutinas de trabajo estandarizadas. Las resoluciones, informes, manuales, misiones de asistencia técnica motorizadas por estas instituciones son muestra de la concreción de esta tarea, que encontró apoyos y oponentes

A nivel de los estados nacionales se advierten distintos esfuerzos en pos de la consolidación de la operatoria e infraestructura de sus organismos encargados de la compilación estadístico-censales o por la creación de un nuevo tipo de oficinas que concentraban capacidades técnico-científicas con las cuales contribuir a la racionalización creciente de las estructuras estatales y dotar a los gobiernos de capacidades de investigación y análisis de datos. A nivel académico disciplinar, se observa una continua institucionalización y profesionalización de distintas disciplinas -como la economía, la estadística, la demografía y la sociología- que acompañó muchas veces las demandas de teorías, conceptos, metodologías y técnicas de investigación científica y de reconocido prestigio por parte de las estructuras gubernamentales. El proceso de incorporación de estos saberes facilitó la contratación de sus practicantes por parte de distintas reparticiones estatales, así como también expandir los espacios de investigación posibles de su habitual emplazamiento en la universidad hacia oficinas públicas e institutos de investigación privados.

La expresión de estos procesos en Argentina reconoce circunstancias plenamente cambiantes. No tanto por el fomento de la actividad estadística, la cual puede decirse que se desarrolló -más allá de cierto caos experimentado por las oficinas productoras de cifras por la inestabilidad política y la descentralización organizativa del sistema estadístico nacional- con marcada regularidad e intensidad por lo menos desde la década de 1940. En este sentido el punto central del conflicto reside en las condiciones de formalización de vínculos con los espacios internacionales y la agenda de homogeneización estadística y la incorporación de nuevas conceptualizaciones y procedimientos técnicos, como la incorporación del muestreo

estratificado. En este sentido, el seguimiento de algunas trayectorias profesionales seleccionadas permitió vislumbrar la división de los proponentes locales de la actividad estadística entre lo que se denominó la “vieja” y la “nueva guardia” estadística y asistir al cénit y declive de la primera y la progresiva consolidación y ocupación de un lugar destacado por parte de la segunda. Los clivajes para diferenciar a los miembros de ambas refieren a su ámbito de inserción laboral -para los primeros primordialmente la burocracia y para los segundos los espacios de enseñanza e investigación universitaria- y la consideración respecto de la reticencia o la aceptación de vinculación de la práctica estadística nacional con redes disciplinarias regionales e internacionales.

La figura y la acción de José Francisco Figuerola permiten asir algunos de los rasgos que caracterizaron a esa “vieja guardia”. Pese a encontrarse vinculado con redes internacionales y gozar de considerable prestigio a los ojos del personal de la OIT, la opción del estadístico catalán por mantener categorizaciones locales -conceptualmente imprecisas- y rechazar el reemplazo de los recuentos totales lo incluyen dentro de este agrupamiento. Además, esta actitud fue sostenida -e incluso potenciada por imperativos geopolíticos- por discípulos suyos que ocuparon lugares de decisión administrativa en la DNIEC y coartaron, por lo menos hasta comienzos de la década de 1950, cualquier iniciativa de integración con la agenda regional e internacional de promoción estadística y la consecuente obligación de difusión y apertura de los datos estadísticos. Por último tampoco sumaba mucho en este sentido el enfrentamiento que el gobierno mantenía con buena parte de la intelectualidad capitalina y con los grupos estudiantiles de la Universidad de Buenos Aires.

Una imagen más matizada de estos procesos puede vislumbrarse a través del seguimiento de la trayectoria de los personajes ejemplificados para dar cuenta del ascenso de la “nueva guardia”, Juan Carlos Elizaga y Gino Germani. Ambos casos dan cuenta de la apertura de espacios de formación alternativos, tanto al circuito oficial como de las instituciones emplazadas en la Capital Federal, en donde estos personajes pudieron dar cuenta de cierta expertise profesional y fijar nuevos marcos para la producción científica y el análisis de datos. En el caso de Elizaga queda puesto de manifiesto el lugar de la carrera de Estadístico-Matemático de la UNL y de su director, Eugenio Dieulefait, para transformar a este espacio en un nodo de comunicación y formación de recursos humanos para distintos organismos

multilaterales internacionales y regionales. Además a través de esta institución y de la producción del propio Elizaga se pueden advertir algunos coqueteos con la administración gubernamental peronista, cuestión reforzada por la convivencia que la “vieja” y la “nueva” guardia estadística tuvieron que mantener al interior de la refundada Sociedad Argentina de Estadística, espacio que buscó contener profesionalmente a los distintos practicantes y entusiastas de la disciplina. Para la figura de Germani, si bien mucho más alejada de los eventos y apoyos oficiales, pudo mantener su producción cobijado por distintos espacios -regionales y locales- que sustentaron su trabajo. Y, no menos importante, pudo contar libremente con el uso y divulgación de los datos estadísticos necesarios para la elaboración de su obra consagradoria, *Estructura Social de la Argentina. Análisis Estadístico*.

El golpe de estado de septiembre de 1955 parece operar como el hito que propició el cambio de orientación de las trayectorias seleccionadas. Figuerola ya ocupaba un lugar menor dentro de la burocracia gubernamental peronista en la primera mitad de los años cincuenta, después del golpe de estado abandonó cualquier preocupación vinculada con la producción estadística y reorientó su quehacer a la militancia política en el peronismo proscripto. Elizaga por su parte parece haber aprovechado sus vinculaciones internacionales para formar parte de la plantilla del recientemente creado CELADE. Esta última institución sirvió de excusa para ver -a nivel regional- como distintos espacios de investigación regional, como CELADE, FLACSO e ILPES, comenzaron a investigar sobre la situación de la mano de obra, su composición, movimiento y proyección futura y a abogar por la inclusión de este tópico en el diseño de planes de desarrollo económico y social.

En tanto que Germani se transformó en la cabeza del nóvel Departamento de Sociología de la UBA, institución que sirve de muestra del nuevo estilo de investigación social que se buscó implementar. Esta transformación pudo servir de la necesidad y demandas del oficinas gubernamentales por incorporar nuevos saberes disciplinares, metodologías y técnicas para poder monitorear el devenir de los procesos de cambio estructural; y también contar con el apoyo de distintas redes de organismos y centros de investigación -públicos y privados; locales, regionales e internacionales- que estuvieron prestos para aportarle recursos -financieros, humanos, técnicos- con los cuales sustentar su agenda de investigación. Quizás en este sentido la experiencia del Sector “Recursos Humanos” del CONADE sea aquella

que permita ver la densidad de los contactos cruzados establecidos entre esta miríada de instituciones para ofrecer asistencia, tanto para motorizar la implementación de nuevos relevamientos por parte de esta dependencia estatal.

Como aspecto final, es necesario señalar algunas cuestiones que aparecieron en el proceso de investigación de esta tesis y que quedaron como puertas abiertas para continuar profundizando futuras reconstrucciones vinculadas a estos temas. A nivel regional todavía falta mucho trabajo que recupere el rol del IASI y su agenda de investigación y las acciones que desplegó para estimular la formación de técnicos estadísticos y redes institucionales a lo largo del continente, más allá de sus primeros años de creación y operatoria. En línea con esto también podría ser interesante continuar indagando sobre la acción e iniciativas puestas en marcha por parte de otros organismos regionales como la CEPAL, el CELADE y el ILPES que, cada uno con un foco distinto, pusieron en el estudio de la fuerza de trabajo a nivel regional y el uso del análisis de la PEA y su inclusión en el diseño de distintos planes de desarrollo.

En el plano nacional todavía permanecen abiertos interrogantes respecto de la organización, los animadores y las acciones impulsadas desde los dos espacios más consolidados de la actividad estadística: la carrera de estadístico-matemático de la Universidad de Rosario y la Sociedad Argentina de Estadística. Queda espacio para indagar respecto de la extensión de su asociación con las estructuras gubernamentales de la administración justicialista y rastrear si pudieron acercar apoyos concretos para la puesta en marcha del Segundo Plan Quinquenal o respecto de los primeros intentos de consolidación de rutinas de compilación estadística. Vinculado a la planificación peronista y el análisis de la mano de obra queda espacio para indagar sobre si el proyectado Servicio Nacional de Empleo tuvo existencia real y, de ser así, quiénes componían su plantilla profesional y los trabajos de investigación que logró impulsar.

En tanto que para la planificación durante los años del desarrollismo sería interesante continuar con la reconstrucción -institucional y técnica- de la experiencia del Sector Recursos Humanos del CONADE y la realización de la Encuesta de Empleo y Desempleo durante los años de la autodenominada “Revolución Argentina”. Situar la atención en este período subsiguiente permitiría observar su pasaje a la órbita de la nueva institución líder de la producción estadística estatal -el

Instituto Nacional de Estadística y Censos- y su posterior transformación en la actual Encuesta Permanente de Hogares. Valga entonces cerrar con estos posibles futuros caminos de pesquisa, retomar el aliento y continuar con más fuerzas la marcha de la investigación.

Referencias Bibliográficas

- Aguirre, O. (2007). *Análisis de la temática poblacional en el período desarrollista. La experiencia argentina del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE)*. IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población, Asociación Argentina de Estudios de Población de la Argentina
- Alexander, J. C. (1989). *Las teorías sociológicas desde la Segunda Guerra Mundial*. Gedisa.
- Altamirano, C. (2001). *Bajo el signo de las masas (1943-1973)*. Ariel.
- Anderson, M. J. (1988). *The American Census: A Social History*. Yale University Press.
- Anderson Conk, M. (1978). Occupational classification in the United States Census: 1870-1940. *The Journal of Interdisciplinary History*, 9 (1), 111-130.
- Ansaldi, W. (1991). *La búsqueda de América Latina: entre el ansia de encontrarla y el temor de no reconocerla. Teorías e instituciones en la construcción de las ciencias sociales latinoamericanas*. Facultad de Ciencias Sociales.
- Aramburu, L. (2009). *El rol de los sociólogos argentinos en la burocracia estatal. El caso del CONADE (1961-1965)*. XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia, Universidad Nacional del Comahue.
- Arndt, H. W. (1992). *Desarrollo Económico. La historia de una idea*. Rei Argentina.
- Bacolla, N. y Caravaca, J. (2017). Circulación de ideas en torno a los saberes de Estado. *Estudios Sociales del Estado*, 3 (5), 1-11.
- Ballent, A. y Gorelik, A. (2001). País urbano o país rural: La modernización territorial y su crisis. En A. Cattaruzza (Dir.), *Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política (1930-1943)* (pp. 145-200). Sudamericana.
- Bancroft, G. (1979 [1958]). Some problems of concepts and measurement. En D. Werneke (Ed.), *Counting the Labor Force: Readings in Labor Force Statistics. Appendix Volume III* (pp. 44-52). National Commission on Employment and Unemployment Statistics. https://books.google.com.ar/books?id=_bnZh1cNbc4C&pg=PP1&lpg=PP1&dq=Counting+the+Labor+Force:+Readings+in+Labor+Force+Statistics.+Appendix+Volume+III&source=bl&ots=hJojWdjMAK&sig=ACfU3U2dmh-yZDs8eCXz4c41ONb-qHg0FA&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwjAoemQ3P33AhUQvJUCHSaqCHU

[Q6AF6BAgCEAM#v=onepage&q=Counting%20the%20Labor%20Force%3A%20Readings%20in%20Labor%20Force%20Statistics.%20Appendix%20Volume%20III&f=false](https://www.fao.org/docstore/Q6AF6BAgCEAM#v=onepage&q=Counting%20the%20Labor%20Force%3A%20Readings%20in%20Labor%20Force%20Statistics.%20Appendix%20Volume%20III&f=false)

Bancroft, G. & Welch, E. H. (1946). Recent Experience with Problems of Labor Force Measurement. *Journal of the American Statistical Association*, 41(235), 303-312.

Bannister, R. C. (1987). *Sociology and Scientism. The American Quest for Objectivity, 1880-1940*. University of North Carolina University Press.

Beigel, F. (2009). La Flacso chilena y la regionalización de las ciencias sociales en América Latina (1957-1973). *Revista Mexicana de Sociología*, 71 (2), 319-349. <http://dx.doi.org/10.22201/iis.01882503p.2009.002.17751>

Beigel, F. (Dir.). (2010). *Autonomía y dependencia académica. Universidad e investigación científica en un circuito periférico: Chile y Argentina (1950-1980)*. Biblos.

Bertolo, M. (2008). *Estado y trabajadores en Argentina. El Departamento Nacional del Trabajo ante el fenómeno de la desocupación, 1904-1934*. (Tesis doctoral). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. http://repositorio.filo.uba.ar/bitstream/handle/filodigital/2821/uba_ffyl_t_2008_8431_86.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Berrotarán, P. (2004). *Del plan a la planificación: el estado durante la época peronista*. Imago Mundi.

Berrotarán, P. (2013). José Figuerola. El estadígrafo de Perón. En, R. Rein y C. Panella (Comps.), *La segunda línea. Liderazgo peronista, 1945-1955* (pp. 175-193). Universidad Nacional de Tres de Febrero - Pueblo Heredero.

Biernat, C. (2007). *¿Buenos o útiles? La política inmigratoria del peronismo*. Biblos.

Blanco, A. (2006). *Razón y modernidad. Gino Germani y la sociología en Argentina*. Siglo XXI.

Blanco, A. (2010). Ciencias Sociales en el Cono Sur y la génesis de una nueva élite intelectual (1940-1965). En C. Altamirano (Dir.), *Historia de los intelectuales en América Latina. Volumen II. Los avatares de la "ciudad letrada" en el siglo XX* (pp.606-629). Katz.

Blois, J. P. (2017). *Medio siglo de sociología en la Argentina. Ciencia, profesión y política (1957-2007)*. EUDEBA.

Boletín del Instituto de Sociología (1944). El Congreso Demográfico Interamericano. México, 12 al 20 de Octubre de 1943. *Boletín del Instituto de Sociología*, (3), 251-253.

Boletín del Instituto de Sociología (1945). La ficha demográfica para el Cuarto Censo Nacional. *Boletín del Instituto de Sociología*, (4), 133-136.

Boletín del Instituto de Sociología (1947). El Censo de las Américas. *Boletín del Instituto de Sociología*, (5), 231.

Bourdieu, P. (1990). Espacio social y génesis de las 'clases'. En, *Sociología y Cultura* (pp. 281-309). Grijalbo.

Bourdieu, P. (1998). Las condiciones sociales de la circulación de las ideas. En *Intelectuales, política y poder*. EUDEBA

Bourdieu, P. (2014). *Sobre el Estado. Cursos en el Collège de France (1989-1992)*. Anagrama.

Brian, E. (1999). Del buen observador al estadístico de estado: la mundialización de las cifras. *Anuario IEHS*, (14), 15-21.

Brignone, C. (1951). La nueva Ley de Estadística. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas*, IV (37), 1135-1146.

Buchbinder, P. (1997). *Historia de la Facultad de Filosofía y Letras*. EUDEBA.

Buchbinder, P. (2010). *Historia de las universidades argentinas*. Sudamericana.

Buchrucker, C. (1999). *Nacionalismo y Peronismo. La Argentina en la crisis ideológica mundial (1927-1955)* (2 Ed.). Sudamericana.

Bureau of the Budget (1958). Committee on the Improvement of National Statistics - VI Session. *Statistical Reporter*, (241), 15-16.

[https://books.google.com.ar/books?id=nVlv2Rx77LwC&pg=RA2-PA15&lpg=RA2-PA15&dq=VI+Session+of+the+Committee+on+Improvement+of+National+Statistics+\(COINS\)&source=bl&ots=QwXvlQpvSU&sig=ACfU3U1i7UvofT4NlBS74W73SN79COPsUw&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwicp4i2yNP4AhWYjZUCHS3HCE8Q6AF6BAGMEAM#v=onepage&q=VI%20Session%20of%20the%20Committee%20on%20Improvement%20of%20National%20Statistics%20\(COINS\)&f=false](https://books.google.com.ar/books?id=nVlv2Rx77LwC&pg=RA2-PA15&lpg=RA2-PA15&dq=VI+Session+of+the+Committee+on+Improvement+of+National+Statistics+(COINS)&source=bl&ots=QwXvlQpvSU&sig=ACfU3U1i7UvofT4NlBS74W73SN79COPsUw&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwicp4i2yNP4AhWYjZUCHS3HCE8Q6AF6BAGMEAM#v=onepage&q=VI%20Session%20of%20the%20Committee%20on%20Improvement%20of%20National%20Statistics%20(COINS)&f=false)

Bureau of the Census (1965). *Atlantida: A Case Study in Household Sample Survey. Unit 1. Survey Objectives and Description of Country*. U. S. Bureau of the Census.

[https://books.google.com.ar/books?id=i38pAQAAMAAJ&pg=PA9&lpg=PA9&dq=VI+Session+of+the+Committee+on+Improvement+of+National+Statistics+\(COINS\)](https://books.google.com.ar/books?id=i38pAQAAMAAJ&pg=PA9&lpg=PA9&dq=VI+Session+of+the+Committee+on+Improvement+of+National+Statistics+(COINS))

<https://www.fedreserve.gov/monetarypolicy/pressroom/20120918a.htm>
&source=bl&ots=9deQZZQjuR&sig=ACfU3U08AEQZrCefjiamSmLO_CsbGWkIO
&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwicp4i2yNP4AhWYjZUCHS3HCE8Q6AF6BA
gCEAM#v=onepage&q=VI%20Session%20of%20the%20Committee%20on%20Im
provement%20of%20National%20Statistics%20(COINS)&f=false

Camic, C. (2007). On Edge: Sociology during the Great Depression and the New Deal. En C. Calhoun (Ed.), *Sociology in America. A History* (pp. 225-280). University of Chicago Press.

Campañó, A. (1965). *Aspectos técnicos sobre el empleo, subempleo y pleno empleo*. CONADE.

Campione, D. (2007). *Orígenes estatales del peronismo*. Miño y Dávila

Capel, H. (1994). Factores sociales y desarrollo de la ciencia: el papel de las comunidades científicas. *Suplementos. Materiales de trabajo intelectual*, (43), 5-19.

Card, D. (2011). How Economic Measurement Was Invented. Origins of the Unemployment Rate: The Lasting Legacy of Measurement without Theory. *American Economic Review: Papers & Proceedings*, 101 (3), 552-557.

Caruso, L. (2014). La política laboral argentina en la inmediata posguerra: una perspectiva internacional, 1907-1925. *Relaciones*, (138), 11-43.

Census Bureau (1950). *Census of the Americas. Training Program, 1947-1950*. U.S. Department of Commerce.
https://books.google.com.ar/books?id=Q60PwAEACAAJ&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

Centro Latinoamericano de Demografía (1968). *Informe de Administración y Finanzas, 1966-1968. Propuesta para 1969*. CELADE.
<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/8111>

Centro Latinoamericano de Demografía (1970). *Directorio demográfico de América Latina*. CELADE. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/32182>

Comisión Económica para América Latina (1957a). Changes in Employment Structure in Latin America, 1945-1955. *Economic Bulletin for Latin America*, II (1), 15-42. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/10144>

Comisión Económica para América Latina (1957b). *Estudio sobre la mano de obra en América Latina*. Séptimo Período de Sesiones, CEPAL, La Paz, Bolivia.
<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/14771>

Comisión Económica para América Latina (1962). *Informe de la segunda reunión de la Junta Asesora*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/7631>

Comisión Económica para América Latina (1963). *Cooperación con el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE). Nota de la Secretaría*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/14762>

Comisión Económica para América Latina (1967). Planning in Latin America. *Economic Bulletin for Latin America*, XII (2), 1-18. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10050/S6800295_en.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Comisión Económica para América Latina (1971). *Informe de actividades del CELADE desde su fundación hasta 1970*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/14375>

Connelly, M. (2008). *Fatal misconception: The Struggle to Control World Population*. Belknap Press.

Consejo Federal de Inversiones (1966). *Las estadísticas oficiales de la República Argentina*. CFI. <http://biblioteca.cfi.org.ar/wp-content/uploads/sites/2/1966/01/13253.pdf>

Consejo Nacional de Desarrollo (1962-1965). *Compendio del Boletín Interno del CONADE*. Presidencia de la Nación-CONADE.

Consejo Nacional de Desarrollo (1964). Población mayor de 14 años, económicamente activa y ocupada, clasificada por sexo, rama de actividad y categoría de ocupación. CONADE. https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/1c1960x8_4.pdf

Consejo Nacional de Desarrollo (1966). *Encuestas de empleo y desempleo*. Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo. https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/2mi583_19.pdf

Consejo Nacional de Posguerra (1945a). *Ordenamiento Económico-Social*. Guillermo Kraft. <http://cdi.mecon.gov.ar/bases/docelec/ml1072.pdf>

Consejo Nacional de Estadística y Censos (1945a). *Boletín Estadístico Censal*, I(1). https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/1c1947x6_6n1.pdf

Consejo Nacional de Estadística y Censos (1945b). *Boletín Estadístico Censal*, I(9). https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/1c1947x6_6n9.pdf

- Consejo Nacional de Estadística y Censos (1945c). *Boletín Estadístico Censal*, I(4). https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/1c1947x6_6n4.pdf
- Consejo Nacional de Estadística y Censos (1945d). *Boletín Estadístico Censal*, I(15). https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/1c1947x6_6n15.pdf
- Consejo Nacional de Posguerra (1945b). *Ocupación y Desocupación en la Argentina. Medidas para evitar la desocupación*. Vicepresidencia de la Nación.
- Converse, J. M. (2009). *Survey Research in the United States. Roots and Emergence, 1890-1960*. Transaction Publishers.
- Cordone, H (2004). *Reseña histórica sobre la planificación económica en la Argentina*. Documento del Programa de fortalecimiento institucional y de apoyo al entorno productivo de las provincias de menor desarrollo relativo (BID FAPEP 1353/OC-AR) - Estudio sobre "Análisis prospectivo". Ministerio de Economía y Producción.
- Cornut, H. (2021). *Ejército y pensamiento militar en el siglo XX. Del Auftragstaktik a la guerra contrarrevolucionaria*. Grupo Argentinidad.
- Correa, H; Shearer, J. C. y Lederman, E. (1963). *Especialidad de recursos humanos: programa*. ILPES. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/33057/S63004_04_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Coyle, D. (2017). *El Producto Interno Bruto. Una historia breve pero entrañable*. Fondo de Cultura Económica.
- Daniel, C. (2011). Cuando las cifras componen lo social. Estado, estadística y expertos en la construcción histórica de la cuestión social en Argentina (1913-1983). En S. Morresi y G. Vommaro (Comps.), *Saber lo que se hace. Expertos y política en la Argentina* (pp. 41-77). UNGS/Prometeo Libros.
- Daniel, C. (2012). Una escuela científica en el Estado. Los estadísticos oficiales en la Argentina de entreguerras. En M. Plotkin y E. Zimmermann, (Comps.), *Los saberes del Estado* (pp. 63-98). Edhasa.
- Daniel, C. (2013a). De crisis en crisis: la invención de la desocupación en la Argentina. *Revista de Indias*, LXXIII (257), 193-218.
- Daniel, C. (2013b). *De Dirección a Instituto: el devenir de la estadística pública durante el desarrollismo*. XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia, Universidad Nacional de Cuyo.

- Daniel, C. (2016). La sociología de las estadísticas. Aportes y enfoques recientes. *Revista Contenido. Cultura y Ciencias Sociales*, (7), 73-94.
- Daniel, C. (2017). La cuantificación del empleo en la Argentina desarrollista: un ensayo de la sociología histórica. En P. Arcidiácono y C. Zibecchi (Coords.), *La trama de las políticas sociales. Estado, saberes y territorio* (pp. 29-59). Biblos.
- Daniel, C. (2018). Aparato estadístico, paradigma de la planificación y desarrollismo en Argentina (1955-1970). *História Unisinos*, (22), 620-636.
- Davies, K, E; Kingsbury, B. & Merry, S. E. (2012). Indicators as Technology of Global Governance. *Law & Society Review*, 46(1), 71-104.
- De la Vega, G. J. (2017). *Planificar la Argentina justa, libre y soberana. El Consejo Nacional de Posguerra*. Universidad Nacional de Quilmes Editorial.
- De Mattos, C. A. (1979). Planes versus planificación en la experiencia latinoamericana. *Revista de la CEPAL*, (8), 79-96. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11656/007079096_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Dedrick, C. L. (1949). Cultural Differences and Census Concepts. *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, 27 (3), 283-288.
- Demeny, P. (1988). Social Science and Population Policy. *Population and Development Review*, 14(3), 451-479.
- Departamento de Sociología (1961). *El Departamento y la Escuela de Sociología de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Informe del Director*. Departamento de Sociología de la Facultad de Filosofía y Letras.
- Desrosières, A. (2004). *La política de los grandes números. Historia de la razón estadística*. Melusina.
- Devés Valdés, E. (2008). *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX. Tomo II: desde la CEPAL al neoliberalismo (1950-1990)*. Biblos.
- Dirección General de Investigación y Estadísticas del Trabajo (2006). *Estadísticas Laborales en México*. Subsecretaría de Empleo y Política Laboral.
- Dirección General del Servicio Estadístico Nacional (1950). *Síntesis Estadística Mensual de la República Argentina, Nros. 1-10*. Buenos Aires: s/d. https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/68ene_dic50.pdf

- Dirección Nacional de Estadística y Censos (1958). *IV Reunión Nacional de Estadística. I) Censo de 1960: Comentario General - Cartografía censal*. DNEC. https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/2mi254_4_6.pdf
- Dirección Nacional de Estadística y Censos (1960). *Manual de Instrucciones*. DNEC. https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/1c1960x2_1.pdf
- Dirección Nacional del Servicio Estadístico (1952). *IV Censo General de la Nación. Tomo I. Censo de Población*. DNSE.
- Dirección Nacional del Servicio Estadístico (1955). *III Reunión Nacional de Estadística. Recomendaciones*. DNSE. https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/2mi254_3.pdf
- Díaz Bone, R. & Didier, E. (2016). The Sociology of Quantification - Perspectives on an Emerging Field in the Social Sciences. *Historical Social Research / Historische Sozialforschung*, 41(2), 7-26.
- Didier, E. (2020). *America by the Numbers. Quantification, Democracy and the Birth of National Statistics*. MIT Press.
- Diez de Medina, R. (2018). Las Estadísticas del Trabajo y la OIT. *Índice: Revista de Estadística y Sociedad*, (71), 33-35.
- Dieulefait, C. E. (1977). *Desarrollo de la profesión en el Hemisferio Occidental: algunas referencias al caso argentino*. Séptima Asamblea General del Instituto Interamericano de Estadística, IASI <https://centrodeestudiosgabrielcarrasco.wordpress.com/2018/08/24/desarrollo-de-la-profesion-en-e-hemisferio-occidental-algunas-referencias-al-caso-argentino/>
- Dörnemann, M. & Huhle, T. (2016). Population problems in modernization and development. En Population Knowledge Network (Ed.), *Twentieth Century Population Thinking. A critical reader of primary sources* (pp. 142-171). Routledge.
- Ducoff, L. J. & Jarman Hagood, M. (1947). *Labor Force definition and measurement. Recent Experience in the United States*. Social Science Research Council. <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.32106000788049&view=page&seq=1&skinn=2021>
- Duncan, J. W. & Shelton, W. C. (1978). *Revolution in United States Government Statistics 1926-1976*. U.S. Department of Commerce.

https://books.google.sm/books?id=jVIYAAAAIAAJ&pg=PP7&hl=es&source=gbs_selected_pages&cad=2#v=onepage&q&f=false

Dunn, H. L. (1969). Stuart A. Rice, 1889-1969. *Review of the International Statistical Institute*, 37(3), 332-334.

Dunn, M.; Haugen, S. E. & Kang, J. L. (2018). The Current Population Survey—tracking unemployment in the United States for over 75 years. *Monthly Labor Review*, January 2018, 1-22.

Durand, J. D. (1947). Development of the Labor Force Concept, 1930-1940. En L. J. Ducoff, & M. Jarman Hagood, *Labor Force Definition and Measurement. Recent Experience in the United States*. Social Science Research Council. <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.32106000788049&view=page&seq=1&skinn=2021>

Economic and Social Council - United Nations (1946). *Resolution 8 (I) of 21 June 1946*. [https://unstats.un.org/unsd/statcom/documents/ecosoc-resolution-8\(II\).pdf](https://unstats.un.org/unsd/statcom/documents/ecosoc-resolution-8(II).pdf)

Economic and Social Council - United Nations (1950a). *Development of National Statistics*. Quinta Sesión de la Comisión de Estadística, 26 de abril de 1950. <https://unstats.un.org/unsd/statcom/5th-session/documents/doc50/1950-98-NationalStatistics-E.pdf>

Economic and Social Council - United Nations (1950b). *Demographic Aspects of Employment, Unemployment and Labour Supply*. Quinta Sesión de las Comisiones de Población y Estadística, 26 de abril de 1950. <https://unstats.un.org/unsd/statcom/5th-session/documents/doc50/1950-104-Employment-E.pdf>

Elizaga (1954 [1952]). *Estadística de la estructura y movilidad de la población económicamente activa*. Emilio Fenner.

Elizaga, J. C. (1960). *Composición de las poblaciones*. CELADE. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/8208/S6000444_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Elizaga, J. C. (1966). *Población económicamente activa*. CELADE. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/8205/S6600582_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Elizaga, J. C. y Mellon, R. (1971). *Aspectos demográficos de la mano de obra en América Latina*. CELADE.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7428/S7100926_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Emigh, R. J.; Riley, D. & Ahmed, P. (2016). *Changes in Censuses from Imperialist to Welfare States: how Societies and States Count*. Palgrave Macmillan.

Emigh, R. J.; Riley, D. & Ahmed (2020). The Sociology of Official Information Gathering: Enumeration, Influence, Reactivity, and Power of States and Societies. En T. Janoski; C. De Leon; J. Misra & I. W. Martin (Eds.), *The New Handbook of Political Sociology* (pp. 290-320). Cambridge University Press.

Engerman, D. C. (2015). The rise and fall of central planning. En M. Geyer & A. Tooze (Eds.), *The Cambridge History of The Second World War. Volume III. Total War: Economy, Society and Culture* (pp. 575-598). Cambridge University Press.

Escobar, A. (2012). *Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton University Press.

Facultad de Ciencias Económicas-Universidad Nacional de Córdoba (1953). 7º Aniversario de la creación de la Facultad. Segundo Coloquio Argentino de Estadística. *Revista de Economía y Estadística*, 6(1-2-3-4), 252-260.
<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/download/3440/4928>

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (1959). *Informe del Secretario General sobre las actividades de la organización en el período comprendido entre el 1º de octubre de 1958 y el 31 de agosto de 1959 y programa de actividades para 1960-1961*.
FLACSO.

<https://www.flacsochile.org/biblioteca/pub/publicos/1959/libro/008663.pdf>

Fajardo, M. (2022). *The World that Latin America created. The United Nations Economic Commission for Latin America in the Development Era*. Harvard University Press.

Ferdinand, U. & Overath, P. (2016). Organizations and networks of population thinking in the first half of the twentieth century. En The Population Knowledge Network (Ed.), *Twentieth Century Population Thinking. A critical reader of primary sources* (pp. 65-89). Rutledge.

Fernández López, M. (2000). *Cuestiones económicas argentinas*. AZ Editora.

Ferreras, N. O.; Stagnaro, A. y Caruso, L. G. (2018). *A conexão OIT: problemas regionais do trabalho em perspectiva transnacional*. Mauad.

- Figuerola, J. F. (1932). *La desocupación en la Argentina, 1932*. Departamento Nacional del Trabajo.
- Figuerola, J. F. (1940). *La desocupación en la Argentina, 1940*. Departamento Nacional del Trabajo.
- Figuerola, J. (1948). *Teoría y métodos de Estadística del Trabajo* (2da Ed.). Labor.
- Figuerola, J. M. F. L. (1958). *¡Preso!*. Buenos Aires: s/d.
- Fiszbein, M. (2007). *Instituciones e ideas en desarrollo. La planificación económica en la Argentina 1945-1975*. 1er. Congreso Latinoamericano de Historia Económica - Cuartas Jornadas Uruguayas de Historia Económica.
- Franco, R. (2007). *La FLACSO clásica (1957-1973). Vicisitudes de las Ciencias Sociales latinoamericanas*. Catalonia.
- Franco, R. (2013). *La invención del ILPES*. CEPAL-ILPES.
- Frey, M; Kunkel, S. & Unger, C. R. (2014). Introduction: International Organizations, Global Development, and the Making of the Contemporary World. En M. Frey; S. Kunkel & C. R. Unger (Eds.), *International Organizations and Development, 1945-1990* (pp. 1-22). Palgrave Macmillan.
- Gabay, E. (2010). El “fantasma” de Prebisch: el ILPES entre 1963 y 1969. En D. Pereyra (Comp.) (2010). *El desarrollo de las Ciencias Sociales, Tradiciones, actores e instituciones en Argentina, Chile, México y Centroamérica* (pp. 73-93). FLACSO.
- Germani, G. (1943). Los censos y la investigación social. Algunas reflexiones sobre el proyectado censo general. *Boletín del Instituto de Sociología*, (2), 97-117.
- Germani, G. (1952a). Algunas repercusiones sociales de los cambios económicos en la Argentina (1940-1950). *Cursos y conferencias, XL(238-239-240)*, 559-578.
- Germani, G. (1952b). Una década de discusiones metodológicas en la sociología latinoamericana. *Boletín del Instituto de Sociología*, (6), 87-103.
- Germani, G. (1964). *Informe del Director (Informe de conjunto relativo al período 1955 a 1964)*. Instituto de Sociología de la Facultad de Filosofía y Letras.
- Germani, G. (1980). *El concepto de marginalidad*. Nueva Visión.
- Germani, G. (1987 [1955]). *Estructura social de la Argentina. Análisis Estadístico*. Ediciones del Solar.
- Germani, G. (2010 [1964]). Encuestas en la población de Buenos Aires. Características técnicas de las encuestas. En C. Mera y J. Rebón (Coords.), *Gino Germani, la sociedad en cuestión: antología comentada* (pp. 364-384). CLACSO.

- Gilman, N. (2003). *Mandarins of the Future. Modernization Theory in Cold War America*. The John Hopkins University Press.
- Giraudó, L. (2014). Entre ‘atraso científico’ e ‘indigenismo científico’: Uniformar los censos y definir a los indígenas en las Américas. En J. Bustamante; L. Giraudó y L. Mayer, *La novedad estadística. Cuantificar, cualificar y transformar las poblaciones en Europa y América Latina, siglos XIX y XX* (pp. 127-197). Polifemo.
- Girbal-Blacha, N. M. (2003). La Junta Nacional para Combatir la Desocupación. Tradición y modernización socioeconómica en la Argentina de los años treinta. *Estudios del Trabajo*, (25), 25-53.
- Gómez, T. (2020). *Los planes quinquenales del peronismo: objetivos, prioridades y financiación*. Lenguaje Claro.
- González Bollo, H. (2014). *La fábrica de las cifras oficiales del Estado argentino(1869-1947)*. Universidad Nacional de Quilmes Editorial.
- González Bollo, H. y Pereyra, D. (2003). *Social Sciences and the Pan-American Region. Networks in Statistics and Sociology during the 1940s*. Coloquio Internacional The Location of Knowledge. Locality, Empire and Transnational Network in the Construction of Knowledge, Universidad Torcuato Di Tella.
- González Bollo, H. y Zuloaga, N. (Coords.) (2015). *125 años de la estadística porteña*. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires
- González Bollo H. y Pereyra, D. (2021). *Estado y planificación en el lejano sur. Agencias y funcionarios en la Argentina peronista (1944-1955)*. Universidad Nacional de Quilmes Editorial.
- Graciarena, J. (1967). *Poder y clases sociales en el desarrollo de América Latina*. Paidós.
- Greenhalgh, S. (1996). The Social Construction of Population Science: An Intellectual, Institutional and Political History of Twentieth-Century Demography. *Comparative Studies in Society and History*, 38 (1), 26-66.
- Grondona, A. (2012). “Tradición” y “traducción”: un estudio de las formas contemporáneas del gobierno de las poblaciones. (Tesis de Doctorado). Doctorado de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Grondona, A. (2014). *Saber de la Pobreza. Discursos, expertos y subclases en la Argentina entre 1956 y 2006*. Ediciones del CCC.

- Groisman, F. (1999). Los cambios en la medición de la condición de actividad en los Censos de Población (1947 a 1991). *Estudios del Trabajo*, (18), 61-92
- Guye, R. (1948a). A Program of Action for Promoting Statistical Education in the Western Hemisphere. *The American Statistician*, 2 (2), 10-13.
- Guye, R. (1948b). Prólogo. En J. Figuerola, Teoría y Métodos de Estadística del Trabajo (pp. IX-XII). Labor.
- Hacking, I. (1995). *La domesticación del azar. La erosión del determinismo y el nacimiento de las ciencias del caos*. Gedisa.
- Hauser, P. M. (1941). The Use of Sampling in the Census. *Journal of the American Statistical Association*, 36(215), 369-375.
- Hauser, P. M. (1949). Labor Force and Gainful Workers - Concept, Measurement and Comparability. *American Journal of Sociology*, 54(4), 338-355.
- Hauser, P. M. & Pearl, R. (1950). Who are the Unemployed? *Journal of the American Statistical Association*, 45(252), 479-500.
- Heilbron, J. (2013). The social sciences as an emerging global field. *Current Sociology*, 62(5), 685-703.
- Herrera González, P. (2018). Colaboraciones técnicas y políticas trasatlánticas: América Latina y la OIT (1928-1946). *Estudios Internacionales*, (189), 77-96.
- Hodgson, D. (1983). Demography as Social Science and Policy Science. *Population and Development Review*, 9 (1), 1-34.
- Hodgson, D. (2015). Demography: History Since 1900. En J. D. Wright (Ed.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Vol. 6 (2nd Edition) (pp. 176-181). Elsevier.
- Huber, V. (2017). Introduction: Global Histories of Social Planning. *Journal of Contemporary History*, 52 (1), 3-15.
- Husmanns, R; Mehran, F. & Verma, V. (1990). *Surveys of economically active population, employment, unemployment and underemployment: An ILO manual on concepts and methods*. ILO.
- Instituto de Estadística (1933). *El Instituto de Estadística. Antecedentes de su creación y funcionamiento*. Emilio Fenner.
- Inter American Statistical Institute (1941). *Statistical Activities of the American Nations, 1940*. IASI.

Inter American Statistical Institute (1953). *The Story of the 1950 Census of the Americas*.

IASI. [https://books.google.com.ar/books?id=v-A9AAAYAAJ&pg=PP13&lpg=PP13&dq=IASI+\(1953\).+The+Story+of+the+1950+Census+of+the+Americas.&source=bl&ots=vIc332L2nQ&sig=ACfU3U00yZjJvtJ-Pq4cZ5SuzN9J-dzF5A&hl=es&sa=X&ved=2ahUKewiuwozN2v33AhUarZUCHRHGC74Q6AF6BAgCEAM#v=onepage&q=IASI%20\(1953\).%20The%20Story%20of%20the%201950%20Census%20of%20the%20Americas.&f=false](https://books.google.com.ar/books?id=v-A9AAAYAAJ&pg=PP13&lpg=PP13&dq=IASI+(1953).+The+Story+of+the+1950+Census+of+the+Americas.&source=bl&ots=vIc332L2nQ&sig=ACfU3U00yZjJvtJ-Pq4cZ5SuzN9J-dzF5A&hl=es&sa=X&ved=2ahUKewiuwozN2v33AhUarZUCHRHGC74Q6AF6BAgCEAM#v=onepage&q=IASI%20(1953).%20The%20Story%20of%20the%201950%20Census%20of%20the%20Americas.&f=false)

Inter American Statistical Institute (1955). *Directorio del Personal Estadístico en las Naciones Americanas, 1955*. IASI.

Inter American Statistical Institute (1962). Biblioteca Interamericana de Estadística Teórica y Aplicada (BIETA). *Revista de Estadística*, XXV (4), 385-387.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1946). Instituto Interamericano de Estadística, *Revista Brasileira de Estadística*, 7 (25), 122-160. https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/111/rbe_1946_v7_n25.pdf

International Labour Organization (1948). *Employment, Unemployment and Labor Force Statistics. A Study of Methods*. ILO.

International Labour Organization (1954). *Employment and Unemployment Statistics*. Octava Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, ILO, Ginebra, Suiza. https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1954/54B09_92_engl.pdf

International Union for the Scientific Study of Population (1985). *The IUSSP in History. From Margaret Sanger to Mercedes Concepción*. IUSSP. https://iussp.org/sites/default/files/The_IUSSP_in_History.pdf

Iriye, A. (2002). *Global Community. The role of International Organizations in the Making of the Contemporary World*. Berkeley University Press.

Jaffe, A. J. (1975 [1959]). Población Económicamente Activa. En P. M. Hauser y O. D. Duncan (Eds.), *El estudio de la población (Volumen 2)* (pp. 845-869). CELADE. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9752/S312H376Evol2_es.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Jaffe, A. J & Stewart, C. D. (1957). The rationale of the current labour force measurement. En P. F. Lazarsfeld & M. Rosemberg (Eds.), *The language of social research. A reader in methodology of social research* (pp.28-34). The Free Press.

- Jáuregui, A. (2013). La planificación en la Argentina: el CONADE y el PND (1960-1966). *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Profesor Carlos S. A. Segreti"*, 13(13), 243-266.
- Keim, W. (2014). Conceptualizing circulation of knowledge in the social sciences. En W. Keim; E. Celik; C. Ersche & V. Wörner (Eds.), *Global Knowledge Production in the Social Sciences. Made in Circulation* (pp. 87-113). Ashgate.
- Keyfitz, N. (1964). Assessment of Teaching and Training Programs in the Universities of Latin America. *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, 42 (2), 236-255.
- Kitagawa, E. M. (1996). Philip M. Hauser (27 September 1909-13 December 1994). *Proceedings of the American Philosophical Society*, 140 (2), 240-244.
- Klancher Merchant, E. (2021). *Building the Population Bomb*. Oxford University Press.
- Kott, S. (2011). Les organisations internationales, terrains d'étude de la globalisation. Jalons pour une approche socio-historique. *Critique internationale*, 3 (52), 9-16.
- Kott, S. & Lengwiler, M. (2017). Expertise transnationale et protection sociale. *Revue d'histoire de la protection sociale*, 1 (10), 9-21.
- Lacey, M. J. & Furner, M. O. (1993). Social investigation, social knowledge and the state: an introduction. En M. J. Lacey & M. O. Furner (Eds.), *The state and social investigation in Britain and the United States* (pp. 3-62). Cambridge University Press.
- Laguado Duca, A. (2011). *La construcción de la cuestión social. El desarrollismo post-peronista*. Espacio.
- Lazarsfeld, P. F. (1961). Notes on the History of Quantification in Sociology. Trends, Sources and Problems. *Isis*, 52 (2), 277-333.
- Lazarte, L. (2021). Población, formación y desarrollo: la creación del Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) y su vínculo con la Argentina (1957-1967). *Revista de la Red de Intercátedras de Historia de América Latina Contemporánea*, (15), 23-47.
- Leiva Lavalle, J. (2010). *Instituciones e instrumentos para el planeamiento gubernamental en América Latina*. CEPAL/IPEA.
- Lederman, E. (1965). Planificación del desarrollo económico y de los recursos humanos: un análisis introductorio. ILPES.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/33223/S6500610_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Lieberman, M. D. (1957). The World Census Program of 1960. *Philippine Statistician*, VI (4), 199-207.

Liebeskind Sauthier, I. (2013). Modern Unemployment: From the Creation of the Concept to the International Labour Office's First Standards. En S. Kott & J. Droux (Eds.), *Globalizing Social Rights. The International Labour Organization and Beyond* (pp. 67-84). Palgrave Macmillan.

Lisserre, G. O. (1949). *Carrera de Estadístico-Matemático en Rosario (Rep. Argentina)*. Emilio Fenner.

Lisserre, G. O. (1955). *La enseñanza de la estadística en Argentina*. IASI.

Lisserre, G. O. (1971). *La enseñanza de la estadística en Argentina*. UnCuyo.

Llach, J. J. (1980). *Población Económicamente Activa, tasas de desempleo y demanda agregada: la experiencia argentina reciente en busca de una teoría*. Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política, Asociación Argentina de Economía Política.

López, N. (1988). El peronismo en el gobierno y los militares. En J. E. Miguens y F. Turner, *Racionalidad del peronismo. Perspectivas internas y externas que replantean un debate inconcluso* (pp. 83-99) . Planeta

Lorenzini, S. (2019). *Global Development. A Cold War History*. Princeton: Princeton University Press.

Lorwin, L. L. (1941). *National Planning in selected countries*. United States Government Printing Office.

https://books.google.com.ar/books?id=2u6GNuhr0cEC&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

Luciani, M. P. (2017). El área de Trabajo y Previsión en el Estado peronista (1943-1955). *Estudios Sociales del Estado*, 3 (6), 11-40.

Lusinchi, D. (2017). The rhetorical use of random sampling: crafting and communicating the public image of polls as a science (1935-1948). *Journal of the History of Behavioral Sciences*, 53(2), 113-132.

MacKenzie, D. (1978). Statistical Theory and Social Interest: A Case-Study. *Social Studies of Science*, 8(1), 35-83.

- Mannheim, K. (1961 [1944]). *Diagnóstico de nuestro tiempo* (4ta Ed.). Fondo de Cultura Económica.
- Marshall, A. (1993). Participación de la fuerza de trabajo: notas técnicas. *Estudios del Trabajo*, (7), 113-133.
- Martine, G. (2005). O papel dos organismos internacionais na evolução dos estudos populacionais no Brasil: notas preliminares. *Revista Brasileira de Estudos de População*, 22 (2), 257-275.
- Massé, G. (2007). Encuestas. En S. Torrado (Comp.), *Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo centenario. Una historia social del siglo XX. Tomo I* (pp.245-286). Edhasa.
- Maul, D. (2019). *The International Labour Organization. 100 years of Global Social Policy*. De Gruyter Oldenbourg - ILO.
- Mazower, M. (2018). *Gobernar el mundo. Historia de una idea desde 1815*. Barlin Libros.
- Mentz, R. P. (1984). Carlos Eugenio Dieulefait, 1901-1982. *Journal of the Royal Statistical Society*, 147 (3), 537-538.
- Mentz, R. P. (1991). Sobre la historia de la estadística oficial argentina. *Estadística Española*, 33 (128), 501-532.
- Mentz, R. P. y Yohai, V. (1991). Sobre la historia de la enseñanza de la estadística en las universidades argentinas. *Estadística Española*, 33 (128), 533-588.
- Miró, C. A. (1964). Principles and Practices of Teaching and Training in the Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE). *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, 42 (2) 215-235.
- Miró, C. A. (1965). *Experiencia y problemas en la promoción de la enseñanza y la investigación demográfica en los países en vías de desarrollo - El caso de América Latina*. II Conferencia Mundial de Población, ONU, Belgrado, Yugoslavia. <https://core.ac.uk/download/pdf/45621542.pdf>
- Monti, A. (2019). La regionalización argentina como proyecto. Hipótesis del Consejo Federal de Inversiones (CFI) 1961-1965. *Módulo Arquitectura CUC*, 23(1), 121-130.
- Moore, W. (1951). Persistent Problems of Labor Force Analysis. *Population Index*, 17(2), 78-91.
- Moore, W. (1975 [1959]). Sociología y demografía. En P. M. Hauser y O. D. Duncan, *El Estudio de la Población (Vol. 3)* (pp. 1169-1196). CELADE.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9752/S312H376Evol3_es.pdf?sequence=3&isAllowed=y

Morales Martín, J. J. (2013). *Entrecruzamientos en el Instituto de Sociología de la Universidad de Buenos Aires (1955-1965) y sus derivaciones: movilidad académica y Latin American Studies*. 1ª Jornadas de Sociología de la UNCUYO, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo.

Morgenfeld, L. (2011). *Vecinos en conflicto. Argentina y Estados Unidos en las Conferencias Panamericanas (1880-1955)*. Continente.

Morresi, S. y Vommaro, G. (2011). Los expertos como dominio de estudio socio-político. En S. Morresi y G. Vommaro (Comps.), *Saber lo que se hace. Expertos y política en Argentina*. Prometeo.

Moses, S. (1975). Labor Supply Concepts: The Political Economy of Conceptual Change. *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, (418), 26-44.

Neiburg, F. (1998). *Los intelectuales y la invención del peronismo*. Alianza.

Neiburg, F. y Plotkin, M. (Comps.) (2004). *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*. Paidós.

Nahón, C; Rodríguez Enriquez, C. y Schorr, M. (2006). El pensamiento latinoamericano en el campo del desarrollo del subdesarrollo: trayectoria, rupturas y continuidades. En AA. VV., *Crítica y teoría en el pensamiento social latinoamericano* (pp. 220-263). CLACSO.

Novick, S. (2000). *La población económicamente activa (PEA) en los Censos de Población 1947-1960-1970-1980 y 1991*. Documento de Trabajo N° 21. Instituto de Investigaciones Gino Germani.

Novick, S. (2018). *Política y población: de los conservadores al peronismo*. Instituto de Investigaciones Gino Germani.

Organización de las Naciones Unidas (1955). *Trabajos de la Conferencia Mundial de Población. Roma, 31 de agosto - 10 de septiembre de 1954. Informe resumido*.

Publicaciones de las Naciones Unidas.
<https://digitallibrary.un.org/record/735541?ln=es>

Organización de las Naciones Unidas-Organización Internacional del Trabajo (2010). *Medición de la población económicamente activa en los censos de población: Manual*. Naciones Unidas.

- Orsatti, A. (1987). Problemas de comparabilidad censal: lecciones a partir de un estudio reciente. En INDEC, *Los censos del 90: características económicas de la población* (pp. 395-412). INDEC. https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/4si10_8.pdf
- Otero, H. (2006). *Estadística y nación. Una historia conceptual del pensamiento censal de la Argentina moderna 1869-1914*. Prometeo.
- Otero, H. (2011). El concepto de población en el sistema estadístico de Argentina, 1869-2001. *Estatística e Sociedade*, (1), 7-25.
- Paiva Rio Camargo, A. (2022). Estado, quantificação e agência: uma análise genealógica. *Dados*, 65(3), 1-39.
- Palacio, J. M. (2013). El peronismo y la invención de la justicia del trabajo en la Argentina. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*.
- Pantaleón, J. (2009). *Una nación a medida. Creencia económica y estadística en Argentina*. Ediciones Al Margen.
- Patel, K. K. (2016). *The New Deal. A Global History*. Princeton University Press.
- Pemberton, J. (2006). The Middle Way: The Discourse of Planning in Britain, Australia and at the League in the Interwar years. *Australian Journal of Politics and History*, 52 (1), 48-63.
- Pettinà, V. (2018). *Historia mínima de la Guerra Fría en América Latina*. Colegio de México.
- Pereyra, D. (2005). *International Networks and the Institutionalisation of Sociology in Argentina (1940-1963)*. (Tesis de Doctorado). Sociology Department, School of Social Sciences and Cultural Studies, University of Sussex at Brighton.
- Pereyra, D. (2010). Los científicos sociales como empresarios académicos. El caso de Gino Germani. En D. Pereyra (Comp.), *El desarrollo de las Ciencias Sociales, Tradiciones, actores e instituciones en Argentina, Chile, México y Centroamérica* (pp. 35-53). FLACSO.
- Pereyra, D. (2012). *Sociología, Planificación democrática y clases medias en Argentina*. Seminario Saberes del Estado y Elites Estatales, Instituto de Desarrollo Económico y Social.
- Pereyra, D. (2014). Clases medias y redes panamericanas. Un proyecto de construcción de una clase para el cambio social. En F. Beigel y H. Sabea (Eds.),

Dependencia académica y profesionalización en el sur: perspectivas desde la periferia (pp. 67-76). EDIUNC-SEPHIS.

Pereyra, D. y Lazarte, L. (2022). *Rebelión en la granja sociológica. Controversias e impacto de la huelga de estudiantes de sociología (Buenos Aires, 1963)*. Documento de Trabajo N° 87. Instituto de Investigaciones Gino Germani.

Piazzesi, S. y Bacolla, N. (2015). *El reformismo entre dos siglos. Historias de la Universidad Nacional del Litoral*. Ediciones UNL.

Piovani, J. I. (2007). Los orígenes de la estadística: de investigación socio-política empírica a conjunto de técnicas para el análisis de datos. *Revista de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad de Palermo*, 1 (1), 25-44.

Plata-Stenger, V. (2020). *Social Reform, Modernization and Technical Diplomacy. The ILO Contribution to Development (1930–1946)*. De Gruyter Oldenbourg.

Platt, J. (1996). *A History of Sociological Research Methods in America, 1920-1960*. Cambridge University Press.

Plotkin, M. y Zimmermann, E. (2012). *Los saberes del Estado*. Edhasa.

Pollack, M. (1986). Paul F. Lazarsfeld, fundador de una multinacional científica. En AA.VV., *Materiales de Sociología Crítica* (pp. 37-82). Ediciones de La Piqueta.

Popp Berman, E. & Hirschman, D. (2018). The Sociology of Quantification: Where Are We Now? *Contemporary Sociology: A Journal of Reviews*, 47(3), 257-266.

Portelli, M. B. (2014). Los primeros abogados laboristas y la cuestión obrera en Córdoba (Argentina) a comienzos del siglo XX. En H. Crespo; L. G. Morales y M. A. Navarro (Coords.), *En torno a fronteras e intelectuales. Conceptualizaciones, itinerarios y coyunturas institucionales* (pp. 361-381). Itaca.

Porter, T. (2021). Shaping the Unruly Statistician. En K. Chang & A. Roche (Eds.), *Global History of Research Education: Disciplines, Institutions, and Nations, 1840–1950* (pp. 130-149). Oxford University Press.

Primera Plana (9 de abril de 1963). Angustia y esperanza: polos para medio millón de desocupados. *Primera Plana*, II(22), 20-22.

Presidencia de la Nación (1950). Se autoriza la publicación de series estadísticas. *Boletín Oficial de la República Argentina*, LVIII(16.699), 1.

Presidencia de la Nación (1953). *2º Plan Quinquenal*. Presidencia de la Nación.

Raphael, L. (2012). Embedding the Human and Social Sciences in Western Societies, 1880–1980: Reflections on Trends and Methods of Current Research. En K.

- Brückweh; K. Schumann; R. F. Wetzell & B. Ziemann (Eds.), *Engineering Society. The role of Human and Social Sciences in Modern Societies, 1890-1980* (pp. 41-56). Palgrave Macmillan.
- Rice, S. A. (1945). ISI, IASI and UN. *Review of the International Statistical Institute*, 13 (1 / 4), 5-8.
- Rice, S. A. (1946). The United Nations Statistical Commission. *Econometrica*, 14 (3), 242-250.
- Rice, S. A. (1967). Conception, Gestation and Birth of IASI. *The American Statistician*, 21 (3), 15-19.
- Rist, G. (2002). *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Libros de la Catarata.
- Rougier, M. y Stawski, M. (2014). Un programa que "no puede conformar a todos": economía y burocracia en los años finales del primer peronismo. *América Latina en la Historia Económica*, 21(1), 174-199.
- Ross, D. (2003). Changing contours of the Social Sciences Disciplines. En T. M. Porter & D. Ross (Eds.), *The Cambridge History of Science. Volume 7: The Modern Social Sciences* (pp. 205-237). Cambridge University Press.
- Ross Eckler, A. (1941). Employment and Income Statistics. *Journal of the American Statistical Association*, 36(215), 381-386.
- Ross Eckler, A; Bancroft, G. & Pearl, R. (1955). Concept Employed in Labor Force Measurements and Uses of Labor Force Data. *Journal of the American Statistical Association*, 50(271), 677-688.
- Ryan, J. W. (2013). *Samuel Stouffer and the GI Survey. Sociologist and Soldiers during the Second World War*. University of Tennessee Press.
- Sociedad Argentina de Estadística (2002). *Reseña Histórica de Actividades 1952-2002*. XXX Coloquio Argentino de Estadísticas, SAE.
- Salomón, P. (2014). Intervención, desperonización y elencos de gobierno. La Universidad Nacional del Litoral entre 1955-1958. *Papeles del Centro de Investigación de la FCJS*, 1 (15), 13-33.
- Scott, J. C. (1998). *Seeing like a State. How certain schemes to improve the human condition have failed*. Yale University Press

Sengerbergen, W. (2011). *Beyond the measurement of unemployment and underemployment. The case for extending and amending labour market statistics*. ILO.

Servicio Técnico Interamericano de Cooperación Agrícola (1948). *Censo de Agricultura del Paraguay, con datos para los años 1942-43 y 1943-44*. Ministerio de Agricultura de la República del Paraguay - Instituto de Asuntos Interamericanos. <https://books.google.com.ar/books?id=lgO9AAAAYAAJ&pg=PA2&lpg=PA2&dq=Censo+de+Agricultura+del+Paraguay+1942%E2%80%931944&source=bl&ots=oFoLvqfJRD&sig=ACfU3U1bstwuT4gE908pGe2YMpShNtaqYA&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKewjPnc-x86L3AhU2uJUCHeiPBzOO6AF6BAGgEAM#v=onepage&q=Censo%20de%20Agricultura%20del%20Paraguay%201942%E2%80%931944&f=false>

Shils, E. (1981). *Tradition*. Chicago University Press.

Sigal, S. (2002). *Intelectuales y poder en Argentina. La década del sesenta*. Siglo XXI.

Somoza, J. (1964). Demographic Research of the Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) and the Economic Commission for Latin America (ECLA). *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, 42 (2), 121-147.

Sorá, G. & Blanco, A. (2018). Unity and Fragmentation in the Social Sciences in Latin America. En J. Heilbron; G. Sorá & T. Boncourt (Eds.), *The Social and Human Sciences in Global Power Relations. Socio-Historical Studies of the Social and Human Sciences* (pp. 127-152). Palgrave Macmillan.

Speich Chassé, D. (2014). Technical Internationalism and Economic Development at the Founding Moment of the UN System. En M. Frey; S. Kunkel & C. R. Unger (Eds.), *International Organizations and Development, 1945-1990* (pp. 23-45). Palgrave Macmillan.

Starr, P. (1988). The Sociology of Official Statistics. En W. Alonso & P. Starr (Eds.), *The Politics of Numbers* (pp. 7-57). Russell Sage Foundation.

Statistical Commission (1949). *Report on the First Latin American Training Center on Statistics and Censuses, México D. F., 1948*. United Nations.

Statistical Commission (1956). *Review of International Statistics (Part II). Advisory and Training Activities in Statistics*. Novena Sesión de la Comisión Estadística,

ONU.

<https://unstats.un.org/unsd/statcom/9th-session/documents/1956-196-IntStats-E.pdf>

Statistical Commission (1962). *Progress Report on 1960 World Population and Housing Census Programmes*. Doceava Sesión de la Comisión Estadística, ONU.

<https://unstats.un.org/unsd/statcom/12th-session/documents/1962-L55-AnnotatedAge-nda-E.pdf>

Stawski, M. (2012). Del equipo de asalto a la consolidación: Estado, elites y economía durante el primer peronismo, 1946-1955. En M. Plotkin y E. Zimmermann (Eds.), *Las prácticas del Estado. Política, sociedad y élites estatales en la Argentina del siglo XX* (pp. 93-129). Edhasa.

Stephan, F. F. (1948). History of the Uses of Modern Sampling Procedures. *Journal of the American Statistical Association*, 43 (241), 12-39.

Stewart, C. D. (1955). Unemployment Statistics and Economic Policy Uses. *The American Statistician*, 9(1), 10-14.

Stewart, C. & A. J. Jaffe (1979 [1951]). The Working Force and Social Policy. En, D. Werneke (Ed.), *Counting the Labor Force: Readings in Labor Force Statistics. Appendix Volume III* (pp. 5-12). National Commission on Employment and Unemployment Statistics.

https://books.google.com.ar/books?id=_bnZh1cNbc4C&pg=PP1&lpg=PP1&dq=Counting+the+Labor+Force:+Readings+in+Labor+Force+Statistics.+Appendix+Volume+III&source=bl&ots=hJojWdjMAK&sig=ACfU3U2dmh-yZDs8eCXz4c41ONb-qHg0FA&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwjAoemQ3P33AhUQvJUCHSaqCHUQ6AF6BAGCEAM#v=onepage&q=Counting%20the%20Labor%20Force%3A%20Readings%20in%20Labor%20Force%20Statistics.%20Appendix%20Volume%20III&f=false

Szreter, S. (1993). The Idea of Demographic Transition and the Study of Fertility Change: A Critical Intellectual History. *Population and Development Review*, 19(4), 659-701.

Tereschuk, N. (2013). La 'era dorada' de la planificación, 1960-1975. En A. Müller y T. Gómez (Comps.). *La planificación en Argentina en perspectiva (1930-2012)*. FCE-CESPA.

Timmermans, S. & Epstein, S. (2010). A World of Standards but not a Standard World: Towards a Sociology of Standards and Standardization. *Annual Review of Sociology*, 36, 69-89

- Topalov, C. (2001). A revolution in representations of work: the emergence over the 19th century of the statistical category "occupied population" in France, Great Britain, and the United States. *Revue française de sociologie*, (42) Supplement, 79-106.
- Torrado, S. (1998). *Familia y diferenciación social. Cuestiones de método*. EUDEBA.
- Unger, C. R. (2018). *International Development. A Postwar History*. Bloomsbury Academic.
- United Nations (1949). *Population Census Methods*. United Nations. https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Principles_and_Recommendations/Population-and-Housing-Censuses/Study_No.4-E.pdf
- United Nations (1951). *Application of international standards to census data on the Economically Active Population*. United Nations.
- United Nations (1960). *Seminar on Evaluation and Utilization on Population Census Data in Latin America. Santiago, Chile. 30 November-18 December 1959*. United Nations. https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/documents/2020/Jan/un_1960_seminar_on_evaluation_and_utilization_of_population_census_data_in_latin_america_0.pdf
- Universidad Nacional de Cuyo (1952). Primer Coloquio Argentino de Estadística. *UNC Boletín*, julio-diciembre, 6.
- Universidad Nacional del Litoral (1948). *Resolución N° 106. Creación de la Carrera de Estadístico Matemático*.
- Unzué, M. (2020). *Profesores, científicos e intelectuales. La Universidad de Buenos Aires de 1955 a su Bicentenario*. IIGG-CLACSO.
- Van der Tak, J. (1992). Interview with Philip M. Hauser, PAA President in 1950-51. En, *Demographic Destinies: Interviews with Presidents and Secretary-Treasurers of the Population Association of America*. Population Association of America. https://higherlogicdownload.s3.amazonaws.com/POPULATIONASSOCIATION/3e04a602-09fe-49d8-93e4-1dd0069a7f14/UploadedImages/Past_President_Interviews/14_Philip_Hauser.pdf
- Wainerman, C. y Recchini de Lattes, Z. (1981). *El trabajo femenino en el banquillo de los acusados. La medición censal en América Latina*. Terra Nova.

Wainerman, C. y Giusti (1994). ¿Crecimiento real o aparente? La fuerza de trabajo en la Argentina de la última década. *Desarrollo Económico*, 34(135), 379-396.

Ward, M. (2004). *Quantifying the World. UN Ideas and Statistics*. Indiana University Press.

Webb, J. N. (1978 [1939]). Concepts used in unemployment surveys. En, D. Werneke (Ed.), *Counting the Labor Force: Readings in Labor Force Statistics. Appendix Volume III* (pp. 18-27). National Commission on Employment and Unemployment Statistics.

https://books.google.com.ar/books?id=_bnZh1cNbc4C&pg=PP1&lpg=PP1&dq=Counting+the+Labor+Force:+Readings+in+Labor+Force+Statistics.+Appendix+Volume+III&source=bl&ots=hJojWdjMAK&sig=ACfU3U2dmh-yZDs8eCXz4c41ONb-qHg0FA&hl=es&sa=X&ved=2ahUKewjAoemQ3P33AhUQvJUCHSaqCHUQ6AF6BAGCEAM#v=onepage&q=Counting%20the%20Labor%20Force%3A%20Readings%20in%20Labor%20Force%20Statistics.%20Appendix%20Volume%20III&f=false

Westad, O. A. (2018). *La Guerra Fría. Una historia mundial*. Galaxia Gutenberg.

Ziemann, B; Wetzell, R. F; Schumann, D. & Brückweh, K. (2012). Introduction: The Scientization of the Social in Comparative Perspective. En K. Brückweh; K. Schumann; R. F. Wetzell & B. Ziemann (Eds.), *Engineering Society. The role of Human and Social Sciences in Modern Societies, 1890-1980* (pp. 1-40). Palgrave Macmillan.

Zimmermann, E. (2017). Estudio Introductorio. Una nota sobre los nuevos enfoques de historia global y transnacional. *Estudios Sociales del Estado*, 3(5), 12-30.

Wobbe, T. & Rénard, L. (2017). The category of 'family workers' in International Labour Organization statistics (1930s-1980s): A contribution to the study of globalized gendered boundaries between household and market. *Journal of Global History*, 12 (3), 340-360.