





LA FÁBRICA DE LAS CIFRAS OFICIALES
DEL ESTADO ARGENTINO (1869-1947)

UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES

Rector

Mario E. Lozano

Vicerrector

Alejandro Villar

Hernán González Bollo

*La fábrica de las cifras oficiales
del Estado argentino (1869-1947)*



Bernal, 2014

Colección Convergencia. Entre memoria y sociedad
Dirigida por Noemí M. Girbal-Blacha



© . 2014

© Universidad Nacional de Quilmes. 2014

Universidad Nacional de Quilmes
Roque Sáenz Peña 352
(B1876BXD) Bernal, Provincia de Buenos Aires
República Argentina

editorial.unq.edu.ar
editorial@unq.edu.ar

ISBN

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723

Impreso en Argentina

ÍNDICE

| | |
|--|-----|
| AGRADECIMIENTOS | 17 |
| INTRODUCCIÓN | 19 |
| Fundamentos de la fábrica de las cifras oficiales | 26 |
| Estado, burocracia, conocimiento económico y agenda | 32 |
| Objetivos, hipótesis, fuentes y presentación de los capítulos | 36 |
| CAPÍTULO I. LA CONFORMACIÓN DE UNA BUROCRACIA ESPECIALIZADA EN EL ESTADO LIBERAL (SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XIX) | 43 |
| Los aficionados y los académicos dedicados al tratamiento de hechos numéricos se convierten en administradores públicos | 46 |
| La sociedad crea una agenda de temas y la transforma en mediciones oficiales | 51 |
| Dilemas de la política: avales y frenos frente a las indagaciones oficiales | 59 |
| Nace el análisis económico | 70 |
| CAPÍTULO II. LA CONSOLIDACIÓN DE LA ESTADÍSTICA PÚBLICA EN EL ESTADO LIBERAL MODERNIZADO | 81 |
| La rutina burocrática cuenta más bienes y personas: énfasis, sesgos y resistencias | 84 |
| La descentralización estadística se acentúa | 91 |
| Una avalancha de censos nacionales. | 93 |
| 19 años para levantar el tercer censo de la población argentina. | 97 |
| Los funcionarios estadísticos expresan, polemizan y publican sus ideas | 102 |
| Asesoría, diseño y gestión de programas: las instituciones-testigo. | 112 |
| CAPÍTULO III. UNA SILENCIOSA REVOLUCIÓN ADMINISTRATIVA, ENTRE LOS GOBIERNOS RADICALES Y EL PRIMER GOLPE DE ESTADO | 123 |
| Las oficinas renuevan posiciones dentro del archipiélago estadístico | 128 |

| | |
|---|-----|
| Censos de menor envergadura y otra caja de herramientas estadísticas | 135 |
| Papeles simultáneos: asesoría técnica y consultoría | 144 |
| Un nuevo campo de acción gubernamental: del plan al ajuste económico | 151 |
| CAPÍTULO IV. EL ASCENSO DE LOS <i>STATE MANAGERS</i> EXPANSIONISTAS | 165 |
| Rebalanceo interno del influjo administrativo de las oficinas poderosas | 169 |
| Apuntes sobre un debate para concretar una centralización efectiva | 180 |
| Otra avalancha de censos nacionales | 184 |
| Regla importada y evidencia nativa del “colapso de la raza blanca” | 194 |
| 1937. Otro punto de partida de los economistas gubernamentales | 203 |
| CAPÍTULO V. EL FINAL, ENTRE LA CENTRALIZACIÓN ESTADÍSTICO-CENSAL MILITAR Y LA PLANIFICACIÓN PERONISTA | 223 |
| Del Consejo de Defensa Nacional al Consejo Nacional de Posguerra | 227 |
| El fracaso silenciado del Consejo Nacional de Estadística y Censos | 238 |
| El ascenso del Leviatán justicialista y el doctor José Figuerola | 244 |
| BIBLIOGRAFÍA | 255 |
| Documentos oficiales | 255 |
| Historia y sociología de la estadística pública, del Estado y sus instituciones | 270 |
| Obras publicadas durante el período de estudio | 274 |
| Obras sobre el período de estudio | 283 |

SIGLAS

| | |
|-------|--|
| AMBA | Área Metropolitana de Buenos Aires |
| BCRA | Banco Central de la República Argentina |
| BNA | Banco de la Nación Argentina |
| CEPAL | Conferencia Económica para América Latina |
| CDN | Consejo de Defensa Nacional |
| CNE | Consejo Nacional de Educación |
| CNEC | Consejo Nacional de Estadística y Censos |
| CN | Congreso Nacional |
| CNP | Consejo Nacional de Posguerra |
| CACIP | Corporación Argentina del Comercio, de la Industria y de la Producción |
| DGI | Departamento General de Inmigración |
| DERE | Dirección de Economía Rural y Estadística |
| DEDNT | División Estadística del Departamento Nacional del Trabajo |
| DES | Dirección de Estadística Social |
| DGCI | Dirección General de Comercio e Industria |
| DGEN | Dirección General de Estadística de la Nación |
| DGEC | Dirección General de Estadística y Censos |
| DGR | Dirección General de Rentas |
| USDA | United States Department of Agriculture (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos) |
| DNE | Departamento Nacional de Estadística |
| DNH | Departamento Nacional de Higiene |
| DNIEC | Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos |
| DNT | Departamento Nacional del Trabajo |
| FMI | Fondo Monetario Internacional |
| FCE | Facultad de Ciencias Económicas |
| GOU | Grupo Obra de Unificación |
| IBGE | Instituto Brasileño de Geografía y Estadística |
| IBM | International Business Machines |
| IGA | Instituto Geográfico Argentino |
| INDEC | Instituto Nacional de Estadística y Censos |

| | |
|------|---------------------------------------|
| IPC | Índice de Precios al Consumidor |
| IPM | Índice de precios mayoristas |
| ODN | Oficina Demográfica Nacional |
| OEC | Oficina de Estadística Comercial |
| OIE | Oficina de Investigaciones Económicas |
| OIT | Oficina Internacional del Trabajo |
| PAN | Partido Autonomista Nacional |
| RA | República Argentina |
| SDGM | Sección Demografía y Geografía Médica |
| SCA | Sociedad Científica Argentina |
| SIC | Secretaría de Industria y Comercio |
| TNR | Tasa neta de reproducción |
| UBA | Universidad de Buenos Aires |
| UCR | Unión Cívica Radical |
| UIA | Unión Industrial Argentina |

GLOSARIO

| | |
|------------------|--|
| CDN | Consejo de Defensa Nacional (1943-1955). Organismo militar creado por el general Ramírez en septiembre de 1943, cuya finalidad era preparar la economía y la sociedad argentinas a las condiciones de la <i>guerra total</i> . Durante la presidencia del general Farrell propuso la creación del CNEC, entre otros organismos oficiales. |
| CNEC | Consejo Nacional de Estadística y Censos (1944-1946). Es el primer organismo que centraliza estadísticas y censos, ubicado en el Ministerio del Interior. Fue dirigido por el contador Juan Miguel Vaccaro (1944-45), estuvo bajo la intervención del teniente coronel Carlos A. Cattáneo (1945-46) y pasó a manos del profesor Carlos Dieulefait, hasta que fue disuelto. |
| CNP | Consejo Nacional de Posguerra (1944-1946). Organismo creado en el área de la Vicepresidencia de la Nación, a cargo del coronel Juan D. Perón, para establecer estudios y proyecciones sobre las condiciones económico-sociales de la segunda posguerra, con el asesoramiento de funcionarios estadísticos y economistas gubernamentales. |
| Costo de la vida | También, Índice de Precios al Consumidor (IPC). Medición oficial de las oscilaciones mensuales de un conjunto de bienes y servicios de consumo popular. El primer índice oficial lo publicó la DGEN, en 1924, y tenía como base el año 1914. Era una fórmula ponderada de los valores de tres grupos de bienes y servicios (alimentos, vestimenta y menaje, y gastos de la vivienda) consumidos por una familia obrera de la ciudad de Buenos Aires. La DE-DNT realizó dos recálculos, gracias a encuestas de ingresos y gastos de familias obreras, en octubre de 1933, y otro en mayo-julio de 1943. |
| Costo mayorista | También, Índice de Precios al por Mayor. Medición oficial de las oscilaciones mensuales de un conjunto de bienes intermedios, agropecuarios y manufacturados, en este caso, nacionales e importados. El primer índice oficial fue hecho por la DGEN para el Ministerio de Hacienda, en 1928, sobre un total de 144 artículos ponderados en ocho grupos de bienes, y tenía como base el año 1913. Luego de varias modificaciones fue publicado otro por la OIE-BNA, en 1934, con 105 artículos ponderados en tres grandes grupos. |

| | |
|--------|---|
| DE-DNT | División Estadística del Departamento Nacional del Trabajo (1907-1943). Estaba ubicada en el Ministerio del Interior y se encargó de levantar y publicar los datos sociolaborales del ámbito urbano e industrial. Sus compilaciones datan de 1907, aunque fue reorganizada bajo la jefatura del ingeniero Alejandro Bunge (1913-1916) y, nuevamente, durante la del doctor José Francisco Figuerola (1931-1943). Finalmente, integró la Secretaría de Trabajo y Previsión. |
| DERE | La Dirección de Economía Rural y Estadística (1898-1949) estaba ubicada en el Ministerio de Agricultura. Se encargó de los pronósticos, las estadísticas anuales y los censos agropecuarios (1908, 1937 y 1946) y pecuarios (1922 y 1930). Por la Ley N° 4519 (1904), tenía amplia autonomía administrativa en la colecta de datos. Fue reorganizada por el experto norteamericano Leon Moyer Estabrook (1922-1923). Sus más importantes jefes fueron Emilio Lahitte (1898-1922), Julio César Urien (1922-1926 y 1932-1937), el economista Ovidio V. Schiopetto (1937-1941) y el ingeniero agrónomo Juan B. Pelayo (1942-1949). |
| DES | La Dirección de Estadística Social fue originalmente el equipo de la DE-DNT, que migró desde la Secretaría de Trabajo y Previsión al CNP. Sus informes apuntalaron la figura del candidato militar, coronel Juan Domingo Perón. |
| DGCI | La Dirección General de Comercio e Industria (1898-1943) estaba ubicada en el Ministerio de Agricultura. Se encargó de la estadística anual y de un censo industrial y comercial (1908-1913), aunque no tuvo éxito. Sus jefes más importantes fueron Federico Cibils (1898-1904) y Ricardo Pillado (1904-1916). Sobre su plataforma administrativa, en julio de 1944, el CDN creó la Secretaría de Industria y Comercio (SIC), y la DGCI fue separada del Ministerio de Agricultura. |
| DGEN | La Dirección General de Estadística de la Nación (1894-1943) fue organizada sobre la base del DNE, en el Ministerio de Hacienda. Estuvo encargada de las estadísticas del comercio exterior y finanzas públicas y de centralizar la colecta de todos los datos nacionales por la Ley N° 3.180 (1894). A fines de 1943 fue renombrada Dirección General de Estadística y Censos, y en 1944 fue subordinada al CNEC. Sus jefes más importantes fueron Francisco Latzina (1894-1916), Alejandro Bunge (1916-1921 y 1923-1925) y Alfredo Lucadamo (1925-1944). |
| DGI | El Departamento General de Inmigración (1876-1943) estaba encargado de levantar la estadística migratoria transatlántica. Bajo la jefatura de Juan A. Alsina (1891-1910) se registró la mayor actividad administrativa de su historia institucional, momento del más alto saldo inmigratorio. |

| | |
|---------------------------|---|
| DGSEN | La Dirección General del Servicio Estadístico Nacional (1950-1952) es la sucesora de la DNIEC, dentro del Ministerio de Asuntos Técnicos creado por la reforma constitucional de 1949. Fue la responsable de levantar la estadística industrial de 1950. |
| DNE | El Departamento Nacional de Estadística (1884-1894) se creó sobre la estructura administrativa de la OEC, en el Ministerio de Hacienda. Estuvo a cargo de Francisco Latzina. |
| DNEC | La Dirección Nacional de Estadística y Censos (1956-1968) sucedió a la DNSE y estuvo a cargo del V Censo Nacional de Población, Viviendas y Agropecuario (1960). |
| DNIEC | La Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos (1946-1949), fue creada por el CDN –con el asesoramiento de la Secretaría Técnica, a la que más tarde controló– sobre la estructura administrativa del CNEC intervenido. Estuvo bajo la jefatura de Enrique Catarineu Grau y se encargó de levantar el Cuarto Censo Nacional (1947). |
| DNSE | La Dirección Nacional de Servicio Estadístico (1952-1955) fue la sucesora de la DGSEN y fue creada a raíz de la sanción de la ley 14.046 (1951), que reglamentó las actividades estadístico-censales. En su seno se crearon el Consejo Nacional de Estadística y el Comando Nacional Censal. Fue la responsable del Censo Agropecuario Nacional (1952) y del Censo Minero, Industrial y Comercial (1954). |
| INDEC | El Instituto Nacional de Estadística y Censos (1968-2012) fue creado sobre la base de la DNEC, Ley N° 17.622 (1968) y decreto reglamentario N° 7.110 (1970), y realizó los censos nacionales VI (1970), VII (1980), VIII (1991), IX (2001) y X (2011). |
| Informes | Fue una colección de investigaciones de la DGEN (1923-1944) que alcanzó los 100 números, y trataba sobre estimaciones, métodos y nomenclaturas demográficas, costo de la vida, estadística industrial y finanzas públicas. |
| Método de adiciones | Irónica definición del estadístico Alejandro Bunge aplicada a los agregados de habitantes que se sumaban a la cifra final de los tres primeros censos nacionales, los cuales desnaturalizaban el objetivo de captar la “población de hecho”. |
| Método <i>canvasser</i> | También llamado método directo. En la visita domiciliaria el oficial censista recoge directamente las respuestas del encuestado y las vuelca en la cédula censal. |
| Método <i>householder</i> | También llamado método indirecto. En una primera visita domiciliaria el censista entrega el cuestionario y luego pasa a verificar su llenado y retirarlo. |

| | |
|-------------------------|---|
| ODN | La Oficina Demográfica Nacional (1899-1907) fue creada por el Ministerio del Interior para editar y repartir los tres volúmenes del Segundo Censo Nacional (1895). Estuvo bajo la jefatura de Gabriel Carrasco, y a su muerte se disolvió. Fue responsable también de los censos Electoral (1903) y de los Territorios Nacionales (1905), así como del primer intento de concentración de estadísticas de natalidad, nupcialidad y mortalidad de provincias y gobernaciones. |
| OEC | La Oficina de Estadística Comercial (1876-1884) dependía de la Dirección General de Rentas, en el Ministerio de Hacienda. Estaba encargada de llevar el cómputo de las cifras del comercio exterior. Estuvo a cargo de Ricardo Napp (1877-1880) y, luego, de Francisco Latzina (1880-1884). |
| OEE-BNA / OIE | La Oficina de Estadística y Economía (también llamada Oficina de Economía, Fomento y Estadística), del Banco de la Nación (1924-1928), fue organizada por Alejandro Bunge como órgano asesor y de investigación de la Gerencia General. Esa estructura fue reorganizada como Oficina de Investigaciones Económicas (1928-1935), y quedó a cargo de Raúl Prebisch. Allí comenzó el análisis del ciclo económico argentino. |
| OIE-BCRA / DIE | La Oficina de Investigaciones Económicas del Banco Nación fue trasladada al Banco Central (1935-1943); en 1943 se convirtió en Departamento de Investigaciones Económicas. Fue la encargada de la estimación de la renta nacional (1946). |
| Población de derecho | Es la población que está residente en el momento de la encuesta censal. |
| Población de hecho | Es la población que está presente en el momento de la encuesta censal. |
| Renta Nacional | Es una estimación de la suma de todos los bienes y servicios, privados y públicos, en un período determinado. Hoy se denomina Producto Bruto Interno. La primera estimación fue hecha con datos oficiales por el jefe de la DGEN en forma privada –tal como era usual entonces–, y se publicó bajo el título <i>Riqueza y renta en la Argentina. Su distribución y su capacidad contributiva</i> (1917). El Ministerio de Hacienda realizó otra estimación sobre el año 1941 (1944) y el DIE-BCRA lo hizo para los años 1935-1945 (1946). Bajo el peronismo, la Secretaría de Asuntos Económicos realizó luego una estimación de mayor alcance, <i>Producto e Ingreso de la República Argentina en el período 1935-1954</i> (1955). |
| SDGM-DNH | Sección Demografía y Geografía Médica, del Departamento Nacional de Higiene. Fue organizada, en 1911, bajo la jefatura de la doctora Adela Zauchinger y retomó la colecta de los datos de natalidad, nupcialidad y mortalidad de la ODN, de manera irregular hasta 1940. |

*A la memoria de Alain Desrosières (1940-2013).
Soy un aprendiz apoyado en la sabiduría de un gigante*



AGRADECIMIENTOS

Este libro surgió de la generosa invitación de Noemí Girbal-Blacha a reescribir mi tesis doctoral para su publicación.¹ La tarea de reconversión transmutó un texto apoyado en mayor medida sobre líneas de tiempo e imágenes, en otro apoyado en una bibliografía actualizada sobre un área de investigación novedosa y de crecimiento notable en los últimos años. Me refiero a la que indaga el Estado argentino, sus funcionarios, cuadros, instituciones y técnicas. Estoy en deuda con Noemí por la infinita paciencia que tuvo antes de la entrega del original, el cual sufrió todas las vicisitudes de su autor. El producto final tiene varias historias ensambladas como pliegues y todas ellas implican a colegas, amigos y ocasionales compañeros de encuentros. Quiero dejar testimonio de ellos y de sus recomendaciones y palabras de aliento.

Estoy agradecido a la dirección simultánea de la tesis doctoral de Ricardo Salvatore y Hernán Otero, quienes enfatizaron la tarea de profundizar sobre el poder simbólico del Estado argentino y el arco de perspectivas técnicas que rodea a la estadística pública. Las preguntas del jurado, compuesto por Andrés Reggiani, Fernando Rocchi y Eduardo Zimmermann, me permitieron clarificar cuestiones conceptuales y metodológicas, muchas de las cuales están en la reescritura final. De igual modo, hubo temas apenas sugeridos en la tesis que finalmente cobraron atractivo en varios encuentros. Los temas que terminaron de delinear este libro surgieron gracias a valiosos comentarios en presentaciones parciales, que fueron desarrollados en las Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia (Tucumán, 2007, y San Carlos de Bariloche, 2009), en el “Seminario: para una historia de las Instituciones Estatales”, organizado en la Universidad Nacional de General Sarmiento, en Los Polvorines, 2007; en el primer Congreso Latinoamericano de Historia Económica (CLADHE) en Montevideo, 2007; y en los dos primeros congresos sobre Estudios del Peronismo (Mar del Plata, 2008, y Caseros, 2010). Otro paso decisivo para profundizar esos temas apostillados en notas al pie fue

¹ González Bollo, Hernán, *La estadística pública y la expansión del Estado argentino: una historia social y política de una burocracia especializada, 1869-1947*, tesis de posgrado en Historia, Buenos Aires, Universidad Torcuato Di Tella, 2007.

el estimulante apoyo de un trío de estudiosos de las estadísticas y de los expertos en la materia, Hernán Otero, Jean-Pierre Beaud y Nelson Senra. Esta feliz confluencia tuvo, entre otros méritos, estrechar vínculos entre varias “tribus” de estudiosos de las tres Américas, alrededor de dos mesas de especialistas, organizadas en el XXVIII Congreso de la Latin-American Studies Association y en el Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Río de Janeiro, 2009). Mi itinerario creativo tuvo como último episodio la coordinación, junto con Nelson Senra, del Simposio “As instituições estatísticas oficiais: conceitos, medições, comunidades profissionais e a criação de políticas públicas”, en el 12º Seminário Nacional de História da Ciência e da Tecnologia, 7º Congreso Latinoamericano de Historia de Ciencia y Tecnología (Salvador, 2010).

En cada uno de estos encuentros tuve la posibilidad de recibir comentarios de muchos colegas. No quiero olvidarme de Omar Acha, Dora Barrancos, Carolina Barry, Claudio Belini, Ernesto Bohoslavsky, Alexandre Camargo, Amílcar Challú, Claudia Daniel, Walter Delrio, Giovanni Favero, Guido Giorgi, Aníbal Jáuregui, Cecilia Lanata Briones, Mirta Lobato, Leticia Mayer Celis, Ana Medeles, Julio Melón-Pirro, Miguel Murmis, Oscar Oszlak, Silvana Palermo, Ricardo Pasolini, Diego Pereyra, Mariano Plotkin, Mercedes Prol, Nicolás Quiroga, Andrés Regalsky, Ricardo Sidicaro, Germán Soprano, Estela Spinelli, Juan Suriano y Alberto Velázquez. La corrección de estilo de la tesis que es el origen de este libro la realizó Marina di Marco.

INTRODUCCIÓN

A mediados de 1958, la Comisión Económica para América Latina (Cepal) publicó en Santiago de Chile un informe sobre la Argentina, con estudios especiales y estadísticas por sectores de actividad productiva, con datos tomados entre 1900 y 1955.¹ Este informe, realizado por un equipo de economistas, podía ser el complemento factual para la propuesta presentada en Montevideo (1949), sobre una periferia agrícola agobiada por el deterioro de los términos de intercambio comercial, y dependiente de un centro industrializado y hegemónico. En particular, fue el impulso para largas series de datos macroeconómicos elaborados por la escuela de economistas estructuralistas, preocupada por detallar los obstáculos del desarrollo a largo plazo y el papel de las instituciones, en particular del Estado.² Las series formalizadas de la Cepal se apoyaron en la masa de datos primarios originalmente producida por la estadística pública argentina. El punto de partida del organismo subcontinental no dejó rastros del largo proceso creativo, con sus dudas, conflictos, innovaciones e interpretaciones, que convirtió hechos económicos en objetos de análisis estadísticos y censales. En otras palabras, el argumento cepalino se asentó sobre estilos de razonamientos y categorías oficiales previos, cuya gestación, ensamble y circulación forjaron lenguajes técnicos para la acción estatal, sobre un escenario muchas veces dispuesto por debates sociales y políticos.

El Estado argentino cobijó una burocracia especializada que, hasta el presente, sigue asociada a sus múltiples transformaciones, diferenciada del cálculo de las probabilidades y de la estadística pura o teórica. Allí interactuaron conocimiento y poder, gracias a una descripción empírica que prescribe para la decisión del “hay” y del “debe haber”, entre esquemas científicos de valor universal y decisiones al servicio del interés general.³ Como

¹ Cepal, “El desarrollo económico de la Argentina”, Santiago de Chile, 30 de junio de 1958, mimeo.

² Love, Joseph L., “Las fuentes del estructuralismo latinoamericano”, *Desarrollo Económico*, vol. 36, N° 141, Buenos Aires, abril-junio de 1996, pp. 391-401.

³ Desrosières, Alain, *La política de los grandes números. Historia de la razón estadística*, Barcelona, Melusina, 2004, pp. 15-29.

campo de poder cognoscitivo, nominaba de forma metódica actividades, bienes y agentes de la economía, y los convertía en flujo de información que era crucial para poner en marcha un amplio rango de decisiones gubernamentales.

Del establecimiento de un límite temporal entre dos modos de cuantificación de datos de la Argentina surge nuestra historia de la estadística pública nativa, en un lapso que media entre la segunda mitad del siglo XIX y la primera del XX. Esta burocracia técnica tuvo una organización descentralizada, cuyas oficinas más importantes estaban ubicadas en ministerios y bancos públicos, integradas por funcionarios, cuadros especializados y una planta estable de empleados, que, mediante el manejo de una variedad de métodos cuantitativos y mediciones, facilitaron el creciente protagonismo estatal en la economía. Censos, encuestas, estadísticas e informes fueron recursos administrativos esenciales, pero escasamente asociados a la gestión rutinaria de planes, políticas y programas públicos. Esos recursos deben ser vistos como materiales precursores del análisis económico y de los estudios de campo sociolaborales, antes de constituir la caja de útiles de los programas de investigación del campo académico. Más aún, el *corpus* que hemos seleccionado da cuenta de las actividades intelectuales de un colectivo gubernamental sensible a los desajustes de la estructura productiva, que se dedicó a diagnosticar vías alternativas para resolverlos y a poner en práctica medidas que corrigieran el rumbo vigente. Si bien las coyunturas y los procesos contribuyeron a desactivar los obstáculos y facilitaron los cambios, lo cierto es que hubo nichos estatales que estaban preparados para profundizar el grado de injerencia en la estructura productiva, con tomas de decisiones cada vez más racionalizadas. El rasgo distintivo de la estadística pública argentina fue la promoción a cargos de gestión de especialistas en situaciones cambiantes y complejas. Dejó de ser un colegio invisible de analistas para convertirse en una institución formadora de practicantes de la fiscalización, de la coordinación y eventualmente de la intervención de mercados. Allí está una de las vías de formación de los economistas gubernamentales: las cohortes de la “fábrica de las cifras oficiales”, que colaboraban en los pasos iniciales del ensayo general de la gobernanza de una economía nacional.

Uno de los puntos fuertes de esta investigación es ofrecer una perspectiva de mediano y largo plazo para probar la posición crecientemente gravitante de la técnica estadística en manos estatales, respecto de la política, sobre la decisión, el diseño y la implementación de políticas públicas. Los funcionarios estadísticos y su planta jerarquizada de recursos humanos se convirtieron en expertos desarrolladores de un repertorio estandarizado de conceptos, con los que midieron tendencias en el tiempo y –otro punto no menos importante, a la luz de nuestro presente– las interpretaron. Así

ocurrió con la distinción entre el valor y la cantidad de los bienes transados en el comercio exterior, pasando por las encuestas de ingresos y consumos obreros, el “costo de la vida” popular y el índice de precios mayoristas, hasta llegar a la cúspide de la visión global de la economía, con la estimación de la renta nacional, el actual Producto Bruto Interno (PBI). Tal como sucedió en otros aparatos estadísticos equivalentes, este conjunto de variables cristalizó análisis dinámicos, bajo la estimulante recepción de teorías filtradas desde los claustros universitarios.⁴ Algunas de las piedras basales de una visión dinámica apoyada en variables altamente agregadas fueron las teorías de precios de Rudolf Auzpitz y Richard Lieben (1889), de la moneda de Knut Wicksell (1898) y del poder de compra de la moneda de Irving Fisher (1911). El intenso tráfico de metodologías aplicadas a grandes masas de datos quedó muy lejos de la figura de equilibrio parcial y general, de la economía pura y deductiva canonizada por Alfred Marshall y Leon Walras. Gracias a otros aportes en el mismo sentido, tales como el revolucionario circuito de pagos de Ernst Wagemann (1928), se sentaron las bases para presentar un flujo circular de la producción y consumo y de los gastos e ingresos, tanto privados como públicos. Para horror de los liberales doctrinarios, se hizo visible la mano invisible de Adam Smith.⁵

Las prácticas gubernamentales, no exentas de pasos en falso y de previsiones erradas, delinearon una concepción macroeconómica propia, madurada y perfeccionada de forma reflexiva, con pesimismo razonado y con rodeos técnicos orientados a conocer más. Desde un discreto segundo plano, permitieron el manejo gradual y flexible de una gama de instrumentos que aún hoy constituyen el campo de acción privilegiado de lo que entendemos como política económica: aranceles, tipo de cambio, impuestos, moneda e inversión pública. Los instrumentos no estaban vacíos de sentidos, ni eran réplicas de una receta disponible en algún manual de economía positiva. Generaciones de funcionarios estadísticos argentinos pensaron múltiples usos de esos instrumentos, con los que transmitieron

⁴ Algunos funcionarios fueron al mismo tiempo docentes o investigadores en la universidad. Un caso muy citado es el del ingeniero Alejandro E. Bunge, que a la par de su ingreso como jefe de la División Estadística del Departamento Nacional del Trabajo, en octubre de 1913, se incorporó como profesor suplente de la cátedra de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (UBA); en 1927 ya era profesor titular y ocupó un sitial en la Academia Nacional de Ciencias Económicas. Otro caso menos conocido fue el de Carlos Dieulefait, director del Instituto de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Litoral, que estuvo a cargo de la Dirección Nacional de Investigaciones, Estadísticas y Censos entre agosto y octubre de 1946.

⁵ Tooze, Adam J., *Statistics and the German State, 1900-1945. The Making of Modern Economic Knowledge*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, pp. 7-8, 10 y 122.

un protocolo de ideas directrices, a fin de moldear el perfil nacional de una economía abierta, que sufría desequilibrios periódicos y se ralentizaba. Así sucedió cuando pensaron alternativas como la especialización regional, ciertos incentivos a los productores rurales menos aventajados, la puesta en relación del salario obrero con el crecimiento industrial, la ampliación de la escala del mercado interno o la asociación de partidas del presupuesto nacional con el impulso de una reactivación. Estas cuestiones abren la pregunta sobre la recepción de un conjunto de ideas heterodoxas, que podríamos etiquetar como neomercantilistas y que fueron revalorizadas en medio de las grandes crisis, como parte de programas expansivos puntuales para salir de la recesión y de la depresión. Todo fue posible en un escenario de múltiples innovaciones empíricas y teóricas realizadas en Europa continental, en los países escandinavos y, en especial, en la extensa geografía angloparlante –en la que la denominada revolución keynesiana era, hasta el ingreso de los Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial, una posición más entre otras propuestas iconoclastas.

Tales innovaciones fueron parte integral del dislocamiento creativo que aconteció en el período de entreguerras, cuando se diversificaron los desarrollos de visiones macroeconómicas enfáticamente nacionales, entre los cuales la estadística pública argentina protagonizó un capítulo periférico, pero regionalmente decisivo. Como fuera, es indudable que la estadística pública argentina puso los cimientos para que, en la segunda posguerra, emergiera la teoría del deterioro de los términos de intercambio, desde una perspectiva latinoamericana. ¿Cómo? Es muy claro que, dentro de un refinado análisis de factura burocrática y precursora de la argumentación de cuño académico, los funcionarios legaron dudas sobre ciertos aspectos del comercio multilateral, o sobre distorsiones en algunos mercados. En el traspaso de argumentos, perdió vigencia la tentación de acotar el papel de la política y ganaron legitimidad los ensayos de una política económica interna expansiva como su profundización, cuando las condiciones imperantes lo hicieran necesario. Mucho antes de que las élites empresarias nativas se pusieran de acuerdo sobre las prioridades del perfil deseable en las grandes ramas de la economía, una fracción de altos funcionarios argentinos vislumbró la idea de dotar de incentivos a las economías regionales y a las actividades urbanas, como una vía para incrementar y redistribuir la renta nacional.

Esta investigación pone de relieve la complejidad de dimensiones que abarca una reconstrucción reflexiva y matizada del Estado argentino, al indagar en el derrotero de una larga tradición burocrática que culmina en una radical centralización administrativa, ejecutiva y metodológica (1944), al servicio de la coalición de voluntades reunidas alrededor del coronel Juan D. Perón. Este trabajo es claramente complementario del realizado por Hernán

Otero,⁶ mientras que él se apoya en la tríada nación-demografía-cadena censal, para destacar las matrices en que se articula una concepción de la población argentina, aquí se propone asociar cuestionarios estadístico-censales, economía nacional y Estado. En esta tríada fluyen las ideas transformadoras de unos administradores gubernamentales apenas sugeridas por la historia del pensamiento económico. Para comprenderlas, se distinguen cinco niveles sobre la cambiante posición y las funciones de la burocracia estadística.

El primer nivel es la red de oficinas poderosas, relativamente estable en el tiempo y con una coordinación de facto, horizontal y descentralizada. La relativa autonomía administrativa e intelectual explica la producción, interpretación y publicación en forma regular de datos económicos y sociolaborales. La red se organizó con la Dirección General de Estadística de la Nación (DGEN), en el Ministerio de Hacienda (1894-1944), la Dirección de Economía Rural y Estadística (DERE), en el Ministerio de Agricultura (1898-1943), la División Estadística del Departamento Nacional del Trabajo (DEDNT), dependiente del Ministerio del Interior (1912-1943), y la Oficina de Investigaciones Económicas (OIE) del Banco de la Nación (1928), que luego se mudará al Banco Central (1935) para convertirse en Departamento (1946).

El segundo nivel se refiere a los funcionarios responsables, que modelaron “estilos de pensamiento”, eligieron los problemas y las preguntas, predeterminaron el vocabulario que debía utilizarse –eventualmente, pautaron una ortodoxia con la edición de manuales–,⁷ y establecieron las reglas y los *gadgets* para trabajar.⁸ Las relaciones cultivadas con buena parte del arco político y con las élites facilitaron carreras abiertas al talento. Estos funcionarios creativos y relacionados hacen valiosa la definición *establishment tecnoburocrático*, que señala Tulio Halperín Donghi en la figura de Emilio Lahitte, primer jefe de la DERE (1898-1922).⁹ Entre ellos se destaca Alberto B. Martínez, titular de la Dirección General de Estadística de la Ciudad de Buenos Aires (1887-1915), que de forma simultánea ocupó la Subsecretaría de Finanzas del Ministerio de Hacienda (1892-1897, 1898-1901 y 1910-1912). Del mismo modo ocurrió con el responsable de la OIE Raúl Prebisch (1930-1932).

⁶ Otero, Hernán, *Estadística y Nación. Una historia conceptual del pensamiento censal de la Argentina moderna 1869-1914*, Buenos Aires, Prometeo, 2006.

⁷ Vale la pena citar a Figuerola, José, *Teoría y métodos de estadística del trabajo*, 2ª ed. aumentada, Buenos Aires, Labor, 1948 [1942].

⁸ Capel, Horacio, “Factores sociales y desarrollo de la ciencia: el papel de las comunidades científicas”, *Suplementos. Materiales de trabajo intelectual*, N° 43, Barcelona, abril de 1994, pp. 5-19.

⁹ Halperín Donghi, Tulio, *El espejo de la Historia. Problemas argentinos y perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires, Sudamericana, 1987, “Canción de otoño en primavera: previsiones sobre la crisis de la agricultura cerealera argentina (1894-1930)”, p. 261.

Julio César Urien, segundo jefe de la DERE (1922-1926 y 1930-1937), se convirtió dos veces en viceministro de Agricultura (1926-1928 y 1937-1938). Por su parte, José Francisco Figuerola ascendió de jefe de la DEDNT (1932-1943) a secretario general del Consejo Nacional de Posguerra (1944-1945), para asesorar al candidato militar a la presidencia de la nación, el coronel Juan Domingo Perón.

El tercer nivel relativiza la suposición de que el conocimiento estadístico es el producto de la estimulante interacción entre agencias, jerárquicos, subordinados, recursos administrativos, técnicas de medición y nomenclaturas oficiales. Por un lado, existen ciertas condiciones de incertidumbre que son el impulso de lo finalmente escrito: las crisis fiscales, presupuestarias o del comercio exterior, las movilizaciones sociales, las transformaciones rurales o urbanas y las transiciones políticas. Por otro lado, no hay que olvidar que las relaciones políticas suponen una complejidad de contactos en la que se alternan acuerdos y conflictos, con sus avances y frenos cognitivos: Poder Ejecutivo, ministerios, legislaturas (ya sean bloques parlamentarios, representaciones regionales o comisiones investigadoras). Del conjunto de la producción escrita analizada surge la progresiva calidad, regularidad y disponibilidad de los datos económicos (agropecuarios, comerciales, de la construcción e industriales) y sociolaborales (salarios, huelgas, personal ocupado), frente al subregistro de la población nacional (natalidad, mortalidad infantil, nupcialidad y mortalidad). Hasta el Cuarto Censo General de la Nación (1947), el cómputo demográfico nacional y las estadísticas vitales de la población fuera del litoral fueron altamente irregulares. Tal como veremos, la causa es política, ya que la mayoría de las provincias se resistían al empadronamiento decenal previsto en la Constitución de 1853. Temían, no sin razón, que el prorrateo del conteo final de habitantes provocara entre las más deshabitadas la pérdida de bancas de diputados nacionales, ante las tasas de crecimiento vegetativo de la ciudad capital y las provincias de Buenos Aires y Santa Fe –y más allá de la potencial aparición de gobernaciones convertidas en provincias, al superar la población mínima estipulada por la Ley N° 1.532, de 1884–. Asimismo, se negaron a entregar información demográfica al poder central y, de esta manera, languideció la posibilidad de contar con un registro regional en la Sección Demografía y Geografía Médica del Departamento Nacional de Higiene.¹⁰

El cuarto nivel pone de relieve a los estadísticos devenidos en economistas gubernamentales, con tareas cada vez menos dependientes de la fis-

¹⁰ Di Liscia, María Silvia, “Cifras y problemas. Las estadísticas y la salud en los Territorios Nacionales (1880-1940)”, *Salud Colectiva*, vol. 5, N° 2, Buenos Aires, mayo-agosto de 2009, pp. 259-278.

calización de las legislaturas, que se convirtieron en una élite basada en el conocimiento y en el manejo de resortes de las políticas públicas con efectos en el funcionamiento de mercados puntuales. El empleo estandarizado de grandes masas de datos los hizo devotos de la racionalización, para adaptar el Estado y la economía a un formato administrativo “legible”.¹¹ Asesorar al Ejecutivo, integrar comisiones ministeriales, diseñar organismos públicos o fiscalizar mercados implicó un firme avance de la esfera técnica sobre aspectos constitutivos de la soberanía política. Al igual que otras élites, los *state managers*¹² idealizaron su papel en la toma de decisiones, mientras que asociaban la negociación política a la incompetencia y a la corrupción.

El quinto y último nivel se relaciona con un aspecto poco tratado sobre las consecuencias del avance del conocimiento estadístico: la puesta en movimiento de una frontera imaginaria y extremadamente sensible, en la cual el interés público, con su temario de indagaciones, avanza revelando detalles cada vez más precisos sobre los asuntos privados. Para que esta movilidad fuera posible, se necesitó reglamentar el secreto estadístico con la Ley N° 3.180 (1894), que reserva la declaración del informante. Esta garantía está en el corazón de la cultura liberal decimonónica, y en la Argentina llega a duras penas hasta el presente. De todas maneras, a veces la garantía codificada no cubre la desconfianza de los declarantes, por lo que se ponen en marcha otros recursos para sortearla. De una u otra forma, el rango de preguntas contenido en un cuestionario estadístico-censal permite reconstruir en el papel los elementos constitutivos de una rama de actividad.

Ampliar estas cuestiones, abrirlas al debate académico y al lector interesado en el poder simbólico que encubren los números oficiales, supone también enfrentarse a un presente ominoso, sometido al colapso técnico y al voluntarismo político. En el Año Internacional de la Estadística (2013), la Argentina recibió una dura amonestación del Fondo Monetario Internacional (FMI) por ofrecer cifras oficiales poco confiables.¹³ No hay dudas de que la democracia argentina sufre una altísima tensión entre decisores políticos y productores de datos oficiales, confrontación cuyo corolario es la desconfianza ciudadana y la erosión de la legitimidad de las políticas económicas.¹⁴

¹¹ Scott, James C., *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*, New Haven, Yale University Press, 1998, pp. 3-7.

¹² Skocpol, Theda y Dietrich Rueschemeyer, “Introduction”, en *States, Social Knowledge, and the Origins of Modern Social Policies*, Princeton, Princeton University Press, 1996, pp. 9 y 11-12.

¹³ “Motion of censure. The IMF and Argentina”, *The Economist*, vol. 406, N° 8.822, Londres, 9 de febrero de 2013, pp. 38-40. Disponible en <<http://www.economist.com/news/americas/21571434-fund-blows-whistle-motion-censure>>.

¹⁴ La producción estadística oficial de los años recientes está cruzada de continuos reto-

Resultan tentadoras las preguntas acerca de si dicha tensión se replicó en el pasado, o qué tipo de relaciones establecieron la técnica y la política en el seno del Estado. Lo que es seguro es la esterilidad de insistir en el contrapunto entre estadísticos buenos y políticos malos. Esta investigación focaliza en un período de construcción e incremento de los servicios estatales, por obra y gracia de un cuerpo estable de funcionarios y técnicos especializados, con tradiciones burocráticas y carreras abiertas al talento.

Es por ello que esta introducción propone, en primer lugar, resaltar múltiples características y representaciones del trabajo estadístico que permite hacer referencia a una fábrica de cifras oficiales. En segundo lugar, destacar la relación entre el Estado, las burocracias, el conocimiento y la agenda de resolución de cuestiones socialmente problemáticas, a partir de una trama creativa en la que se entrecruzan perspectivas sociológicas y dimensiones historiográficas. Por último, desarrollar los objetivos e hipótesis, presentar las fuentes utilizadas y exponer las líneas generales de los cinco capítulos de esta obra.

FUNDAMENTOS DE LA FÁBRICA DE LAS CIFRAS OFICIALES

Las oficinas estadísticas se convirtieron, desde el siglo XIX, en un engranaje clave de la moderna maquinaria gubernativa de todo Estado-nación.¹⁵ Una encrucijada de disciplinas estudió aspectos sensibles sobre este proceso y

ques. El “agujero negro” que censuran los organismos internacionales de crédito surge de la Secretaría de Comercio Interior y tiene como objetivo disminuir el porcentaje mensual del Índice de Precios al Consumidor que elabora el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), para atenuar el peso de los intereses de los bonos de deuda que se actualizan por ese indicador. Mucho antes, la Dirección de Cuentas Nacionales del Ministerio de Economía había decidido un aumento del PBI (1993), que triplicaba el ingreso per cápita, a partir de una revisión metodológica que no trascendió. Asimismo, las cartas de intención con el FMI, a fines de la década de 1990, contenían más retoques que involucraban el comercio exterior –exportaciones menos importaciones–, para mejorar la imagen recesiva de la economía. Sobre esta cuestión, véanse: Bonelli, Marcelo, “Renuncia rodeada de sospechas en Economía”, *Clarín*, 14 de marzo de 1999, p. 18; Campanario, Sebastián, “¿Está bien medido el PBI?”, *Clarín*, suplemento económico, 26 de octubre de 1997, pp. 2-3; De Santos, Martín, “Fact-Totem and the Statistical Imagination: The Public Life of a Statistics in Argentina 2001”, *Sociological Theory*, vol. 27, N° 4, American Sociological Association, diciembre de 2009, pp. 466-489; Jueguen, Francisco y Lucrecia Bullrich, *INDEC. Una destrucción con el sello de los Kirchner*, Buenos Aires, Edhasa, 2010; Noriega, Gustavo, *INDEC. Historia íntima de una estafa*, Buenos Aires, Sudamericana, 2010.

¹⁵ Westergaard, Harald, *Contributions to the History of Statistics*, Londres, P. S. King, 1932, p. 113.

logró desarrollar líneas de trabajo novedosas, que permitieron constituir un fértil campo internacional de investigaciones, que puso al descubierto ciertas condiciones que moldean las cifras antes, durante y después de procesadas.¹⁶ Se traspasó la frontera de la objetividad oficial de la otrora caja negra, regida por un lenguaje neutral y libre de contaminaciones políticas, que describe la realidad. Se tomó buena parte de la caja de herramientas desarrollada en los últimos 35 años por la sociología histórica de la estadística pública, sin olvidar recuperar los aportes historiográficos nativos que revelan rasgos peculiares.

La fábrica de las cifras oficiales es una empresa estatal de conocimiento permanente, que aspira a imponer, a través de los números, una visión oficial del mundo económico y de las relaciones que allí se establecen. En una doble operación, desencanta el mundo cuantificado e interpretado por los agentes privados –sean élites económicas u organizaciones, tanto de productores como de trabajadores–, y lo vuelve a encantar para las necesidades de las autoridades políticas de turno. No obstante, es un campo burocrático con reglas propias y con arreglo a técnicas de medición específicas, pautadas en encuentros internacionales de expertos en la materia. A su vez, mantiene un peculiar *modus vivendi* con la clase política pues, en última instancia, depende de ella, si bien no comulga con sus dosis alternativas de voluntarismo y pragmatismo. Es un sistema de producción de bienes simbólicos equivalente a otros dispositivos culturales, tales como la escuela, los museos y las fechas patrias, que realiza un sofisticado ejercicio de interiorización de la objetividad estatal en las estructuras mentales de los agentes.¹⁷ Estamos frente a un instrumento de dominación social, pues, en calidad de operador cognoscitivo, promueve bajo ciertas condiciones la integración a un orden arbitrario.¹⁸ Sus esquemas de percepción, ya sean para mostrar intercambios, bienes o valores, naturalizan el escenario productivo y contribuyen a construir una realidad, mediante una presentación jerarquizada de datos, categorías o taxonomías oficiales, que luego cobran vida renovada en los medios político, académico, sindical o empresarial.

Las operaciones estadístico-censales transforman datos en bruto en cifras que son objetivas dentro de paradigmas científicos delimitados por tiempo

¹⁶ Otero, Hernán, “Introducción [a Historia y Estadística]”, *Anuario IEHS*, N° 14, Tandil, 1999, pp. 11-14.

¹⁷ Un ejemplo elocuente son los montajes realizados en los tres censos demográficos nacionales. Véase Otero, Hernán, “Estadística censal y construcción de la Nación. El caso argentino, 1869-1914”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, N° 16-17, 1998, pp. 123-149.

¹⁸ Bourdieu, Pierre y Loïc Wacquant, *Respuestas por una Antropología reflexiva*, México, Grijalbo, 1995, pp. 20-22.

y espacio –piénsese en la reputación adquirida por los barómetros económicos que florecieron entre la primera posguerra y la Gran Depresión–. Este trabajo de formalización se realiza bajo cuatro condiciones. Primero, los recursos humanos ejecutan un trabajo parcelado y estandarizado a lo largo de una cadena compuesta por una serie de eslabones, entre los cuales podemos destacar el diseño del cuestionario, la encuesta, el análisis de las respuestas, las categorías utilizadas en la interpretación, los avales para la difusión, la edición de los datos y el impacto en la opinión pública. Segundo, es a la vez una actividad semicientífica –se atiene a las reglas de una ciencia de validez universal– y semiburocrática –una rutina sometida a la dirección política de las políticas públicas–. Tercero, forma parte de una trama de relaciones académicas, sociales y políticas, incluidas las ideas de sus responsables técnicos, que se reflejan en los instrumentos, fórmulas y presentación de los resultados. Y cuarto, deben contemplarse los modos nacionales de objetivación, a partir de un temario distintivo de indagación que naturaliza una visión del mundo, según énfasis, omisiones y sesgos.¹⁹

Estas cuatro condiciones permiten integrar una unidad de trabajo jerarquizada, con personal de muy diferentes responsabilidades y destrezas –funcionarios, subjefes, jefes de sección, empleados y supernumerarios de ambos sexos–. Muchos de ellos hicieron carrera por méritos y otros profesionalizaron gradualmente el lugar de trabajo, desde la cima hasta la base. De las tareas grupales y especializadas sobresale el manejo de una creciente masa de datos, habilidad que señala la existencia de rutinas laborales de alta productividad. La fábrica de las cifras –en esta investigación– se vincula mejor a la segunda revolución industrial, pues el *layout* incluye un laboratorio que diseña cuestionarios de preguntas o conceptos operativos, y elabora análisis e investigaciones originales.²⁰ La mesa de trabajo también incluye

¹⁹ Sobre los cuatro principios, véanse: Starr, Paul, “The Sociology of Official Statistics”, en Alonso, William y P. Starr (eds.), *The Politics of Numbers*, Nueva York, Russell Sage Foundation, 1987, pp. 7-57; Merllié, Dominique, “La construction statistique”, en Champagne, Patrick, et al., *Initiation à la pratique sociologique*, París, Dunod, 1999, pp. 127-160; y Otero, H., “Introducción [a Historia y Estadística]”, *op. cit.*, p. 11.

²⁰ Como la ley de Engel, gracias al análisis de la composición de los gastos de los presupuestos de las familias obreras, según escalas diferenciadas de ingresos. Su autor, el estadístico alemán Ernst Engel (1821-1896), suponía que la proporción de gastos destinados a la alimentación constituye la mejor medida del nivel material de vida de una población –por extensión, los presupuestos hogareños fundan un instrumento fundamental de la economía, puesto que podían empleárselo como una medida objetiva de la prosperidad de una clase o de una nación–. La ley establece que “cuando más pobre es el individuo o la familia o un pueblo, mayor debe ser el porcentaje de sus ingresos destinado al sustento físico y de ese porcentaje la proporción mayor debe asignarse a la población” (Hacking, Ian, *La domesticación del azar. La erosión del determinismo y el nacimiento de las ciencias del caos*, Barcelona, Gedisa, 1995, pp. 204-206).

tareas de asesoramiento y consultoría a los superiores políticos, que solo pueden realizarse en un espacio administrativo creativo y deliberativo, al margen de las legislaturas. Dichas tareas promueven interpretaciones sobre procesos y coyunturas –nota distintiva que, por otra parte, señala la esterilidad de las analogías con el presente–. El laboratorio y la consultoría adaptan modelos originados en otras instituciones equivalentes o por economistas y sociólogos avezados en el manejo de datos, toda una excepción, antes que una regla, en el período elegido. Las relaciones protectoras y la disponibilidad de ciertos recursos administrativos permitieron disfrutar, a la vez, de una autonomía administrativa, que evitó la intromisión de las clientelas políticas y la inestabilidad del colectivo burocrático; y de una autonomía intelectual, ventaja competitiva para el trabajo innovador. La doble autonomía es un rasgo que explica buena parte del potencial creativo exhibido, pero no es un rasgo estructural: puede desaparecer en determinadas coyunturas políticas.²¹ Sus integrantes se abrieron a la experimentación factual, con el manejo de proyecciones y la tentación del pronóstico, y suscribieron a posiciones económicas heterodoxas, que matizaban doctrinas consagradas. Esta confluencia cristalizó propuestas sobre las vías potenciales de acción pública como soluciones a problemas en mercados puntuales.

Al laboratorio, a la consultoría y a la autonomía administrativa e intelectual, debemos sumar los encuentros de funcionarios –como la Primera Conferencia Nacional de Estadística (1925)–, los trabajos colectivos –como la elaboración de la estimación de la renta nacional del año 1941 (1944)– y las tareas de gestión, ya que reforzaron un espíritu de cuerpo progresista y disciplinario. Fueron progresistas cuando de los hechos compilados construyeron un registro físico y financiero de una economía que mostraba una cúspide opulenta, distante del resto de la pirámide social, o recuperaron de un espacio popular indiferenciado a obreros y arrendatarios, con sus familias y redes de contacto. De esta manera, se tentaron con la idea de acelerar cambios estructurales, ya fueran derechos de propiedad o relaciones laborales. Y fueron disciplinarios cuando propusieron iniciativas de ingeniería social que parecía beneficioso poner en práctica desde el Estado, como desideologizar a los agentes económicos. Las múltiples directivas a tomar y el ambiente de organización permanente facultaron a los responsables de las oficinas poderosas a constituir un *genus* tecnocrático. La demanda de cargos especializados para tareas de gestión complejas reforzó el influjo de la iniciativa técnica que, cuando se superaron las situaciones excepcionales,

²¹ Vale la pena aclarar que existieron períodos excepcionales en los que estas autonomías desaparecieron y, por lo tanto, anunciaron un declive en la capacidad administrativa de las oficinas estadísticas.

volvió a su puesto de origen, pero convertida en un hábito burocrático en hibernación a la espera de nuevos papeles tecnoburocráticos.

En la década de 1940, momento de apogeo y madurez institucional de la fábrica de las cifras argentinas, se afirmaba que sus servicios eran científicamente actualizados, en comparación con los de plataformas equivalentes de los países más avanzados. Mientras, los datos y los análisis publicados por organizaciones privadas de la Argentina eran tan interesados y amañados que fueron juzgados como “statistical wizardry”.²² El juicio categórico sobre la capacidad de la estadística pública se mantuvo dos décadas más tarde. Carlos Díaz Alejandro juzgó la información disponible desde la segunda mitad del siglo XIX como superior al promedio de la de los países semiindustrializados, al tiempo que destacó el trabajo pionero en el campo de la contabilidad nacional.²³ Díaz Alejandro se refiere al trabajo del ingeniero Alejandro E. Bunge, *Riqueza y renta de la Argentina: su distribución y su capacidad contributiva* (1917). Visto en perspectiva, es un bosquejo que, sin embargo, se anticipa a la multiplicación de este tipo de estimaciones en el exclusivo mundo de economistas y estadísticos académicos y gubernamentales de entreguerras.²⁴ Bunge, jefe de la DGEN (1916-1920 y 1923-1925), se inspiró en una corriente reformista liderada por personalidades de la talla de Arthur L. Bowley, con su *Statistical Studies Relating to National Progress in Wealth and Trade Since 1882* (1904). A partir de la elaboración de una estratificación social según ingresos Bunge aboga por implantar en la Argentina el impuesto directo a las grandes rentas, como una medida de redistribución de cargas fiscales. Intenta atenuar la gravitación de los impuestos indirectos en los ingresos estatales, derivados en mayor medida de los bolsillos de las clases populares. Ese mismo bosquejo es el que un cuarto de siglo más tarde inspira las cuentas nacionales nativas, con la elaboración de la estimación de la renta nacional de 1941 (1944). Esta medición sofisticada de una economía cerrada renueva la visión del aparato productivo. Allí se incluyen las actividades del gobierno, en un programa cognitivo potencialmente adaptable a las funciones cada vez más extendidas de la política económica.

Estamos frente al largo proceso de construcción de un edificio empírico, sin el cual no habría sido posible cuantificar la historia económica y sociolaboral de la Argentina. Fueron tres generaciones de funcionarios estadísticos las que elaboraron de forma parcial y acumulativa los argumentos que luego

²² Weil, Felix J., *Argentine Riddle*, Nueva York, The John Day Company, 1944, pp. 222-243.

²³ Díaz Alejandro, Carlos, *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Buenos Aires, Amorrortu, 1983.

²⁴ Studenski, Paul, *The Income of Nations. Part One: History*, Nueva York, New York University Press, 1961, pp. 149 y 156.

serán presentados por la Cepal. La habilidad de Raúl Prebisch fue transformar una práctica gubernamental de manejo de variables económico-financieras en una síntesis formalizada de ideas sobre las relaciones comerciales internacionales. Pudo hacerlo luego de su repentino despido de la gerencia general del Banco Central, momento en que se liberó del filtro evaluatorio de un directorio que ya era una pieza de museo para el perfil de la economía argentina posdepresión. ¿Qué otras pistas disponemos sobre la construcción de esta plataforma de conocimiento? Formó economistas consagrados, como Prebisch, que concursó el cargo de subjefe de la DGEN (1925) y reorganizó la Oficina de Economía y Estadística del Banco Nación, para convertirla en la OIE (1928). La DGEN fue sede de investigación de becarios extranjeros como John Henry Williams (1917-1918), autor de la tesis “Argentine International Trade under Inconvertible Paper Money, 1880-1900” (1920), que luego traducirá al castellano el propio Prebisch.²⁵ No menos importante es el ingreso de tres estadísticos extranjeros, que facilitaron la transmisión de los datos entre los eslabones que formaban cadenas estadísticas específicas. Uno de ellos coadyuvó a la formación de la primera generación de estadísticos nacionales. Se trata del moravo Francisco Latzina, jefe de la DGEN (1880-1916), quien entre otras innovaciones homogeneizó las cifras del comercio exterior. Otro que tuvo un breve paso por la Argentina y apuntaló la segunda generación de estadísticos nacionales fue el estadounidense Leon Moyer Estabrook, que, como especialista del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), asesoró al ministro de Agricultura Tomás Le Bretón (1923-1925) en la ampliación de los servicios de información de la DERE. Más conocido, quizá, es el catalán José Francisco Figuerola, jefe de la DEDNT (1932-1943). Como parte de la tercera generación de funcionarios estadísticos, reorganizó la colecta de datos sociolaborales, amplió la encuesta de ingresos y consumos populares a las áreas urbanas y suburbanas, y actualizó dos veces la metodología del índice de precios al consumidor (1933 y 1943), para analizar las oscilaciones del poder de compra de los trabajadores.

Resulta tentador emplear la metáfora del ajuste de ópticas, tal como propone Pierre Rosanvallon,²⁶ para distinguir la estadística pública argentina del conjunto de instituciones y organismos estatales. Estaríamos frente a una burocracia relativamente estable, altamente creativa, progresivamente poderosa y políticamente flexible, dentro de un Estado que aparentemente no posee una capacidad administrativa equivalente. Para asegurarlo, no obstante, es

²⁵ Dagnino Pastore, José María, “Estudios económicos argentinos en universidades estadounidenses”, *Económica*, N° 13-14, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, 1957, pp. 119-128.

²⁶ Rosanvallon, Pierre, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 1993, p. 13.

necesario precisar, dentro del tándem estadística-Estado, ciertas dimensiones que implican al macroactor que contiene a nuestro objeto de estudio.

ESTADO, BUROCRACIA, CONOCIMIENTO ECONÓMICO Y AGENDA

Abordar el tema del Estado argentino también supone la tentación de simplificar.²⁷ Sin embargo, le conferimos mayor complejidad si realizamos una asociación de términos tal como la que encabeza este subtítulo. Ya no estamos ante un sujeto unitario, producto dócil de los grandes relatos de la filosofía de la historia, reflejo mimético de una sociedad colmada de demandas particulares, que explicarían cada estructura y función estatal. En ese caso, nos enfrentaríamos a una caricatura de la historia social, pero nos encontramos, en cambio, frente a un Leviatán republicano, y a veces democrático, que puede formular políticas y liderar intervenciones en escala creciente. Para ello, produce conocimiento original –e independiente respecto del objeto que está observando– con el que puede poner a punto su capacidad administrativa; para lograrlo necesita de funcionarios y de expertos gubernamentales.²⁸ La Argentina erigió un “Estado potente”²⁹ organizador de la sociedad, promotor del progreso económico y garante del orden político, que visto “desde adentro”³⁰ presenta un agente polifacético, irregular y heterogéneo, con ritmos de desarrollo asincrónicos y discontinuos. Este contraste refuerza la ventaja heurística de focalizar en el estudio de instituciones y de organismos puntuales, una suma de trabajos que en el futuro enriquecerá nuestra visión sobre el poder y la legitimidad estatal.³¹ Las bu-

²⁷ Portinaro, Pier Paolo, *Estado. Léxico de política*, Buenos Aires, Nueva Visión, 2003, p. 167.

²⁸ Skocpol, Theda, “El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual”, *Zona Abierta*, N° 50, Madrid, enero-marzo de 1989, pp. 71-122; y Furner, Mary O. y Barry Supple, “Ideas, institutions, and state in the United States and Britain: an introduction”, en Furner, M. O. y B. Supple (eds.), *The State and Economic Knowledge. The American and British Experiences*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, pp. 3-39.

²⁹ Romero, Luis Alberto, *La crisis argentina. Una mirada al siglo xx*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2003, pp. 19-22.

³⁰ Bohoslavsky, Ernesto y Germán Soprano (eds.), *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 hasta la actualidad)*, Los Polvorines, UNGS / Prometeo libros, 2010, pp. 20-23.

³¹ Dos modelos destacables de investigaciones focalizadas son: Lobato, Mirta Zaida, “Historia de las instituciones laborales en Argentina: una asignatura pendiente”, *Revista de Trabajo*, Buenos Aires, año 3, N° 4, enero-noviembre de 2007, pp. 145-154; y Lazzari, Axel, “Antropología en el Estado: el Instituto Étnico Nacional (1946-1955)”, en Plotkin, Mariano y Federico Neiburg (comps.), *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*, Buenos Aires, Paidós, 2004, pp. 203-229.

rocracias especializadas son eslabones perdidos entre la decisión, el diseño y la gestión pública, que, no obstante, tuvieron un papel a menudo crítico en la agenda de las políticas, afín a la idea de que el gobierno es capaz de resolver eficazmente problemas en los mercados.

El Estado argentino puede ser visto desde varias perspectivas, que en conjunto no agotan sus dimensiones. Sin embargo, todas ellas refuerzan la riqueza de una figura elusiva y recurrente. La perspectiva sincrónica, por ejemplo, remite a un conjunto diferenciado de instituciones representativas y de organismos con prerrogativas y potestades diversas, gracias a las cuales departamentaliza cuestiones problemáticas. Esta resolución de problemas potenció la inevitable disociación entre el ordenamiento formal de los poderes tal como se encuentran establecidos en la letra de la Constitución de 1853, y el ordenamiento material de los poderes tal como realmente se fueron configurando.³² El ordenamiento material alteró para siempre los poderes establecidos, y en las posibilidades de alteración emergieron los roles burocráticos como poder fáctico, como parte de una mediación política alternativa o como núcleo organizador del Estado, que permitía gobernar una sociedad que se complejizaba y masificaba. Un caso emblemático es el de la clase política, que convirtió al aparato estatal en un coto reservado para sus protegidos. Este fenómeno degenerativo arrolló las posiciones ganadas por mérito de los expertos gubernamentales y favoreció una reacción antipolítica que terminó por desprestigiar a las instituciones afectadas.³³ Otro caso fue cuando el gobierno ofició de garante de acuerdos bilaterales y extraparlamentarios entre organizaciones, con lo cual desplazaba de las decisiones relevantes a las legislaturas. Si bien cumplieron con la premisa de controlar y desactivar el conflicto social, el Poder Ejecutivo y sus ministros encabezaban una tarea que mantenía a los funcionarios como asistentes.³⁴ Un último caso aconteció con la emergencia de órganos técnicos de gestión y control, tal como una inteligencia directiva, que cumplieron un creciente rol de instituciones “neutrales” y asumieron el rol latente de colegisladores.³⁵

³² Portinaro, P., *op. cit.*, pp. 12 y ss.

³³ La abstinencia de puestos en la administración pública del personalismo radical durante la presidencia de Marcelo T. de Alvear (1922-1928) hizo que la segunda presidencia de Hipólito Yrigoyen se convirtiera en un virtual asalto sobre la planta permanente y de carrera de los ministerios que, luego del golpe de Estado de septiembre de 1930, tuvo su contraréplica con el arribo de las huestes nacionalistas del general José Félix Uriburu.

³⁴ Un caso es la mediación del ministro del Interior Indalecio Gómez en los conflictos obreros de la década de los centenarios, que mantuvo inicialmente como enlaces a los funcionarios del DNT.

³⁵ González Bollo, Hernán, “La División Estadística y su conversión en Dirección de Estadística Social del Consejo Nacional de Posguerra (1932-1945)”, en Lobato, Mirta y

Otra perspectiva es la diacrónica, que mira al Estado argentino en su faz de constante construcción. Es un híbrido que reorganizan la clase política, verdadera clase dominante de la fortaleza estatal, las gestiones ministeriales, responsables de una creciente estructura de gestión de las políticas públicas, y las demandas y crisis de todo tipo y alcance. En su seno existe una arena de conflictos entre políticos, funcionarios y técnicos, y entre todos ellos y los intereses privados, ya sean corporaciones, empresarios o trabajadores. Por razones que no están claras, la “frontera porosa” entre la sociedad y el Estado, que permitió carreras abiertas al talento, finalmente consolidó un cuerpo especializado y estable de funcionarios de carrera, con sus reglamentos, relaciones jerárquicas y cierto estatus. Del análisis de las partidas del presupuesto nacional vemos que surgen cargos federales estables en el tiempo, pero sin prerrogativas legales, ya que no contaron con una ley para la selección de los postulantes.³⁶ No obstante, sus ocupantes comenzaron a ser reconocidos por el derecho administrativo.³⁷ La presencia creciente de ingenieros, de agrónomos, de contadores y de arquitectos en las delegaciones regionales de los ministerios y de las empresas y organismos públicos explican parte de la integración de las áreas geográficas más alejadas con el centro político, como el Chaco y la Patagonia, que culminó a fines de la década de 1930.³⁸

Las perspectivas sincrónica y diacrónica resaltan un Estado deliberativo, con acuerdos y conflictos entre órganos de representación y de gestión, y ambos ante unas élites con preocupaciones morales y desvelos económicos. Un espectáculo privilegiado de todas estas relaciones es la aprobación anual del presupuesto nacional –una rutina clave que, sin embargo, no ha sido reconstruida en nuestro país–, pues afecta a toda la maquinaria administrativa y a sus vínculos con la sociedad. Este ordenamiento de partidas financieras está celosamente fiscalizado por la clase política, desde las comisiones legislativas –lugar para los cabildos de todos los interesados y afectados en cada ítem e inciso–, los dictámenes por mayoría y minoría, y las interpelaciones a los ministros. Luego sobrevino un reordenamiento y adición de otras par-

Juan Suriano (comps.), *La sociedad del trabajo. Las instituciones laborales en la Argentina (1900-1955)*, Buenos Aires, Edhasa, pp. 241-265.

³⁶ Por ejemplo, las asignaciones presupuestarias del Ministerio de Agricultura. Véase González Bollo, Hernán, “Medir el agro argentino: la Dirección de Economía Rural y Estadística, Ministerio de Agricultura, 1898-1948”, *Estatística e Sociedade*, N° 1, Porto Alegre, noviembre de 2011, pp. 104-126. Disponible en <<http://seer.ufrgs.br/estatisticaesociedade/article/view/24489/14198>>.

³⁷ Tal como surge del paso de Ramón Videla (*Nociones de derecho administrativo*, Buenos Aires, Imprenta de Martín Biedma e hijo, 1896) a Rafael Bielsa (*Derecho administrativo y legislación administrativa argentina*, Buenos Aires, J. Lajouane y cía., 1921).

³⁸ Bandieri, Susana, *Historia de la Patagonia*, Buenos Aires, Sudamericana, 2005, p. 269.

tidas, que confeccionaron otro presupuesto, el efectivamente ejecutado a lo largo del año calendario. A partir de aquí, el mismo Estado dispuso, por citar algunos ejemplos, de las garantías para las relaciones contractuales, de la existencia de áreas administrativas sometidas a ciertos intereses, de las “islas de autonomía” en los ministerios y de los vacíos de soberanía en extensiones territoriales nominalmente bajo su jurisdicción.³⁹

El protagonismo de la clase política no debe impedirnos focalizar en los colectivos de funcionarios integrados, pues ellos permiten enriquecer el debate de puntos de vista y estimular el desarrollo de una base de conocimiento adecuada para formar y defender decisiones gubernamentales. Mientras las tradiciones e instituciones del gobierno representativo habilitaban e imponían objetivos, los funcionarios los definían mediante un discreto trabajo de análisis de opciones y metas. Políticos y funcionarios delimitaron un espacio de generación de ideas y de producción de información. Esta relación supone que existían ámbitos estratégicamente localizados, en los que la jerarquización burocrática devino en autonomía intelectual, práctica que disolvió simbólicamente la subordinación, para establecer espacios administrativos de reflexión y crítica. De esta forma, el protagonismo, el peso decisorio y las destrezas de las burocracias especializadas en los sistemas políticos liberales se convirtieron en un elemento fundamental del poder público.⁴⁰ Los acontecimientos y procesos disruptivos precipitaron el protagonismo de los especialistas insertos en la maquinaria gubernamental, pues quedaron encargados de formular estrategias y políticas autónomas. Aquí surgió una asociación impensada: la de las burocracias con el diseño de la agenda de gobierno. Emergieron dos tipos-ideales de administradores gubernamentales. El primero era una burocracia de estilo prusiano, que intentaba ser eficaz en la prevención del fraude, dotada de una fuerte cohesión de grupo y aislada de los intereses en juego. Dos ejemplos fueron el Ministerio de Hacienda –ávido de mayores ingresos para las exiguas arcas fiscales– y la Oficina de Control de Cambios del Banco Central –que intentó atenuar la presión de los demandantes de moneda extranjera–. El segundo, en cambio, era una burocracia abierta al medio productivo, dinámica y con respuestas elaboradas frente a una realidad económica cambiante, que se enraizaba (*embedded*)⁴¹ en una trama de relaciones, que desplegaba canales para recoger demandas. Dos ejemplos fueron el Ministerio de Agricultura y

³⁹ Skocpol, T., “El estado regresa al primer plano...”, *op. cit.*, p. 95.

⁴⁰ Dreyfus, Françoise, *L'invention de la bureaucratie. Servir l'état en France, en Grande-Bretagne et aux États-Unis (XVIII^o-XX^o siècle)*, París, La découverte, 2000, p. 17.

⁴¹ Evans, Peter, “El Estado como problema y como solución”, *Desarrollo Económico*, N^o 140, Buenos Aires, enero-marzo de 1996, p. 536.

el DNT que, en definitiva, construyeron lazos de legitimidad alternativos a los de los cuerpos colegiados, con los que potenciaron la figura abstracta del Estado en las estructuras mentales de los agentes económicos involucrados.

De aquí se deriva la cuestión de la agenda del gobierno con prioridades en materia de iniciativas económicas, que se elaboró en un sistema político competitivo y que podía cumplirse en el mediano plazo. Tal como esbozara John Maynard Keynes en *The End of Laissez-Faire* (1926), los puntos más importantes de la agenda son aquellas funciones que caen fuera de la esfera del ciudadano, fuera de aquellas decisiones que nadie toma si el Estado no lo hace, y que inevitablemente colisionan con la inmediatez de miras de los intereses privados. Uno de los ejemplos posibles es el diseño de agenda propuesto por la DERE para organizar arrendatarios y propietarios rurales en cooperativas de responsabilidad limitada, cuya propuesta original estaba contenida en dos informes elevados al ministro de Agricultura, en julio y agosto de 1907.⁴² Los funcionarios Emilio Lahitte y Domingo Bórea reelaboraron la noción de bien común liberal, al delinear una subpoblación específica –los pequeños y medianos arrendatarios y propietarios–, en la que reconocían un sostén clave de la valorización del agro argentino. Los funcionarios aspiraban a conformar con ellos una clase media rural tan arraigada como su prestigioso vecino en la escala social, los terratenientes. Agricultura arbitró los medios para administrar un programa focalizado a productores rurales, a través de la Sección Mutualidad y Cooperación, con el apoyo de la Federación Agraria Argentina. Este programa reglamentó el espíritu de asociación cooperativa, que luego será reconocido mediante la Ley N° 11.388 (1927).⁴³

OBJETIVOS, HIPÓTESIS, FUENTES Y PRESENTACIÓN DE LOS CAPÍTULOS

La presente investigación se inscribe dentro de una matriz de análisis que, con el objeto de desentrañar el aporte de la esfera técnica al perfil y a la gravitación del Estado argentino en la economía, tiene como centro de in-

⁴² Ambos informes fueron publicados por el Ministerio de Agricultura: *La situación agrícola. Sociedades Cooperativas. Estudios de la División de Estadística y Economía Rural, 1907*, Buenos Aires, Imprenta y encuadernación P. Gadola, 1907; y *El crédito agrícola. Sociedades Cooperativas. Informe presentado por el jefe de la División de Estadística y Economía Rural Emilio Lahitte*, Buenos Aires, Imprenta y encuadernación P. Gadola, 1907.

⁴³ González Bollo, Hernán, “Transformar la campaña argentina: los expertos de la Dirección de Economía Rural y Estadística, del Ministerio de Agricultura, promotores de la cooperación rural, 1907-1930”, en Bohoslavsky, E. y G. Soprano (eds.), *op. cit.*, pp. 121-150.

terés el funcionamiento de una burocracia especializada en relación con las políticas públicas. Nuestra propuesta reflexiva y matizada de la estadística pública transita el eclecticismo, pues tiene pretensiones de una sociología histórica no exenta de aproximaciones microhistóricas. En ella se alternan instituciones, figuras y recursos técnicos, para dar cuenta de los cambios de configuración y posición en la alta función pública, desde el Primer Censo Nacional (1869) –en medio del desierto, de la Guerra del Paraguay y de la represión a las montoneras– hasta el Cuarto Censo General de la Nación (1947), fotografía de una sociedad próspera e integrada por un Estado poderoso.

Los objetivos que recorren cada capítulo son cuatro. El primero, definir la capacidad administrativa de la estadística pública, y contemplar la progresiva ampliación o el declive de las oficinas, y del mayor o menor registro cuantitativo y cualitativo de agentes, bienes y servicios económicos. El segundo es incorporar detalles clave de las historias de vida de los funcionarios estadísticos, y entenderlos como protagonistas de trayectorias surcadas de logros y fracasos cognitivos y meritocráticos, y como constructores de puestos de gestión en la administración pública. El tercero, delimitar las relaciones establecidas por oficinas y funcionarios estadísticos con la dirección política de turno, según diferentes instancias de decisión, como puntos de encuentro de las concepciones de la esfera técnica y de las estrategias de la política. Cuarto, explorar las reacciones sociales ante las indagaciones oficiales, como reflejo de los contactos entre el Estado y la sociedad.

La hipótesis más general apunta a asociar la jerarquización burocrática de la estadística pública con la producción y el manejo de datos, con la autonomía administrativa e intelectual y con las demandas políticas para interpretar situaciones problemáticas. Una hipótesis complementaria sugiere que las élites gobernantes habrían mostrado incapacidad para comprender la etiología de cada crisis económica y de cada movilización social, por lo que promovieron a los ocupantes de los enclaves estatales, y aceptaron otra grilla interpretativa para la gobernanza de la economía y sus agentes.⁴⁴ La estadística pública argentina estableció, con rasgos propios, una relación entre conocimiento práctico y poder, entre los esfuerzos por hacer inteligible la economía desde la cuantificación sistemática y los esfuerzos por gobernarla.⁴⁵ Al perfeccionar un limitado número de variables agregadas, midió la economía y la hizo gobernable. Inicialmente, esta capacidad indagatoria engendró en el núcleo poderoso de las oficinas estadísticas una visión meta-

⁴⁴ Tal como sugiere Salvatore, Ricardo, “Sobre el surgimiento del estado médico-legal en la Argentina (1890-1940)”, *Estudios Sociales*, N° 20, Santa Fe, 2001, pp. 81-114.

⁴⁵ Tooze, J. A., *op. cit.*, p. 4.

sectorial, que devino en una visión macroeconómica enfáticamente nacional (al encapsular el intenso tráfico comercial atlántico), para constituir, finalmente, el campo de acción de la política económica. Al mismo tiempo, la estadística pública ofreció y aplicó dosis alternativas de soluciones ortodoxas, para reforzar las finanzas públicas, y heterodoxas, ante ciertas brechas y fallas observadas en los mercados. De esta manera, se reforzó el avance de la esfera técnica sobre la representación política que, en definitiva, estimuló las ambiciones racionalizadoras de los estadísticos devenidos en economistas gubernamentales.

Una cuestión importante son las fuentes de las que se nutrió esta investigación, ante la falta de una precisa catalogación de los informes oficiales en los repositorios. A primera vista este vacío limita el examen de los aspectos técnico-administrativos del Estado argentino. A modo de compensación están los archivos presidenciales ubicados en el Archivo General de la Nación, la colección reservada del Centro de Documentación e Información del Ministerio de Economía y las colecciones de las Bibliotecas Raúl Prebisch y Tornquist, del Banco Central de la República Argentina. Las fuentes utilizadas forman cinco columnas vertebrales. La primera está compuesta por las memorias e informes de las oficinas estadísticas, de los ministerios y bancos públicos de los que dependían. Leídas en una perspectiva de mediano y largo plazo, permiten concebir la función pública como una maquinaria administrativa más estable en el tiempo de lo que sugieren las investigaciones acotadas a periodos delimitados. El mantenimiento de una rutina y un *ethos* conservador en las oficinas estadísticas facilitaron un poder acumulado que trascendió a sus promotores originarios. La segunda columna está integrada por los numerosos folletos, los informes oficiales y los libros editados por las agencias y los funcionarios. El cuerpo escriturario, las notas al pie, los anexos documentales, los prólogos e inscripciones del registro de entrada en las bibliotecas ministeriales comprueban el seguimiento de debates internacionales, usos políticos, proyectos, e incluso ideas anticipatorias sobre algunas de las crisis acontecidas. La tercera columna la conforman los censos nacionales editados y los informes de los integrantes de las mesas encargadas de ellos.⁴⁶ Allí se aprecia la existencia de un virtual campo de lucha, a veces sutil, a veces explícito, entre las inquietudes de los indagadores y los intereses de los indagados. En la cuarta columna, los objetos de medición estadística más sofisticados, las variables que los integran, tales como la cantidad y el valor del comercio exterior, el costo de la vida, el costo mayorista,

⁴⁶ Un buen modelo de reconstrucción del papel de los censos en el mediano y largo plazo es: Anderson, Margo, *The American Census. A Social History*, New Haven and London, Yale University Press, 1988.

la estadística industrial o la estimación de la renta nacional. La complejidad alcanzada es el resultado de la concentración de recursos humanos, saberes y técnicas en la administración pública. La quinta y última columna la forma la legislación referida a censos y estadísticas. Los considerandos que encabezan este conjunto normativo expresan los deseos imaginarios de los políticos de turno –a veces con la colaboración de funcionarios estadísticos– con respecto a la función de la estadística pública.

Esta investigación consta de cinco capítulos, que permiten proyectar procesos de transformación estatal perceptibles en el mediano y largo plazo. El capítulo I se refiere a la conformación de la burocracia estadística durante la Organización Nacional (1869-1880) y se extiende hasta la reforma constitucional de 1898. Lejos de una visión estrictamente institucionalista y legalista de la historia de la estadística pública, se abraza una perspectiva que incluye los acuerdos y los conflictos de cuatro actores: los estadísticos, los poderes políticos, ciertos intereses sociales y los economistas gubernamentales. Estos acuerdos y conflictos definieron las características iniciales de un conjunto de mediciones y oficinas estadísticas descentralizadas, responsables de un reconocimiento patriótico de la realidad nativa.

Los capítulos II, III y IV presentan una sincronía de estructuras administrativas, normas legales y prácticas probabilísticas, que definen los rasgos de un régimen estadístico, a partir de una red descentralizada de oficinas.⁴⁷ La fábrica de las cifras oficiales midió fenómenos económicos y sociolaborales, produjo datos y los interpretó –en medio de la irregularidad temporal de los censos nacionales de población–⁴⁸ y fiscalizó mercados. En definitiva, este reordenamiento material de los poderes tensionó la frontera entre la indagación pública y los asuntos privados, de lo cual resultó la vía argentina que articulaba una visión macroeconómica del entramado productivo, de la renta nacional generada y de los agentes que intervenían en ella.

En particular, el capítulo II sugiere que la crisis de 1890, la reforma constitucional de 1898 y la conflictividad social del 1900 modernizaron las estructuras y las funciones del Estado liberal. Dentro de él, la estadística pública se especializó, delimitó competencias y estableció reglamentos y jerarquías, a pesar de no contar con una ley que codificara prerrogati-

⁴⁷ Sobre el desarrollo del concepto de régimen estadístico, véase Beaud, Jean-Pierre, “La transformación du travail statistique et l’émergence d’une socio-histoire de la statistique”, en Vaz de Carvalho Junior, Cesar, Edmundo Sá Figuerôa, Nelson de Castro Senra y Hernán González Bollo (orgs.), *Em Associação das Américas, As Estatísticas Públicas como objeto de Estudo*, Salvador, SEI, 2011, pp. 25-34.

⁴⁸ González Bollo, Hernán, “Sobre la amenazante mayoría de dos provincias y una ciudad: los tres primeros censos demográficos y su impacto político en Argentina (1853-1920)”, *Estadística Española*, vol. 52, N° 174, Madrid, mayo-agosto de 2010, pp. 299-319.

vas. La autonomía intelectual se reflejó en los temas de análisis y en sus puntos de vista, que prueban la adquisición de cierto poder de decisión en el manejo de la cosa pública. Queremos resaltar aquí cuatro aspectos que muestran la consolidación institucional de la estadística pública. En primer lugar, prevalece una rutina creciente del conteo de bienes y personas, en la que convivieron oficinas poderosas y débiles, y se realizaron censos exitosos y fracasados. Además, los funcionarios escalaron posiciones en la alta burocracia y elaboraron su propia visión del Estado y de su relación con la economía argentina. En tercer lugar, con el apoyo del Ministerio de Hacienda los estadísticos se incorporaron a las discusiones sobre la reforma de aranceles aduaneros, desalojando a políticos, comerciantes e industriales. Y por último, bajo la cobertura política del Ministerio del Interior, el DNT logró, en medio de la crisis de los años 1913-1917, presentar una estadística sociolaboral que reconsideraba la visión existente de las relaciones entre la economía y el mundo del trabajo.

El capítulo III transcurre durante los gobiernos radicales, y se cierra con el gobierno del general Uriburu (1930-1932). En este período la estadística pública reelaboró los datos oficiales y amplió sus lecturas e interpretaciones. Por un lado, introdujo innovaciones metodológicas e incorporó tecnologías para la recolección y el procesamiento de la información. Por otro lado, emergió una novel interpretación macroeconómica de la estructura productiva, cuyo eje era la capacidad contributiva y de consumo de la economía nacional. La estadística pública disfrutó de una autonomía de gestión tal que le permitió avanzar con características propias en la concreción de un Estado informado. Los gobiernos radicales facilitaron los medios para la constante innovación en las herramientas de medición y de procesamiento de la información oficial. Así surgió del análisis pionero del deterioro de los términos de intercambio, desde la distinción entre valor y cantidad de las exportaciones (1917) hasta el estudio del ciclo económico argentino (1929). Del mismo modo, la confección de los índices oficiales de precios al por menor (1924) y de precios mayoristas (1928) demuestra que hubo aval político para el seguimiento de las transformaciones de la actividad económica interna.

El capítulo IV es el momento de apogeo de la estadística pública descentralizada que, dentro de una administración pública expandida, perfeccionó su organización burocrática, profundizó esquemas cognitivos y estrechó relaciones políticas. Los recursos cuantitativos disponibles permitieron elaborar una visión macroeconómica más compleja, complemento de la emergencia de propuestas burocráticas a favor de un plan económico expansivo y proindustrialista. La burocracia estadística sobrellevó las crisis de 1929-1932 y 1937-1938, se expandió con la ampliación de la intervención estatal, creó organismos públicos, tuteló actividades privadas y participó en el di-

seño del Plan de Acción Económica (1933). En el seno de las oficinas poderosas se plantearon programas alternativos más radicales, lo que prueba que allí convivían todas las tendencias posibles del bando expansionista, cuya batería de medidas reactivaba las economías del mundo industrial. Desde un ideario corporativista, la DEDNT lideró una fracción expansionista que se posicionó hábilmente en el interior del Estado argentino, y que pudo proyectarse sobre otros altos cuadros estatales, igualmente preocupados por profundizar la inversión pública. El seguimiento de este ascenso dentro la maquinaria interventora permite concluir que esta fracción expansionista estaba firmemente situada en momentos en los que el Plan de Reactivación Económica se aprobaba en Senadores y se empantanaba en Diputados.

Finalmente, el capítulo v es a la vez un epílogo y un prólogo. Allí se analiza la estrecha imbricación entre la fracción expansionista de funcionarios estadísticos y los gobiernos militares luego del golpe de Estado de junio de 1943. La cristalización de la coalición peronista es paralela a la centralización ejecutiva y metodológica de la estadística pública. Mientras, los *state managers* de la maquinaria interventora conservadora ocuparon puestos clave en la nueva arquitectura institucional creada por los militares, a partir de junio de 1943: Secretaría de Trabajo y Previsión, Secretaría de Comercio e Industria, Consejo Nacional de Posguerra. Desde estos enclaves coadyuvaban decisivamente al exitoso desenlace político a favor del peronismo y profundizaron la política ultraexpansiva en curso, al participar en el diseño del Primer Plan Quinquenal (1947-1951).

Comienza aquí a desplegarse la historia técnico-política de una burocracia especializada que, en su expansión, configuró aspectos sensibles del Estado argentino, al punto de que los funcionarios produjeron estadísticas y las estadísticas produjeron más funcionarios.



CAPÍTULO I

LA CONFORMACIÓN DE UNA BUROCRACIA ESPECIALIZADA EN EL ESTADO LIBERAL (SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XIX)

El establecimiento de una burocracia especializada durante la segunda mitad del siglo XIX supone un proceso más o menos exitoso de creación de puestos estables en la administración pública bajo la responsabilidad de funcionarios civiles, contemporáneo a acontecimientos tales como la represión a las montoneras, la Guerra del Paraguay, la “Conquista del Desierto” o los levantamientos revolucionarios.¹ El embrión estatal liberal sobrevivió a la organización nacional y, a pesar del relativo dominio del territorio soberano, se transformó en un Estado informado, según rutinas y metodologías elaboradas por especialistas y pautadas por circuitos académico-científicos de las metrópolis occidentales. En este capítulo abordaremos desde una perspectiva microhistórica e inductiva la peculiar configuración de la estadística pública argentina (la organización de agencias, el levantamiento de censos, el reclutamiento de cuadros, la adaptación de técnicas de medición), la producción de cifras y algunas representaciones formalizadas.

La configuración institucional de la estadística nativa no sucedió en el vacío, y hay que confrontarla con el pasado inmediato. Respecto a este último punto, es necesario resaltar la existencia de dependencias inestables, sometidas a una crónica falta de fondos del presupuesto nacional, carentes de jerarquías administrativas delimitadas y con una autoridad federal débil a la hora de centralizar la información regional, ante la ausencia de una cobertura legal coactiva. Tres casos fallidos fueron la Mesa Estadística de la Confederación Argentina (1855-1861), la Oficina Estadística Nacional

¹ Tal como sucedió, por ejemplo, con la organización de la justicia federal. Véase Zimmermann, Eduardo A., “El poder judicial, la construcción del Estado, y el federalismo: Argentina, 1860-1880”, en Posada-Carbó, Eduardo (ed.), *In Search of a New Order: Essays on the Politics and Sovereignty of Nineteenth-Century Latin America*, Londres, ILAS, University of London, 1998, pp. 131-152.

(1864-1875), dependiente del Ministerio del Interior, y el Departamento Nacional de Agricultura (1871-1877).² Además, se realizaron cálculos de la población residente en la Confederación (1857), a partir de la consulta de los registros parroquiales de las ciudades y pueblos.³ Por último, hubo un intento malogrado de levantar un censo escolar nacional (1877), del que solo quedó un informe, elevado al Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, sobre el estado de la educación primaria y secundaria de las provincias de Córdoba, Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe.⁴ La escasez e irregularidad de los datos disponibles no impidió a las élites porteñas, confederadas y liberales, a compilarlos en unas sofisticadas enciclopedias de amplia circulación internacional: los manuales estadísticos y geográficos.⁵ Más allá de los diferentes responsables y patrocinios políticos de las ediciones, estos manuales mantenían una celosa fundamentación científica, con el aval de academias y académicos europeos.⁶ El conjunto de datos, imágenes, gráficos e interpretaciones delineaba una imagen encantada de la colectividad criolla en medio del desierto, en un esfuerzo por reflejar la unidad económica, política y social para atraer brazos y capitales del otro lado del Atlántico.

La precariedad institucional dio paso a una red descentralizada de oficinas que estaban ubicadas a la manera de un archipiélago en ministerios, departamentos y direcciones, y produjeron regularmente datos y series de datos nacionales. Dicha red estaba integrada por el Departamento General de Inmigración (DGI, creado en 1876), ubicado inicialmente en el Ministerio del Interior; la DGEN (1894), en el Ministerio de Hacienda; la DERE (1898) y la Dirección General de Comercio e Industria (DGCI) de 1898, ambas en el Ministerio de Agricultura, y la Oficina Demográfica Nacional (1899), en el Ministerio del Interior. De forma paralela, se realizó la primera ronda de censos nacionales: de Población (1869), Escolar (1883-1884), Agropecua-

² Instituciones efímeras frente a, por ejemplo, la continuidad de la Oficina Estadística de la Provincia de Buenos Aires desde su creación en 1822 por Martín Rodríguez.

³ Heras, Carlos, "Noticia sobre la primera edición de la obra de Martin de Moussy: 'Description géographique et statistique de la Confédération Argentine'", *Investigaciones y ensayos*, N° 20, Buenos Aires, 1977, pp. 7-49.

⁴ Latzina, Francisco, *Virutas y astillas*, Buenos Aires, Stiller & Laass, 1885, pp. 123-172.

⁵ González Bollo, Hernán, "Estado, ciencia y sociedad: los manuales estadísticos y geográficos en los orígenes de la Argentina moderna, 1852-1876", *Anuario IEHS*, N° 14, Tandil, 1999, pp. 23-42.

⁶ Los manuales más representativos son: Maeso, Justo, *Buenos Aires y las Provincias del Río de la Plata, desde su descubrimiento y conquista por los españoles, por Sir Woodbine Parish, traducido del inglés y aumentado con notas y apuntes*, 2 tt., Buenos Aires, Imprenta y Librería de Benito Hortelano / Imprenta de Mayo, 1852-1853; De Moussy, Victor Martin, *Description géographique et statistique de la Confédération Argentine*, 4 tt., París, Librairie de Firmin Didot Frères, 1860-1869; y Napp, Ricardo, *La República Argentina*, Buenos Aires, 1876.

rio (1888), de Bienes Nacionales (1888), de Empleados Públicos (1892) e Industrial (1895). La pregunta central de este capítulo es bajo qué circunstancias y procesos fue posible establecer una plataforma estatal de conocimiento de la sociedad y la economía. Para contestarla, es preciso resaltar un proceso de gestación de la “estatidad” menos violento que el propuesto por la visión canónica, pero no menos dinámico.⁷ Nuestra reconstrucción permite enriquecer una visión institucional y legalista de la historia de la estadística pública.⁸ Una explicación es que hubo una intensa interacción entre la sociedad, el Estado, la política y un tipo de racionalidad científica basada en las probabilidades. Sus acuerdos y desacuerdos conformaron una trama compuesta inicialmente por tres protagonistas: los aficionados y los académicos dedicados al tratamiento de hechos numéricos, los más autoconscientes y mejor organizados intereses y grupos de la sociedad argentina, y la política en sentido amplio, es decir, el Poder Ejecutivo, el Congreso, los intereses regionales, los ministros y los funcionarios con rango de secretario y subsecretario. Una explicación complementaria es que las crisis del comercio exterior aceleraron la racionalización administrativa de las fuentes de recursos fiscales. Dicha racionalización le dio sentido a un cuarto protagonista: el especialista en probabilidades que ingresó al Ministerio de Hacienda con la exclusiva responsabilidad de perfeccionar la calidad de las cifras económico-financieras.

El sentido del término “conformación” del presente título está relacionado con el peculiar perfil institucional de la estadística pública. Los divulgadores científicos, la élite educada, los intereses productivos, los políticos y los funcionarios ministeriales, más el aporte suplementario de las crisis, plasmaron una original agenda de mediciones, y les otorgaron a los funcionarios estadísticos estatus de consultores gubernamentales. En este capítulo emergen las trayectorias y los itinerarios de Francisco Latzina, Alberto B. Martínez, Gabriel Carrasco –núcleo inicial de los estadísticos nacionales–, quienes ganaron reconocimiento entre un público no especializado por el manejo de números y por el uso de la jerga propia de la ciencia de las probabilidades, avales decisivos para ingresar a la función pública. Luego, interesa echar luz sobre los intereses económicos y las preocupaciones morales del *establishment* liberal, pues delinearon un repertorio de temas de

⁷ Oszlak, Oscar, *La formación del Estado argentino*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1982, pp. 13-20.

⁸ Dos ejemplos de esta visión son: Piccirilli, Ricardo, “Evolución social y censos nacionales”, en Academia Nacional de la Historia, *Historia argentina contemporánea, t. II: 1862-1930*, Buenos Aires, 1966, pp. 217-249; y Mentz, Raúl Pedro, “Sobre la historia de la estadística oficial argentina”, *Estadística Española*, vol. 33, N° 128, septiembre-diciembre de 1991, pp. 501-532.

investigación y lo transformaron en indicadores oficiales. Como parte de las políticas públicas, estos indicadores fueron instrumentos científicos de publicidad que, al igual que la “estadística patriótica” italiana, ayudaron a dar visibilidad a la joven nación sudamericana.⁹ Asimismo, queremos mostrar la actitud ambivalente de la política, que aprobó varios censos nacionales, pero no pudo acordar en el Congreso la sanción del Censo Demográfico Decenal, institución clave de los sistemas políticos liberales del siglo XIX. Finalmente, vamos relacionar la expansión de las estadísticas económicas (comercio exterior, cálculo de recursos fiscales, presupuesto) con la necesidad del Ministerio de Hacienda de ordenar las crecientes cuentas públicas, ante las demandas de partidas del Ejecutivo, del Congreso y de los ministerios.

LOS AFICIONADOS Y LOS ACADÉMICOS DEDICADOS AL TRATAMIENTO DE HECHOS NUMÉRICOS SE CONVIERTEN EN ADMINISTRADORES PÚBLICOS

A lo largo del siglo XIX, el análisis de números atrajo a un público menos especializado, fueron creadas sociedades y revistas estadísticas y se consagraron autores en la materia.¹⁰ Gracias a la iniciativa del astrónomo belga Alphonse Quetelet, el entusiasmo por las cifras dio paso a los congresos internacionales de estadística (1853-1878), escenario de encuentro de los más prestigiosos académicos y funcionarios. A fines del siglo del progreso, estos mantenían un delicado equilibrio entre su lealtad a los circuitos de la especialidad –por ejemplo, el Instituto Internacional de Estadística o la Royal Statistical Society– y sus puestos en la administración pública. Episodios de las vidas de Francisco Latzina (1843-1922), Alberto B. Martínez (1858-1925) y Gabriel Carrasco (1854-1908) iluminan el proceso de legitimación apuntado en la Argentina. Sus respectivas trayectorias como divulgadores de hechos numéricos en las décadas de 1870 y 1880 recibieron un impulso notable gracias al patrocinio de instituciones científicas y entidades corporativas interesadas en sus habilidades. Por otra parte, ellos no escapan al modelo de intelectuales y expertos, pues el patrocinio antes citado aseguró sus respectivas consagraciones y, luego, facilitó el ingreso en el Estado argentino.¹¹

Francisco Latzina, nacido en Brno, Moravia, obtuvo una sólida formación en matemáticas, astronomía, navegación y meteorología, tras su paso

⁹ Patriarca, Silvana, *Numbers and Nationhood. Writing Statistics in Nineteenth-Century*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, p. 7.

¹⁰ Westergaard, H., *op. cit.*, pp. 136-171.

¹¹ Neiburg, Federico y Mariano Plotkin (comps.), *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*, Buenos Aires, Paidós, 2004, pp. 15-30.

por institutos militares del Imperio Austrohúngaro. El presidente Domingo F. Sarmiento lo invitó a radicarse en la Argentina, y él consagró parte de su estadía docente en el Colegio Nacional y en la Escuela de Minas, ambos en la provincia de Catamarca, y en la Universidad Mayor de San Carlos de la provincia de Córdoba.¹² En la Facultad de Ciencias Físico-Matemáticas de dicha universidad –bajo jurisdicción de la Academia de Ciencias Exactas–, inauguró el curso regular de matemáticas. En 1876, figuraba como miembro activo de la Academia y se dedicaba a dictar conferencias populares sobre fenómenos físicos y naturales, demografía y, por supuesto, estadística.¹³ Un año más tarde, sus conferencias se publicaban en la ciudad de Buenos Aires y asesoraba sobre higiene al Círculo Médico Argentino.¹⁴ Latzina formaba parte de dos de las instituciones científicas de entonces, el Instituto Geográfico Argentino (IGA) y la Sociedad Científica Argentina (SCA), centros “de altos designios patrióticos” que reunían a las figuras más representativas de la ciencia nativa.¹⁵ Como miembro corresponsal del IGA en representación de Córdoba, participaba de sus objetivos de escribir un compendio actualizado de la geografía argentina y diseñar un mapa del país. No era un desconocido para Julio A. Roca, ya que sus antiguos compañeros de la Academia, Adolfo Doering y Pablo G. Lorentz, acompañaron al general Roca en la llamada Conquista del Desierto, en 1879. Precisamente, en las reuniones que Roca mantenía con Victorino de la Plaza (ministro de Hacienda del presidente Avellaneda), Latzina era el candidato para ocupar la jefatura de la Oficina de Estadística Comercial (OEC), ubicada en la Dirección General de Rentas (DGR) de Hacienda.¹⁶

Latzina ingresó a la OEC a fines de 1880 y permaneció en el cargo poco más de 35 años. En la década de 1880, diseñó el mapa que deseaba el IGA y lo puso a disposición de las políticas para atraer a la inmigración europea. Con este aporte al conocimiento geográfico, contribuyó al programa de llenar el

¹² Latzina, Eduardo, *Francisco Latzina en el centenario de su natalicio, 2 de abril de 1943. su labor intelectual de 50 años en la Argentina*, Buenos Aires, Peuser, 1943, pp. 13-16.

¹³ Latzina, Francisco, *Sobre meteorología. Conferencia popular, desempeñada en el Salón de Claustro de la Universidad Mayor de San Carlos, el domingo 17 de septiembre de 1876*, Córdoba, Imprenta de Rafael Yofre, 1876; y del mismo autor, *Cuestiones sobre población*, Córdoba, Imprenta del Eco de Córdoba, 1876.

¹⁴ Latzina, Francisco, *Cuestiones de estadística*, Buenos Aires, Imprenta de La Tribuna, 1877; y del mismo autor, “Sobre observaciones regulares relativas a la hondura de las aguas de los pozos y del río frente a la ciudad”, *Anales del Círculo Médico Argentino*, vol. 1, Buenos Aires, agosto de 1877, pp. 85-94.

¹⁵ “Sociedad Científica Argentina”, *Boletín del Instituto Geográfico Argentino*, vol. II, Buenos Aires, 1881, p. 217.

¹⁶ Archivo General de la Nación, Fondo Victorino de la Plaza (AGN, FVP), legajo N° 382: Correspondencia y Documentos Particulares, folios N° 524, 525 y 551.

vacío del “desierto”. Se trata del *Mapa geográfico y estadístico de la República Argentina, 1882. La República Argentina como destino de la inmigración europea* (1883). Era una práctica carta plegable en diez partes que incluía dos ampliaciones: el plano de la ciudad de Buenos Aires y la ubicación topográfica de las colonias agrícolas de Santa Fe. En el reverso reproducía la información necesaria para los inmigrantes, tales como leyes, datos meteorológicos, valores de la tierra, medios de comunicación, pesos y medidas vigentes, y precios de artículos de consumo popular. Fueron editados 120 mil ejemplares, para ser distribuidos por las representaciones consulares en los países europeos, en alemán, español, francés, inglés e italiano. Latzina prosiguió con la edición de la *Geografía de la República Argentina* (1888), que incluía un apéndice con una nomenclatura de centros de población. Esta publicación lo llevó a hacerse acreedor del Gran Premio Bernardino Rivadavia del IGA, gracias al cual fue nombrado “Benemérito de la Geografía Nacional”.¹⁷ Por su parte, la nomenclatura cobró vida propia, ya que se transformó en un vocabulario de términos propios con el *Diccionario Geográfico Argentino* (1891). Por otra parte, como jefe recién llegado a la OEC, Latzina convivió con la “vieja guardia” de la poderosa burocracia de Buenos Aires, en la organización del Primer Censo General provincial de 1881. No pudo imponer el boletín individual con instrucciones para los jefes de familia en el empadronamiento de la población, ante la negativa de Diego Gregorio de la Fuente, responsable del Primer Censo Nacional, y de Emilio Ricardo Coni y Faustino Jorge, dos cuadros de la oficina bonaerense. Al menos, firmó un breve capítulo en el que analizaba el impacto social de la inmigración transatlántica, dentro de un volumen de poco más de medio millar de páginas.¹⁸ No menos importante, Latzina se convirtió en el operador clave en la formación de un entramado de avales, certámenes, libros y reseñas que articulará a la mayoría de los talentos de la primera generación de estadísticos nacionales.

Uno de ellos es el doctor en leyes rosarino Gabriel Carrasco, quien hizo de su propia edición de manuales geográficos de la provincia de Santa Fe la plataforma de una carrera como divulgador científico, antesala de la realización del Primer Censo General de esa provincia. Había colaborado con la comisión organizadora del pabellón argentino para la exposición parisina de 1877, con *Memorias de la Biblioteca Pública de Buenos Aires, 1871-76* (1877). La compilación *Datos estadísticos de la provincia de Santa Fe* (1881)

¹⁷ “Entrega del Gran Premio Rivadavia”, *Boletín del Instituto Geográfico Argentino*, vol. IX, Buenos Aires, noviembre de 1888, pp. 285-293.

¹⁸ Latzina, Francisco, “Consideraciones sobre el resultado del censo”, en *Censo General de la Provincia de Buenos Aires, demográfico, agrícola, industrial, comercial, verificado el 9 de octubre de 1881 bajo la administración del doctor don Dardo Rocha*, Buenos Aires, Imprenta de El Diario, 1883, pp. 202-225.

le permitió hacerse conocer dentro de un circuito de lectores especializados. Un comentario sin firma en *La Nueva Revista de Buenos Aires* juzgaba elogiosamente las “preciosas agrupaciones de cifras comparadas que trae el señor Carrasco”.¹⁹ Estanislao Zeballos, integrante de la SRA, del IGA y de la SCA, lo cita en su *Descripción amena de la República Argentina: La región del trigo* (1883). Carrasco editó una segunda edición de la obra que incorporaba los planos de las colonias y gráficos: *Descripción geográfica y estadística de la provincia de Santa Fe* (1882). Gracias a ella se hizo acreedor del primer premio de la Exposición Continental (1882), con un jurado presidido por Sarmiento; y del segundo premio del gobierno nacional, con otro jurado, integrado por Zeballos y Latzina. La tercera edición (1884) incorporó siete vistas litografiadas y un mapa de la provincia. Y la cuarta (1886) reproducía una carta del presidente Roca, en la que celebraba de forma categórica la función patriótica que tenía reservada la obra:

La propaganda que se basa en el manejo bien razonado de las cifras acabará de levantar el nombre de la República Argentina, y confío en que los hombres estudiosos de todas las provincias la realizarán ventajosamente siguiendo el ejemplo de asiduidad y labor que Ud. les presenta.²⁰

Para entonces, Carrasco era corresponsal del IGA, y utilizó las páginas del boletín del instituto para presentar un detallado plan de ejecución de un censo general de su provincia, réplica del bonaerense realizado en octubre de 1881. Le ofreció al gobernador José Gálvez levantarlo “para perpetuar gloriosamente” su nombre.²¹ Por ejemplo, afirmaba que el empadronamiento demográfico duplicaría las bancas de diputados santafecinos en el Congreso Nacional (CN), frente a “provincias atrasadas como Santiago” [del Estero].²² El proyecto fue aprobado por la gobernación, los formularios fueron evaluados por Coni, De la Fuente y Latzina, y Carrasco se encargó de realizar un viaje por toda la provincia repartiendo las instrucciones y los formularios. Un ensayo de prueba fue el Censo Escolar realizado en el verano de 1886 a 1887. El producto final fue una enciclopedia provincial administrativa, agropecuaria, comercial, demográfica, escolar, física, histórica, industrial y política, de cuatro gruesos tomos que totalizaban 750 páginas, con una tirada total de 4.000 volúmenes.²³ Luego, volvió a inte-

¹⁹ “Revista bibliográfica”, *La Nueva Revista de Buenos Aires*, vol. 1, 1881, pp. 479-484.

²⁰ Carrasco, Gabriel, *Descripción geográfica y estadística de la provincia de Santa Fe*, Buenos Aires, Stiller & Laas, 1886, p. 9.

²¹ Carrasco, Gabriel, “Algunas ideas relativas a la formación del censo general de la provincia de Santa Fé”, *Boletín del Instituto Geográfico Argentino*, vol. VII, agosto de 1886, p. 170.

²² Carrasco, G., “Algunas ideas relativas...”, *op. cit.*, p. 180.

²³ *Primer censo general de la provincia de Santa Fé (República Argentina, América del Sud)*.

grar el pabellón argentino en París, esta vez, para la Exposición Universal (1889). Su consolidación como funcionario estadístico es bajo la jurisdicción del Ministerio del Interior, que lo nombra en la mesa organizadora del Segundo Censo Nacional (1895), junto con Diego Gregorio de la Fuente y Alberto B. Martínez.

El trío de expertos en el tratamiento de los hechos numéricos se corona con el ingreso del bonaerense Alberto B. Martínez, quien solo completó el ciclo secundario en la Escuela Normal del partido de San Martín. Fue discípulo del médico Guillermo Rawson y, más tarde, coleccionó y publicó en dos tomos sus *Escritos y discursos* (1891). En la década de 1880, volcó su predilección por la estadística en una serie de artículos referidos a cuestiones demográficas.²⁴ Como parte del rito de iniciación de la primera generación de estadísticos, integró y participó de las iniciativas del IGA, en el que colaboró como tesorero y publicó más artículos.²⁵ Estos antecedentes fueron una carta de presentación para integrar como vocal la segunda Comisión del Censo de la Ciudad de Buenos Aires (1887), a los 29 años, con el aval del único sobreviviente de la primera, Francisco Latzina. Este había forzado la disolución de aquella primera Comisión, dada la cantidad de errores, boletines duplicados y omisiones encontradas, aunque suspendió los trabajos de recálculo y mantuvo la cifra original. El censo editado replicaba el modelo enciclopédico contenido en los censos bonaerense y santafecino, se publicaron dos volúmenes con cerca de 1.100 páginas, que incluían una historia política, un análisis de la evolución demográfica, un estudio topográfico y de edificación y otro sobre el clima y las condiciones higiénicas de la ciudad capital. Una investigación de la municipalidad porteña impidió temporalmente la circulación y reimpresión del segundo tomo, mientras que el primero salió airoso del dictamen y quedaron a salvo su estudio topográfico y un análisis del movimiento demográfico porteño.²⁶ Al final, Martínez fue nombrado jefe de la Dirección General de la Estadística

Verificado bajo la administración del doctor don José Galvez el 6, 7 y 8 de junio de 1887, 4 tt., Buenos Aires, Jacobo Peuser / Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1887-1888.

²⁴ Martínez, Alberto B., “Demografía argentina. Las muertes accidentales ó violentas”, *Revista General de Administración*, vol. 1, N° 2, Buenos Aires, noviembre de 1885, pp. 219-229.

²⁵ Martínez, Alberto B., “La vida demográfica de Buenos Aires”, *Boletín del Instituto Geográfico Argentino*, vol. IX, Buenos Aires, marzo de 1888, pp. 49-88.

²⁶ Martínez, Alberto B., “Estudio topográfico de Buenos Aires” e “Historia demográfica de Buenos Aires”, en *Censo general de población, edificación, comercio é industrias de la ciudad de Buenos Aires, Capital Federal de la República Argentina. Levantado en los días 17 de agosto, 15 y 30 de septiembre de 1887, bajo la administración del Dr. Don Antonio F Crespo*, t. 1, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1889, pp. 57-264 y 399-533, respectivamente.

Municipal porteña, cargo que ocupó hasta su muerte (1889-1925), un lapso de tiempo apenas más extenso al que ocupó Latzina.

Martínez tiene el mérito de haber escrito una historia patriótica de la estadística pública nativa, en la que establece las figuras notables que “han prestado un acatamiento respetuoso y decidido al progreso de las investigaciones” oficiales, en la colonia, en el periodo revolucionario, en la anarquía y en la organización nacional.²⁷ La creativa pluma del jefe de la estadística porteña ensambla estadistas y estadísticos, y toma como modelo *La historia de Belgrano y la independencia argentina* (1876), de Bartolomé Mitre. Por un lado, la tradición política está integrada por el virrey Juan José Vertiz, el secretario del Consulado Manuel Belgrano, Mariano Moreno, Martín Rodríguez, Bernardino Rivadavia, Vicente López y Planes, Justo José de Urquiza, Bartolomé Mitre, Guillermo Rawson y Domingo F. Sarmiento. Por otro lado, la tradición iniciada por Vicente López y Planes –jefe del Registro Estadístico bajo los gobiernos de Rodríguez y de Rivadavia–, continuada por los funcionarios del estado de Buenos Aires Juan de Bernabé y Madero, Justo Maeso, Manuel R. Trelles, Faustino Jorge, Ismael Bengolea y Emilio R. Coni, y que llegaba al presente con Diego G. de la Fuente, Francisco Latzina y Gabriel Carrasco. En un balance que alternaba pesimismo y expectativas, Martínez afirmaba que la benéfica confluencia entre ambas tradiciones no había tenido mayores avances en los hechos medidos y en las técnicas de medición utilizadas a causa de la inestabilidad política, del electoralismo y de la indiferencia del Congreso.

LA SOCIEDAD CREA UNA AGENDA DE TEMAS Y LA TRANSFORMA EN MEDICIONES OFICIALES

Un análisis comparado de cuatro trayectorias nacionales de la estadística pública (Alemania, Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña) en el siglo XIX muestra cuán diferentes son los modelos de imbricación que establecieron la sociedad y el Estado en su emergencia y configuración institucional.²⁸ En la Argentina, algunas colectas de datos privados se transformaron en asuntos de interés general. Las preocupaciones económicas y morales de las élites, que mantenían una estrecha relación y un fluido acceso a las diferentes ins-

²⁷ Martínez, Alberto B., *La estadística en la República Argentina, su pasado, su presente y mejoras de que es susceptible en el provenir*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1891.

²⁸ Woolf, Stuart, “Statistics and the Modern State”, *Comparative Studies in Society and History*, vol. 31, N° 3, Cambridge, julio de 1989, pp. 588-604.

tancias gubernativas, propusieron una agenda de investigación y lograron exitosamente incluirla en las políticas públicas. La Sociedad Protectora de la Inmigración, la SRA y la Unión Industrial Argentina (UIA) cumplieron un papel decisivo en la organización inicial de un conjunto de censos y de oficinas que cuentan bienes o personas.

El DGI es un ejemplo paradigmático del proceso de institucionalización de una demanda de la sociedad en el Estado. El registro anual del ingreso y egreso de inmigrantes transatlánticos tiene una historia previa de más de dos décadas, antes de la sanción de la Ley N° 817 de Inmigración y Colonización, también conocida como Ley Avellaneda (1876). Dicho proceso prueba la capacidad de organización y reorganización de una entidad con fines públicos. Compilar los datos anuales sobre el flujo de inmigrantes no fue una tarea exclusiva del DGI, pero hay que destacar que se convirtió en una agencia que los orientaba para su radicación en el desierto y que, al mismo tiempo, mostraba el crecimiento de tales indicadores como parte de las políticas en curso.

En 1854 se fundó la Comisión Filantrópica de Inmigración de Buenos Aires, con una junta consultiva integrada por quince miembros, entre argentinos y extranjeros. A fines de ese mismo año, la legislatura del Estado de Buenos Aires sancionó una ley que la reconocía como una entidad pública, pero las limitadas atribuciones conferidas hicieron que se autodisolviera. Dos años más tarde se reactivaron las actividades de la Comisión gracias al impulso de Jorge Fernau, Gervacio Rosas, Manuel José Cobo, Tomás Armstrong y Francisco F. Moreno, entre otros. Se aprobó un Reglamento General de la Asociación Filantrópica de Inmigración y, gracias a lo recaudado por una suscripción pública, alquilaron un local de residencia temporaria de los inmigrantes en la ciudad de Buenos Aires, el Asilo de Inmigrantes. Esta institución recibía subvenciones del Estado bonaerense, de la Corporación Municipal y de particulares. En 1869, la Asociación Protectora de la Inmigración tenía 136 miembros que colaboraban activamente, entre personas físicas e instituciones, tales como Germán Burmeister, Bartolomé Mitre, Guillermo Rawson, Marcelino Ugarte y el diario *La Tribuna*.²⁹ Un año más tarde, el gobierno nacionalizó sus funciones al crear por decreto del Ministerio del Interior la Comisión Central de Inmigración, que poseía un reglamento propio para organizar las comisiones y subcomisiones provinciales de recepción de inmigrantes.³⁰

²⁹ *Informe de la Comisión de Inmigración, 1869*, Buenos Aires, Imprenta de Pablo Emilio Coni, 1869, pp. 3-10 y 30-31.

³⁰ *Reglamento para las comisiones provinciales de inmigración con excepción de las de la provincia de Santa Fé*, Buenos Aires, Imprenta, Litografía y fundición de tipos de la sociedad anónima Belgrano 126-128, 1875.

De forma paralela a la institucionalización, durante los 22 años previos a la creación del DGI hubo una constante categorización del recién llegado: el inmigrante era “quien en buque de vela viene en 2° y 3° clase y en los vapores 3°”.³¹ Desde 1857 se registró a los entrados al puerto de Buenos Aires y en 1870 quedaron discriminados por nacionalidad, sexo y profesión u oficio. Recién en 1871 se instituyó el registro de los emigrantes.³² Para justificar estas innovaciones, el oficial Samuel Navarro afirmaba que la inmigración, en su rol de vencer “el vacío del desierto”, debía ser bien definida:

Si la inmigración ha de ser lo que la Constitución estatuye, es decir: un elemento para poblar el país, preciso es establecer la institución de manera que quede bien definido su rol, desde su punto de entrada en este. Desatender la estadística, no preocuparse de su clasificación, desprovistos sus datos, es renunciar á la única clave legítima y autorizada para seguir á la inmigración en su movimiento, observarla en su desarrollo, estudiarla en sus tendencias y graduarla en su influencia.³³

Como hemos visto, el DGI se creó sobre una estructura administrativa preexistente, cuyo primer comisario fue Juan Dillon (1876-1880), bajo la jurisdicción del Ministerio del Interior; luego pasó a Relaciones Exteriores y, finalmente, quedó en Agricultura. En la década de 1880, el máximo cargo estaba sometido a los vaivenes políticos, y sus cifras anuales eran exhibidas como logros del Ejecutivo, a diferencia de lo que sucedía en el Departamento Nacional de Estadística (DNE) o en la Dirección General de Estadística Municipal. Durante la presidencia de Julio A. Roca (1880-1886), volvió a ocupar la comisaría Samuel Navarro. Este elevó un informe a las cámaras legislativas para destacar el crecimiento del promedio anual del saldo migratorio durante el sexenio roquista.³⁴ Del mismo modo, el comisario Enrique Sundblad asoció el mayor crecimiento del promedio de inmigrantes en el bienio 1887-1888 con la presidencia de Miguel Juárez Celman.³⁵ La crisis de 1890 provocó un reacomodamiento en la estructura ejecutiva del De-

³¹ *Informe anual del Comisario General de Inmigración de la República Argentina*, Buenos Aires, Imprenta italiana, 1875, p. 8.

³² Comisión Central de Inmigración de la República Argentina, *Memoria presentada por el Ministro de Estado en el Departamento del Interior al Honorable Congreso Nacional en las sesiones de 1870*, Buenos Aires, Imprenta Argentina de El Nacional, 1870, p. 56.

³³ *Memoria de Inmigración en 1874 por Samuel Navarro*, Secretario de la Repartición Central del Ramo, Buenos Aires, Imprenta, librería y encuadernación de J. Peuser, 1875, p. 6.

³⁴ República Argentina (RA), DGI, *Memoria correspondiente al sexenio presidencial del Teniente General D. Julio A. Roca, 12 de octubre de 1880-12 de octubre de 1886*, Buenos Aires, Imprenta La Universidad, 1886.

³⁵ RA, DGI, *Memoria del Departamento General de Inmigración correspondiente á 1888*, Buenos Aires, Imprenta de Juan A. Alsina, 1889.

partamento, al ingresar Juan A. Alsina como jefe del archivo de Relaciones Exteriores, que ocupó la comisaría por veinte años. Alsina, gracias a su capacidad de interpretar las cifras que compilaba, y más allá de los padrinazgos políticos, fue un virtual integrante, el cuarto, del colectivo de funcionarios estadísticos.

El segundo ejemplo de la institucionalización de una demanda de la sociedad en el Estado es el papel protagónico de la SRA en la organización del Primer Censo Agropecuario Nacional (1888). Integrantes de la entidad agraria habían presentado en la legislatura bonaerense, en 1879, dos proyectos completos. Una vez más, las posturas innovadoras de los terratenientes bonaerenses prepararon el terreno para desplegar, entre los vecinos de los pueblos de las provincias, los eslabones de la cadena de transmisión de información.³⁶ Dado que el Estado carecía de destrezas técnicas para cuantificar el mundo rural, confeccionaron un detallado plan censal, definieron preguntas y diseñaron formularios, entre otras acciones.

Los terratenientes enriquecieron sus puntos de vista con las iniciativas de Eduardo Olivera, presidente honorario de la SRA, quien había recogido en sus viajes por los países europeos varios modelos de censos agropecuarios. La existencia de una relación previa entre los intereses rurales y la burocracia estadística se remonta a la Comisión Organizadora del Censo General de la Provincia de Buenos Aires (1881). El diseño de los boletines para ingresar datos agrarios y muchas de las comisiones organizadas en las ciudades y pueblos bonaerenses habían dependido de las propuestas enviadas por miembros de la SRA. De la Fuente, Jorge y Latzina habían solicitado el “nombramiento de dos ó tres de sus miembros mas competentes para que auxiliien á la Comision en la confección del Plan del Censo relativo a la agricultura”.³⁷ En otra de las sesiones de esta Comisión Censal, se hizo presente Eduardo Olivera, con “un bosquejo de plan de Censo Agrícola, que después de haberlo leído fué aprobado, determinándose adoptarlo como base para la discusión”, y transformado en formulario para apuntar los datos provinciales.³⁸ Latzina hizo un balance negativo de esa experiencia. Afirmaba que el censo agropecuario contenía cifras globales que impedían una descomposición de las actividades productivas. Asimismo, observó la escasa precisión en la clasificación de las labores –agrupadas de manera genérica como “dependientes”– y la ausencia de una pregunta sobre las condiciones de producción que regían la cría de ganado. Concluyó que había suficiente

³⁶ Sesto, Carmen, *La vanguardia ganadera bonaerense, 1856-1890*, Buenos Aires, Universidad de Belgrano / Siglo XXI, 2005.

³⁷ *Censo General de la Provincia de Buenos Aires...*, op. cit., p. 496.

³⁸ *Censo General de la Provincia de Buenos Aires...*, op. cit., p. 499.

evidencia sobre el subregistro deliberado en el eslabón inicial de la captura de los datos. Para Latzina, el programa del Censo Agrícola se limitaba,

[...] como se vé, en su casi totalidad á la constatación de la superficie de los cultivos y de los valores que estos representan, y por consiguiente responde más á una ostentación de riqueza que á la investigación de las condiciones en que se halla la agricultura, prescindiendo de que son cuestionables los valores asignados en los distintos partidos á los varios cultivos.³⁹

El Primer Censo Agropecuario Nacional se realizó en octubre de 1888 y fue editado en francés, con el fin de presentarlo en la Exposición Universal de París de 1889. Quedó bajo la dirección ejecutiva de Francisco Latzina –Gabriel Carrasco era comisario en las provincias del litoral–, y contó con la activa colaboración de Adolfo Dávila, Eduardo Olivera y Estanislao Zeballos. Si bien Latzina quedó en una posición más gravitante en la organización del censo, dicha responsabilidad implicó asimilar la experiencia previa y aceptar lo hecho en el censo bonaerense. Se suprimieron del boletín todas aquellas preguntas que se relacionaban con el rendimiento de los cultivos, el valor medio de la propiedad y el ganado, y el precio de los arrendamientos rurales.⁴⁰ Se contabilizaron 2.456.620 hectáreas cultivadas –en un medio rural todavía no familiarizado con el sistema métrico decimal– y 66,7 millones de ovinos, 21,9 millones de bovinos, 4,2 millones de caballos, 1,9 millones de cabras, 430 mil asnos y mulas, y 403 mil cerdos. Como surge de un informe encargado por el Ministerio de Hacienda, esta fotografía de la economía rural de fines de la década de 1880 era de consulta obligada en la década siguiente, junto con los datos actualizados que manejaban Eduardo Olivera y Estanislao Zeballos.⁴¹ El Censo Agropecuario contenido en el Segundo Censo Nacional (1895), coordinado por Gabriel Carrasco, diseñó un boletín agrícola y otro pecuario, que fueron repartidos entre “los más respetables vecinos” del lugar, y que ratificarían la necesidad de contar con la colaboración de la dirigencia rural en el eslabón de captura de los datos.⁴² Se registró más tierra cultivada en el litoral, y también en el interior: 4.892.000 hectáreas en total; y más ganado: 74,3 millones de ovinos, 21,7 millones de bovinos, 4,4

³⁹ Latzina, Francisco, *Los censos de población*, Buenos Aires, Imprenta La Universidad, 1884, p. 114.

⁴⁰ Latzina, Francisco, *L'agriculture et l'élevage dans la République Argentine, d'après le recensement de la première quinzaine d'octobre de 1888*, Paris, Imprimerie typographique P. Mouillot, 1889, pp. IX-XII y 53-86.

⁴¹ Fleiss, Alois E., *La producción agrícola y ganadera de la República Argentina en el año 1891. Estudio económico-estadístico*, Buenos Aires, Imprenta de La Nación, 1892.

⁴² *Segundo Censo de la República Argentina Mayo 10 de 1895*, t. III, Buenos Aires, Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1898, p. xxvi.

millones de caballos, 2,7 millones de cabras, 483 mil asnos y mulas y 652 mil cerdos. Sin embargo, el cotejo de la lana exportada anualmente y una estimación del promedio de vellón esquilado por ovino permitieron deducir un rodeo de cien millones. Un cálculo arribó a un subregistro promedio de alrededor del 20% en cada ganado computado.⁴³

El acuerdo y el programa de colaboración sellados con los terratenientes no se replicaron de forma lineal con los industriales. Estadísticos y dirigentes fabriles mantenían una desconfianza mutua, ya que entre los primeros había posiciones abiertamente librecambistas y los últimos estaban enroldados en el proteccionismo. Ante tal situación, pretendían mantener bajo su control el registro fabril, con subsidio estatal. Esta relación conflictiva no era excepcional, sino habitual en otras naciones, como la Francia de la Tercera República.⁴⁴ El tercer ejemplo de procesos de transferencia de datos de la sociedad al Estado muestra tropiezos y dificultades, con el demorado Censo Industrial, recién levantado en 1895, como parte del Segundo Censo Nacional. Tres años más tarde, se crea una oficina encargada de practicar una estadística periódica de la actividad secundaria.

La falta de cobro de las patentes al parque industrial impedía establecer una estadística de la actividad. En 1885, el DNE intentó una búsqueda privada de fuentes invitando a colaborar a las dos entidades que representaban entonces los intereses fabriles: el Club Industrial y el Centro Industrial. La primera institución nunca contestó, ya que se vio ofendida por el comentario de Latzina en una publicación periódica del Departamento:

El industrial del país no establece los precios de sus artículos sobre la base de la producción de los mismos, sino por lo que cuesta el artículo similar importado [...]. Los derechos aduaneros protectores de la industria nacional ocasionan un perjuicio, pues, al fisco y al consumidor, y solo benefician a unas dos o tres docenas de industriales principiantes é inexpertos que explotan á su gusto un idealismo patriótico, muy honorable sin duda, mientras figure en discursos, pero de ruinosas consecuencias cuando es aplicado á materias económicas.⁴⁵

El Centro Industrial tuvo menos prejuicios, ignoró las palabras de Latzina y elevó al Poder Ejecutivo un proyecto de ley para organizar una estadística industrial. Con la firma del presidente Agustín Silveyra y del secretario Al-

⁴³ *Segundo Censo de la República Argentina Mayo 10 de 1895, op. cit.*, pp. LXXX-LXXXI.

⁴⁴ Volle, Michel, *Histoire de la statistique industrielle*, Paris, Economica, 1982, p. 17.

⁴⁵ *Estadística del comercio y de la navegación de la República Argentina correspondiente al año 1885*, Buenos Aires, Imprenta, litografía y encuadernación de Stiller & Laass, 1886, pp. XI-XII.

fonso Turdera, el Centro Industrial se colocaba en el papel de intermediario entre las oficinas y los productores, “para la recolección de los datos necesarios, á cuyo efecto contribuirá con el servicio personal y profesional de sus asociados y con el local de sus oficinas”.⁴⁶ En el proyecto, los industriales eran los únicos depositarios de la información producida, al proponer que “los delegados del Centro Industrial Argentino estarán munidos de una credencial en la forma que estime más conveniente el Gobierno, á fin de que puedan tomar los datos que necesiten en las oficinas públicas”.⁴⁷ De ese modo, se nacionalizaban los costos de la gestión industrial, pero no la información recolectada. El proyecto no prosperó, ya que el Departamento le recomendó a Hacienda exigir a los industriales un completo sometimiento a las instrucciones y las reglas de los procedimientos oficiales. En 1887, ambas instituciones patronales se fusionaron en la UIA. Ese mismo año, la nueva agrupación realizó en la ciudad de Buenos Aires una sencilla encuesta de ocho preguntas, que abarcó a 400 establecimientos.⁴⁸ Las respuestas fueron muy incompletas, lo que prueba la escasa capacidad coactiva de la entidad fabril sobre la masa de sus socios. Al igual que en el mundo rural, el subregistro en las declaraciones era una norma, más que una excepción.

El Congreso sancionó una ley de registro de patentes industriales (1893), bajo la jurisdicción de la DGR, y aprobó la realización del Segundo Censo Nacional (1895), que incluyó el Censo Industrial. La ley y el decreto de su levantamiento no despertaron mayores comentarios entre la dirigencia fabril, quizá por la desconfianza que les suscitaba la participación de Latzina en la organización.⁴⁹ Más tarde este, por otras razones, renunció a colaborar y la UIA se acercó para asesorar a la Comisión Censal, integrada por De la Fuente, Carrasco y Martínez, en la redacción del cuestionario básico. La convergencia más destacada entre los industriales y los estadísticos a cargo del censo fue el diseño de los boletines especiales para las actividades industriales –molinos harineros, vitivinicultura, ingenios azu-

⁴⁶ *Procedimientos del Departamento Nacional de Estadística durante el año 1886*, Buenos Aires, Imprenta, litografía y encuadernación de Stiller & Laass, 1887, p. 36.

⁴⁷ *Procedimientos del Departamento Nacional de Estadística durante el año 1886*, *op. cit.*, pp. 35-36.

⁴⁸ Esta encuesta comprendía las siguientes preguntas: nombre del establecimiento y tipo de industria, fecha de fundación, capital social, materias primas que usa y su procedencia, materias primas disponibles, cantidad y valor, número y potencia de las máquinas a vapor que emplea, número de obreros, cantidad y precios de los artículos elaborados. Véase Dorfman, Adolfo, *Historia de la industria argentina*, Buenos Aires, Solar, 1970, pp. 201-203.

⁴⁹ “Segundo Censo Industrial”, *Boletín de la Unión Industrial Argentina*, t. VII, N° 319, 1° de mayo de 1895, pp. 1-2.

careros, saladeros, fábricas de alcohol, de gas, de cervezas, y usinas de luz eléctrica–, que habían tenido un impulso notable con la política arancelaria proteccionista implementada por el presidente Carlos Pellegrini y su ministro de Hacienda Vicente Fidel López.⁵⁰ La industria argentina quedó clasificada en nueve categorías: alimentación, vestido y tocador, construcciones, muebles y anexos, artístico y de ornato, metalurgia y anexos, productos químicos, gráficos y anexos, e industrias mixtas y diversas. Estaban divididas en 71 clasificaciones. No hubo problemas en el cómputo de los 22.204 establecimientos fabriles, ni en el registro de los 145.650 trabajadores, pero la gran mayoría no contestó, o declaró mal la producción, su valor y los capitales empleados. Al igual que en el Censo Agropecuario, solo se contaba con la fiabilidad de las cifras globales.

En definitiva, el primer empadronamiento del sector secundario fue contemporáneo del Segundo Censo Agropecuario. Más allá de las coincidencias en los subregistros y en las cifras globales de ambas ramas de la producción, la dirigencia fabril no tenía un modelo para computar la actividad, como sí lo tenía la dirigencia rural. No obstante, tuvo capacidad de influir en la maquinaria administrativa. En medio de la edición final del Segundo Censo, se organizó una oficina dedicada a levantar estadísticas industriales, que quedó ubicada dentro del Ministerio de Agricultura, Comercio e Industria. El ministerio comprendía “el despacho de todos los asuntos relativos al régimen y fomento de la prosperidad agrícola, industrial y comercial de la Nación”, y su División Industrial, bautizada como la DGCI, debía levantar censos e investigaciones.⁵¹ Esta dirección quedó a cargo de Federico Cibils; de la Sección 4º, Industrias Fabriles, quedó a cargo el ingeniero Eusebio García, un cuadro orgánico de la UIA.⁵² García, con el visto bueno de su superior Cibils, elaboró un ambicioso proyecto de organización administrativa bajo su responsabilidad. Proponía un empadronamiento de las industrias fabriles, independiente de la DGR, con la esperanza de levantar anualmente estadísticas generales y especiales de la actividad.⁵³

⁵⁰ Guy, Donna, “La política de Carlos Pellegrini en los comienzos de la industrialización argentina, 1873-1906”, *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, N° 73, abril-junio de 1979, pp. 3-24.

⁵¹ Ministerio de Agricultura de la República Argentina, *Memorias de las Direcciones de Comercio e Industrias, Tierras y Colonias, Agricultura y Ganadería e Inmigración*, Buenos Aires, Imprenta, litografía y encuadernación de J. Peuser, 1899, pp. 27-28.

⁵² Schvarzer, Jorge, *Empresarios del pasado. La Unión Industrial Argentina*, Buenos Aires, Imago Mundi, 1991, p. 30.

⁵³ García, Eusebio, *Apuntes para una División de Industrias en el nuevo Ministerio Nacional de Agricultura, Comercio e Industrias que se proyecta*, Buenos Aires, Imprenta, Litografía y Encuadernación La Buenos Aires, 1898, pp. 14 y 32.

DILEMAS DE LA POLÍTICA: AVALES Y FRENOS FRENTE A LAS INDAGACIONES OFICIALES

El Poder Ejecutivo y el Congreso aprobaron el levantamiento de censos, como instrumento de fiscalización de partidas presupuestarias o de actualización del inventario patrimonial. De igual modo, tuvieron un papel decisivo en el diseño final de otras oficinas especializadas, con el respaldo de intereses privados. Sin embargo, esta es una de las facetas de la relación establecida entre la política y los números oficiales. Mientras el Estado argentino computaba de forma más o menos precisa el saldo migratorio transatlántico, no pudo desarrollar una estadística demográfica fiable de alcance nacional. Tampoco pudo levantar regularmente el Censo Decenal de la población, contemplado por la Constitución de 1853 para actualizar de forma proporcional la representación de las provincias en la Cámara de Diputados. Tales contrastes fueron una característica estructural de la conformación de la estadística pública argentina, y convirtieron al sistema consagrado de pesos y contrapesos institucionales en una arena de negociaciones continuas entre legislaturas y ministerios. La política en general coincidía en la puesta en marcha de indicadores que amplificaban los logros de la incipiente modernización social, económica y estatal. En cambio, un bloque de provincias impidió delegar la información demográfica en un organismo central, ni permitió poner al día las valencias regionales. Los legisladores de las provincias del interior y del litoral con menor tasa de crecimiento vegetativo archivaron cada proyecto de ley que propusiera empadronar a la población nacional, pues estaban recelosas ante el imponente ascenso de la ciudad capital y de las provincias de Buenos Aires y Santa Fe. En suma, los primeros censos de la población argentina fueron un evento excepcional en el tiempo, a pesar de que –gracias a las destrezas disponibles y los esfuerzos técnicos desplegados– captaban de forma cada vez más precisa a la sociedad. El bloque provincial antes citado controló la estratégica Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado. Desde allí ejerció un virtual veto con argumentos federalistas, permitió en cada empadronamiento formar un organismo provisorio en el Ministerio del Interior –cuidadosamente separado de la oficina estadística del Ministerio de Hacienda–, e impidió reflejar la cambiante ubicación de un electorado de alcance nacional.

Indicadores para gestionar políticas públicas

El Primer Censo Escolar (1883-1884), el Primer Censo de Bienes Nacionales (1888) y la Comisión Parlamentaria de Investigación Agrícola (1896) son tres ejemplos de las demandas políticas a favor de indicadores nacionales para fiscalizar, cuantificar o legislar.

El Censo Escolar se convirtió en un instrumento de fiscalización del CN sobre un ente autárquico creado bajo la esfera del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, el Consejo Nacional de Educación (CNE). Benjamín Zorrilla, presidente del CNE, propuso el censo y nombró una comisión dirigida por Francisco Latzina, más los vocales Miguel Goyena, Marcos Sastre y Federico de la Barca. El Congreso aprobó la iniciativa originada en el Senado para saber el estado de la escolarización de la población entre 5 y 14 años. Además, buscaba conocer las aplicaciones que hubiesen hecho los integrantes del Consejo de las asignaciones provistas por el presupuesto, pues “era conveniente controlar los datos que suministran los maestros de las escuelas á las comisiones que las dirigen”.⁵⁴ Los inspectores Carlos Guido y Spano, José A. Wilde, Alberto Larroque y José Hernández se distribuyeron en cuatro zonas geográficas para coordinar 1.521 empadronadores. Los datos finales se ubicaban en el corazón de la tarea alfabetizadora del Estado liberal: sobre un total de 497.949 niños en edad escolar, asistían a una escuela el 29,3% al comienzo del año. Existían 1.817 escuelas primarias estatales, con 2.877 maestros y ayudantes, para 106.461 alumnos regulares. Latzina concluyó que cada maestro o ayudante había producido anualmente solo unos seis niños que sabían leer y escribir, o leer solamente, para concluir que “esto es sin duda la última expresión de la esterilidad pedagógica”.⁵⁵ Con estas palabras, el moravo se convirtió en el fiscal de los legisladores, quienes premiaron la edición final de los tres tomos, que incluía estudios sobre la población escolar, estadísticas de las escuelas y los antecedentes de la legislación escolar.

El Primer Censo de Bienes Nacionales no puede dissociarse del optimismo económico imperante bajo la presidencia de Miguel Juárez Celman (1886-90). El ministro del Interior Benjamín Zorrilla tomó a su cargo el inventario público que debía realizar la Contaduría General de la Nación, por ley de contabilidad, con el objetivo declarado de establecer la capacidad de crédito estatal. La grilla para catalogar la proveyó la tercera edición de la obra *Traité de la science des finances* (1883) de Paul Leroy-Beaulieu, uno de los economistas liberales más reconocidos entonces por el cálculo de la renta nacional. De esta manera, se dividió el patrimonio estatal en bienes públicos –marítimos, militares, navegación interior, tránsito público, el servicio de comunicaciones y los monumentos– y bienes privados –las escuelas de agricultura, las de artes y oficios, la riqueza forestal, las tierras públicas,

⁵⁴ “Censo general de educación”, CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados* 1883, t. I, Buenos Aires, Imprenta de la Universidad de J. N. Klingelfuss, 1883, p. 197.

⁵⁵ *Censo Escolar Nacional correspondiente a fines de 1883 y principios de 1884*, t. I, Buenos Aires, La Tribuna Nacional, 1885, p. xxii.

las minas, las salinas, los ferrocarriles, la participación estatal en los beneficios de bancos y en los bienes que percibían renta—. Después, se distinguió por ministerios y por puntos geográficos de radicación. A partir de allí, los bienes quedaron discriminados en cuatro categorías: inmuebles, muebles, efectos o valores públicos y semovientes. El apremio político por valorizar la propiedad pública puso en evidencia las dificultades y obstáculos de la maquinaria burocrática. Se enviaron 31.232 comunicaciones, notas, circulares y memorandos a empleados públicos, para que tomaran los datos en sus oficinas, amén del hecho de que en algunas dependencias oficiales no había libros ni registros de los bienes a ellas afectados.⁵⁶ La edición final del recuento se realizó en medio del estallido de la crisis financiera de 1890, por lo cual sus valores poco sirvieron para demostrar el robusto patrimonio en manos del Estado nacional. La comisión se contentó en reconocer que la cifra final era aproximada y que la operación era una sólida base para levantar en el futuro una estadística más exacta.

Una investigación parlamentaria puso el acento en la falta de documentación veraz a la hora de probar la aparente concentración de la tierra o supuesta despoblación del campo. La confluencia con otro proyecto de ley propuesto por el Poder Ejecutivo dio cuerpo a uno mayor: la creación de un organismo que incluyera la venta de tierras, el apoyo de la producción agropecuaria y la coordinación de la inmigración. La reforma constitucional de 1898 permitió instituir el Ministerio de Agricultura, donde se creó la DERE, a partir de la nacionalización de las estadísticas agrícolas elaboradas por la Bolsa de Cereales de la Ciudad de Buenos Aires.

Luego de dos censos agropecuarios quedó en evidencia la falta de un sistema de información estadística periódico, esencial para realizar pronósticos de las campañas de cultivos de cereales y forrajes, al igual que para conocer la magnitud y composición de los rodeos ganaderos. La única fuente confiable en materia de datos rurales era la *Revista de Productos del País*, órgano de la Bolsa de Cereales porteña —antigua Sala Comercial Once de Septiembre—, que era de consulta en los laudos comerciales particulares y por los poderes nacionales y provinciales.⁵⁷ Desde 1873, poseía una red de informantes en la Pampa húmeda con la que relevaba regularmente los precios de bienes e insumos, realizaba pronósticos de las campañas y actualizaba datos de la superficie sembrada, del rendimiento por hectárea y de los saldos exporta-

⁵⁶ RA, *Censo de Bienes Nacionales (1888). Memoria presentada al Ministerio del Interior por el Dr. Benjamin Zorrilla, presidente de la Comisión del Censo de Bienes Nacionales*, Buenos Aires, Imprenta la Universidad, 1890, p. xvii.

⁵⁷ Bolsa de Cereales de Buenos Aires, *La Bolsa de Cereales en la Historia Argentina, 1854-2004*, Buenos Aires, Bolsa de Cereales de Buenos Aires, 2004, pp. 29-62.

bles de la cosecha fina y gruesa. La dependencia pública de la información privada se puso en evidencia cuando la DGEN elaboró un cuadro con las estadísticas de los productos agropecuarios exportados entre los años 1873 y 1897, gracias al cotejo de los datos de la entidad cerealista.⁵⁸ A pesar de este registro comercial, los pronósticos de la campaña, el rendimiento por hectárea y el saldo exportable eran materia de discusión entre los chacareiros, que destacaban la falta de una institución oficial.⁵⁹ Del mismo modo, la Bolsa de Cereales señalaba que la actividad se resentía por la falta de “un centinela de avanzada que mire, con el derecho de una ley, por esos intereses de magnitud que se hallan descuidados en gran parte, motivado solamente por esa falta”.⁶⁰

En el Congreso se organizó la comisión Especial de Agricultura y Colonización, integrada por Adolfo E. Dávila, Eleodoro Lobos, Mariano de Vedia, Lucas Ayarragaray e Indalecio Gómez, con el fin de investigar la supuesta sobreventa de tierras fiscales y su posterior concentración en unas pocas manos.⁶¹ Algunos sostenían que, desde la sanción de la ley de tierras de 1876, se habían enajenado más de cuatro millones de hectáreas de tierras públicas, otros elevaban la cifra a 24 millones. El diputado Lobos ponía de relieve que se legisla sobre tierras “sin conocer las tierras, es decir, sin conocer, por lo menos, los datos que se solicitan para este proyecto”.⁶² Ante el déficit informativo, Adolfo E. Dávila propuso practicar una encuesta sobre las condiciones en que se encontraba la agricultura en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe. La novedad consistía en indagar sobre la superficie sembrada según el tamaño de la propiedad, la fuerza de trabajo, los resultados de las cosechas, los costos y las condiciones de producción y el capital empleado. Invocaba “el clamor de los agricultores” que exigían soluciones para la falta de información fehaciente sobre la agricultura, y concluía que “para sanear hay que estudiar, escudriñar y presentar las grandes causas que ocasionan las perturbaciones”.⁶³ La comisión Especial de Agricultura y Colonización obtuvo la sanción de la Ley N° 3.382

⁵⁸ “Ministerio de Agricultura”, *Memoria é Informe de la Sala de Comercio Once de Septiembre presentada por la Comisión Directiva, ejercicio 1898-1899*, Buenos Aires, Imprenta de La Nación 1899, pp. 35-39.

⁵⁹ Farmer, “Reseña Agrícola-Ganadera”, *La Nación*, Buenos Aires, 2 de junio de 1898, p. 5.

⁶⁰ *Memoria é Informe de la Sala de Comercio Once de Septiembre presentada por la Comisión Directiva, ejercicio 1897-1898*, Buenos Aires, Imprenta de La Nación, 1898, p. 25.

⁶¹ CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, período 1896*, t. I, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1896, pp. 122-125, 200-209, 257-269 y 581.

⁶² CN, *Diario de Sesiones...*, período 1896, op. cit., p. 102.

⁶³ CN, *Diario de Sesiones...*, período 1896, op. cit., p. 124.

(1896). Se convirtió entonces en comisión Parlamentaria de Investigación Agrícola, recopiló todas las leyes de ventas de tierras fiscales desde 1876 y preparó una investigación en el terreno con los fines de conocer la situación de la producción y el comercio agropecuario y de evaluar el progreso de la colonización. La operación fue dirigida por el comisario general Emilio Lahitte, quien dividió el país en 11 distritos y diseñó un cuestionario de casi doscientas preguntas, que cubrían datos sobre propiedad, condiciones de la producción, casos especiales, transporte, comercio, capital y crédito, y puertos y depósitos.⁶⁴ Quedó claro que no era una operación censal, ni registraba respuestas afirmativas o negativas, pues dejaba librada a cada comisario de distrito la decisión de avanzar en la investigación de hechos, con conclusiones personales para el dictamen final de la comisión.

Sobre la base de la investigación parlamentaria y la cesión de los informantes de la Bolsa de Cereales, se creó dentro del Ministerio de Agricultura la DERE, bajo la jefatura de Emilio Lahitte, que se convirtió en el quinto integrante de la primera generación de estadísticos nacionales.

Estadísticas y censos de la población desarticulados

Establecer en la Argentina de la segunda mitad del siglo XIX censos demográficos regulares y el registro de estadísticas vitales de la población no fue una tarea sencilla. Tales cifras reflejaron una notable transformación de las valencias regionales, que repercutieron en el prorrateo proporcional de las bancas de la Cámara de Diputados entre los distritos. La desconfianza y resistencia al poder central de la mayoría de las provincias frustró la posibilidad de contar con esa información en una oficina permanente.

En 1852, Juan Bautista Alberdi publicó *Bases y puntos de partida para la organización política de la Confederación Argentina*, donde propuso la elección de un diputado nacional cada 20 mil habitantes. No hizo comentarios sobre la regularidad del censo, pero sugirió que los ministros que no duplicaran la población cada diez años perderían el tiempo. Tampoco se refirió a la actualización del cociente de población necesario por banca en el futuro. Alberdi propuso incorporar una innovación en el sistema electoral. La dirección política demandaba una mayor cantidad de hombres “cultivados y prudentes” de los que había en realidad, por lo que debía sacrificarse la na-

⁶⁴ Véanse CN, *Investigación parlamentaria sobre agricultura, ganadería, industrias derivadas y colonización. Ordenadas por la H. Cámara de Diputados en resolución de 19 de junio de 1896*, 3 tt., Buenos Aires, Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1898; y Cortés Conde, Roberto y Stanley J. Stein (eds.), *Latin America. A Guide to Economic History 1830-1930*, Berkeley, University of California Press, 1977, p. 125.

turalidad comunitaria del país en formación.⁶⁵ La Confederación Argentina debía contar con extranjeros de regiones más ilustradas, y no debía negárseles representación –es decir, plenos derechos ciudadanos sin obligaciones–, pues iban a formar parte activa de un programa de transformación civil. La Constitución de 1853, sumada a las reformas de 1860 y 1862, estableció en la elección de los legisladores la proporción propuesta por Alberdi, o una fracción que no bajara de 10 mil habitantes. También estableció la necesidad de un relevamiento de la población nacional para actualizar el número de diputados, “pero este censo solo podrá renovarse cada diez años”.⁶⁶

La Confederación Argentina y el Estado de Buenos Aires sellaron su unidad en 1862. Se aprobaron dos leyes para el recuento de la población, la Ley N° 18 (1862) y la N° 260 (1868), a pesar de las cuales recién un decreto del presidente Sarmiento organizó el censo. El Ministerio del Interior creó un organismo provisorio, la Superintendencia del Censo, a cargo de Diego Gregorio de la Fuente, independiente de la efímera Oficina Estadística Nacional. El Primer Censo demográfico de la Argentina unificada se realizó en tres días (15, 16 y 17 de septiembre de 1869). Se garantizó cierta confiabilidad en el asiento de las respuestas, porque la entrevista se hizo mediante el método *canvasser* –también llamado método directo–, a través del cual el oficial censista recogía directamente las respuestas del encuestado en la visita domiciliar y las volcaba en la cédula censal. Finalmente, 4.043 integrantes del primer equipo de empadronadores en el terreno, de notables provinciales que integraban las mesas censales y de anónimos compiladores, computaron 1.782.214 habitantes como “población de hecho”. Es decir, presente en el lugar y en el instante del relevamiento, tal como el Congreso Internacional de Estadística reunido en Bruselas, en 1853, recomendaba que se hiciera. Fueron efectivamente registrados en una extensión geográfica de alrededor de 1,8 millones de km² –el 65% del actual territorio argentino–, densidad que señala el peso simbólico del desierto y reafirma, entre la clase dirigente, el programa de atracción de inmigrantes del otro lado del Atlántico. Se consideró como “población de derecho” –es decir, que tiene domicilio legal en el lugar del censo, pero está temporalmente ausente del país– a 6.276 miembros del ejército en el Paraguay. El relativo control soberano del Estado nacional sobre extensos territorios, dada la precariedad del aparato burocrático, obligó a hacer, sin mayores explicaciones, cálculos que se sumaron a las cifras previas: Misiones, 3 mil habitantes; La Pampa, 21 mil y Patagonia, 24 mil. En el cómputo final del censo, también se añadieron 41 mil “argentinos

⁶⁵ Alberdi, Juan Bautista, *Obras Completas*, t. III, Buenos Aires, La Tribuna Nacional, 1886 [1852], pp. 427 y 525.

⁶⁶ *Constitución de la Nación Argentina*, Paraná, Imprenta Nacional, 1860, p. 7.

en el extranjero”, sin ninguna aclaración metodológica que lo justificara. La suma total ascendía a 1.877.490 habitantes.

En medio de las discusiones para la aprobación final de las cifras, surgió una controversia que inaugura una línea argumental nativista crítica de lo establecido en la Constitución de 1853, que recorre todo el período aquí estudiado. En un dictamen en minoría de la comisión de Asuntos Constitucionales, el senador por Tucumán Benjamín Villafañe propuso disminuir la representación del litoral, al criticar el cálculo con el que se tomaba la población absoluta. El senador tucumano distinguía la población nacional de la “extranjera transeúnte, inhibida expresamente de toda función propia de la soberanía del pueblo”.⁶⁷ Para Villafañe, el pueblo elector era el pueblo nativo y residente de las provincias. Contraponía la definición absoluta y abstracta de “habitante” del texto constitucional con una concepción particular cercana a “vecino”, ciudadanía híbrida propia del período revolucionario de la primera mitad del siglo XIX.⁶⁸ En la acepción de Villafañe, habitante no podía ser el extranjero “huésped” que “se detiene, obligadamente, por decirlo así, en una o dos provincias”.⁶⁹ No obstante, reconocía la movilidad del nativo del interior atraído por el litoral. Sin embargo, pronosticaba que la radicación del saldo inmigratorio transatlántico también en el litoral convertiría al Senado en algo más que una cámara revisora: sería una institución preservadora del equilibrio entre regiones. No era una voz solitaria. En igual sentido se expresaba el superintendente, precisamente en la edición del Primer Censo. De la Fuente se preguntaba en la introducción sobre la condición de verdaderos ciudadanos de los habitantes empadronados:

La representación del pueblo de los estados deberá hacerse tomando por base la población absoluta, ó la población puramente argentina? Si los estados han de contribuir á la guerra según su población nacional, y no según su población absoluta, ¿es equitativo que tengan opuesta base para su representación política? Cuestiones son estas de mucha trascendencia, y que han de surjir en vista de la enorme población extranjera con que *algunos estados empiezan á pesar* en el seno de la unión.⁷⁰

⁶⁷ CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, período de 1872*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1884, p. 276.

⁶⁸ Guerra, François-Xavier, “El soberano y su reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina”, en Sabato, Hilda (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 42.

⁶⁹ CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, período de 1872, op. cit.*, p. 276.

⁷⁰ RA, *Primer censo de la República Argentina verificado en los días 15, 16 y 17 de septiembre de 1869, bajo la dirección de Diego Gregorio de la Fuente, superintendente del censo*, Buenos Aires, Imprenta del Porvenir, 1872, p. xxvii. Las cursivas son del autor.

Cuadro 1. Representantes por distrito, subtotal por regiones y total de integrantes de la Cámara de Diputados de la Nación entre 1853 y 1920

| | | 1853 | 1869 (1873) ¹ | 1895 (1898) ¹ | 1914 (1920) ¹ |
|--------------------------|-----------------------------|------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| 1 | Ciudad Capital ² | - | - | 20 | 32 |
| 2 | Buenos Aires | 12 | 25 | 28 | 42 |
| 3 | Santa Fe | 2 | 4 | 12 | 19 |
| 4 | Corrientes | 4 | 6 | 7 | 7 |
| 5 | Entre Ríos | 2 | 7 | 9 | 9 |
| <i>Subtotal Litoral</i> | | 20 | 42 | 76 | 109 |
| 6 | Catamarca | 3 | 4 | 3 | 2 |
| 7 | Córdoba | 6 | 11 | 11 | 15 |
| 8 | Jujuy | 2 | 2 | 2 | 2 |
| 9 | La Rioja | 2 | 2 | 2 | 2 |
| 10 | Mendoza | 3 | 3 | 4 | 6 |
| 11 | Salta | 3 | 4 | 4 | 3 |
| 12 | San Juan | 2 | 3 | 3 | 3 |
| 13 | San Luis | 2 | 3 | 3 | 3 |
| 14 | Santiago del Estero | 4 | 7 | 5 | 6 |
| 15 | Tucumán | 3 | 5 | 7 | 7 |
| <i>Subtotal Interior</i> | | 30 | 44 | 44 | 49 |
| <i>Total</i> | | 50 | 86 | 120 | 158 |

¹ El número de bancas actualizadas por el Primer Censo empezó a regir en enero de 1873, las del Segundo Censo, en marzo de 1898, y las del Tercer Censo, en enero de 1920.

² En 1881, la federalización de la ciudad de Buenos Aires repartió los diputados bonaerenses: seis para la ciudad capital y 19 para el primer Estado argentino.

Fuente: Dieulefait, Carlos, “La población. La estadística oficial y los censos de población en Argentina”, *Boletín del Museo Social Argentino*, año XII, N° 139-140, Buenos Aires, enero-febrero de 1934, pp. 19-40.

A pesar de las propuestas del senador Villafañe y de las inquietudes de De la Fuente, nada ocurrió con el cómputo de la población extranjera. Sobre la base de la población de hecho, a partir de enero de 1873 fueron elegidos 86 diputados nacionales, entre los cuales los representantes del interior eran mayoría (tal como puede verse en el cuadro 1). De todas maneras, fue necesario un cuarto de siglo para levantar el Segundo Censo demográfico, y tres años más para actualizar la representación regional en la Cámara de Diputados, esta vez mediante la reforma constitucional de 1898.

Las causas del retardo temporal fueron varias. En primer lugar, las crisis de las finanzas públicas, como las que se desencadenaron a mediados de la década de 1870 y a principios de la década de 1890. En segundo lugar, la censura de la opinión pública porteña al acrecentamiento automático de la rama legislativa, por el mayor gasto que ocasionaría si se mantenía la proporción establecida por la Constitución. El presidente Nicolás Avellaneda (1874-1880) comunicó a las cámaras legislativas la voluntad de realizar el censo, y aseguró que se reformaría la Constitución y que la nueva base proporcional disminuiría el número de diputados. Para el estadístico Alberto B. Martínez, la solución era convocar una convención nacional, tal como sucedía en los Estados Unidos. El objetivo era fijar el número de integrantes de la Cámara de Diputados que había que elegir y distribuir entre los distritos, *ratio of apportionment*, y el mínimo de habitantes por legislador, *ratio of representation*.⁷¹ Una tercera causa surgió a raíz de la seguidilla de los censos demográficos realizados en las provincias de Buenos Aires (1881), Santa Fe (1887) y Córdoba (1890), y en la ciudad capital (1887). Un ejemplo de contraste notable lo ofrecían las provincias de Santa Fe y Córdoba: si bien la primera creció entre 1869 y 1887 a una tasa anual de 8,6% y pasó de 89.117 habitantes a 220.332, la segunda creció entre 1869 y 1890 a una tasa anual de 2,6% y pasó de 210.508 habitantes a 325.803. Según las prospectivas de entonces entre los estadísticos, la primera necesitaba doce años para duplicar su población, y la provincia mediterránea, 36 años.⁷²

En la década de 1890, el Poder Ejecutivo reiteró el pedido del Segundo Censo al Congreso, y advirtió que aplazarlo o eludirlo sería falsear la carta magna a sabiendas.⁷³ Los senadores del interior –que controlaban la comisión de Asuntos Constitucionales– se oponían, pero no tenían una posición unificada. Algunos, como el representante de Jujuy, proponían mociones de aplazamiento para estudiar la cuestión con mayor detenimiento, y luego confesaban sus reparos ante la pérdida de bancas. Otros, como los senadores de Catamarca y Córdoba, sostenían la tesis de que el censo era de carácter facultativo, antes que imperativo. Los aprendices de constitucionalistas afirmaban que el Congreso no podría renovar el censo antes de los diez años, pero sí después.⁷⁴ En la Cámara baja, la resistencia al censo sumó diputados de las provincias del litoral, hecho que señala la extensión regional del

⁷¹ Martínez, Alberto B., “El segundo censo nacional”, *Revista General de Administración*, t. 1, Buenos Aires, octubre de 1885, p. 9.

⁷² Martínez, Alberto, *La estadística en la República Argentina...*, op. cit., pp. 43, 62, 81 y 90.

⁷³ CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, período 1894*, t. 1, Buenos Aires, Imprenta del Congreso, 1894, pp. 957-958.

⁷⁴ CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, período 1893*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1894, pp. 950-958 y 975-982.

recelo originalmente ubicado en el interior. Uno de ellos fue el entrerriano Lucas Ayarragaray, que denunció en un encendido discurso la existencia de una peligrosa alianza entre los representantes de la ciudad capital y los de la provincia de Buenos Aires. Definía esta aparente unión como “prepotencia subregional”, que abriría las puertas a un proletariado de elocuentes “advenedizos intelectuales”, y que convertiría al recinto legislativo en una asamblea inmanejable. Finalmente, retomaba la tesis pronativista del senador Villafañe, cuando proponía como base electoral la población nativa y no la población en general, disconforme con la consecuencia del sacrificio propuesto por Alberdi. Y lo hizo siguiendo el modelo de actualización de la representación política adoptado por la Francia republicana. De todas maneras, a diferencia del senador tucumano, la preocupación de Ayarragaray estaba en el “aluvión” de miembros del Partido Autonomista Nacional (PAN) en la Cámara baja, por lo que propuso anteponer la reforma electoral a la realización del censo.⁷⁵

El Congreso sancionó la Ley N° 3.073 (1894) para crear nuevamente un organismo provisorio en el Ministerio del Interior: la Comisión Directiva del Segundo Censo Nacional. La dirección honoraria del relevamiento recayó sobre Diego Gregorio de la Fuente, mientras que la dirección ejecutiva fue compartida por Alberto B. Martínez y Gabriel Carrasco. La preocupación por acotar la vida institucional de la comisión encargada de la organización censal es evidente. Cuatro meses más tarde, los mismos legisladores sancionaron la Ley N° 3.184 (1894), con el fin de jerarquizar la oficina estadística del Ministerio de Hacienda, al elevarla a DGEN. Esta dirección no tenía estipulado entre sus materias formar estadísticas electorales, aunque sí se encargaba de asesorar a las provincias en la organización de sus oficinas. El Segundo Censo se realizó en un día (10 de mayo de 1895), y 16.816 personas, entre integrantes de mesas censales, empadronadores y compiladores, computaron 3.954.911 habitantes como población de hecho. En la aprobación final del Congreso se le agregaron tres cálculos, sin ninguna explicación que los justificara: argentinos en el exterior (50 mil), los que “escaparon al empadronamiento” (60 mil) e indios (30 mil). Entonces, no todas las provincias tenían registros civiles.⁷⁶ Algunas, como Córdoba, le negaban al Estado federal los datos demográficos básicos, pues no querían convertirse en “simples sucursales ó agencias del Departamento [Nacional

⁷⁵ CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, año 1894, op. cit.*, pp. 231-253.

⁷⁶ La creación de los registros civiles fue en el siguiente orden: San Juan (1883); ciudad de Buenos Aires, Santiago del Estero y los territorios nacionales (1884); Mendoza (1885); Entre Ríos (1886); Buenos Aires (1888); Corrientes, Córdoba, Jujuy y Salta (1889); Tucumán (1890); Santa Fe (1896); La Rioja (1897); y San Luis y Catamarca (1899).

de Estadística], que podríamos llamar central”.⁷⁷ Finalizado el recuento, el Ministerio del Interior creó por decreto la Oficina Demográfica Nacional (1899), a cargo de Gabriel Carrasco, para actualizar anualmente los datos de la población nacional, mediante el apoyo y la ampliación de la red de registros civiles.

La denuncia del diputado Ayarragaray, antes citada, señala la ubicación de un gran electorado, ahora dentro del litoral y alternativo al del interior. Luego de computarse la población de hecho, los senadores por la ciudad de Buenos Aires pidieron a la mesa censal un proyecto de división electoral, que elevó a 120 los diputados nacionales. A su vez, la presión de los miembros del PAN de las provincias de Buenos Aires y Santa Fe no se hizo esperar. Haciendo uso del derecho de peticionar ante el Poder Legislativo, reclamaron sancionar la ley que actualizara las bancas de la Cámara baja.⁷⁸ Al diputado cordobés Tristán Almada le indignaba la celeridad de los autonomistas y la complicidad de la prensa porteña, caja de resonancia de los reclamos censales. Eran cómplices de una maniobra que iba a romper la unidad nacional forjada en 1853:

Dos provincias y una ciudad van á decidir en la cuestión más importante, en la cuestión electoral más trascendental en que es permitido tomar parte á los ciudadanos argentinos; resulta que dos provincias y una ciudad elegirán presidente a su antojo.⁷⁹

La Convención Constituyente se convocó en marzo de 1898. Actualizó la base para la elección de diputados en 33 mil habitantes –o fracción que no bajara de 16.500–. Tal como puede verse en la tabla de representantes por distrito (véase Anexo), el dominio del litoral se consolidó. Los representantes de la ciudad capital y de las provincias de Buenos Aires y Santa Fe controlaban la mitad de la Cámara de Diputados, mientras Corrientes y Entre Ríos sumaban 16 bancas. El interior mantenía sus 44 bancas, en una distribución regional en la que Catamarca perdía un representante y Santiago del Estero dos. En las deliberaciones, reaparecieron las propuestas defensivas y los discursos fatalistas que suscitaban la actualización del número de diputados que se elegían y distribuían entre las provincias. El convencional tucumano Silvano Bores volvió sobre las ideas del senador Villafañe, cuando propuso distinguir entre “habitante” como “lugareño”, y “persona” como

⁷⁷ “Informe del Director General de la Oficina de Estadística, Enrique López Voltadano al Ministro” del 8 de junio de 1887, *Archivo Histórico de la Provincia de Córdoba*, t. xv, Córdoba, Gobierno de Córdoba, s.f., p. 254.

⁷⁸ CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, período 1897*, t. 1, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1897, p. 371.

⁷⁹ CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, año 1897...*, *op. cit.*, t. 1, pp. 410 y 413.

“sujeto en tránsito”; entre “ciudadano”, con responsabilidades civiles y políticas, y “extranjero”, con prerrogativas que lo eximían de algunas obligaciones constitucionales.⁸⁰ Asimismo, dejó planteado que en los futuros censos al menos el número de diputados por provincia no debería disminuir, para no limitar aún más las menguadas autonomías.

NACE EL ANÁLISIS ECONÓMICO

En la peculiar configuración institucional de la estadística pública argentina, fue el Ministerio de Hacienda el que promovió la jerarquización administrativa de su propia oficina y luego pidió al Congreso que sus prerrogativas fueran reconocidas por ley. Convirtió a la OEC en DNE y, con la sanción de la Ley N° 3.180, se transformó en la DGEN. Este proceso señala la integración de funcionarios, oficinas y mediciones oficiales al centro de decisión de la política económica. En particular, el refinamiento metodológico de las estadísticas económicas, acontecido en las décadas de 1870, 1880 y 1890, fue el producto de la necesidad estatal de precisar las fuentes de recursos fiscales. Al mismo tiempo, representa parte del esfuerzo ministerial por convertir áreas bajo su jurisdicción en nichos de eficiencia y competencia profesional: los cuadros precursores de los economistas gubernamentales versus los recomendados por la política. A fuerza de crisis y demandas de recursos, Hacienda fue devota de una racionalización y estandarización *sui generis*, que intentó adaptar al Estado nacional un formato administrativo legible. Las representaciones estadísticas formalizadas constituyeron parte del mismo deseo, que se vio recompensado cuando aquellas fueron reconocidas en los circuitos de especialistas de las metrópolis europeas.

La Contaduría General de la Nación comenzó un sencillo cómputo del comercio exterior en 1870. La capacitación del personal de Aduana incluyó el viaje a los países europeos para cotejar fuentes de información alternativas, a fin de presentar estadísticas nacionales del movimiento comercial y marítimo, necesarias para avalar préstamos internacionales.⁸¹ Las relaciones establecidas con los departamentos de finanzas de los países visitados no hicieron más que favorecer la utilización de técnicas que contabilizaban más

⁸⁰ RA, *Convención Nacional 1898. Antecedentes: Congreso Constituyente de 1853 y Convención Reformadora de 1860 y 1866*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1898, p. 57.

⁸¹ *Estadística de las Aduanas de la República Argentina correspondiente al año 1870, año primero*, Buenos Aires, Imprenta Argentina de El Nacional, 1870, p. 4.

efectivamente los recursos estatales, a la vez que los funcionarios adquirirían un discurso “de caja”, con el que juzgaban negativamente las excesivas demandas de la política criolla. Los funcionarios argentinos leían a Paul Leroy-Beaulieu y su *Traité de la science des finances* (1883), un modelo de cuantificación de las finanzas públicas y, al mismo tiempo, un oportuno lente de matriz liberal para juzgar la gestión pública. El tono apocalíptico del profesor de la Universidad de París era trasladado a la realidad argentina por el estadístico Alberto B. Martínez, cuando traducía el análisis francés a la confección del presupuesto argentino:

Las finanzas [...] han sido entregadas á todos los apetitos electorales. El estado se ha hecho profesor del derroche; ha obligado, á los departamentos y á las comunas, á que lo imiten. Ha implantado los procedimientos financieros del antiguo régimen. Las comisiones de presupuesto, asambleas incompetentes é incoherentes, han erigido en teoría la prodigalidad pública y el desorden de la contabilidad. Se han destruído el presupuesto y el control. No existe ya ejercicio presupuesteril ni unidad en el presupuesto. Las cuentas especiales y las cajas diversas abundan fuera del presupuesto; los ejercicios financieros se involucran los unos en los otros, no teniendo comienzo ni fin.⁸²

La crisis financiera de 1873-1876 provocó la reorganización de las dependencias del Ministerio de Hacienda. En octubre de 1877, se creó la DGR, para llevar una precisa contabilidad de la recaudación de impuestos, no solo de las aduanas sino también de los internos, fuente alternativa de financiamiento. Entre sus divisiones administrativas estaba la OEC, a cargo de Ricardo Napp (1877-1880), quien continuaba la compilación de documentos de aduanas, sobre los manifiestos de importación y los boletos de exportación remitidos a la DGR. Entonces, una comisión auxiliar de Hacienda descargó toda la responsabilidad de la crisis en el Congreso. Los funcionarios Pedro Agote, Cristóbal Aguirre y Juan M. Perdriel acusaron a los legisladores por la diferencia entre el cálculo de recursos y el importe obtenido de la recaudación de impuestos, que en 1875 llegó al 28%. También censuraron la votación de leyes especiales y criticaron a los ministros por los gastos librados mediante acuerdos de gobierno. Los reproches por realizar inversiones desmedidas para el tamaño del presupuesto nacional ponen en evidencia la posición conservadora de los primeros: “votar los gastos públicos con estricta sujeción a las entradas”, frente a las expectativas de crecimiento económico de la segunda:

⁸² Martínez, Alberto B., *El presupuesto nacional*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1890, pp. 20-21.

Fácil es concebir que, con semejante sistema, la Ley de Presupuesto que es la ley principal, por resumir todos los gastos de la Administración y resolverse en ella todas las cuestiones de interés público, se vuelve completamente ilusoria, porqué las Leyes Especiales y los Acuerdos de Gobiernos vienen á alterar de un modo que puede traer una perturbación económica de la mas grave trascendencia, según sea el mérito de las citadas leyes ó la discreción del Gobierno en la ejecución de ellas. No es, por lo tanto, posible establecer regularidad alguna en la marcha de la Administración, siempre que las leyes especiales, dictadas sin recursos también especiales, tengan una vigencia permanente, lo que es además contrario al espíritu de la Constitución, en las disposiciones referentes á la fijación anual de los gastos y de los impuestos [...]. La fiel observancia de esta regla podrá hacernos caminar mas despacio en la vía del progreso; pero nuestra marcha será mas segura, y no estará expuesta á los entorpecimientos que ocasionan los medios violentos.⁸³

Juan Dillon, jefe del Departamento General de Inmigración, creía tener un argumento irrefutable frente a los reproches de Hacienda. En una carta al ministro Victorino de la Plaza, Dillon sostuvo que la única solución para el desarrollo de un país joven era invertir en la atracción de inmigrantes. Más tarde, serían contabilizados en los censos de población y se convertirían en la llave de acceso a una mayor capacidad de crédito externo:

Ha llegado á mi la noticia que Ud. no es partidario de lo que se gasta en inmigración, y he dicho si este rumor es cierto, no puede ser sinó porqué el Señor Plaza no ha estudiado la cuestión [...]. De todas las supresiones, la unica en que no se debe pensar, es en las partidas para fomento de inmigraciones, porqué es el unico recurso con que la nación puede esperar salir de sus dificultades, porqué no tiene otro medio para aumentar su renta, que consiste en los derechos de importación y exportación, lo que no se consigue sinó con el aumento de poblacion, pues es evidente que si dos millones de habitantes nos dán 15,000,000 de rentas, cuatro millones de habitantes nos darán 20,000,000 de rentas cuando menos.

Todo eso lo calculan los capitalistas Europeos con una precisión matemática, y nuestro crédito en los mercados extranjeros depende de nuestra estabilidad, y del número de inmigrantes que recibimos. Preguntele Ud. á M. Bouwer, agente de los Sres. Baring Brothers en ésta, lo que piensa sobre inmigración, y él le dirá –Nosotros al abrir credito á un pais nuevo y despoblado, tenemos en cuenta su renta actual, la que debe, y la proporcion en que aumenta su población, fuera de la ley natural, es decir, por la inmigración.⁸⁴

⁸³ *Memoria del Departamento de Hacienda presentada al H. Congreso Nacional en 1875*, Buenos Aires, Sociedad Anónima de tipografía, litografía y fundición de tipos á Vapor, 1876, pp. LI-LII.

⁸⁴ AGN, FVP, legajo N° 380: Correspondencia y Documentos Particulares, folio N° 56, 19 de febrero de 1877.

Este noble razonamiento se hizo trizas con la crisis financiera de 1890, y las prevenciones de los cuadros de Hacienda se convirtieron en profecías auto-cumplidas. Por un lado, estaba la política de gasto sin frenos constitucionales posibles. Alberto B. Martínez dedicó dos obras a demostrar el excesivo costo de la política criolla, con su continuo descalce entre ingresos y gastos. Una de ellas es la muy citada *El presupuesto nacional* (1890); luego, tras su paso como subsecretario de Finanzas (1892-1897), fue *Les finances de la République Argentine* (1898). Por otro lado, el Ministerio carecía de facultades para combinar un verdadero sistema de presupuesto, al que se subordinaran los gastos de los demás ministerios, “al revés de lo que ha sucedido habitualmente, que el ministro de hacienda ha sido el encargado de buscar recursos y pagar todo lo que al congreso, al presidente y á los demás ministros se les ocurre gastar, sin considerar para nada los recursos posibles”.⁸⁵

Por otra parte, Hacienda propuso varias veces sancionar una legislación para ocupar cargos especializados. Impulsó sin éxito proyectos de ley de unificación de los escalafones de todos los puestos, a fin de establecer requisitos por mérito. Uno de esos proyectos fue el de Victorino de la Plaza, en 1878.⁸⁶ Nuevamente, José Terry quiso unificar salarios en categorías que respondieran a “cierto grado de competencia y de una suma determinada de responsabilidades”.⁸⁷ Propuso incorporar un examen público y escrito, con una composición gramatical y un ejercicio aritmético, evitar la acumulación de cargos y cubrir las vacantes existentes en la administración pública por antigüedad y ascenso. Con el apoyo del Departamento Nacional de Estadística, levantó dos censos de empleados públicos (1892 y 1893).⁸⁸ Incluso, apoyó una comisión de seguimiento del presupuesto para alcanzar un acuerdo con el Congreso en las remuneraciones estatales según categorías, en 1894. Este proyecto fue cancelado por el costo de su implementación.

Francisco Latzina pasó de la Academia de Ciencias Exactas de Córdoba al Ministerio de Hacienda, como jefe de la OEC. Con el aval de sus superiores, inició una drástica racionalización administrativa, que culminó con el establecimiento de la primera fábrica de las cifras oficiales. Exigió a cada empleado una alta productividad laboral; así, en cada puesto de la OEC se

⁸⁵ Escalante, Wenceslao, “Prólogo”, en Martínez, A. B., *El presupuesto nacional*, op. cit., p. XXIV.

⁸⁶ Martínez, A. B., *La estadística en la República Argentina...*, op. cit., pp. 62-63.

⁸⁷ Martínez, Alberto B., *Les finances de la République Argentine. Budget, dépenses, revenus et dette publique*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1898, p. 54-55. Traducción nuestra.

⁸⁸ Latzina, Francisco, *Estudio estadístico del presupuesto nacional, seguido de un proyecto de reforma del mismo y de otro de ley de empleos civiles*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1893, p. 3.

dio una constante rotación de sus ocupantes “políticos”, hasta su renuncia o pedido de cambio de sector. Quienes aceptaron las condiciones del trabajo fueron reconocidos con nombre y apellido para acordarles un aumento en sus sueldos.⁸⁹ Otras veces, esta racionalización se convirtió en proveedora de recursos humanos, cuando los ya formados en las tareas rutinarias de oficina fueron promovidos a la Contaduría General de la Nación.⁹⁰ Por su parte, Latzina reclutó escribientes que conoció en su paso por cada mesa censal, como Ricardo C. Kleine Samson, a quien luego promocionó a jefe de sección. Del “darwinismo burocrático” sobrevivieron los más aptos para las cuentas y compilaciones, al tiempo que se amplió la plantilla de empleados. La OEC pasó de nueve puestos altamente revalidados, en 1882, a 24 puestos en 1886, en una línea de producción que estaba dividida en cinco secciones de trabajo, cada una con sus jefes, empleados y auxiliares. Las secciones eran: Demografía, Beneficencia e Inmigración, Comercio, Navegación y Finanzas, Agricultura, Ganadería, Industria y Medios de Comunicación, Instrucción, Prensa y Criminalidad, y Estadística Administrativa. Al igual que otras dependencias de Hacienda, cada sección tenía asignado un registro de útiles, cuyo inventario debía cotejarse en caso de una renovación de los titulares.⁹¹ No menos importante fue el disciplinamiento de las fuentes productoras de los datos, a las que se enviaron formularios estandarizados. Así, la provincia de Entre Ríos adoptó tales formularios y se hizo acreedora de un subsidio para su Oficina de Estadística.⁹² Un caso paradigmático fue un empleado del Ferrocarril del Sur a quien Latzina acusó de adulterar el registro mensual del transporte de lana. Le recordó a su superior “que estoy casi por acusar al empleado que ha tenido que llenar los formularios con los datos [...] de reo del delito de engaño y falseamiento de la verdad en documento público”.⁹³ La racionalización desplegada se coronaba con la edición anual de la *Estadística del comercio y de la navegación de la República Argentina*, “que ántes siempre se publicaba con mucho retardo, no llenando por esta causa de una manera eficiente los objetos á que está destinado”.⁹⁴ La OEC se separó de la DGR, y fue bautizada Departamento Nacional de Estadística.

⁸⁹ Latzina, Francisco, “Estadística”, en *Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1882 presentada al Honorable Congreso Nacional en 1883*, t. I, Buenos Aires, Imprenta del Porvenir, 1883, p. 403.

⁹⁰ *Procedimientos del Departamento Nacional de Estadística...*, op. cit., pp. 3-4.

⁹¹ *Decreto reglamentando la provisión de útiles y enseres á las oficinas del Ministerio de Hacienda de la Nación*, Buenos Aires, Imprenta de Juan A. Alsina, 1883.

⁹² *Anuario de la Dirección General de Estadística correspondiente al año 1896*, t. II, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1897, p. 462.

⁹³ *Anuario de la Dirección General de Estadística...*, op. cit., p. 456.

⁹⁴ *Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1882...*, op. cit., p. 275.

Con la crisis de 1890, el Ministerio de Hacienda amplió los controles sobre la mercadería importada, y la Aduana debió remitir al Departamento una copia de los despachos verificados: clase de mercadería, aforo que le correspondía por tarifa y valor declarado. Como jefe del Departamento, Latzina sumó dos responsabilidades más que reflejan el prestigio alcanzado entre sus pares del Ministerio. Por un lado, integró la comisión permanente encargada del estudio de la tarifa de avalúos, junto con otros directores de Hacienda. Debían analizar la Ley de Aduana y “conciliar las exigencias legítimas de la industria nacional con el abaratamiento del consumo y las necesidades del Tesoro”.⁹⁵ Por otro lado, formó parte de las opiniones autorizadas por el Estado argentino para dar garantías a la banca Baring del cumplimiento del convenio de refinanciación de la deuda pública.⁹⁶

Lejos del optimismo que transmiten a la posteridad los indicadores de la Argentina moderna, Latzina interpretó las series estadísticas con un tono que oscilaba entre la cautela y el pesimismo. Respecto de la balanza comercial, estaba convencido de que la protección arancelaria a las industrias atraería más capitales europeos que aprovecharían una rama sin competencia extranjera. De esta manera, mantendría constante el drenaje de intereses y dividendos hacia el exterior:

Aun cuando la industria nacional progrese en lo sucesivo, como es natural que suceda, y ese progreso elimine sucesivamente de la importación un número siempre creciente de artículos de consumo improductivo, la importación no disminuirá con relación á la exportación, porque si llega á haber excesos de ésta sobre aquélla, tales saldos favorables no se acumularán para formar un *stock* ocioso, sino que se emplearán inmediatamente en dar impulso á la producción, importando al efecto maquinarias, instalaciones industriales, animales finos, materiales de construcción, etc., con lo cual desaparecerá en seguida el exceso de la exportación sobre la importación.⁹⁷

El funcionario estadístico sentía una enorme responsabilidad en el impacto de las estadísticas económicas sobre las interpretaciones de sus contemporáneos, al punto de que las tesis optimistas sobre la prosperidad argentina provocaron situaciones paradójicas. Tenía a su favor que los incipientes cálculos de la renta nacional –que utilizaban indicadores de las finanzas

⁹⁵ *Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1893*, t. 1, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1894, pp. 70-71.

⁹⁶ *Exposición sobre el estado económico y financiero de la República Argentina. Mensaje del Poder Ejecutivo sobre el arreglo de la deuda externa é interna exteriorizada*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1893, pp. 85-100.

⁹⁷ Latzina, Francisco, *Virutas y astillas. Segundo canasto*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1899, p. 208.

públicas y valores sobre cultivos, ganados y manufacturas— no convencían a los especialistas, quienes objetaban la falta de criterio y la arbitrariedad para comparar países tan disímiles en recursos y bienes.⁹⁸ Como parte del programa de investigación, el equipo de la OEC logró presentar en un gráfico de líneas 15 años del comportamiento ascendente de las importaciones, exportaciones, ingresos fiscales y deuda pública (1870-1884), que luego era actualizado anualmente.⁹⁹ Desde entonces, el país dejó de ser una generalización geográfica, la *South America* de la cuenca rioplatense.¹⁰⁰ A partir de la segunda mitad de la década de 1880, la edición revisada y corregida del *Mulhall's Dictionary of Statistics* ubicó a la Argentina decimocuarta entre los países más ricos del mundo, y novena en promedio *per cápita*.¹⁰¹ Al tomar los ingresos o rentas nacionales, la Argentina quedaba nuevamente decimocuarta, y quinta en promedio de ingresos por habitantes.¹⁰² Según Latzina, si el país quedaba bien parado en esas comparaciones, en especial en los indicadores por habitante era por la baja densidad de la población. Ironizaba que esta excelente ubicación entre las naciones podía legítimamente regocijar al lector nativo y elevar la autoestima del ciudadano preocupado por los asuntos públicos. Sin embargo, era un peligroso argumento para los legisladores, ya que con las estimaciones de la riqueza se tentarían con la ampliación de la capacidad del crédito público. Latzina rebajó la generosa estimación de Mulhall de oro \$2.660 millones, en 1886, a oro \$1.338 millones. Entre otros valores, le restó oro \$1.000 millones en inversiones del capital extranjero radicado en el país. Aclaraba que no los computaba, ya que si bien las instalaciones de esas empresas debían figurar en el activo, las acciones de los capitales correspondientes se hallaban en el exterior y debían ser sumadas en el pasivo. Seis años más tarde, sumó apenas oro \$24 millones. El jefe de la estadística de Hacienda se contentaba con definir a la Argentina como “un gran tesoro de esperanza”, al comparar los genuinos oro \$300 de cada nativo, con los oro \$1.000 de cada norteamericano, los oro \$1.200 de los franceses y de los belgas y los oro \$1.400 de cada súbdito de Gran Bretaña.¹⁰³

⁹⁸ Studenski, Paul, *The Income of Nations. Part One: History*, op. cit., p. 140.

⁹⁹ “La importación, la exportación, la deuda pública y las rentas nacionales en los 15 años 1870/1884”, en *Estadística del comercio y de la navegación de la República Argentina correspondiente al año 1884*, Buenos Aires, 1884, p. 1.

¹⁰⁰ Mulhall, Michael G., *Balance-Sheet of the World for Ten Years 1870-1880*, Londres, Edward Stanford, 1881, pp. 31-33.

¹⁰¹ Mulhall, Michael G., *Mulhall's Dictionary of Statistics*, Londres, George Routledge and Sons, 1886, p. 470 bis.

¹⁰² Mulhall, M. G., *Mulhall's Dictionary of Statistics*, op. cit., p. 244 bis.

¹⁰³ Latzina, F., *Virutas y astillas. Segundo canasto*, op. cit., pp. 181-188.

Finalmente, la jerarquización institucional del Departamento en Dirección General fue la meta más ansiada de Hacienda y Latzina sumó fundamentos para el logro. Una ley garantizaría la entrega de datos en manos privadas para el interés general: sin ella, “el Departamento de Estadística carece de fuentes de información, y por consiguiente de condiciones de vida y de utilidad pública”.¹⁰⁴ Dos diputados, Emilio Civit, en 1882, y Wenceslao Escalante, en 1888, propusieron sin éxito sendos proyectos de ley para dotar a la estadística oficial de capacidad coactiva, dentro de la administración pública, sobre las reparticiones oficiales y en la actividad privada. Una iniciativa de la provincia de Buenos Aires aceleró la sanción legislativa nacional. El primer Estado argentino sancionó en 1888 una ley avanzada, que elevó su Oficina Estadística a Dirección General, con un programa ampliado que incluía la demografía, el agro, la industria, el comercio, la administración pública, el Poder Judicial y la educación, entre otros. Dispuso la obligatoriedad de prestar declaración y ofrecer información, fijando prisión o multas a quienes rehusasen colaborar. En caso de manipulaciones dolosas de los empleados públicos, serían penados con la separación del cargo. El director general de la estadística bonaerense era autónomo en su puesto, podía dirigirse directamente, sin intervención de ninguna autoridad superior a cualquier repartición oficial o empresa particular, y ante su propuesta los empleados eran nombrados o removidos por el Poder Ejecutivo provincial.¹⁰⁵

El ministro de Hacienda Juan José Romero presentó un proyecto de ley que fue incluido en las sesiones de 1893. En el Senado se definió la aprobación. El senador tucumano F. L. García fue el encargado de justificar el proyecto, al reconocer la dispersión de las estadísticas en varias oficinas. Se trataba, sin perjuicio de que siguieran funcionando de forma autónoma, “de agrupar en un cuerpo orgánico todos los datos que necesiten el gobierno, el parlamento y los hombres que se dedican á esta clase de estudios [...]”. La nueva oficina tendrá funciones propias y medios coercitivos para hacer cumplir disposiciones, que hasta hoy se han burlado”.¹⁰⁶ Los senadores cordobeses Carlos Tagle y Felipe Yofre se opusieron a un proyecto que consideraban poco importante para las sesiones de prórroga. Se les sumó el senador santafecino Lorenzo Anadón, con un argumento “federalista”, al denunciar la subordinación de los registros civiles provinciales al Departamento Nacional de Estadística. El senador bonaerense Bartolomé Mitre entrevistó los

¹⁰⁴ *Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1886 presentada al Honorable Congreso Nacional en 1887*, t. II, Buenos Aires, Imprenta de La Tribuna Nacional, 1887, pp. 265-266.

¹⁰⁵ Martínez, A. B., *La estadística en la República Argentina...*, op. cit., pp. 44-45.

¹⁰⁶ CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. Periodo de 1894*, t. I, op. cit., p. 683.

argumentos subyacentes de sus pares cordobeses, al mismo tiempo que le respondió a Anadón que el proyecto era un paso más de “la subordinación natural de los poderes locales al poder general”.¹⁰⁷ La discusión puso de relieve el espíritu liberal de la época respecto de las garantías que mantenían los negocios privados sobre las indagaciones públicas. Se acordó que las empresas, establecimientos, sociedades o administradores particulares debían entregar información, “siempre que no comprometan el secreto de su giro comercial o el éxito de su negocio”.¹⁰⁸ Así, el Estado argentino garantiza el secreto estadístico para la colecta de datos oficiales.

El programa de investigaciones y de coordinación de estadísticas de otras oficinas era ambicioso. Intentaba abarcar el irregular conteo del movimiento demográfico y las estadísticas inmigratorias del DGI, la actividad bancaria, comercial e industrial, los registros policiales, judiciales y escolares, la balanza comercial, las finanzas nacionales, provinciales y municipales, el correo y los medios de comunicación, entre otros temas. El decreto contempló un reglamento interno para el funcionamiento de la Dirección y un subsidio para las oficinas provinciales, con el fin de que facilitaran la entrega de información regional.¹⁰⁹ Gracias a la Ley N° 3.890 (1899) de derechos de Aduana, la DGEN se financiaba con la tasa de derecho de estadística de 1‰ sobre las operaciones de importación y exportación, estén sujetas o libres de aranceles.

¿Qué matrices conformaron la estadística pública argentina? De forma resumida, conviven el optimismo del progreso, el orden administrativo y la desconfianza regional. En primer lugar, se destaca la estadística patriótica, que continuó, con más indicadores, el modelo encantado de los manuales estadísticos y geográficos. La SRA y los cuadros políticos de las provincias del litoral apadrinaron a los estadísticos, mientras estos legitimaron los censos Bonaerense, Santafecino y Agropecuario. Junto a ellos, emergieron quienes promovían una generosa inversión en el progreso, para expandir la economía, con la esperanza de ingresar más y más inmigrantes, o de elevar los aranceles de importación de artículos manufacturados. Los comisarios del DGI y los dirigentes de la UIA son los casos más evidentes. Luego, los funcionarios del Ministerio de Hacienda lograron crear un nicho institucional de estandarización de cifras económico-financieras. Así, el orden administrativo adaptó las cuentas públicas a un formato legible para los circuitos académico-científicos internacionales. El primer establecimiento de la fábrica de

¹⁰⁷ CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores...*, op. cit., p. 689.

¹⁰⁸ CN, op. cit., p. 694.

¹⁰⁹ *Ley de Estadística y decreto reglamentario de la misma Ley N° 3.180*, Buenos Aires, s./ed., 1924.

las cifras es el producto de la confluencia de los divulgadores de la ciencia de las probabilidades con los expertos que habían sobrevivido a las crisis de 1873-1876 y 1890. Por último, apareció el bloque de legisladores del interior y de las provincias del litoral con menor crecimiento demográfico, que se resistieron a los cambios en las valencias regionales. Al oponerse a la sanción del Censo Demográfico Decenal y separar cuidadosamente esta rutina de una oficina estadística permanente, no hicieron más que reforzar la conformación descentralizada de un archipiélago de oficinas especializadas, con mayor o menor capacidad administrativa, en la alta función pública.



CAPÍTULO II

LA CONSOLIDACIÓN DE LA ESTADÍSTICA PÚBLICA EN EL ESTADO LIBERAL MODERNIZADO

A partir de la sanción de la Ley N° 3.180 (1894) y hasta el levantamiento y la edición de los diez volúmenes del Tercer Censo Nacional (1916-1917), la estadística pública argentina reforzó su descentralización dentro de una estructura burocrática estable. Siete agencias especializadas, con diferentes capacidades indagatorias, produjeron datos estadísticos y organizaron censos que abarcaron nuevas áreas de conocimiento. Por otro lado, la élite burocrática se nutrió de más funcionarios, los cuadros administrativos se ampliaron y continuó la racionalización de los eslabones de transmisión.

La pregunta central que recorre este capítulo es qué significa la consolidación de la estadística pública en un Estado liberal modernizado. La función pública nativa todavía es una incógnita historiográfica, a la luz de las escasas aproximaciones sobre el fenómeno burocrático. Entre dos de las más grandes crisis de la historia argentina (1890 y 1913-1917), cobró importancia política el presupuesto anual regularmente votado y, en especial, el ejecutado –gracias a los pedidos de partidas suplementarias– por el Ejecutivo, por las cámaras legislativas y por los ministerios.¹ Las denominadas reparticiones nacionales no escaparon al control de las clientelas políticas ni se vieron beneficiadas por una ley que implicaba que el acceso y la promoción en los puestos federales fueran regidos por méritos.² Sin embargo, la planta de empleados con nombramiento escrito se incrementó de forma notable –hecho que restó peso relativo a la digitación de puestos por recomendación–, y estos gozaron del beneficio de una jubilación o pensión al

¹ El presupuesto ejecutado se componía del votado originalmente por las cámaras legislativas, más los acuerdos de gobierno, los acuerdos reservados y los créditos suplementarios que se sumaban a lo largo del año fiscal.

² Una amplia colección de cartas con pedidos de diferentes puestos estatales se encuentra en el AGN, FVP, legajos N° 402 y 411.

momento del retiro de la vida activa.³ Este incremento fue gracias a innovaciones institucionales perdurables: como impulso de la crisis financiera, en 1891 se fundó el Banco de la Nación Argentina (BNA), la reforma constitucional habilitó la organización de los Ministerios de Agricultura y de Obras Públicas (1898), la conflictividad social urgió la creación del DNT (1907). Estos ejemplos permiten sugerir la existencia de un proceso más vasto de departamentalización de problemas.

Una hipótesis plausible es que la economía se diversificó, la sociedad se hizo más compleja y el Estado nacional no quedó a la zaga, sino que, a pesar de que su jurisdicción efectiva estaba acotada a la ciudad capital y a los territorios nacionales, se transformó. Otra hipótesis complementaria es que, ante esta transformación, la élite gobernante no dudó en invitar a nuevos actores, ya instalados en enclaves estatales, a proponer soluciones alternativas, nuevas interpretaciones y nuevas razones para gobernar.⁴ Los estadísticos estuvieron entre ellos, pues pasaron de producir e interpretar datos a elaborar informes, integrar comisiones para enriquecer los puntos de vista de los gabinetes y asesorar a las legislaturas. En otras palabras, nutrieron de argumentos empíricos a la clase política y aportaron una grilla interpretativa para la agenda de las políticas públicas. La fábrica de las cifras se consolidó en virtud del entrecruzamiento de la fiscalización parlamentaria y de las orientaciones de los ministerios de Agricultura, Interior y Hacienda. Como reducto de eficiencia ubicado en la alta función pública, perfeccionó su fuerza organizativa interna, gozó de autonomía intelectual, reclutó burócratas *entrepreneurs* y se enriqueció con las novedades internacionales en materia de cuantificación. Una segunda faceta de la consolidación fue participar activamente en el asesoramiento, diseño y gestión de programas y políticas de mediano plazo. Este protagonismo supuso una sutil reformulación de las mediaciones institucionales existentes, tal como disponía la arquitectura jurídica liberal. Con el aval ministerial, suplantó los términos de la delegación legislativa para mantener negociaciones más o menos continuas con intereses organizados, o incluso, organizar a otros

³ En 1892, 7.423 cargos gozaban de nombramiento escrito, aunque, junto con los artesanos, peones de aduana, porteros y vigilantes, sumaban 15.878; véase Departamento Nacional de Estadística, *Censo de empleados administrativos, judiciales y personal docente de la R. A. correspondiente al 31 de diciembre de 1892*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1893, p. IV. En cambio, en 1913 revistaban 66.623 empleados registrados en la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones; véase RA, Caja Nacional de Jubilación y Pensiones, *La situación de los funcionarios de la administración pública nacional en la actividad y en la pasividad*, Buenos Aires, Imp. A. Monkes e hijos, 1914, p. 327.

⁴ Salvatore, R., "Sobre el surgimiento del estado médico legal en la Argentina (1890-1943)", *op. cit.*, p. 106.

menos aventajados. El original brazo tecnoburocrático del Estado liberal reelaboró la noción de bien común de la cosmogonía dominante entre las élites, al incorporar subpoblaciones específicas –arrendatarios y trabajadores urbanos–, que hasta entonces estaban al margen de las representaciones habituales de la sociedad.

Es conveniente dejar en claro que, dada la jerarquización de funciones, las oficinas estadísticas nativas, en su conjunto, no fueron organizaciones débiles, ni la mayoría de sus responsables técnicos autolimitaron sus intervenciones a la hora de opinar. Mucho menos fueron de temperamento introvertido, a diferencia de lo que sucedía en otros Estados más avanzados.⁵ Hubo redes informales que reforzaron entre los funcionarios estadísticos un *esprit de corps*, en equilibrio con los lazos de lealtad mantenidos con sus ministerios. Ganaron reconocimiento gracias a sus informes, llenos de reflexiones, sugerencias, críticas o proposiciones a favor de acciones estatales autónomas. Reflejaban la posición de quienes ya no se pensaban como pasivos instrumentos del realismo político o del *statu quo* que defendía el mundo de los negocios. En un aparato estatal a todas luces flexible, existió a pequeña escala un híbrido del modelo ideal weberiano. La DGEN formó parte de la creciente especialización de los cuadros burocráticos, con la delimitación de competencias, reglamentos y relaciones de obediencia graduados, y con largas carreras sorteadas de ascensos y promociones. El aislamiento del medio comercial, cuyo objetivo era prevenir el fraude fiscal, convirtió a la DGEN en veedora del Ministerio de Hacienda para las deliberaciones de las comisiones que actualizaban las tarifas aduaneras. Por su parte, la DERE y la DE-DNT señalaron la existencia del modelo de “autonomía enraizada”, en el que la burocracia se vincula fluidamente con el medio social circundante.⁶ El paciente trabajo etnográfico de construir canales institucionalizados entre el Estado y la sociedad facilitó el asesoramiento a cooperativas rurales, y materializó el registro y coordinación de parte de la oferta y demanda de empleo urbano. Así, carrera abierta al mérito, estabilidad, autonomía intelectual y apertura al medio social circundante nos llevan a pensar en la existencia de una variedad de talentos burocráticos.

El objetivo central de este capítulo es demostrar que, luego de la etapa formativa, se consolidó en los ministerios de Agricultura, Hacienda e Interior una plataforma de producción de conocimiento original para la agenda de las políticas públicas. El Estado argentino no fue un consumidor pasivo de

⁵ Desrosières, Alain, “El administrador y el científico: las transformaciones de la profesión estadística”, en Arribas, José M. y Marc Barbut (coords.), *Estadística y sociedad*, Valencia, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2002, pp. 145-147.

⁶ Evans, P., “El Estado como problema y como solución”, *op. cit.*, p. 536.

ideas económicas y sociales “externas”, sino que, gracias a las destrezas de sus expertos, adaptó métodos y mediciones en boga en el mundo de los *bureaus*, según las necesidades prácticas de la política. A su vez, los cambiantes escenarios y coyunturas otorgaron legitimidad a las actividades intelectuales de unos funcionarios que produjeron datos y series de datos. A partir de ellos, realizaron interpretaciones, análisis y prospectivas, diagnosticaron problemas y pusieron en práctica programas de escala variable. La mayoría de los argumentos que esgrimieron señala una concepción propia de legítima competencia, para atenuar, en la esfera privada, la incertidumbre provocada por los cambios que se sucedían en las actividades productivas o en los mercados. El régimen republicano, con sus instancias deliberativas y ejecutivas, y la cultura liberal de la prensa porteña, amplificaron estos puntos de vista. En primer lugar, este capítulo busca presentar la configuración institucional de la estadística pública como un archipiélago de oficinas con diferentes capacidades administrativas. Por otro lado, mostraremos la segunda ronda de censos nacionales como el momento de despliegue de una logística perfeccionada, además de las fotografías resultantes. Además, intentaremos presentar los debates, los escritos y las tomas de posición de algunos funcionarios, una parte de los cuales se aleja de la ortodoxia liberal y elabora visiones metasectoriales de la economía. Por último, destacaremos la transformación de los técnicos en economistas gubernamentales con tareas de fiscalización en mercados focalizados.

LA RUTINA BUROCRÁTICA CUENTA MÁS BIENES Y PERSONAS: ÉNFASIS, SESGOS Y RESISTENCIAS

La estadística pública descentralizada estaba compuesta por siete oficinas: la DGEN, dependiente del Ministerio de Hacienda; la DERE, el DGI y la DGCI, las tres ubicadas en el Ministerio de Agricultura; y la DE-DNT, la Oficina Demográfica Nacional (ODN) y la Sección Demografía y Geografía Médica del Departamento Nacional de Higiene (SDGM-DNH), las tres situadas en el Ministerio del Interior. ¿Cómo distinguir el poder de extraer información y de producir datos que tiene cada una de ellas?

No hay forma de comparar este colectivo con otras dependencias estatales, dada la inexistencia de investigaciones siquiera aproximadas. Solo podemos compararlas con ellas mismas, para distinguir y agrupar estructuras internas según rangos variables, a partir de una definición operativa de capacidad administrativa.⁷ Esta puede ser entendida como la posibilidad –técnica

⁷ Skocpol, T., “El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual”, *op. cit.*, pp. 98-100.

y política— de que una oficina colecte datos de forma regular, por encima de la buena o mala voluntad de los intereses particulares interpelados, además de asumir otras responsabilidades dentro de las políticas públicas vigentes. En líneas generales, la mayor capacidad administrativa puede ser alcanzada a partir de la adquisición de las siguientes cualidades: poseer poder legal coactivo para transmitir de forma fluida los datos por cada eslabón de las cadenas estadístico-censal; mantener una especialización interna de las tareas rutinarias, con capacitación y delimitación de responsabilidades, y con partidas suplementarias para informantes regionales; producir datos anuales para las memorias ministeriales, y publicarlos; elaborar informes oficiales, realizar encuestas y participar en censos nacionales; asesorar a comisiones del Ejecutivo o del Congreso. De la suma de las cualidades apuntadas surge una cúspide integrada por la DGEN y la DERE. A partir de una parte significativa de esas mismas cualidades aparecen, debajo, el DGI y la DE-DNT. Por último, la ODN y su sucesora, la SDGM-DNH, además de la DGCI, poseyeron pocas cualidades.

La DGEN, encargada de las estadísticas del comercio exterior y de los gastos y rentas públicas, mantuvo su papel directriz; en tanto, la DERE la fue equiparando. En 1900, la dependencia de Hacienda poseía una planta permanente de treinta empleados —para una regular colecta y edición de la información, y sin grandes novedades temáticas—, mientras que la de Agricultura contaba con 14 empleados. Pasados 15 años, ambas poseían medio centenar de empleados, cuyas vacantes se llenaban por ascenso, desplegaban redes de informantes y respondían a numerosos pedidos de informes. En noviembre de 1902, Agricultura obligó a todas sus divisiones administrativas a remitir a la DERE los datos, e informes agropecuarios disponibles. Este decreto fue la antesala de la Ley N° 4.519 (1904), que convirtió a la DERE en el centro de la información producida y compilada por el Ministerio, para luego enviarla a su par, la DGEN.

La DERE replicó el modelo implementado por la Oficina Químico-Agrícola de la Provincia de Buenos Aires, hasta el punto de contratar personal de esa dependencia. Reclutaba profesionales experimentados, como el ingeniero agrónomo Eduardo T. Larguía, quien había egresado del Instituto Santa Catalina y, luego de la muerte de Florencio T. Molinas, se convirtió en subdirector (1914-1922).⁸ La planta permanente de empleados estaba repartida en tres secciones: Economía Rural, Estadística Agrícola y Estadística Ganadera. Cada una de ellas mantenía áreas especializadas, tales como

⁸ Por su parte, la DGEN editaba manuales de fórmulas matemáticas para sus empleados. Véase Latzina, Francisco, *Aritmética (manual destinado a los empleados de la estadística)*, Buenos Aires, s./ed., 1911.

registro de mutuales y cooperativas, archivo de informantes y movimiento de la propiedad rural. Uno de los aportes de Economía Rural fue recopilar evidencia sobre las exigencias fiscales a los agricultores, lo que llevó a la Corte Suprema de Justicia a declarar ilegales las guías de campaña cobradas en las provincias de Buenos Aires, Corrientes y Santa Fe.⁹ Este aporte señala el grado de inserción y de legitimidad de la DERE en el medio rural. La confianza entre informante y encuestado constituyó la base para conocer la división de la explotación agrícola, el número de propietarios, arrendatarios y medieros, la densidad de los cultivos en cada región, los rendimientos anuales y el costo de la trilla, tal como una cadena de eslabones.¹⁰ El *quantum* de cada cosecha de cereales podía conocerse gracias a un trabajo parcelado. Se repartían libretas entre los dueños de las trilladoras en las receptorías de Rentas –las empresas de ferrocarriles daban aviso de su transporte–, los intendentes y los jefes de oficinas postales. Una tarea de conjunto de la DERE con la Comisión Central de Extinción de la Langosta permitió calcular cada año la densidad de cultivos de maíz. Cuando se creó, la DERE mantenía contacto con 1.158 corresponsales *ad honorem*, la mayoría estancieros, que registraban 7 millones de hectáreas; en 1904, los corresponsales alcanzaban los 3 mil, y cubrían 12 millones las hectáreas; en 1915, eran 6 mil corresponsales, algunos de ellos arrendatarios, quienes relevaban poco más de 24 millones de hectáreas. Se elaboraban tres predicciones sobre la campaña –septiembre u octubre, diciembre y febrero o marzo– y se estimaba el saldo exportable de los puertos de Buenos Aires, Rosario y Santa Fe, que discrepaba en cerca del 5% con los registros de las grandes casas del comercio de granos.¹¹ Alcanzar el papel de granero de las economías europeas implicó enfrentar con datos fiables los rumores que acompañaban las condiciones de la oferta y la demanda. El cónsul argentino en Nueva York tuvo el suficiente celo como para desacreditar a un periodista norteamericano que insinuaba dificultades en la campaña triguera, y ratificó la veracidad de los datos enviados por la red de informantes y elaborados por la DERE, en una carta enviada a la redacción del *Journal of Commerce*.¹² La adhesión de la Argentina al Instituto Internacional de Agricultura, desde su creación en Roma, en 1905, garantizó un canal de comunicación alternativo al de las casas cerealeras

⁹ Scobie, James, *Revolución en las pampas. Historia social del trigo argentino*, Buenos Aires, Solar, 1982 [1968], p. 197.

¹⁰ Ministerio de Agricultura de la República Argentina, *Memorias de las Direcciones de Comercio é Industrias, Tierras y Colonias, Agricultura y Ganadería é Inmigración*, *op. cit.*, p. 122.

¹¹ Scobie, J., *Revolución en las pampas...*, *op. cit.*, p. 181.

¹² “Notes of News”, *Review of River Plate*, Buenos Aires, 13 de mayo de 1910, pp. 1.165-1.166.

y la prensa mercantil. Mientras los bienes agrícolas del litoral estaban contabilizados, las cifras de la producción de las economías regionales eran motivo de polémica entre los legisladores, quienes observaban contradicciones notables, sea en viñedos, caña de azúcar, tabaco o frutales. Un informe de la DERE, en el que se afirmaba que el valor de la producción de granja doblaba el valor combinado de las industrias vitivinícola y de caña, provocó airados pedidos de informes al Ejecutivo entre los diputados del interior.¹³ Menos suerte aún tuvo la información pecuaria periódica, ya que estaba determinada por la poca voluntad de los ganaderos, que se resistían a registrarse y a llenar los formularios. Solo colaboraron con los proyectos de ley y los pedidos de informes cuando arreciaron los trascendidos mercantiles sobre notables mermas en los rodeos.¹⁴ El Estado liberal modernizado contó apenas con “fotografías” de la ganadería. No obstante, las comisiones de hacendados siempre acompañaron los proyectos de ley para levantar el censo, que quedaron bajo la responsabilidad de la DERE y de la DGEN.

Debajo del poderoso tándem estaban el DGI y la DE-DNT. Ambas agencias estaban cubiertas por leyes coactivas, la N° 817 (1876) y la N° 8.999 (1912), que garantizaban una colecta regular de datos. Elaboraron y editaron esos datos en publicaciones periódicas, y produjeron informes o realizaron encuestas. En realidad, los tres integrantes de la Oficina Estadística del Departamento General de Inmigración a cargo de Juan A. Alsina (1891-1910) y los siete a trece empleados de la División Estadística laboral –jerarquizada con el ingreso del ingeniero Alejandro E. Bunge (1913-1916)– ofrecen una imagen de altísima productividad laboral. La explicación de tal capacidad administrativa para tan pocos empleados era que trabajaban en equipo con otras áreas del DGI y del DNT.

El DGI tenía un centro administrativo en la ciudad de Buenos Aires, con Jefatura, Contaduría, Estadística, Oficina de Desembarco, Hotel de Inmigrantes y Tesorería, más una red de oficinas de colocación de inmigrantes en las ciudades de Córdoba, La Plata, Mendoza, Paraná, Posadas, Rosario, San Juan, Santa Fe y Tucumán. Capacitó a su personal con la apertura de cátedras para enseñanza de idiomas europeos, a cargo de los intérpretes de la reparti-

¹³ Ministerio de Agricultura de la Nación, DERE, *La situación económica. Valor de la producción nacional*, Buenos Aires, 1913. Sobre el pedido de informes, véase CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, período 1914*, t. VII, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1915, pp. 206-207.

¹⁴ Uno de esos rumores era sobre la disminución del ganado ovino, que luego fue asociada a la progresiva internación de las majadas en la Patagonia, lugar de un lucrativo comercio de exportación cuyo mayor atractivo era que escapaba al fisco nacional. Véase CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, período 1907*, t. II, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1908, pp. 1.471-1.476.

ción, “a fin de poder ser útiles a los que llegan a radicarse en el país”.¹⁵ Junto con el tabulado regular de los datos, analizó en cada memoria ministerial analizó la radicación en el interior, las actividades y el perfil sociocultural de los inmigrantes.¹⁶ Publicó numerosos folletos con información regional, editados en alemán, español, francés, inglés e italiano. *Noticias útiles para los trabajadores y capitalistas* contó con la colaboración de la UIA, y sus ejemplares eran distribuidos por los consulados argentinos en Europa.¹⁷ El DGI participó en el Segundo Censo Nacional con un artículo.¹⁸ A pedido del Ministerio de Agricultura, editó un extenso informe sobre las condiciones laborales en el país, para desacreditar el boicot impulsado desde Barcelona por anarquistas expulsados, con motivo de la sanción de la Ley de Residencia (1902).¹⁹

El DNT emergió de una concentración de creativas propuestas de abogados y de católicos sociales, y no por las presiones de los contendientes en el mercado laboral para ampliar los servicios estatales.²⁰ De todas maneras, no puede soslayarse el impacto de la conflictividad social en la orientación temática de las indagaciones oficiales. Desde 1907, la División Estadística elaboró datos de la ciudad de Buenos Aires sobre el importe de salarios obreros, las horas trabajadas, el número de huelgas y huelguistas,

¹⁵ “Notas del Ministerio”, *Boletín del Ministerio de Agricultura*, t. XIV, N° 6, Buenos Aires, junio de 1912, pp. 481-492.

¹⁶ RA, Ministerio de Agricultura, *Memoria de la Dirección de Inmigración correspondiente a 1900 presentada por el director Juan A. Alsina*, Buenos Aires, Guillermo Kraft, 1901, pp. 27-96.

¹⁷ *Noticias útiles para los trabajadores y capitalistas* alcanzó los 156 folletos, con una tirada de 2 mil ejemplares, que trataban desde el estado de las industrias y el comercio en las provincias de Salta, Jujuy y Tucumán (N° 1), pasando por la agricultura, ganadería, vitivinicultura, minería e industria de la provincia de San Luis (N° 66), hasta el valor de la tierra en la provincia de Santa Fe (N° 156). Véase Alsina, Juan A., *De mi archivo. Gestión económica*, Buenos Aires, Felipe S. Alsina, 1911.

¹⁸ Alsina, J. A., “Inmigración-Colonias. Datos del Departamento General de Inmigración”, en *Segundo Censo de la República Argentina, mayo 10 de 1895*, t. III, Buenos Aires, Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1898, pp. 641-662.

¹⁹ Véase Alsina, Juan A., *Población, tierra y producción*, Buenos Aires, Imprenta calle México, 1903. También la carta del ministro de Agricultura W. Escalante al ministro del Interior J. V. González, 2 de diciembre de 1902, AGN, Fondo Ministerio del Interior, año 1902, legajo N° 20, expediente 5.062 A; y “Ministerio de Relaciones Exteriores remite nota de Consulado en Barcelona en el que da cuenta de haberse llevado a cabo un mitin de obreros anarquistas contra la ley de residencia dictada por el Congreso de este país”, AGN, Fondo Ministerio del Interior, legajo 7, expediente 1.728 R.

²⁰ Soprano, Germán, “Haciendo inspección. Un análisis del diseño y aplicación de la inspección laboral por los funcionarios del Departamento Nacional del Trabajo (1907-1914)”, Bohoslavsky, Ernesto y G. Soprano (eds.), *Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (1880 a la actualidad)*, Los Polvorines, UNGS / Prometeo, 2010, pp. 85-120.

los accidentes de trabajo y el importe de seguros, que publicó regularmente en el *Boletín del Departamento Nacional del Trabajo*. Con el ingreso del ingeniero Bunge a la jefatura de la División Estadística, se incorporó una novedad metodológica que pocas naciones habían desarrollado: las encuestas periódicas sobre las condiciones de vida y los presupuestos de las familias obreras porteñas. Tales encuestas debieron lidiar con la desconfianza de anarquistas y socialistas, quienes denunciaron una operación política de montaje y engaño en beneficio de los capitalistas.²¹ El equipo de estadísticos realizó dos estudios de campo sobre los gastos, ingresos, vivienda y estructura de las unidades domésticas de barrios seleccionados por su mayor densidad de trabajadores, tales como Barracas, La Boca y Liniers.²² El auxilio de la División de Inspección y Vigilancia, que mantenía consultas periódicas con los delegados gremiales, facilitó las entrevistas en el medio popular. En 1913 se completaron las entrevistas a 221 familias, integradas por 1.154 miembros, y en 1914 se realizaron a 154 familias, que sumaban 768 miembros. Datos y encuestas, más estudios sobre el trabajo a domicilio y la ocupación de menores, y junto con una compilación de precios de bienes de consumo popular, fueron publicadas en los *Anuarios Estadísticos del Trabajo*, de los años 1913 (1915) y 1914 (1916). Otra novedad fue la estimación semestral del “grado de ocupación obrera” de la ciudad de Buenos Aires, que sirvió de base argumental para un informe del Ministerio del Interior sobre medidas dispuestas para enfrentar la desocupación.²³ A diferencia del DGI, la DE, DNT no colaboró en censos nacionales, pero fue una fuente para la legislación laboral, al asesorar a dos comités parlamentarios: la Comisión Interparlamentaria sobre Trabajo a Domicilio (Ley 9.145, de 1913) y la Comisión Legislativa sobre Casas Baratas (Ley 9.677 1915).

Por último, hubo tres oficinas con una mínima capacidad de extraer información demográfica e industrial, apenas apoyadas mediante decretos para reglamentar sus colectas de datos. A estas falencias hay que agregar la falta de organización técnica de los eslabones que transmiten los datos regionales y las resistencias regionales y sectoriales a entregarlos.

²¹ Otero, Hernán, *Estadística y Nación...*, op. cit., p. 227; y “La última estadística sobre la desocupación obrera”, *La Vanguardia*, Buenos Aires, 13 de diciembre de 1913, p. 1.

²² González Bollo, Hernán, “Ciencias sociales y sociografía estatal. Tras el estudio de la familia obrera porteña, 1899-1932”, *Estudios Sociales*, N° 16, Santa Fe, 1er. semestre de 1999, pp. 23 y 37.

²³ Ministerio del Interior, *La desocupación obrera en la República Argentina*, Buenos Aires, Imprenta de Coni Hermanos, 1915. Al respecto, véase Zimmermann, E., *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina, 1890-1916*, Buenos Aires, Sudamericana / UdeSA, 1995, pp. 204-205.

El funcionamiento de la Oficina Demográfica Nacional estuvo reglado por un decreto de marzo de 1899, sancionado por el Ministerio del Interior, para estrechar la colaboración con las provincias en materia de información demográfica, luego de la edición del Segundo Censo Nacional. La iniciativa habilitó el funcionamiento de una unidad de ocho estadísticos, que no logró compilar datos regulares de las provincias y gobernaciones. Sin embargo, asesoró a los responsables de 633 registros civiles y publicó cálculos parciales en el *Boletín Demográfico Argentino* (1900-1906). A partir de la reorganización del Departamento Nacional de Higiene, en 1910, se creó la Sección Demografía y Geografía Médica, sin un decreto reglamentario.²⁴ A pesar de ello, logró renovar las relaciones que la Oficina mantenía con los registros civiles, gracias a una innovación: a cambio de un subsidio, obligó a sus titulares a legalizar los datos enviados con su firma, que compensaba la ausencia de cobertura legal para solicitarlos. Un equipo de siete estadísticos tabuló la información disponible sobre natalidad, nupcialidad y mortalidad, que publicó con un retraso de dos años en los *Anuarios demográficos* de 1911, 1912 y 1913.²⁵ Los legisladores socialistas pusieron de relieve que la serie demográfica anualizada no concordaba con los datos disponibles en cada provincia. La prensa definía a Higiene como un “refugio burocrático” de los egresados de la Facultad de Medicina.²⁶ Por su parte, la DGCJ tuvo dos decretos, que poco o nada pudo hacer valer la sección Industrias Fabriles. Uno, de enero de 1905, firmado por el ministro de Agricultura Damián Torino, no tuvo efecto, ya que “muchos industriales se resisten á cumplir lo establecido por el decreto alegando que no están obligados por ley”.²⁷ Poco sirvió endurecer las penas con el otro decreto, firmado dos años más tarde por el ministro de Agricultura Ezequiel Ramos Mejía.²⁸ Los industriales trataron de deslindar responsabilidades al denunciar, entonces, “¡No tenemos una estadística industrial!”.²⁹ En contrapartida, la DGCJ realizó informes sobre

²⁴ Di Liscia, María Silvia, “Cifras y problemas. Las estadísticas y la salud en los Territorios Nacionales (1880-1940)”, *op. cit.*, pp. 259-278.

²⁵ González Bollo, Hernán, *Para medir el progreso de la Argentina moderna. Formación y consolidación de una burocracia estadística nacional en el estado conservador*, tesis de maestría, Buenos Aires, UDT, 2000, p. 115.

²⁶ Editorial, “Contribución al estudio del presupuesto nacional”, *La Prensa*, Buenos Aires, 8 de marzo de 1914, p. 14.

²⁷ “Ministerio de Agricultura”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, año XIII, N° 3.369, lunes 9 de enero de 1905, pp. 18.892-18.893.

²⁸ “Ministerio de Agricultura”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, año XV, N° 4.177, Buenos Aires, 17 de octubre de 1907, pp. 284-285.

²⁹ H., “¡No tenemos una estadística industrial!”, *Boletín de la UJA*, año XX, N° 457, Buenos Aires, 15 de enero de 1907, pp. 1-4.

la legislación aduanera y las economías regionales,³⁰ e integró la Comisión Revisora de Leyes Aduaneras de 1907, junto con la DGEN y la DERE.

LA DESCENTRALIZACIÓN ESTADÍSTICA SE ACENTÚA

La expansión del Estado liberal modernizado fue un proceso ordenado solo en las formas, pues muchas veces provocó inevitables disyuntivas jurisdiccionales. La aparición de nuevas áreas de investigación sumó interrogantes y confusión a la complejidad alcanzada en las funciones burocráticas. Los ministerios de Hacienda, del Interior y de Agricultura se vieron envueltos en disputas entre sus áreas de trabajo, para delimitar competencias. Tres ejemplos reflejan la falta de resolución o la pérdida de iniciativa de las cuestiones planteadas en la alta función pública.

Primero, surgió del Ministerio de Hacienda una iniciativa a tono con las tendencias de racionalización administrativas que se retroalimentaban con cada crisis financiera. Con la expresa intención de economizar gastos, propuso la creación de un “Departamento Central”, para concentrar los diversos servicios estadísticos “dispersos en varios ministerios, á fin de asegurar su cohesión”.³¹ A tono con estas intenciones, Francisco Latzina presentó su proyecto de ley que concentraba en la DGEN todas las colectas de datos nacionales, provinciales y municipales. La versión mejorada de la DGEN se financiaría con el aumento del impuesto aduanero “sello y estadística” del 1‰ al 1,5‰. Este proyecto omitió un aspecto clave de la cultura política liberal, al no aclarar sobre la garantía de secreto estadístico respecto al giro comercial de la actividad privada. En cambio, se proyectaba una vasta empresa de colonización estatal, que subordinaba a la DERE, al DGI y a la DGCI –todos en el Ministerio de Agricultura– y a los juzgados nacionales, en este caso mediante formularios ya diseñados. El proyecto consideraba la creación de oficinas estadísticas en el Consejo Nacional de Educación (CNE), la Dirección General de Correos y Telégrafos y en las provincias de Catamarca, Corrientes, Jujuy, La Rioja, Salta, San Juan y San Luis. También establecía el 25 de mayo de 1910 como fecha del Tercer Censo Nacional, en el que se reservaba la presidencia de la comisión organizadora.³² La evaluación del

³⁰ Pillado, Ricardo, “Informe sobre la ley de aduana”, *Boletín del Ministerio de Agricultura*, t. III, N° 2, Buenos Aires, 1905, pp. 117-150; e “Industria tabacalera”, *Boletín del Ministerio de Agricultura*, t. XIV, N° 11-12, Buenos Aires, noviembre-diciembre de 1912, pp. 1.427-1.438.

³¹ “Nombrando una comisión”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, año XV, N° 4.066, Buenos Aires, 4 de junio de 1907, p. 1.026.

³² Latzina, Francisco, “Proyecto de Ley de Estadística”, *Anuario de la Dirección General de Estadística correspondiente al año 1907*, t. II, 1910, pp. 556-562.

proyecto corrió por cuenta de Emilio Lahitte, Ricardo Pillado y Alberto B. Martínez, quienes quedaban directamente afectados por las intenciones de Hacienda y por el alcance de la propuesta firmada por Latzina. Estos ignoraron la pretensión uniformizadora y sostuvieron que el proyecto se limitaba “á un presupuesto de gastos [...] pero [...] no ofrece fundamento alguno para el estudio de las cuestiones propuestas en el decreto”, y apoyaron sin reservas la realización del Tercer Censo.³³

En segundo lugar, entre los funcionarios de Hacienda e Interior se suscitó una contradicción insólita, como resultado de las continuas intenciones expansionistas de la DGEN, cuando se disolvió la ODN, en 1908. Esa Dirección quiso retomar la iniciativa trunca de una estadística demográfica nacional dentro de su esfera de acción, previo contacto y diagnóstico de la idoneidad de los eslabones de captura de los datos en provincias y gobernaciones.³⁴ Les exigió a las autoridades la entrega de los datos de natalidad, nupcialidad y mortalidad de sus registros civiles. Las respuestas fueron dubitativas, o muchas veces negativas, y todas ellas reconocían su incapacidad de cargar con una nueva tarea a la pequeña maquinaria gubernativa (hecho que, por otra parte, confirma la baja calidad de los datos compilados por la ODN). En la Gobernación de La Pampa, las intenciones centralizadoras de Hacienda se toparon con un expleado de la DGEN, destituido por Latzina en una de las tantas purgas por improductividad, y para entonces convertido en inspector de los territorios nacionales. Este elevó una nota a su superior jerárquico del Ministerio del Interior, el jefe de la Dirección General de Territorios Nacionales, en la que calificó de impertinente el pedido de entregar la información demográfica, y solicitó con vehemencia el apercibimiento del jefe de la DGEN.³⁵

Por último, hubo una división de tareas en el análisis de la actividad industrial, entre la DGCI, del Ministerio de Agricultura, y el DNT, del Ministerio del Interior, desde la creación del último, en 1907. Más aún, la reglamentación de la Ley N° 8.999, en 1912, le dio mayor estatus burocrático a la División Estadística. La DGCI, como ya hemos apuntado, quedó encargada del Censo Industrial. El decreto de octubre de 1907 proponía que era “de urgencia para la administración nacional conocer la cifra de los capitales empleados en la industria, el valor anual de la producción nacional, las aplicaciones de la materia prima nacional”, y no decía nada sobre la ocupación obrera o

³³ “Estadística nacional. Necesidad de un censo de la República”, *Boletín de la UIA*, año XXI, N° 464, Buenos Aires, 15 de agosto de 1907, pp. 16-17.

³⁴ “Estadística demográfica”, *Anuario de la Dirección General de Estadística correspondiente al año 1908*, t. II, Buenos Aires, 1910, pp. 553-562.

³⁵ “Estadística demográfica”, *op. cit.*, p. 555.

sobre la cantidad de empleados.³⁶ Tres meses más tarde, el titular del DNT, Marco M. Avellaneda, obtuvo un decreto del Ejecutivo para reunir los datos de los trabajadores ocupados en la industria. El Procurador General de la Nación avaló la inclusión de preguntas sociolaborales en el cuestionario que servía de base del futuro Censo Industrial de la DGCI, ya que “una buena legislación obrera se halla subordinada al exacto conocimiento del elemento trabajador, de su importancia numérica, de sus necesidades y condiciones materiales de labor”.³⁷ Al mismo tiempo, recordaba que la captura de datos de interés público no debía comprometer el secreto del giro comercial o el éxito de la actividad. El Ministerio del Interior solicitó al de Agricultura incluir en el cuestionario del Censo Industrial las preguntas sobre las características de la ocupación fabril, elaboradas por la División Estadística. La DGCI, en nombre de Agricultura, desechó el pedido, argumentando “que eso recargaría y complicaría el trabajo del censo”.³⁸ El segundo registro de las industrias, aligerado de preguntas, ocupó el séptimo tomo del Tercer Censo Nacional. La novedad es que sumó –respecto del primero– una décima categoría, fibras, hilos y tejidos; todas las categorías comprendían 152 clasificaciones. La compilación de 47.779 establecimientos y de 410.201 trabajadores no debe soslayar que el 50% de los cuestionarios no contestaron sobre horarios de trabajo y sobre jornales pagados.

UNA AVALANCHA DE CENSOS NACIONALES

A fines del siglo XIX y principios del XX las naciones clasificaron, contaron y tabularon a sus habitantes y a los bienes de la economía de forma más precisa, mediante censos basados en formularios estandarizados con miles de preguntas a ciudadanos particulares, a firmas comerciales e industriales, a propiedades rurales, etc. Una burocracia especializada, con autoridad y experiencia para instrumentar una tecnología de conocimiento estatal, era la responsable de las crecientes cifras impresas.³⁹ Al igual que en otras partes del mundo civilizado, la cultura liberal nativa puso en marcha un admirable sondeo de vastos conjuntos de personas y de valores que, como fotografías seriadas, dieron cuenta de la transformación de la Argentina moderna. No obstante, este logro debe contrastarse con la irregularidad del Tercer Censo

³⁶ “Ministerio de Agricultura”, *op. cit.*, p. 284.

³⁷ “Crónica”, *Boletín del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 4, Buenos Aires, marzo de 1908, pp. 169-171.

³⁸ “El censo industrial y la cuestión obrera”, *Boletín de la UIA*, año XXII, N° 470, Buenos Aires, 15 de febrero de 1908, p. 34.

³⁹ Hacking, Ian, *La domesticación del azar...*, *op. cit.*, pp. 17-19.

demográfico, para el que se necesitaron 19 años. De nuevo, las provincias del interior y del litoral con menor tasa de crecimiento vegetativo ejercieron su virtual veto, aún recelosas frente a la imparable expansión demográfica de la ciudad capital y de las provincias de Buenos Aires y Santa Fe.

La élite estadística fue responsable de una nueva ronda de censos de diferentes temas y alcance geográfico. Bajo la jurisdicción federal se realizaron dos censos de la Ciudad de Buenos Aires (1904 y 1909) y uno de los Territorios Nacionales (1905), cuya experiencia permitió levantar otro más (1912).⁴⁰ Otros censos fueron el de Empleados Públicos (1894), el Electoral (1903), según los términos de la Ley N° 4.161, y uno Industrial y Comercial (1908-1913), que no alcanzó a fijar un registro puntual de ambas ramas de la economía.⁴¹ Más importantes fueron los censos Agropecuario (1909) y Escolar (1908). Sin duda, el más sofisticado fue el Censo General de 1914, que abarcó la población, la escolarización, el agro, la industria, el comercio, la banca y el seguro. Estamos frente a una auténtica avalancha de censos. ¿Qué características contiene y cuáles son sus rasgos distintivos? Uno de los responsables definió el producto final como “un cuadro de mosaicos [...] formado de pequeños fragmentos, algunos imperceptibles, otros más grandes, pero todos necesarios para dar unidad, color, verdad y vida al conjunto”.⁴² La seguidilla de censos consolidó una rutina que combinó recursos técnicos, apoyos políticos y la colaboración de la sociedad, suma de factores que logró extender las indagaciones más allá del litoral y del interior, al incorporar los territorios nacionales.

Entre los factores técnicos merece destacarse la formación de la mesa censal con mayoría de estadísticos, cuando antes esa función era compartida con otras figuras notables, algunas de las cuales aportaban poco a la mejor aplicación de las técnicas probabilísticas. Ahora, los funcionarios reportaban exclusivamente las novedades o demandaban los recursos a los ministerios responsables. Se multiplicó la cantidad de personal involucrado en la operación de diseño de cuestionarios e instrucciones, captura y transmisión de los datos en bruto, revisión, despojo y compilación. Mientras en el Segundo Censo Nacional trabajaron 16.916 personas, el segundo

⁴⁰ La Oficina Demográfica Nacional se transformó en Dirección General de Territorios Nacionales, y, con la experiencia previa, levantó el Segundo Censo de las Gobernaciones en 1912.

⁴¹ La lista de censos levantados no se agota aquí, ya que el Ministerio de Justicia llevó a cabo uno carcelario (1905), y la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones uno de empleados públicos (1913).

⁴² Martínez, Alberto B., “Introducción”, en RA, *Censo Agropecuario Nacional, la ganadería y la agricultura en 1908*, t. I, Buenos Aires, Talleres de Publicaciones de la Oficina Meteorológica Argentina, 1909, p. xx.

Censo Escolar sumó 30.417 personas, y en el Tercer Censo Nacional intervinieron 79.314 personas. Hubo una división de género en las tareas: los hombres ocupaban los puestos de encuestadores, inspectores e integrantes de las mesas, mientras que las mujeres eran compiladoras. El diseño de un cuestionario estandarizado de preguntas facilitó las tareas posteriores, al tiempo que permitió que algunas dependencias oficiales ampliaran las requisitorias. Por ejemplo, el censo porteño de 1904 incorporó preguntas sobre vacunación, a pedido del DNH, y sobre instrucción en la población de 6 a 14 años, a pedido del CNE.⁴³ No menos importante fue el hecho de que la mesa censal logró un efectivo control en la transferencia de los datos a través de los eslabones de la cadena de transmisión, bajo responsabilidad en cada distrito de las comisiones, con sus presidentes y vocales. Hubo especial atención a los eslabones de captura en zonas lejanas, como las gobernaciones patagónicas o las provincias del noroeste, para facilitar la fiabilidad de los cómputos regionales. La modalidad dominante fue la denominada *canvasser*, que consistía en que el empadronador no entregaba el formulario y realizaba él las preguntas, debido al número de adultos analfabetos. Para garantizar el llenado sin vacíos o errores de los empadronadores, cada boletín, formulario o ficha individual contenía manuales de instrucciones con las reglas de procedimiento.⁴⁴ El trabajo parcelado de empadronadores y de compiladoras quedó unido mediante la red postal y telegráfica, que aceleró los plazos de entrega de la información en bruto. Las compiladoras tenían su propio manual de instrucciones y reglamentos internos que explicaban los pasos a seguir.⁴⁵ Manipulaban las fichas para volcar la información final al denominado “formulario de despojo”, del que posteriormente se obtenían los cuadros estadísticos. Esta era una etapa de alta productividad laboral, puesto que pocas personas depuraban la información en poco tiempo. Otro logro técnico fue la incorporación, en la edición final –como el tercer tomo de los censos Agropecuario y Escolar–, de monografías de especialistas, que ampliaban el análisis más allá de la exposición de las cifras.

⁴³ *Censo general de población, edificación, comercio e industrias de la ciudad de Buenos Aires, Capital Federal de la República Argentina, levantado en los días 11 y 18 de septiembre de 1904, bajo la administración del Señor Don Carlos Casares por Alberto B. Martínez, Director de la Estadística Municipal*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1906, p. ix.

⁴⁴ Oficina del Censo Nacional, *Reglamento interno de la Oficina del Censo Nacional*, Buenos Aires, Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1895; Oficina del Censo Agropecuario, *Reglamento interno*, Buenos Aires, Imprenta La Bonaerense, 1908.

⁴⁵ Oficina del Censo Nacional, *Instrucciones para la compilación del Censo Nacional*, Buenos Aires, Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1896.

A pesar de la autonomía técnica de la mesa censal, el apoyo político no debe soslayarse. Los censos muchas veces se levantaron gracias a una ley, o, en otras ocasiones, por obra de un decreto ministerial con prerrogativa suficiente como para poder culminar la tarea compiladora. El Censo Agropecuario, aprobado por la Ley N° 5.292 (1907), contó con el activo apoyo de 343 intendentes y de 1.600 comisarios de la policía rural. De igual modo, la sanción de un decreto organizó exitosamente el Censo Escolar, que movilizó a la mayoría de los integrantes del CNE y a las autoridades escolares provinciales.⁴⁶ El ministro del Interior aprobó –por decreto de junio de 1912– el plan de ejecución del Censo de Población y Escolar de los Territorios Nacionales, que hacía caer la responsabilidad de la veracidad de los datos sobre la burocracia residente en ellos.⁴⁷ El Censo Electoral levantado en agosto de 1903 pudo completar su tarea más allá de los centros urbanos, gracias a las comisiones constituidas con el apoyo de los empleados de los registros civiles.⁴⁸

El tercer factor fueron las múltiples formas de colaboración de la sociedad interpelada. El Censo Agropecuario quizá resuma como ningún otro este apoyo: tuvo a su favor desde organizaciones profesionales, como el Centro de Ingenieros Agrónomos Rurales, hasta curas párrocos que en las misas hacían alusión a la ventaja de colaborar y responder las preguntas de los cuestionarios. Asimismo, contó con el apoyo de la SRA, que rechazó tajantemente un pedido de suspensión reclamado por la Liga Agraria, a raíz de la sequía que asolaba el sudeste de la provincia de Buenos Aires.⁴⁹ La prensa dispuso la desconfianza pública, cuando la nota periodística se convirtió en un acontecimiento social, que daba cuenta de los detalles organizativos, de las declaraciones de los responsables técnicos y de las charlas públicas que realizaban los inspectores que recorrían el país para ajustar los preparativos.⁵⁰

⁴⁶ RA, *Censo General de Educación (levantado el 23 de mayo de 1909 durante la Presidencia del Dr. José Figueroa Alcorta, siendo Ministro de Justicia é Instrucción Pública el Dr. Rómulo S. Naón*, t. 1, Buenos Aires, Talleres de Publicaciones de la Oficina Meteorológica Argentina, 1910, p. IV-V.

⁴⁷ Ministerio del Interior, Dirección General de Territorios Nacionales, *Censo de población de los territorios nacionales, República Argentina 1912*, Buenos Aires, Imprenta Guillermo Kraft, 1914, pp. 2-40.

⁴⁸ “Censo electoral de la República Argentina”, *Boletín Demográfico Argentino*, año IV, N° 10, Buenos Aires, enero-diciembre de 1903, pp. 38-45 y 595-887.

⁴⁹ “El censo agropecuario. Fecha de la operación”, *La Nación*, 7 de abril de 1908, p. 7.

⁵⁰ Daniel, Claudia y Hernán González Bollo, “Las estadísticas oficiales en la prensa escrita porteña (Argentina, 1890-1930)”, en De Castro Senra, Nelson y Alexandre de Paiva Rio Camargo (orgs.), *Estatísticas nas Américas. Por uma agenda de estudos históricos comparados*, Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010, pp. 179-203.

La zona más relevada por el Estado liberal modernizado, bajo la dirección del Ministerio del Interior y sin mediaciones políticas regionales, cubrió la jurisdicción federal. La ciudad capital y las gobernaciones fueron incluidas en cuatro relevamientos, con una distancia promedio de 6,34 años, entre 1895 y 1914. Las diferentes fotografías contenían indicadores de la modernización social alcanzada, al privilegiar la población total y la escolar.

19 AÑOS PARA LEVANTAR EL TERCER CENSO DE LA POBLACIÓN ARGENTINA

Lejos del desierto, a fines del siglo XIX, los *handbooks* más autorizados de circulación internacional ubicaban a la Argentina entre las 15 naciones más ricas del mundo.⁵¹ A principios del siglo XX, gracias a la gran producción de cereales del litoral, el país era considerado uno de los graneros del mundo. Otra muestra del evidente progreso alcanzado entonces era que cerca de la mitad de la población residía en zonas urbanas, asientos de una vigorosa cultura ciudadana. A pesar de estos notables indicadores, censar por tercera vez al total de los habitantes insumió 19 años. Fueron necesarios cinco años más para actualizar la representación proporcional entre los distritos, en medio de la transición hacia un régimen de participación política ampliado, gracias a la Ley Sáenz Peña (1912).

El historiador entrerriano Juan Álvarez, fundador de la historiografía económica en nuestro país, subrayó el dramático cambio sucedido entre las regiones del interior y litoral. Cada vez se veía más claro, apuntaba, que el Senado constituía el principal baluarte del interior contra la creciente inferioridad en que lo colocaban las dinámicas condiciones de la economía atlántica. Los distritos del litoral, formados en buena parte por inmigrantes extranjeros que no conocían el pasado argentino, restarían ayuda al interior. Si esos malos días se aproximaran:

Conviene no olvidar que los hogares del interior preparan buena parte de los contingentes con que el ejército argentino ha de defender, llegado el caso, nuestra integridad territorial. No es razonable ni prudente hacer concesiones excesivas a los intereses extranjeros, provistos de votos y exentos del servicio militar.⁵²

La Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado, dominada por representantes del interior, convirtió la resistencia al censo demográfico en silen-

⁵¹ Mulhall, Michael G., *Industries and Wealth of Nations*, Londres, Nueva York y Bombay, Longmans, Green, and Co., 1896, Diagramas I y XXIII y pp. 361-370.

⁵² Álvarez, Juan, *Las guerras civiles argentinas*, Buenos Aires, Eudeba, 1985 [1914], p. 56.

cioso veto. Mantenía una cerrada oposición frente al mandato constitucional –con la consiguiente distorsión de la representación electoral–, por lo que se enfrentaba no solo a los legisladores del PAN, sino también a los del Partido Socialista, el nuevo actor político resultado del creciente electorado de las ciudades. Otro foco de conflicto eran los continuos editoriales de la prensa porteña a favor del recuento. Los integrantes de la comisión senatorial replicaron que alegar la opinión pública era un error fundamental; en todo caso, los medios escritos expresaban una opinión municipal, amplificada por la residencia de las autoridades federales. El senador bonaerense Manuel Láinez fue quien primero presentó el proyecto de ley. Entre sus fundamentos incluyó una singular observación para seducir a pares tan suspicaces, al sostener que en la década precedente la actividad más desarrollada había sido la minería, pero no tuvo despacho. El presidente Manuel Quintana (1904-1906) presentó un proyecto de celebración del Centenario de la Independencia, que incluía en un artículo la organización del Tercer Censo. Diputados aprobó el proyecto y el Senado también, exceptuando dicho artículo. Vuelto a la cámara de origen, esta insistió en su primitiva sanción, por lo que la mayoría del Senado decidió encarpetarlo.⁵³ Sin embargo, esta resistencia, con el tiempo, cedió gracias a que el Poder Ejecutivo desacreditó en las propias cámaras las dilaciones y artilugios, con el acompañamiento de ocasionales aliados.

El diputado porteño Manuel A. Montes de Oca entendía que la resistencia colectiva del interior al Tercer Censo era por el duro precedente que había ocasionado la disminución del número de diputados de Catamarca y Santiago del Estero. El cordobés Manuel Peña explicó a sus pares que la clave para llegar a un acuerdo estaba en mantener un mínimo de representación en las provincias más despobladas, dos o tres diputados, sin afectar los futuros aumentos de bancas de provincias más pobladas. Además, propuso legislar antes de la aprobación del censo. Mientras, el anciano presidente Roque Sáenz Peña (1910-1914) formulaba al Congreso un pedido: “Os encarezco su sanción”.⁵⁴ Al mismo tiempo, el ministro del Interior, Indalecio Gómez, negociaba en el recinto la aprobación del censo para legislar *a posteriori*. El argumento de Gómez era que, luego de sancionada la ley electoral por voto libre, masculino y secreto (1912), nadie en el recinto sabría la cifra exacta ni cuántos ciudadanos estaban en condiciones de votar. Se aprobó el censo cuando el ministro Gómez declaró que el Ejecutivo tenía la convicción de que, cuando llegara el momento de legislar sobre los efectos

⁵³ Dieulefait, Carlos, “La población. La estadística oficial y los censos de población en Argentina”, *Boletín del Museo Social Argentino*, año XII, N° 139-140, Buenos Aires, enero-febrero de 1934, p. 29.

⁵⁴ Elía, Oscar Horacio, *Los censos argentinos*, Buenos Aires, Imprenta Córdoba, 1946, p. 1.

electorales de una norma tan discutida, “el Congreso ha de reglamentar esos efectos de la manera más ventajosa para el progreso, para la armonía y para la conservación de la unidad nacional”.⁵⁵

La promesa del ministro del Interior, que, en realidad, devolvía la responsabilidad a los legisladores, se complementó con el proceder de los socialistas de ambas cámaras. Estos denunciaban abiertamente los privilegios electorales que se pretendían mantener, la desidia y la obstrucción de sus pares del interior. También ponían en ridículo las sesudas interpretaciones de la letra constitucional. Diputados como Antonio de Tomaso preguntaban al recinto por qué las provincias del interior anteponían el peligro de dejar indefensas sus industrias y se resistían al censo. Tucumán, continuaba, era un ejemplo paradigmático de asistencia del gobierno nacional, a través de la protección de aranceles aduaneros, que no se había traducido ni en un evidente mejoramiento social, ni en la elevación cultural de sus habitantes. La base política de esa provincia con industrias protegidas descansaba sobre una población con más de la mitad de sus habitantes analfabetos, a la luz de los datos disponibles. Para De Tomaso, el litoral, con su mayoría legislativa, llevaría la civilización al interior, con el objeto de mejorar las condiciones de “las peonadas de Tucumán, explotadas y despreciadas por los dueños de los ingenios y sometidas a la esclavitud de la ley de conchabo”.⁵⁶

Por su parte, el senador Enrique del Valle Iberlucea invitó al presidente de la estratégica Comisión de Asuntos Constitucionales, Joaquín V. González, a presentarse en el recinto y exponer su opinión sobre la conveniencia de realizar el empadronamiento de la población. Ante la ausencia del senador por La Rioja González, Del Valle Iberlucea apoyó su alegato en el *Manual de la Constitución Argentina. Escrito para servir de texto de Instrucción Cívica en los establecimientos de instrucción secundaria* (1897). El representante socialista por el distrito porteño destacaba la forma concisa y la clara vocación pedagógica del senador González, ausente para presentar los argumentos a favor de un censo periódico con una distancia temporal de diez años. Los senadores presentes escuchaban con respetuoso silencio una pieza doctrinal que generaciones de estudiantes adolescentes leerían en sus clases: “es acertado afirmar que [el texto constitucional] ha querido que cada diez años, por lo menos, se renovase la operación del censo general”.⁵⁷

⁵⁵ Martínez, Alberto B., “Consecuencias políticas. La representación parlamentaria”, en *Memoria del Ministerio del Interior presentada al Honorable Congreso de la Nación, 1915-1916*, t. II, Buenos Aires, L. J. Rosso, 1916, p. 847.

⁵⁶ CN, *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, año 1917. Sesiones Ordinarias*, t. II, Buenos Aires, L. J. Rosso, 1917, pp. 330-331.

⁵⁷ CN, *Diario de Sesiones de la C. de Senadores, año 1913*, t. I, Buenos Aires, El Comercio, 1913, p. 592.

Joaquín V. González quedó en evidencia, y solo restaba que se presentara para explicitar su posición. Lo hizo condensando la tesis pronativista, que equiparaba elector a nativo, habitante a residente de las provincias y extranjero a huésped, tal como hemos visto en el capítulo anterior. Lector de Herbert Spencer y plenamente identificado con la idea de desigualdad como forma de diferenciación, debió bajar al recinto y defender las amenazadas prerrogativas de una de las provincias más despobladas y atrasadas del país. González rectificó ante sus pares lo que afirmaba en las numerosas ediciones de libros de enseñanza secundaria: retomó la tesis del carácter facultativo del censo, antes que imperativo. Este original recurso había permitido a algunos senadores sostener que el Congreso no podría sancionarlo antes de diez años, pero sí podía hacerlo después de los diez. Consideraba a provincias como La Rioja “focos unitarios” de la nacionalidad y “entidad preexistentes” a la misma Constitución de 1853.⁵⁸ Su opinión, fortalecida por el mayor estudio y la penetración del espíritu de la Carta Fundamental, era que había que dejar sometido siempre a la voluntad y al pensamiento deliberativo final del Congreso los períodos dentro de los cuales había que realizar el censo. Y proseguía que no se podía llegar al extremo tal de privar a una provincia del mínimo de representación que ejercía: “No es posible, en ningún criterio de gobierno, suponer que una provincia haya de retroceder en su entidad política ó corporativa por la sola voluntad ó por el solo resultado material de un recuento de población”.⁵⁹ Cuando las cifras oficiales ya eran de público conocimiento, en medio del estupor provocado por la Semana Trágica, el senador por La Rioja afirmó que el verdadero problema para establecer una distribución equitativa de la representación eran los extranjeros residentes en las ciudades.⁶⁰

El Tercer Censo de la población argentina se realizó el 1° de junio de 1914, bajo la dirección de una terna de funcionarios estadísticos consagrados. Ellos eran Alberto B. Martínez, el veterano Francisco Latzina y Emilio Lahitte. Un total de 79.314 personas, entre empadronadores, integrantes de mesas censales y compiladoras, computaron 7.886.294 habitantes como población nominalmente inscripta. No obstante, se sumaron otra vez tres poblaciones calculadas: 118.294 personas que escaparon al censo, el 1,5% de la población registrada; 50 mil argentinos que estaban en el exterior; y 20 mil indios, aparte de 18.425 indígenas que sí fueron cen-

⁵⁸ CN, *Diario de Sesiones de la C. de Senadores, año 1913*, t. II, Buenos Aires, El Comercio, 1914, p. 779.

⁵⁹ CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, año 1913*, t. II, *op. cit.*, p. 786.

⁶⁰ González, Joaquín V., “La ‘influencia irrestringida de los extranjeros’ y la nacionalidad”, *Revista de Derechos, Historia y Letras*, Buenos Aires, vol. LXIII, 1919, p. 172.

sados. Ahora, la incógnita estaba en establecer una composición numérica de las bancas de la Cámara de Diputados en la que los cuatro distritos de mayor crecimiento –ciudad capital, Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe– no ahogaran la representación de los once restantes. Afloraron los cálculos matemáticos, pero ninguno saldó de forma satisfactoria cómo establecer el prorrateo equitativo de los representantes provinciales en la Cámara baja, ni cómo fijar el cociente de población necesario por diputado. En un informe al Ministerio del Interior, el estadístico Martínez rescató la promesa del ministro Indalecio Gómez y las palabras del senador de La Rioja Joaquín V. González: la solución era que las provincias que hubieran perdido diputados, en un futuro prorrateo, en cambio, los conservaran. Y afirmaba que era justo el aumento de los representantes de distritos que habían incrementado la población.⁶¹

En octubre de 1916, en plena edición de los diez gruesos volúmenes del Tercer Censo Nacional, fue elegido el radical Hipólito Yrigoyen como primer presidente, por voto libre, masculino y secreto, gracias a las garantías electorales de la Ley Sáenz Peña (1912). La Unión Cívica Radical (UCR) emergía como el mayor beneficiario de la postergada actualización de las bancas, en detrimento del Partido Autonomista Nacional. Un miembro del partido ahora opositor, el diputado bonaerense Mariano de Vedia, presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales, propuso votar una fórmula favorable para los intereses de las provincias pequeñas.⁶² Tal como puede cotejarse en el cuadro 1, del capítulo I, sobre los representantes por distrito, la cantidad de diputados se ampliaba a 158, que se elegían cada 49 mil habitantes, y se mantenía la fracción que no bajaba de 16.500. Esta fue la manera original de conciliar el número mínimo al que podía llegarse con las representaciones que hasta entonces poseían las provincias. A pesar del arreglo, Catamarca y Salta perdían una banca, pero Jujuy y La Rioja mantenían dos, y San Juan y San Luis, tres. La ciudad capital y las provincias de Buenos Aires y Santa Fe pasaban a controlar 93 bancas, aunque no alcanzaban los dos tercios de la Cámara baja. El radicalismo heredaba el gran electorado del litoral, no solo urbano –en abierta competencia con el socialismo– sino también rural –pequeños y medianos chacareros que se convertían en una sólida base de votos–. En palabras del diputado salteño Julio Cornejo, los comités radicales fueron los más favorecidos por la actualización censal, mientras que el Poder Ejecutivo mantenía una “enorme suma de facultades”, resultado que

⁶¹ Martínez, A. B., “Consecuencias políticas. La representación parlamentaria”, *op. cit.*, p. 847.

⁶² CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, año 1917. Sesiones Ordinarias*, t. II, Buenos Aires, L. J. Rosso, 1917, p. 299.

reforzaba “la tendencia a un centralismo avanzado y personalista”.⁶³ Finalmente, se aprobaron el reparto y la proporción sugerida, mediante la Ley N° 10.834 (1919), que entró en vigor en la renovación bienal de 1920, y que no se modificaría hasta comienzos de la década de 1950.

El debate sobre los censos de población y la representación política más justa para los 15 distritos ahora incluía un nuevo protagonista: los territorios nacionales. En 1912, el Ministerio del Interior realizó el Segundo Censo de las Gobernaciones, en el que se hizo evidente que el crecimiento demográfico replicaba la pauta del litoral, pues, sobre un total de 293.372 habitantes nominalmente registrados, 109.499 eran extranjeros, radicación que potenciaba la natalidad. La Pampa contaba con 88.683 habitantes, mientras que en 1914, alcanzaría los 101.338 habitantes, por lo que debía elevarse a provincia. ¿Acaso esa no era una vía alternativa para ampliar los asientos del Senado y restar peso al resistente bloque del interior? A modo de señal de las intenciones oficiales, precisamente en 1920, el Ministerio del Interior levantó un tercer censo. La confirmación del notable crecimiento pampeano (122.535 habitantes), seguido por el de Misiones (63.176) y el de Chaco (60.564), fue la antesala de las sucesivas postergaciones de un cuarto censo.

LOS FUNCIONARIOS ESTADÍSTICOS EXPRESAN, POLEMIZAN Y PUBLICAN SUS IDEAS

El colectivo de funcionarios compuesto por Ricardo Pillado, Emilio Lahitte, Francisco Latzina, Alberto B. Martínez, Gabriel Carrasco, Juan A. Alsina, Adela Zauchinger y Alejandro E. Bunge mantuvo varios puntos de vista sobre el decurso de la economía argentina, algunos coincidentes y otros enfrentados. Las observaciones y críticas no comulgaron con el *statu quo* liberal sin que resaltaran las inevitables desviaciones del modelo económico vigente. El difuso arco de ideas heterodoxas puso en movimiento, en el plano del discurso, una línea de frontera imaginaria de la acción pública sobre los intereses privados. Esta delimitación no era fácil para el pensamiento liberal decimonónico, ya que se entrecruzaban los alcances de los derechos civiles con las interpretaciones constitucionalistas sobre el papel del Estado. El repertorio de argumentos desplegados entonces por los expertos visualiza las políticas públicas como una creativa caja de herramientas útiles para corregir la marcha de las actividades productivas y el papel de sus agentes.

⁶³ CN, *Diario de S. de la C. de Diputados, año 1919*, t. IV, Buenos Aires, L. J. Rosso, 1919, pp. 838-839.

Ricardo Pillado representó, sin duda, al librecambista de fines, pues fue quien mejor expresó las virtudes de la total prescindencia estatal en el despliegue de la riqueza generada por la economía pampeana, así como las desventajas de la protección arancelaria de cualquier tipo de industrias manufactureras. Propuso suprimir las fronteras fiscales y bajar las rentas aduaneras con los países limítrofes de la Argentina, como una medida en favor de un gran mercado de consumidores en América del Sur.⁶⁴ A tono con la tesis deflacionista, dicha escala disminuiría el costo de la vida popular, con lo cual, a su vez, estimularía el arribo de la inmigración transatlántica. El jefe de la DGCI Ricardo Pillado acusaba a las industrias protegidas con aranceles por la falta de una retribución efectiva y sustancial en el tiempo transcurrido desde su implantación. Reconocía la existencia de protección fiscal al cultivo de trigo y a la industria molinera, aunque advertía a los proteccionistas que este beneficio había sido retribuido con creces y en breve tiempo. En cambio, los calzados, los tejidos y el azúcar, así como los frigoríficos y los ferrocarriles, habían recibido protección durante décadas “y todavía piden más, sin que llegue jamás la hora de la retribución al pueblo, de sus productos [y servicios], por un precio por lo menos igual al que nos ofrece el mundo exterior, respecto de esas, habría justicia para protestar que [...] son [...] negocios con disfraz de industrias”.⁶⁵ En este sentido, el armado de productos nacionales con materiales extranjeros no podía considerarse una industria, como proponían los fabricantes locales de bolsas de arpillera:

El país no produce aún, la materia prima que [...] necesitarían para constituir una industria nacional [...]. Así pues, la industria de que me ocupo, es simplemente la industria de coser los cortes de arpillera extranjera, con hilo extranjero, de modo que, como la tarifa de nuestra aduana, prevee hasta el caso de que la arpillera venga ya cortada como para reducir el trabajo nacional á su mínima expresión, resulta que ni existe en la realidad una industria, ni lo que existe, puede llamarse “industria transformadora” como impropriamente la clasifican los solicitantes.⁶⁶

Lejos de ser una respuesta a las crisis, “el formulismo fiscal” –que gravaba la circulación de mercancías en el país– y la industria protegida eran vestigios de la Colonia. Ambos eran los responsables de la llegada de un proletariado “exótico”, ofreciendo carta de ciudadanía “á las miserias, las agresiones y

⁶⁴ Pillado, Ricardo, *Estudio sobre el comercio argentino con las naciones limitrofes*, 2a ed., Buenos Aires, Imprenta de Juan H. Kidd y cia., 1910, pp. 12-15.

⁶⁵ Pillado, Ricardo, *Política comercial argentina. Contribución á su estudio*, Buenos Aires, Talleres de Publicaciones de la Oficina Meteorológica Argentina, 1906, pp. 293-294.

⁶⁶ Pillado, R., *Política comercial argentina...*, *op. cit.*, p. 281.

las huelgas, que el obrero extranjero importa con sus rencores por pasadas opresiones”.⁶⁷ Pillado consideraba como verdadera industria a “la agricultura, industria madre y fuente de riqueza de las naciones”.⁶⁸ En medio de los efectos devastadores de la recesión de los años 1913-1917, se opuso al cierre de la Caja de Conversión. Defendía la “elasticidad monetaria, mantenida con una regularidad automática y perfecta por el libre cambio de papel por oro y de oro por papel, es decir por su fácil salida o permanencia en el país”.⁶⁹

Emilio Lahitte fue, a diferencia de Ricardo Pillado, un librecambista de medios, que mantuvo un amplio reconocimiento público y político a lo largo de su carrera como funcionario del Ministerio de Agricultura. El jefe de la DERE, “al frente hace tiempo de esa importante repartición, dedica a ella su saber y energías y goza de sólido concepto y singular aprecio por su talento, saber y laboriosidad”.⁷⁰ Sus ideas económicas han sido bien estudiadas, y fueron motivo de incisivos análisis. Para algunos, fue uno de los cuadros de Agricultura que lucharon por mejorar la posición del chacarero y se convirtieron en voceros de sus demandas, pero que no lograron modificar una visión dominante sobre su papel secundario en la producción agrícola.⁷¹ Para otros, era un técnico en extremo moderado, la versión menos innovadora de las voces del Ministerio, funcional al interés terrateniente. Lahitte defendía un proceso gradual de conversión de los arrendatarios en propietarios, mientras el Estado garantizara la disminución de los costos de producción, del transporte y de la comercialización del cereal.⁷² No colulgaba con la flexible política monetaria nativa. La desvalorización de la moneda local repercutía “desastrosamente” en las decisiones de los potenciales inmigrantes, a la vez que convertía a la propiedad agraria en preciado refugio de los grandes inversores, lo que mantenía alto el valor de la tierra.⁷³ No obstante, el ambicioso programa de obras públicas que proponía también terminaba valorizando la tierra que deseaba el arrendatario.⁷⁴ Con el Grito de Alcorta (1912), la percepción de Lahitte sobre el papel de los

⁶⁷ Pillado, Ricardo, *La cláusula de la nación mas favorecida. Contribución a su estudio*, Buenos Aires, Talleres de Publicaciones de la Oficina Meteorológica, 1905, pp. 17 y 69.

⁶⁸ Pillado, R., *Política comercial argentina...*, *op. cit.*, p. 282.

⁶⁹ Pillado, Ricardo, *La clausura de la Caja de Conversión. Impugnación*, Buenos Aires, 1918, p. 4.

⁷⁰ Fontenla Facal, P. A., *Primer diccionario biográfico contemporáneo ilustrado, s./ed.*, Buenos Aires, s./f., p. 114.

⁷¹ Scobie, J., *Revolución en las pampas...*, *op. cit.*, p. 191.

⁷² Halperín Donghi, T., “Canción de otoño en primavera...”, *op. cit.*, p. 261.

⁷³ Ministerio de Agricultura, *Memoria presentada al Honorable Congreso de la Nación por el Ministro de Agricultura Dr. Damián M. Torino, 1904-1905*, t. 1, Buenos Aires, Oficina Meteorológica Argentina, 1905, p. 298.

⁷⁴ Halperín Donghi, T., “Canción de otoño en primavera...”, *op. cit.*, pp. 261-262.

arrendatarios dio un giro. Mientras el vicepresidente Victorino de la Plaza obligaba a la policía santafecina a desalojar a los colonos que reclamaban una rebaja en sus arriendos y el DNT enviaba inspectores a observar la zona de conflicto, el jefe de la DERE propuso una solución: dejar a ambas partes renegociar los contratos de arriendo en privado, con comisiones de arbitraje del Ministerio de Agricultura como garantes de los acuerdos.⁷⁵ Las tareas de mediación entre las fuerzas sociales del agro causaron impacto en su visión del decurso agrario. Con el aval del ministro de Agricultura Eleodoro Lobos, quien aprobó el proyecto unos meses antes del masivo reclamo de los arrendatarios, propuso que se estableciera un registro permanente de cooperativas y mutuales agrícolas, incorporando entre sus cuerpos técnicos asesores dedicados a promoverlas entre los chacareros.

Francisco Latzina, jefe de la DGEN, era librecambista, y alternaba ideas heterodoxas. Era definido como un “sabio austríaco”, cuyos libros suman “más de doce mil páginas impresas, y [contenían] trabajos científicos de alto vuelo”.⁷⁶ Al igual que Pillado y Lahitte, destacaba las virtudes de la producción agropecuaria, reconocía las ventajas de una moderna infraestructura de comunicación y criticaba sin piedad el proteccionismo a la industria manufacturera. Sin embargo, Latzina no se privó de debatir sobre la moneda y el costo de la vida popular. Su pensamiento sobre el acceso a la propiedad rural se aleja de las ideas sostenidas por Pillado y Lahitte, pues propuso claramente un papel correctivo del Estado sobre la actividad agraria. Latzina no solo expresó sus ideas en la memoria anual elevada por el Ministerio de Hacienda al Congreso, sino que las hizo públicas en numerosos artículos en *La Nación*, *El Tiempo* y *El Economista Argentino*. Algunos de ellos los firmó con seudónimos (Parágrafo, Franz), y compiló una selección en *Virutas y Astillas. Segundo canasto* (1899).

En primer lugar, Latzina no dudó en destacar como industria principal del país a la agroalimentaria, que poseía materia prima en abundancia para “la producción de harinas, de quesos y manteca, de aceites, vinos y azúcares, de pastas y carnes conservadas”.⁷⁷ Criticó el proteccionismo e hizo responsable a la UIA de las presiones en favor de altos aranceles aduaneros. Para él, los industriales del litoral sostenían una actividad ficticia, que producía bienes malos y caros:

⁷⁵ Solberg, Carl, “Descontento rural y política agraria en la Argentina, 1912-1930”, en Giménez Zapiola, Marcos (comp.), *El régimen oligárquico. Materiales para el estudio de la realidad argentina (hasta 1930)*, Buenos Aires, Amorrortu, 1975, pp. 249-250 y 254.

⁷⁶ *Intelectualidad argentina*, Buenos Aires, s./ed., 1904, s./p.; y Fontenla Facal, P. A., *Primer diccionario biográfico contemporáneo ilustrado*, op. cit., p. 117.

⁷⁷ Latzina, Francisco, *Sinópsis estadística argentina*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1914, pp. 24-43.

[Ellos] han imaginado [...] el siguiente negocio: ciertos artículos europeos de grande consumo en el país, se dejan descomponer en sus partes constituyentes; pues, á importar entonces esas partes, y aquí, pegar, colar, coser, clavar, soldar, remachar, etc., y luego de hecho esto, declarar con grande algazara, mezclada de patriotismo, grandes destinos, progreso y demás especies del caso, que se ha implantado una industria nacional.⁷⁸

Además, Latzina se alejaba de los defensores del patrón-oro, que propugnaban una solución deflacionista del costo de la vida, para innovar con una visión analítica, de contenido social sobre las condiciones de la vida popular. Quedó impresionado por las cifras y conclusiones del libro del dirigente socialista Adrián Patroni, *Los salarios en la República Argentina* (1897). Estaba de acuerdo con el método de la huelga como expresión del malestar económico de los trabajadores. Más aún, concluía que:

El librito del señor Patroni es, bajo el punto de vista de los salarios, horas de trabajo, alquiler de las habitaciones y costo de la vida, una útil contribución á la historia económica de la República Argentina de fines del siglo XIX, y puede como tal ser recomendado á todos los que se interesan en los problemas que, hoy por hoy, son los más humanos de la humanidad, porque tratan del pan de todos los días.⁷⁹

Advertía que la urbanización de la ciudad de Buenos Aires impedía que los precios bajaran, pues atraía cada vez a más personas “y cada habitante más ayuda á elevar los alquileres y á encarecer el costo de los artículos de primera necesidad”.⁸⁰ También criticó la mayor emisión de moneda, ya que espantaba a la inmigración. Afectaba a todos “los que viven de renta fija, salario ó jornal; en fin, la enorme mayoría de los habitantes de la República”.⁸¹ A diferencia de Lahitte, no callaba el hecho de que la desvalorización del peso favorecía a los agricultores y ganaderos que producían bienes pagados en oro.

Por último, Latzina continuaba sus cautelosas estimaciones de la renta *per capita* como una medida de la prosperidad nacional, para poner de relieve que ella se recostaba sobre una producción rural concentrada, y sobre un mercado internacional cuya demanda creía que no era eterna. A principios de 1909, calculaba dicha renta en oro \$1.057, sobre una población estimada de seis millones de habitantes. Esta suma estaba relacionada con la extensión de las tierras arables, aunque el jefe de la DGEN sospechaba que los valores de la propiedad estaban artificialmente inflados por los rematadores.

⁷⁸ Latzina, F, *Virutas y astillas. Segundo canasto*, op. cit., p. 143.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 454.

⁸⁰ *Ibid.*, pp. 268-269.

⁸¹ *Ibid.*, p. 111.

No obstante, denunciaba el papel antisocial de la gran propiedad rural y estaba a favor de una rápida división de la tierra entre los arrendatarios, cuya condición precaria la equiparaba a la de los ilotas de Esparta. Tomó la más conocida sentencia de Juan Bautista Alberdi, “gobernar es poblar”, y la completaba con “poblar es dividir la tierra”. Latzina otorgaba al Ministerio de Agricultura amplios poderes para corregir las distorsiones de un imperfecto mercado de acceso a la tierra, ocasionadas por la nociva presencia de los rematadores. Agricultura debía destinar una partida solo para comprar terrenos arables y dárselos a los inmigrantes, antes que subsidiarles los pasajes para adentrarse en parajes inhóspitos fuera del litoral. Estimaba repartir 25 hectáreas promedio por familia, a pagar en plazos de cinco años, sin contar el año de instalación y los de malas cosechas, y fijar los precios más bajos posibles, “aun cuando en ello perdiese el gobierno”.⁸² La pequeña propiedad favorecía la propagación de un espíritu conservador y democrático, base del futuro mercado interno. Según su vaticinio, este contrapesaría una incierta y variable demanda internacional de alimentos, dominada por Rusia, Estados Unidos y Canadá.

Alberto B. Martínez fue jefe de la Dirección General de Estadística Municipal porteña (1888-1925) y alternativamente subsecretario de Finanzas del Ministerio de Hacienda (1892-1897, 1898-1901 y 1910-1912).⁸³ Era definido como un “raro ejemplo de energía y constancia, honradez y talento”.⁸⁴ Como liberal doctrinario, expresaba un fuerte rechazo por la política criolla. Insistió en la necesidad de equilibrio financiero en los presupuestos nacional, provincial y municipal, como condición para la solvencia de la moneda que, a su vez, generaría un flujo de inversión nacional genuino. En la década de los Centenarios se planteó algunos interrogantes sobre el futuro argentino.

En primer lugar, Martínez censuró el alto costo de la política nativa, por lo cual continuó la tradición –existente en el Ministerio de Hacienda– de una cruda y sistemática crítica a la política legislativa y a los gabinetes ministeriales. En la Argentina, el Congreso desnaturalizaba el proyecto de presupuesto que proponía Hacienda. Sus integrantes se dedicaban a discutir incisos, *items* y partidas, inmersos en una sorda competencia por los sueldos de sus protegidos, y por recordar a los cuadros burocráticos quién tenía el poder de aprobar las partidas asignadas. Establecían así un sutil seguimiento de los fondos asignados por funcionarios y ministros.⁸⁵ El

⁸² *Ibid.*, pp. 526-527.

⁸³ Galtier, Lisandro Z. D., *De los subsecretarios de Estado*, t. 1, Buenos Aires, Biblioteca del Ministerio de Hacienda de la Nación, 1946, p. 107.

⁸⁴ *Intelectualidad argentina*, op. cit., s/p.

⁸⁵ Martínez, Alberto B., *El presupuesto nacional*, op. cit., pp. 62-63.

presupuesto lograba formalmente alcanzar un equilibrio financiero, pero existía una estructura de gastos paralela, producto de la costumbre política de librar fondos mediante leyes especiales, créditos suplementarios y acuerdos de ministros, sin dar cuenta al Congreso y sin publicación en el *Boletín Oficial*.

En segundo lugar, Martínez rescató la inversión pública como una herramienta legítima a favor de las provincias más atrasadas del país. La otra cara de la falsa unidad argentina era un federalismo:

Mentiroso y ridículo, que exige el funcionamiento simultáneo del gobierno de catorce provincias, cada una con sus poderes ejecutivo, legislativo y judicial, en perjuicio de la verdadera naturaleza de las instituciones públicas y con evidente daño a los intereses financieros de la Nación. La Rioja, Catamarca, San Luis, Santiago del Estero y Jujuy son entidades político-administrativas autónomas, con rentas insignificantes o con una población que crece en una proporción muy reducida, que se dan el lujo de considerarse estados federales y tener representación en el Congreso nacional con diputados y senadores que contribuyen al aumento extraordinario de los gastos del gobierno federal.⁸⁶

De todas maneras, el Estado nacional, ante la disyuntiva de promover las provincias pobres o los territorios nacionales, debía invertir en obras de infraestructura en las primeras para “impulsar el progreso de los estados federales existentes, con los que se había hecho la Nación, a fin de darles la autonomía económica necesaria, sin la cual no es concebible la autonomía política”.⁸⁷

En tercer lugar, Martínez destacó la exigua formación de capitales nativos frente a la excesiva transnacionalización de la economía, a través de las sociedades anónimas. En sus conclusiones, se apoyó en una investigación realizada para Hacienda por el economista italiano Eteocle Lorini para establecer un balance de la reforma monetaria de 1899.⁸⁸ A partir de las conclusiones de Lorini, Martínez reconocía el papel productivo de las sociedades comerciales en el país, aunque evaluaba irónicamente mediante un juego de palabras:

⁸⁶ Martínez, A. B., *Les finances de la République Argentine. Budget, dépenses, revenus et dette publique*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1898, pp. XIII-XIV.

⁸⁷ Martínez, Alberto B., “La fortuna colectiva del pueblo argentino”, en *Anales del Instituto Popular de Conferencias*, t. III, Buenos Aires, 1923 [8 de junio de 1917], p. 37.

⁸⁸ Lorini, Eteocle, *La Repubblica Argentina e i suoi migliori problemi di economia e di finanza. Monografia fatta per incarico del r. governo*, 3 tt., Roma, Ermanno Loescher & C., 1902-1910.

Todas las sociedades industriales, comerciales, agrícolas y mineras que llenan la estadística argentina, llevan la marca extranjera: "Limited", de suerte que se concluye por tener la impresión de que se estudia una colonia puramente inglesa, puesto que se encuentra el "limited" en todas las fábricas, "limited" en los capitales, "limited" en las empresas, "limited" en los seguros, "limited" en la circulación y en la distribución de la riqueza argentina.⁸⁹

La solución era estimular la aplicación del capital argentino en las empresas comerciales e industriales, "a fin de disminuir el tributo anual que pagamos al extranjero, y las sumas colosales que salen de la República con este objeto". Toda la política financiera del gobierno y de los argentinos debía estar orientada a introducir la mayor economía y el más severo culto del ahorro. No solo para hacer frente a los compromisos contraídos, sino también para formar con el tiempo un "capital nacional capaz de hacer competencia al capital extranjero, de moderar sus exageradas pretensiones y de reemplazarlo poco a poco, si este, por cualquier razón, debiese emigrar en virtud de causas extrañas a las leyes económicas del país".⁹⁰ El estadístico argentino proponía completar la soberanía nacional con la independencia financiera y económica, al convertir la deuda externa en interna, mediante una reinversión de los capitales nacionales. Otra medida que proponía era incluir una cláusula en las concesiones de los servicios públicos: al finalizar la gestión privada debían volver al poder del Estado, tal como lo decidió la municipalidad porteña en las concesiones de subterráneos y electricidad.

Gabriel Carrasco, Juan A. Alsina, Adela Zauchinger y Alejandro E. Bunge plasmaron un giro radical respecto a los comentarios y críticas antes citados. Sus propuestas son reflexiones que reivindicaban el capital humano que necesitaban todas las actividades de la economía nacional.

Alsina y Carrasco tuvieron la misma preocupación económica: reorientar el flujo migratorio transatlántico, que se estacionaba en la ciudad de Buenos Aires para desarrollar el interior y los territorios nacionales. Ambos sostuvieron una generosa política pública de entrega de pasajes de tren subsidiados, para facilitar el ingreso rápido al circuito regional, y de terrenos fiscales en los territorios nacionales, para estimular el crecimiento vegetativo. Carrasco defendía la ampliación de la autonomía de las gobernaciones para arraigar el poder administrativo, pues afirmaba: "la ley de presupuesto dictada de un modo casi uniforme para todos los territorios y prescindiendo

⁸⁹ Martínez, Alberto B., "Consideraciones sobre el censo de los valores mobiliarios de la República Argentina", en RA, *Tercer Censo Nacional levantado el 1º de julio de 1914*, t. x, Buenos Aires, Talleres Gráficos de L. J. Rosso, 1917, p. 11.

⁹⁰ Martínez, A. B., "Consideraciones sobre el censo de los valores mobiliarios de la República Argentina", *op. cit.*, p. 11.

a veces de las circunstancias, topografía, y peculiaridades [...], me parece casi imposible de aplicar en toda su estrictez”.⁹¹ Una decisión estratégica del Ministerio de Hacienda debía ser la instalación de sucursales del BNA. En el caso de Neuquén, podría provechosamente cambiar el oro en polvo con el que pagaba a sus trabajadores la industria minera, ante la ausencia de una moneda argentina en las transacciones comerciales cotidianas.⁹² Por su parte, Alsina se preocupó por reorientar la radicación de los inmigrantes hacia el interior, ya que replicaría el impulso económico del litoral. Fue el precursor de las leyes protectoras de las manufacturas entre los estadísticos liberales. Estaba de acuerdo con las demandas de la UIA sobre la necesidad de disminuir las importaciones de manufacturas:

Indudablemente el país ha estado y está en normalidad de consumos, habiendo evitado el estado de exceso de consumos, á que el comercio importador tiene tendencia á arrastrarlo.

La demostración contraria, es decir, la de la disminución del consumo por causa de pobreza, no puede sostenerse porque los artículos han sido sustituidos, con productos nacionales ó no han sido necesarios; la población ha crecido, como también la riqueza general que ha permitido elevar y aumentar los consumos y la exportación.⁹³

La sustitución de importaciones contenía la llave del desarrollo regional que permitiría retirar la subvención presupuestaria a las provincias de Catamarca, La Rioja, Jujuy, Salta, Santiago del Estero y San Luis. Esta ahogaba las iniciativas de las legislaturas y mataba el espíritu de asociación de los ciudadanos: “Ofrezcamos, al festejar los Centenarios, el espectáculo de una Confederación, cuyos catorce Estados se bastan á sí mismos, y tienen recursos para procurar su propio progreso y aplicar en su territorio todos los perfeccionamientos administrativos que enseñan las ciencias políticas y sociales”.⁹⁴

La doctora Adela Zauchinger era la primera estadística mujer, discípula del doctor Gregorio Aráoz Alfaro, como jefa de la SDGM-DNH. No expresó ideas económicas, pero el higienismo y natalismo que defendía estaban en íntima relación con el concepto de tomar a la población como “capital humano” que podía ser perfeccionado. Zauchinger egresó de la Facultad de

⁹¹ Ministerio del Interior, *El Territorio Nacional de Neuquén. Informe presentado al excmo. Sr. Ministro Dr. Dn. Joaquín V. González por el director general de la segunda sección (Censo y Territorios Nacionales) Gabriel Carrasco*, Buenos Aires, Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1902, pp. 15-16.

⁹² Ministerio del Interior, *El Territorio Nacional de Neuquén...*, op. cit., pp. 32-33.

⁹³ Alsina, J. A., *Población, tierra y producción*, op. cit., p. 85. Las cursivas son del original citado.

⁹⁴ Alsina, Juan A., *Provincias con subsidio nacional*, Buenos Aires, s./ed., 1907, p. 8.

Medicina de la UBA, en 1910. Su tesis de doctorado contenía una larga lista de propuestas: reglamentar el trabajo de la mujer embarazada, establecer cajas de seguro para las obreras con la intervención estatal, fomentar mutualidades maternas y asociaciones de beneficencia para la futura madre, legislar la protección de la primera infancia en general y especialmente los niños ilegítimos, prohibir la existencia de agencias de colocación de nodrizas, e instituir premios y proteger a la madre que amamantara a sus hijos.⁹⁵ A tono con sus inquietudes pronatalistas, la jefa de la SDGM añadió una innovación en la compilación de los datos demográficos nacionales, que perfeccionaba la tarea de la ODN, disuelta a la muerte de Carrasco. Distinguió los nacimientos ilegítimos dentro de la tabla anual con natalidad absoluta y relativa, ofreciendo otra realidad de la dinámica demográfica del país.⁹⁶

Finalmente, Alejandro E. Bunge, jefe de la DE-DNT, se dedicó a observar el movimiento del mercado laboral, tanto rural como urbano. Siguiendo el razonamiento de Juan A. Alsina, incorporó la manufactura como una actividad más en la formación de la riqueza nacional, aunque consideraba cruciales la capacitación y la especialización de los trabajadores. Realizó los primeros cálculos absolutos y relativos de la desocupación. Descargó toda la responsabilidad de la desocupación en el excedente de trabajadores golondrinas, y propuso la distribución de la mano de obra disponible en las ciudades hacia las regiones agrícolas. Afirmaba que la prosperidad del país sostenía trabajadores superiores a sus necesidades.⁹⁷ La estacionalidad de la demanda laboral del agro repercutía negativamente sobre la oferta urbana, al recibir, en la finalización de la cosecha, recursos de baja calificación, que deprimían los salarios de los obreros de la construcción y precarizaban el empleo industrial. La comisión del Tercer Censo Nacional se negó a establecer una pregunta sobre quiénes estaban desocupados, pues la situación no era una anomalía que merecía mayor comentario, en un país pletórico de riquezas. A su vez, la DERE calculaba a *grosso modo* el número de personas necesarias en las áreas de cultivos en las que levantaba sus pronósticos, todas ubicadas en el litoral. De esta manera, el *quantum* de la desocupación era un logro de una visión de la economía que, a fuerza de sumar conjuntos de poblaciones de cada región con aptitudes laborales, liquidaba los vesti-

⁹⁵ UBA, Facultad de Ciencias Médicas, *La protección a la primera infancia. Tesis presentada para optar al título de doctor en Medicina por Adela Zauchinger*, Buenos Aires, J. M. Monquant, 1910.

⁹⁶ Ministerio del Interior, Departamento Nacional de Higiene, Oficina Demográfica, *Anuario demográfico del año 1911. Natalidad, nupcialidad y mortalidad*, Buenos Aires, 1913.

⁹⁷ Bunge, Alejandro E., *La desocupación en la Argentina. Actual crisis del trabajo*, Buenos Aires, R. Herrando & cia., 1917, pp. 6-7.

gios de la prejuiciosa negación de la existencia de trabajadores parados. El jefe de la División Estadística laboral se preguntó qué hacer con ellos en el ciclo recesivo. Delineó un mecanismo temporal de aprovechamiento de esos recursos humanos que excedía la jurisdicción del DNT. La restricción y selección de la inmigración transatlántica aumentaría automáticamente el trabajo de los radicados en el país. Luego, los directores de obras públicas y de empresas de ferrocarriles deberían disminuir tareas y liberar mano de obra para la cosecha, que viajaría con un boleto subsidiado y con la garantía de retorno al puesto original:

Con tales antecedentes, el Estado, de antemano, podría coordinar la oferta a producirse, a base de la comunicación de los directores de obras y empresas, con las demandas de las regiones más próximas a cada obra. A este fin, entregaría por intermedio de los jefes de correos o de quien se considerara conveniente, boletos de ida y vuelta entre el punto donde abandona el trabajo y el punto en que se ocupará en la cosecha.

El pago de estos “billetes de cosecha” se podría efectuar en la proporción siguiente: 1/3 por el obrero 1/3 por la Nación y 1/3 por las empresas ferroviarias.

Este mecanismo debería ser objeto de una prolija organización que la experiencia iría perfeccionando y que en un principio sólo debería aplicarse dentro de la administración nacional y con alcance limitado.⁹⁸

ASESORÍA, DISEÑO Y GESTIÓN DE PROGRAMAS: LAS INSTITUCIONES-TESTIGO

A comienzos del siglo xx, las relaciones sociedad-Estado sufrieron un cambio cualitativo en torno a nuevas demandas, y a cierta capacidad de ofrecer servicios ante ellas. Las esferas de acción de la política y la burocracia se delimitaron, en una división de trabajo en la que legisladores, ministros, secretarios y funcionarios rebalancearon sus roles protagónicos. Los ministerios de Hacienda, de Agricultura y del Interior ampliaron sus servicios a través de la puesta en funciones de organismos de diferente envergadura, encargados de gestionar programas focalizados. El fin era fortalecer posiciones oficiales, mantener negociaciones continuas con intereses organizados o coordinar agentes sociales, todo mediante la creación de instituciones-testigo. ¿Cómo definir las? Estas persiguieron una clara vocación reformista, cuando intentaron equilibrar potestades entre contendientes en un mercado-lugar. Las instituciones-testigo no crecieron a expensas de la sociedad y de la economía, sino que ingresaron para

⁹⁸ Bunge, Alejandro E., “Los desocupados y la distribución de trabajo”, *Estudios*, t. VII, N° 4, Buenos Aires, octubre de 1914, pp. 308-309.

rearticular lazos o relaciones puntuales, legitimando al Estado como una figura abstracta, que encarnaba otro principio de soberanía, distinto de las legislaturas. Eran mediaciones alternativas que, sin embargo, no anticipaban un ensayo corporativista. Formaban parte de los intentos oficiales de perfeccionar comportamientos y ritualizar conductas, de acuerdo a ciertos ideales y concepciones elaboradas en el interior del mismo aparato estatal, y lejos del ritmo impuesto por el realismo político, por el *statu quo* del mundo de los negocios o por las movilizaciones sociales. Los funcionarios estadísticos colaboraron en la asesoría, diseño y gestión de tres programas, con los que consolidaron su posición en la alta función pública. La DGEN lideró la avanzada “fiscalista” del Ministerio de Hacienda, con el objetivo de controlar las comisiones revisoras de leyes de aduana. Del mismo modo, la DERE quedó a cargo de la reconfiguración del perfil del cooperativismo rural, en nombre del Ministerio de Agricultura. Por último, la DE-DNT coordinó y fiscalizó parte de la oferta y demanda laboral, como facultad delegada del ministerio político. Cada una de ellas combinó una singular capacidad organizacional, ciertas acciones autónomas y el reclutamiento de funcionarios *entrepreneurs*.

La primera institución-testigo es la comisión revisora de leyes aduaneras, que, luego de ser convocada por el Ministerio de Hacienda, en 1894, 1899 y 1907, logró su control exclusivo. Esta victoria contó con la participación de Latzina, Lahitte y Pillado, como parte de un astuto juego ministerial para quedarse con esta herramienta fiscal, respecto de los intereses industriales, librecambistas y legisladores. Los estadísticos quedaron como exclusivos interpretadores de la tarifa, si bien debieron converger con la idea de sus superiores jerárquicos de fijarla como parte de una vía media en materia arancelaria, el “proteccionismo racional”.⁹⁹ La paradoja de los técnicos fue que alcanzaron nuevas posiciones dentro de un área sensible de la política económica, al punto de reconsiderar sus posiciones librecambistas. En este sentido, se sucedieron tres movimientos. Primero, los gestores de las políticas económicas declararon disminuir gradualmente los aranceles aduaneros, y así sumaron el apoyo entusiasta de los legisladores librecambistas y de representantes de los importadores. Luego, las deliberaciones de los convocados y las correcciones finales realizadas por el Ministerio de Hacienda debieron conciliar los intereses del fisco con una leve rebaja a las barreras proteccionistas. Y, finalmente, las comisiones revisoras de leyes aduaneras se liberaron de los legisladores y de los intereses privados, fueran industriales o importadores.

⁹⁹ Rocchi, Fernando, “El imperio del pragmatismo: intereses, ideas e imágenes en la política industrial del orden conservador”, *Anuario IEHS*, N° 13, Tandil, 1998, pp. 113-129.

El énfasis en las necesidades fiscales, la promesa de una lenta y progresiva rebaja arancelaria y la presencia de un librecambista declarado eran los símbolos de la búsqueda de armonía con los poderosos sectores en pugna. José A. Terry reconoció que los gravámenes “pueden ser demasiado elevados [...] á su vez que, por lo general, la reforma debe hacerse con gran prudencia, dadas las necesidades del Erario y el estado económico del país y financiero del Gobierno”.¹⁰⁰ En 1894 y 1899, Hacienda nombró al senador Lorenzo Anadón –un librecambista declarado– como encargado de presidir las reuniones en las que deliberaron todos los sectores involucrados. Partiendo de una posición de debilidad doctrinaria para justificar la política impositiva, Hacienda cedió protagonismo a la figura del senador, para lograr la participación en el debate de todos los sectores involucrados, incluso de los menos beneficiados, que desarrollaron sus argumentos en un plano de igualdad y con voto, sin excepción. Además, incluyó técnicos gubernamentales como representantes oficiales de la vía media en materia arancelaria. Los librecambistas, con Lorenzo Anadón, y los importadores, con Antonio Lanusse, de la Cámara de Comercio, constituyeron uno de los bloques más poderosos de las reuniones, al punto de que intentaron anular el voto a un representante de Hacienda, y consiguieron que renunciara.¹⁰¹ Otra muestra de la debilidad de los técnicos fue la propuesta del jefe de la DGEN para confeccionar un formulario que recogiera de forma “verídica y justa” los precios en plaza de los artículos incluidos en la tarifa de avalúos, que fue ignorada por las casas importadoras.¹⁰² Afuera, el debate proseguía, con las críticas del gremio importador a las industrias protegidas.¹⁰³ Mientras, la UIA apoyaba la tarifa proyectada por Hacienda, “de modo que la ley sea verdaderamente científica y coadyuve al desenvolvimiento comercial é industrial de la república, á la vez que beneficie los intereses del tesoro nacional”.¹⁰⁴ Hacienda se “apropió” de la Comisión Revisora convocada en 1907. El ministro Manuel de Iriondo convocó a Lahitte, a Latzina y a Pillado, quienes justificaron la ausencia de los representantes de los grupos interesados:

¹⁰⁰ *Tarifa de Aduana. Estudios y antecedentes para su discusión legislativa por la Comisión Revisora nombrada por el Poder Ejecutivo. Publicación oficial*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1894, p. III.

¹⁰¹ *Tarifas de aduanas. Proyecto de tarifa de avalúos para 1900. Estudios y antecedentes de la Comisión Revisora nombrada por el Poder Ejecutivo. Publicación oficial*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1900, pp. 258-259.

¹⁰² Latzina, F., *Virutas y astillas. Segundo canasto*, op. cit., p. 177.

¹⁰³ Centro de Comercio, *Informe de la Comisión Especial nombrada en asamblea, el 1º de junio de 1897, para dictaminar sobre las causas de la crisis comercial. Informes parciales de los delegados de gremios*, Buenos Aires, 16 de julio de 1897, p. 7.

¹⁰⁴ “Tarifa de avalúos”, *Boletín de la Unión Industrial Argentina*, año XIII, N° 365, Buenos Aires, 20 de abril de 1899, p. 31.

[La Comisión] cree que nunca deben tenerlos en trabajos de esta clase, como quiera que se trata de una altísima misión de orden público, en que todos los intereses particulares deben ser atendidos y á la cual todos ellos deben concurrir con voz, pero sin voto; porque no es posible que sean jueces en causa propia, ni es permitido mirar los grandes intereses industriales de conjunto y los de la comunidad nacional á través del prisma de los provechos individuales, ó de localidades, gremios ó industrias determinadas.¹⁰⁵

Los industriales creyeron ver en la comisión el anticipo de un ataque sistemático a la industria manufacturera, y acusaron a sus integrantes de carecer de un plan ponderado sobre la cuestión arancelaria.¹⁰⁶ Los acusados no realizaron una reforma sustancial del régimen aduanero vigente, pues este conservaba su fisonomía proteccionista con altos derechos. Incluso expresaron que la renta de aduana no podía ser la fuente más importante de los recursos fiscales del Estado.¹⁰⁷ Acto seguido, llegó la racionalización administrativa: se uniformaron todos los aforos y fueron convertidos a kilos. La DGEN avanzó con una contabilidad aduanera simplificada y una clasificación general de los artículos de importación y exportación, que cobrará sentido con la recesión de los años 1913-1917.

La segunda institución-testigo fue la Sección Mutualidad y Cooperación, cuyo fin era asesorar a pequeños y medianos arrendatarios y a propietarios rurales sobre diferentes modelos de cooperativas de responsabilidad limitada. El programa constituyó un intento de perfeccionar comportamientos y de ritualizar conductas en el mundo rural. Emilio Lahitte, Domingo Bórea y Víctor Etecheverry fueron los funcionarios que más se destacaron en la organización de los productores con innovaciones institucionales duraderas, que ocuparon un lugar menos ambiguo en las políticas agrarias.

En julio y en agosto de 1907, Lahitte elevó al ministro de Agricultura, Ezequiel Ramos Mejía, dos informes en los que sugería la posibilidad de convertir a simples jornaleros en colectivos organizados de arrendatarios y propietarios, con la formación de sociedades cooperativas.¹⁰⁸ El jefe de la DERE estaba preocupado por formar una clase media rural estable con

¹⁰⁵ RA, Ministerio de Hacienda, Comisión Revisora de Leyes Aduaneras, *Estudios é Informes. Primera parte, Proyecto de reformas á la tarifa de avalúos para 1908*, Buenos Aires, Casa Editora e Impresos M. Rodríguez Giles, 1907, p. XLVII.

¹⁰⁶ H., "La obra de la Comisión Revisora", *Boletín de la UIA*, año XXI, N° 468, Buenos Aires, 15 de diciembre de 1907, pp. 1-4.

¹⁰⁷ RA, Ministerio de Hacienda, Comisión Revisora de Leyes Aduaneras, *Estudios é Informes. Segunda parte, Proyecto de reformas a la ley de Aduanas para 1908*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1907, pp. IV-V.

¹⁰⁸ Ministerio de Agricultura, *La situación agrícola. Sociedades Cooperativas...*, op. cit.; y Ministerio de Agricultura, *El crédito agrícola. Sociedades Cooperativas...*, op. cit.

agricultores arraigados que, agrupados, constituirían un legítimo vehículo de intereses gremiales, y pondrían a prueba su capacidad de crédito en cada campaña agrícola. Imaginaba un Estado preocupado por reforzar el espíritu mutualista con la constitución de sociedades de responsabilidad limitada, para evitar el vaciamiento patrimonial de sus miembros más audaces e impedir el control de las grandes empresas comerciales. La unión regional de pequeños y medianos productores, beneficiados por la baja de costos, permitiría el acopio mayorista de la producción, y un mayor margen de ganancia en la comercialización. En el temario a tratar por la comisión de Fomento Económico Agrícola, Ramos Mejía rescató parte de la propuesta, como transmitir a los colonos un hábito comercial mediante un cuerpo de instructores con formación en contabilidad.¹⁰⁹ La comisión finalmente recomendó crear el Mercado de Cereales a Término, ubicado en la Bolsa de Comercio porteña, desde octubre de 1907. Lahitte hizo un nuevo intento con el ministro Eleodoro Lobo quien avaló, en abril de 1912, la formación de la Sección Mutualidad y Cooperación, a la espera de que las cámaras legislativas acordaran un proyecto de ley. Dos meses más tarde se desencadenó el Grito de Alcorta, y las discusiones políticas sobre intervenir o no en el conflicto pusieron a Lahitte y a la Sección en el centro de la escena.¹¹⁰ Este no faltó a la verdad cuando recordó las conclusiones de sus dos informes de julio y de agosto de 1907 como la prefiguración de una situación anómala, hecho que capitalizó como una profecía autocumplida.¹¹¹ Optimista, reiteró que aún era posible organizar a los huelguistas en un colectivo comercial que facilitaría las tareas de arbitraje.

La Sección Mutualidad y Cooperación quedó a cargo del experto italiano Domingo Bórea, doctor en Ciencias Agrarias de la Universidad de Milán. El primer año de vida institucional transcurrió en medio del impacto del Grito de Alcorta, durante el cual se fundaron ocho sociedades, se editaron y distribuyeron folletos, y se mantuvo correspondencia con 47 sociedades del país. La Sección alentaba sociedades de responsabilidad limitada, pues garantizaban “*responsabilidad económica* [en] el espíritu de especulación predominante entre nuestros agricultores”.¹¹² Más aún, la organización de

¹⁰⁹ Ramos Mejía, Ezequiel, *Veinte meses de administración*, Buenos Aires, Imprenta de la Agricultura Nacional, 1908, p. 122.

¹¹⁰ Solberg, C., “Descontento rural y política agraria en la Argentina, 1912-1930”, *op. cit.*, p. 254.

¹¹¹ González Bollo, Hernán, “Transformar la campaña argentina: los expertos de la Dirección de Economía Rural y Estadística del Ministerio de Agricultura, promotores de la cooperación rural (1907-1930)”, en Bohoslavsky, E. y G. Soprano, *op. cit.*, pp. 128-129.

¹¹² Bórea, Domingo, “Cooperación y mutualidad agrícola en la Argentina”, *Revista de Ciencias Comerciales*, año V, N° 52-55, Buenos Aires, julio-octubre de 1915, pp. 65-66.

los productores rurales debía ser neutral y secularizada, es decir, sin identidades religiosas, políticas o nacionalistas. De esta manera, había que enfrentarse con el movimiento social católico, y desacreditar las cajas rurales confesionales. Al mismo tiempo, Bórea amplió el alcance geográfico del programa oficial sobre cooperativismo, cuando se internó en el interior y en los territorios nacionales para organizar a los productores y entregar modelos de estatutos.¹¹³ Lejos de considerarlos marginales al núcleo dinámico de la economía argentina, los imaginaba trabajando en el futuro en cooperativas regionales, ligadas por el ferrocarril a cooperativas de compra de las grandes ciudades, como Buenos Aires y Rosario. La baja de los costos de intermediación y la regular demanda urbana reforzarían las posiciones regionales y afianzarían un gran mercado de consumo nacional, al lado de la economía de exportación.¹¹⁴

A tres años de su creación, la Sección Mutualidad y Cooperación coordinaba tareas de asesoramiento y vigilancia junto a los agrónomos regionales de la Dirección General de Enseñanza e Investigaciones Agrícolas. Esta suma de ideas y prácticas en el terreno promovió y moldeó el perfil del cooperativismo rural, gracias a un diligente trabajo etnográfico sobre los productores, con reuniones colectivas y públicas en su medio social, para avanzar en asambleas hasta obtener la personería jurídica. Este logro sintetizaba la gran variedad de modelos de estatutos que preveía constituir bodegas, lecherías, sociedades frutícolas y de horticultores. El agrónomo regional Víctor Etcheverry es un ejemplo del trabajo de la Sección en las provincias de Entre Ríos y Santa Fe.¹¹⁵ Etcheverry desplegó en el medio rural una elaborada estrategia para lograr la participación y colaboración de los chacareros. Inicialmente, publicaba artículos sobre modelos de organización de cooperativas en los diarios zonales, que muchas veces eran el anticipo de las conferencias que ofrecía en cada pueblo o colonia visitados. Tenía bien claro que debía transmitir ideas sencillas, ejemplificadas con hechos y referencias conocidas por el auditorio. Luego, visitaba a los colonos en sus

¹¹³ Véase, por ejemplo, Bórea, Domingo y Lorenzo Monticelli, "Informe sobre Misiones", *Boletín del Ministerio de Agricultura*, t. XVIII, N° 1-2, Buenos Aires, enero-febrero de 1915, pp. 226-251.

¹¹⁴ Bórea, Domingo, "Las cooperativas agrícolas", *Boletín del Ministerio de Agricultura*, t. XIV, N° 11-12, Buenos Aires, noviembre-diciembre de 1912, pp. 1.412-1.419; Bórea, Domingo, "Estudio sobre la carestía de la vida en la República Argentina, especialmente en la ciudad de Rosario", *Boletín del Museo Social Argentino*, t. III, N° 25-26, Buenos Aires, enero-febrero de 1914, pp. 5-34.

¹¹⁵ Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Agronomía y Veterinaria, *Las cooperativas agrícolas de Entre Ríos. Tesis presentada para optar al grado de Ingeniero-Agrónomo por Víctor D. Etcheverry*, Concepción del Uruguay, Tipográfica Librería del Colegio, 1914.

domicilios y, finalmente, seleccionaba a los líderes, con los que se vinculaba solidariamente. En Entre Ríos, alentó el primer congreso provincial, que se reunió en Lucas González en junio de 1913.¹¹⁶ En Santa Fe, estuvo presente en el Congreso de las Cooperativas Agrícolas Santafecinas, organizado por el primer gobierno radical de la provincia, en diciembre de 1913. Allí defendió el modelo de responsabilidad limitada frente al de las Cajas *Raiffeissen*, propuesto por los católicos sociales. En cada cuarto intermedio, Etcheverry explicaba las ventajas del primer modelo societario a los presentes. Dos meses más tarde, la Sección elaboró, junto con agrónomos del Ministerio de Agricultura provincial, el reglamento para poner en marcha la Confederación de Cooperativas Agrícolas Santafecinas. El programa continuó sin esperar a que las bancadas legislativas se pusieran de acuerdo para sancionar una ley.

La tercera institución-testigo fue el Registro Nacional de Colocaciones, que concibió medidas focalizadas para reducir la incertidumbre en el medio obrero. Fue creado dentro del DNT, Ley N° 8.999 (1912), y perfeccionado por las leyes N° 9.148 (1913) y N° 9.661 (1915). Mantuvo una estrecha relación con la División Estadística, con el fin de tomar como referencia los indicadores oficiales sobre las causas de las huelgas, para fiscalizar las agencias de colocaciones particulares, y sobre el nivel de ocupación, para coordinar la oferta y demanda laboral.

El DNT organizó sus tareas en medio de una explosiva combinación de huelgas y de auge de las ideologías anarquista y socialista, en una ciudad capital que pasó de una densidad de 3.200 habitantes por km² en 1895, a 7.800 habitantes en 1914. El mundo del trabajo era una realidad velada para los registros censales, tal como sucedió con el censo porteño de 1909: la comisión organizadora ignoró un pedido del Departamento para distinguir individuos por profesión u oficios y precisar en la grilla socioprofesional la ambigua definición de “jornaleros”.¹¹⁷ Asimismo, las relaciones entre el capital y el trabajo estaban reglamentadas por simples ordenanzas municipales y por algunos artículos de los códigos civil y comercial. La DE elaboró cinco informes semestrales, desde agosto de 1914 hasta agosto de 1916. Concluía en que la oferta laboral urbana quedaba sometida a los saldos inmigratorios transatlánticos y al arribo de los trabajadores transitorios del irregular ciclo rural. A pesar de tales impedimentos, los puestos industriales y comerciales se expandían, en una Buenos Aires convertida en el gran mercado de

¹¹⁶ Bórea, Domingo, “Las cooperativas agrícolas en Entre Ríos”, *Boletín del Ministerio de Agricultura*, t. XVI, N° 1, Buenos Aires, julio de 1913, pp. 325-327.

¹¹⁷ “Crónica”, *Boletín del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 10, Buenos Aires, 30 de septiembre de 1909, p. 457.

la oferta y de la demanda de brazos del país.¹¹⁸ Las estadísticas oficiales de huelgas ponían de relieve que los pequeños talleres, las grandes casas de comercio y las agencias particulares de colocación de empleo lideraban las denuncias de falta de cobro de salarios. Este hecho fue ratificado por los delegados gremiales reunidos con los representantes del DNT en agosto de 1914 y enero de 1916. Los delegados reclamaron una ley de protección del salario, y los funcionarios ofrecieron crear la Asesoría Jurídica.¹¹⁹ El Ministerio del Interior sancionó dos decretos que habilitaban al DNT a asesorar a los obreros en conflictos y a realizar presentaciones judiciales ante juzgados correccionales, para ampliar argumentos en la aplicación de penas en infracciones a las leyes vigentes.¹²⁰

El Registro Nacional de Colocaciones fue creado para “depurar” con más amplio alcance el fraude en la contratación de trabajadores y, en la medida de lo posible, para coordinar el mercado de trabajo. El DNT había realizado tres investigaciones sobre las modalidades de contratación particular, y descubrió algunas maniobras, antes de la sanción del decreto reglamentario. Una de ellas consistía en la contratación de grandes cuadrillas de obreros de la construcción que, previo cobro masivo de la comisión, eran despedidos en grupos cada semana con la explicación de que no eran aptos para el trabajo; las comisiones cobradas se repartían entre el contratista y el empresario.¹²¹ El Registro estaba dividido en una Sección Ofertas y una Sección Demandas, cuya misión era coordinar el movimiento de puestos laborales. Por otra parte, inspeccionaba y vigilaba las agencias de colocaciones particulares, con acuerdo de la División Estadística, a la que le enviaba un parte diario sobre los patrones y los obreros inscriptos y las colocaciones efectuadas. La herramienta de depuración era un registro reservado donde se anotaban los antecedentes de los patrones y de los trabajadores que no cumplían con las condiciones originales del contrato firmado. De forma gradual, las cifras

¹¹⁸ *Memoria del Ministerio del Interior presentada al Honorable Congreso de la Nación 1914-1915*, Buenos Aires, Talleres de la Penitenciaría Nacional, 1915, p. 625.

¹¹⁹ Los delegados representaban a obreros mecánicos y maquinistas, tranviarios, Federación Obrera Marítima, trabajadores cocineros, confiteros y pasteleros, dependientes de farmacia, picapedreros, Federación Gráfica Bonaerense, Comité Pro-Reglamentación del Trabajo de Mujeres y Niños, Centro de Maquinistas Navales, Unión Comercial Bonaerense, peluqueros, dependientes y empleadas de comercio. Véase Lezana, Julio B., “Anexo D Departamento Nacional del Trabajo”, en *Memoria del Ministerio del Interior presentada al Honorable Congreso de la Nación 1914-1915*, Buenos Aires, Talleres de la Penitenciaría Nacional, 1915, p. 618.

¹²⁰ “Asesoramiento de obreros”, *Boletín del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 24, Buenos Aires, 1° de agosto de 1913, pp. 492-493.

¹²¹ Véase “Registro Nacional de Colocaciones”, *Boletín del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 25, Buenos Aires, 31 de diciembre de 1913, p. 1.109.

de obreros contratados “se desinflaron”, lo que probaba la existencia de un mercado ficticio.¹²² La tendencia se aceleró con la Ley N° 9.661, que contempló multas por engaños en los contratos y prohibió el cobro adelantado de comisiones. A su vez, el Registro tenía un salón en el que se tomaban pedidos directamente, como el personal de servicio doméstico “y una que otra dactilógrafa”.¹²³ Un funcionario presenciaba un ejercicio de regateo en el que, por ejemplo, las cocineras, luego de leer las condiciones del contrato, pretendían una mensualidad entre \$50 y \$80 y los interesados ofrecían entre \$40 y \$45.

Por la Ley N° 9.148, el Registro creó 28 delegaciones regionales en las provincias y gobernaciones, y estipuló que todas las dependencias estatales debían recurrir allí para contratar domésticos, jornaleros y obreros. Por su parte, los Círculos de Obreros Católicos cedieron 110 agencias de colocaciones que reforzaron su protagonismo en la cesión de *know how* para aprehender el campo popular. Con esta plataforma de distribución de brazos, se organizó el envío de trabajadores al interior para la campaña 1914-1915, hecho que relegó a la DERE a tareas de pronóstico de cosechas. Para evitar las aglomeraciones y una baja del salario, se trató de conocer las disparidades del mercado de trabajo rural, mediante comunicaciones telegráficas con autoridades municipales, provinciales y de las gobernaciones. Los funcionarios acompañaban a los contratados a la estación, les entregaban el pasaje y evitaban la presencia de especuladores. El Registro fiscalizó contratos que cubrían alrededor del 7,5% en 1914, y del 4,8% en 1916, en la población nacional mayor de 14 años.¹²⁴ Buena parte de tales contratos se cumplía dentro de la ciudad de Buenos Aires, por lo cual el porcentual de fiscalización sobre la población económicamente activa del gran mercado de brazos era mayor.

Las oficinas poderosas de la estadística pública descentralizada –DGEN, DERE y DE-DNT– ensamblaron sus habituales funciones técnicas con tareas de gestión en áreas puntuales de la economía, en nombre de un Estado liberal modernizado. Más allá de los encargos, al ajustar la lente de observación de las decisiones políticas, surge que aquellas oficinas actuaron como delegaciones de los ministerios de Hacienda, Agricultura e Interior. Para alcanzar este protagonismo, llevaron a cabo una constante selección, capacitación y especialización de sus recursos humanos, contaron con leyes que garantizaron la autonomía administrativa y disciplinaron las fuentes de provisión y transmisión de datos, dentro y fuera de la jurisdicción estatal. Podemos

¹²² *Ibid.*, p. 1.109.

¹²³ *Ibid.*, p. 1.108.

¹²⁴ *Memoria del Ministerio del Interior presentada al Honorable Congreso de la Nación 1919-1920*, t. II, Buenos Aires, Est. Gráfico de A. de Martino, 1920, pp. 228-229.

afirmar que en la función pública nativa convivieron los nichos de eficiencia especializados y el caos jurisdiccional. Entre los primeros estaban los funcionarios estadísticos con ideas heterodoxas, que poseían visiones meta-sectoriales de la economía, convertidos en una vanguardia burocrática sobre cuáles deberían ser los propósitos mediatos e inmediatos de la acción pública. Nuevamente, se resintió la regularidad del censo demográfico decenal con un tercer empadronamiento, en 19 años. Más allá de reiterar el origen de la mora, es necesario iluminar ciertas actitudes polivalentes en el seno de la élite política liberal, tales como las dos facetas de Joaquín V. González: la de ministro del Interior impulsor de la reforma electoral de 1904 –con un empadronamiento de ciudadanos previo–, y la de senador por La Rioja opositor al inevitable prorrato de las bancas de diputados en 1914. A diferencia de lo sucedido en el período previo, los vasos comunicantes con la sociedad son menos lineales. No hay dudas sobre la colaboración de la SRA en las comisiones organizadoras de los censos agropecuarios ni de los dilemas de la UIA para disciplinar a sus socios y tener participación en los censos de su interés. Sin embargo, hay un episodio que evidencia la tensión existente entre las acciones e iniciativas del Estado liberal modernizado y las impugnaciones de una franja ideológica que compartían anarquistas y socialistas, reflejo de la ebullición social reinante: el ingreso del catolicismo social en el DNT, y su responsabilidad en el perfil institucional que replicó el vacío en materia de medición que habían cubierto los terratenientes cuatro décadas antes.



CAPÍTULO III

UNA SILENCIOSA REVOLUCIÓN ADMINISTRATIVA, ENTRE LOS GOBIERNOS RADICALES Y EL PRIMER GOLPE DE ESTADO

Los gobiernos radicales ampliaron la tendencia del período previo (1894-1916), al reforzar las estructuras de decisión de las burocracias especializadas y mantener un activo papel del personal jerárquico de los ministerios. La esfera técnica se convirtió en un nicho institucional de formación de expertos y de promoción a cargos ejecutivos en la alta función pública. El giro temático y las responsabilidades asumidas por la estadística pública en la década de los centenarios, anunciaron este pasaje. El núcleo poderoso de agencias, la DGEN y la DERE, y las habilidades de sus mejores funcionarios – Alejandro Bunge, Raúl Prebisch, Julio César Urien– renovaron los recursos humanos y técnicos, racionalizaron los eslabones de captura y de transmisión de los datos, y actualizaron los métodos y las mediciones. La transformación institucional ofreció, en el mediano plazo, numerosos análisis sobre el desempeño de la economía argentina. La capacidad de las instituciones estadísticas para interpretar la real posición del país en los flujos comerciales del Océano Atlántico allanó el camino para que sus funcionarios se transformaran en una élite modernizadora, como economistas gubernamentales, como asesores y consultores, y como subsecretarios de los ministros. Cumplieron los objetivos de la generación precedente –control del diseño del presupuesto nacional, fomento de las cooperativas– y, con el fin de acrecentar los recursos fiscales, fundamentaron y alcanzaron otros: aranceles aduaneros más altos, sanción del impuesto a las rentas.

Este empleo creativo de destrezas y de habilidades probabilísticas convivió con la participación ciudadana ampliada y con sus inevitables implicancias en las políticas públicas, por lo cual, a la hora de analizar este fenómeno hay que vencer estereotipos decadentistas y matizar suposiciones conspirativas. Tal como se vio en el capítulo anterior, la administración pública era una diversidad de prerrogativas ministeriales, en medio de una complejidad de funciones. Resulta, entonces, improbable que haya quedado completamente

sometida a los embates del patronazgo político, del exceso de personal, de la corrupción y de las lentas rutinas basadas en procedimientos complicados.¹ No menos importante es recordar que la transición hacia la política democrática estuvo acompañada por una crisis de las finanzas públicas que, con la súbita prosperidad de los “locos años” de la década de 1920, devino en altos presupuestos federales, votados o prorrogados, que modernizaron los servicios estatales. Un ejemplo fue el apoyo del Ministerio de Agricultura al mejoramiento genético de las semillas.² Asimismo, las élites gobernantes mantuvieron posturas económicas ortodoxas e incorporaron posiciones heterodoxas. Estas últimas estaban relacionadas con la difusión de ideas sobre la constitución de cuerpos semiautónomos –dotados de una inteligencia directiva capaz de superar la inmediatez de miras de los intereses empresarios y de la política criolla–, tal como sugería John Maynard Keynes en *The End of Laissez-Faire* (1926).³ La visión metasectorial de los estadísticos liberales del período previo se convirtió en un esfuerzo pionero por hacer inteligible la economía como una entidad global representada por un limitado número de variables. Las herramientas de medición incorporadas analizaron fluctuaciones temporales, como la distinción entre valor y cantidad de bienes del comercio exterior, la estimación de la renta nacional, el cálculo del “costo de la vida” popular, el nivel general de precios al por mayor y la circulación monetaria. Estos indicadores dieron forma a una visión macroeconómica rudimentaria, que facilitó el diseño del primer plan económico argentino, finalmente frustrado, y guió un duro ajuste de las cuentas públicas. Los ensayos heterodoxos y ortodoxos de manejo de algunos resortes de la política económica permitieron gestar un ideal tecnocrático de tolerante convivencia con la política, así como un silencioso desprecio de sus prácticas. Su verdadero estímulo era una esperanza latente y soterrada de convertir la autonomía intelectual en licencia para racionalizar los excesos políticos. No obstante, el colectivo estadístico se autodefinió como operador de una técnica neutral, ejercicio que encubría la renovación del *esprit de corps* de una generación de funcionarios a otra, ante las operaciones de unas legislaturas ampliadas.⁴

¹ Louro de Ortiz, Amalia, *El grupo Pinedo-Prebisch y el neoconservadurismo renovador*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1992, p. 25.

² Barsky, Osvaldo y Jorge Gelman, *Historia del agro argentino. Desde fines de la Conquista hasta fines del siglo xx*, Buenos Aires, Grijalbo / Mondadori, 2001, pp. 242.

³ Esta tesis surge de la lectura de Louro de Ortiz, A., *op. cit.*, y es desarrollada más ampliamente por Dosman, Edgar J., *La vida y la época de Raúl Prebisch, 1901-1986*, Madrid, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Alcalá / Marcial Pons, 2010, pp. 69-70. Ambos autores se centran en la figura de Raúl Prebisch, y en este trabajo se ampliará este rol tecnocrático a Alejandro Bunge.

⁴ Sobre la autoidentificación como técnicos neutrales, véase Plotkin, Mariano y Jimena Caravaca, “Crisis, ciencias sociales y élites estatales: la constitución del campo de los

La modernización de los servicios estatales, la complejidad de las funciones extendidas, el ascenso de la heterodoxia económica y la continuidad de la autonomía intelectual llevaron a una transformación de la fábrica de las cifras. En el seno del Estado aconteció una revolución metodológico-cognitiva apoyada en la actualización de los protocolos burocráticos, en el reclutamiento masivo de profesionales y en la recepción de ideas neomercantilistas. El mérito de las dos presidencias completas radicales fue dar garantías de continuidad a lo que se venía gestando: en cada área de trabajo convivieron los cuadros de largas carreras administrativas con los estudiantes y los graduados universitarios ingresados, y se actualizaron los contactos con el exterior. Los jefes estadísticos arribaron con otra formación del devenir económico-social y se adaptaron a las nuevas condiciones políticas, más allá de la retórica de algunos *expertises* immaculados. El jefe de la DE-DNT, Alejandro E. Bunge, se convirtió en el titular de la DGEN (1916-1921; 1923-1925). Ingresaba un heterodoxo que leía a Joseph Alois Schumpeter –en especial, su *Theorie der Wirtschaftlichen Entwicklung* (1911)– y a Simon Nelson Patten, con su famoso trabajo *The Economic Basis of Protection* (1890).⁵ Era definido como un “tipo moderno de economista”, por su conocimiento de los métodos adoptados en otros países, y era equiparado a los expertos gubernamentales que prepararon el programa de suministros de los países beligerantes durante la Gran Guerra.⁶ De la mano de Bunge, Raúl Prebisch adquirió notable experiencia como asesor ministerial y como funcionario estadístico en la función pública. En ese tránsito podía asimilar las tesis sobre la circulación de las élites de Vilfredo Pareto con el modelo estadístico de John H. Williams en *Argentine International Trade under Inconvertible Paper Money, 1880-1900* (1920).⁷ A la muerte de Emilio Lahitte, la DERE quedó a cargo del diputado radical Julio César Urien, quien actualizó y amplió las mediciones agropecuarias, gracias al contrato del especialista del norteamericano Leon Moyer Estabrook.⁸ Los fines de esta contratación preanunciaron la convocatoria de la Primera Conferencia Nacional de Estadística en 1925, evento que congregó a las mayores autoridades de los diferentes organismos públicos y jurisdicciones políticas.

economistas estatales en la Argentina, 1910-1935”, *Desarrollo Económico*, N° 187, Buenos Aires, octubre-diciembre de 2007, p. 419.

⁵ González Bollo, Hernán, *La teodicea estadística de Alejandro E. Bunge (1880-1943)*, Buenos Aires, UCA / Imago Mundi, 2012, pp. 18-19.

⁶ “Discurso del Profesor Kemmerer”, *Revista de Economía Argentina*, N° 93, Buenos Aires, marzo de 1926, pp. 247-249.

⁷ Dosman, E. J., *op. cit.*, p. 70; y Fernández López, Manuel, “El ciclo económico argentino: estudios de Raúl Prebisch”, *Ciclos*, vol. VI, N° 10, Buenos Aires, 1° semestre de 1996, p. 20.

⁸ Solberg, C., “Descontento rural y política agraria en la Argentina, 1912-1930”, *op. cit.*, p. 274.

El perfil alcanzado por la fábrica de las cifras no desentonó con las tendencias prevalecientes entre la primera posguerra y la Gran Depresión, sino que se enriqueció de ellas. Una de las causas, aunque no la única, fue el declive de la ortodoxia liberal, como producto de la desarticulación de los flujos comerciales y de la dificultosa restauración del patrón-oro, que presentó un escenario internacional desencantado y dominado por la incertidumbre. Una respuesta fue la convocatoria de la conferencia estadística del imperio británico (1920), que señala la estandarización de las mediciones oficiales como una función de gobierno.⁹ Otras tres soluciones señalan otros usos reservados a las estadísticas. Wesley C. Mitchell, fundador de la National Bureau of Economic Research, abrigaba la esperanza de crear métodos que contribuyeran a un conocimiento cuantitativo de los hechos sociales, para un progresivo mejoramiento de la sociedad.¹⁰ Según John M. Keynes, la colecta de datos relativos a la situación económica y su publicación en gran escala debían formar parte de un programa para regular la oferta monetaria y crediticia, con el objeto de mantener la estabilidad del nivel de precios internos.¹¹ Para el rumano Mihail Manoilescu, ferviente proteccionista y crítico de las resoluciones librecambistas de las reuniones auspiciadas por la Liga de Naciones, la unificación metodológica de las estadísticas del comercio exterior de los países miembros facilitaría el establecimiento de un nuevo orden en el comercio internacional.¹² Por su parte, el Departamento de Comercio, el Departamento de Agricultura y la Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos se convirtieron en modelos institucionales de plataformas de conocimiento factual, mediante la incorporación de nuevos indicadores, la ampliación de reportes y la mecanización de tareas de compilación.¹³ Además, emergió otro perfil de funcionario, el estadístico-economista, que poseía una amplia perspectiva gracias a la que podía

⁹ Beaud, Jean-Pierre, y Jean-Guy Prévost, "La forme est le fond. La structuration des appareils statistiques nationaux (1800-1945)", *Revue de synthèse*, N° 4, París, octubre-diciembre de 1997, pp. 419-456. Sobre el impacto en nuestro país de la conferencia estadística del Imperio Británico, véase Prebisch, Raúl, "La organización de las estadísticas", *Revista de Economía Argentina*, N° 29-30, noviembre-diciembre de 1920, p. 443.

¹⁰ Barber, William J., *From New Era to New Deal. Herbert Hoover, the economist, and American Economic Policy, 1921-1933*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988, p. 3.

¹¹ Keynes, John M., *A Tract on Monetary Reform*, Londres, MacMillan and Co. Ltd., 1924, p. 177; y Keynes, John M., *Laissez-Faire and Communism*, Nueva York, New Republic, Inc., 1926, pp. 68-69.

¹² Manoilescu, Mihail, *The Theory of Protection and International Trade*, Londres, P. S. King & son Ltd., 1931, pp. 252-255.

¹³ Duncan, Joseph W. y William C. Shelton, *Revolution in United States Government Statistics 1926-1976*, Washington, U. S. Department of Commerce, Office of Federal Statistical Policy and Standards, 1978.

elaborar reportes sectoriales y memorandos con análisis generales, tenía reputación como operador de redes de trabajo, y se mostraba versátil en sus relaciones políticas y en sus contactos con el mundo de los negocios. El presidente de la Oficina Estadística del Reich Ernst Wagemann es el ejemplo más representativo.¹⁴

Proponer una tesis sobre la existencia de una revolución metodológico-cognitiva en el seno de la estadística pública bajo los gobiernos radicales supone resaltar el ingenio de los técnicos para superar impedimentos de todo tipo, como la imposibilidad de lograr que el Congreso sancionara el Cuarto Censo General, con las trabas regionales a la entrega regular de datos demográficos y las continuas dilaciones del sector industrial. Dos premisas guían el presente capítulo. Por un lado, que, a pesar estos obstáculos, existió una estrategia burocrática para ampliar el repertorio de mediciones en beneficio de un mayor conocimiento estatal de la economía y de sus agentes. Por otro lado, que los datos elaborados, más las gestiones de algunos programas ministeriales, facilitaron un intento de políticas dentro de un mercado nacional con conexiones entre barreras arancelarias, incentivos a ramas productivas y nivel de empleo.

El objetivo central del presente capítulo es reconstruir las cuatro dimensiones de lo que bautizamos como “revolución metodológica y cognitiva”, que amplió las bases institucionales y las herramientas de medición, promovió roles tecnoburocráticos y proyectó el nuevo campo de acción de las políticas públicas, en convivencia con la política democrática y con el primer gobierno surgido de un golpe de Estado. Inicialmente, mostraremos las innovaciones institucionales y los cambios estructurales ocurridos en las valencias de las oficinas estadísticas más poderosas, cabeza y dirección de la red de oficinas descentralizadas, respecto de las menos poderosas. Luego contrastaremos los pocos censos levantados con las numerosas herramientas de medición incorporadas, que presentaron, mediante la elaboración de series de indicadores, una economía en permanente fluctuación. En tercer lugar, focalizaremos en el amplio rango de prácticas del estadístico-economista nativo, como escrupuloso técnico volcado a ampliar la cuantificación oficial de hechos, como asesor gubernamental y como consultor científico de intereses privados. Estos papeles resaltan la transformación de un saber que se acumula para la elaboración de decisiones estratégicas. Por último, probaremos que esta visión de la economía, y de sus agentes, permitió proyectar un nuevo campo de acción al diseñar medidas arancelarias, financieras y fiscales, con el fugaz Plan Herrera Vegas (1922-1923) y con la racionalización de las cuentas públicas durante el gobierno provisional del general Uriburu (1930-1932).

¹⁴ Tooze, J. A., *Statistics and German State, 1900-1945...*, *op. cit.*, pp. 103-148.

LAS OFICINAS RENUEVAN POSICIONES DENTRO DEL ARCHIPIÉLAGO ESTADÍSTICO

En la estadística pública existió una línea de continuidad institucional del pasado liberal con las dos primeras presidencias radicales, que se quebró con la vuelta de Yrigoyen al poder, en octubre de 1928. Durante 12 años, la política no impidió que tres oficinas, la DGEN, la DERE y la DE-DNT, lideraran la reorganización de las rutinas, la ampliación de los temas de investigación y el reclutamiento de personal calificado. Asimismo, los ministerios de Hacienda, de Agricultura y del Interior avalaron otras innovaciones institucionales en el seno de estas oficinas. A ellas se sumó otra, recién creada dentro del BNA: la Oficina de Fomento, Economía y Estadística (1924). Entonces, estas cuatro relegaron a un papel secundario al resto de las oficinas: DGCI, DGI, SDGM, DNH.

¿Cómo explicar el liderazgo de las tres oficinas poderosas? A diferencia del período precedente, los 137 empleados de la DGEN, los 51 empleados de la DERE y los seis de la DE-DNT, apenas son una referencia acerca del peso proporcional sobre la planta conjunta de la fábrica de las cifras. Las tres, progresivamente, dejaron de contar con jefes carismáticos –como Latzina, Lahitte o el joven Bunge–, muy relacionados con la política, o con amplia exposición pública. El rasgo saliente fue mantener y renovar roles de consulta política o funciones de coordinación, en diferentes mercados. La DE-DNT dejó de operar el Registro Nacional de Colocaciones; sin embargo, incorporó la sección Accidentes, encargada de la tramitación de expedientes relativos a los accidentes de trabajo y de la vigilancia de empresas de seguros laborales.¹⁵ La DERE amplió sus lazos con su medio social circundante, gracias a la reorganización del cuerpo de corresponsales zonales y a las visitas de inspectores. Por un lado, mantuvo la sección Mutualidad y Cooperación que, mediante la Ley N° 11.388 (1927), se convirtió en registro, inspección y fomento de cooperativas, con el objeto de promover, revisar y certificar balances, y supervisar asambleas de socios.¹⁶ Por otro, creó la sección Economía del algodón para la asistencia de los cultivadores en la gobernación del Chaco. La DGEN participó en el diseño de la Ley N° 11.281 (1923) –por la que se aumentó el 60% de los valores de la tarifa de avalúos de 1906–¹⁷ y de la Ley N° 11.274 (1923) –por la que se estableció una junta consultiva sobre derechos aplicados a las exportaciones–, integrada por representantes de los

¹⁵ *Memoria del Ministerio del Interior presentada al Honorable Congreso de la Nación 1926-1927*, Buenos Aires, Talleres Gráficos Argentinos L. J. Rosso, 1927, p. 299.

¹⁶ González Bollo, H., “Transformar la campaña argentina...”, *op. cit.*, pp. 135-136.

¹⁷ Jorge, Eduardo, *Industria y concentración económica*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1971, pp. 62 y 66.

ministerios de Agricultura y de Hacienda, más un representante de la Bolsa de Comercio, de la SRA y de la UIA.

Otro rasgo destacado fue la constitución de equipos de trabajo más experimentados y especializados, algunos de ellos cómodamente integrados a “talleres” con una numerosa planta permanente. Este fue el caso de los cuadros de la DE laboral que complementaban rutinas con el resto de los integrantes del DNT. Tuvo lugar una transición hacia una rutina impersonalizada que no fue homogénea en cada agencia. A lo largo de la primera mitad de la década de 1920, las tareas compilatorias y la edición final de las cifras se recostaron sobre una combinación altamente productiva de profesionales, de *index numbers* y de *punch-card machines*. Estudiantes y graduados universitarios con manejo de estadística –tales como contadores, doctores en Economía e ingenieros agrónomos– ingresaron y promocionaron, algunos mediante concurso. El reclutamiento de profesionales fue decisivo. Los trabajos, en cada eslabón de la cadena de transmisión de datos, “no pueden ser confiados a simples amanuenses porque requieren cierta práctica en operaciones matemáticas, buen criterio y algún conocimiento de la materia a que se refieren las cifras que examinan y compilan”.¹⁸ El ejemplo más citado es el concurso que ganó Raúl Prebisch para el cargo de subdirector de la DGEN, en 1925, con una prueba de oposición sobre las ventajas de los métodos mecánicos de compilación, que había conocido en su viaje como becario de Hacienda por Nueva Zelanda y Australia.¹⁹ Allí dejó testimonio del empeño de Bunge en formarlo como estadístico y en hacerle conocer problemas concretos del Estado argentino. El episodio señala que en la jefatura de la DGEN convivían cómodamente cuadros de carrera (el director Alfredo Lucadamo había ingresado en 1893 como auxiliar) con el ingreso de economistas (Prebisch contaba con un bagaje académico ejemplar) que revitalizaban las rutinas y los temas de investigación.

No obstante, existe otro caso de *cursus honorum*, sin tantas idas y vueltas entre la función pública y el mundo de los negocios. Se trata de Ovidio V. Schiopetto, estudiante y, más tarde, graduado de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, quien ingresó a la DERE como simple escribiente para la sección Estadística en 1926. Al graduarse con una tesis doctoral sobre el comercio de granos (1928) –otra diferencia con Prebisch–, se convirtió en jefe de la sección Economía Rural y sobrevivió a la purga de técnicos

¹⁸ Ministerio de Agricultura de la Nación, RA, *Memoria presentada al Congreso de la Nación por el ministro de Agricultura Ing. Alfredo Demarchi-1920*, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1921, p. 9.

¹⁹ Prebisch, Raúl, “Anotaciones a la estadística nacional”, *Revista de Economía Argentina*, t. xv, N° 86, Buenos Aires, agosto de 1925, pp. 85-104.

durante la segunda presidencia de Yrigoyen. Fue delegado de Agricultura ante la comisión de Aforos de Hacienda (1929) e integró la comisión central del censo pecuario (1930). Luego del golpe, fue confirmado como personal “indispensable” bajo la presidencia del general José Félix Uriburu.²⁰

La planta de estadísticos de formación universitaria facilitó la incorporación de *index numbers*, una innovación metodológica que dio paso, del análisis de cifras absolutas, a la comparación de series temporales de datos relativos, y que permitió la interpretación de tendencias en un período seleccionado. Los índices numéricos impulsaron la comparabilidad anual del valor y de la cantidad de bienes exportados e importados, y habilitaron la elaboración de canastas ponderadas de precios de bienes y servicios de consumo popular, para la medición mensual del costo de la vida. A su vez, las *punch-card machines* proveyeron la tecnología más avanzada para el manejo masivo de información, que transformó las rutinas contables. Los parques de máquinas perforadoras, clasificadoras y tabuladoras impactaron de forma radical en la productividad laboral, que dejó atrás al darwinismo burocrático que había establecido de forma casi marcial Francisco Latzina. Desde entonces, el personal permanente, y también de contrato temporal en horas nocturnas, se entrenó bajo el sistema mecánico, que, al procesar datos a mayor escala y en menor tiempo, poco a poco liberó una parte del equipo que fue reubicado en otras áreas de trabajo. La posibilidad de procesar más datos permitió, por ejemplo, a la DE-DNT realizar encuestas socio-laborales de una envergadura hasta entonces inédita: en 1924 compilaba 360 presupuestos de ingresos y consumos de las familias obreras porteñas, y en 1925 alcanzaba los 1.000.²¹ La DGEN, por su parte, pudo ofrecer cifras semestrales, trimestrales y mensuales de exportaciones y de importaciones; más aún, gracias a las tarjetas perforadas, rehízo la nomenclatura del comercio exterior –la clasificación de los artículos importados pasó de 1.372 a 1.954– para facilitar el análisis fiscal.²² Asimismo, con parte del personal

²⁰ Sobre Schiopetto, véanse: “Promoviendo en carácter de interino a Personal de la Dirección General de Estadística y Economía Rural”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 9.648, Buenos Aires, 7 de junio de 1926, p. 218; “Designando al doctor Ovidio V. Schiopetto, delegado del Ministerio ante la Comisión establecida por el art. 2 de ley 11.274, para fijar los aforos de los productos sujetos a derechos de exportación”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 10.459, Buenos Aires, 6 de marzo de 1929, p. 146; “Fue levantado en todo el país el censo general de ganadería”, *La Nación*, Buenos Aires, 2 de julio de 1930, p. 9; “Nombrando y confirmando personal en la subsecretaría, de acuerdo con la ley de presupuesto general vigente”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 10.959, Buenos Aires, 20 de noviembre de 1930, p. 615.

²¹ González Bollo, H., “Ciencias sociales y sociografía estatal...”, *op. cit.*, p. 37.

²² *Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1927*, t. II, Buenos Aires, Talleres Gráficos de G. Pesce, 1928, pp. 391-405.

remanente la DGEN pudo elaborar una compleja ecuación para calcular el crecimiento anual de la población argentina, cuyo conteo oficial se publicó de forma interrumpida hasta 1944.²³ No fueron las únicas agencias estatales que arrendaron parques de máquinas a la International Business Machines (IBM): la creciente demanda de tarjetas perforadas decidió a la corporación norteamericana a radicar una planta en el país, en 1927.²⁴

A fines de 1924, Rafael Herrera Vegas, quien ejercía la presidencia del BNA, propuso al directorio crear la Oficina de Fomento, Economía y Estadística. La misión era contar con asesoramiento técnico, estudios e investigaciones sobre las diferentes actividades productivas regionales relacionadas con la esfera de acción de la entidad. La Oficina fue organizada por Alejandro Bunge, y se inició con siete integrantes altamente formados: un jefe y dos oficiales con títulos universitarios que hablaban inglés, francés, alemán e italiano, un dibujante y un calculista –ambos con rudimentos de cartografía– y tres auxiliares con título secundario. Al año contaba con una biblioteca especializada de 1.125 volúmenes catalogados y tenía pedidos al exterior de otros 1.369 libros y folletos, que forman el acervo inicial de la actual Biblioteca Raúl Prebisch del Banco Central de la República Argentina (BCRA).²⁵ Un complemento era el archivo de mapas para fijar el radio geográfico de las sucursales, a fin de que los gerentes pudieran contar con información sobre siembra y cosechas de sus zonas de influencia, que luego podrían enviar a la casa central para configurar una carta geográfico-económica nacional. La Oficina compiló series estadísticas de la tasa de descuento y de pagos de cheques, y preparó una investigación sobre la composición del costo de la actividad bancaria.²⁶ Analizó en la plaza porteña el seguimiento de las fluctuaciones del peso con el dólar norteamericano, el franco francés, la lira italiana, la libra esterlina británica y la peseta española, a la manera del *Monthly Bulletin* editado por William Beveridge, Arthur Bowley, John M. Keynes y H. R. Robertson. Antes de la sanción y reglamentación de la Ley N° 11.388 de promoción y de fiscalización de sociedades cooperativas, la entidad bancaria facilitó el crédito para la adquisición de tierras en propiedad de la entidad o préstamos para la compra de implementos agrícolas. La información compilada orientó el crédito del BNA, por ejemplo con los

²³ “La población y el movimiento demográfico de la República Argentina en el período 1910-1925”, *Informe*, N° 20, Buenos Aires, Dirección General de Estadística de la Nación, 31 de julio de 1926.

²⁴ Esta información ha sido amablemente cedida por IBM Corporate Archives, mediante hoja impresa y es reproducida con su autorización.

²⁵ “La Oficina de Investigaciones Económicas del Banco de la Nación Argentina”, *Revista de Economía Argentina*, N° 124, Buenos Aires, octubre de 1928, pp. 315-316 y 319.

²⁶ BNA, *Costo de la administración bancaria. Informe*, Buenos Aires, 1927.

denominados “préstamos especiales”, dirigidos a productores vitivinícolas en Río Negro, de lana en Santa Cruz, de yerba mate y tabaco en Misiones, de algodón en Chaco y de arroz en Corrientes.²⁷

A fines de 1926, la Oficina contaba con 11 empleados, entre ellos, el economista Ernesto Malaccorto. En marzo de 1928, otro directorio, bajo la presidencia de Tomás E. de Estrada, le amputó a la Oficina la función de gestión y asesoramiento en la política bancaria, para circunscribirla a sistematizar o a interpretar información. La bautizó Oficina de Investigaciones Económicas (OIE), y quedó a cargo de Raúl Prebisch, que junto al equipo tomaba las series elaboradas por otras agencias y analizaba una correlación de variables –intercambio comercial, producción de granos, moneda en circulación e ingreso de oro– para estimar el “ciclo económico argentino”.²⁸ Una paradoja de la OIE-BNA fue que su máximo responsable finalmente debió retomar la tan resistida tarea de gestión y asesoramiento, que tanto desvelaba al directorio encabezado por De Estrada. Carlos Botto, nombrado por Yrigoyen como presidente del BNA, le pidió a Prebisch un informe sobre qué hacer con el patrón oro, y este recomendó no cerrar la Caja de Conversión. Más tarde, la OIE se involucró decididamente en los proyectos de creación del BCRA.²⁹ Al igual que otras instituciones responsables de elaborar barómetros económicos en el mundo, no pudo predecir la profundidad de la Gran Depresión.³⁰

El abrupto desembarco de las clientelas del personalismo en la administración pública, a partir de octubre de 1928, no tuvo un impacto homogéneo en las oficinas estadísticas más poderosas, aunque afectó la calidad alcanzada en las principales cifras. El directorio del BNA fue una valla protectora para la OIE, que no sufrió mayores problemas. El DNT pudo amortiguar parte de la avanzada personalista, dado que el jefe de la División Inspección y Legislación, Alejandro M. Unsain, era reconocido entre las filas personalistas como autor intelectual del frustrado código de trabajo de 1921. La DE pudo terminar la décima encuesta de presupuestos de ingresos y consumos de familias obreras, al tiempo que debió comunicar la baja en el grado de ocupación en la ciudad capital, luego de subas constantes desde 1922.³¹ Ha-

²⁷ BNA, *Memoria y balance general del ejercicio 1925*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Compañía General de Fósforos, 1926, pp. 13-14.

²⁸ O’Connell, Arturo, “La Argentina en la depresión: los problemas de una economía abierta”, *Desarrollo Económico*, N° 92, Buenos Aires, enero-marzo de 1984, p. 480.

²⁹ Dosman, E. J., *op. cit.*, p. 96; y Plotkin, M. y Jimena Caravaca, *op. cit.*, p. 422.

³⁰ Baiocco, Pedro J., “El Banco de la Nación Argentina y la Universidad”, *Revista de Ciencias Económicas*, año XXIX, N° 243, Buenos Aires, octubre de 1941, pp. 827-838.

³¹ “División de Estadística. Recursos, gastos y vivienda de la familia obrera en la Capital Federal, durante el año 1929” y “Población obrera ocupada en febrero de 1930 en la

cienda despidió a Alfredo Lucadamo, luego de 35 años en la DGEN, e impuso a Argentino V. Acerboni, profesor de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA. Los datos sobre el comercio exterior, vitales ante la acelerada baja de los precios agrícolas, se retrasaron, y la calidad se resintió, tal como surge de los lacónicos informes incorporados a la memoria ministerial. La DERE vivió una crisis equivalente, aunque con rasgos peculiares. Luego de la muerte de Emilio Lahitte, el diputado del radicalismo bonaerense Julio César Urien se convirtió en jefe, hasta que fue promovido al cargo de segundo del ministro de Agricultura, el ingeniero Emilio Mihura. Esta promoción repetía los pasos seguidos por Alberto B. Martínez en el Ministerio de Hacienda, y preanunciaba el camino de Raúl Prebisch que, siendo técnico, ascendía a cargos de decisión y convivía con la alta política. El decreto de nombramiento de Urien dejó en claro que al finalizar su cargo ejecutivo, en octubre de 1928, volvía a la jefatura de la DERE. Sin embargo, el ministro de Agricultura Juan B. Fleitas, lo echó y nombró como interventor al ingeniero agrónomo Julio J. Bolla. La parálisis que sobrevino fue tal que el *Boletín de estadística agropecuaria* presentaba saldos exportables con una demora de siete meses. La DERE no funcionaba, como declaró Esteban Piacenza –presidente de la Federación Agraria Argentina–, mientras otros países productores de cereales, como Canadá, tenían observadores permanentes en los países competidores.³² La agencia inglesa de noticias Broomhall's Corn Trade News le dio el tiro de gracia a la DERE intervenida, cuando discrepó con los datos declarados sobre el trigo y sobre el lino disponibles en el país. La Bolsa de cereales y el Mercado a término pidieron al Ministerio de Agricultura que ofreciera documentación que probara las existencias que declaraba, pedidos que, en definitiva, rectificaron las cifras oficiales del saldo disponible. La prensa resumía la situación como “colapso” de una técnica administrativa que no compensaba la buena voluntad ni la obsecuencia política.³³

Las alzas y las bajas de las oficinas más poderosas contrastan con el resto de las integrantes de la estadística descentralizada, precisamente porque vegetaron. El DGI vivió una notable decadencia institucional frente al período precedente. El saldo inmigratorio de casi un millón de personas en la década de 1920 no suscitó, ni siquiera en las memorias, un análisis más amplio sobre su impacto en las economías regionales, la urbanización, el agro o la

Capital Federal”, *Crónica mensual del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 147, Buenos Aires, mayo de 1930, pp. 3.142-3.146 y 3.147.

³² “Provoca malestar en la campaña la acentuada baja que ha venido sufriendo los precios del trigo”, *La Nación*, Buenos Aires, 13 de mayo de 1929, p. 7.

³³ “Argentine Agricultural Statistics”, *Review of the River Plate*, Buenos Aires, 21 de julio de 1929, p. 15; y Editorial, “Los saldos exportables”, *La Nación*, Buenos Aires, 18 de septiembre de 1929, p. 8.

industria. Compárense las ideas y las resoluciones de Remigio Lupo, Juan P. Ramos y Amadeo Grandi, los tres responsables durante esos años, con la disposición, las inquietudes y las reflexiones de Juan A. Alsina. Remigio Lupo afirmaba en la memoria de 1918 que “durante dicho período no se han realizado en la repartición trabajos que revistan suficiente importancia para ser relatados”.³⁴ Lupo fue un cruzado de la efectiva aplicación de una ley de inmigración restrictiva, al igual que su sucesor Ramos.³⁵ Este último fue quien entregó las estadísticas inmigratorias a la *Social Science Research Council* para la edición de una extensa investigación sobre los flujos migratorios internacionales, bajo el auspicio de la Sociedad de Naciones. Sin embargo, quien interpretó las tendencias fue Alejandro Bunge junto con un discípulo, Carlos García Mata.³⁶ Grandi se destacó por su preocupación por establecer, mediante encuestas, la existencia de viajeros frecuentes, mal clasificados como inmigrantes-emigrantes. Una conclusión de este análisis refinado fue que entraban más hombres que mujeres, pero, proporcionalmente quedaban en el país más mujeres que hombres.³⁷

Las agencias responsables de las estadísticas demográficas e industriales brillaron por su continua incapacidad para producirlas. La SDGM-DNH compiló la natalidad, la nupcialidad y la mortalidad de forma irregular. El retraso de la publicación del *Anuario Demográfico* hizo que las cifras de 1914 se publicaran en 1921, las de 1915 en 1922 y las de 1916 en 1924. Se distribuyeron mecanografiados informes incompletos de los años 1917, 1918 y 1919. En los territorios nacionales, la entrega de los datos contenidos en los libros de actas era muchas veces una tarea infructuosa. Por su parte, las provincias se negaban a ceder información, mientras sus representantes en ambas cámaras del Congreso criticaban el desempeño de la SDGM y le negaban fondos. El Ministerio de Higiene reconocía ante el del Interior que era perfectamente consciente del sentimiento federalista que pregonaban los representantes provinciales, ante los intentos de indagar en sus jurisdicciones:

³⁴ *Memoria presentada al Congreso de la Nación por el ministro de Agricultura Ing. Alfredo Demarchi-1918*, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1920, p. 513.

³⁵ Devoto, Fernando, “Políticas migratorias argentinas y flujo de población europea (1876-1925)”, *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, N° 11, Buenos Aires, abril de 1989, p. 155.

³⁶ Ferenczi, Imre y Walter F. Willcox (eds.), *International Migrations*, t. I: *Statistics*, Nueva York, National Bureau of Economic Research, 1929, pp. 539-547; y Willcox, Walter F. (ed.), *International Migrations*, t. II: *Interpretations*, Nueva York, National Bureau of Economic Research, 1931, pp. 143-160.

³⁷ Ministerio de Agricultura de la Nación, *Memoria correspondiente al ejercicio de 1927 presentada al Congreso de la Nación por el ministro de Agricultura Emilio Mihura*, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1928, p. 153.

¿Qué valor, señor Ministro, puede tener un dato, una información, una estadística, etcétera, que se refieren al momento actual y que, forzosamente deben recogerse con el apremio de las circunstancias con que se solicitan, cuando se conoce o se debe conocer el motivo principal de la cuestión y que es algo inmutable desde hace casi 20 años? [...] El Departamento Nacional de Higiene, por su ley de organización y por las disposiciones que se desprenden de la Constitución misma, no es más que un cuerpo consultivo, [...] y para las provincias es un cuerpo accidental [...] nada tiene que hacer dentro del orden interno de aquéllas.³⁸

La DGCJ manejó fondos y mantuvo una plantilla de personal permanente que equivalía a la de la poderosa DERE, pero no logró establecer una serie regular de datos del sector secundario, no pudo levantar un censo ni organizar el Registro Nacional del Comercio y la Industria. Algunos industriales como Alfredo Vasena, Guillermo Padilla, Carlos Alfredo Tornquist o Carlos Noel, participaban de reuniones en el Ministerio de Agricultura, pero al momento conformar un padrón industrial se negaban a colaborar.³⁹ De igual modo, las comisiones presupuestarias del Congreso no aprobaron los fondos para la creación de la sección de Estadística Industrial y Comercial.

CENSOS DE MENOR ENVERGADURA Y OTRA CAJA DE HERRAMIENTAS ESTADÍSTICAS

La imposibilidad de levantar el Cuarto Censo durante los gobiernos radicales puede desvirtuar la evaluación de los cambios acontecidos en la estadística pública. Se realizaron censos de menor envergadura, y se adoptaron herramientas originales de análisis e interpretación de las fluctuaciones de fenómenos económico-sociales. El conjunto de mediciones ofreció otro punto de partida, que modificó la óptica prevaleciente hasta entonces. La clausura de la Caja de Conversión –ni bien se desencadenó la Gran Guerra– supuso dejar entre paréntesis la optimista cuantificación oficial que valorizaba en pesos-oro rodeos de ganados y tierras cultivadas con cereales y lino volcados al mercado mundial, mientras el capital humano que intervenía en la generación de esa riqueza era asociado a los saldos inmigratorios. Durante el largo intervalo de clausura de la Caja (1914-1927) se asistió a la creativa adaptación de un lenguaje técnico de vanguardia, cuya

³⁸ *Memoria del Ministerio del Interior presentada al Honorable Congreso de la Nación 1919-1920*, t. II, Buenos Aires, Est. Gráfico de A. de Martino, 1920, pp. 123-124.

³⁹ *Memoria presentada al Congreso de la Nación por el ministro de Agricultura Ing. Alfredo Demarchi-1918*, op. cit., pp. 475-476.

originalidad fue cubrir de variables el vacío que dejaba la incertidumbre reinante.

Las cifras de la población –contenidas en el segundo tomo del Tercer Censo Nacional– estaban lejos de los cálculos que durante la década previa habían pronosticado entre 8 y 12 millones de habitantes particular aval para ampliar el crédito externo. Desvanecida la ilusión, nativos y extranjeros residentes debían afrontar una mayor deuda *per capita*.⁴⁰ Quienes mantenían responsabilidades en la maquinaria estadística percibieron la ruptura con el pasado y ensayaron una dirección económica alternativa. Emilio Lahitte se preguntaba ahora cuál era el régimen de fomento industrial que convenía adoptar en la Argentina. Descartaba por arriesgado el *laisser faire, laisser passer*, para proponer uno fundado “en el conocimiento de las causas del mayor o menor costo de producción de los artículos que importamos y de los similares que puedan fabricarse en el país”.⁴¹ El técnico de la DGCJ Eusebio E. García expresaba términos que no se alejaban de la perspectiva neomercantilista sobre los fines de las relaciones comerciales, que despuntaba en la primera posguerra. El responsable del empadronamiento industrial inserto en el séptimo tomo del censo de 1914 destacó el “sorprendente” aumento del número de establecimientos y del personal empleado en la actividad manufacturera, que evitaba la salida anual de centenares de millones de pesos-oro. Con un irónico juego de palabras a partir de las ideas de Adam Smith, García resaltaba la capacidad de consumo del mercado interno por encima del intercambio de bienes en el comercio exterior:

Es evidente, que para la riqueza de las naciones, tanto vale recibir oro a cambio de productos exportados como evitar la salida de oro por bastarse a sí misma de productos industriales que se elaboran dentro de sus fronteras, y por varios conceptos esto último sería lo preferible. La famosa balanza del comercio internacional, exclusivamente, es una mala medida para apreciar la fuerza productiva de los países nuevos que, como el nuestro, son exportadores de materias primas únicamente e importadores de productos elaborados, pues en ella no se computan los valores de la producción nacional interna.⁴²

⁴⁰ “Census return. Population disappointing”, *The Standard. Special Centennial Edition de Luxe*, Buenos Aires, agosto de 1916, pp. 49-50.

⁴¹ RA, Ministerio de Agricultura de la Nación, *Informes y estudios de la Dirección de Economía Rural y Estadística, Emilio Lahitte*, t. III, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1920, pp. 294-299.

⁴² García, Eusebio, “Consideraciones sobre el censo de las industrias”, en RA, *Tercer Censo Nacional, levantado el 1° de junio de 1914*, t. VII, Buenos Aires, L. J. Rosso, 1916, pp. 3-4.

Cuatro censos señalaban la existencia o la incorporación de nuevos centros de gravedad en la economía nacional.⁴³ Los dos censos ganaderos de 1922 y 1930 no explicitaron un cambio de percepción. Si bien fueron aprobados luego de varios pedidos de legisladores y de comisiones de hacendados, el diseño del cuestionario fue posible gracias a la cooperación de agrónomos y ganaderos, y hubo *tests* previos a la operación nacional, en partidos y departamentos provinciales elegidos al azar.⁴⁴ Contaron incluso con la disciplinada colaboración de los productores.⁴⁵ Pero las sospechas de legisladores y hacendados acerca de una indiscriminada matanza de hembras recaían sobre las exportaciones de carnes, mientras que prescindían de contabilizar la sostenida faena para el consumo interno que relevaba la DERE en sus memorias. El Tercer Censo de las Gobernaciones (1920) ofrecía pujantes cifras demográficas, comerciales e industriales, con lo cual anunciaba otro polo geográfico de bonanza, lejos del dinámico litoral, y colindante con el aletargado interior. Tal es así, que La Pampa, Misiones y Chaco superaban los 60 mil habitantes y tenían derecho a ser declaradas provincias y a enviar legisladores a la Cámara de Diputados, tal como había previsto la Ley N° 1.532 de organización y fomento de esos territorios.⁴⁶

La novedad no hizo más que convertir a la Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado en un bloque reacio al censo demográfico nacional. Hasta el golpe de Estado de junio de 1943 hubo, por parte de radicales y de socialistas, nueve intentos fallidos para aprobarlo, y esto solo fue posible cuando los militares avanzaron sobre su organización definitiva.⁴⁷

Por su parte, el Censo Bancario trasluce la recepción de la teoría cuantitativa de la moneda, canonizada por Irving Fisher en *The Purchasing Power of Money* (1911), cuando destacaba la interdependencia entre el crédito,

⁴³ Durante los gobiernos radicales y el hiato uriburista se realizaron los siguientes censos: dos ganaderos (1922 y 1930), bajo responsabilidad de la DERE, el segundo en colaboración con la Dirección General de Ganadería; uno bancario (1925), realizado íntegramente por la DGEN; y uno de los territorios nacionales (1920), a cargo del Ministerio del Interior. Asimismo, hubo uno de hipotecas (1925), a cargo del Banco Hipotecario Nacional; otro de población carcelaria (1930), por el Ministerio de Justicia; y uno más, escolar (1931), bajo responsabilidad del CNE.

⁴⁴ RA, Ministerio de Agricultura de la Nación, *Ley N° 11.563. Censo Ganadero de la Nación. Existencia al 1° de julio de 1930. Levantado por la Comisión Nacional designada por decreto del P. E. de fecha 23 de diciembre de 1929, presidida por el doctor Arturo Lanusse*, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1932, pp. XVI-XVIII.

⁴⁵ Ministerio de Agricultura de la Nación, DERE, *Extracto estadístico del Censo Ganadero Nacional. Decreto del Poder Ejecutivo, fecha 9 de noviembre de 1922*, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1923, pp. 3-4.

⁴⁶ Ministerio del Interior, Asesoría Letrada de los Territorios Nacionales, *Censo General de los Territorios Nacionales, República Argentina*, 2 tt., Buenos Aires, A. de Martino, 1923.

⁴⁷ Elía, O. H., *Los censos argentinos, op. cit.*, p. 11.

la circulación monetaria, la actividad económica y el nivel de precios. La frontera entre el interés público y los negocios privados se puso en movimiento gracias a la revelación de las operaciones bancarias como objeto de análisis oficial, con la abierta colaboración de la banca pública y privada, nacional y extranjera. La DGEN, el Seminario de Bancos de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA y la Inspección General de Justicia coordinaron el diseño del cuestionario, bajo la consigna “las cuentas bancarias ya no pueden ser consideradas como negocios privados de los banqueros y su clientela”.⁴⁸ Fue el punto de partida del análisis anual absoluto y relativo de las oscilaciones de la base monetaria, que quedará a cargo de la OIE-BNA.⁴⁹ El padrón bancario permitió la serie anualizada de estadísticas financieras, un módulo representativo de una suma de otras mediciones, que ofrecieron una visión hasta entonces inédita de la economía argentina. El conjunto de valores, actividades –a pesar de la imposibilidad del censo y de los indicadores industriales– y bienes físicos en constante fluctuación dio cuerpo a una representación enfáticamente nacional que encapsuló –aunque no ignoró– el cordón umbilical con las redes comerciales de ultramar, para concebir un flujo circular de producción y de consumo, de gastos y de ingresos, privados y públicos. La rudimentaria macroeconomía nativa fue desarrollada dentro de la DGEN y tuvo entre sus responsables a Alejandro Bunge, a Raúl Prebisch y a Alfredo Lucadamo. Ellos formalizaron cinco variables mediante *index numbers*: valor y cantidad del comercio exterior, renta nacional, valor de la producción nacional, costo de la vida y nivel general de precios al por mayor.

La primera variable fue la distinción entre el valor de las importaciones y exportaciones argentinas y su cantidad,⁵⁰ un precedente poco reconocido de la famosa tesis de Prebisch-Singer sobre el deterioro de los términos de intercambio. La medición original permitió probar la existencia de una caótica política de intercambio comercial que había sido orientada por las instituciones económicas extranjeras, en detrimento de las entidades equivalentes nacionales y del Estado.⁵¹ Se seleccionaron, de la clasificación estadística, los precios reales en plaza de un rango de artículos extranjeros que representaban el 75% del total de las importaciones, y se dejaron de lado los valores

⁴⁸ “Recomendaciones de la Primera Conferencia Nacional de Estadística”, *Informe*, N° 16, Buenos Aires, DGEN, 23 de noviembre de 1925, p. 58; “Censo bancario de la República Argentina 1925”, *Informe*, N° 21, Buenos Aires, DGEN, 30 de septiembre de 1926, p. 2.

⁴⁹ “Veinte años de estadística bancaria de la República Argentina 1908-1927”, *Informe*, N° 31, Buenos Aires, DGEN, 14 de junio de 1928.

⁵⁰ RA, DGEN, *El intercambio económico de la República Argentina en 1916 (informe)*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1917.

⁵¹ *Ibid.*, pp. 8-9.

desactualizados surgidos de la tarifa de avalúos vigente. De igual modo, se recalcularon los precios de 57 artículos de las exportaciones, que representaban el 95% del total, con la inclusión de los fletes terrestres y las comisiones. Al tomar como año base 1910, los indicadores de la rectificación retrospectiva del comercio exterior señalaban que en 1916 las cantidades importadas disminuían un 64% y los precios subían un 60%. En cambio, las cantidades exportadas apenas aumentaron el 12% y los precios subieron el 32%.

El reajuste del intercambio comercial escondía otras cuestiones, más allá del puerto de embarque: el país había producido mucho cereal y carnes, pero no había vendido al costo y los productores no pudieron capitalizar beneficios porque jamás los habían obtenido. Al tomar como base el primer semestre de 1914, la correlación de los números indicadores de las cotizaciones del trigo y de la carne de novillo en Buenos Aires y en Londres mostraba una notable diferencia que, a fines de 1917, sobrepasaba el 118%.⁵² El excesivo beneficio de las aceitadas redes de comercialización desde las tranqueras del litoral hasta los mercados mayoristas europeos quedaba en evidencia, y correspondía un contrapeso. Las normas de gobierno y una clase dirigente capaz de intervenir con eficacia en la política comercial y económica interna y externa del país debían actualizar precios que los productores rurales capitalizaran.⁵³ El diario *La Nación* reprodujo los párrafos principales del informe de la DGEN, y aclararon que “se trata, como se verá, de un estudio por todos conceptos interesante y que contiene abundantes elementos de juicio para apreciar la situación comercial e industrial del país”.⁵⁴ El mismo reporte era actualizado año a año por la DGEN. En 1923, los altos precios de las manufacturas extranjeras y la excesiva cantidad de importaciones contrastaban con el saldo exportable, más o menos constante de la década precedente. La actividad económica nacional giraba peligrosamente sobre los altos precios de los cereales, y nada indicaba que estos se mantuvieran en el mediano plazo.⁵⁵ Para entonces, el *coefficienti di correzione* argentino era presentado en la revista italiana *Metron* como una solución original, frente a las deficientes estadísticas comerciales de buena parte de los países del mundo.⁵⁶

⁵² Bunge, Alejandro E., “El comercio exterior argentino. Contribución al estudio de una política económico-internacional argentina”, *Estudios*, t. XIII, N° 6, Buenos Aires, diciembre de 1917, pp. 401-422.

⁵³ Bunge, A. E., *op. cit.*, p. 410-412.

⁵⁴ “El intercambio económico de la República Argentina en 1916. El comercio especial exterior. Ampliación de la información estadística”, *La Nación*, 16 de marzo de 1917, pp. 5-6.

⁵⁵ “El comercio exterior argentino en los años 1921 y 1922 y noticia sumaria desde 1910 a 1922”, *Informe*, N° 8, Buenos Aires, DGEN, junio de 1923, p. 12.

⁵⁶ De Pietri-Tonelli, Alfonso, “Le fonti internazionali della Statistica commerciale”, *Metron*, N° 3, Ferrara, enero de 1923, pp. 568-573.

La segunda variable fue la estimación de la renta nacional.⁵⁷ La distinción de los precios y las cantidades de los bienes intercambiados de forma inestable en el comercio internacional actualizó el interrogante sobre la magnitud de la riqueza argentina, una pregunta que tenía varios aportes previos en el seno de la estadística pública. Ya hemos hecho referencia en capítulos anteriores a la cautela de Francisco Latzina sobre estas estimaciones, ante la tentación de la política de aprovecharse de ellas para ampliar la deuda pública. Emilio Lahitte había realizado un avance significativo con su cálculo de cantidades y valores de la producción agropecuaria transportada por ferrocarril.⁵⁸ Alberto B. Martínez elaboró un Segundo Censo de los Bienes Nacionales, que mantenía las mismas dificultades en la contabilidad que el primero.⁵⁹ Para consumo de los notables diletantes reunidos en el Instituto Popular de Conferencias, Martínez contrapesó la incertidumbre reinante con una conferencia en la que ofreció una realidad encantada, con su estimación de la fortuna colectiva del pueblo argentino.⁶⁰

Los indicadores positivos, sin embargo, no explicaban por qué el Estado argentino sufrió una severa asfixia financiera, originada por la fuga de capitales de 1913 y continuada por el desencadenamiento del conflicto europeo. Alejandro Bunge, el sucesor de Latzina en la DGEN, propuso de forma sintética “apreciar la capacidad económica del país, su fuerza productiva, su función contribuyente, y la posibilidad de cada una de sus formas de riqueza y de cada uno de sus habitantes activos para contribuir a las necesidades del Estado”.⁶¹ Esta matriz era afín a la de estadísticos británicos, como Arthur Bowley, que estaban interesados en conocer los cambios del ingreso total de todos los individuos de un país, y en los cambios de su distribución entre las diferentes clases sociales.⁶² Todo programa analítico que pretendía establecer la riqueza pública o el patrimonio nacional tenía como evidencia para deducir ganancias las declaraciones del impuesto a la renta y las sucesiones testamentarias, así como los inventarios de las diferentes ramas de la economía nacional. Ante la ausencia del primer impuesto y la arbitrariedad de estimar la riqueza colectiva a partir del segundo, Bunge se dedicó a calcular

⁵⁷ Bunge, A. E., *Riqueza y renta de la Argentina, su distribución y su capacidad contributiva*, Buenos Aires, Agencia General de Librería y Publicaciones, 1917.

⁵⁸ Ministerio de Agricultura de la Nación, *Valor de la producción nacional, su transporte ferroviario. Capacidad de depósitos granero en estaciones y puertos. Informe de la Dirección de Economía Rural y Estadística (segunda edición)*, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura, 1916.

⁵⁹ RA, *Tercer Censo Nacional...*, op. cit., t. IX, pp. 321-468.

⁶⁰ Martínez, A. B., “La fortuna colectiva del pueblo argentino”, op. cit., pp. 27-58.

⁶¹ Bunge, A. E., *Riqueza y renta de la Argentina...*, op. cit., p. 1.

⁶² Roll, Eric, *Historia de las doctrinas económicas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1955, p. 525.

los valores y los rendimientos de los capitales invertidos por ramas de producción y la distribución de las rentas individuales, según clases sociales. Esta distribución implicó una ruptura con las estimaciones de la generación de estadísticos precedente, al construir una pirámide social integrada por obreros, “no obreros” –una reducida clase media, en relación con las clases populares– y “pudientes”. La clave de la asfixia de las finanzas públicas se encontraba en su estructura impositiva, antes que en los continuos descálculos de ingresos sobre los gastos demandados por la política criolla, tal como había denunciado Martínez. Los ingresos fiscales eran propios de un Estado pobre mientras que la economía era rica –y potencialmente muy rica–, y estaba integrada en su cúspide por agentes con altos ingresos. El fisco nativo estaba sostenido por impuestos indirectos al consumo, que proporcionalmente eximían a los que tenían mayores ingresos y cuyo peso recaía sobre las clases populares. La falta de compromiso fiscal de la cúspide social ocasionaba la existencia de una administración pública para “un Estado de tres o cuatro millones de habitantes”.⁶³ Más allá de la estimación de las rentas individuales, de los productos del capital y del trabajo, o de las deducciones e inevitables ocultamientos, Bunge delineó un impuesto progresivo que, según sus cálculos, representaría la cuarta parte de los recursos estatales.⁶⁴ Para probar la falta de una gran presión impositiva *per capita*, sumó todos los impuestos nacionales, provinciales y municipales y los comparó con su cálculo del patrimonio nacional: los argentinos apenas superaban la mitad de la carga que afrontaban los ciudadanos alemanes, franceses e ingleses antes de la guerra.

La inequidad en la distribución de los tributos surgida de la obra *Riqueza y renta...* (1917) habilitó al Ministerio de Hacienda para proponer una reforma impositiva. El gobierno de Hipólito Yrigoyen, recién instalado, debía obtener ingresos en medio de la debacle de las rentas de aduana. El ministro de Hacienda Salaverry ensayó varias opciones, como el impuesto a las exportaciones, nuevos derechos adicionales a las importaciones o un ambiguo impuesto sobre la propiedad mueble (esto último, basado en una evaluación del capital fijo patrimonial). En septiembre de 1918, presentó el proyecto de impuesto a la renta.⁶⁵ El Ejecutivo aclaró que no lo movía cubrir momentáneamente el déficit de las rentas, “sino iniciar un nuevo régimen tributario que distribuya las car-

⁶³ Bunge, A. E., *Varios problemas de la economía nacional. Conferencias de extensión universitaria*, Buenos Aires, Imprenta y Casa Editora Coni, 1919, p. 32.

⁶⁴ Bunge, A. E., *Riqueza y renta de la Argentina...*, *op. cit.*, p. 173.

⁶⁵ Van der Karr, Jane, *La primera guerra mundial y la política económica argentina. Un estudio de la legislación fiscal y presupuestaria durante los años del conflicto*, Buenos Aires, Troquel, 1974, pp. 82-100.

gas públicas con la mayor equidad y justicia”.⁶⁶ Esta filosofía estaba presente en las deliberaciones de la Comisión de Presupuesto en Diputados, integrada por cuatro radicales, dos conservadores, un socialista y un demócrata progresista. Bajo la presidencia de Víctor M. Molina, la comisión ratificaba el nuevo enfoque sobre el gravamen directo al afirmar que “la guerra europea se encargó de demostrar toda la falacia de un sistema impositivo que echaba casi exclusivamente sobre el consumo el peso de las cargas públicas y basa el sistema rentístico en el impuesto de aduana”.⁶⁷ En medio de tan notables coincidencias entre el Ejecutivo y la Comisión de Presupuesto, Bunge dictó una conferencia en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, con el fin de explicar los resultados posibles del futuro impuesto. El impacto de sus dichos llevó al diario radical *La Época* a reproducir en varios números la disertación, con lo cual dio lugar a una relación que se mantuvo con la publicación de otros artículos sobre la realidad argentina.⁶⁸ El impuesto no prosperó en la Cámara baja. A principios de 1920, solo obtuvo una aprobación en general del despacho y, ante la posibilidad de una discusión en particular, volvió a la Comisión de Presupuesto, desacreditado por la unánime oposición de las organizaciones patronales.

La tercera variable fue el valor de la producción nacional.⁶⁹ Ante la falta de grandes censos y de declaraciones fiscales, la estimación de la renta nacional era una investigación que llevaba una gran inversión de recursos y muchas deducciones, sumaba presiones sectoriales y contenía entre sus resultados la desilusión con la política. En la década de 1920, Alejandro Bunge intentó cubrir algunas brechas de la materia, pero como una tarea personal con la estimación del valor de la producción argentina. Distinguía las materias primas –agricultura, ganadería, minería, producción forestal y avicultura, caza y pesca– del valor agregado a ellas –industrias alimenticias, extractivas y manufactureras–. Incorporó un índice de volumen de la producción, que reveló en 1927 un crecimiento del 52% en relación con 1913, alza que señalaba el pico de actividad alcanzado en la década de 1920.

La cuarta variable fue la medición oficial del costo de la vida.⁷⁰ Las encuestas de la DE-DNT a las familias obreras porteñas permitieron, entre otras

⁶⁶ Montequín, Adriana, “Sector público y sistema tributario argentino, 1914-1932”, *Ciclos*, N° 9, Buenos Aires, 2° semestre de 1995, pp. 153-154 y 156.

⁶⁷ Van der Karr, J., *op. cit.*, pp. 100-101.

⁶⁸ Bunge, A. E., “El impuesto a la renta, su implantación en la Argentina. Resultados posibles”, *La Época*, 12, 13, 15, 16, 17 y 18 de abril de 1918, recortes periodísticos compilados en la Biblioteca Tornquist, BCRA.

⁶⁹ Bunge, A. E., “Valor de la producción nacional”, *La Nación*, Buenos Aires, 23 de noviembre de 1928, p. 8.

⁷⁰ “El costo de la vida y el poder de compra de la moneda”, *Informe*, N° 9, Buenos Aires, DGEN, febrero de 1923.

cuestiones, establecer una estructura de gastos y de ingresos que facilitó ese índice periódico, el actual Índice de Precios al Consumidor (IPC). En la Argentina, este índice comenzó como un cálculo privado del jefe de la DGEN, Alejandro Bunge, que lo publicaba en su *Revista de Economía Argentina*, con año-base 1910. La medición oficial del costo de la vida en la Argentina comenzó en 1924, quedó a cargo de la DGEN y tuvo como fin el monitoreo regular de los ingresos reales de los trabajadores urbanos, con año-base 1914. Mantuvo como representativa la canasta de bienes y servicios de consumo popular que se había relevado en los años 1913 y 1914, de la que se dedujo la siguiente ponderación de gastos: 50% en alimentos, 20% en alquiler y 30% en vestimentas y en otros consumos domésticos. La medición oficial contenía varios sesgos. Por ejemplo, no tomó en cuenta los cambios en la ponderación original de la canasta de consumos, pues ignoró tres encuestas posteriores –1919, 1922 y 1923–, y se sobreentendía que las oscilaciones de los salarios pagados en la ciudad de Buenos Aires se replicaban en el resto del país. La prosperidad de la década de 1920 le restó impacto político y social a la medición, aunque Bunge la siguió publicando como otra tarea personal en su revista, en la que paradójicamente hacía hincapié en el mayor poder de compra popular y en la falta de productividad laboral.⁷¹ Por su parte, la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) envió una nota al Ministerio del Interior para expresar su preocupación sobre la inexistencia de una medida del gobierno argentino para concretar en el DNT un programa de normalización de los números índices del costo de la vida y compatibilizarlos con los de otras naciones miembros. El pedido revela una cuestión no saldada en la estructura descentralizada de la estadística pública: ¿qué agencia debía medir el costo de la vida?

La quinta variable fue el nivel general de precios al por mayor, formado por materias primas y bienes intermedios, cuyas oscilaciones permitirían seguir el desenvolvimiento de los costos de producción de los grandes formadores de precios. La DGEN contrató al economista Ramón Lequerica, quien diseñó un índice con 144 artículos, distribuidos en ocho grupos de bienes sin ponderación.⁷² En las fluctuaciones tenían mayor peso los bienes expor-

⁷¹ Bunge, A. E., “Costo de la vida, salarios y rendimientos República Argentina”, *Revista de Economía Argentina*, Buenos Aires, s./f.

⁷² Los ocho grupos y la cantidad de artículos eran los siguientes: i. 50 artículos de origen vegetal, excluidos fibras y textiles; ii. 41 de origen animal y sus productos, que excluía fibras y textiles; iii. 15 de fibras y textiles de cualquier origen y sus productos; iv. 15 de madera y sus productos, incluso papel; v. Cinco de hierro y sus productos; vi. Tres metales no ferrosos y sus productos; vii. Ocho minerales no metálicos y sus productos; viii. Seis productos químicos. Véase *Nivel general de precios al por mayor en el período 1913-1927*, Buenos Aires, DGEN, 26 de septiembre de 1928, p. 11.

tados que los importados, un dilema para una economía abierta y sin datos actualizados sobre los bienes que producía el sector secundario nativo. Dada la falta de ponderación entre los grupos de bienes, la OIE no quedó convencida de las virtudes del índice, y se propuso diseñar otro. Antes, construyó un índice de precios agropecuarios con siete grupos de productos, en los que se distribuían las cotizaciones de 31 artículos, según el promedio del período 1920-1928.⁷³ Sobre esa base, perfeccionó un índice general de precios al por mayor, con base en el año 1926. El fundamento residía en la posibilidad de realizar un estudio integral de la situación económica a través del seguimiento de los ciclos. En total, se compilaron 108 artículos, con 225 cotizaciones. Por ello, se reagruparon diversos precios en un mismo artículo, aunque se volvió a calcularlos con un promedio simple, sin ponderación.⁷⁴ Sobre este índice, el ministro de Hacienda Enrique Uriburu desacreditó los rumores de inflación de precios, en medio de la depresión agrícola. Afirmó:

Felizmente se dispone ahora de métodos de investigación que permiten calcular el valor de la moneda en bienes. El Banco de la Nación tiene ya sus números índices y ellos demuestran que el nivel general de precios al por mayor (excluidos los precios agropecuarios con el fin de no exagerar la baja), que eran 94,2 hace un año, es ahora de 90,4 en relación a un promedio de 100 en 1926. Por lo tanto, la afirmación sobre el encarecimiento de los precios es equivocada.⁷⁵

PAPELES SIMULTÁNEOS: ASESORÍA TÉCNICA Y CONSULTORÍA

Durante estos años (1916-1930) acontecieron ciertos cambios en la naturaleza semicientífica y semiburocrática de la fábrica de las cifras. Al reclutamiento de recursos humanos formados en probabilidades por facultades, institutos y seminarios de las universidades nacionales se sumó la contratación de un especialista extranjero, que actualizó rutinas y metodologías en la medición de las actividades agrícola y ganadera. Esta actualización fue el punto de partida de una renovación que alcanzó otras áreas y jurisdicciones.

⁷³ Los siete grupos y la cantidad de artículos eran los siguientes: i. 11 artículos cereales y lino; ii. Seis de carnes; iii. Ocho de cueros; iv. Uno de lana; v. Tres de lácteos; vi. Dos forestales. Véase "Índices Económicos. Nivel general de precios agropecuarios", *Revista Económica*, N° 2, Buenos Aires, septiembre de 1928, pp. 50-55.

⁷⁴ La nueva lista de grupos y sus artículos era la siguiente: i. 22 artículos de alimentos; ii. Dos de caucho; iii. Ocho de combustibles y lubricantes; iv. Ocho de hierros; v. Seis de maderas; vi. Cuatro de otros metales; vii. Cuatro de papel; viii. 16 de productos químicos; ix. Diez de tejidos; x. Cinco artículos varios. Véase "El nivel general de precios en la Argentina", *Revista Económica*, N° 8, Buenos Aires, septiembre de 1931, pp. 143-149.

⁷⁵ "Réplica rotunda a asertos oratorios", *La Nación*, Buenos Aires, 26 de septiembre de 1931, p. 7.

A partir de la convocatoria de la primera reunión plenaria de funcionarios y de profesores de estadística, se estrecharon lazos, se fijaron matrices y se transfirieron modelos de mensura. La formalización técnica en el seno del Estado convivió con una novedad: algunos estadísticos se convirtieron en talentos atractivos para el sector privado, ya que podían interpretar la coyuntura y los procesos “de una manera más científica”.⁷⁶ La información surgida de los organismos públicos se transformó en una mercancía para ser ofrecida a otros interesados. De igual modo, la experiencia acumulada en pasantías ministeriales obraba como un antecedente meritorio en servicios de consultoría; esto suma evidencia sobre un Estado argentino formador de *expertises* (eventualmente, los contrataba a una institución equivalente). Las cifras y los informes oficiales eran un bien de uso para consumo de la opinión pública. Al borrarse la membresía oficial, su autor los transformaba en un bien de cambio perfectamente acondicionado para usuarios específicos. Esta fuente de ganancias personales era un medio de decisiones corporativas. En suma, las prácticas estadísticas alternaron entre innovaciones, cargos y consultorías gubernamentales, y la mercantilización del conocimiento en el mundo de los negocios.

El ministro de Agricultura Tomás Le Bretón contrató a Leon Moyer Estabrook, funcionario del USDA, con el fin de renovar los servicios de la DERE. Para Le Bretón, la ampliación de la información agropecuaria debía ser la guía para la política de colonización de tierras, de aumento de los rendimientos de las cosechas y de orientación de la inversión en infraestructura. La iniciativa ministerial fue recibida con aprobación por la prensa, que demandaba un conocimiento actualizado y en tiempo real de la actividad.⁷⁷ Estabrook reconoció en la organización y en el sistema de colecta de datos vigentes bajo la jefatura de Lahitte varios puntos excelentes y valiosos, como el sistema de corresponsales. Sin embargo, observaba que fuera de las provincias del litoral solo se contaba con cifras globales que impedían estimar de forma desagregada áreas, rendimientos, producción y precios medios de ganados y de cosechas.⁷⁸ Es por eso que el experto del USDA alentó la coordinación de tareas de los inspectores y de los corresponsales de la DERE con los cuadros desplegados por la Dirección de Defensa Agrícola y por la Dirección de Meteorología, para sumar informantes con una experiencia equivalente. La rápida recepción de

⁷⁶ Pollock, David, Daniel Kerner y Joseph L. Love, “Aquellos viejos tiempos: la formación teórica y práctica de Raúl Prebisch en la Argentina. Una entrevista realizada por David Pollock”, *Desarrollo Económico*, N° 164, Buenos Aires, enero-marzo de 2002, p. 541.

⁷⁷ “Notes on News”, *Review of the River Plate*, Buenos Aires, 2 de febrero de 1923, p. 267.

⁷⁸ Estabrook, Leon Moyer, “Programa estadístico y económico para el Ministerio de Agricultura de la República Argentina”, *Propaganda e Informes*, N° 173, Buenos Aires, Ministerio de Agricultura, octubre de 1923, p. 2.

170 mil fichas individuales completas del censo ganadero sugería también que los cuestionarios más sencillos facilitaban las respuestas, así como la existencia de una potencial base de colaboradores en el sector pecuario. El programa de Estabrook reforzaba la presencia de corresponsales, como base de los pronósticos que se convertían en contactos clave para ampliar lazos en el medio rural con asociaciones de agricultores y ganaderos del litoral, del interior y de los territorios nacionales, para estrechar relaciones en el terrero entre áreas del Ministerio de Agricultura, para vencer la desconfianza de las provincias del interior y para integrar como informantes estables a otras autoridades regionales. Estableció un repertorio de formularios estandarizados con los que, a partir de la campaña agrícola 1923-1924, la DERE publicó un calendario anual de 29 pronósticos sobre el estado de los cultivos y campos de pastoreo, áreas sembradas y saldos exportables.

Esta plataforma reformada de la colecta, el transporte y el procesamiento de la información oficial se amplió a todas las actividades económicas, con la convocatoria de la Primera Conferencia Nacional de Estadística, realizada en la ciudad de Córdoba, en octubre y noviembre de 1925.⁷⁹ Las mediciones homologadas fueron el punto de partida que facilitarían los datos oficiales en el resto de la década de 1920 y hasta la consolidación del Estado interventor conservador. El ministro de Hacienda de la provincia de Córdoba, José Heriberto Martínez, fue el anfitrión de un encuentro en el que estaban presentes las resoluciones de la Conferencia Estadística del Imperio Británico y las *punch-card machines*.⁸⁰ Propuso discutir una fórmula política y estadística que debía respetar la organización institucional de la nación, de las provincias y de las municipalidades y, a la vez, ejercer estrategias concordantes de uniformización de procedimientos de mensura. La palabra reiterada en esta negociación fue “coordinación”.⁸¹ Unos meses antes, la prueba de oposición de Raúl Prebisch para acceder a la subdirección de la DGEN sumaba argumentos a favor de la iniciativa. Proponía un nuevo molde de la estadística pública, que debía coordinar clasificaciones de bienes manufacturados con la nomenclatura del comercio exterior, con el fin de “conocer en cualquier momento cuál es el consumo nacional de un artículo, o la cantidad de un artículo de producción nacional que se consume en la Argentina o que se exporta a los países extranjeros”.⁸²

⁷⁹ “Recomendaciones de la Primera Conferencia Nacional de Estadística”, *Informe*, N° 16, *op. cit.*

⁸⁰ “El Primer Congreso Nacional de Estadística celebró ayer en Córdoba su sesión inaugural”, *La Nación*, Buenos Aires, 1 de noviembre de 1925, p. 3.

⁸¹ Martínez, Heriberto, “Conceptos sobre estadística”, *Revista de Economía Argentina*, N° 90, Buenos Aires, diciembre de 1925, pp. 443-447.

⁸² Prebisch, R., “Anotaciones a la estadística nacional”, *op. cit.*, pp. 97-98.

La Conferencia se organizó en nueve secciones: Asuntos Generales, Demografía y Territorios, Finanzas y Administración Pública, Economía, Trabajo, Agricultura y Ganadería, Justicia y Cárcenes, Comunicaciones, y Estadísticas varias. Si bien los funcionarios de varias jurisdicciones estrecharon lazos, los cuadros de la DERE, de la DGEN y de la DE-DNT se distribuyeron estratégicamente en las presidencias y secretarías de las secciones, con la presencia de la DGCI y la ausencia de la SDGM-DNH y del DGI.⁸³

Lo más evidente sucedió en la sección Agricultura y Ganadería, cuando se extendió a las provincias del interior el sistema diseñado por Estabrook. La sección estaba presidida por el jefe de la DERE, Julio César Urien, e integrada por todos los jefes de las oficinas provinciales equivalentes. Acordaron uniformar métodos, modelos de formularios, planillas y fichas de tabulación mecánica, centrados en las explotaciones agrícolas, el costo de los productos agropecuarios, la distribución de la propiedad rural y la estadística ganadera permanente. La sección Asuntos Generales, cuyo secretario representaba a la DGEN, estableció las pautas de carácter metodológico con respecto a las tabulaciones, para facilitar la incorporación de los sistemas mecánicos. Asimismo, recomendó adoptar la selección de empleados por concurso de idoneidad para la admisión y la promoción dentro del escalafón de las oficinas. La sección Finanzas y Administración Pública, en la que participaban docentes del seminario homónimo de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, puso en marcha la transferencia a las provincias y municipios de otro modelo uniforme de clasificación, en este caso, de gastos y de recursos financieros. Se clasificaron gastos calculados y gastos efectivamente realizados, se distinguieron los recursos a partir del uso de crédito y las deudas, como empréstitos, deuda flotante y exigible. Se estableció una clasificación de los gastos, según su destino –legislaturas, Poder Judicial, educación, seguridad, obras públicas, rentas, asistencia social, deuda pública, jubilaciones y pensiones, servicios públicos, otras inversiones– y según su naturaleza –dieta, sueldos, gastos–. No menos importante fue lo realizado por la sección Economía, con la presencia de Bunge y Prebisch. Más allá del interés por establecer grillas de análisis sobre las sociedades anónimas y sobre los bancos –dos áreas de notable auge–, fijaron una matriz uniforme de clasificaciones que, mediante un conjunto de preguntas, podía emplearse simultáneamente en las actividades primarias, secundarias y terciarias, en el mundo del trabajo y en la ficha de los futuros censos demográficos. El registro de la producción y de los recursos humanos quedaba unido a

⁸³ “Recomendaciones de la Primera Conferencia Nacional de Estadística”, *op. cit.*, pp. 18-19.

un futuro seguimiento, que intentaba “averiguar la eficiencia del trabajo nacional”.⁸⁴

Las actividades se desagregaron *in extenso*. La primaria quedaba dividida en sectores extractivos –minería, forestal, caza, pesca– y agrarios, con una categorización de ocupaciones que incluía a los propietarios, a los arrendatarios, a los aparceros, a los empleados, a los obreros con oficio y a los obreros sin oficios, peones o jornaleros. La actividad secundaria se desagregó en 18 sectores, casi el doble de los computados en el Segundo Censo Nacional: alimentación, bebidas, tabaco, químicas y medicinales, textiles, del vestido, madera, metalúrgica, electrotécnica, luz y fuerza motriz, construcción y edificación, vidrio, yeso, tierra, mármoles, cerámica y afines, papel y cartón, poligráfica, del cuero, vehículos, rodados y anexos, petróleo y derivados, y varios. La actividad terciaria se dividió en administración pública, profesiones liberales, transporte y comunicaciones, y comercio y finanzas. En estas dos últimas actividades, se clasificaron ocupaciones tales como patrones, empleados, obreros con oficio y obreros sin oficio, peones y jornaleros.

La extensión de las mediciones oficiales a otras actividades, recursos y circuitos de pagos públicos y privados resultó atractiva para ciertos intereses empresariales. Alejandro Bunge y Raúl Prebisch fueron capaces de convertir la recogida de datos y su interpretación en una actividad lucrativa para ser ofrecida a otros usuarios. Ambos pudieron alternar contratos de consultoría e interactuar, al mismo tiempo, con la cultura estatal y sus recetas administrativas y con la cultura corporativa y sus necesidades de datos para justificar medidas a su favor. Como veremos más adelante, fueron precoces *policy-making* en la presidencia de Marcelo T. de Alvear (1922-1928), cuando realizaron elaboraciones científicas y elecciones entre soluciones alternativas, una actividad que se presentaba como técnica y en consecuencia estaba reservada a una élite altamente preparada, en la que entonces solo había unos pocos iniciados en el mundo.⁸⁵ El paso por el Estado fue inestable, pero resultó ser una escuela formadora de expertos, tal como demandaba el mundo de los negocios.

El caso Bunge está más claro, ya que desde la *Revista de Economía Argentina* mantenía una fluida base de contactos.⁸⁶ La integraba una amplia gama de directorios de empresas, entre los que se destacaban sociedades anónimas de muy diverso origen y actividad, incluso de ferrocarriles ingleses.⁸⁷

⁸⁴ “Recomendaciones de la Primera Conferencia Nacional de Estadística”, *op. cit.*, p. 49.

⁸⁵ Pollak, Michaël, “Paul F. Lazarsfeld, fundador de una multinacional científica”, en AA.VV., *Materiales de sociología crítica*, Madrid, Las Ediciones de La Piqueta, 1986, pp. 46-47.

⁸⁶ Llach, Juan José, *La Argentina que no fue*, Buenos Aires, IDES, 1985, pp. 24-25.

⁸⁷ Regalsky, Andrés, y Aníbal Jáuregui, “Americanización, proyecto económico y las

Luego de su renuncia definitiva a la DGEN, Bunge mantuvo un estudio para gestiones administrativas, financieras, industriales y judiciales, en el que se tramitaban inversiones, litigios y mediaciones.⁸⁸ Uno de los encargos, a mitad de camino entre la consultoría y el *lobby*, fue diagnosticar y elevar alternativas ante la crisis de sobreproducción de las bodegas cuyanas, lo que incluyó tratativas con el Ministerio de Hacienda e intercedió ante la banca oficial para facilitar la ampliación de los plazos de financiación a favor del empresariado regional.⁸⁹

De la mano de Bunge, Prebisch vivió su etapa como consultor, y de las entrevistas que se le realizaron surgen algunos comentarios sobre esta experiencia. Maestro y discípulo se conocieron en el seminario de investigación “Costo de la vida y poder adquisitivo de la moneda”, de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, en el que compartieron una preocupación mutua sobre el devenir argentino en el comercio internacional. Alternativamente, la nutrida biblioteca de la DGEN se convertía en otro lugar de consulta para estudiantes avanzados como Prebisch, tal como había sucedido con John Henry Williams –*Sheldon Travelling Fellow* de la Universidad de Harvard–, entre julio de 1917 y mayo de 1918.⁹⁰ Entre tanto, la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA cobijaba la efervescencia de la reforma universitaria y suscribía contratos con entidades privadas interesadas en trabajos de investigación económica. El decano José León Suárez suscribió uno de los contratos con la Asociación Aseguradora Argentina para sufragar los gastos de la redacción de 27 mil fichas de defunción que constituirían la tabla de mortalidad de la ciudad de Buenos Aires, base para la formación práctica de los actuarios.⁹¹ El manejo estadístico de Prebisch podía desencantar los argumentos políticos más consagrados, tal como hizo al relativizar la tesis de Juan B. Justo sobre las ventajas del pago de salario en oro, en un artículo publicado en la revista socialista *La Hora*.⁹² Está claro que no era cualquier

ideas de Alejandro Bunge en los años 20”, en Barbero, María Inés y A. Regalsky (eds.), *Americanización, aspectos culturales, económicos y tecnológicos de la transferencia de un modelo. Los Estados Unidos y América Latina en el siglo XX*, Caseros, UNTREF, 2003, pp. 71-99.

⁸⁸ Bunge & Zavalia, *Defensa de la Industria Nacional. Decreto del P. E. sobre la inclusión de los derechos y demás gastos aduaneros en las licitaciones públicas en competencia con la industria nacional*, Buenos Aires, G. Kraft Ltda., 1926.

⁸⁹ Sociedad Vitivinícola de Mendoza, *Informe del ing. A. E. Bunge sobre el problema vitivinícola*, Buenos Aires, Compañía Impresora Argentina, 1929.

⁹⁰ Dagnino Pastore, J. M., “Estudios económicos argentinos en universidades estadounidenses”, *op. cit.*, p. 121.

⁹¹ “Facultad de Ciencias Económicas”, *La Nación*, Buenos Aires, 13 de diciembre de 1921, p. 4.

⁹² Pollock, D., D. Kerner y J. L. Love, “Aquellos viejos tiempos: la formación teórica y práctica de Raúl Prebisch en la Argentina...”, *op. cit.*, p. 538.

novato en la recogida de datos, por lo que otro decano de la misma facultad, Eleodoro Lobos, lo recomendó a la SRA para encargarse de la Oficina de Estadística y dedicarse a elaborar un diagnóstico sobre qué pasaba en el comercio de carnes.

El informe final retomó de forma más estilizada un análisis de correlaciones que ya había realizado la DGEN en 1917, por ejemplo, los gráficos en los que se mostraban las fluctuaciones de precios y de oferta de los mercados de Smithfield, en Londres, y de Liniers.⁹³ El trabajo fue bien recibido –y mejor remunerado– por el presidente Ernesto Bosch. Sin embargo, el cambio de autoridades de la entidad rural resignificó las conclusiones, pues ahora los datos debían acomodarse a argumentos de corte conspirativo. El presidente Pedro Pagés obligó a Prebisch a demostrar lo que no estaba dicho, por indemostrable: que el mercado de Smithfield manipulaba los precios con la complicidad de los frigoríficos residentes en la Argentina.⁹⁴

La sensibilidad herida de Prebisch como precoz y frustrado asesor de la SRA no le impidió sumar dos nuevos usuarios, los ministerios de Hacienda y de Agricultura. El ministro de Hacienda Rafael Herrera Vegas lo contrató para que viajara a Australia y a Nueva Zelanda y estudiara cómo se aplicaba el impuesto a la renta, interés que era compartido por el jefe de la DGEN.⁹⁵ El segundo ministro de Hacienda, Víctor Molina, cesó de forma abrupta el contrato. En el viaje de vuelta, Prebisch se cruzó con el ministro de Agricultura Tomás Le Bretón, que lo invitó a asesorarlo en el estudio del régimen de tenencia del suelo para un proyecto de colonización.⁹⁶ Como asistente técnico del subsecretario, Prebisch se empapó en la resolución de expedientes de tierras fiscales.⁹⁷ La renuncia de Le Bretón lo llevó de nuevo a Hacienda. Al dejar definitivamente la jefatura de la DGEN, Bunge abrió un concurso para proveer el cargo de subdirector, que Prebisch ganó fácilmente. Al poco tiempo, pidió una licencia, ya que Le Bretón lo recomendó al presidente de la SRA, Luis Duhau, para que fuera su asistente durante el viaje que realizó por América del Norte. El fluido inglés del joven economista le permitió preparar documentos de apoyo y discursos, fijar reuniones en toda la estructura de poder de Washington y oficiar de vocero para atender a los medios

⁹³ SRA, Oficina Estadística, *Información estadística sobre el comercio de carnes. Primera parte, el Mercado británico por Raúl Prebisch, director*, Buenos Aires, Imp. Gadola, 1922.

⁹⁴ Prebisch, Raúl, *Anotaciones sobre la crisis ganadera*, Buenos Aires, s./ed., 1923, pp. 5-6.

⁹⁵ “Estudios en el extranjero. Primer informe del doctor Raúl Prebisch sobre sus estudios financieros y estadísticos en Australia”, *Revista de Economía Argentina*, N° 75-76, Buenos Aires, septiembre-octubre de 1924, pp. 292-295.

⁹⁶ Prebisch, Raúl, “Aclaraciones al proyecto de colonización del P. E.”, *Revista de Economía Argentina*, N° 75-76, Buenos Aires, septiembre-octubre de 1924, pp. 211-220.

⁹⁷ Dosman, E., *op. cit.*, p. 82.

de comunicación.⁹⁸ A la vuelta, renunció a la DGEN y volvió a estrechar relaciones con la SRA, bajo la presidencia de Luis Duhau. Adaptó un informe técnico en formato de panfleto, *El pool de frigoríficos: necesidad de intervención del Estado* (1927), antesala a su ingreso, precisamente de la mano de Duhau, a la OIE-BNA.

UN NUEVO CAMPO DE ACCIÓN GUBERNAMENTAL: DEL PLAN AL AJUSTE ECONÓMICO

La fábrica de las cifras se amplió y se convirtió en una plataforma de ensayo de herramientas estatales sobre la dirección de la economía. Los funcionarios estadísticos más esclarecidos se transformaron en una élite estatal modernizadora empeñada en lograr una de las cuestiones reclamadas por la generación anterior: superar la inmediatez de miras de la política y de los grupos de interés. Lo consiguieron a un alto costo, en medio de la Gran Depresión y bajo un gobierno surgido de un golpe de Estado. Quienes diseñaron medidas durante el breve paso de Rafael Herrera Vegas por el Ministerio de Hacienda y elaboraron constantes reportes sectoriales y memorandos con análisis generales durante el ministerio de Víctor Molina, luego de la caída de Hipólito Yrigoyen, se hicieron con las riendas de Hacienda e implementaron el ajuste de las cuentas públicas. El proceso de gestación del nuevo campo de acción gubernamental quedó diseminado en varios documentos oficiales y cuasi oficiales. Los protagonistas no hablaron con una voz unitaria sobre todos los puntos en cuestión y, frente al aval para racionalizar, cobraron sentido las medidas prácticas para adaptar el presupuesto y las políticas públicas a un formato administrativo legible.

Entonces, un plan económico era más bien una excepción antes que una regla.⁹⁹ El concurso de un equipo de expertos –que pretende lograr en un lapso de tiempo preestablecido ciertos resultados– necesita el respaldo de una autoridad política. ¿Qué fue el Plan Herrera Vegas? En principio,

⁹⁸ *Ibid.*, p. 86.

⁹⁹ Algunos ejemplos de planeación heterodoxa en sistemas políticos occidentales: la reconstrucción del norte francés devastado por la Gran Guerra indujo a John M. Keynes a prever la posibilidad real de facilitar una prosperidad acumulativa; la dictadura de Miguel Primo de Rivera (1923-1930) puso en marcha en España un plan centralizado, proteccionista y expansivo, que incluyó la instauración de los comités paritarios para los trabajadores sindicalizados; las administraciones republicanas en Estados Unidos defendían las altas barreras aduaneras, para proteger la producción y el trabajo norteamericano de la competencia subsidiada (*dumping*), junto a la meticulosa restricción de la inmigración, según cuotas del *share* surgido del censo decenal de 1920.

existió un diagnóstico e ideas directrices, que se convirtieron en objetivos ortodoxos y heterodoxos: por un lado, la búsqueda del equilibrio presupuestario con el reajuste de partidas, pasar en limpio las cuentas de las finanzas públicas y la ampliación de la base tributaria; por otro, lograr una ampliación del mercado interno a través de un alza general de los aranceles de importación. No hubo medidas cambiarias. La Caja de Conversión estaba cerrada y el debate de una institución de redescuento como un banco central comenzaría a tomar forma a fines de la década de 1920. El plan no superó el extenso debate del Congreso, donde abrió frentes con las prerrogativas de las legislaturas y de las provincias, aparte de la cerrada oposición empresarial. Sin embargo, recibió un fuerte respaldo de parte de la prensa y del ámbito académico.

Bunge era proteccionista y Prebisch era favorable al libre comercio.¹⁰⁰ No obstante, coincidían en sentar las bases del nuevo campo de acción gubernamental. El punto de partida era la existencia de un Estado cuyos servicios apenas podía cubrir la mitad de la población residente, dada la carencia de fuentes tributarias por la falta de voluntad de la cúspide social para pagar impuestos a las rentas. Ambos pretendían convertir a la DGEN en un organismo asesor del Poder Ejecutivo que coordinara políticas administrativas, económicas y financieras. Prebisch reconoció a un viejo maestro al que leía desde estudiante, Alberto B. Martínez, de quien rescataba su trabajo sobre las finanzas públicas, que “a pesar de sus lustros, induce a meditar seriamente nuestra actual política financiera”.¹⁰¹ La lectura de Vilfredo Pareto lo convenció de que los políticos criollos eran incapaces de llevar a cabo las reformas necesarias, mientras las naciones avanzadas tenían un buen gobierno que mantenía una élite modernizadora. Puso de relieve la concentración de la tierra y el influjo cultural de sus poseedores en la vida política para impedir un impuesto acorde con su posesión, cuando recordaba “la contribución

¹⁰⁰ Bunge citaba al economista institucionalista Simon Nelson Patten (*The Economic Basis of Protection*, 1890). Creía que mediante una protección arancelaria “permanente” —un punto clave que lo diferenciaba de Friedrich List— una comunidad podía gestionar los recursos disponibles, arribar a una era de abundancia y sostenerla para todos los habitantes de una sociedad en estado dinámico y en expansión progresiva. Véase González Bollo, H., *La teodicea estadística de Alejandro E. Bunge...*, *op. cit.*, pp. 19 y 79. Por su lado, Prebisch destacaba que Canadá y Argentina tenían una renta per cápita similar, lo que confirmaba que el modelo de productos primarios seguía siendo el más eficiente para la segunda en virtud de la asignación de recursos. Véase Dosman, E. J., *op. cit.*, p. 61.

¹⁰¹ Véase “Dirección General de Estadística de la Nación. Ideas y planes respecto de la importante dependencia que vuelve a dirigir el Ing. D. Alejandro E. Bunge”, *La Razón*, Buenos Aires, 6 de febrero de 1923, p. 1; Prebisch, R., “Anotaciones a la estadística nacional”, *op. cit.*, p. 85; y Martínez, Alberto B., *El Brasil y la Argentina, sus respectivos crecimientos. Acuses de recibos*, Buenos Aires, Buenos Aires Herald, 1923, p. 17.

del propietario de tierra al tesoro nacional es muy pequeña en comparación con los enormes recursos que ellos reciben de su privilegio territorial”.¹⁰² En sus años de estudiante universitario en Alemania, Bunge había leído a Joseph A. Schumpeter (*Theorie der Wirtschaftlichen Entwicklung*, 1911), y poco a poco, se convenció de que el terrateniente invernador no era un empresario innovador, sino un “caballero pastoril de país satélite [...] que está privando a nuestra población rural y a nuestros obreros fabriles del mercado propio”.¹⁰³ Había que desarrollar una conciencia nacional, para imponerse a una cultura arraigada de generaciones de importadores y de estancieros acostumbrados a “que su patria siga siendo un país jornalero al servicio de otras naciones”.¹⁰⁴

Como una réplica superadora de los papeles de Latzina y Martínez en el período anterior, Bunge y Prebisch tuvieron la oportunidad de poner en práctica sus vocaciones tecnocráticas. Ambos sumaron argumentos a la aspiración de altos funcionarios de Hacienda de rediseñar la autonomía financiera estatal y, al mismo tiempo, corregir conductas de los agentes económicos. A la par de la proclamación de la fórmula Alvear-González, un equipo de altos funcionarios del Ministerio de Hacienda recogió toda la información disponible para contabilizar la deuda flotante y elevó una estimación de los ingresos y egresos del presupuesto nacional de 1923. El equipo estaba integrado por el subsecretario Carlos F. Soares, el titular de la Contaduría General de la Nación Juan B. Brivio, el Tesorero General de la Nación F. Agustín Pinedo, el secretario-gerente del Crédito Público Nacional Carlos Bazo y el oficial mayor Luis A. Folle.

Pasar en limpio las leyes especiales, los acuerdos de gobierno, las transferencias de créditos y los acuerdos de los años anteriores implicó presentar en diciembre de 1922, para el año siguiente, un presupuesto de \$604 millones, un 30% más que el aprobado en 1920.¹⁰⁵ Pretendían controlar la confección del presupuesto nacional mediante una reforma de la contabilidad financiera. Se conformó una comisión especial de seguimiento de las resoluciones de las comisiones legislativas.¹⁰⁶ Prebisch quedó a cargo de reformar

¹⁰² Prebisch, Raúl, *Obras 1919-1948*, Buenos Aires, Fundación Raúl Prebisch, 1991, p. 379.

¹⁰³ Halperín Donghi, Tulio, *Vida y muerte de la República verdadera* Buenos Aires, Ariel, 2005, p. 181.

¹⁰⁴ Bunge, A. E., *La economía argentina*, t. 1, Buenos Aires, Agencia General de Librerías y Publicaciones, 1928, p. 33.

¹⁰⁵ “Presupuesto nacional para 1923. Mensaje del Poder Ejecutivo”, *Revista de Economía Argentina*, N° 52-53, Buenos Aires, noviembre de 1922, pp. 365-397.

¹⁰⁶ En realidad, se restituía el control, ya que existía la Ley N° 3.956 (1900), propuesta por el ministro de Hacienda Enrique Berduc, que había creado la Comisión Revisora de las Cuentas de la Administración Pública, encabezada por el estadístico Alberto B. Martínez, aunque nunca fue implementada.

la contabilidad financiera y de jerarquizar el papel de la Contaduría General, institución a la que se le reservaba la función de mantener un contacto fluido con las comisiones de presupuesto de ambas cámaras legislativas, y que debía controlar las reparticiones autárquicas. Se buscaba un control centralizado de los gastos corrientes, en una audaz maniobra por acordar, pero también acortar las prerrogativas de los legisladores. La reducción de gastos excesivos requería, en cada departamento o repartición importante, que existiera un funcionario técnico de carácter no político, que respondiera directamente a Hacienda. Había que reemplazar la “burocracia parasitaria urbana” con “trabajo técnico y eficaz de la Administración, aprovechando la preparación universitaria que costea el Estado”.¹⁰⁷ El delegado debía tener facultades para intervenir en la marcha de los otros departamentos y para revisar detalladamente, reducir o modificar las evaluaciones de gastos presentadas en la época de la preparación del presupuesto. Los funcionarios de Hacienda se convertían en auditores de la entera función pública:

Este deber implica para los funcionarios de la nueva organización, la facultad de informarse libremente de la marcha financiera de los departamentos del gobierno, de consultar ordinariamente sus libros, documentos y archivos, e interrogar al personal toda vez que lo creyese necesario.¹⁰⁸

Se intentó reforzar la capacidad financiera estatal, ampliando la base tributaria con impuestos directos sobre las clases alta y media alta y las sociedades anónimas, y la conversión de una porción de la deuda pública en el exterior en deuda pública en el mercado financiero local. El Ministerio de Hacienda propuso sancionar y administrar un impuesto nacional a las rentas y un impuesto progresivo sobre las herencias, como impuestos directos, y un impuesto interno sobre el consumo de azúcar, vino y cerveza. También quiso aprovechar la masa de depósitos bancarios inactivos y la liquidez de los grandes inversores nativos para consolidar la deuda flotante y de corto plazo, con la emisión de títulos del Tesoro y con un empréstito interno. Se proyectó una elevación del 80% de los aranceles aduaneros, con el objeto de acelerar la sustitución de importaciones, que ampliaría la capacidad de especialización de la estructura productiva nacional, tanto urbana como de las economías regionales. Junto con esta última suba, se crearía una junta consultiva permanente de aforos con la presencia de representantes de la UIA

¹⁰⁷ RA, *Mensaje del Poder Ejecutivo y proyecto de presupuesto y de leyes impositivas para el ejercicio de 1923*, Buenos Aires, Talleres Gráficos Argentinos, L. J. Rosso y Cía., 1922, p. 9.

¹⁰⁸ Prebisch, Raúl, “Establecimiento de nuestra administración financiera sobre bases comerciales”, *Revista de Economía Argentina*, N° 69, Buenos Aires, marzo de 1924, pp. 201-202.

y la SRA. Hasta aquí, el fiscalismo, el proteccionismo y la incorporación de una tibia mediación corporativa –en boga en Europa occidental–¹⁰⁹ quedaban estrechamente asociados.

En febrero de 1923, se presentaron ante las cámaras legislativas los proyectos para consolidar la deuda flotante y la de corto plazo, con un empréstito en Buenos Aires y una emisión de títulos en las plazas financieras de Londres y Nueva York. En la apertura de las sesiones parlamentarias ordinarias de mayo de 1923, el presidente Alvear mantuvo como objetivo esencial de política financiera el equilibrio del presupuesto y la reforma de la estructura impositiva. Añadió que las industrias que utilizaban materia prima nacional debían ser objeto de atención y de defensa, y que las fuentes de trabajo no debían ser afectadas por la competencia extranjera. Asimismo, proponía estimular ramas de actividad que usaran materias primas extranjeras, una clara señal a los inversores.¹¹⁰ Un mes más tarde, Herrera Vegas creó cuatro comisiones –Régimen Impositivo, Régimen Aduanero, Impuestos Internos Nacionales, Fomento del Trabajo Nacional– para acercar posiciones con los representantes de las entidades patronales. Alejandro Bunge presidía las comisiones de Régimen Impositivo y de Régimen Aduanero, mientras Pinedo coordinaba la de Impuestos Internos Nacionales y Soares la de Fomento del Trabajo Nacional.¹¹¹ La Comisión de Régimen Aduanero sostenía ante los empresarios presentes que los aranceles proyectados hasta el 80% debían interpretarse como la política económica. Si en el pasado habían sido instrumentos exclusivamente fiscales, desde entonces debían “pasar a adaptarse [...] a las necesidades y conveniencias de la producción, de la industria y del trabajo nacional”.¹¹² El nuevo régimen aduanero debía mantenerse por un quinquenio, extendiendo la discusión de los aranceles del corto al mediano plazo.

Ideas y declaraciones tan audaces abrieron numerosos frentes en el *statu quo* de los grandes contribuyentes y de los beneficiados del modelo económico vigente. Hacienda pretendía sustituir los impuestos a la tierra, a la propiedad territorial, a la herencia y a las patentes provinciales, aunque se reservaba cómo realizar la distribución futura de los montos entre las pro-

¹⁰⁹ Maier, Charles S., *La refundación de la Europa burguesa. Estabilización en Francia, Alemania e Italia en la década posterior a la I Guerra Mundial*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1988.

¹¹⁰ Villanueva, Javier, “El origen de la industrialización argentina”, *Desarrollo Económico*, N° 47, Buenos Aires, octubre-diciembre de 1972, p. 468.

¹¹¹ “Participación del trabajo, la producción, las industrias y el comercio en los problemas de la nación”, *Revista de Economía Argentina*, N° 60, Buenos Aires, junio de 1923, pp. 467-487; y “Comisiones asesoras del Ministerio de Hacienda”, *Revista de Economía Argentina*, N° 62, Buenos Aires, agosto de 1923, pp. 137-156.

¹¹² Quinteros Delgado, Juan C., “La reforma arancelaria argentina”, *Revista de Economía Argentina*, N° 69, Buenos Aires, marzo de 1924, p. 189.

vincias, decisión que restó la colaboración de sus legisladores. Industriales, ruralistas, operadores bursátiles, financistas e importadores debieron escuchar que “la justicia impositiva impone al Estado el deber de hacer recaer las cargas públicas en forma proporcional a la capacidad contributiva”.¹¹³ La Corporación Argentina del Comercio, de la Industria y de la Producción (CACIP), que nucleaba a las élites empresarias, aprovechó la organización de la Segunda Conferencia Económica Nacional para expresar su cerrado rechazo al proyecto y denunciar una acción contra las sociedades anónimas, haciendo hincapié en que el problema no era el déficit presupuestario, sino los gastos desmesurados de la administración pública. En una de las sesiones, los organizadores invitaron a los presentes a movilizarse en una ruidosa marcha por las estrechas calles de la *city* porteña.¹¹⁴ El abogado de la CACIP, Alejandro Shaw, dudó del profesionalismo de los funcionarios de Hacienda para recaudar el impuesto a las rentas. Según Shaw, se requería un mecanismo delicado de percepción del tributo, aparte de funcionarios con gran capacidad y honradez, algo que solo podía lograrse mediante una selección previa y una estabilidad de muchos años en el cargo, “para impedir su contaminación de la política”.¹¹⁵

El diario *La Nación* defendió los objetivos de Herrera Vegas como “las bases de nuestra independencia económica” y criticó las rebajas arancelarias como una protección “a las costureras extranjeras”.¹¹⁶ El economista francés Gastón Jéze fue invitado a la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA y sus seis conferencias se convirtieron en otro apoyo a lo que se dirimía en el Congreso y con los empresarios. Jéze se dedicó a analizar la confección del presupuesto nacional, la reforma de los impuestos internos, la legitimidad de un impuesto a las rentas, el papel de un empréstito interno, la relación entre el régimen fiscal nacional y el de las provincias, y la necesidad de una reforma aduanera. Apoyó los pasos ensayados por la Comisión Especial de Estudio del Presupuesto, para convertir “una previsión burocrática de los gastos y de los ingresos” en un “programa de acción gubernamental”.¹¹⁷ También respaldó la reforma fiscal, dada la carga de los

¹¹³ “Participación del trabajo, la producción, las industrias y el comercio en los problemas económicos y financieros de la Nación”, *op. cit.*, p. 481.

¹¹⁴ “Realizan su magna asamblea las instituciones comerciales”, *La Nación*, Buenos Aires, 11 de agosto de 1923, pp. 1 y 5.

¹¹⁵ Shaw, Alejandro E., “Ventajas e inconvenientes que presenta el proyecto del P. E. sobre impuestos a la renta”, *Revista de Economía Argentina*, N° 58-59, Buenos Aires, abril-mayo de 1923, pp. 405-414.

¹¹⁶ Editorial, “La política fiscal”, *La Nación*, 17 y 23 de septiembre de 1924, p. 6.

¹¹⁷ Jéze, Gastón, “El presupuesto nacional de la República Argentina”, *Revista de Economía Argentina*, N° 63, Buenos Aires, septiembre de 1923, pp. 169-183.

impuestos al consumo sobre las clases más pobres del país, y la incoherencia de una contribución territorial que “favorece a los grandes propietarios en cuanto concierne a métodos de evaluación”.¹¹⁸ En el cobro de los impuestos a las rentas, defendió la capacidad administrativa y la imparcialidad de los funcionarios nacionales, por encima de sus pares provinciales, que luego podían redistribuirlos entre las provincias y los municipios. Jéze defendió la posibilidad de emitir un empréstito interno, una vía para convertir la deuda pública externa en deuda pública interna y favorecer indirectamente el desarrollo de un mercado de capitales local. Fue, en cambio, muy cauteloso en la política aduanera proteccionista en defensa de la industria nacional, apoyado en la obra de Fréderick William Taussig (*Free Trade, the Tariff and Reciprocity*, 1920). En este contexto, numerosas tesis doctorales defendidas en la Facultad de Ciencias Económicas (UBA) retomaron el amplio rango de temas que pretendió cubrir la frustrada propuesta de Hacienda.¹¹⁹

Herrera Vegas renunció, agobiado por el *impasse* legislativo y la áspera oposición empresarial. Lo sucedió el diputado radical Víctor Molina, quien finalmente logró aprobar un presupuesto aún mayor, de \$665 millones (Ley N° 11.260), y una tarifa arancelaria menor, del 60% (Ley N° 11.381). Esta última sanción subió la tasa para cubrir los servicios estadísticos del 1‰ al 3‰. Los demás proyectos impositivos fueron desechados y se desactivó la junta de aforos. Tal como quedaban los aranceles, eran más acordes a las ideas defendidas por Prebisch y Jéze. Bunge no reconoció en el alza del 60% una política proteccionista en la Argentina, pues solo era “una simple fuente de recursos fiscales [...] que prácticamente significa una política poco menos que librecambista”.¹²⁰ La misión comercial británica del Vizconde D’Avernon (1929) opinó lo contrario, pues consideraba que, desde 1923, la tarifa era suficientemente protectora.¹²¹ Desde la sanción de la Ley N°

¹¹⁸ Jéze, G., “La reforma de los impuestos nacionales de la Argentina”, *Revista de Economía Argentina*, N° 64-65, Buenos Aires, octubre-noviembre de 1923, pp. 271-287.

¹¹⁹ Las tesis doctorales –algunas de ellas se hicieron acreedoras de un premio– que indagaron temas relacionados con el plan fueron: Orestes Frattini, *Los impuestos nacionales en la República Argentina* (1925), Premio Facultad; Daniel Rivera, *Repercusión e incidencia del impuesto a la renta* (1926), Premio Facultad; Jaime Mateu Pagés, *Contralor de la hacienda pública; tribunal de cuentas* (1925); Enrique Julio Ferrarazzo, *Clasificación de los gastos públicos; estudio técnico del presupuesto* (1927); Angel D. Bianco, *Impuesto a la renta; estudio crítico de algunos proyectos argentinos de impuestos a la renta* (1927). Véase Ministerio de Educación, UBA, Facultad de Ciencias Económicas, *Tesis doctorales de la Facultad de Ciencias Económicas, 1916-1951*, Buenos Aires, Imprenta de la Universidad, 1952.

¹²⁰ “Política aduanera. Comunicaciones del Ingeniero Alejandro E Bunge al Congreso Internacional de Lyon”, *Revista de Economía Argentina*, N° 69, Buenos Aires, marzo de 1924, p. 207.

¹²¹ Villanueva, J., *op. cit.*, p. 467.

11.281 –más el beneficio suplementario de la ausencia de un impuesto a la renta–, arribaron las inversiones extranjeras y se constituyó un número creciente de sociedades anónimas nacionales. Según estudios realizados por la OIE-BNA, sobre la base de los balances presentados a la Inspección General de Justicia, y considerando un universo de 330 sociedades anónimas, excluidos bancos y compañías de seguros, las ganancias anuales oscilaban entre el 7,91% (en 1926-1927) y 8,53% (en 1928-1929), reflejo de la rentabilidad con la que operaban y también de la expansión del mercado interno.¹²²

El fracaso del plan no impidió que la DGEN mantuviera un análisis actualizado de lo que trató de racionalizar Hacienda. Creó una revista llamada *Informe* que, entre otros temas, abordaba críticamente la administración pública, el comercio exterior y las finanzas o los impuestos, lo que insinúa la existencia de una autonomía intelectual que esperaba transformarse en herramienta de racionalización administrativa. Las investigaciones destacaron la importancia del saldo favorable en el comercio exterior, las importaciones que podían ser sustituidas y su relación con la mayor producción nacional. Un número de *Informe* introdujo una predicción pesimista, a tono con toda previsión tecnológica. Si las altas importaciones coincidieran con una baja en las cotizaciones de los cereales, “cosa que no es improbable, la crisis [...] en preparación podría adquirir proporciones mucho mayores que todas las anteriores, afectando a todas las formas de la riqueza y del trabajo”.¹²³ Otro análisis pesimista fue la advertencia del crecimiento de los gastos públicos, con especial énfasis en los organismos autónomos, en una economía que mantenía constantes el volumen físico y valor de la producción agrícola y ganadera, y el volumen de los productos y mercaderías transportadas por ferrocarril, entre 1913 y 1922.¹²⁴ Una nota optimista surgió del balance sobre la composición de los empleados públicos, “pues en tanto que la policía y la defensa nacional sólo duplican su personal en los últimos veinte años, los servicios administrativos ascienden casi tres veces y se multiplica por cuatro el número de los maestros y profesores en todo el país”.¹²⁵ La magnitud de la deuda pública era asociada a la acumulación de déficits, producto del defectuoso sistema tributario, que la Gran Guerra agravó.¹²⁶ Una investigación sobre los impuestos nacionales y

¹²² “Resultados financieros parciales de las sociedades anónimas nacionales en 1916-27, 1927-28 y 1928-29”, *Revista Económica*, vol. 3, N° 1, Buenos Aires, enero de 1930, pp. 27-28.

¹²³ “El comercio exterior argentino en los años 1921 y 1922 y noticia sumaria desde 1910 a 1922”, *op. cit.*, p. 12.

¹²⁴ “Gastos públicos y capacidad económica”, *Informe*, N° 2, Buenos Aires, DGEN, julio de 1923, y “Los gastos públicos”, *Informe*, N° 7, Buenos Aires, DGEN, diciembre de 1923.

¹²⁵ “Personal de los servicios públicos desde 1903 hasta 1923”, *Informe*, N° 3, Buenos Aires, DGEN, agosto de 1923, p. 3.

¹²⁶ “La deuda pública”, *Informe*, N° 6, Buenos Aires, DGEN, diciembre de 1923, p. 12.

provinciales le puso porcentajes a lo ya sabido: que el impuesto al consumo era el más importante de los ingresos públicos, con un 58,2% sobre el total de todos los distritos, que ascendía a un 86,7% si se tomaban en cuenta solo los tributos percibidos por el Estado nacional.¹²⁷

El golpe de septiembre de 1930 elevó a Raúl Prebisch a subsecretario de Finanzas del Ministerio de Hacienda y a Alejandro Bunge a ministro de Hacienda y Obras Públicas de la intervención de la provincia de Santa Fe, ambos con plenos poderes para el ajuste postergado del presupuesto y de las finanzas. Allí liberaron todas sus intenciones por racionalizar, al llevar a cabo acciones detalladas y adaptadas a las difíciles circunstancias vividas por la profundidad de la Gran Depresión.

Al asumir, Bunge se dedicó a realizar un balance retrospectivo de la política económica vigente, a partir de la renuncia de Rafael Herrera Vegas. El problema era la “mentalidad pastoril”, que prefería importar productos de alto valor agregado y exportar cereales y carnes, que se producían con analfabetos, “con su casa con piso de tierra y sin vidrios, huérfanos de previsión”.¹²⁸ Esto era posible gracias a la “sabia organización económica de las grandes potencias ‘astros’ y a la despreocupación optimista de las potencias ‘satélites’” entre las cuales se encontraba la Argentina.¹²⁹ A su entender, la creencia de buena parte de los agentes económicos nativos en una naturaleza providencial –con la frase de cabecera “Dios es criollo”– expresaba cierto atraso cultural. En siete meses (octubre de 1930-abril de 1931), la Secretaría de Hacienda y Obras Públicas santafecina racionalizó la administración pública, ajustó cuentas y personal político, y logró levantar un empréstito sin posibilidades de renovación. La Contaduría General hizo el inventario de los bienes patrimoniales de la jurisdicción provincial y reglamentó la contabilidad preventiva por secretarías, con un balance trimestral obligatorio de los saldos para controlar los gastos a partir de imputaciones a partidas globales.¹³⁰ Aclaró que se proponía reducir gastos y no aumentar impuestos y, sin embargo, creó un tributo a la comercialización de los cereales. Bunge impuso por decreto lo que hoy conocemos como el “compre argentino”, es decir, el estatuto por el cual el presupuesto de la provincia prioriza la compra de productos y el contrato de servicios locales y nacionales.

¹²⁷ “Los impuestos y otros recursos fiscales de la Nación y las provincias en los años 1910 y 1924-25”, *Informe*, N° 17, Buenos Aires, DGEN, enero de 1926, p. 18.

¹²⁸ “Quedó constituida la Comisión de Economía Nacional de la Provincia de Santa Fe”, *Anales de la Unión Industrial Argentina*, N° 743, Buenos Aires, noviembre de 1930, p. 22.

¹²⁹ “Quedó constituida la Comisión de Economía Nacional de la Provincia de Santa Fe”, p. 22.

¹³⁰ “Política financiera de la Intervención Nacional de Santa Fe”, *Revista de Economía Argentina*, N° 156, Buenos Aires, junio de 1931, pp. 520-523.

Forzar la conducta inerte de los encargados de adquirir los insumos implicó una decisión extrema: cerrar la Oficina de Suministros.¹³¹ Dicho decreto estaba en consonancia con otro nacional, que versaba sobre la preferencia a los productos nativos en las compras de la administración pública. Por otra parte, la contabilidad preventiva provincial marchaba paralelamente con la creación de direcciones equivalentes en los ministerios nacionales, que respondían a la Contaduría General de la Nación.¹³² De todas maneras, hay que distinguir las orientaciones políticas de ambas jurisdicciones. Mientras el Ministerio de Hacienda de la Nación advertía que tales medidas eran temporales y de emergencia, a fin de establecer un presupuesto equilibrado, el equivalente provincial sostenía que debía “dar un empujón para ayudar al ciclo económico”. Un ejemplo fue el acuerdo de rebajar hasta un 30% el valor de los arrendamientos rurales, que reducía los costos operativos de la campaña. Otro, con efectos más amplios, fue el programa de inversión pública de construcción de caminos pavimentados, que se complementó con la estacionalidad del ciclo agrícola para reclutar mano de obra desocupada.¹³³

Raúl Prebisch fue subsecretario de Finanzas del Ministerio de Hacienda. Desde septiembre de 1930 hasta marzo de 1932, logró un exitoso y fuerte reajuste de la balanza comercial y dio inicio a la domesticación de la “propensión media a importar” de los argentinos. Con una mala cosecha 1929-1930, y precios de cereales y oleaginosas muy bajos, alteró los valores de los aranceles y sumó un impuesto adicional del 10%, que le permitió contraer las importaciones.¹³⁴ Prebisch recordó aquellos meses como “una parte muy productiva de mi vida [...]. Nunca en mi vida volví a tener tanta autoridad como en esos días”.¹³⁵ Tenía conversaciones frecuentes con el ministro de Hacienda Pérez y con el general Uriburu, quien le “dio autoridad para realizar ajustes brutales en el presupuesto[,] inclusive bajar los salarios del gobierno en un 15%”.¹³⁶ La DGEN se subordinó a la Subsecretaría de Finanzas, que quedaba separada de la Subsecretaría de Administración. Alfredo

¹³¹ “Política económica de la Intervención en Santa Fe”, *Revista de Economía Argentina*, N° 149, noviembre de 1930, p. 369.

¹³² UBA, Instituto de Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, *Antecedentes sobre el régimen de compras del Estado*, Buenos Aires, Imprenta Edmundo Sella, 1938, pp. 40-41.

¹³³ Palazzo, Pascual, “La obra vial en la provincia de Santa Fe”, *La Ingeniería*, N° 679, Buenos Aires, mayo de 1931, pp. 218-222.

¹³⁴ Prados Arrarte, Jesús, *El control de cambios*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1944, p. 45.

¹³⁵ Pollock, D., D. Kerner y J. L. Love, “Aquellos viejos tiempos: la formación teórica y práctica de Raúl Prebisch en la Argentina. Una entrevista realizada por David Pollock”, *op. cit.*, pp. 542-543.

¹³⁶ Pollock, D., D. Kerner y J. L. Love, *op. cit.*, pp. 542-543.

Lucadamo volvió a su cargo dos años más tarde con amplias facultades para depurar el personal de la repartición. Otra tarea fue acelerar la entrega de las cifras no publicadas, al punto que los apremios fiscales de Hacienda obligaron a la DGEN a enviar las cifras del comercio exterior actualizadas mediante telegramas. Por otra parte, algunas de las publicaciones de la DGEN dejaron de ser gratuitas y salieron a la venta; con la creación de una cuenta bancaria podía utilizar el saldo a su favor para financiar otras publicaciones.¹³⁷

Prebisch y su grupo de colaboradores en la OIE-BNA quedaron a cargo del reajuste de la función pública con la conformación de la comisión especial de Presupuesto, “dotada de amplias facultades para inquirir e indagar toda clase de informaciones relativas al desenvolvimiento de cualquier dependencia pública”.¹³⁸ A partir de entonces, cada repartición pública debía entregar un presupuesto mínimo de gastos. Hacienda creó direcciones de administración en cada ministerio para centralizar las compras y asegurar un mejor control de los suministros. La Contaduría General de la Nación, reorganizada, mantenía en cada dirección un delegado, con “una intervención amplia y permanente en la contabilidad y movimiento de fondos y valores”.¹³⁹ El Instituto de Administración Pública de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, con las firmas de Juan Bayetto, Mauricio E. Greffier y Jacobo Wainer, asesoró al Ministerio de Hacienda en la reglamentación del presupuesto de los organismos autárquicos.¹⁴⁰ Se creó una comisión de personal para elaborar un proyecto de estatuto del servicio civil para el personal estatal, que organizó la carrera administrativa y estableció 36 categorías de empleados y funcionarios públicos.¹⁴¹ Al mismo tiempo, se decidió el primer despido masivo de la administración pública nacional: 20 mil empleados de los ministerios, 14 mil del CNE y 3.500 de los ferroca-

¹³⁷ *Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente a los años 1930 y 1931*, t. 1, Buenos Aires, Gerónimo J. Pesce y cía. Impresores, 1933, pp. 663-671 y 919-920.

¹³⁸ *Memorandum del Señor Presidente del Gobierno Provisional de la Nación Teniente General Don José F. Uriburu a los directores de las reparticiones nacionales sobre la economía y eficiencia en la administración pública*, Buenos Aires, Imprenta de la H. Cámara de Diputados, 1930, p. 5.

¹³⁹ Contaduría General de la Nación, *Ley de Contabilidad N° 248, Leyes N° 1.606 y 3.954 y Acuerdo General de Ministros de 14 de julio de 1931 reorganizando las funciones de la Contaduría General*, Buenos Aires, Imprenta de la H. Cámara de Diputados, 1931, pp. 26-27 y 32.

¹⁴⁰ Ministerio de Hacienda de la Nación, *Exposición del Exmo. Señor Ministro de Hacienda Doctor Enrique Uriburu sobre el estado de las finanzas nacionales, Conferencia pronunciada en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires el día 25 de septiembre de 1931*, Buenos Aires, Imprenta y Encuadernación de la H. Cámara de Diputados, 1931, p. 3.

¹⁴¹ Gobierno Provisional de la Nación, *Estatuto del Servicio Civil para los empleados, obreros y demás personal del Estado*, Buenos Aires, Imprenta y Encuadernación de la H. Cámara de Diputados, 1931, p. 8.

riles. Uno de los cálculos que orientaban estas reducciones era que “como el sueldo medio es de cerca de \$2.700 por año, sería necesario efectuar alrededor de 3.700 cesantías de personal por cada pesos 10.000.000 de economía que pretendiera introducirse”.¹⁴² El Tercer Censo Escolar, realizado en abril de 1931, se convirtió en un refinado instrumento de Hacienda para depurar la planta del CNE. La mansa subordinación de su presidente, Juan B. Terán, permitió realizar economías en el presupuesto escolar, revisar la planta docente, individualizar los cargos fuera del presupuesto y dictaminar las cesantías.¹⁴³

La Subsecretaría de Finanzas hizo uso de los aranceles aduaneros y del ajuste del presupuesto con una proyección de precios estables y mercados abiertos. Ante la imposibilidad de un mejoramiento inmediato de los precios de bienes exportados y el cierre de los mercados externos, confesaba que “conviene abandonar toda ilusión y proceder rápidamente a tomar medidas”, como fue, por ejemplo, la sanción del impuesto a las rentas.¹⁴⁴ Prebisch desempolvó su proyecto del tributo: lo adaptó según el modelo que había visto en su viaje de estudio a Australia y Nueva Zelanda, a fines de 1923, y presionó y convenció personalmente al general Uriburu para que lo aprobara. Luego, creó la Dirección General de Rentas, para que lo cobrara, y colocó a Ernesto Malaccorto en la Jefatura. La Subsecretaría de Finanzas, en cambio, postergó el despliegue de un programa monetario contracíclico. La creación del Banco Central, debatida en las disertaciones de la Academia Nacional de Ciencias Económicas, quedó pendiente para la apertura de las sesiones del Congreso.

La estadística pública amplió el registro de agentes, bienes y valores, gracias al desarrollo institucional de la DGEN, la DERE y la DE-DNT, más la incorporación de la OIE-BNA. El despliegue creativo de mediciones de la primera y la última permiten deducir la jerarquización del Ministerio de Hacienda como centro intelectual de una vanguardia tecnocrática, con iguales deseos de ajuste ortodoxo y de innovación heterodoxa. En medio de la incertidumbre librecambista y de la panacea proteccionista, el interrogante consistía en discernir entre aprovechar al máximo la coyuntura económica internacional

¹⁴² Estas referencias permiten concluir que los 37.500 empleados cesantes lograron un ahorro aproximado de \$100 millones en el presupuesto, véase Ministerio de Hacienda de la Nación, *op. cit.*, pp. 14-15.

¹⁴³ “La obra del gobierno provisional en la instrucción pública” y “Consejo Nacional de Educación”, en *Memoria presentada al H. Congreso de la Nación por el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, año 1931*, t. II: Departamento de Instrucción Pública, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1934, pp. 5-17 y 19-52.

¹⁴⁴ RA, Ministerio de Hacienda de la Nación, *Impuestos sobre los réditos*, Buenos Aires, Imprenta de la H. Cámara de Diputados, 1932, p. 4.

y ampliar la perspectiva para juzgar las relaciones comerciales en las que la Argentina intercambia bienes, servicios y metálico. Quizá lo más importante es que, entre los altos funcionarios estadísticos –devenidos en economistas gubernamentales–, resonó esta disyuntiva gracias a la cual se transformaron en una élite modernizadora que dispuso tomas de decisiones en lugares menos deliberativos que las legislaturas. No es una ironía que la revolución metodológica y cognitiva haya alcanzado su plenitud como producto de un golpe de Estado.



CAPÍTULO IV

EL ASCENSO DE LOS *STATE MANAGERS* EXPANSIONISTAS

La Gran Depresión y la semiautarquía impuesta por la Segunda Guerra Mundial potenciaron las políticas públicas del Estado argentino. Así, proliferaron organismos reguladores de las actividades productivas, que reconfiguraron lazos sociales y redes económicas. La suma de estos factores, junto con la masiva inversión en obras y construcciones, produjo la radical modernización del territorio.¹ La abultada agenda no estuvo asociada exclusivamente al Plan de Acción Económica Nacional (1933-1934) o al programa o Plan de Reactivación Económica (1940), sino que también formó parte de un conjunto de medidas expansivas de muy diferentes escalas. Dichas decisiones repercutieron en la fábrica de las cifras cuando las agencias y los funcionarios –ambos responsables de técnicas de medición renovadas en la observación del campo popular– se convirtieron, a partir de una suma de coyunturas, en los árbitros de diversos mercados y, luego, en los encargados de fijar planes de contingencia heterodoxos.

En el presente capítulo indagaremos acerca de los roles tecnoburocráticos en el seno de la empresa permanente de conocimiento económico-social, como parte del protagonismo de las burocracias interventoras y de los efectos de ese protagonismo sobre el escenario productivo posdepresión.

La conversión de técnicos acotados a tareas rutinarias en *State managers*, gracias al contacto directo con la economía transformada, acompañó la metamorfosis de la maquinaria administrativa erigida por los conservadores. No hay que olvidar que la expansión burocrática –más allá de los objetivos originales en defensa de la renta generada por las exportaciones agrícola-ganaderas– provocó la pérdida de legitimidad en el medio empresarial. Inicialmente, las entidades patronales coordinaron las acciones de los colectivos

¹ Ballent, Anahí y Adrián Gorelik, “País urbano o país rural: la modernización territorial y su crisis”, en Cattaruzza, Alejandro (dir.), *Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política (1930-1943)*, Buenos Aires, Sudamericana, 2001, pp. 143-200.

burocráticos, los cuales, a su vez, fueron ganando protagonismo a medida que se multiplicaban las instituciones y los instrumentos que fiscalizaban mercados. Los cuadros técnicos contaron con apoyo legislativo; mientras, fueron juzgados como “niños precoces”, expresión original del presidente de la UIA Luis Colombo que, con otras palabras, replicaba lo dicho en la década precedente por el vocero de la CACIP, Alejandro Shaw. El empresariado jamás reconoció la experiencia adquirida y rechazó de plano la autonomía de los funcionarios, acusándolos de ser impermeables “a las sugerencias de los verdaderos creadores de la riqueza nacional”.² De forma coincidente, los legisladores radicales pretendían diluir la influencia del “*trust* de cerebros” del BCRA sobre las orientaciones de la política financiera y comercial.³ Las impugnaciones empresarias y los celos radicales no deben impedirnos afirmar que estamos ante una burocracia de alcance nacional integrada por diversos tipos de expertos, con sus intereses particulares y puntos de vista. La burocracia estadística cobijaba una institución pública especializada, creativa, deliberativa y ejecutora de decisiones gubernamentales, que detentaba una potestad alternativa y complementaria a la legitimidad emanada de las legislaturas. Los contemporáneos a la doble revolución cognitiva y burocrática en el seno del Estado argentino destacaron que la producción estadístico-censal poseía una calidad equivalente a la de los aparatos estadísticos de los países más avanzados, y la contraponían de forma tajante a los datos interesados publicados por las entidades empresariales.⁴

Un ejemplo fueron los informes sociolaborales de la DE-DNT, que facilitaron la legislación propuesta por la bancada socialista a favor de la ciudadanía industrial, en tanto derechos y deberes de los trabajadores, antesala de la ciudadanía social y del indiscutible derecho al bienestar.⁵ Otro ejemplo fue la DERE, que organizó en 1937 el Censo Nacional Agropecuario, hasta entonces el más amplio y detallado registro regional de los distintos factores que concurrían en la producción rural diversificada, en especial del papel de los arrendatarios y de las unidades mixtas pequeñas y medianas.⁶ Estas dos agencias ejemplifican la colecta más refinada de datos, que permitió una visión de la economía estandarizada, global y dinámica. Al seguimiento de la balanza comercial, la producción agropecuaria y la balanza de pagos se sumaron la circulación monetaria, los precios mayoristas y minoristas, la

² Sidicaro, Ricardo, *Los tres peronismos. Estado y poder económico 1946-55/1973-76/1989-99*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2002, pp. 47-48.

³ Dosman, E. J., *op. cit.*, pp. 166-167.

⁴ Weil, F. J., *Argentine Riddle, op. cit.*, pp. 222-297.

⁵ Lobato, Mirta, “El Estado en los años treinta y el avance desigual de los derechos y la ciudadanía”, *Estudios Sociales*, N° 12, Santa Fe, primer semestre de 1997, pp. 41-58.

⁶ Barsky, O. y Jorge Gelman, *op. cit.*, pp. 273 y 290.

producción industrial, el empleo y la capacidad de compra de las familias de trabajadores urbanos. La visión estandarizada, dinámica y global de la economía tuvo una derivación creativa cuando fue posible estimar de forma oficial la renta nacional del año 1941 (1944), gracias a la adquisición del nuevo lenguaje estadístico en boga, que permitió reordenar las partidas dispersas de una contabilidad nacional embrionaria.⁷

El “espíritu de intervención pública”⁸ dio posibilidad a un sistema de definición, clasificación y agregación de los datos económicos, financieros y sociolaborales, que instituyó relaciones dentro de modelos macroeconómicos. La información elaborada por la DE-DNT le permitió a su jefe, José Figuerola, fundamentar la mediación activa en los conflictos laborales y la consecuente extensión de los convenios colectivos, como vía para desactivarlos dentro de relaciones industriales más complejas y, a la vez, socialmente sensibles al ciclo productivo posdepresión.⁹ De igual modo, el espíritu de intervención pública explica la conversión de los estadísticos en economistas gubernamentales. Tal fue el caso de Julio César Urien y Ovidio Schiopetto, ambos de la DERE, y de Héctor Liaudat, de la OIE-BCRA, quienes diseñaron y/o integraron juntas y comisiones reguladoras de la producción agropecuaria.¹⁰ La fábrica de las cifras oficiales produjo un extenso rango de información y la formalizó, según fines y medios de alcance variable. Al mismo tiempo, promovió funcionarios para una infinidad de intervenciones, sin tener en cuenta el visto bueno de quienes se consideraban los verdaderos creadores de la renta cuantificada. No obstante, la tarea estratégica de relanzar la economía sometida al paro, a la depresión y a la incertidumbre, puso de relieve la validez de seguir manteniendo la descentralización de las agencias productoras de estadísticas y censos, dada la pluralidad de fuentes, sin unidad de criterio ni uniformidad metodológica.¹¹

Las siguientes tesis son esenciales para organizar los argumentos del presente capítulo, respecto de la evidencia sobre el papel de la producción y

⁷ Desrosières, Alain, “Naissance d’un nouveau langage statistique entre 1940 et 1960”, *Courrier des statistiques*, N° 108, París, diciembre de 2003, pp. 41-52.

⁸ Oría, Salvador, *El Estado argentino y la nueva economía. Intervencionismo defensivo*, Buenos Aires, Impresores Peuser S. A., 1944, p. 201.

⁹ Gaudio, Ricardo y Jorge Pilone, “Estado y relaciones laborales en el período previo al surgimiento del peronismo, 1935-1943”, *Desarrollo Económico*, N° 94, Buenos Aires, julio-septiembre de 1984, pp. 270-271.

¹⁰ Persello, Ana Virginia, “Partidos políticos y corporaciones: las juntas reguladoras de la producción, 1930-1943”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, N° 29, primer semestre de 2006, pp. 93 y 97-98; y Hora, Roy, *Los terratenientes de la pampa argentina...*, *op. cit.*, pp. 302-303.

¹¹ Lespiaucq, Oscar, *La descentralización estadística y los sistemas de su coordinación*, tesis doctoral, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, 1943, pp. 3-10.

los productores estadísticos en los duros años de la dura década de 1930. Por una parte, la intervención estatal sobre los intereses económicos estuvo recostada sobre metodologías y mediciones que actualizaron la caja de herramientas disponible, que coadyuvó a un ajuste de perspectivas sobre el campo de acción de lo que se entendía como política económica expansiva. Por otra parte, dicha caja de herramientas y el ajuste de perspectivas se nutrieron de ideologías y también de concepciones prácticas sobre el bien común que portaban los funcionarios, que pusieron en cuestión la noción de ciudadanía como reunión de individuos libres. La suma de las soluciones propuestas en diferentes mercados –no solo rurales, sino también urbanos–, con la aclaración de que eran medidas de emergencia, inició otra vez el movimiento de la frontera del interés público sobre los asuntos privados. Por extensión, con el fin de sostener y aumentar la capacidad de consumo –tal como prescribían las posiciones de cuño macroeconómico–, cimentó la hoja de ruta para la idea más audaz de aquellos años, la planificación indicativa de recursos y su distribución, dentro de un sistema político formalmente liberal. De igual modo, estaban presentes los tópicos del ascendente análisis keynesiano. Esta plataforma renovada de conocimiento estatal, que en la Argentina monitoreaba agregados económicos y fenómenos sociolaborales –en menor medida, tendencias demográficas–, promovió parte de la burocracia que estableció o que quedó al frente de los organismos reguladores de forma permanente, dada la persistencia de la crisis. A su vez, los vaivenes y las rupturas políticas –piénsese en la trunca ampliación de la base de legitimidad del pacto estatal, con la renuncia del presidente Roberto M. Ortiz– consolidaron la posición de los cuadros intermedios en la toma de decisiones del Leviatán conservador, dentro del organigrama expandido de directorios responsables de la asignación regulada de recursos en un mercado-nación.

En particular, este capítulo trata de desarrollar el papel de la estadística pública argentina en constante reordenamiento de las valencias entre sus oficinas poderosas, en relación con la reconversión productiva y la modernización social resultante. Los técnicos, con el aval de la Concordancia –coalición integrada por políticos conservadores, radicales antipersonalistas y socialistas independientes–, se pusieron en la primera línea de la constante mediación entre el Estado expandido y la sociedad transformada, ya fuera en las legislaturas y sus comisiones, o en los ministerios y sus delegaciones regionales. Pasaron de defender a los afectados por el desplome de la renta agrícola a proclamar la responsabilidad dentro de una comunidad nacional, énfasis que infligió el golpe de gracia al constitucionalismo liberal, al erosionar los derechos adquiridos de la clase propietaria y cristalizar un híbrido de ciudadanía social.

En primer lugar, es preciso volver a relevar la capacidad administrativa de la OIE-BCRA, de la DGEN, de la DE-DNT y de la DERE, pues fueron la síntesis de la producción numérica alcanzada, y los reductos exclusivos de técnicas de medición actualizadas y de los funcionarios más prestigiosos. En segundo lugar, vamos a presentar otra ronda de grandes censos nacionales, con una amplia y refinada gama de preguntas contenidas en los cuestionarios, instantáneas de las mutaciones productivas, laborales y regionales de la economía posdepresión. En tercer lugar, indagaremos cómo fue en la Argentina la recepción de una regla de medición de la natalidad, la tasa neta de reproducción que permitió implementar políticas y dispositivos institucionales para potenciar el crecimiento vegetativo, y de esta manera relanzar la economía y evitar una caída mayor de la capacidad de consumo. Por último, focalizaremos en el protagonismo de los *State managers*, a partir del abrupto auge y vuelta de la depresión del año 1937. Estos actores acumularon tareas de gestión cada vez más delicadas, que provocaron un rebalanceo entre dos modalidades de acción: los integrantes de la OIE-BCRA, que mantenían una visión ortodoxa y realizaban una formalización de la economía en términos monetarios; y los integrantes de la DE-DNT y de la DERE, que estaban en pleno contacto con el medio urbano y rural, y pretendían potenciar el mercado interno mediante el aprovechamiento del capital humano. Esta divisoria es parte de un debate soterrado que terminaron por zanjar los militares nacionalistas, a partir del golpe de Estado de junio de 1943.

REBALANCEO INTERNO DEL INFLUJO ADMINISTRATIVO DE LAS OFICINAS PODEROSAS

En los ministerios y en los entes autárquicos del Estado interventor conservador se ampliaron o se crearon más oficinas estadísticas, cuyas colectas estaban organizadas de acuerdo a las exigencias y a las necesidades de la repartición responsable.¹² Algunas cobraron mayor importancia, como la Oficina Estadística del Banco Hipotecario Nacional, que dependió de la Gerencia General (1938) y se convirtió en Departamento de Estadística y Estudios

¹² Algunas de las oficinas estadísticas ampliadas durante los años 1930-1943 fueron la del Ministerio de Obras Públicas y el Registro de Propiedades, Hipotecas y Embargos del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública. Otras fueron creadas, como la de la Dirección General de Impuesto a los Réditos, la del Banco Hipotecario Nacional y la Superintendencia de Seguros, las tres en el Ministerio de Hacienda. Por último, la de la Junta Nacional de Carnes y de la Dirección de Industria Lechera, en el Ministerio de Agricultura. Véase Lespiaucq, O. A., *op. cit.*, p. 42.

Económicos (1941), con un reglamento propio.¹³ No obstante, las oficinas insignias de la fábrica de las cifras fueron las mismas que en el período anterior, aunque hubo un rebalanceo de las valencias internas: emergió un núcleo poderoso con el liderazgo de la OIE-BCRA, que, a su vez, subordinó de forma virtual a la DGEN. En un segundo plano, aunque con capacidades no menos importantes, surgió un tándem: la DE-DNT y la DERE.

El ajuste presupuestario realizado por la Subsecretaría de Finanzas del Ministerio de Hacienda en 1931 racionalizó la estadística pública y le restituyó la capacidad administrativa dentro de las tradiciones precedentes. Recuperó de los años previos a la recesión (1913-1917) el poder legal coactivo, el trabajo colectivo dividido en áreas especializadas, la elaboración de informes, encuestas y censos, el asesoramiento al poder político y la fiscalización de mercados. De los años posteriores a la misma recesión, recuperó la creativa combinación de *index numbers*, *punch-card machines* y graduados universitarios. Las tradiciones burocráticas recuperadas fueron la antesala de un salto institucional cuantitativo y cualitativo. Un indicador representativo fue la notable ampliación de las estructuras administrativas de las cuatro oficinas citadas, pues albergaron más divisiones y más secciones; incluso, absorbieron otras dependencias especializadas. En promedio, triplicaron los recursos humanos permanentes, de los cuales algunos obtuvieron títulos de posgrado o realizaron cursos de formación equivalentes en el exterior. Cada oficina quedó a cargo de una medición periódica o mantuvo actualizado un registro de los integrantes de una actividad, con los que volvió a delimitarse la frontera del interés público sobre los negocios privados.

Hubo un incremento del poder de indagación para la agenda dramáticamente ampliada y para las funciones radicalmente extendidas del Estado interventor. Por un lado, extendió el monitoreo oficial a otras actividades productivas y precisó las condiciones sociolaborales de los agentes involucrados. Por otro lado, diseñó, asesoró o participó en los organismos creados para fiscalizar e intervenir en numerosos mercados. Esta última rutina enraizó a algunas oficinas estadísticas aún más con el medio productivo, a través de planes, programas y políticas conservadoras. A la par de estas transformaciones, la simbiosis entre dos de las oficinas poderosas, la DGEN y la OIE-BCRA, delineó una centralización virtual, contemporánea del debate sobre las vías posibles para concretar una centralización metodológica y una descentralización ejecutiva.

La OIE se convirtió en *primus inter pares*. Traspasó sus funciones del Banco de la Nación al Banco Central, con el personal, registros, documentos, mue-

¹³ Pérez, Enrique S., *El Banco Hipotecario Nacional de 1933 a 1944*, Buenos Aires, Imprenta López, 1945, p. 121.

bles, equipo de máquinas compiladoras y tabuladoras, útiles y biblioteca. La edición de la *Revista Económica* se complementó con la del *Suplemento Estadístico*.¹⁴ El directorio del BCRA le reservó la tarea de examinar la situación económica y financiera nacional, focalizando en la moneda y el crédito. Era la palabra autorizada en las memorias anuales que defendía la política monetaria contracíclica y que proponía “acumular reservas en los movimientos ascendentes para los tiempos difíciles cuyo retorno es prudente prever”.¹⁵ Detrás de Raúl Prebisch, de Ernesto Malaccorto, de Héctor Liaudat o de Manuel Balboa, se encontraba un equipo de estadísticos-economistas responsable de los detalles del Plan de Acción Económica (1933-1934) y del frustrado Plan de Reactivación Económica (1940). La OIE, que dependía de la Gerencia General del BCRA, llegó a contar con 120 integrantes repartidos en tres divisiones: Economía, Industrias y Comercio Exterior. Ingresaban luego de pasar un examen oral ante un tribunal en el que debían resolver un problema concreto en materia de política económica.¹⁶

Buena parte de los aspirantes eran contadores de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, cuya currícula entonces contaba con un segundo curso de política económica, Dinámica Económica, bajo la titularidad de Prebisch. Otros, en cambio, ingresaban luego de una meritoria carrera como funcionarios estadísticos y responsables de censos en otras jurisdicciones. Tal es el caso de Julio E. Alizón García, quien había egresado como economista de la Universidad Nacional del Litoral (UNL), ocupó la Jefatura de la Oficina Estadística de la provincia de Santa Fe (1933-1938), fue delegado provincial en los censos Industrial (1935) e Hipotecario (1936), e ingresó a la OIE como subjefe (1938-1946).¹⁷ Unos pocos del *staff* accedieron a una beca de posgrado financiada por el Banco en la Universidad de Harvard: Carlos S. Brignone (1942-1944) y Julio C. González del Solar (1941-1943) obtuvieron sendos Master in Public Administration; Loreto M. Domínguez (1941-1942) alcanzó un Master in Business Administration.¹⁸ Un equipo de la OIE organizó la Oficina de Control de Cambios con cuatro secciones: Importación, Exportación, Servicios Financieros y Remesas Particulares, y Bancos.¹⁹ Sus

¹⁴ RA, *Banco Central y control de cambios*, Buenos Aires, El Editorial Aduanero, 1939, p. 26.

¹⁵ Banco Central de la República Argentina (BCRA), *Memoria anual, Segundo ejercicio 1936*, Buenos Aires, Imprenta Luis L. Gotelli, 1937, p. 1.

¹⁶ Prebisch, Raúl, “La inspección de bancos y la Oficina de Investigaciones Económicas” (7 de marzo de 1944), en BCRA, *La creación del Banco Central y la experiencia monetaria argentina entre los años 1935 y 1943*, vol. II, Buenos Aires, Lumen, 1972, pp. 595-623.

¹⁷ Inter American Statistical Institute, *Directory of Statistical Personnel in the American Nations*, Washington, National Office of Vital Statistics, agosto de 1949, p. 9.

¹⁸ *Ibid.*, pp. 10 y 13-14.

¹⁹ RA, *Banco Central y control de cambios*, *op. cit.*, pp. 71-73.

integrantes fueron instruidos en el manejo de una nomenclatura para solicitar permisos previos de divisas para importación, que consistía en una tabla de correlación con la tarifa de avalúos vigente. Otro equipo de funcionarios volvió sobre el diseño del índice de precios mayoristas (IPM), con base en el año 1926.²⁰ Sobre una encuesta mensual de 200 cotizaciones en la plaza porteña, realizó un seguimiento de los precios de 105 artículos dividido en dos grupos: uno de 23 bienes agropecuarios ponderados, y otro de 82 bienes no agropecuarios sin ponderación, de los que 57 eran importados y el resto nacionales. El debut del índice mayorista actualizado fue a fines de 1933, en medio de la devaluación del peso, que reajustó hacia arriba sus oscilaciones, pues computó una suba de cerca de veinte puntos en algunos cereales.

Los pocos especialistas en este tipo de mediciones juzgaron con reservas que el barómetro renovado reflejara de forma precisa el crítico escenario rural, lo que sugiere cierto apremio de las autoridades monetarias por darlo a conocer. Uno de los críticos fue Alejandro Bunge, en un informe privado de amplia circulación no solo en la Argentina, sino entre inversores europeos y norteamericanos. Allí señaló que el nivel general de precios al por mayor, que en 1934 había alcanzado 98,3 sobre la base=100 del año 1926, no era un fiel reflejo de lo que sucedía en la campaña. Más bien, uno de los componentes del indicador, el subíndice de precios agropecuarios –junto a otros valores transados en la cadena de valor– que no estaban medidos, daría una suba bien modesta:

Intervienen [...] un conjunto de 105 artículos, de los cuales 57 corresponden a artículos importados, con un índice más elevado, que contribuye, sin duda, al alza observada en el Índice General. Un índice nacional muy general que directa o indirectamente resultara determinado por los productos, los servicios, los arrendamientos y los alquileres, no debe estar probablemente, muy por arriba de 70 con relación a una base 100 de 1926 a 1928.²¹

Luego del paso de las huestes yrigoyenistas, la DGEN reinició sus tareas con una planta de empleados depurada, previa evaluación interna de los recursos humanos disponibles. Luego, extendió sus tareas indagatorias, gracias al establecimiento de una subordinación de facto de la ascendente OIE. Absorbió a los cuadros de la Comisión Nacional del Censo Industrial (1935), decisión conjunta del BCRA y de los ministerios de Hacienda y de Agricultura que señala el reconocimiento de la escasa capacidad administrativa

²⁰ “Nuestro precios internos y la depreciación monetaria”, *Revista Económica*, vol. 7, N° 1-4, Buenos Aires, enero-abril de 1934, pp. 30-36.

²¹ Bunge, Alejandro E., *Situación económica actual de la Argentina. Alentadoras perspectivas*, Buenos Aires, s./ed., 10 de octubre de 1935, p. 36.

de la DGI.²² La concentración de la estadística demográfica, sustraída a la SDGM-DNH, y la inmigratoria, cedida por el DGI,²³ terminó por reordenar una estructura administrativa que antecesores de Alfredo Lucadamo, como Francisco Latzina, habían deseado. La DGEN contó con 190 empleados permanentes distribuidos en tres grandes divisiones –Comercio Exterior, Industria y Demografía–, más el equipo mecánico de compilación y tabulación. Comercio exterior estaba abocado, por ejemplo, a la continua puesta al día de la tarifa de avalúos sobre bienes importados, en colaboración permanente con la Dirección General de Aduana –una rutina sensible para la Oficina de Control de Cambios–. Industria organizó un padrón o registro sobre la base de los 40.613 establecimientos declarados en el censo industrial de 1935, que lo actualizaba mediante una encuesta anual. Mientras, publicaba informes sectoriales mimeografiados y editaba cada dos años un grueso volumen con el desempeño de la actividad secundaria, incluyendo la construcción. Demografía continuó con la estimación anual del crecimiento demográfico nacional, a partir de una compleja ecuación diseñada en 1925. La estimación actualizó las estadísticas vitales de los territorios nacionales, lo que señala una integración del Estado federal más efectiva que en el pasado.²⁴ La complementariedad con la OIE se hizo evidente cuando del seno de la DGEN surgió el primer titular de la Oficina de Control de Cambios, Atilio D. Furmento (1932-1933), quien se reintegró al finalizar la organización administrativa. Otro ejemplo de complementariedad fue la presencia de integrantes de la DGEN junto con los de la OIE en las comisiones que culminaron con la firma de tratados comerciales con Gran Bretaña (1933), Chile (1933), Italia (1933 y 1936), Brasil (1934), España (1934) y Francia (1935).

La OIE-BCRA y la DGEN profundizaron la colaboración en tareas conjuntas. La demanda de trabajo especializado hizo confluír a administrativos de amplia experiencia en la compilación, tabulación y clasificación de fichas perforadas, con economistas con una respetable formación en la interpretación de procesos económico-financieros. El derrape del Plan de Reactivación Económica –que necesitaba una concentración de información hasta

²² *Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1937*, t. IV, Buenos Aires, Gerónimo J. Pesce y Cía. Impresores, 1938, pp. 218-221.

²³ Otra señal de la decadencia del DGI fue la exoneración de varios empleados y la separación del director y subdirector, a causa de la denuncia penal sobre falso registro y cobro de sumas para el ingreso de extranjeros. Véase RA, Ministerio de Agricultura de la Nación, *Memoria correspondiente al ejercicio de 1939*, t. I, Buenos Aires, 1940, pp. 417-419.

²⁴ “El movimiento demográfico en los territorios nacionales de la República Argentina en los años 1933 a 1941”, *Informe*, N° 91, Buenos Aires, Dirección General de Estadística de la Nación, marzo de 1943.

entonces dispersa— no impidió mantener la tendencia hacia una centralización virtual. El Ministerio de Hacienda aprobó la colaboración permanente, pues necesitaba contar con reportes mensuales, aparte de los informes anuales y de la edición de una obra bienal, sobre el “grado de desarrollo [...] alcanzado” por las diferentes actividades manufactureras.²⁵ Continuó con la integración de la comisión que revisó de forma completa la tarifa de avalúos, con el propósito de resguardar y fomentar las actividades económicas del país. Hacienda declaraba la superación del punto de vista fiscal, porque “dichas modificaciones [debían] proyectarse con un criterio de estímulo a la industria y el comercio” y adelantar el estudio de las partidas que aplican mayor derecho a las materias primas, antes que a los productos semielaborados y elaborados en los que estas entraban como componentes.²⁶

La colaboración llegó a su apogeo con la constitución de un gran equipo de trabajo, tan importante como los organizados en otras partes del mundo para operaciones científicas pesadas, como era la investigación aeronáutica, la electrónica, la espacial o la nuclear. La OIE y la DGEN se dedicaron a calcular la renta nacional con el propósito de determinar el valor creado por las actividades económicas en el año calendario de 1941, según el método de los valores agregados de la producción —agro, ganadería, industria, minería, caza y pesca—, de la distribución —comunicación, transporte, comercio al por mayor y menor— y de los servicios —gobierno, finanzas y profesionales liberales—. Se apoyó en una década de declaraciones del impuesto a los réditos, que ofrecía un subproducto estadístico utilizable, desde la óptica de los “factores de producción”.²⁷ Cálculos, coeficientes, deducciones y tabulados se realizaron a partir de las memorias financieras de municipalidades, provincias, ministerios y organismos reguladores, así como de la Inspección General de Justicia, de la Dirección Nacional de Vialidad o de las oficinas regionales de Contribución Territorial. La *Estimación de la renta nacional correspondiente al año 1941* (1944), de la OIE y la DGEN, arribó a una cifra bruta de \$10.788,603 millones. Este era un resultado práctico y un punto de partida para adaptar la información disponible y replicar en nuestras tierras el trabajo liminar de Simon Kuznets para la National Bureau of National Research. La estimación era una herramienta cognitiva que aún no tenía una función de gobierno en la Argentina —quizá ese papel le quedaba reservado si se aprobaba el Plan Pinedo—, como sucedía en unos pocos países. De todas

²⁵ *Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1941*, t. II, Buenos Aires, Gerónimo J. Pesce y cía. Impresores, 1942, pp. 317-319.

²⁶ *Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1942*, t. III, Buenos Aires, Gerónimo J. Pesce y cía. Impresores, 1943, pp. 191-198.

²⁷ Desrosières, Alain, *La política de los grandes números*, op. cit., pp. 339-342.

maneras, los datos actualizados de la estadística industrial bienal de 1941 o la encuesta periódica sobre ingresos y consumos de las familias de trabajadores de otoño de 1943 prefiguran un uso gubernamental “legiblemente adaptable”.²⁸ Era otro modo de entrada a una política económica expansiva, sobre una economía cerrada que crecía hacia adentro y que podía producir tanto manteca para el desayuno de los argentinos como manufacturas para el mercado latinoamericano.

A pesar del vigor productivo que intentaba reflejar la estimación, el reconocimiento fue variable. La euforia corrió por cuenta de los egresados de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, muchos de ellos involucrados en las tareas de diseño y creación. Raúl Prebisch afirmaba en sus clases que de la composición de la renta nacional resultaba que las labores agrarias generaban en promedio \$1.300 *per cápita*, la industria, \$2.800 y los servicios, \$3.060. A partir de esta comparación, Emilio Llorens, ligado a la *Revista de Economía Argentina*, reivindicó las tesis del ingeniero rumano Mihail Manoilescu, que afirmaba que el aumento proporcional de puestos industriales se traducían en mayor crecimiento de la renta nacional.²⁹ El economista John A. Hopkins, de la Armour Research Foundation, contratado por la Corporación para la Promoción del Intercambio, consideró excesiva la suma final.³⁰ Los obreros realizaron observaciones irónicas sobre las potenciales virtudes de tan sofisticada medición, a tono con las bajas expectativas populares sobre la marcha de la economía posdepresión. En los actos callejeros, leían los versos del poeta italiano Carlo Alberto Salustri, conocido como “Trilussa”:

¿Sabes qué es la estadística? Una cosa
con la que se hace la cuenta general
de los que nacen, van al hospital,
a la curia, a la cárcel o a la fosa.
Mas, para mí, la parte más curiosa
es la que da el promedio individual
en que todo se parte por igual
hasta en la población menesterosa.
Por ejemplo: resulta, sin engaño,
que según la estadística del año,

²⁸ Perlman, Mark, “Political Purpose and the National Accounts”, en Alonso, William y Paul Starr (eds.), *The Politics of Numbers*, Nueva York, Russell Sage Foundation, 1987, p. 142.

²⁹ Llorens, Emilio, “Renta Nacional”, *Revista de Economía Argentina*, N° 314, Buenos Aires, agosto de 1944, pp. 236-245.

³⁰ “La renta nacional”, *Boletín Semanal de Economía*, N° 4, Buenos Aires, 5 de octubre de 1944, p. 3.

te toca un pollo y medio cada mes.
Y aunque el pollo en tu mesa se halle ausente,
entrás en la estadística igualmente,
porque hay alguien que se come tres.³¹

Luego de la depresión, del golpe de Estado y del posterior ajuste, la DE-DNT quedó en estado vegetativo, del que se repuso con una planta estable de diez integrantes, además de contar con un equipo mecánico de fichas perforadas. La sanción de la Ley de Censo Nacional de Desocupados impulsada por los diputados socialistas fue el relanzamiento de la DE y su conversión en otra agencia formadora de economistas gubernamentales.

El censo lo realizaron dos funcionarios del DNT: Luis N. Grüner, jefe del Registro Nacional de Colocaciones y sobreviviente de la depuración sufrida tras el golpe de Estado, y un recién ingresado de origen catalán, José Figuerola, titular de Organización Profesional, una dependencia que establecía estatutos especiales para industrias y comercios, según la Ley N° 11.544 (1929) sobre jornada de ocho horas. Este último fue quien capitalizó la colaboración censal, mientras que, dada la escasa colaboración de las partes, perdía gravitación el intento de replicar en Buenos Aires los comités paritarios obrero-patronales que él mismo había coordinado en Cataluña.³² Figuerola fue integrante del Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio bajo la dictadura de Miguel Primo de Rivera (1923-1930), había tomado cursos en estadística auspiciados por la Organización Internacional del Trabajo y, para los funcionarios laborales argentinos, poseía “talento, cultura y preparación técnica”.³³ A fines de 1934, la División Estadística era una unidad de trabajo dirigida por el tercer extranjero que nutrió la élite de la fábrica de las cifras, con la subdirección del ingeniero industrial Enrique Catarineu Grau. ¿Dónde reclutaron al resto de la planta? Entre miembros de la Acción Católica Argentina y graduados de la Escuela de Trabajo Social del Museo Social Argentino, dos ámbitos de permanente contacto y circulación de Figuerola.

³¹ Fuentes, Aldo, “La prosperidad del país y el costo de la vida. El deber de la clase obrera”, *C. G. T.*, Buenos Aires, 16 de abril de 1937, pp. 1-2.

³² Sobre el primer decreto de asociaciones profesionales, véase Figuerola, José, *Jornadas de trabajo, descanso dominical, censos profesionales. Prólogo del Dr. Eduardo J. Bullrich, Presidente del Departamento Nacional del Trabajo*, Buenos Aires, El Ateneo, 1933, p. 160. El catalán insistió con su proyecto y logró un decreto de inscripción obligatoria durante la presidencia de Roberto M. Ortiz, aunque el proyecto de ley enviado por Diógenes Taboada al Congreso fue frenado por los socialistas.

³³ De Tena, Torcuato Luca, Luis Calvo y Esteban Peicovich, *Yo, Juan Domingo Perón. Relato autobiográfico*, Buenos Aires, Planeta / Sudamericana, 1986, p. 39.

La modificación del artículo 8° del decreto reglamentario de organización del DNT coronó la jerarquización de la DE, al convertirla en un laboratorio con mayor autonomía para analizar e interpretar un rango extenso de fenómenos sociolaborales.³⁴ Sus indagaciones debían mostrar regularidad y tendencias en materias tales como sindicalización, costo de la vida, desocupación, salarios, jornada y horas trabajadas, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, conflictos laborales, condiciones laborales de mujeres y menores, y seguro y servicios sociales. Gracias al aval de la OIE, la DE quedó a cargo de elaborar mensualmente el índice de precios al consumidor, a partir de octubre de 1933. Previamente, actualizó la canasta ponderada de bienes y servicios de consumo popular mediante una encuesta para computar ingresos y consumos de familias trabajadoras porteñas. De las 3.020 declaraciones mensuales seleccionadas, se pudo delinear un “presupuesto-teórico”, que delimitó los gastos de familias compuestas por un matrimonio y tres hijos menores de 14 años, “comprimidos” en una retribución total y única de \$120 al mes.³⁵ Dicho presupuesto quedó reajustado, gracias a la actualización de la proporción de los gastos en indumentaria (1935) y en vivienda (1936). La medición del costo de la vida y las investigaciones de los presupuestos de las familias permitieron a los jueces del fuero civil implementar la indemnización por despido, según los términos de la Ley N° 11.729 (1934), previa modificación del artículo 157 del Código de Comercio.³⁶ La Confederación General del Trabajo (CGT) reconoció la rigurosidad y la objetividad del índice minorista, un respaldo que permitía dotarlo de legitimidad en el medio obrero para reclamar mejores ingresos.³⁷ Y lo aplicaron costureras, talleristas y obreros a domicilio ligados a la Federación Obrera del Vestido para mantener actualizados sus jornales.³⁸

La burocracia sociolaboral alcanzó otro hito con un pedido del Ministerio de Hacienda al del Interior. Hacienda estableció en el presupuesto para 1937 que las empresas industriales exportadoras de manufacturas podían acceder a una devolución de los derechos cobrados por la importación de

³⁴ “Se asignaron nuevas e importantes funciones a la División de Estadística del Departamento Nacional del Trabajo”, *La Administración Nacional*, N° 67, Buenos Aires, 10 de noviembre de 1934, p. 1.781.

³⁵ Figuerola, José, “Cómo se investiga el costo de la vida”, *Revista de Ciencias Económicas*, N° 163, Buenos Aires, febrero de 1935, pp. 115-136.

³⁶ “Despido”, *Boletín Informativo del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 198-199, Buenos Aires, julio-agosto de 1936, pp. 4.665-4.668.

³⁷ “Algo de lo que enseña la estadística sobre el costo de la vida en la Capital Federal”, *C. G. T.*, Buenos Aires, 3 de mayo de 1935, p. 4.

³⁸ “Mitin contra la carestía de la vida y la reacción. Se efectúa esta tarde bajo el patrocinio de la Sección Confecciones de la F. O. del Vestido”, *C. G. T.*, Buenos Aires, 18 de octubre de 1935, p. 4.

insumos vitales para la producción final de los bienes. El *draw-back* se haría efectivo solo cuando se probara que en tales establecimientos se pagaban salarios al personal que, de acuerdo a contratos colectivos o a tarifas de cumplimiento general, satisfacían las condiciones de vida establecidas por el Poder Ejecutivo en sus informes. Dicha franquicia obligaba a cada exportador precisar los salarios abonados, mediante una declaración ante la DE-DNT –encargada de fiscalizar la nómina del personal, el tiempo trabajado y la retribución abonada–, que luego era publicada en el *Boletín Oficial*.³⁹ La DE-DNT debía comunicar a la Dirección General de Aduanas las irregularidades que descubriera, a fin de suspender el goce del beneficio acordado. El parque fabril exportador, dominado por empresas de origen norteamericano, reclutaba a trabajadores y trabajadoras, mayores y menores de edad, calificados y no calificados, dentro de un régimen de alta productividad laboral, con altos salarios por hora, pero que, de acuerdo con el cotejo de las declaraciones del personal y de los horarios trabajados publicados, no completaban el mes. El vacío legal en algunos aspectos de la operatoria y una creativa contabilidad empresaria dejaban abierta la posibilidad de que el beneficio fiscal se convirtiera en una maniobra contable.⁴⁰ Formalmente, la franquicia se reintegraba sobre una hora bien paga, pero con una mensualidad *en mano* intermitente, ligada a una distribución de cortos turnos horarios entre un numeroso ejército de reserva en las puertas de los establecimientos fabriles. Esta fiscalización al parque de empresas exportadoras sobrevivirá a la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión y se mudará con todo el equipo a la Dirección de Estadística Social del Consejo Nacional de Posguerra.

Durante la restauración conservadora, la DERE se convirtió en una institución clave para las múltiples tareas dirigidas por el Ministerio de Agricultura. Y se amplió a siete divisiones: Economía Rural, Estadística Agrícola, Estadística Ganadera, Registro, Inspección y Fomento de Cooperativas, Estadísticas Económico-Sociales, Estadísticas Rurales Derivadas e Inspección. La planta estable de la DERE pasó de 135 empleados en 1932, a 405 en 1943, más del doble de los empleados por la DGEN.

La notable expansión de la DERE provocó la convivencia de ingenieros agrónomos con recomendados políticos. Una auditoría reveló que bajo el ministerio de Daniel Amadeo y Videla ingresó un protegido suyo con antecedentes que no permitían explicar cómo pasó de auxiliar de 4º supernume-

³⁹ Ministerio de Hacienda, División Aduanas y Puertos, “Hacienda Ministerio, Reglamentando artículo 40º inciso a) de la Ley de presupuesto de la Nación para el corriente año, N° 12.345”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 12.772, Buenos Aires, 1º de febrero de 1937, p. 1.265.

⁴⁰ Bense, Carlos A., *Manual didáctico de términos (catón aduanero)*, AEANA Editorial, Buenos Aires, 2004, pp. 54-55.

rario, en septiembre de 1940, al cargo de oficial de 9º, en febrero de 1943.⁴¹ Este tipo de episodios no impidió que la DERE conservara las funciones “de investigación y compilación estadística y de estudio de las cuestiones económicas, [y que actuara] como asesora permanente del Ministerio”.⁴² Estadísticas Rurales Derivadas e Inspección subordinó al cuerpo de corresponsales *ad honorem*, y se ocupó no solo de los pronósticos de las cosechas, sino también del seguimiento de los precios de los arrendamientos, de informar sobre las organizaciones de los trabajadores agrarios, de asesorar a los interesados en la interpretación de leyes para el sector y de estudiar el estándar de vida rural. La Sección Economía del Algodonero, organizada en la década anterior, se transformó en la Junta Nacional del Algodón (1935). Mientras, se sumaron dos secciones: Cartografía, dedicada a poner al día un mapa económico nacional, y Yute y Afines, precursora de la División de Envases Textiles (1941).⁴³

Mediante delegados en Buenos Aires y en Rosario, la DERE fiscalizó las operaciones de los mercados de cereales a término y las certificaciones libradas por las cámaras arbitrales, contraloría que fue transferida a la Comisión Nacional de Granos y Elevadores (1939). A su vez, mantenía un fichero actualizado con el domicilio de 550 mil productores rurales con el que respondía regularmente, por ejemplo, exhortos de juzgados que requerían características de propiedades rurales o pedidos de informes del BNA para aprobar créditos en zonas marginales. Sin duda, el desplome de la renta agraria puso en juego una relación de larga data con arrendatarios, con cooperativas y con deudores hipotecarios, que se convirtió en un vaso comunicante vital para elevar demandas y buscar soluciones. Esta sensible trama de contactos habilitó a sus funcionarios para ser representantes ministeriales ante las asambleas organizadas por los productores, en las que se presentaban continuas propuestas para bajar los precios de los arrendamientos y de los fletes ferroviarios.⁴⁴

⁴¹ Había sido desertor de la Armada (1908), sospechoso (1916) y, luego, encubridor de hurto (1923), también culpable de homicidio por imprudencia (1922) y, más tarde, fue condenado a cuatro años de prisión por homicidio (1929). Véase RA, *Investigación practicada en el Ministerio de Agricultura de la Nación por el Comisionado Auditor General (R. A.) Dr. Rodrigo Amorortu. Informes*, Buenos Aires, Imprenta del Congreso Nacional, 1944, p. 6.

⁴² RA, Ministerio de Agricultura de la Nación, *Memoria correspondiente al ejercicio de 1936. Presentado al Congreso de la Nación por el Ministro de Agricultura Miguel Ángel Cárcano*, t. III, Buenos Aires, 1937, p. 133.

⁴³ Girbal, Noemí, “Algodón, envases textiles y tejeduría doméstica. Propuestas industrializadoras del Estado interventor en la Argentina de los años 1940”, *Revista de Historia Industrial*, N° 27, Barcelona, 2005, pp. 91-119.

⁴⁴ Por ejemplo: “Designando al doctor Ovidio Schiopetto para que en representación de este Ministerio concorra al acto que efectuará la Federación Agraria Argentina, Sección

Estos contactos y propuestas confluyeron en la comisión asesora designada por el Poder Ejecutivo para estudiar el régimen de arrendamientos agrícolas y resolver el grave endeudamiento hipotecario rural. Estaba presidida por Julio César Urien, más la participación de Ovidio V. Schiopetto, quienes dominaban el plenario gracias a la presencia de un amplio arco de funcionarios, acompañados por algunos dirigentes agrarios.⁴⁵ La comisión tuvo en cuenta los reparos de orden constitucional, pero recomendó renegociar las hipotecas pactadas entre las partes de forma retroactiva y rebajar la tasa de interés, iniciativas que finalmente fueron incluidas en la moratoria de tres años de la Ley N° 11.741 (1933). La tesis defendida afirmaba que “no hay derechos adquiridos superiores a las exigencias de la salud del pueblo”, y sugería que la propiedad, cualquiera fuera su extensión, no podía quedar librada al juego de las fuerzas económicas y a las disposiciones judiciales.⁴⁶ Las demandas contra la constitucionalidad de la ley se multiplicaron, algunas pasaron exitosamente a la Cámara Civil,⁴⁷ bajo el alegato de la inexistencia de una situación de fuerza mayor o de emergencia, litigios y apelaciones que no impidieron otra prórroga en los mismos términos, mediante la Ley N° 12.310 (1936).⁴⁸

APUNTES SOBRE UN DEBATE PARA CONCRETAR UNA CENTRALIZACIÓN EFECTIVA

De forma paralela a la simbiosis entre la DGEN y la OIE-BCRA, existió un debate sobre las ventajas de avanzar en la centralización metodológica, antes de iniciar una centralización ejecutiva y administrativa. Dicho debate involucró a la política en general, al mundillo académico y a la prensa. También

Bartolomé Mitre, el 22 del mes en curso”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 11.057, Buenos Aires, 23 de marzo de 1931, p. 805.

⁴⁵ Aparte del jefe y subjefe de la DERE, entre otros funcionarios, en la comisión participaban un agrónomo regional del Ministerio de Agricultura, un representante de la OIE, el gerente de sucursales del BNA y el responsable de la política colonizadora del Banco Hipotecario Nacional. Además, había representantes de bancos privados, de la SRA, de la Federación Agraria y de la Asociación de Cooperativas Argentinas. Véase *Despacho de la Comisión Especial designada por decreto del Poder Ejecutivo de fecha 5 de abril de 1933 para estudiar el régimen de los arrendamientos rurales agrícolas y la situación económica*, Buenos Aires, 12 de mayo de 1933, p. 1.

⁴⁶ *Despacho de la Comisión Especial...*, op. cit., p. 23.

⁴⁷ Riva, Andrés, *La ley de moratoria hipotecaria N° 11.741*, Buenos Aires, Talleres Gráficos Pembe, 1934.

⁴⁸ Calatayud, Pablo, *Inconstitucionalidad de la ley de moratoria hipotecaria*, Buenos Aires, Imprenta Laghi Hnos. y Cía., 1933, y Escribanía y Estudio Medina-Botasso, *La inconstitucionalidad de la ley de moratoria hipotecaria*, Buenos Aires, 1933.

participaron los militares, cuando asociaron los recursos informativos con los preparativos de la defensa nacional. Luego del golpe de Estado de junio de 1943, los militares crearon, sobre la base de la DGEN, la Dirección General de Estadística y Censos, que se mudaba a Hacienda con la centralización virtual promovida por el BCRA.

El debate más general sobre la cuestión fue un intercambio de pareceres entre legisladores nacionales, estadísticos consagrados y una vaga respuesta del Poder Ejecutivo. Julio A. Acerboni, profesor de la cátedra Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, elevó un informe a pedido de la parsimoniosa Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado. Recomendó establecer, sobre la base institucional y legal de la DGEN, una Dirección General de Censo y Estadística.⁴⁹ La futura Dirección debía “correlacionar la tarea de las oficinas nacionales, provinciales y municipales que compilan informaciones estadísticas, a efecto de obtener la compatibilidad de los resultados, uniformar métodos y formularios, y evitar duplicación de trabajos”.⁵⁰ Replicó el marco de consenso que se había alcanzado en la Primera Conferencia Nacional de Estadística (1925), al proponer la creación de una comisión colegiada y permanente que garantizara la coordinación de todas las cifras oficiales, integrada por delegados de los ministerios nacionales y de los organismos provinciales y municipales, más la presencia de un representante de su facultad. Esta representación académica exclusiva de la UBA omitía que, nueve años más tarde de la reunión plenaria de especialistas realizada en la ciudad de Córdoba, se organizaron dos institutos de estadística en sendas universidades, Córdoba y Litoral. Unos meses antes del informe presentado al Senado, Carlos Dieulefait, director del Instituto de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNL, había dejado en claro que la constitución de una agencia estadístico-censal permanente permitiría actualizar la agenda de los grandes problemas nacionales.⁵¹ Mientras, en el recinto de Diputados Joaquín Coca reclamó la definitiva unificación de métodos y compilaciones en la DGEN, con el apoyo de la bancada demócrata nacional. Obtuvo una rápida respuesta del Ministerio de Hacienda, con la firma de Federico Pinedo, sobre las medidas tomadas, aunque no eran en la dirección que Coca reclamaba, sino que daban cuenta de la alta especialización de las cuatro oficinas estadísticas poderosas.⁵² La propuesta a favor

⁴⁹ Acerboni, Julio A., “Anteproyecto de ley de censo decenal”, *Revista de Ciencias Económicas*, año XXII, N° 161, Buenos Aires, diciembre de 1934, pp. 1.107-1.116.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 1.108.

⁵¹ Dieulefait, C., “La población. La estadística oficial y los censos de población en Argentina”, *op. cit.*, p. 40.

⁵² CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, año 1934*, tt. III y VII, Buenos Aires, Imprenta del Congreso Nacional, 1935, pp. 189-192 y 92, respectivamente.

de la coordinación-unificación en el seno de la DGEN sumó un editorial de *La Prensa*, que exhortó a sancionar una ley actualizada sobre la materia, al tiempo que observaba cómo se habían ido desvaneciendo las funciones tal como habían sido originalmente contempladas por la Ley N° 3.180 (1894), dada la multiplicación de prerrogativas de las agencias estadísticas equivalentes.⁵³

Este intercambio de pareceres acerca de la cuestión dio paso a una discusión más detallada sobre la futura organización, en especial, sobre qué modelo institucional debía adoptarse y cuál desecharse. La caja de resonancia fue la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA y se extendió a los economistas reunidos en la *Revista de Economía Argentina*. La tesis doctoral presentada por Oscar Lespiaucq (1943), sobre los modelos de coordinación de las estadísticas públicas, presenta todos los elementos en juego para avanzar en una cuestión tan delicada, desde el punto de vista de los recursos humanos y técnicos y de los fundamentos legales, aunque también de los condicionantes políticos. Lespiaucq sugiere que las deficiencias existentes en el entramado de esta burocracia especializada tienen su raíz en la organización jurídico-legal del servicio estadístico, en la falta de un “sistema central de coordinación que pueda impartir directivas y establecer uniformidad”.⁵⁴ Las opciones existentes entonces eran tres: la centralización absoluta, cuyo paradigma estaba en Francia y Bélgica; los consejos centrales de estadística, tal es el caso propuesto por Acerboni; y la descentralización coordinada, modelo de las naciones anglosajonas. Lespiaucq advierte también que hay que contemplar la adaptación del modelo elegido al medio social en que debe implantarse. Unos de los mayores obstáculos eran, sin duda alguna, las autonomías provinciales, pues “forman un muro de contención que intercepta la iniciativa y los propósitos del gobierno nacional y de este modo queda la organización estadística del país librada a situaciones localistas”.⁵⁵ Frente a los obstáculos locales serios para una descentralización, el tesista no olvidaba las desventajas de forzar una centralización, con la formación de grandes burocracias y la anulación de la iniciativa local, por citar dos casos. Lespiaucq apelaba a las “combinaciones conciliatorias” de la *centralización de los principios directivos* y la *descentralización de los ejecutivos*. La primera sugería una autoridad superior que dictara los reglamentos y las normas generales a que deberían ajustarse todos los organismos y oficinas

⁵³ Se señalaba que, por ejemplo, el CNE organizaba el Cuarto Censo Escolar (1943) apoyado en una ley anterior a la Ley N° 3.180, lo que ponía en cuestión la legalidad del acto censal. Véase Editorial, “Necesidad de organizar la estadística”, *La Prensa*, Buenos Aires, 18 de abril de 1943, p. 4.

⁵⁴ Lespiaucq, O., *op. cit.*, p. 8.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 20.

oficiales, bajo el triple propósito de dar unidad de criterio, estandarizar las mediciones y unificar métodos y procedimientos. La segunda permitiría conservar las ventajas de la competencia específica, iniciativa e intereses locales para el conocimiento regional. Finalmente el autor destacó dos sistemas estadísticos que podrían lograr una mejor adaptabilidad a la diversidad regional y cultural del medio argentino: uno de secular existencia, el Bureau of Statistics de Canadá, y el otro recién creado en Brasil por el Estado Novo, el Conselho Nacional de Estatística. De la selección quedaron afuera otros dos modelos que contenían notables destrezas científicas y virtudes técnicas, como el italiano –creado por Corrado Gini bajo el fascismo– y el federal norteamericano.

Los economistas reunidos en el comité editorial de la *Revista de Economía Argentina* coincidieron con las líneas maestras de la conclusión de Oscar Lespiaucq, ya que no había dudas, afirmaban, de que la estadística pública estaba desorganizada y sin coordinación. Advertían que el razonamiento más simple llevaba a pensar en un gran organismo que centralizara el levantamiento de las estadísticas, que formulara y publicara, con la periodicidad necesaria, las series de datos por sectores: “Este tipo de organismo –el más simple en la imaginación– presenta en la práctica el mayor número de dificultades”.⁵⁶ En particular, por la cantidad de perturbaciones administrativas y políticas que ocasionaría el traspaso de las oficinas a un organismo central que, por otra parte, no garantizaba que se mantuviera la calidad lograda en las investigaciones originales. Eligieron como organismo paradigmático al Conselho Nacional de Estatística, pues centralizaba métodos, base para la orientación, para el asesoramiento técnico y para la colecta de información regional, al tiempo que coordinaba tareas ejecutivas y preservaba las necesidades estadísticas de las jurisdicciones federal, estadual y de las prefecturas.⁵⁷ De esta manera, una tercera generación de especialistas preocupados por el devenir de la estadística nativa dejó de lado los modelos europeos y la réplica de dispositivos institucionales del área anglosajona, para reconocer un aparato estatal creado por el varguismo para el Estado Novo, que sobrevivió y que, a pesar del traslado de los poderes federales a Brasilia, aún mantiene su sede en Río de Janeiro, el Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Los militares le dieron sentido estratégico a la información estadística cuando la asociaron a la defensa nacional, aunque inicialmente esta socie-

⁵⁶ García Mata, Rafael, “Hacia una mejor organización de la estadística nacional”, *Revista de Economía Argentina*, N° 273, Buenos Aires, marzo de 1941, pp. 83-85.

⁵⁷ García Mata, Rafael, “El nuevo censo y la coordinación estadística nacional”, *Revista de Economía Argentina*, N° 306, Buenos Aires, diciembre de 1943, pp. 455-456.

dad incluía una variedad de tópicos de los que la industria era uno más, y muy tardíamente se sumaron al consenso sobre la coordinación-unificación. La sociodicea castrense asoció la “movilización” a un recuento previo de los “recursos” hecho en forma “integral” –las tres palabras señaladas son las más repetidas–, sin dejar de reconocer la calidad de los recursos humanos y técnicos disponibles de la estadística pública.⁵⁸ En un balance sobre la asociación de esa tres palabras, se destacaba que, a raíz de la sanción de la legislación laboral, la DE-DNT había sido encargada de la vigilancia y cooperación del cumplimiento de las leyes, así como de “proyectar las medidas que en cada caso particular convenga poner en acción a las autoridades de quien dependen dichas oficinas”.⁵⁹ Un decreto del Ministerio de Guerra, de septiembre de 1942, volvió sobre la asociación entre información estadística y defensa nacional con el objetivo de contabilizar el ganado disponible para caballería y transporte.⁶⁰ Finalmente, bajo el gobierno del general Pedro Pablo Ramírez se renombró a la DGEN, según los términos propuestos por Acerboni –aunque agregando un plural–, como Dirección General de Estadística y Censos (DGEC).⁶¹ El diseño institucional reconocía las propuestas de Lespiaucq y García Mata y se mantenía bajo jurisdicción del Ministerio de Hacienda. Se le reservaba una partida millonaria para organizar el levantamiento del Cuarto Censo demográfico. Tal como sucedía con el Conselho Nacional de Estatística brasileño, el nuevo organismo debía coordinar las tareas de todas las oficinas afines, nacionales, provinciales y municipales, uniformar métodos para evitar superposiciones y convocar a una comisión honoraria para elaborar un plan de organización.

OTRA AVALANCHA DE CENSOS NACIONALES

En la década de 1930 no se levantó el Cuarto Censo Nacional, un recuento que hubiera podido sumar otras indagaciones –tal como había sucedido en 1895 y en 1914– para elaborar un *corpus* ampliado sobre actividades económicas, sobre lazos sociolaborales y sobre la magnitud del Estado argentino. Emilio Rebuelto, primer presidente de la Sociedad Argentina de Estadística (1938), no pudo evitar remarcar esta flagrante irregularidad. Afirmaba que “puede asegurarse que se ha agotado el repertorio de razones a favor de la

⁵⁸ Reyes, Franklin E., “La estadística y la Defensa Nacional”, *Revista de Economía Argentina*, N° 205-206, Buenos Aires, julio-agosto de 1935, pp. 193-197.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 195.

⁶⁰ Editorial, “Necesidad de organizar la estadística”, *op. cit.*, p. 4.

⁶¹ “Decreto N° 10.783, de octubre de 1943”, *Anales de Legislación Argentina 1943*, t. III, Buenos Aires, Editorial La Ley, 1955, pp. 399-401.

pronta realización del nuevo censo, y resulta difícil agregar alguna que no haya sido dicha”.⁶² Sin embargo, una propuesta de las provincias del interior –que intuían que disminuiría su representación proporcional en la futura actualización de las bancas de la Cámara de Diputados– no había sido escuchada. Sus legisladores, seguros de controlar los tiempos de la imperturbable Comisión de Asuntos Constitucionales, estaban dispuestos a reiniciar la negociación parlamentaria, a condición de que se fijara un piso mínimo de bancas para las provincias menos habitadas. Pero esto no sucedió. Interesa aquí destacar que, a pesar de la imposibilidad política del empadronamiento de la población, hubo una segunda avalancha de grandes censos nacionales.

Estos recuentos señalan, entre otras cuestiones, la progresiva autonomía alcanzada por los cuadros estadísticos dentro del Estado interventor conservador. Las oficinas más poderosas diseñaron los cuestionarios, analizaron y corrigieron las respuestas, cargaron la información depurada y realizaron la interpretación final de las cifras. La solidez de esta ronda de preguntas se apoyó en la organización de equipos especializados de rápida movilidad, capaces de trasladarse a todo el país y así facilitar a los encuestados el llenado de los cuestionarios o las fichas censales. El objetivo era alcanzar la uniformidad de criterios en la etapa de captura de los datos, para un rápido procesamiento. Sobre esos mismos cuestionarios se codificó, a partir de los atributos correspondientes a cada universo cuantificado, la información recolectada que posteriormente se volcó mediante perforaciones en tarjetas de cartulina diseñadas especialmente para equipos mecanizados de clasificación, tabulación y compilación. Del novedoso ciclo de fotografías emergió un registro amplio y pormenorizado de la economía y de sus agentes, transformados por la depresión y por la guerra.⁶³ La autonomía indagatoria estuvo apenas sugerida en los censos de Desocupados (1932), de la Actividad Secundaria y Construcción (1935) y de Hipotecas (1936). Las siguientes iniciativas fueron propias de administradores gubernamentales que realizaban un rango de preguntas extendidas y refinadas, convencidos de estar

⁶² Reuelto, Emilio, “Algunas investigaciones que podrían realizarse si se levantara un nuevo censo”, *Revista de Economía Argentina*, N° 244, Buenos Aires, octubre de 1938, pp. 293-302.

⁶³ Es conveniente dejar en claro que hubo un censo de bienes estatales que fracasó, originalmente bajo la responsabilidad del Ministerio de Obras Públicas, a partir de un decreto de julio de 1933. De la iniciativa fallida solo quedó un Registro de Bienes del Estado, que mantuvo las mismas dificultades, como la ausencia de criterios uniformes para la valuación de los numerosos y variados bienes que intervenían en la formación del patrimonio público y la falta de regímenes técnicos de amortización para diferentes elementos. Véase Rosales Chaves, Ismael, “El censo de bienes del estado servirá para fijar la necesidad de futuros gastos”, *Finanzas*, N° 66-67, Buenos Aires, enero-febrero de 1942, pp. 11-13 y 32.

preparando el advenimiento del *Welfare State* dentro de la matriz del intervencionismo conservador, al inquirir las condiciones en que se desenvolvía la actividad agropecuaria (1937) y sobre el entorno y ambiente de los hijos de hasta 21 años, según las condiciones de la vivienda y los perfiles socio-profesionales de sus padres (1943).

Primero fue el Censo Nacional de Desocupados, originalmente propuesto por los diputados socialistas Nicolás Repetto, Alejandro Castiñeiras, Rufino Inda, Carlos Moret y Francisco Pérez Leirós.⁶⁴ Se levantó en la segunda quincena de agosto de 1932, bajo la coordinación de la DE-DNT y del Registro Nacional de Colocaciones, más la colaboración de la DGEN, que facilitó sus equipos mecanizados. La DE-DNT se encargó de diseñar el cuestionario y de delinear clasificaciones. La ficha censal contenía 14 preguntas personales y 11 más para precisar las condiciones laborales, e incluía un instructivo para el encuestador, que permitió registrar 333.997 personas desocupadas. Es evidente que la crítica situación social facilitó la colaboración masiva de los directamente afectados, cuya cooperación en manada replicaba la abierta predisposición de los chacareros en la década precedente. Se determinaron cuatro tipos de desocupados, según tiempo declarado de ocupación, aunque no se definió quién debía ser considerado desocupado: eran hombres y mujeres, entre 14 y 60 años, divididos en totales y permanentes, 44,5%; totales y circunstanciales, 34,4%; parciales, 10,6%; y periódicos o de temporada, 10,5%. Los desocupados fueron divididos por provincias y gobernaciones, el 52% residía en la ciudad capital y en la provincia de Buenos Aires; y también por grupos de actividades más representativas, el 44,48% estaba ligado a actividades primarias y el 37,28%, a manufacturas, transporte y construcción.

El eslabón más importante de la cadena censal fueron las oficinas de Correos y Telégrafos, que recibían los paquetes con las fichas completas provenientes de las localidades bajo su jurisdicción y comunicaban telegráficamente al DNT los parciales de cada localidad. En la ciudad de Buenos Aires un eslabón equivalente estuvo a cargo de las comisarías. El correo y la policía enviaban todo al Registro Nacional de Colocaciones, e indicaban en la parte exterior de cada paquete el nombre de la localidad o sección de procedencia. Al finalizar el censo, se consideró desocupado “a la persona que careciendo de recursos económicos no tiene ocupación retribuida a pesar de poseer capacidad y voluntad de trabajar”.⁶⁵ Es difícil establecer el porcentaje de desocupados en relación con la población económicamente activa, ya que

⁶⁴ RA, DNT, *La desocupación en la Argentina 1932. Informe del Jefe del Censo Nacional de Desocupados, Dr. José Figuerola*, Buenos Aires, 1933, pp. 151-155.

⁶⁵ Figuerola, J., *Teoría y métodos de estadística del trabajo*, op. cit., p. 485.

solo se contaba con una estimación demográfica anual de la DGEN por distritos, sin distinción de edades. Lo cierto es que las cifras finales quedaron aisladas del híbrido de política económica ensayado por los Ministerios de Hacienda y de Agricultura. El Plan de Acción Económica Nacional (1933-1934) no tenía medidas directas para la desocupación urbana, sino incentivos al sector rural y una reforma financiera que se complementaba con el control de cambio vigente.⁶⁶ Se intentó repetir la consulta, ante la sospecha de que persistía una desocupación invisible. Los resultados mostraron una tendencia a la baja: en febrero y en agosto de 1935 las declaraciones pasaron de 89.656 a 63.587, respectivamente, y en marzo de 1936 llegaron a 44.771. ¿Acaso esta baja en las declaraciones era una prueba fehaciente de los logros de la política económica puesta en marcha por el tándem Pinedo-Duhau? Los estadísticos laborales creían que los encuestados podían tener una natural resistencia a responder, por vergüenza de mostrar continuamente una situación aflictiva. Otros podían no responder por desengaño, pues ya se habían inscripto anteriormente con la esperanza de que ello facilitaría encontrar ocupación. La expectativa popular estaba quebrada: la disciplina cívica de contestar no estaba acompañada “de medidas de protección social que beneficien en forma directa e indubitable a los que pueden y desean trabajar”.⁶⁷ Una prueba de aquella percepción provino de un informante de Avellaneda, poderoso núcleo industrial del sur del Gran Buenos Aires, que reconocía que el número de desocupados superaba todos los cálculos, “pero ocurre que estos desocupados se niegan a llenar la ficha arguyendo que están cansados del censo”.⁶⁸

Luego vino el Censo Industrial, levantado a fines de octubre de 1935, que señaló el cierre de la historia de mutua desconfianza entre industriales y estadísticos, de la cual hemos señalado varios episodios en capítulos anteriores. La propuesta original surgió de la Comisión Directiva de la UIA, en 1934, que gozaba de amplio poder para disciplinar cámaras, socios y adherentes. Necesitaba probar la fortaleza de la actividad manufacturera y de la construcción ante algunas cláusulas poco favorables del tratado Roca-Runciman (1933). El Congreso dictó la Ley N° 12.104, que ordenó levantar el censo “de todas las industrias fabriles, manufactureras y extractivas y toda

⁶⁶ No obstante, el ministro de Agricultura Luis Duhau reconoció ante un auditorio de industriales que la devaluación de la moneda y un futuro programa de trabajos públicos reorientarían el poder adquisitivo hacia el consumo de bienes nacionales; con la industria estimulada habría más trabajo y “más trabajo significa mayor consumo”. RA, Ministerios de Hacienda y Agricultura de la Nación, *El Plan de Acción Económica Nacional*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1934, pp. 87-89 y 168.

⁶⁷ Figuerola, J., *Teoría y métodos de estadística del trabajo*, op. cit., p. 499.

⁶⁸ Figuerola, J., op. cit., p. 499.

expresión de trabajo análogo que se realice en las fábricas, usinas, talleres, minas, canteras o en el domicilio del obrero que lo efectúe”.⁶⁹ Un decreto reglamentario del Poder Ejecutivo nombró dos comisiones: una de industriales, la Comisión Honoraria del Censo, integrada por la plana mayor de la UIA, y otra técnica, la Comisión Nacional del Censo, integrada por la DGEN, la OIE-BCRA y la DE-DNT. El protagonismo de la patronal fabril fue la nota saliente. La UIA decidió que los oficios quedaban fuera de la indagatoria y estableció los 16 grandes grupos de actividades, divididos en 195 rubros, cuya referencia era la estadística de importación, ya que facilitaba la comparabilidad entre clasificaciones análogas de producción nacional y de origen extranjero. También aprobó los modelos de los cuestionarios: uno general con 47 preguntas, sobre el establecimiento –la unidad de análisis–,⁷⁰ otro para las oficinas administrativas, más 24 modelos preparados para indagar industrias particulares. Los industriales ofrecieron la nómina de socios para levantar un padrón en cada provincia y gobernación, un registro más preciso que las anotaciones de las direcciones provinciales de Rentas. Los estadísticos reportaban personalmente los parciales al presidente de la UIA Luis A. Colombo, máximo responsable de la Comisión Honoraria del Censo. Por ejemplo, el jefe de la DE se comprometió ante Colombo a ocuparse de reajustar las cifras disponibles de la rama de la construcción, ya que una huelga del Sindicato de Obreros Albañiles, Cemento Armado y Anexos dificultó la obtención más o menos exacta de ellas.⁷¹

El celo patronal no dio los resultados esperados, ya que del examen preliminar de los cuestionarios devueltos el 45% estaba incompleto o defectuoso. La reescritura de las declaraciones facilitó la gravitación de los estadísticos, quienes a lo largo del año 1936 mejoraron el material obtenido con el establecimiento de un equipo paralelo, que envió 140 mil piezas de correspondencia y entrevistó a 31 mil responsables de establecimientos. Los técnicos se liberaron de la tutela de la patronal fabril en la etapa de la codificación. No menos importante, lograron computar con mayor libertad el valor de las materias primas empleadas o consumidas, el costo de producción de los artículos elaborados y los capitales invertidos, para cuantificar la

⁶⁹ RA, Ministerio de Hacienda, Comisión Nacional del Censo Industrial Ley N° 12.104, *Censo industrial de 1935*, Buenos Aires, DGEN, 1938, p. 737.

⁷⁰ La DE-DNT logró sumar al cuestionario general dos preguntas que no estaban en el diseño original de los industriales: una sobre personal ocupado, profesión u oficio declarado, indicando sexo, edad y familiares a cargo; otra sobre escala de salarios, su monto total y extensión de las jornadas de trabajo, en RA, Ministerio de Hacienda, Comisión Nacional del Censo Industrial Ley N° 12.104, *op. cit.*, p. 5.

⁷¹ “Los capitales invertidos en la industria argentina suman \$ 4.305.290.974 M/N”, *La Nación*, Buenos Aires, 24 de octubre de 1937, p. 9.

magnitud de los valores generados por la industria y la construcción. El material quedó en manos de la Comisión Nacional del Censo, que trasladó los datos codificados a una colección de fichas, para procesarlos con el apoyo de un parque de 12 máquinas perforadoras, tres duplicadoras, dos verificadoras, dos clasificadoras y tres tabuladoras.⁷² Los industriales se contentaron con las cifras finales –de difícil comparabilidad con las compiladas en 1914 para mostrar una tendencia–, ya que ofrecían un buen argumento para continuar su *lobby*. El Ministerio de Hacienda no disolvió la Comisión Nacional del Censo sino que, con el aval de Agricultura y el BCRA, la integró a la DGEN como área de trabajo permanente, lugar de custodia del valioso fichero de empresas industriales para futuras encuestas.

Tercero fue el censo de hipotecas realizado en diciembre de 1936, en medio de la repentina alza de los precios agropecuarios que bajaron a mediados de 1937. Si bien fue organizado por el Banco Hipotecario Nacional, contó con la colaboración de la OIE-BCRA y de la DGEN, que ofició de sede técnica de la comisión⁷³ y debió lidiar con una diversidad de criterios en los registros contables de las instituciones hipotecarias. Esto requirió la formación de un cuerpo de agentes delegados en cada provincia y gobernación que se encargó de organizar equipos auxiliares para completar el cuestionario y revisarlo, antes de enviarlo completo a la DGEN. El informe final contó con la ventaja de poder comparar las cifras globales con el censo realizado en agosto de 1925, realizado por una comisión integrada por Manuel Gondra, Salvador Oría y José Barrau, sin contacto entonces con la élite estadística.⁷⁴ La deuda hipotecaria aumentó un 44,6%, de \$3.541 millones a \$5.129 millones. ¿Acaso este crecimiento muestra la intensificación del crédito en plena depresión? Las dos terceras partes de los créditos eran operaciones de afianzamiento de deudas comunes anteriores. Frente a la falta o irregularidad en los pagos, las instituciones bancarias habían exigido la constitución de garantías que reforzaran la posibilidad de cobro. La garantía se constituyó para reforzar el cumplimiento de un arreglo privado o judicial, en el que era probable que el monto del gravamen excediera holgadamente el valor venal de las propiedades afectadas.⁷⁵ De la información compilada

⁷² RA, Ministerio de Hacienda, Comisión Nacional del Censo Industrial Ley N° 12.104, *op. cit.*, p. 9.

⁷³ RA, Ministerio de Hacienda de la Nación, Comisión del Censo Hipotecario Nacional Ley N° 12.318, *Censo Hipotecario Nacional al 31 de diciembre de 1936*, Buenos Aires, Jacobo Peuser, 1938, p. 340.

⁷⁴ *Informe de la Comisión de Estudio del Crédito Hipotecario. Decreto del Poder Ejecutivo Nacional de 30 de diciembre de 1924*, Buenos Aires, Talleres del Banco Hipotecario Nacional, 1927.

⁷⁵ RA, Ministerio de Hacienda de la Nación, Comisión del Censo Hipotecario Nacional

surgía un desbalance entre operaciones urbanas y rurales: existían 264.864 préstamos urbanos, con un total de \$2.829 millones, y solo 77.011 préstamos rurales, con un total de \$2.292 millones.⁷⁶ El 72,7% de las hipotecas cubrían un monto de hasta m\$ 10.000, aunque apenas representaban el 21,2% del monto total prestado.⁷⁷ Las hipotecas rurales se distribuían en 89.327 propiedades y cubrían 45,027 millones de hectáreas; la superficie promedio de cada propiedad hipotecada había bajado de 866 has. en 1925, a 504 has. en 1936. La comisión censal no se privó de incluir un capítulo sobre los préstamos vencidos bajo moratoria, dentro de los términos de las leyes N° 11.741 y N° 12.310.⁷⁸ Sugería diluir en un término prudencial la liquidación de las deudas afectadas por la moratoria, medida que ya había sido tomada por el mismo Banco Hipotecario, al librarse del *corset* legal de la moratoria. De todos modos, no dejó de reconocer la subsistencia dentro de las prórrogas legales de un “núcleo duro” de deudores en dificultades, poseedores de casas modestas habitadas por sus dueños o de pequeñas fincas rurales explotadas por un deudor propietario.

El cuarto fue el Censo Agropecuario Nacional, levantado en junio de 1937. Según los términos de la Ley N° 12.343 (1936), fue promovido por el Ministerio de Agricultura, debido a la percepción de una transformación en la agricultura regional y como base para el ajuste de los pronósticos.⁷⁹ Su éxito radicó en el virtual plano de coincidencias en los objetivos de la requisitoria, de parte de las comisiones legislativas y de los estadísticos encargados, más la amplia representación en cada distrito de todos los intereses rurales en juego. La discusión en la Comisión de Legislación Agraria de Diputados fue liderada por conservadores y socialistas y permitió ampliar las preguntas originales, para distinguir las formas de arrendamiento, sumas abonadas y tiempo de permanencia del arrendatario, las características de las familias de los productores, los tipos de vivienda y las categorías del personal empleado, salarios y suplementos, grado de instrucción y familia.⁸⁰ Hoy sabemos que el formulario final incorporó una innovación, la categoría “explotaciones

Ley N° 12.318, *Censo Hipotecario Nacional al 31 de diciembre de 1936*, *op. cit.*, p. 20.

⁷⁶ En 1925, la relación era la siguiente: 150.387 hipotecas urbanas, con un monto total de \$1.761 millones y 50.159 rurales, con un monto de \$1.780 millones.

⁷⁷ Barsky, O. y J. Gelman, *op. cit.*, pp. 270-271.

⁷⁸ RA, Ministerio de Hacienda de la Nación, Comisión del Censo Hipotecario Nacional Ley N° 12.318, *op. cit.*, pp. 35-39.

⁷⁹ RA, *Memoria del Ministerio de Agricultura de la Nación*, 1936, t. II, Buenos Aires, 1937, pp. 64-65. Agricultura ya había levantado censos especializados, como el de plantaciones de yerba mate (1933), a cargo de la DERE, y otro de algodón (1935-1936), a cargo de la Junta Nacional del Algodón.

⁸⁰ CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, año 1936*, t. V, Buenos Aires, Imprenta del Congreso Nacional, 1937, pp. 274-275, 311, 566-570 y 864.

mixtas” que, por otra parte, dificulta la comparabilidad con los datos agropecuarios de 1914.⁸¹ A diferencia de lo que sucedió en el Censo Industrial, la Comisión Técnica gravitó desde el inicio sobre la Comisión Honoraria. La primera comisión estaba encabezada por el jefe y el subjefe de la DERE, Julio Cesar Urien y Ovidio V. Schiopetto, a quienes Agricultura envió previamente a perfeccionarse a Estados Unidos y a Alemania, respectivamente. Se completó con cuadros de la DGEN y altos funcionarios de Agricultura. En segundo plano estaba la Comisión Honoraria, donde la secular ubicuidad social de la SRA se diluyó con la presencia de asociaciones, cámaras, centros, confederaciones y cooperativas del litoral y de las economías regionales. En la reunión plenaria entre la Comisión Técnica conformada por especialistas gubernamentales y la Comisión Honoraria de dirigentes ruralistas, Ovidio V. Schiopetto dejó en claro que la confección y el diseño de la ficha censal era de exclusiva incumbencia de los primeros, ante una sugerencia de la SRA sobre la posibilidad de influir en el diseño.⁸²

Al igual que en el Censo Industrial, en el agropecuario la mayoría de los colaboradores integraron las comisiones honorarias de cada distrito. Sin embargo, el parque de máquinas fue mayor, con 43 máquinas perforadoras-duplicadoras, tres tabuladoras, cuatro clasificadoras y una reproductora múltiple, por las que pasaron 452.007 cuestionarios codificados de productores, más otras 490 mil declaraciones de pequeños productores o simples propietarios de ganado radicados en centros urbanos.⁸³ La fascinación que rodeaba a la mecanización de las tareas censales fue tal que el Ministerio de Agricultura invitó al presidente Agustín P. Justo a poner en funcionamiento el equipo mecánico con el ingreso de la primera ficha, correspondiente al primer cuestionario codificado. Justo activó todo el procedimiento y, después del paso de la ficha por las diferentes máquinas, se supo en pocos minutos que correspondía a un chacarero de origen italiano, vecino de la capital del Territorio Nacional de la Pampa, con 32 años de residencia en el país, cuatro años en la zona y tres años en el campo que ocupaba entonces, siendo clasificado como una explotación mixta y con una superficie de 244 hectáreas. La familia del agricultor la componían dos hijos varones de 15 años, tres menores de 15 años, todos alfabetos, y una hija menor de edad.⁸⁴ Más allá de los datos finales compilados en cuatro gruesos volúmenes, interesa destacar que dos de estos apuntan a delinear la eco-

⁸¹ Barsky, O. y J. Gelman, *op. cit.*, p. 274.

⁸² RA, Ministerio de Agricultura de la Nación, *Memoria correspondiente al periodo comprendido entre el 1° de enero de 1937 y 20 de febrero de 1938*, t. 1, Buenos Aires, 1938, p. 115.

⁸³ *Ibid.*, p. 123.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 124.

nomía rural, llave de entrada para la estimación del valor de la producción agropecuaria diversificada.⁸⁵

El quinto y último fue el Cuarto Censo Escolar, del Analfabetismo y de la Vivienda, que se realizó en abril de 1943 a instancias del CNE y mediante la Ley N° 12.723 (1941), promovida por legisladores de extracción católica y socialista. El CNE nombró director del empadronamiento al ingeniero Bunge, quien conformó un consejo directivo con sus discípulos de la *Revista de Economía Argentina*, más José Figuerola, experimentado jefe de la DE-DNT. Se diseñaron dos tipos de cuestionarios, uno individual y otro familiar, al que se le sumaron preguntas sobre convivencia.⁸⁶ La investigación abarcó la población de 0 a 21 años cumplidos –preescolar, escolar, secundaria y hasta universitaria–, más los padres y tutores. Además de las preguntas de orden general y las relativas a la instrucción, se formularon otras para obtener datos acerca de los mayores censados: sobre las condiciones de la vivienda, nivel de instrucción alcanzado, ocupación y/o profesión, ingresos y capacidad física o mental. El carácter educacional del censo original derivó en un protocolo equivalente al seguido por el segundo New Deal: reconocer la estructura, recursos y lazos sociolaborales de la Argentina de comienzos de la década de 1940, sobre los que se recostaban las economías expandidas del litoral, del interior y de los territorios nacionales. Las preguntas sobre la vivienda incluían: lugar de residencia habitual de la familia, número de familias que vivían en la misma casa o departamento, número de personas que dormían en la misma pieza y distancia de la casa a la escuela más próxima. El foco de interés radicaba en conocer la gravedad, a escala nacional, del problema de hacinamiento colectivo; es decir, la convivencia en una misma casa de dos o más familias. Las preguntas sobre ocupación clasificaban a la población en grupos, según rama de actividad económica en la que trabajaba (administración pública, agricultura, ganadería, comercio, industria, profesión liberal); así como según su posición dentro de la actividad (arrendatario, propietario, capataz, peón, contador, médico, ordenanza, viajante, obrero, cadete, director, jefe, rentista). Se incluyó una pregunta sobre el número de madres que debían abandonar el hogar por razones de trabajo y la carga horaria comprometida. En el cuestionario individual, se agregaba una pregunta sobre el ingreso mensual, con la finalidad de establecer relaciones entre analfabetismo y nivel de vida.

⁸⁵ RA, Ministerio de Agricultura, Comisión Nacional del Censo Agropecuario Ley N° 12.343, *Censo Nacional Agropecuario año 1937*, t. III, Buenos Aires, Guillermo Kraft Ltda., 1940, pp. LXXXVII-XCI.

⁸⁶ RA, *IV Censo Escolar de la Nación*, t. I, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Consejo Nacional de Educación, 1948, pp. 7 y ss.

En una locución radial, el director del censo escolar ampliado lo equiparó a uno general de la población. Sus cifras permitirían saber dónde crear escuelas, dónde era urgente luchar contra la ignorancia, dónde eran necesarias escuelas técnicas y dónde solucionar el problema de la vivienda popular, “para evitar que vivan más personas en una pieza de lo que es admisible en un país civilizado”.⁸⁷ Otra de las conferencias radiofónicas fue del presidente de la Comisión de Instrucción Pública de la Cámara de Diputados, el doctor Enrique Dickmann, quien afirmó que la estadística en el mundo civilizado era un instrumento de importancia creciente para el estudio de los fenómenos sociales, para la confección de las leyes y para la gestión gubernamental.

Se movilizó a 120.750 personas, cifra que superó los recursos humanos del censo demográfico de 1914, el más grande realizado hasta entonces. La captura de los datos se basaba en un sistema de doble control del llenado de los formularios. En principio, los cuestionarios se repartían en las escuelas, donde el maestro se encargaba de completar el cuestionario individual. Luego, los niños lo llevaban a sus casas, para que su familia completara los cuestionarios familiar y de convivencia. Finalmente, los cuestionarios completos eran recogidos por un censista, quien entrevistaba a la cabeza de la unidad doméstica y, de paso, indagaba la existencia en el radio censal de niños que no iban a la escuela y/o trabajaban. Los cuestionarios individuales sumaron 4.250.000 y los de familias, 2.150.000, que contenían en total 38 preguntas, de las cuales fueron contestadas un promedio de veinte. Como consecuencia, se codificaron cerca de 126 millones de respuestas. Luego de la revisión y codificación de las respuestas, se perforaron, clasificaron y tabularon 3,7 millones de tarjetas en el parque de máquinas de la DGEN.⁸⁸ La dirección del censo escolar publicó informes sobre el analfabetismo, la vivienda popular y la distribución geográfica de la población censada, que se convirtieron en las únicas fuentes sociodemográficas disponibles en momentos del lanzamiento del Primer Plan Quinquenal (1947-1951).⁸⁹ Los borradores de estos informes le permitieron al gobierno del general Ramírez crear la Cámara de Alquileres, que decretó

⁸⁷ *Ibid.*, t. 1, p. 101.

⁸⁸ *Ibid.*, pp. 8-10 y 33-36.

⁸⁹ Véanse CNE, Censo Escolar de la Nación, *La vivienda popular. Informe de los resultados que arrojó el Censo Escolar de la Nación, en 1943*, Buenos Aires, Talleres Gráficos del CNE, 1945; y CNE, Dirección del Censo Escolar de la Nación, *La distribución por zonas de la población argentina y su relación con los hechos culturales, económicos y sociales*, Buenos Aires, 1945, mimeo. Sobre el impacto en la prensa, véase “Algunas consideraciones sobre el analfabetismo en nuestro país”, *Horizontes Económicos*, año 2, N° 8, noviembre de 1945, pp. 23-24.

una rebaja y el congelamiento de los contratos vigentes, para compensar la carestía de la oferta habitacional.⁹⁰

REGLA IMPORTADA Y EVIDENCIA NATIVA DEL “COLAPSO DE LA RAZA BLANCA”

La progresiva desaceleración de la tasa de natalidad en los países occidentales y con población de origen europeo fue otra señal de la crisis de expectativas reinante que profundizó la incertidumbre económica. La evidencia surgió gracias a una regla de medición demográfica sofisticada, la tasa neta de reproducción (TNR), que contribuyó a revalorizar la palabra de autoridades en la materia, a facilitar medidas para las políticas públicas e, incluso, a cristalizar dispositivos institucionales. El fin era reestablecer un círculo virtuoso para potenciar el crecimiento vegetativo, aumentar la capacidad de consumo y, en definitiva, relanzar las economías sometidas al paro y a la depresión. Lo cierto es que en la Argentina de la década de 1930 se importó y se utilizó la regla, que validaba la comprobación original: se estaba entrando en una fase de estabilización en el número de habitantes, para luego decrecer. La densa trama de argumentos y evidencias replicó en la Argentina la tesis del “colapso de la raza blanca”.⁹¹ ¿Qué importancia tuvo la TNR, y cuáles fueron sus canales de recepción en el país? ¿Sobre qué base estadístico-censal pudo captarse aquí una tendencia? Finalmente, ¿cuáles fueron las reacciones públicas y las medidas políticas tomadas?

La TNR era una fórmula que permitía estimar el número medio de hijas que tendría una mujer, conforme a las tasas de fecundidad y mortalidad por edad en un período determinado. A diferencia de la tasa bruta de reproducción, esta medida tomaba en cuenta el hecho de que algunas mujeres morirían antes de transcurridos sus años de reproducción. En el Congreso Internacional para el Estudio de la Población, realizado en Roma en septiembre de 1931, el demógrafo alemán Robert René Kuczynski presentó una ponencia sobre los métodos para medir la proporción de nacimientos y muertes.⁹² Kuczynski

⁹⁰ Ministerio de Hacienda de la Nación, Dirección Nacional Inmobiliaria, Cámara de Alquileres, *Recopilación de leyes, decretos y resoluciones*, Buenos Aires, 15 de marzo de 1949, pp. 1-3 y 8-9.

⁹¹ Sobre la cuestión hemos publicado un trabajo más extenso, véase González Bollo, H., “Recepción en la Argentina de una obsesión occidental. Baja la natalidad, declina la población, se agranda el desierto, 1926-1943”, en Salvatore, R. (comp.), *Los lugares del saber*, Rosario, Beatriz Viterbo, 2007, pp. 235-267.

⁹² “Congresso internazionale per gli studi sulla popolazione”, *Metron*, vol. 9, N° 2, Roma, 15 de agosto de 1931, pp. 180 y 191.

sostenía que el futuro crecimiento de la población estaba relacionado con la cantidad de hijas de las mujeres que alcanzarían a vivir lo suficiente para llegar, en su hora, a reemplazarlas, cuyas edades oscilaban entre 15 y 50 años; de esta manera se obtenía la TNR, inferior, desde luego, a la tasa bruta.⁹³ La regla de cálculo de Kuczynski puso en perspectiva internacional un pronóstico: la baja tasa de fecundidad de las mujeres de los países occidentales hacía más gravitante el peso relativo de la población anciana y señalaba la declinación de los grupos étnicos caucásicos. Esta prospectiva pronto contó con el aval de la Liga de Naciones, que propagó la fórmula al incorporarla a sus *Statistical Yearbooks*. En las tablas que presentaba el movimiento de la población discriminado por países, con sus cifras absolutas y relativas de casamientos, nacimientos, muertes y mortalidad infantil, se sumaron nuevos cálculos: el número de nacimientos por franjas de edad de las madres y las tasas de fecundidad y de reproducción por franjas de edad de mujeres, que incluía a algunos países del continente americano, aunque no a la Argentina, dada la falta de un censo demográfico actualizado.⁹⁴

A pesar de este vacío, existieron en el país canales de recepción de la TNR. El trabajo de decodificación se vio acompañado de una trama de argumentos de economistas y de médicos, en los que se mezclaban ejemplos importados, pulsiones morales y propuestas políticas. Alejandro Bunge fue uno de los divulgadores de la regla, desde las páginas de su *Revista de Economía Argentina*. La aplicó en momentos en que el crecimiento vegetativo de las 14 provincias y la ciudad capital se desaceleraba de 16,8‰ (1930), a 11,9‰ (1938), mientras que la inmigración transatlántica totalizaba un saldo anual promedio de 26.200 arribados entre esos mismos años.⁹⁵ Bunge señalaba que dado el predominio de hombres entre estos últimos, “el país cuenta con unas 600.000 mujeres menos que varones”; y citaba como fuente de autoridad los estudios comparativos llevados a cabo por la Liga de Naciones.⁹⁶ Con las cifras disponibles del censo levantado en la ciudad de Buenos Aires, en octubre de 1936, hizo los cálculos con la regla de Kuczynski. Afirmaba que la población porteña iba a decrecer en diez años,

⁹³ Kuczynski, Robert R., *The Balance of Births and Deaths*, vol. 1: *Western and Northern Europe*, Londres, MacMillan Co., 1928, p. 33.

⁹⁴ Société des nations, Service d'études économiques, *Annuaire statistique de la société des nations, 1935/36*, Ginebra, Statistical Yearbook of the League of Nations, 1936, pp. 50-57.

⁹⁵ RA, Ministerio de Hacienda, DGEN, “La población y el movimiento demográfico de la República Argentina en los años 1938 y 1937 y síntesis de años anteriores”, *Informe*, N° 71, Buenos Aires, 1939, pp. 10 y 56.

⁹⁶ Bunge, A. E., “Un privilegio argentino que tiende a desaparecer. Decree el aumento anual de la población”, *Revista de Economía Argentina*, N° 192, Buenos Aires, junio de 1934, p. 225.

y la de todo el país en veinte años, si se mantenían la tasa de fecundidad de la capital y la del resto del país bajaba hasta ese mismo nivel.⁹⁷ Tomó del censo la figura de una pirámide poblacional cuya estrecha base la convertía en una original urna funeraria, a la que añadió la frase lúgubre sobre “las cunas vacías originan vacantes en los bancos escolares y más tarde claros en el Ejército”.⁹⁸ Entrelazando la grilla científica, la evidencia estadística y sus pulsiones morales, Bunge reivindicaba la movilización de la Alianza Nacional para el Acrecentamiento de la Población Francesa y se identificaba con la reflexión de su presidente, M. Lefebvre-Dibon, cuando sostenía cómo no se acentuaría la crisis de sobreproducción dominante si disminuía año a año la población infantil, “consumidores ideales, puesto que consumen sin trabajar”.⁹⁹ Bunge, economista devenido en demógrafo, adaptó de forma original la fórmula, al diferenciar la TNR de las mujeres porteñas del total nacional. En la Capital Federal, según las cifras de 1937, solamente 674 futuras madres reemplazarían a cada mil de las actuales, mientras que en todo el país las futuras madres serían más que las que existían entonces, 1.213 contra mil.¹⁰⁰ Es decir que Bunge se preocupó por demostrar que la fecundidad de las provincias del interior y de los territorios nacionales era una reserva demográfica que compensaba la baja natalidad porteña y el exiguo saldo inmigratorio trasatlántico. Con esta evidencia, el demógrafo proyectaba una política económica expansionista que se orientara hacia esas regiones menos urbanizadas, mediante la conversión de arrendatarios en propietarios, complementada con una política sanitaria nacional, base para estabilizar la población, reducir la mortalidad infantil e incentivar la familia numerosa. A fines de 1940, Bunge establecía en 2,2 hijos promedio por familia el límite antes del declive demográfico.¹⁰¹

Se sumaron dos visiones académicas más secularizadas. Uno fue José González Galé, desde el Instituto de Biometría de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, que afirmaba que al analizar la natalidad hay que tener presente no solo las edades, sino los sexos, pues “poco importa que una población sea muy numerosa si las mujeres en edad concepcional –las madres

⁹⁷ Bunge, A. E., “Inquietante futuro de la población argentina”, *Revista de Economía Argentina*, N° 247, Buenos Aires, enero de 1939, pp. 12-15.

⁹⁸ Bunge, A. E., “Nuestra inesperada y prematura madurez”, *Revista de Economía Argentina*, N° 251, Buenos Aires, mayo de 1939, pp. 133 y 137.

⁹⁹ Bunge, A. E., “El descenso de la inmigración y la natalidad en la Argentina. El descenso de la natalidad en Francia”, *Revista de Ciencias Económicas*, año XXII, N° 157, Buenos Aires, agosto de 1934, p. 669.

¹⁰⁰ Bunge, A. E., “El problema argentino de la población”, *Revista de Economía Argentina*, N° 248, Buenos Aires, febrero de 1939, p. 42.

¹⁰¹ Bunge, A. E., *Una Nueva Argentina*, Buenos Aires, Guillermo Kraft, 1940, p. 43.

potenciales, diremos— son pocas”.¹⁰² A diferencia de Bunge, González Galé tendía a refutar consideraciones morales, como la tesis que sostenía que si la mujer contraía enlace en edad más temprana que otra había de esperarse de ella que tuviera mayor número de hijos. No desdeñaba la defensa de la natalidad contenida en la encíclica *Casti Connubii* (1930), emitida por el papa Pío XI, pero advertía que en la Argentina la religión no ejercía ya la misma influencia que antes. La otra visión académica secularizada fue Carlos Dieulefait, titular del Instituto de Estadística, de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNL, que desarrollaba ecuaciones diferenciales para establecer la vida media en la ciudad de Buenos Aires, a partir de las cifras del censo de 1936, según las correcciones de una tabla ajustada a tal efecto. Asimismo, presentaba un esquema denominado “vasijas-edades”, que seguía el trabajo del biólogo Raymond Pearl sobre el envejecimiento de las sociedades, a partir de la magnitud de mujeres en diferentes franjas de edades.¹⁰³

Los médicos argentinos solo tomaron nota de la tendencia decreciente de la natalidad y se preocuparon por la protección de la primera infancia. El primer número de la revista *Demophylaxia*, integrado por miembros de la Facultad de Medicina de la UBA, y del DNH, incluía un dibujo en el que aparecían numerosas cigüeñas descansando en los techos de casas y acompañado del siguiente pronóstico: “En el 2037. Crisis de desocupación en las cigüeñas. (Los estadígrafos señalan una caída permanente de la natalidad en el mundo.)”.¹⁰⁴ La doctora Adela Zauchinger, ligada a *Demophylaxia* y responsable de la colecta de los datos demográficos nacionales dentro del DNH, entendía que la baja natalidad podía compensarse con la reducción de la mortalidad infantil.¹⁰⁵ Como higienista y pediatra, Gregorio Aráoz Alfaro era uno de los referentes de la comunidad de médicos. En una conferencia para la Asociación por los Derechos del Niño, abundó sobre la política sanitaria deseable. Afirmaba que su generación debía aceptar la profecía de Alejandro Bunge de que, alcanzados los 14 millones de habitantes, comenzaría un lento declive, señal de la decadencia de la nación.¹⁰⁶ Respecto de las prioridades de las políticas

¹⁰² González Galé, José, “Baja la natalidad”, *Problemas del ambiente*, N° 2, Buenos Aires, Instituto de Biometría, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, 1940, p. 7 (cursivas en el original).

¹⁰³ Dieulefait, Carlos, *Elementos de análisis demográfico*, Rosario, Instituto de Estadística, Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas, UNL, 1941, pp. 8-9. Dieulefait citaba a Pearl, Raymond, “The Aging of Populations”, *Journal of American Statistical Association*, N° 209, Washington, marzo de 1940, pp. 277-297.

¹⁰⁴ “El descenso del índice de natalidad”, *Demophylaxia. Higiene y Medicina Social*, N° 1, Buenos Aires, noviembre de 1937, p. 30.

¹⁰⁵ Citado por González Galé, J., en *Baja la natalidad*, *op. cit.*, p. 38.

¹⁰⁶ Aráoz Alfaro, Gregorio, “El complejo problema de la baja natalidad”, *Revista de Pedagogía*, t. II, Buenos Aires, 1940, p. 7.

públicas frente a la baja natalidad, precisó una cuestión sugerida por la doctora Zauchinger: había que nacionalizar la política sanitaria de la ciudad de Buenos Aires que, desde la creación de la Dirección de Maternidad e Infancia, lideraba el descenso progresivo de la mortalidad infantil.¹⁰⁷

La prensa diaria se convirtió en el canal de divulgación pública de la baja natalidad. Un editorial de *La Nación* reconocía que desde 1931 el país estableció medidas restrictivas a la inmigración, con el propósito de aliviar la desocupación, pero alertaba que habían aparecido nuevas corrientes de razas que tenían poca afinidad con las costumbres e identidad argentinas, cuya ideología aportaba conceptos distintos, “cuya acción [...] puede amenazar, a la larga, la libertad y la cultura colectivas”.¹⁰⁸ En otro editorial, ese mismo diario atenuó su psicosis y exigió un sistema completo de recopilación regular de datos para establecer los recursos humanos existentes en el país, en la industria, el comercio interno y las finanzas, tanto como los ligados al agro.¹⁰⁹ Acaso como una voz solitaria, pero que refleja la existencia de una visión alternativa a las expresiones más alarmistas alrededor de la cuestión natalista, apareció una carta de lectores en el mismo matutino. El lector Martín Gil sostenía que la densidad de población europea no era una viable aspiración argentina, ya que, a su entender, los europeos se encontraban hacinados; aunque el nudo de su argumento se dedicaba a relativizar las posiciones moralistas, mostrando cuán nobles e inútiles eran los consejos teñidos de sacrificio cristiano.¹¹⁰

El impacto en los imaginarios sociales de la TNR no debe pasar por alto que no hubo agencia estadística argentina, ni poderosa, ni débil, que patrocinara tan sofisticada medición. Por otro lado, la base censal nativa era poco confiable para establecer una proyección de la baja natalidad. Se levantaron empadronamientos demográficos en provincias y gobernaciones puntuales, algunos cayeron bajo el influjo de la cuestión natalista con singulares interpretaciones y reacciones. Adelantemos que el crecimiento vegetativo de las provincias y la ciudad capital llegó a un piso a fines de la década de 1930 y principios de la de 1940. Excluidos los territorios nacionales, el año 1938 marcó un cambio de tendencia, y en 1943 se superaron las tasas de la década precedente, gracias a la baja de la mortalidad infantil de la Capital Federal y de las provincias de Buenos Aires y Santa Fe.¹¹¹

¹⁰⁷ Aráoz Alfaro, G., *op. cit.*, p. 17.

¹⁰⁸ Editorial, “Problemas de la demografía”, *La Nación*, Buenos Aires, 22 de junio de 1936, p. 6.

¹⁰⁹ Editorial, “El Censo general”, *La Nación*, Buenos Aires, 27 de diciembre de 1938, p. 8.

¹¹⁰ Gil, Martín, “Un ligero comentario”, *La Nación*, Buenos Aires, 19 de octubre de 1937, p. 8.

¹¹¹ “Tasas demográficas argentinas”, *Revista de Economía Argentina*, N° 311, Buenos Aires, mayo de 1944, pp. 130-134.

El Censo de la Ciudad de Buenos Aires, llevado a cabo en octubre de 1936, incorporó cuatro preguntas para conocer aspectos de la fecundidad de las mujeres.¹¹² Bunge popularizó la pirámide poblacional que representaba una urna, con una estrecha base de las edades infantiles, ensanchada entre las edades de 20 y 40 años y con un nuevo estrechamiento en la cúspide, a medida que aumentaban las edades.¹¹³ No está de más recordar que, más allá de las proyecciones en boga, la población de la ciudad de Buenos Aires había crecido desde 1914 el 53,3%, a una tasa anual del 2,4%, y alcanzó los 2.410.047 habitantes. La provincia de Buenos Aires levantó un censo en diciembre de 1938. La intervención federal recaída en el gobernador Manuel Fresco impidió la publicación de las cifras finales, que debió esperar cuatro años más para salir a la luz. Desde 1914, el primer Estado argentino computaba un crecimiento de la población del 71,9%, a una tasa anual del 3%, y albergaba 3.552.276 habitantes. Los estadísticos apuntaban como un hecho notable la migración interna hacia los centros urbanos bonaerenses y el Gran Buenos Aires, pero no evaluaron su impacto en las tasas de natalidad. En cambio, acordaron con el Ministerio de Gobierno establecer un sesgo en los datos divulgados y publicaron solo las tasas de nupcialidad y mortalidad, reflejo de que la psicosis ya tenía alcance político:

Desechados los índices de natalidad, por el fenómeno tan conocido de su progresivo decrecimiento, que por ser de carácter mundial, no excluye lógicamente a nuestra Provincia, y agregado, que este decrecimiento es mucho más pronunciado en los grandes centros urbanos, circunstancia digna de ser tenida en cuenta para lo que se trata de demostrar, es que se ha tomado como base para este estudio, los de nupcialidad y mortalidad, por ser los más constantes y firmes.¹¹⁴

Mendoza fue la tercera provincia en importancia censada y lo hizo en junio de 1942. Desde 1914, había crecido el 92,2%, a una tasa anual del 3,3%, y totalizaba 533.607 habitantes. La robusta tendencia demográfica quizás haya sido la causa que no dio lugar a un comentario pesimista. La cuarta

¹¹² Las preguntas eran: edad en años cumplidos al contraer matrimonio, o al primer matrimonio, si se casó varias veces; ¿cuántos años de matrimonio tiene o ha tenido?; ¿cuántos hijos ha tenido? (vivos y muertos); ¿cuántos hijos viven actualmente?, en RA, Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, *Cuarto Censo General, 1936*, t. 1, Buenos Aires, Talleres Gráficos Guillermo Kraft, 1938, pp. 37-39 y 69.

¹¹³ RA, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, *Cuarto Censo General, 1936*, t. 1, *op. cit.*, p. 361.

¹¹⁴ Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Registro General y Censo Permanente de la Población, Inmuebles, Comercio e Industrias, *Población de la Provincia, Censo de 1938 y cálculo a 1942. Decreto del Poder Ejecutivo de la Provincia del 5 de mayo de 1942*, La Plata, Taller de Impresiones Oficiales, 1942, p. 11.

censada fue Catamarca, en abril de 1943; desde 1914 había crecido apenas el 35,2%, a una tasa anual del 1,2%, y totalizaba 135.765 habitantes.¹¹⁵ Sin embargo, los cálculos llevados a cabo por la DGEN elevaban la población catamarqueña a más de 162 mil, es decir que no hubo, entonces, un subregistro de la población en esta provincia, tal como se sugiere para el interior.¹¹⁶ En contraste con la ciudad de Buenos Aires, las tasas de natalidad y fecundidad catamarqueñas mostraban un mayor crecimiento de la población juvenil respecto de la adulta. A través de esas tasas, las autoridades censales exaltaban la vitalidad del interior, aunque se comparaban magnitudes extremadamente dispares, ya que la población de la provincia cordillerana cabía cómodamente en un barrio porteño.¹¹⁷ Esto no impidió que visualizaran a Catamarca como una reserva demográfica, a pesar de que su estancamiento económico ponía en movimiento una secular emigración.

Dos territorios nacionales realizaron empadronamientos: Chaco, en enero de 1934, y La Pampa, que lo hizo dos veces, en octubre de 1935 y junio de 1942. La gobernación del Chaco era todo un fenómeno demográfico, pues desde 1914 había crecido el 394%, a razón del 19,7% anual, y totalizaba 235.576 habitantes, impulsada por el cultivo de algodón y el desplazamiento humano provocado por la Guerra del Chaco. Los claroscuros emergían de La Pampa, ya que en 1935 la habitaban 175 mil personas, pero en 1942 su población decreció a 167 mil, por lo que desde 1914 había aumentado el 65%, a razón del 2,3% anual. De todas maneras, sus compiladores no se preocuparon por interpretar el éxodo de los arrendatarios de una economía agropecuaria deprimida y regulada hacia los centros urbanos del litoral como una señal del declive de la raza blanca, sino como una prueba de la falta de posesión de tierras.¹¹⁸

El ya citado Cuarto Censo Escolar, del Analfabetismo y de la Vivienda, levantado en abril de 1943, amplió el espectro de análisis, al indagar en as-

¹¹⁵ *Censo de la población de Catamarca. Levantado el 28 de abril de 1943. Compilado y comentado por Eduardo A. Coghlan*, Buenos Aires, s./ed., 1947, p. 5.

¹¹⁶ RA, Ministerio del Interior, Consejo de Estadística y Censos, Dirección General de Estadística y Censos de la Nación, "La Población y el movimiento demográfico de la República Argentina en los años 1943 y 1942", *Informe*, N° 98, Buenos Aires, 1944. Sobre el aparente subregistro demográfico, véase De Imaz, José Luis, "Alejandro E. Bunge, economista y sociólogo (1880-1943)", *Desarrollo Económico*, N° 55, Buenos Aires, octubre-diciembre de 1974, p. 553.

¹¹⁷ La ciudad de Buenos Aires registraba en 1936 alrededor de 50 mil nacimientos y alcanzaba un crecimiento vegetativo de alrededor de 14 mil habitantes. En cambio, en Catamarca nacían poco más de 4 mil bebés y la provincia alcanzaba un crecimiento vegetativo de no más de 3 mil habitantes. Véase "Tasas demográficas argentinas", *op. cit.*, pp. 130 y 132.

¹¹⁸ RA, Ministerio del Interior, Gobernación de La Pampa, *Censo General del Territorio de La Pampa. Año 1942, Tomo 1 Población*, s./l., s./ed., s./fecha, pp. 3 y 12-14.

pectos socioprofesionales y habitacionales de las familias con hijos de hasta 21 años de edad cumplidos. En realidad, este censo confirmaba que en el área comprendida por la Capital Federal y las provincias de Buenos Aires y Santa Fe, donde residía más del 50% de la población empadronada, las madres tenían un promedio de entre 2 y 2,7 hijos.¹¹⁹ Inmediatamente después de finalizado el censo, durante el otoño de 1943, la DE-DNT realizó una gran encuesta en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), que se focalizó en la organización doméstica y las condiciones de vida de los obreros industriales no calificados y semicalificados. Sobre un total de 18.795 cuestionarios depurados, se concluía que la baja natalidad no era una pauta exclusiva de la clase media, ya que los trabajadores urbanos y suburbanos encuestados aparecían con un promedio de dos hijos por matrimonio.¹²⁰ Un escenario cercano al pleno empleo y con salarios bajos hizo que la estadística sociolaboral resaltara la insuficiencia de las retribuciones para alcanzar un mínimo de vida familiar menos apremiante.

La percepción de un futuro oscuro por la baja natalidad influyó en una legislación nacional que intentaba defender la unidad biológica que conformaban el binomio madre-hijo, aunque en mayor medida en el ámbito urbano que en el rural. Preservar el capital humano fue la consigna que logró hacer confluir diferentes vertientes ideológicas para cristalizar propuestas políticas en medio de la estrechez económica de la Década Infame. ¿En qué medida la política tomó nota de la tendencia de la natalidad declinante y estableció incentivos para desacelerarla? El seguimiento de la sanción de una legislación protectora del binomio madre-hijo, de la primera infancia y del matrimonio, liderada por el socialismo desde el Congreso, permite observar cómo se corporizaron ideas importadas y adaptaciones nativas en acciones públicas.

El primer paso fue la sanción de leyes para proteger a las madres trabajadoras y a la maternidad. La Ley N° 11.932 (1934) amplió el tiempo de descanso de las madres de lactantes a dos pausas de treinta minutos en la jornada de trabajo, corrigiendo las disposiciones contempladas en el capítulo dedicado a la protección de la maternidad de la Ley N° 11.317 (1924). El socialismo se preocupó por la reglamentación de un régimen de protección de la maternidad y descanso para empleadas y obreras de empresas particulares, con la sanción de la Ley N° 11.933 (1934), bajo la consigna de que debía dictarse “en defensa de la raza”.¹²¹ En el proyecto original, el

¹¹⁹ “La composición numérica de la familia argentina”, *Revista de Economía Argentina*, N° 309, Buenos Aires, marzo de 1944, p. 75.

¹²⁰ RA, Dirección de Estadística Social (DES), *Condiciones de vida de la familia obrera, 1943-1945*, Buenos Aires, 1946, p. 26.

¹²¹ *Anales de Legislación Argentina, Complemento año 1920-1940*, Buenos Aires, Editorial La Ley, 1953, p. 544.

senador Alfredo Palacios afirmaba que si se quería disminuir la mortalidad infantil, debía garantizarse el descanso de la madre trabajadora, pues “no se edifica la grandeza de un pueblo sobre la miseria fisiológica”.¹²² El subsidio por maternidad propuesto por Palacios establecía la coparticipación obrera, estatal y patronal, preservaba la dignidad de la madre proletaria y tramaba “una responsabilidad de innegables valores constructivos entre esas tres entidades” que constituían “los términos integrales de todos los problemas económicos”.¹²³ El aporte a la Caja de Maternidad era obligatorio para todas las mujeres entre 15 y 45 años, con una licencia de seis meses anteriores al parto con goce de sueldo; y en 1936 hubo consenso entre socialistas y conservadores para modificar la ley y exceptuar del aporte a las obreras con salarios muy bajos, y los empleadores debieron efectuar doble contribución. El diputado de extracción católica Juan F. Cafferata complementaba la ley anterior con la sanción de la Ley N° 12.111 (1934), por la cual empleadas y obreras estatales gozarían de una licencia de seis meses, antes y después del alumbramiento, con la preservación del puesto y el cobro íntegro de su sueldo durante la licencia. Otro logro de la bancada socialista fue la creación de la Dirección de Maternidad e Infancia, sobre la base de la sección de Asistencia y Protección a la Infancia, del DNH, con la sanción de la Ley N° 12.341 (1937). Al presentar el proyecto, el senador Palacios afirmó que el organismo proyectado debía entrar a las jurisdicciones provinciales y municipales para preservar la salud de los niños, que eran la base de los futuros ciudadanos, maestros, obreros y soldados. El país albergaba cuatro habitantes por kilómetro cuadrado y debía soportar un saldo inmigratorio insignificante. Palacios remató su discurso con una frase ominosa: “el desierto se agranda, señores senadores [...] nacen menos niños que en otros países del mundo y mueren más”.¹²⁴

Finalmente, a la protección del binomio madre-hijo y de la primera infancia, se sumó una legislación que establecía la protección laboral del matrimonio, a raíz de que el Poder Ejecutivo reconoció que carecía de medios legales para remediar los abusos de algunas empresas concesionarias de servicios públicos, que despedían a sus empleados a causa de haber contraído matrimonio. La Ley N° 12.383 (1938) se interponía ante la escandalosa decisión de una empresa de ferrocarril de capitales británicos de avisarle a su personal que al contraer enlace cesarían como empleados de la compañía.

¹²² Palacios, Alfredo L., *La defensa del valor humano. Legislación social argentina*, Buenos Aires, Editorial Claridad, 1939, p. 20.

¹²³ Lobato, M. Z., “El Estado en los años treinta y el avance desigual de los derechos...”, *op. cit.*, p. 51.

¹²⁴ CN, *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, año 1935*, t. II, Buenos Aires, Publicación de Taquígrafos del Honorable Senado de la Nación, 1935, pp. 290-293.

Tal como se preguntaba nuevamente el senador Palacios: ¿tiene o no atribuciones el Estado para impedir al concesionario la celebración, con sus empleados, de convenios contrarios a la moral, las buenas costumbres y el orden jurídico?¹²⁵ El diputado Silvio L. Ruggieri completaba la defensa de la prohibición del despido por causa de matrimonio desde la Cámara baja, con la afirmación de que el país no “puede aceptar procedimientos que atenten contra la nupcialidad, contra la maternidad, contra los fines de supervivencia humana y de progreso demográfico que cumple la unión de los sexos”.¹²⁶

Si bien la creación del Consejo Agrario Nacional (Ley N° 12.636, 1940) contemplaba que el colono que accediera a un lote podía reducir el precio del predio en un 5% por cada hijo legítimo que naciera allí, la influencia benéfica de esta legislación protectora se recogió en las ciudades. Quedaron en las comisiones parlamentarias proyectos para establecer asignaciones familiares para matrimonios con hijos, como la Caja de Protección a la Familia Obrera o la Caja de Fomento de la Natalidad. Por su parte, el proyecto de la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles para establecer asignaciones familiares por hogar, hijos menores, nacimiento y lactancia, presentaba evidencia nacional para fomentar el matrimonio y la natalidad pero, finalmente, el Ministerio de Hacienda no avaló su envío al Congreso.¹²⁷

1937. OTRO PUNTO DE PARTIDA DE LOS ECONOMISTAS GUBERNAMENTALES

A partir del auge y depresión de 1937, una sucesión eslabonada de episodios reordenó nuevamente las valencias internas de la fábrica de las cifras oficiales. El equipo, laboratorio o colegio invisible abocado a tareas puramente técnicas sumó más integrantes a la burocracia que dirigía la nave estatal. Emergió una fracción expansionista de estadísticos activos, retirados o devenidos en economistas gubernamentales. Se apoyaron en registros actualizados, para realizar comentarios optimistas sobre el crecimiento industrial o sobre la transformación de las economías regionales. Revalorizaron el poder financiero del Estado y las facultades federales ampliadas, en relación con la capacidad de compra del mercado interno. No lo hicieron desde una torre de marfil, ya que al mismo tiempo fiscalizaron, mediaron e intervinieron en mercados urbanos y rurales. Sus puntos de vista y de-

¹²⁵ Palacios, A. L., *La defensa del valor humano...*, op. cit., p. 116.

¹²⁶ *Anales de Legislación Argentina, complemento año 1920-1940*, op. cit., p. 804.

¹²⁷ Ministerio de Hacienda, *Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles, Asignaciones Familiares. Antecedentes y fundamentos para su institución en la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles*, Buenos Aires, Gerónimo J. Pesce y cía. Impresores, 1939.

cisiones dejaron abierta la posibilidad de delinear una planificación indicativa en la Argentina. Entre el naufragio de la Concordancia y el ascenso de los militares al poder, hubo un rebalanceo interno de la élite estadística, a partir del desgaste de la fracción liderada por la OIE-BCRA, cuya visión ortodoxa y formalizada de la economía, mediante grandes agregados de valores monetarios, mantenía sus dudas sobre la industrialización, a pesar de la *performance* que ofrecían los datos de la DGEN subordinada. Mientras, la otra fracción, liderada por la DE-DNT y por la DERE, proponía relanzar la economía y revalorizar el capital humano compuesto por obreros y arrendatarios, pues percibía a ambos colectivos sociales como los motores de una mayor producción y de un consumo ampliado.

En el primer semestre de 1937 hubo un brusco altibajo de los precios de los bienes exportados, que reacomodaron los precios relativos de la economía rural y que, en definitiva, quedaron planchados en relación con los industriales. El BCRA reforzó el control de divisas extranjeras, cada vez más escasas, y devaluó el peso, decisiones que convirtieron a las actividades intensivas de mano de obra en las ruedas maestras de la economía. La producción manufacturera, la inversión en obra pública y, en menor medida, las economías regionales independizaron el ritmo de crecimiento del mercado interno del volumen físico de las exportaciones. Por su parte, el Ministerio de Hacienda asoció la sustitución de importaciones de “aquellos productos que [ya] no pueden ser traídos del exterior” con el mantenimiento “en el más alto nivel posible del índice de ocupación obrera”, aprovechamiento de factores que debían elevar las condiciones vitales de la población.¹²⁸ El Ministerio de Hacienda y las cámaras legislativas consensuaron otro impulso expansivo, cuando aprobaron presupuestos nacionales que superaron holgadamente los de la década previa. El presupuesto más alto aprobado bajo los gobiernos radicales había sido en 1929, de \$704,724 millones, y llegó a \$983,383 millones (casi un 40% de aumento) en 1937; dos años más tarde, alcanzó los \$1.012,293 millones y, en 1942, los \$2.015,129 millones, incluidos los fondos para los entes autárquicos.¹²⁹ En los presupuestos hubo un

¹²⁸ *Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1938*, t. 1, Gerónimo J. Pesce y cía. Impresores, Buenos Aires, 1939, p. 12; y “Tomará el P. E. una serie de medidas para promover un desarrollo industrial sano”, *La Nación*, Buenos Aires, 28 de junio de 1940, p. 8.

¹²⁹ Al respecto, véase: *Ley de Presupuesto General de la República Argentina para el ejercicio de 1929*, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, Buenos Aires, 1929, p. 3; *Ley N° 12.345. Presupuesto General de la Nación para 1937*, Buenos Aires, 1937, p. 3; RA, *Presupuesto General de la Nación para el ejercicio de 1939*, Buenos Aires, Imprenta del Congreso Nacional, Buenos Aires, 1939, p. 8; y RA, *Presupuesto general de la Nación para el ejercicio de 1942*, t. 1, Imprenta del Congreso Nacional, Buenos Aires, 1942, p. 7-8.

cambio en la composición de las partidas, ya que en 1932 solo el 5% estaba dirigido a la obra pública, frente al 29% destinado al pago de la deuda, y en 1938 la obra pública insumía el 20% y la deuda pública descendía al 20%.¹³⁰ A partir de 1939 se creó el Consejo Nacional de Obras Públicas, que estableció un programa de construcciones cuyo seguimiento superaba el año calendario, pues se reconocían el material involucrado, los fondos movilizados, las construcciones en curso y los créditos de arrastre.¹³¹

Esta decisión formó parte del hecho político más relevante de entonces: el fugaz ascenso del radical antipersonalista Roberto M. Ortiz y su intento de ampliar las alianzas posibles para dotar de legitimidad al sistema político y al Estado.¹³² El exministro de Hacienda del presidente Justo puso en la mesa de negociación, entre otras decisiones, un proyecto de reglamentación del funcionamiento de asociaciones profesionales (1938), que proponía la protección jurídica a los sindicatos y los reconocía como una garantía de orden y tranquilidad social, y la ampliación del mecanismo de salarios mínimos fijados en convenios colectivos de trabajo (1939).¹³³ La posibilidad de ampliar las políticas expansivas dio visibilidad y legitimidad a la fracción de la fábrica de las cifras liderada por la DE-DNT y la DERE, favorable a relanzar la economía en el escenario de semiautarquía impuesto por la guerra. La visibilidad y la legitimidad de los estadísticos expansionistas fueron directamente proporcionales al desgaste de la visión conservadora y ortodoxa sobre el escenario económico emergente de la Gran Depresión. La OIE contó con la creciente masa de datos industriales elaborada por la DGEN, a partir de los sucesivos empadronamientos fabriles de 1937, de 1939 y de 1941 (el de 1943 se convirtió en secreto militar). A pesar de la captura, adaptación e interpretación de la información sobre el sector secundario, resulta evidente la reacción de los economistas del BCRA, variable y ambigua, señal de las dudas sobre el curso de la modernización productiva. Cuando el palacio de Hacienda reconoció el crecimiento fabril como un componente genuino de la economía posdepresión, fue a raíz del apremio por encontrar recursos para nivelar las cuentas públicas.

A partir del padrón organizado con el Censo Industrial de 1935, la DGEN inauguró la encuesta bienal en 1937, con la distribución y recepción de

¹³⁰ Dosman, E. J., *op. cit.*, p. 43.

¹³¹ Jáuregui, Anibal, "La política como administración: las obras públicas durante la Segunda Guerra Mundial", ponencia presentada en las *XXI Jornadas de Historia Económica*, UNTREF, Caseros, 23-26 de septiembre de 2008, p. 4.

¹³² Portantiero, Juan Carlos, "Transformación social y crisis de la política", *La Ciudad Futura*, N° 4, Buenos Aires, marzo de 1987, pp. 14-15.

¹³³ Del Campo, Hugo, *Sindicalismo y peronismo. Los comienzos de un vínculo perdurable*, Clacso, Buenos Aires, 1983, p. 53.

64.330 cuestionarios a los establecimientos registrados, de los que se aprovechó el 74%. El crecimiento fue notable respecto de 1935, un 21,6% en los establecimientos, 22,9% en los obreros, 14,8% en los empleados, 28,6% en sueldos y salarios, 46,7% en las materias primas utilizadas y 36,2% en los productos elaborados.¹³⁴ La edición final incluyó un cuadro con los principales productos elaborados, con indicación de clase, cantidad y valor, según la clasificación adoptada por la estadística del comercio exterior. Esta nomenclatura originalmente fue ideada por la DGEN en la década de los centenarios, alentada en la Primera Conferencia Nacional de Estadística y recuperada por la UIA. Estaba acompañada de una fórmula breve para mostrar qué renglones estaban siendo cubiertos por la producción nacional, antes de que tomara cuerpo el concepto industrialización sustitutiva de importaciones:

De esta manera, el lector que al consultar las cifras de importación o de exportación de un determinado artículo, deseara al propio tiempo conocer los datos de su producción en el país, puede hallar fácilmente las cifras correspondientes.¹³⁵

La OIE se preocupó por observar la anomalía de un crédito expandido orientado hacia la manufactura. Sus analistas estaban preocupados por la sobrecapitalización que erigía más plantas industriales. Estas eran definidas como parte del estímulo ficticio de un mayor poder adquisitivo, que, “al volver más tarde a su cauce y volumen naturales, plantearía una grave problema de superproducción”,¹³⁶ juicio que no estaba alejado de la decisión de unificar los tipos de cambio dispares de las exportaciones y de las importaciones –cuyos permisos quedaban bajo la estricta vigilancia de la Oficina de Control de Cambio–. De esta forma, desde 1933 los saldos del intercambio comercial fueron más superavitarios, y dotaron de mayor peso al intercambio y al saldo resultante, en relación con el de la actividad económica interna estimulada.¹³⁷ Las dudas sobre la industrialización no eran una tesis aislada entre los economistas gubernamentales. El último responsable de la aprobación de los análisis contenidos en las memorias anuales ante el directorio del BCRA dictó un curso en 1936, en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA. En las memorias y en el curso estaba presente la lectura

¹³⁴ RA, Ministerio de Hacienda, DGEN, *Estadística industrial de 1937. Resultados del relevamiento practicado al 31 de diciembre de 1937*, Buenos Aires, Talleres de la S. A. Casa Jacobo Peuser, Ltda., 1940, pp. 7 y 15.

¹³⁵ RA, Ministerio de Hacienda, DGEN, *Estadística industrial de 1937...*, op. cit., p. 303.

¹³⁶ BCRA, *Memoria anual, cuarto ejercicio 1938*, Buenos Aires, Imprenta Luis L. Gotelli, 1939, pp. 22-23.

¹³⁷ “Comercio exterior”, *Revista Económica*, serie II, vol. 1, N° 1, Buenos Aires, 1937, pp. 25-26.

de *The General Theory* recién editada, cuando se defendían la disciplina fiscal, el papel de los bancos en la reactivación del ciclo económico y “acumular reservas en los movimientos ascendentes para los tiempos difíciles cuyo retorno es prudente prever”.¹³⁸ Vuelto a la realidad argentina, Prebisch dejaba sentado que no podía concebirse al sector secundario independiente y autónomo de la agricultura, es decir, escindido del mundo rural, sino que estaba ligado a su desarrollo: “Lo más fundamental de la masa de poder adquisitivo de un país agrario, precisamente, está dado por el volumen de esa producción agraria”.¹³⁹

La estadística industrial de 1939 amplió el pedido de datos a 70.464 establecimientos, de los que recuperó el 73,8% de los cuestionarios.¹⁴⁰ La actividad manufacturera, respecto del cómputo de 1937, mostró un crecimiento más suave: 9,2% en establecimientos, 6,8% en obreros, 10,5% en empleados, 12,3% en salarios y sueldos, 4,2% en materias primas empleadas, y 8,9% en productos elaborados. La homogeneidad de las respuestas en la tendencia del bienio 1937-1939 permitió incorporar el estratégico cálculo del valor agregado del sector secundario, que abría la posibilidad de establecer de forma eslabonada la renta generada por la totalidad de las actividades productivas. La suma de los valores gastada en sueldos, salarios, seguros, arrendamientos, impuestos y amortizaciones permitía “apreciar la importancia económica de la industria con un grado de aproximación mayor que los demás atributos investigados en la estadística considerados individualmente”.¹⁴¹ El eslabonamiento de rentas y pagos impulsó a Hacienda a encargarle a la DGEN elaborar indicadores mensuales que, a partir de septiembre de 1941, monitoreaban 11 mil establecimientos, de 51 actividades de los 205 rubros de industrias que componían la clasificación adoptada, y que representaban el 70% de la ocupación obrera y el 83% del valor de la producción fabril. Por su parte, el BCRA realizó una actualización del índice de precios mayoristas, que reconocía en el papel –aunque no en el análisis contenido en sus memorias– el perfil productivo que emergía en las ciudades. La encuesta se amplió a 238 artículos y a 475 cotizaciones. El nivel general de 1941, 145,1, sobre base 1926=100, tenía la presencia estelar de los bienes no agropecua-

¹³⁸ BCRA, *Memoria anual, segundo ejercicio 1936*, op. cit., p. 2.

¹³⁹ “Clase 22 de junio de 1936”, en *Clase de Economía de Raúl Prebisch, II° Curso*, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, mecanografiado, mayo-septiembre de 1936, p. 4.

¹⁴⁰ *Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1940*, t. III, Buenos Aires, Gerónimo J. Pesce y cia. Impresores, 1941, pp. 189-196.

¹⁴¹ RA, Ministerio de Hacienda, DGEN, *Estadística industrial de 1939. Resultados del relevamiento practicado al 31 de diciembre de 1939*, Buenos Aires, Casa Jacobo Peuser, Ltda., 1942, p. 14.

rios, con mayoría casi absoluta de nacionales, cuyo índice alcanzaba a 163,8; mientras, los bienes agropecuarios quedaban en un modesto 76,4. La rápida extensión de la guerra en la Europa continental y en el Océano Atlántico, con el bloqueo de los saldos comerciales favorables con Gran Bretaña, provocó que el BCRA realizara otra innovación al fijar el valor del peso, cuando dejó la libra esterlina y tomó el dólar como referencia en los valores de cambios internacionales. La económica recalentada sufría escasez de materiales importados, de bienes intermedios y de inversiones, y mantenía como dinámico vaso comunicante con el exterior las sorpresivas compras de Estados Unidos, que pasaron de us\$264 millones en 1940, a us\$562 millones en 1941 (otro vaso comunicante de menor importancia fue un flujo irregular de fondos provenientes del continente europeo).

La estadística levantada a fines de 1941 dejó afuera los talleres y priorizó los establecimientos con más de cinco obreros, selección que permitió elevar la utilidad de los 73.645 cuestionarios distribuidos al 84%. El crecimiento del bienio 1940-1941 mantuvo en líneas generales la tendencia del de 1937-1938: en establecimientos, un 7,5%, propietarios, un 9,2%, empleados, un 17,5%, obreros, un 18%, sumas pagadas en sueldos y salarios, un 14,4%, materias primas empleadas, un 28,5%, productos elaborados, un 23,7% y valor agregado por la industria, un 13,4%.¹⁴² El análisis de coyuntura de la OIE reconoció que una parte del consumo interno era cubierta por la propia industria. Dejó de lado las prevenciones ortodoxas, al vaticinar que en la segunda posguerra las importaciones no iban a volver a tener la misma composición que antes, pues esto podría arrastrar “a una seria depresión que malogre el esfuerzo de los últimos años”.¹⁴³ Puso en la mira la mejora de las exportaciones y la expansión de las actividades internas, para cubrir el déficit fiscal y evitar nuevos aumentos de deuda pública, impulsados por la obra pública y la compra de las cosechas. El ministro de Hacienda Carlos Alberto Acevedo le pidió a su par de Obras Públicas Salvador Oría que redujera el plan de obras. Y siguió el consejo de la OIE de tributar las ganancias extraordinarias de las compañías de petróleo, los beneficios excedentes de las sociedades anónimas –aparte de modificar el impuesto a los réditos–, más un impuesto a los títulos públicos y otro móvil a las exportaciones. La rebelión fiscal de las entidades patronales no se hizo esperar y, al igual que durante las deliberaciones del Plan Herrera Vegas, marchaban por las calles de la city porteña, ahora bajo la denominación Comité de Defensa Económica. El

¹⁴² RA, Ministerio de Hacienda, Dirección General de Estadística y Censos de la Nación, *Estadística industrial de 1941. Resultados del relevamiento practicado al 31 de diciembre de 1941*, Buenos Aires, Peuser S. A., 1944, p. 20.

¹⁴³ BCRA, *Memoria Anual, noveno ejercicio 1943*, Buenos Aires, Platt, 1944, p. 30.

golpe de militar de junio de 1943 puso en Hacienda a Jorge Santamarina, quien volvió sobre la propuesta de su antecesor y pidió a los empresarios que ofrecieran una alternativa. Mientras, Raúl Prebisch se enteraba de su renuncia a la gerencia general del BCRA por los matutinos porteños.¹⁴⁴ Estos acordaron y recomendaron a Hacienda el aumento del gravamen a los réditos y un impuesto al excedente de los beneficios extraordinarios. César Ameghino, sucesor de Santamarina, puso en vigor las medidas a principios de 1944.

En el curso universitario de 1944, Prebisch realizó un balance retrospectivo de lo hecho y comentó las medidas iniciales de los militares. Hizo una revisión y reajuste de sus ideas sin la responsabilidad de los cargos gubernamentales, en un contexto latinoamericano en el que discutía abiertamente cómo profundizar la industrialización alcanzada entonces. Reconoció que el Plan Pinedo, en el segundo semestre de 1940, llevaba a una reactivación con inflación de precios que, por otra parte, permitiría mayores recaudaciones, por ejemplo al gravar los excedentes de los beneficios que producía la industria bajo esas condiciones.¹⁴⁵ El derrape de la iniciativa de Federico Pinedo dejó a la economía sin “un plan orgánico”,¹⁴⁶ pero bajo los estímulos de la afluencia de capitales que se volcaban a la construcción y de las exportaciones repentinamente acrecentadas, tanto agropecuarias como industriales. El exgerente general del BCRA no pudo evitar ante sus alumnos la tentación de proponer medidas como ministro de Hacienda. Sugirió como política anticíclica cambiar la composición de las importaciones en la fase depresiva del ciclo, “para que la industria no sufra” y para preservar el nivel de vida de “la gran masa popular [...] cuya estabilidad de empleo quisiéramos asegurar”.¹⁴⁷ Alentaba el desarrollo de la manufactura sin restricciones y defendía tipos de cambio múltiples, que debían restringir ciertas importaciones y permitir otras prioritarias. Mientras aceptaba la industrialización alcanzada, Prebisch rechazaba de plano la confluencia de las ideas autárquicas de la UIA sobre “bastarse a sí mismo”, con la tentación militar de erigir una industria pesada en nombre de la defensa nacional.

La fracción expansionista de la fábrica de las cifras fue más audaz y tuvo su decálogo u hoja de ruta en las tesis contenidas en un pequeño libro de Alejandro Bunge, *¿Por qué esperar?* (1937). El real influjo de la obra fue opacado por las obsesiones demográficas contenidas en el grueso volumen

¹⁴⁴ Dosman, E. J., *op. cit.*, pp. 197-200.

¹⁴⁵ Prebisch, Raúl, “La moneda y los ciclos económicos en la Argentina. Clases dictadas en la Facultad de Ciencias Económicas”, Buenos Aires, UBA, junio de 1944, p. 308, mecanografiado.

¹⁴⁶ *Ibid.*, pp. 309-310.

¹⁴⁷ *Ibid.*, p. 349.

Una nueva Argentina (1940). Sin embargo, es perceptible en las inquietudes y en los argumentos del doctor José F. Figuerola, del economista Ovidio V. Schiopetto y del ingeniero agrónomo Juan B. Pelayo. Preanuncia una agenda de los problemas emergentes de la modernización productiva, cuya resolución política amplió dramáticamente las tareas originales de la DE-DNT y de la DERE, la cual sobrevivió al ensayo de política social del gobierno militar de Pedro P. Ramírez.

¿*Por qué esperar?* templó las posiciones expansionistas más radicales de la tercera generación de estadísticos. Allí se afirmaba retóricamente que ninguna de las soluciones posibles a la crisis podía realizarse sin el concurso del Estado, cuya acción debía “ensamblar, en primer término, al individuo [...] que se sienta pieza de él”.¹⁴⁸ Proponía políticas globales con efectos múltiples para ampliar la demanda efectiva –lo que sugiere una especial atención a lo hecho por los demócratas en el segundo New Deal, en los años 1935-1938–. La recuperación de la capacidad de compra argentina era posible, sostenía Bunge, mediante cuatro medidas que ampliaban el papel del Estado como árbitro de la economía reconfigurada: la actualización de los salarios de los trabajadores a los niveles de 1929 –bajo el compromiso de renunciar a futuras huelgas por pujas distributivas–, la aplicación de derechos de exportación al precio del trigo y harina para contar con pan barato para el consumo popular, un plan masivo de construcción de viviendas obreras y, finalmente, una política pública orientada a la compra de tierra para cedérsela a los arrendatarios, con el objetivo final de acelerar la subdivisión de la gran propiedad rural. Creía que estas medidas eran lo suficientemente efectivas como para acrecentar la “capacidad adicional de compra” nacional y, entre otras cuestiones, disminuiría la disparidad entre la dinámica AMBA y el postergado interior.¹⁴⁹

En medio de la Segunda Guerra Mundial, Bunge reordenó las prioridades, ya que entrevió una posguerra menos complicada, en la que no se repetirían las condiciones de inflación desmedida y la abrupta deflación de la primera posguerra, al contar con instrumentos financieros para manejar los medios de pago y practicar una política monetaria autónoma. Afirmaba que ya estaban dadas las condiciones para formular un plan quinquenal o decenal de desarrollo armónico de la economía, “que nos vaya librando paulatinamente de la esclavitud [...] originada por la necesidad de vender

¹⁴⁸ Bunge, A. E., *¿Por qué esperar?*, Buenos Aires, 1937, pp. 4 y 6.

¹⁴⁹ Instituto Técnico de Investigaciones y Orientación de la Producción de la Provincia de Mendoza, “Capacidad económica de la Argentina y su distribución. Bases para la comercialización interprovincial”, *Revista de Economía Argentina*, N° 260, Buenos Aires, febrero de 1940, p. 63.

excesivos saldos de producción agrícola”.¹⁵⁰ El Estado debería ser el único vendedor de las cosechas de exportación frente a la demanda internacional. Debía mantenerse una leve desvalorización de la moneda nativa, para lograr una mayor redistribución del valor de esas exportaciones, aunque se encarecieran las importaciones. Esto implicaba un férreo control de los precios internos –vigente en nuestro país desde la primavera de 1939–, sin lesionar el costo de reposición de la cadena de producción y de distribución, pero atento a preservar la capacidad de consumo popular y el acceso a los artículos de primera necesidad. Podía protegerse el mercado interno con un régimen aduanero actualizado y podían mantenerse los mercados exteriores para las manufacturas, con una ley amplia de *draw-back* e incentivos por productividad en los ingresos de los trabajadores. Al plan esbozado, Bunge sumó dos medios de reactivación, cuando integró los objetivos colonizadores del Consejo Agrario Nacional, del que destacaba la capacidad de expropiar grandes propiedades rurales para subdividirlas entre arrendatarios convertidos en propietarios, y el tantas veces agitado programa de construcción de viviendas populares.

Las ideas de Bunge rearticulaban el sentido de las investigaciones de una DE-DNT ampliada, a cargo de José Figuerola. La planta permanente sumó 25 integrantes –en su mayoría dactilógrafas y auxiliares para la carga y el procesamiento de datos–, que se repartían en áreas de trabajo, tales como Control y Cálculo de Investigaciones Sociales, Censos, Documentación Social y Servicios Especiales, más el equipo mecánico que producía un promedio anual de 584 mil fichas perforadas. El titular del DNT Emilio Pellet Lastra destacaba las publicaciones de la DE, las cualidades intelectuales y científicas de su jefe, y la capacidad desplegada por “los componentes de tan excelente laboratorio económico-social”, un cuerpo de empleados formados “que son necesarios en esta materia”.¹⁵¹

Con el ingreso de José Figuerola, el DNT reclutó un especialista europeo avezado en los modelos corporativos en boga desde la primera posguerra, cuyo *métier* durante la dictadura de Primo de Rivera había sido el diseño de convenios colectivos de trabajo. Esa huella ideológica es perceptible en su defensa del proyecto de escalafón y estabilidad de los empleados del gremio bancario –Ley N° 12.637 (1936), resistida por los banqueros y por el BCRA–, cuando lo definía como “un brillante anticipo de lo que, apoyándose en una

¹⁵⁰ Bunge, A. E., “Próxima y dramática inflación mundial. Su repercusión en la Argentina”, *La Nación*, Buenos Aires, 23 de febrero de 1942, p. 6.

¹⁵¹ “Palabras dirigidas al personal del Departamento Nacional del Trabajo, con motivo de la terminación del año, por el Presidente Dr. Emilio Pellet Lastra, el día 31 de diciembre de 1940”, *Boletín Informativo del Departamento Nacional del Trabajo*, Buenos Aires, N° 223-225, enero-marzo de 1941, p. 110.

base profesional, puede llegar a ser la organización social del país”.¹⁵² Figuerola, autor de *Organización sindical. Asociaciones obreras y patronales* (1941), defendía el derecho de asociación de los obreros, de los que pretendía conocer el funcionamiento interno, tendencias ideológicas y obligaciones entre asociados; de igual modo, aspiraba a distinguir de las asociaciones patronales las que constituían “un simple factor de oposición a los avances del derecho del trabajo y cuáles otras están revestidas de un verdadero anhelo de progreso humano y de colaboración social”.¹⁵³ Hay que contraponer estos deseos con sus continuos intentos fallidos por concretar en la Argentina el empadronamiento simultáneo de las asociaciones de obreros y patronos (1933 y 1938), para concluir que estamos ante un corporativista frustrado. Hecha esta aclaración, podemos analizar más cómodamente el tránsito por la alta función pública de Figuerola, autor del grueso volumen *Teoría y métodos de estadística del trabajo* (1942), única referencia en idioma español para la OIT sobre resoluciones surgidas de las conferencias de especialistas laborales.¹⁵⁴ El catalán abrevaba en posiciones sociológicas durkheimianas y en tesis macroeconómicas, cuando citaba a Maurice Halbwachs (*L'Évolution des besoins dans les classes ouvrières*, 1933), a Ernst Wagemann (*Struktur und Rhythmus der Weltwirtschaft*, 1931) y a John M. Keynes (*A Treatise on Money*, 1930). Esas lecturas estaban presentes en la afirmación de que el salario de obreros y empleados jugaba un papel económico relevante como valor de producción y de consumo, pues entendía que su mayor o menor volumen, como así también su mayor o menor poder adquisitivo, eran índices reveladores de un estado económico-social determinado.¹⁵⁵ También estaban presentes en la definición de las condiciones de vida que mantenían los trabajadores porteños como “sordidez” y sus viviendas unas “pocilgas”; la “promiscuidad y hacinamiento que minan los cuerpos y pervierten las almas” no podían favorecer “el mantenimiento de amistosas relaciones industriales”.¹⁵⁶ Estos comentarios fueron amplificadas por un analista de la industrialización, cuando afirmaba que los datos sobre salarios revelaban “el

¹⁵² Figuerola, José, “Organización social”, *Revista de Economía Argentina*, N° 249, Buenos Aires, marzo de 1939, p. 86.

¹⁵³ Figuerola, J., *Teoría y métodos de estadística del trabajo*, op. cit., pp. 176-177.

¹⁵⁴ “La estandarización internacional de las estadísticas del trabajo. Una reseña de la obra de la Oficina Internacional del Trabajo y de varias conferencias internacionales de estadística”, *Estudios y Documentos*, serie N, N° 25, Montreal, OIT, 1943, pp. 8, 537 y 543-546.

¹⁵⁵ Figuerola, José, “Resumen de las condiciones sociales y económicas de la clase obrera argentina”, *Boletín Informativo del Departamento Nacional del Trabajo*, Buenos Aires, N° 220-222, 1939, pp. 5.308-5.324.

¹⁵⁶ Figuerola, José, “El problema de la vivienda y los recursos de la familia obrera”, *Boletín del Honorable Concejo Deliberante*, año 1, t. II, Buenos Aires, N° 6-7, septiembre-octubre de 1939, pp. 61-72.

pavoroso problema de la indigencia del proletariado industrial” e indicaban “la falacia” de tomar las cifras totales del censo y de las estadísticas manufactureras de la DGEN.¹⁵⁷

Luego de levantar el Censo Nacional de Desocupados y de elaborar el índice mensual del costo de la vida, la DE dio un tercer salto cualitativo con tareas múltiples. Por un lado, extendió las encuestas para conocer las oscilaciones de los presupuestos obreros a las ciudades de provincias y de gobernaciones (1937) e inició la publicación de *Condiciones de vida de la familia obrera* de los años 1936-1942, una cartografía seriada de las condiciones en que se desenvolvían los trabajadores urbanos y sus familias. A la Cámara de Diputados pudo presentarle una cruda visión sobre una actividad beneficiada por el control de cambio con otro informe: *Industria Textil. Capacidad normal de trabajo de los obreros, especialmente mujeres y menores* (1939). No obstante, el jefe de la DE creía que el diseño de los cuestionarios y las colectas de datos estaban subutilizados, pero tenía la esperanza de que llegaría el momento en que:

Adquirirá todo el valor y toda la eficacia que hoy se le desconoce, pues comúnmente se atribuye su formación el mero capricho de llenar registros y ordenar fichas para justificar el sueldo de un puñado de hombres dominados por el afán de coleccionar cartulinas de los más diversos colores y tamaños.¹⁵⁸

Esta frase resalta cierta impotencia del estadístico catalán, y no la posición de relativa importancia que ya lo estaba encumbrando entre los *State managers* en la alta función pública. Además, enriquece la suposición de una DE oscura y de un técnico gris, estereotipos que no deben impedirnos deconstruir la posición de los productores y los efectos de la producción de una burocracia especializada del Estado argentino. Figuerola recibió encargos oficiales para fiscalizar e intervenir mercados puntuales del sector urbano y de las economías regionales. En un cruce de jurisdicciones de Aduana y el Ministerio del Interior, como ya hemos dicho, quedó a cargo de verificar los jornales pagados por las empresas exportadoras de manufacturas de origen norteamericano y así aprobar el reintegro de los aranceles pagados por los insumos importados. Sobre la base de esta experiencia de observación y de indispensables contactos sociales en el medio laboral, la DE creó la sección Servicios Especiales, que constituyó un equipo de economistas gubernamentales a todas luces alternativo del surgido del BCRA. Fiscalizaba los precios de bienes de consumo masivo como parte de un plenario de funcionarios civiles y militares convocado por el Poder Ejecutivo para controlar

¹⁵⁷ Dorfman, Adolfo, *Evolución industrial argentina*, Buenos Aires, Editorial Losada, 1942, pp. 227 y 240.

¹⁵⁸ Figuerola, J., *Teoría y métodos de estadística del trabajo*, op. cit., p. 113.

la escalada inflacionaria (Ley N° 12.591, 1939), con la colaboración a regañadientes de las cámaras de la UIA, y diseñaba tablas con salarios y jornales rurales para el régimen de cobertura nacional de accidentes laborales (Ley N° 12.631, 1940), gracias a la información suministrada por un amplio arco de autoridades, funcionarios y entidades privadas.

El Ministerio del Interior le pidió a la DE un informe sobre los vaivenes del mercado laboral, que plasmó en *La desocupación en la Argentina* (1940). El informe laboral ofrecía una proyección pesimista sobre las ocupaciones menos calificadas y replicaba parte de la receta de Alejandro Bunge para relanzar la economía. El Ministerio del Interior lo editó mientras se discutía el Plan de Reactivación Económica de Federico Pinedo, que oficializaba la industrialización exportadora y especializada en materias primas nacionales, bajo la esfera de influencia de los Estados Unidos.¹⁵⁹ El informe distinguía desocupados cíclicos, circunstanciales, latentes y parciales, y remarcaba su tendencia al aumento. Señalaba los bolsones de pauperismo y subconsumo en el interior. Proponía ampliar el plan de obras públicas vigente, convertido en uno más ambicioso adaptado a las necesidades regionales, según una escala de prioridades: construcción de viviendas económicas para obreros y empleados, tanto de la ciudad como del campo; infraestructura social (hospitales, escuelas); extensión de la red caminera, además de embalses, canales, diques, puertos, elevadores y edificios para las instituciones públicas que los alquilaban. No olvidaba considerar la ampliación de caminos estratégicos y de construcciones militares para la defensa nacional. Añadía la implantación del salario mínimo y subsidios por cargas familiares, la adquisición de la tierra ocupada por los arrendatarios y el apoyo a la industria, como parte del fomento del trabajo nacional.¹⁶⁰ El informe causó hondo impacto entre otros altos funcionarios ministeriales y obró a favor de nuevos reagrupamientos gubernamentales con ideas alternativas, frente a las de sus pares de Hacienda y del BCRA.

Figuerola se convirtió en representante del Ministerio del Interior en una reunión convocada por funcionarios del Ministerio de Obras Públicas, en febrero de 1941, para jerarquizar el programa de trabajos públicos, luego de que el Plan Pinedo quedara definitivamente estancado en la Cámara de Diputados. Con el aval del ministro Salvador Oría, se reunió una comisión mixta integrada por el subsecretario y los directores generales de Obras Pú-

¹⁵⁹ Llach, Juan José, "El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo", *Desarrollo Económico*, N° 92, Buenos Aires, enero-marzo de 1984, p. 552.

¹⁶⁰ Ministerio del Interior, DE-DNT, *La desocupación en la Argentina*, Buenos Aires, septiembre de 1940, pp. 23-27.

blicas, junto con delegados del Banco Hipotecario Nacional y miembros del Centro Argentino de Ingenieros. El objetivo era asociar directamente la ejecución de las obras financiadas con problemas de orden social, tales como la desocupación o la depresión económica.¹⁶¹ El jefe de la DE se ocupó de mostrar la tendencia en alza de la desocupación del informe antes citado, al que complementó con las cifras disponibles del último cuatrimestre de 1940. En una ajustada presentación con gráficos, puntualizó que una sincronizada prelación en el orden de ejecución de las obras proyectadas podía absorber a los que iban quedando parados. Es evidente que captó la atención de los presentes, pues en las reuniones posteriores los participantes reiteraban la falta de coordinación de los fondos disponibles entre diferentes agencias nacionales, así como organismos provinciales y municipales.

Una consecuencia más del impacto del término “prelación” en las cabezas de los administradores gubernamentales fue el reconocimiento sobre la necesidad de reordenar todas las partidas en un plan orgánico que, por otra parte, daría renovado impulso a la producción de materiales de la construcción de origen nacional, ofreciendo posibilidades de fomento a nuevas industrias. En abierta rebelión con las pautas insinuadas por Hacienda bajo la dirección de Carlos Alberto Acevedo, el dictamen aprobado en la reunión plenaria propuso aumentar los fondos disponibles en 1941. Por otra parte, dio preferencia a obras urbanas con mayor cantidad de mano de obra empleada y descartó las que tenían elevada proporción de materiales importados. De la idea de prelación surgió la planificación de las obras en una proyección temporal de cinco años, “lo que no obstaría, desde luego, para que el Poder Ejecutivo cumpla el precepto legal de aprobar anualmente el Plan de Trabajos Públicos; vale decir, que el programa quinquenal establecería *a priori* los planes que serían aprobados anualmente”.¹⁶² La minuta de la reunión y sus conclusiones fueron avaladas por el ministro Oría y el vicepresidente Ramón Castillo, en ejercicio pleno del Poder Ejecutivo, lo que sugiere que profundizar la política económica expansiva era parte de la agenda de reuniones del gabinete. Más tarde, Oría convocó a una conferencia para conciliar con sus pares provinciales las nuevas pautas de coordinación y centralización de un programa nacional de obras públicas.¹⁶³

¹⁶¹ RA, Ministerio de Obras Públicas de la Nación, *Estudio sobre el régimen de ejecución de los Trabajos Públicos y del Proyecto de Plan para 1941*, Talleres Gráficos Ministerio de Obras Públicas, Buenos Aires, 1941, pp. 3-4.

¹⁶² RA, Ministerio de Obras Públicas, *Estudio sobre el régimen de ejecución de los Trabajos Públicos y del Proyecto de Plan para 1941*, *op. cit.*, p. 9. Las cursivas son del original.

¹⁶³ RA, Ministerio de Obras Públicas, *La coordinación de las obras públicas nacionales con las provinciales, y antecedentes sobre la racionalización y centralización de las obras públicas nacionales*, Talleres Gráficos Ministerio de Obras Públicas, Buenos Aires, 1943.

Servicios Especiales diseñó al Ministerio del Interior una reunión paritaria de los salarios de trabajadores urbanos, para acordar con patronos y gremios recuperar el poder de compra popular, frente a la inflación minorista y ante un ciclo de huelgas, entre las que sobresalen los pedidos de aumentos de salarios en 1942.¹⁶⁴ La publicación de la DE, *Adaptación de los salarios a las fluctuaciones del costo de la vida* (1943), va más allá. Reafirmaba que la capacidad adquisitiva de la renta del trabajo podía satisfacer las necesidades obreras y dar salida a los artículos básicos, intermedios y derivados de la producción nativa. Los circuitos de consumo y de producción no estaban estrechamente unidos, proseguía el informe, pues el poder de compra de la masa de salarios estaba disociada de los grandes sectores agrícola, ganadero e industrial, que reinvertían sus rendimientos en la constitución de más y más sociedades comerciales, tal como surgía de los balances presentados en la Bolsa de Comercio Porteña y de los reportes del BNA.¹⁶⁵

Los encargos para la División Estadística se mantuvieron luego del golpe militar de junio de 1943. Los datos sobre la composición de los gastos e ingresos de los presupuestos de las familias obreras permitieron sancionar el Decreto N° 1.580 de congelamiento y de rebaja de alquileres en el AMBA, y el Decreto N° 2.175 de creación de la Cámara de Alquileres para renegociar valores entre locadores e inquilinos. El corporativista frustrado recobró todas sus ilusiones cuando el coronel Carlos M. Giani asumió la presidencia del DNT y sancionó un decreto reglamentando la constitución, organización y funcionamiento de las asociaciones profesionales, patronales y obreras.¹⁶⁶ Giani abrió un ciclo de conferencias las mañanas de los sábados, en el que los funcionarios del organismo laboral presentaban cuestiones de su especialidad ante oficiales de las fuerzas armadas, funcionarios y profesores universitarios. A instancias del asesor presidencial Marcelo Cornejo Torino, Figuerola se convirtió en delegado del Ministerio del Interior en la Comisión Nacional de Reconstrucción Económico-Social. De igual modo, mantenía relaciones cordiales con empresarios ligados a la obra pública y participó de un número especial de *La Ingeniería* dedicado a la entera rama de la construcción.¹⁶⁷ Lo hizo junto a otro especialista laboral, Alejandro

¹⁶⁴ Ministerio del Interior, DE-DNT, *Investigaciones Sociales 1942*, Buenos Aires, s./ed., 1943, pp. 104-105.

¹⁶⁵ Ministerio del Interior, DE-DNT, *Adaptación de los salarios a las fluctuaciones del costo de la vida. Problemas que suscita, normas de aplicación práctica*, Buenos Aires, s./ed., 1943, pp. 28-31.

¹⁶⁶ Fayt, Carlos S., *La naturaleza del peronismo*, Buenos Aires, Viracocha, 1967, pp. 95-96.

¹⁶⁷ Figuerola, José, "Los principales hechos económico-sociales de la industria de la construcción en la última década", *La Ingeniería*, N° 827, Buenos Aires, septiembre de 1943, pp. 671-678.

M. Unsain, precursor en la Argentina de la extensión de las convenciones colectivas de trabajo, quien sintetizó el papel multiplicador que tenía reservada la actividad constructora:

Si para tomar el pulso de la situación financiera suele recurrirse a las cifras de las cotizaciones de bolsa o a las del *clearing*, para lograr una idea estimativa del grado general de ocupación en un país y en un momento dado puede recurrirse, sin temor de caer en error grosero, a la marcha de las actividades de la construcción. El edificio, modesto o de gran costo, en vía de construcción, procura trabajo visible a los obreros que en él se emplean pero forman legión los obreros invisibles que en las fábricas o talleres elaboran los diversos y numerosos elementos que en tal edificio han de emplearse.¹⁶⁸

La llegada del coronel Perón al DNT, en octubre de 1943, supuso el nuevo punto de partida de la estadística sociolaboral. Perón recorrió las diferentes divisiones y secciones, examinó los ficheros de la DE y se detuvo en la sala de máquinas de fichas perforadas.¹⁶⁹ Se interesó en las tareas del taller de fotografías e impresión de publicaciones, quedó impresionado con los diagramas realizados por Pablo Barbat sobre el déficit alimentario de la familia obrera y las representaciones del subconsumo de vitaminas, de calcio, de fósforo, de proteínas y de grasas. En la extensa charla con José Figuerola –en la que ambos coincidieron en el peligro de la dirigencia sindical comunista y de la existencia de un sector de la dirigencia patronal opuesta a los avances del derecho laboral– quedaron definidas las áreas de incumbencia de la Secretaría de Trabajo y Previsión. Este superorganismo, creado sobre la base del DNT, se dividió en siete direcciones y una asesoría legal, más las cámaras ligadas a la vivienda popular, la DGI –hasta entonces vegetaba en el Ministerio de Agricultura–, la Comisión Honoraria de Reducción de Indios, la Junta Nacional para Combatir la Desocupación, todas las cajas de jubilaciones y subsidios, y el tribunal del gremio bancario. La DE fue elevada a Dirección, con una planta de 39 integrantes. Luego, se la renombró Consejo Superior de Estadísticas e Investigaciones Económico-Sociales y recibió más recursos humanos de la Aduana, del ex Concejo Deliberante y de la Caja Nacional de Ahorro Postal. Mientras, algunos de sus cuadros habían completado estudios universitarios, como el ingeniero Lázaro Romero y el doctor Eduardo Acevedo.

En tanto, con las cifras finales del Censo Agropecuario Nacional de 1937, la DERE presentaba a las actividades de las provincias del interior como

¹⁶⁸ Unsain, Alejandro M., “El estatuto legal del obrero de la construcción”, *La Ingeniería*, N° 827, Buenos Aires, septiembre de 1943, p. 667.

¹⁶⁹ Fayt, C. S., *La naturaleza del peronismo*, op. cit., pp. 86-113.

alternativas y complementarias a las de la Pampa húmeda y de las regiones de Cuyo y Tucumán. Destacaba la organización de las cooperativas agropecuarias y la red de transporte en camiones que abastecían de algodón, arveja, arroz, cáñamo, garbanzos, girasol, lenteja, mandioca, maní, mijo, olivos, remolacha azucarera, tabaco, tártago y tung. Las ideas de Alejandro Bunge están presentes en algunos comentarios de dos de los jefes de la estadística rural: el economista Ovidio V. Schiopetto (1937-1941), que luego será presidente de la poderosa Comisión Nacional de Granos y Elevadores (1941-1943), y el ingeniero agrónomo Juan B. Pelayo (1942-1949), quien previamente había sido subjefe de la División Estadística Ganadera (1937-1941) y se capacitó en el USDA, mediante una beca de la Fundación Rockefeller (1942-1943). Schiopetto había citado ampliamente en su tesis los cuatro volúmenes de *La economía argentina* (1928-1932), por lo que no resulta extraña la afirmación sobre la necesidad de un estudio completo de la “economía industrial de la nación”, para determinar cuáles eran las actividades que debían o no ser protegidas y luego establecer las normas a las que deberían sujetarse para sumarlas al desenvolvimiento integral del país.¹⁷⁰ Abrigaba la posibilidad de establecer bloques regionales entre países de América Latina, para compensar el proteccionismo generalizado de Europa continental.¹⁷¹ Schiopetto tenía bien presente el papel de los economistas gubernamentales como eslabón en el acercamiento de posiciones entre los intereses del Estado argentino y la iniciativa privada, bajo la égida de organizaciones con amplia capacidad financiera –tales como las sociedades comerciales creadas en esos años que se sumaban al panel de la Bolsa porteña–. Lo hizo cuando afirmaba ser parte de “una dirección capacitada” en “conciliar un temperamento con otro” y poder compensar la coerción sufrida por la libertad individual con los resultados de una economía dirigida con criterio prudente.¹⁷² Por su parte, Pelayo planteó la inquietante pregunta de si era posible que el mercado interno consumiera toda la producción de carne vacuna. Para horror de los ganaderos, preocupados por colocar buena parte de su producción en el lucrativo mercado externo, la respuesta afirmativa relacionaba la disparidad del consumo *per cápita* porteño con el resto del país. Pelayo entendía que podía achicarse la brecha regional del consumo de carne, para dotar de nutrientes a millones de argentinos subalimentados. La clave estaba en elevar el poder de compra:

¹⁷⁰ Schiopetto, Ovidio V., “Nuevas orientaciones en la política económica internacional. Economía de guerra, Comercio exterior argentino”, París, mayo de 1939, p. 42, mimeo.

¹⁷¹ Schiopetto, Ovidio V., *Nociones de política económica internacional*, vol. 1, Buenos Aires, Talleres Gráficos Porter Hnos., 1935, pp. 18-19.

¹⁷² Schiopetto, O. V., *Nociones de política económica internacional*, vol. 1, *op. cit.*, pp. 48-49.

Parece posible que ha de poder aumentarse la cifra que corresponde al interior, mediante una intensa política de fomento del mismo, con lo que se combatiría eficazmente la desnutrición en que se encuentra parte de la población de las zonas denominadas pobres, y si todo el país lograra consumir lo que hoy la Capital Federal, cosa que sería factible solamente zanjando grandes dificultades, tales como la limitada capacidad adquisitiva de los habitantes del interior.¹⁷³

Schiopetto y Pelayo estuvieron a cargo de la DERE cuando esta debió intervenir en el medio rural, en nombre del Ministerio de Agricultura, a raíz de la renegociación masiva de los contratos de arrendamientos. En el primer semestre de 1937, el precio de los arrendamientos suscriptos en las zonas trigueras y maiceras había alcanzado los niveles anteriores a la Gran Depresión, recuperando buena parte de las pérdidas que habían sufrido durante la fase previa.¹⁷⁴ En momentos en que se cumplían los 25 años del Grito de Alcorta, los precios se desmoronaron y el cuerpo de inspectores de la DERE quedó a cargo de acercar las posiciones enfrentadas de propietarios y arrendatarios. Los conflictos se multiplicaron: de las 64 mediaciones amistosas suscriptas en 1936, se pasó a 240 en 1937.¹⁷⁵ Un año más tarde, los inspectores desplegados en todo el litoral intervinieron en 300 conflictos, a los que se suman los entablados entre los propietarios de máquinas trilladoras y el personal contratado.¹⁷⁶ En 1939, el personal de la DERE amplió sus tareas en las provincias del litoral, con la requisita en chacras y depósitos de la cosecha de papa. Su precio se disparó, y fue uno de los causales de la creación de la Comisión Nacional de Control de Abastecimiento (Ley N° 12.591), que se convertiría en la Dirección de Abastecimiento, Industria y Comercio, cuyo Consejo Técnico integraba José Figuerola. Mientras, en las provincias del interior, se dedicó a la vigilancia ideológica de algunos integrantes de las cooperativas.¹⁷⁷ La creación de la Comisión Arbitral para el Reajuste de los Arrendamientos Agrícolas y Contratos de Participación en Especie volvió a colocar a la DERE en el papel que tuvo en el otoño de 1933, ante una Federación Agraria Argentina movilizada.

¹⁷³ Pelayo, Juan B., “¿Podría la República Argentina consumir toda su producción de carnes?”, *Almanaque del Ministerio de Agricultura de la Nación*, año XVII, Buenos Aires, 1942, p. 346.

¹⁷⁴ O’Connell, A., “La Argentina en la depresión: los problemas de una economía abierta”, *op. cit.*, p. 497.

¹⁷⁵ RA, Ministerio de Agricultura de la Nación, *Memoria correspondiente al período comprendido entre el 1° de enero de 1937 y el 20 de febrero de 1938*, t. II, *op. cit.*, p. 164.

¹⁷⁶ RA, Ministerio de Agricultura de la Nación, *Memoria correspondiente al período comprendido entre el 20 de febrero y el 31 de diciembre de 1938*, t. II, Buenos Aires, 1939, p. 55.

¹⁷⁷ RA, Ministerio de Agricultura de la Nación, *Memoria correspondiente al ejercicio de 1939*, t. II, *op. cit.*, p. 27.

El Decreto presidencial N° 68.344, de julio de 1940, creó una Comisión Permanente de Funcionarios de Agricultura, Arrendatarios y Propietarios, que le sustrajo el litigio al juez de paz, tal como había sido contemplado en la Ley N° 11.627 (1932). En los considerandos se afirmaba que la justa retribución de la tierra en función de su productividad calculada solo podía determinarse teniendo en cuenta las oscilaciones sufridas en el nivel general de precios y en la tasa de interés, desde la fecha del arrendamiento. El reajuste del contrato debía contemplar la desproporción entre el precio pactado, la cotización de los productos en cuestión y el rendimiento normal en cada zona. Se creaba la Comisión Arbitral de Reajuste de Arrendamientos Agrícolas, para fijar a la familia rural y redistribuir “los riesgos aleatorios derivados de las fluctuaciones agropecuarias, previendo la modificación periódica del precio mediante la intervención”.¹⁷⁸ Las comisiones contemplaron casos particulares, lo que aceleró la organización de subcomisiones en partidos y departamentos de las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe y de la gobernación de La Pampa. A fines de 1940, 11 mil productores acordaron el reajuste de sus contratos, gracias a que la Junta Reguladora de Granos no compraba cosechas a los propietarios que no acataran los fallos de la Comisión Arbitral.¹⁷⁹ Las comisiones paritarias siguieron funcionando dos años mientras el Ministerio de Agricultura preparó y logró la sanción de la Ley N° 12.771 (1942), que le daba estatus permanente en el mundo rural a la Cámara Arbitral de Arrendamientos, cerraba toda posibilidad de continuar la querrela por vía judicial y suspendía todos los juicios por desalojos.¹⁸⁰ Para el registro de los contratos negociados a través de la Cámara, se creó la División de Arrendamientos y Aparcerías Rurales, que mantendrá sus funciones rutinarias luego del golpe militar.

La estadística pública fue un nicho institucional clave en la creación del Estado interventor conservador, gracias a su trabajo de campo, su evidencia cuantificada, sus interpretaciones y su potencial racionalizador. Sus funcionarios se convirtieron otra vez en economistas gubernamentales, para fiscalizar e intervenir en mercados rurales y urbanos, y formaron parte de la élite burocrática que fijó planes heterodoxos de contingencia. Las lecturas keynesianas de un economista *senior* y un estadístico laboralista pueden

¹⁷⁸ “Ministerio de Agricultura. Creando la Comisión Arbitral para el reajuste de los arrendamientos agrícolas y contratos de participación en especie sobre productos agropecuarios”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 13.794, Buenos Aires, 5 de agosto de 1940, pp. 10.614-10.615.

¹⁷⁹ RA, Ministerio de Agricultura de la Nación, *Memoria correspondiente al ejercicio de 1940*, t. 1, Buenos Aires, 1941, pp. 43-49.

¹⁸⁰ “Ley N° 12.771. Sobre reajuste de arrendamientos rurales”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 14.427, Buenos Aires, 2 de octubre de 1942, pp. 1-2.

ofrecernos una impresión equivocada sobre el influjo de una receta canónica de teoría económica de la segunda posguerra, que giraba en torno al manejo estratégico de herramientas de política macroeconómica. De igual modo, algunas mediaciones y paritarias de facto les dieron sentido a las ideologías corporativistas cuando, en realidad, el poder de convocatoria residió en la legitimidad de canalizar reclamos y movilizaciones. Las preguntas contenidas en los cuestionarios estadístico-censales eran los mensajes cifrados de las aspiraciones técnicas frente a las decisiones políticas, donde los estadísticos expansionistas dejaban en claro que estaban preparados para multiplicar las acciones estatales. El rebalanceo interno a favor de ellos sucedió bajo el efecto combinado del ascenso de una fracción ministerial dispuesta a profundizar la inversión en obras públicas, de la sanción de una incipiente legislación a favor de la ciudadanía social y del reflujo de la conflictividad urbana y rural.



CAPÍTULO V

EL FINAL, ENTRE LA CENTRALIZACIÓN ESTADÍSTICO-CENSAL MILITAR Y LA PLANIFICACIÓN PERONISTA

Entre el otoño de 1943 y el invierno de 1944 se inició la disolución de una tradición de tres generaciones de funcionarios estadísticos, responsables de equipos especializados en el análisis de la economía y de sus agentes constitutivos, y cuyas oficinas estaban diseminadas a la manera de un archipiélago en ministerios y bancos oficiales. Por su parte, la centralización virtual iniciada por la OIE-BCRA quedó truncada. Los militares procedieron a ensamblar un aparato estadístico-censal centralizado, como parte de la superestructura legal y técnica que organizaron en el Poder Ejecutivo. El nuevo molde institucional, con una producción de datos e informes bajo estricta reserva, se convirtió en una pieza clave de la doctrina militar de defensa nacional y de las políticas públicas ultraexpansivas. La plataforma de conocimiento estatal quedó reconvertida en una maquinaria administrativa anónima, integrada por agencias y recursos humanos intercambiables, sin nombres individuales ni sellos de autor.¹ Todo ocurrió en medio de una etapa política convulsionada, que culminó con el encumbramiento de la élite peronista y la puesta en marcha del Primer Plan Quinquenal (1947-1951).

Este capítulo oficia de cierre para nuestra investigación sobre el derrotero institucional de la fábrica de las cifras oficiales, al indagar en la relación establecida entre una técnica estatal basada en probabilidades y la formación de la coalición peronista. Estamos ante una transición que forma parte de otra mayor: el paso del Estado legal de matriz liberal –un orden determinado por estrictos límites de prohibición– al flamante Estado de planificación –un derecho gobernado por exigencias de prestaciones–.² Dicha transición supuso tanto innovaciones institucionales como desajustes y superposición de jurisdicciones entre áreas de gestión y decisión. Todo ello ocurrió

¹ Otero, H., *Estadística y Nación...*, *op. cit.*, p. 230.

² Waldmann, Peter, *El peronismo 1943-1955*, Buenos Aires, Eduntref, 2009, p. 114.

en medio de la continua movilidad de los militares en los gabinetes ministeriales y puestos ejecutivos de la alta función pública, reflejo de la feroz lucha entre las diferentes facciones en las que estaban divididos.³ Esta original “policracia” de autoridades en conflicto se arrogaba el monopolio de la virtud cívica y de la eficacia administrativa.⁴ Mientras, se multiplicaban los oficiales a ocupar cargos, en una continua confusión de las jerarquías burocráticas con la cadena de mando castrense. Este Estado movilizado dio a luz una coalición de oficiales del Ejército, *State managers*, economistas proindustrialistas y sindicalistas, que logró redefinir el curso del gobierno, ampliar las bases de apoyo social y superar el aislamiento en que se encontraban los militares.⁵ Esta coalición, que tenía la simple ventaja de tener objetivos políticos y un programa de acción para la segunda posguerra, se fue consolidando con cada decisión tomada en pos del dominio de los resortes más sensibles de las políticas públicas e impidió la articulación de cualquier otra opción alternativa.⁶ Se ubicó estratégicamente en los ministerios del Interior, del que dependía la Secretaría de Trabajo y Previsión, y el de Guerra, que aprobaba los movimientos de oficiales y presidía el Consejo de Defensa Nacional (CDN); y en la Vicepresidencia de la Nación, en la que se encontraba el Consejo Nacional de Posguerra (CNP). Contó también con un amplio y regular flujo de datos oficiales, ya que anexó oficinas estadísticas con las que se creó el Consejo Nacional de Estadística y Censos, que luego del triunfo presidencial se convirtió en Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos.

El entrelazamiento de la estadística pública centralizada con la coalición reunida alrededor del coronel Juan Domingo Perón permite captar al menos dos dimensiones de la modernización estatal en curso. La más evidente es la profundización de las políticas expansivas conservadoras, que potenciaron e hicieron más complejo el poder de compra del mercado interno, frente a la incertidumbre del comercio internacional de la segunda posguerra. Menos evidente es que estuvieron acompañadas de un espíritu tecnocrático, que reorganizó instituciones, reglamentaciones e instrumen-

³ Ciria, Alberto, *Partidos y poder en la Argentina moderna (1930-1946)*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1985, pp. 112-113 y 128-129; Luna, Félix, *El 45*, Madrid, Hyspamérica, 1984, pp. 17-18, 143-144 y 178.

⁴ Véanse Herf, Jeffrey, *El modernismo reaccionario. Tecnología, cultura y política en Weimar y el Tercer Reich*, México, Fondo de Cultura Económica, 1990, pp. 31-32; Potash, Robert A., *El ejército y la política en la Argentina, 1928-1945. De Yrigoyen a Perón*, Buenos Aires, Sudamericana, 1982, p. 312.

⁵ Zanatta, Loris, *Perón y el mito de la nación católica. Iglesia y Ejército en los orígenes del peronismo, 1943-1946*, Buenos Aires, Sudamericana, 1999, pp. 144-155.

⁶ Waldmann, P., *op. cit.*, p. 209.

tos de gestión pública, en momentos de la clausura de las instituciones políticas deliberativas; y que, luego del triunfo presidencial de 1946, sobrevivió, y armonizó su *métier* con la potestad emanada de los cuerpos legislativos. En su formación, el peronismo fue tributario de una ideología de alta modernidad.⁷ Gracias a un conjunto de tomas de decisiones, dio vida a un Leviatán que lideraba intervenciones en escala creciente y formulaba planes macroeconómicos. Sus decisiones, a la vez progresistas y disciplinarias, permiten presentar cuatro figuras de la nueva estatalidad. La primera, y más evidente, es el “Estado inclusivo”, que rearticulaba más lazos sociales e integraba subpoblaciones específicas –ya fueran trabajadores urbanos, peones rurales o arrendatarios–, que las despolitizaba y volvía a politizar. La segunda es el “Estado informado”, que demandaba datos y series de datos en tiempo real, tanto para diseñar planes globales como para entablar negociaciones sectoriales. La tercera es el “Estado planificador”, apoyado en capacidades administrativas ampliadas, que reordenaba el perfil productivo y las relaciones sociolaborales que se establecían en la economía. La cuarta y última figura es el “Estado secreto”, que se reservaba toda la información oficial como recurso estratégico de la defensa nacional, y que dejaba en evidencia la obsesión por su manejo sigiloso, privilegiado y exclusivo, como valor de cohesión, de reconocimiento y de afinidad de la élite recién llegada al poder.⁸

Los economistas gubernamentales surgidos de la DE-DNT del Ministerio del Interior y de la DERE del Ministerio de Agricultura se sumaron a la coalición peronista. Transmitieron un protocolo de temas e interpretaciones de las generaciones previas de estadísticos. Al igual que otros funcionarios concedores de los más mínimos detalles de las regulaciones y reglamentaciones vigentes, ofrecieron un conocimiento detallado del funcionamiento rutinario de la administración pública expandida, colmada de recursos económicos, financieros, humanos y técnicos. Colegislaron desde sus escritorios, a fuerza de redactar proyectos de leyes, decretos o sencillas resoluciones, que habían reconfigurado el Estado interventor conservador. Por su parte, economistas del Banco Central, becados en la Universidad de Harvard para cursar una maestría en administración pública, importaron la vulgata keynesiana. Allí quedó canonizado que la variación del volumen de los gastos gubernamentales podía remediar la subocupación y el sub-

⁷ Elena, Eduardo, “What the People Want: State Planning and Political Participation in Peronism Argentina, 1946-1955”, *Journal of Latin American Studies*, vol. 37, N° 1, Cambridge, 2005, pp. 81-108.

⁸ González Bollo, H., “La Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos y el Estado peronista (1946-1949)”, *Estudos e pesquisas*, N° 90, Salvador, Superintendência de Estudos Econômicos, 2011, p. 207.

consumo en breve plazo, al poner en juego los efectos del multiplicador y de la aceleración desarrollados por John Maynard Keynes en su obra consagratoria.⁹

La vulgata canonizada en el Río de la Plata se adaptó a los fines de la coalición peronista, y alentó, en medio de la situación de semiautarquía impuesta por la guerra, la idea de que la producción y el consumo internos podían determinar el ritmo y el rumbo del desarrollo nacional.¹⁰ Paradójicamente, fue el golpe de gracia a la formalización mediante grandes agregados monetarios, realizada por OIE bajo la gerencia general de Raúl Prebisch. El ambiente de organización permanente de estos equipos especializados, la experiencia adquirida en la regulación de ciertos mercados, un conjunto de opiniones sobre el presente y el devenir del escenario productivo y las lecturas que redefinieron una visión global de la economía argentina, impresionaron de forma positiva a los militares. Juntos, magnificaron el porcentaje del desempleo en la segunda posguerra.¹¹ Resaltaron las cualidades del capital humano como base de la creciente gravitación de la industria, la construcción y las economías regionales en la formación de la renta nacional. Y dispusieron otro marco para las relaciones contractuales en la ciudad y en el campo, al garantizar la plena ocupación urbana y reconvertir al arrendatario en propietario rural.

Este capítulo ofrece tres hitos sobre la disolución de la fábrica de las cifras oficiales. En primer lugar, reconstruir la estructura y las funciones de los reductos tecnocráticos en los cuales militares y economistas gubernamentales delinearon la planificación indicativa: el Consejo de Defensa Nacional y el Consejo Nacional de Posguerra. En segundo lugar, presentar el caótico proceso de centralización estadístico-censal con el fallido derrotero institucional del Consejo Nacional de Estadística y Censos. En tercer lugar, reconstituir una pirámide de conocimiento y decisiones, la piedra basal del Leviatán justicialista, con el encumbramiento del doctor José Figuerola como responsable de la Secretaría Técnica, creador de la Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos, responsable del Cuarto Censo General de la Nación y ejecutor del Primer Plan Quinquenal.

⁹ Barber, William J., *Design within Disorder. Franklin D. Roosevelt, the Economist, and the Shaping of American Economic Policy, 1933-1945*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, pp. 110-113.

¹⁰ Wynia, Gary W., *La Argentina de posguerra*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1986, p. 72.

¹¹ Villanueva, Javier, "Aspectos de la estrategia de la industrialización argentina", en Di Tella, Torcuato y T. Halperín Donghi, *Los fragmentos del poder*, Buenos Aires, Editorial Jorge Álvarez, 1969, p. 348.

DEL CONSEJO DE DEFENSA NACIONAL AL CONSEJO NACIONAL DE POSGUERRA

Luego del golpe de junio de 1943, los militares profundizaron el giro de las políticas públicas conservadoras, mediante la creación de secretarías, consejos y direcciones, pues creían que se podía armonizar la potencialidad del país contemplando los múltiples factores del desarrollo nacional. Dada la clausura del Poder Legislativo, instauraron reductos tecnocráticos que, a fuerza de sancionar decretos y resoluciones, se convirtieron en centros asesores del Poder Ejecutivo sobre decisiones consideradas estratégicas en materia de políticas públicas y que, luego, se entroncarían con la planificación indicativa peronista. Se trata del CDN y del CNP. El primero fue el núcleo ideológico de la doctrina castrense de la defensa nacional, que deliberaba y decidía de forma secreta. Sus integrantes entendían que la información disponible era un recurso que no debía compartirse públicamente y que, en definitiva, formaba parte de una trama de prácticas de protección, de autonomía y de cohesión del cuerpo militar.¹² En cambio, el segundo Consejo supuso una proyección política más ambiciosa, el núcleo de un proyecto corporativo estatalista. Ambas instancias extendieron en el tiempo el protagonismo de los *State managers*, como tecnócratas pretendidamente apolíticos, que operaron sin frenos administrativos ni impedimentos jurisdiccionales.

El CDN tuvo como referencia más lejana la obra del coronel Juan Cernadas, *Estrategia nacional y política del Estado* (1938), ligada al ideario de los círculos de militares profesionales.¹³ Fue creado bajo la presidencia del general Ramírez, mediante el Decreto secreto N° 9.330 de septiembre de 1943, quedó bajo la jurisdicción del Ministerio de Guerra y celebraba reuniones reservadas. El fin era asesorar al Poder Ejecutivo en la preparación integral de la defensa nacional, concepto que no implicaba un asunto netamente militar, sino un “elevado juicio sobre la potencialidad de la nación para la defensa de los sagrados intereses del país, concurriendo en la paz al progreso y al bienestar de la República”.¹⁴ Una cuestión que se reitera en los considerandos de los decretos es la situación internacional, lo que puede ser asociado tanto al impacto de la Segunda Guerra Mundial como a la presión

¹² Giraud, Claude, *Acerca del secreto. Contribución a una sociología de la autoridad y del compromiso*, Buenos Aires, Biblos, 2007, pp. 15-21.

¹³ Potash, R. A., *op. cit.*, p. 344.

¹⁴ Archivo General de la Nación, Ministerio del Interior, *Secretos, Confidenciales y Reservados*, “Carta del Ministerio de Marina informando al Ministerio del Interior la constitución del Consejo de Defensa Nacional”, caja 11, expediente N° 517, 23 de septiembre de 1943, p. 3.

diplomática de los Estados Unidos en pos de liderar el continente americano en la posguerra. Se trata de una lectura sobre la coyuntura que, aunque más refinada, coincidía con la preconizada por la logia militar Grupo Obra de Unificación (GOU).¹⁵ Otro decreto que reglamentaba el funcionamiento del CDN reiteró la tesis de la “correlación entre la política internacional y la preparación de todas las fuerzas del país”.¹⁶ Se estipulaba la constitución de veinte comisiones de estudio, con la presencia de oficiales activos, más la convocatoria de oficiales retirados, además de funcionarios civiles y empresarios. Algunas comisiones tenían presencia militar mayoritaria,¹⁷ mientras otras tenían una proporción más numerosa de funcionarios con rango de subsecretario y de directores de empresas privadas.¹⁸ Solo en las comisiones de Sanidad y de Previsión Social los militares mantenían la mitad de los representantes.

En febrero de 1944, el general de brigada Eduardo López, ligado al sector liberal del Ejército,¹⁹ era el secretario general del CDN. El ingreso de López señala las dinámicas alianzas establecidas por el grupo liderado por el coronel Perón, ya consolidado en el Ministerio de Guerra, en detrimento del sector ultranacionalista –una de cuyas cabezas era el general de brigada Luis César Perlinger, quien fue desplazado del Ministerio del Interior–. Desde el Ministerio de Guerra se impartieron directivas generales sobre la función pública: el núcleo ideológico-institucional de la doctrina de la defensa nacional estableció una vigilancia “orweliana” de la administración pública nacional, provincial y de las gobernaciones, al concentrar informes de inteligencia interna sobre el personal.²⁰ Estos informes detallaron listas de empleados y de funcionarios que, llegado el caso, eran cesanteados y se impedía su futuro ingreso en otras áreas. Mediante el Decreto N° 30.748, de noviembre de 1944, el CDN extendió su presencia vigilante a todos los ministerios, incluso, a los organismos autárquicos. Lo hizo de forma autónoma de la jerarquía

¹⁵ Sanchís Muñoz, José R., *La Argentina y la Segunda Guerra Mundial*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1992, p. 193.

¹⁶ Decretos del Poder Ejecutivo, “Consejo de Defensa Nacional”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 14.941, Buenos Aires, 5 de junio de 1944, p. 2.

¹⁷ Política Internacional, Coordinación Militar, Seguridad, Defensa Antiaérea, Instrucción Militar, Moral y Propaganda, Leyes de Defensa Nacional.

¹⁸ Industrias, Comercio, Materias Primas, Potencial Humano, Finanzas, Transportes Terrestres y Fluviales, Transportes Marítimos, Transportes Aéreos, Comunicaciones, Instrucción Superior e Instrucción Técnica.

¹⁹ Díaz Araujo, Enrique, *La conspiración del 43. El GOU: una experiencia militarista en la Argentina*, Buenos Aires, Ediciones La Bastilla, 1971, p. 290.

²⁰ Para ejemplos sobre informes internos, véanse Archivo General de la Nación, Ministerio del Interior, *Secretos, Confidenciales y Reservados*, caja 18, expediente N° 442; caja 29, expedientes N° 2 y N° 61; y caja 41, expediente N° 1.949.

de cargos de la repartición que supervisaba. Bajo el peronismo, sobreviviría como una delegación de las fuerzas armadas en la administración pública, vacía de iniciativas tecnocráticas.

El CDN fue responsable de la creación del Consejo Nacional de Estadística y Censos, de la Zona Militar Comodoro Rivadavia y de la Secretaría de Industria y Comercio (SIC). La Zona Militar era un área de seguridad “permanente” sobre la producción petrolífera y gasífera, frente a los cambios geopolíticos que –se suponía, con cierto grado de verdad– sobrevendrían en la segunda posguerra, respecto del control de recursos considerados estratégicos.²¹ Fue una de las divisiones administrativas más beneficiadas por la política de inversión pública.²² Estaba conformada por los municipios del sur y del norte de las gobernaciones de Chubut y Santa Cruz, respectivamente, con una extensión de 97.748 km² y cerca de 50 mil habitantes. Sus autoridades y funcionarios civiles dependían del Ministerio de Guerra (los jueces, en cambio, se mantenían dentro de la jurisdicción del Ministerio de Justicia). El decreto contemplaba que luego de la asunción de las autoridades políticas nacionales debían girarse todos los antecedentes al Congreso Nacional, para que estableciera una legislación definitiva sobre la zona de referencia.

La SIC fue la más perdurable iniciativa de Defensa Nacional que, elevada por el peronismo al rango de Ministerio, sobrevivirá con numerosos cambios de nombre hasta la actualidad. El gobierno de Ramírez había reorganizado el Ministerio de Agricultura, decisión que profundizaba lo hecho hasta entonces por los conservadores. Se jerarquizó la Subsecretaría, allí se ubicaba el Consejo Agrario Nacional, y se crearon cuatro direcciones generales: Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio; a las que se sumaron ocho direcciones independientes: Administración, Asuntos Jurídicos, Estadística, Investigación, Enseñanza, Forestal, Parques Nacionales y Turismo, y Meteorología, Geofísica e Hidrología. Más la inclusión en igualdad de estatus de los organismos autárquicos, la Dirección Nacional de Energía, las juntas nacionales de Carnes y de Granos, y la Comisión de Granos y Elevadores. La sanción del primer régimen de fomento industrial, en junio de 1944, fue gracias al asesoramiento de abogados, economistas e ingenieros reunidos en el comité editorial de la *Revista de Economía Argentina*.²³ José Astelarra, César Belaúnde, Carlos Correa Ávila, Rafael García Mata, Emilio Llorens, José

²¹ “Creación de la Zona Militar de Comodoro Rivadavia”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 14.914, Buenos Aires, 5 de junio de 1944, p. 4.

²² Bandieri, S., *op. cit.*, pp. 294-295.

²³ Belini, Claudio, “El grupo Bunge y la política económica del primer peronismo, 1943-1952”, *Latin American Research*, vol. 41, N° 1, Austin, febrero de 2006, p. 32.

Enrique Miguens y Carlos Moyano Llerena fueron quienes le dieron forma definitiva a una agencia especializada en la elaboración y aplicación de la política industrial.²⁴ Un mes más tarde, el CDN, gracias a una reorganización previamente discutida por funcionarios de Agricultura y oficiales de Guerra, aprobó la elevación de la Dirección General de Industria a SIC. Su misión era coordinar la economía nacional en la posguerra. Para ello, absorbió agencias, tales como la Comisión Nacional de Control de Abastecimiento –que elaboraba las listas actualizadas de precios desde la primavera de 1939–, el Consejo Nacional de Racionamiento –una respuesta militar a las continuas restricciones norteamericanas– y las comisiones investigadoras del azúcar, del cemento portland, de las concesiones eléctricas y de la industria del quebracho. Sumó más organismos, que fiscalizaban la producción, el almacenamiento y la comercialización de materias primas agropecuarias y de materias críticas para la producción manufacturera.

El CNP fue representado en los manuales propagandísticos peronistas como una mente pensante, cuyas directivas lograron sortear el derrumbe económico en la segunda posguerra.²⁵ Es el segundo organismo de planificación argentino, que diseñó una agenda ampliada y macroeconómica y que, en definitiva, delineó el germen del poderoso Estado peronista.²⁶ El Poder Ejecutivo lo creó a través del Decreto N° 23.847, de agosto de 1944, mediante un acuerdo general de ministros, bajo la dependencia de la Vicepresidencia de la Nación, a cargo del coronel Perón. Los militares, como titulares de una secretaría o subsecretaría de Estado, controlaban la dirección, la subdirección y diez de las 19 vocalías. Al margen de las continuas disputas de los uniformados, los considerandos contenidos en el decreto reglamentario de creación de Posguerra manifiestan el *aggiornamento* de los acólitos de Farrell frente a las ideas nacionalistas de la oficialidad bajo Ramirez. De la defensa nacional y su correlación con la situación internacional se pasó a un argumento más elaborado. El Estado argentino debía ejercer una acción tutelar de los intereses nacionales y una orientación ordenada del complejo económico-social sin alterar los principios de la libertad económica, pero estableciendo incentivos para la utilización de “toda” la mano de obra disponible. Dicho estímulo abarcaba no solo las condiciones laborales y de vida de los trabajadores, sino también el fomento del “progreso de la clase media” y del capital privado.

²⁴ Belini, C., *op. cit.*, p. 34.

²⁵ González Bollo, H., *La estadística pública y la expansión del Estado argentino...*, *op. cit.*, p. 280.

²⁶ Oyuela, Juan A., “Historia de la planificación argentina (Parte I)”, *Cuadernos de Planeamiento*, año 1, N° 1, Buenos Aires, diciembre de 1976, p. 49; Llach, J. J., “El Plan Pinedo de 1940...”, *op. cit.*, p. 543.

La meta de una economía normalizada suponía la constitución de órganos consultivos en el seno del CNP, para la coordinación, ejecución y planificación de los nuevos objetivos de ordenamiento del escenario productivo.²⁷ José Figuerola quedó a cargo de la Secretaría General –mantenía el mismo cargo en la Secretaría de Trabajo y Previsión– y sumó en las subcomisiones técnicas a *State managers* y economistas proindustrialistas activos y experimentados en el conocimiento e intervención de mercados rurales y urbanos, tales como José Astelarra, Enrique Catarineu Grau, Emilio Llorens, Carlos Moyano Llerena, Juan B. Pelayo, Ovidio Schiopetto, Julio César Urien y Jorge Vicien. Retrospectivamente, Figuerola osciló entre dejar de percibirse como un corporativista frustrado e ironizar sobre el intento de instaurar un eficaz sistema corporativo, aunque la multiplicación de cargos y tareas revela su gravitación como figura clave.²⁸ Afín con las ideas dominantes entre los planificadores de Europa occidental, el *Brian Trust* de la Vicepresidencia esbozó un escenario posbélico dominado por la escasez de recursos estratégicos para las economías nacionales y una repentina deflación de precios, bajo el asedio fantasmal del sindicalismo comunista. Sus integrantes entendían que la crisis latente podía desactivarse con una activa acción estatal. El tupido entramado de lealtades de altos funcionarios y de militares con cargos ministeriales ofreció un papel secundario a quienes se consideraban los verdaderos creadores de la riqueza. Por otra parte, descontaron la subordinación de los trabajadores, organizados mediante convenios colectivos por Trabajo y Previsión, quienes tenían reservado un asiento en las deliberaciones, que quedó vacante.

Estamos ante un enclave con fines corporativos en el seno del Estado argentino; un centro decisorio de un amplio rango de medidas –es decir, no solo de medidas de índole económico-social– que, como poder paralelo al Poder Ejecutivo, consolidó en el verano de 1944-1945 la posición de relativa debilidad del coronel Perón en su carrera como candidato presidencial. En pos del objetivo político, el CNP aspiraba a mantener el ritmo de crecimiento del mercado interno, de forma independiente ante el errático volumen físico de las exportaciones y del estrangulamiento de las importaciones. Para ello, reorganizó tres grandes tareas: la puesta a punto de un laboratorio propio de investigaciones, con sus sesgos, énfasis, censuras e interpretaciones, el control progresivo de áreas de gestión pública consideradas clave para ampliar las políticas expansivas, y el establecimiento de

²⁷ “Decreto N° 23.847, de agosto 25 de 1944”, *Anales de Legislación argentina 1944*, t. IV, Buenos Aires, Editorial La Ley, 1945, pp. 520-521.

²⁸ “El Plan Quinquenal”, *Primera Plana*, N° 185, Buenos Aires, 12-18 julio de 1966, pp. 36-39.

vasos comunicantes novedosos con agentes económicos y áreas político-administrativas.

La primera gran tarea fue organizar una oficina de investigaciones y de seguimiento e interpretación de variables sociolaborales, que mantenía la fiscalización de algunos mercados urbanos. Se trata de la DES, que fue transferida de la Secretaría de Trabajo y Previsión, y cuya base original era la DE-DNT.²⁹

Este equipo ampliado y experimentado procesó los datos surgidos de la encuesta de ingresos y gastos a 10 mil familias de trabajadores, realizada en el otoño de 1943 en el AMBA, de la que se depuraron 6.265 declaraciones trimestrales útiles. El foco de atención era la base de salarios de los obreros ocupados en establecimientos industriales que recibían una remuneración de entre \$100 y \$250 mensuales, es decir, personal no calificado o semicalificado. Ese valioso universo de presupuestos populares permitió a la DES actualizar la ponderación de la canasta de bienes y servicios para el cómputo del costo de vida, tal como se venía calculando desde 1933. Al mismo tiempo, mantenía un seguimiento actualizado de los precios de bienes y servicios de consumo masivo, recursos informativos en los que se apoyaba la “vigorosa” campaña del gobierno militar para bajar la inflación minorista.³⁰ Esa campaña supuso también que la DES realizara un reordenamiento forzado de la ponderación de las canastas de precios medidos en el AMBA, el cual logró reflejar una baja de precios —una sutileza metodológica que recuerda la realizada por la OIE con la actualización del índice de precios mayoristas, a fines de 1933—. Por un lado, la DES tomó como efectivo para todo el universo de inquilinos la baja del 20% del precio de los contratos pactados a fines de 1943 por la Cámara de Alquileres, bajo dependencia de Trabajo y Previsión. Por otro lado, el costo de vida oficial tomó solo los precios máximos oficiales para

²⁹ Sus 83 integrantes, entre funcionarios, auxiliares y personal de apoyo, se distribuían en la Secretaría Auxiliar, que dependía de Figuerola, la Secretaría General, que compartían Enrique Catarineu Grau como director coordinador y Héctor Irazabal como jefe de Investigaciones Especiales, más cuatro divisiones. La más importante era la División Central, bajo la responsabilidad de Antonio Herrera Muguerza, que concentraba el registro, el archivo, las tareas de despacho, servicios auxiliares, dibujo, fotografía e impresiones; la más pequeña era la División Asuntos Legales, dirigida por el doctor Eduardo Acevedo; la División Economía y Finanzas, a cargo de José Astelarra, era una unidad de siete integrantes organizada con personal transferido de la SIC; y la más numerosa era la DES, encabezada por Lázaro Fernando Romero, que contaba con 22 integrantes. Véase González Bollo, H., “La División Estadística del Departamento Nacional del Trabajo y su transformación en Dirección de Estadística Social del Consejo Nacional de Posguerra (1932-1945)”, en Suriano, J. y M. Lobato, *La construcción de las instituciones laborales en la Argentina: ...*, op. cit.

³⁰ Department of Overseas Trade, *Argentina*, Londres, Majesty's Stationery Office, enero de 1945, p. 41.

computar las canastas de alimentos y de indumentaria. Ambas operaciones permitieron un reencantamiento estadístico, en medio del recalentamiento de los precios de bienes de consumo masivo: a partir del nuevo año base 1939=100, la inflación de 1944, bajo el gobierno militar, fue de 109,57, y no superaba la de 1942: 110,89 –último año completo del gobierno conservador–.³¹ Asimismo, la DES, en un reparto de tareas con Trabajo y Previsión, quedó encargada del registro de las condiciones laborales de las empresas exportadoras de manufacturas de origen norteamericano, que había realizado la DE-DNT para la devolución de los derechos de importación, según los términos de la Ley N° 12.345. El parque de armado de bienes para Sudamérica –que contrataba el 10% de la fuerza laboral del sector secundario y producía el 28% de los bienes industriales–³² fue forzado a producir para el mercado interno, en una coyuntura dominada por el notable aumento del salario industrial.

Cada una de estas decisiones supone una perspectiva sobre la coyuntura. ¿Qué ideas sostenía la DES? En el plenario del CNP defendía la industrialización ampliada, pues creía que esta amortiguaría las probables perturbaciones que podrían suceder en la segunda posguerra. Un ejemplo surge del estudio sobre desocupación encargado a José Astelarra, Carlos Moyano Llerena y Jorge Vicien.³³ El eje articulador de la paz social era el poder adquisitivo del salario, suma de satisfacciones que “el trabajador puede adquirir para sí y para su familia con la ganancia efectivamente percibida a cambio del trabajo que realiza”.³⁴ En particular, consideraba que no bastaban para la determinación del salario básico los adicionales como el subsidio familiar y las actualizaciones por inflación. La mayor garantía del progreso de la economía argentina era asegurar a los trabajadores un salario por año, antes que por hora o por día –como sucedía en la contabilidad de las empresas exportadoras que declaraban abonar un jornal diario bien pago, sobre una mensualidad intermitente–, estabilidad que evitaría las fluctuaciones periódicas de la ocupación.³⁵ La DES citaba resoluciones de la OIT, pues entendía

³¹ González Bollo, H., “Paradojas de la capacidad estatal bajo el peronismo: la centralización estadística y el Cuarto Censo Nacional, entre el caos burocrático y la manipulación de datos, 1943-47”, *XI° Jornadas Inter-Escuelas/Departamentos de Historia*, San Miguel de Tucumán, 19-22 de septiembre de 2007, p. 15.

³² Vicepresidencia de la Nación, CNP, *Ocupación y desocupación en la Argentina. Medidas para evitar la desocupación, Informe de la Comisión de Desocupación*, Buenos Aires, s./ed., 1945, s./p.

³³ Belini, C., “El grupo Bunge y la política económica del primer peronismo, 1943-1952”, *op. cit.*, pp. 35-36.

³⁴ RA, DES, *Condiciones de vida de la familia obrera, 1943-1945, op. cit.*, p. 33.

³⁵ RA, DES, *El índice del costo de la vida. Tablas básicas de salarios. Salario anual*, Buenos Aires, 1945, pp. 8-9.

que su tarea rutinaria de conocimiento del nivel de vida popular facilitaría una política conveniente de elevación del “estándar de vida”, clave del bienestar material de la sociedad “y, en consecuencia, el dique de contención de la miseria”.³⁶ El frío burocratismo que medía o contabilizaba hechos sociales no dejaba de reconocer el grado de abnegación de “infinitos trabajadores” que no se habían rebelado contra una sociedad que había tolerado, al lado de su esplendor y de sus riquezas, la promiscuidad, la desnutrición y el desamparo.³⁷ La DES tomó partido por cuantificar los ingresos del jefe de familia antes que los del conjunto de sus integrantes, “para que sobresalga de modo indubitable hasta qué límite alcanza el salario del obrero en el sostenimiento de su familia”,³⁸ línea de subsistencia que obligaba a sus hijos a ingresar al mercado de trabajo sin mejoría evidente a la vista. Mientras, el coronel Perón trataba de ganarse a los obreros con una selección de términos propios de los cuadros y militantes de izquierda más activos.³⁹ Al mismo tiempo, el equipo estadístico tomaba prestada una frase de Karl Marx para graficar los efectos de la concentración industrial sobre la unidad doméstica en el AMBA:

La máquina permite prescindir de la fuerza muscular y por ello se transformó pronto en medio para aumentar la masa asalariada, sometiendo a todos los miembros de la familia obrera, sin distinción de sexo y edad, a las órdenes directas del capital. La obligación de trabajar para el capitalismo invade no solo el ocio de los juegos infantiles, sino también el trabajo libre en el seno del hogar, que antes se dedicaba, dentro de límites morales, a la misma familia. La maquinaria, al arrojar al mercado laboral a todos los miembros de la familia obrera, desperdiga el valor de la fuerza de trabajo del hombre entre todos los miembros de la familia, desvalorizándola, por lo tanto. Ahora para que la familia pueda subsistir, han de contribuir todos los componentes no solo con su trabajo sino con su sobretrabajo.⁴⁰

La segunda gran tarea fue el control o subordinación –visto desde el Poder Ejecutivo, “cesión” sería la definición más justa– de áreas de la gestión pública, para poner en marcha las políticas ultraexpansivas. En realidad, se retomó la meta de jerarquizar el plan de obras públicas, ya esbozada en la reunión realizada en febrero de 1941 en el Ministerio de Obras Públicas. Se

³⁶ RA, DES, *Condiciones de vida de la familia obrera, 1943-1945*, op. cit., p. 11-12.

³⁷ *Ibid.*, p. 16.

³⁸ *Ibid.*, p. 13.

³⁹ Frases tales como “proletarios”, “explotación del hombre por el hombre” y “deshumanización del capital”. Véase Ranis, Peter, “Early Peronism and the Post-Liberal Argentine State”, *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, vol. 21, N° 3, Coral Gables, agosto de 1979, p. 324.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 27.

estimó que debían mantenerse los niveles de inversión pública para sostener la ocupación y la demanda de materiales.

Figuerola no solo había participado de aquella reunión en el Ministerio de Obras Públicas, sino que había introducido en el imaginario de los funcionarios presentes la proyección de un programa de obras prioritarias. Al mismo tiempo, regresaba al Banco Central una camada de economistas *senior* formados en la Maestría en Administración Pública de la Universidad de Harvard, cuya currícula contenía la vulgata keynesiana de Alvin Hansen, *Fiscal Policy and the Business Cycle* (1941). Carlos S. Brignone, Loreto Domínguez y Julio C. González del Solar son tres ejemplos de quienes arribaron al Río de la Plata para reforzar la tesis sobre la gravitación de la obra pública en el relanzamiento de la economía.⁴¹ En una sencilla y expeditiva resolución del Poder Ejecutivo, el CNP exigió a todos los organismos de la administración pública, incluso a los entes autárquicos, una copia autenticada de las disposiciones legales vigentes, y sus planes, estudios, proyectos o iniciativas sobre política u organización económico-social.⁴² Un decreto posterior estableció los criterios básicos de la programación de los trabajos a ejecutarse, a los que quedaban subordinados las provincias y los municipios: servicios públicos y vivienda, infraestructura para facilitar la producción –irrigación, señales viales, usinas eléctricas, oleoductos, gasoductos y vías de comunicación–, obras vinculadas a la defensa nacional –aeródromos, protección antiaérea–, y otros servicios públicos. El siguiente paso fue establecer un proyecto quinquenal de obras públicas con sus créditos, más un programa suplementario anual de permisos de obras de reserva. Si bien la cifra asignada para el quinquenio 1945-1949 no era impresionante –\$1.250 millones, aparte de \$70 millones para eventuales trabajos anuales–, lo cierto es que el CNP subordinaba a Hacienda y Obras Públicas, que respectivamente quedaban como meros encargados de conseguir los fondos y de disponer de un diseño para el programa.

La tercera y última gran tarea fue establecer de forma efectiva intervenciones en los territorios sociolaborales que se consideraban vitales para la consolidación del mercado interno, al tiempo que se imponían acuerdos a las grandes corporaciones empresarias. El Estado peronista se construía en el imaginario social sobre este doble papel protagonista.

El CNP ratificó la política del Ministerio de Agricultura, a fin de mantener vigentes prórrogas y reformas avanzadas del régimen jurídico, que habían sido sancionadas a comienzos de la década de 1940, con el objetivo decla-

⁴¹ Inter American Statistical Institute, *op. cit.*, pp. 10-11, 13 y 14.

⁴² Vicepresidencia de la Nación, CNP, *Ordenamiento económico-social*, Buenos Aires, Guillermo Kraft Ltda., 1945, pp. 86 y ss.

rado de elevar a los arrendatarios a propietarios. La Dirección de Política Social Agraria, ubicada en dependencias de la DERE, tenía registrados 200 mil arrendatarios beneficiados con la prórroga de los vencimientos de los contratos de arrendamientos agrícolas, según los términos del Decreto N° 14.001/43, hasta la terminación de la cosecha fina de 1945-1946. El objetivo “impostergable” del CNP era reducir el valor especulativo de la tierra dedicada a la agricultura, y elevar a propietarios el “máximo posible” de arrendatarios, mediante el desarrollo de la colonización prevista con el Consejo Agrario Nacional, creado por los conservadores.⁴³ Por su parte, el Ministerio del Interior auxilió al CNP en la organización de un plenario nacional de autoridades de 1.248 municipios y comisiones de fomento, con el fin declarado de recabar demandas, que, sin duda, quedaban ahogadas entre situaciones provinciales bajo el control de militares que no mostraban acuerdo explícito con las directivas emanadas de Vicepresidencia.⁴⁴ A su vez, el CNP estaba en completa coordinación de políticas con la Secretaría de Trabajo y Previsión, que avaló en el país, entre 1944 y 1945, la firma de 912 convenios colectivos de asociaciones patronales y obreras y la incorporación de dos millones de trabajadores en los beneficios del régimen jubilatorio, y puso en marcha los tribunales laborales –a pesar del fallo de inconstitucionalidad de la Corte Suprema de Justicia–.⁴⁵ El CNP estableció más allá del AMBA zonas geográficas, según edad y sexo, para el ajuste del salario del personal no calificado, base para valorar los salarios del personal semicalificado, calificado y especializado. La firma de Figuerola podía autorizar convenios colectivos por encima de esas retribuciones, con lo que formalmente inauguraba la adaptación del salario a las fluctuaciones del costo de la vida o del salario vital móvil.⁴⁶

El CNP también dinamizó las tareas de la Comisión Nacional de Control de Abastecimiento, reubicada en la SIC. Ante el constante aumento de precios, surgió desde sus comisiones una visión conspirativa sobre la existencia de presuntos monopolios u oligopolios formadores de precios. Se reconocía que en la formación de los precios existía un mercado en el que acordaban vendedores y compradores, pero también se señalaba la existencia de una corriente extraña, “ajena a la voluntad de las partes directamente interesadas [...], a cuya influencia no es posible sustraerse porque grava ya a la mercadería antes de llegar al centro consumidor e, incluso, antes de ser

⁴³ Vicepresidencia de la Nación, CNP, *Ordenamiento económico-social*, op. cit., p. 65.

⁴⁴ Vicepresidencia de la Nación Argentina, CNP, *Reunión Nacional de Municipios 12-13 de marzo de 1945. Memoria*, Buenos Aires, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1945.

⁴⁵ Fayt, C. S., *La naturaleza del peronismo*, op. cit., pp. 108-109.

⁴⁶ RA, DES, *El índice del costo de la vida*, op. cit., p. 5.

elaborada”.⁴⁷ Los empresarios presentes en las deliberaciones del CNP de abril de 1945 debieron escuchar por boca del coronel Perón la denuncia de maniobras especulativas, cuya escalada pretendía desacreditar al gobierno y fomentar la rebelión. Todo ello condensado en la figura del especulador:

Un grupo de capitalistas [...] tramaron una incalificable maniobra para neutralizar las medidas que venían adoptándose para detener la elevación del costo de la vida [...] y contrarrestar los efectos de la inflación [...] provocando el aumento general de precios de todos los artículos que no están regulados por la Ley N° 12.591, sustrayendo al consumo las mercaderías que abarrotan sus depósitos, y recargando artificialmente el valor de toda clase de negocios y transacciones, con lo que han pretendido agobiar al consumidor, principalmente la clase media, dándole a entender, con hábiles campañas, que la impericia del gobierno conducía al caos económico.⁴⁸

La sobreactuación –que no descartaba llevar los antecedentes a los estrados judiciales– rindió efecto, ya que pudieron ampliarse los precios máximos a 153 artículos más, de alimentación, menaje y vestimenta. Lo firmaron cámaras de la Bolsa de Comercio porteña, asociaciones de fabricantes de la UIA, otros centros de productores regionales, importadores, la Cámara de Grandes Tiendas, el Centro de Almaceneros y la Unión Mayorista, y sus beneficios alcanzaron al AMBA. A pesar de los acuerdos firmados, la élite agropecuaria, comercial, financiera e industrial mantuvo su defensa de los principios del liberalismo económico. Se rehusaba a reconocer la existencia del peligro comunista para justificar la política laboral, y rechazaba que la cuestión social fuera un problema, al menos desde la Semana Trágica de enero de 1919. La DES se encargó de responder al “Manifiesto del Comercio y la Industria” de junio de 1945; y debió recordar que la legislación argentina había contemplado aspectos parciales o circunstanciales, medidas fragmentarias, aisladas e inconexas sobre la vida de los trabajadores, aplicadas restrictivamente por las autoridades de todo orden y grado. Luego de mostrar índices numéricos comparados, entre otras cuestiones, advertía a dichas entidades que en su argumentación confundían el aumento real de los salarios con el aumento del volumen global de los salarios pagados. Asimismo, replicaba:

Si asombrosa resulta la afirmación de que la cuestión social como problema latente, careciera de causas inmediatas y determinantes de exteriorización pública, debido a la legislación atenta a la satisfacción de las más justas rei-

⁴⁷ Vicepresidencia de la Nación, CNP, *Problemas relacionados con la inflación. Exposición del señor Vicepresidente de la Nación al Consejo Nacional de Postguerra, reunido en sesión plenaria el día 30 de abril de 1945*, s./ed., Buenos Aires, 1945, s./p.

⁴⁸ Vicepresidencia de la Nación, CNP, *Problemas relacionados con la inflación*, op. cit., s./p.

vindicaciones, y capciosa puede ser la sutil sugerencia de que a ello podían contribuir las “fuerzas vivas” por su deseo o esfuerzo encaminados a intensificar la actividad económica que daba amplias posibilidades de trabajo, resulta incalificable la audaz aseveración de que fueron crecientes las mejoras a la retribución del trabajo.⁴⁹

EL FRACASO SILENCIADO DEL CONSEJO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS

En mayo de 1944, el CDN diseñó y puso al servicio de Posguerra el Consejo Nacional de Estadística y Censos (CNEC), primer organismo centralizado de oficinas y de métodos de medición oficial. Su creación supuso un salto cualitativo que disolvía la fábrica de las cifras, pero tuvo corta vida institucional, pues fue intervenido, auditado en secreto y finalmente disuelto, en agosto de 1946. Estamos frente a un fracaso acallado por el secretismo castrense que, no obstante, pone de relieve la existencia de una trama entrelazada de problemas técnico-burocráticos y responsabilidades políticas. La retórica militar sobre la modernización del Estado argentino encubrió la desconfianza frente a la independencia intelectual de los cuadros estadísticos, y la tentación de tutelarlos. El contador Juan Miguel Vaccaro quedó al frente del CNEC. Vaccaro fue el producto de los intersticios y vericuetos del Estado-movimiento bajo mando militar, en el que los antecedentes nacionalistas primaron sobre los méritos en el reclutamiento de recursos humanos especializados.

Carlos Correa Ávila propuso desde las páginas de la *Revista de Economía Argentina* crear un organismo estadístico-censal que centralizara métodos y directivas generales y descentralizara las tareas ejecutivas, ya sugerido por Rafael García Mata y Oscar A. Lespiauq (1943).⁵⁰ Los fluidos contactos de Correa Ávila con los militares nacionalistas⁵¹ posibilitaron el Decreto N° 13.940, que apuntaba al carácter fragmentario de la producción de los datos oficiales, a la ausencia de unidad de criterios metodológicos y a la superposición temática entre agencias productoras de información primaria.⁵² El CNEC

⁴⁹ “Informaciones complementarias a las declaraciones del coronel Perón”, *Crónica Mensual de la Secretaría de Trabajo y Previsión*, año II, N° 15-16, Buenos Aires, julio-agosto de 1945, pp. 59-67.

⁵⁰ Correa Ávila, Carlos, “Bases para la organización de la estadística nacional”, *Revista de Economía Argentina*, N° 311, Buenos Aires, mayo de 1944, pp. 140-141.

⁵¹ Luego del golpe de junio de 1943, Correa Ávila dirigió el Departamento de Investigación Económica, de la intervención de la provincia de Tucumán (1943-1944), y creó y dirigió el Instituto Técnico de Investigación Económica, de la intervención de la provincia de Corrientes (1944-1945). Véase Inter American Statistical Institute, *op. cit.*, p. 12.

⁵² “Decreto N° 13.940, de Mayo 31 de 1944”, *Anales de la legislación argentina 1944*, t. IV, Buenos Aires, Editorial La Ley, 1945, pp. 307-309.

subordinaba a la DGEC, formada a fines de 1943 sobre la base de la DGEN. El CNEC supervisaba las actividades estadísticas y los censos periódicos de todas las jurisdicciones político-administrativas, excepto los de los ministerios de Guerra y Marina. Además, controlaba los fondos millonarios imputados en el presupuesto nacional para organizar y levantar el Cuarto Censo Nacional. El CNEC era un organismo autárquico, dirigido por un presidente y compuesto por un nutrido directorio de funcionarios asesores (autorizado a contratar de forma directa servicios y suministros), que quedaba bajo dependencia del Ministerio del Interior, quebrando la tradicional ubicación en el de Hacienda.

Los militares nombraron presidente del CNEC al contador Juan Miguel Vaccaro, que poseía antecedentes en oficinas de jurisdicción nacional, provincial y municipal; incluso, antes del golpe militar, ya manejaba la jerga de la defensa nacional. Luego, integró la Comisión Nacional de Reconstrucción Económico-Social (1943), como delegado del Ministerio del Interior.⁵³ Vaccaro era el candidato ideal para encabezar un directorio con una ostensible mayoría de vocales militares, en representación de los ministerios, las secretarías y el CND. Se sumaron al directorio tres técnicos especializados en estadística y economía, de los cuales al menos uno fue impuesto por el Ministerio de Guerra.⁵⁴ En la presentación pública del CNEC participaron, entre otros, el vicepresidente Perón y su flamante titular. Perón definía el CNEC como “cerebro” del Estado y “pulso de la nacionalidad”, para advertir que la frase de Domingo F. Sarmiento, “hacer las cosas aunque mal, pero hacerlas”, ya no era una forma posible de gobierno.⁵⁵ Por su parte, Vaccaro afirmaba que “la obra del Consejo Nacional de Estadística y Censos no es la obra de nadie, sino la obra de la Revolución que es la Patria misma. [...] la estadística practicada con entera verdad y con objetivos de servir a la Patria,

⁵³ Vaccaro había sido jefe de Sección de la OIE-BNA (1928-1930), responsable de la Dirección Estadística de la Ciudad de Buenos Aires (1930-1937), del Registro General de la Provincia de Buenos Aires (1937-1939) y director del Censo General Bonaerense (1938). Había publicado un artículo en el que sostenía que “la conquista del mercado interno en nuestro país, la defensa nacional, la cultura social y la consecuente elevación del nivel de vida nacional, necesitan conocer el inventario integral de la Nación”, en Vaccaro, J. M., “El próximo Censo General de la Nación”, *Revista de Ciencias Económicas*, año XXX, N° 248, Buenos Aires, marzo de 1942, pp. 213-221.

⁵⁴ Archivo General de la Nación, Ministerio del Interior, *Secretos, Confidenciales y Reservados*, caja 19, expediente N° 505, Carta del Ministerio de Guerra, firmada por el coronel Juan Domingo Perón, dirigida al Ministerio del Interior, general de brigada Luis César Perlinger, 3 de julio de 1944.

⁵⁵ RA, Ministerio del Interior, *Consejo Nacional de Estadística y Censos. Sesión inaugural realizada en el recinto de la Cámara de Diputados de la Nación, el día 26 de octubre de 1944*, Buenos Aires, Imprenta del Congreso, 1944, p. 8.

es la que impone la Revolución del 4 de junio como ideal y programa de su acción”.⁵⁶

A poco de organizarse, el CNEC aceleró el diseño de los cuestionarios del Cuarto Censo Nacional, previsto a fines de 1945, para lo cual se formaron nueve comisiones asesoras: Demografía, Agro, Industria Extractiva, Manufactura, Construcción, Comercio, Vivienda, Comunicación y Transporte, Economía y Finanzas. De las deliberaciones entre funcionarios, docentes universitarios, empresarios y militares quedó fijado el reglamento interno de las áreas de trabajo del futuro comando censal. Las deliberaciones en las comisiones asesoras no escaparon a las desconfianzas de los militares y de los estadísticos nacionalistas hacia el convulsionado mundo universitario. La Comisión Asesora Honoraria de Demografía estaba integrada por cinco profesores e investigadores universitarios, sobre un total de 11 integrantes, bajo la presidencia de un estadístico del ejército, quien en definitiva aprobó las preguntas del formulario censal.⁵⁷ Asimismo, el CNEC desnaturalizó el objetivo original de la modernización estadístico-censal cuando amplió el control físico de algunas agencias especializadas de la administración pública. Es probable que el contador Vaccaro ampliara las metas centralizadoras, al ejercer también la jefatura vacante de la DGEC —luego del pedido de jubilación de Alfredo Lucadamo—⁵⁸. Al tomar a su cargo la DGEC, el CNEC controlaba el tabulado de la estadística industrial de 1943 y el cómputo del intercambio comercial, que cayeron bajo estricto secreto militar por ser materia sensible para la defensa nacional. Más audaz fue la anexión de la entera División Tabulación de la DERE, ubicada en el Ministerio de Agricultura, gracias a la cual el CNEC pudo realizar un informe sobre la industria frigorífica, y levantó un censo de plantaciones de caña de azúcar en el norte de la Argentina.⁵⁹

Las iniciativas del contador nacionalista Vaccaro resultan un buen punto de partida, pero quedan relativizadas si las comparamos con lo que sucedía

⁵⁶ RA, Ministerio del Interior, *Consejo Nacional de Estadística y Censos*, op. cit., p. 23.

⁵⁷ La Comisión estaba presidida por el teniente coronel Carlos A. Cattáneo y la integraban, entre otros, José Barral Souto (FCE, UBA), Carlos Bernaldo de Quirós (Museo Social Argentino), Clotilde A. Bula (IE, UNL), Lorenzo Dagnino Pastore (FCE, UBA) y Gino Germani (FEL, UBA), en “El Instituto de Sociología y el Cuarto Censo Nacional”, *Boletín del Instituto de Sociología*, N° 4, Buenos Aires, 1945, p. 133.

⁵⁸ “Después de 50 años de labor Don Alfredo Lucadamo deja la Dirección de Estadística y Censos”, *Revista de Economía Argentina*, N° 317, Buenos Aires, noviembre de 1943, pp. 385-386.

⁵⁹ RA, Ministerio del Interior, CNEC, DGEEN, *La industria frigorífica en la República Argentina en el año 1944*, Buenos Aires, 1944; y Ministerio del Interior, CNEC, *Censo de las plantaciones de caña de azúcar, realizado el 16 de abril de 1945. Cifras generales*, 2 tt., Buenos Aires, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1945.

en el conjunto de la estadística pública transformada. Si cabe la metáfora, *patrullas perdidas* ponían en cuestión la declarada centralización de métodos y coordinación de tareas ejecutivas –así como el deseo soterrado de concentración física de oficinas–. La dirección del Cuarto Censo Escolar, del Analfabetismo y de la Vivienda, realizado en abril de 1943, publicó tres informes: sobre el analfabetismo, sobre la vivienda popular y sobre la distribución geográfica de la población censada. Tal como hemos comentado en el capítulo anterior, todos ellos se convirtieron en las únicas fuentes sociodemográficas disponibles a nivel nacional y fueron ampliamente comentados por la prensa, hasta que se divulgaron las primeras cifras del Cuarto Censo General en 1947. La SIC se convirtió en otro foco alternativo de la centralización en marcha, cuando obtuvo del mismo Poder Ejecutivo un decreto que independizaba su colecta de datos del CNEC.⁶⁰ El tercer foco alternativo fue la OIE-BCRA, que presentó dos informes: uno relativizaba la posibilidad de un gran aumento de la desocupación urbana por la reanudación de las importaciones –argumento que relativizaba las afirmaciones pesimistas del CNP–, y otro que relevaba la demanda nacional de hierro y acero –producción que era considerada estratégica por los militares nacionalistas–.⁶¹ Un año más tarde, la OIE convertida en Departamento de Investigaciones Económicas (DIE) realizó una estimación más ambiciosa de la renta nacional. Tomó la década de 1935-1945, a partir del precio de venta o de las remuneraciones en distintas etapas o sectores de la producción, para los bienes, y los sueldos o retribución recibidos, para los servicios.⁶² Estableció el valor neto agregado de 11 sectores: agricultura, ganadería, minería, industria, construcción, comercio, transporte, comunicaciones y servicios públicos, finanzas, servicios personales y servicios prestados por el Estado. El valor nominal de la renta nacional en 1935 era \$7.160 millones, y diez años más tarde alcanzaba \$15.060 millones. Los gastos totales del Estado nacional aparecían como un creciente motor de la actividad económica, al pasar de \$1.390 millones, en 1935, a \$4.110 millones, en 1945. El volumen físico de la renta nacional, deflactado todos los años a precios de 1935, no expresaba un aumento tan espectacular, ya que en 1945 alcanzaba \$10.000 millones, después de haber

⁶⁰ RA, SIC, Dirección de Estadística, *Coordinación de los servicios estadísticos de la Secretaría de Industria y Comercio*, anexo al *Boletín Estadístico de la Secretaría de Industria y Comercio*, N° 1, Buenos Aires, 1946.

⁶¹ BCRA, DIE, *Informaciones sobre las actividades económicas en nuestro país. Informe N° 1: Informe preliminar sobre los efectos que tendría en las actividades industriales internas la libre reanudación de las importaciones*, Buenos Aires, febrero de 1945; e *Informaciones sobre las actividades económicas en nuestro país. Informe N° 2: Informe sobre el mercado local e industria nacional de laminados de hierro y acero*, Buenos Aires, 1945.

⁶² BCRA, DIE, *La renta nacional de la República Argentina*, Buenos Aires, Platt, 1946.

llegado en 1944 a un máximo de \$10.300 millones. La magnitud alcanzada en 1944 fue gracias a la buena campaña agrícola –que ponía de manifiesto el peso aún asignado al sector primario en el conjunto económico–, y la baja de 1945 se vio compensada gracias a los sueldos pagados por el Estado: la industria y la construcción mantuvieron sus valores en ambos años. Uno de los índices más impactantes de la estimación fue el que arrojaba el volumen de bienes a disposición de la población del país, pues en una década había aumentado el 15%; sin embargo, había disminuido el 1% *per cápita*.

Las críticas sobre los fines y el desempeño de la CNEC fueron varias. Carlos Correa Ávila realizó una interpretación del espíritu del Decreto N° 13.940/44 y quedó desencantado con el desplazamiento del objetivo original; no obstante, reconoció que la normativa de creación del CNEC mantenía un resquicio legal para incorporar oficinas.⁶³ La clave de su crítica era que una concentración forzada en los hechos, como el desmembramiento de la DERE, anularía la capacidad interpretativa del universo muy diverso de agencias especializadas. Al fin y al cabo, Correa Ávila era uno de los últimos defensores el trabajo coral que había distinguido a la fábrica de las cifras durante medio siglo, más allá del encargo de elaborar datos primarios. En otro artículo, el mismo Correa Ávila y Emilio Llorens criticaron la excesiva representación en el directorio de los funcionarios militares, a quienes definían como un cuerpo numeroso e ineficaz, ante el papel poco relevante de los académicos y docentes universitarios.⁶⁴ La Contaduría General de la Nación puso en cuestión los alcances de la autarquía cuando observó la apertura incontrolada de cuentas corrientes especiales.⁶⁵ No obstante, el Poder Ejecutivo le reconoció al titular del CNEC la facultad de designar el personal necesario.⁶⁶ También ratificó las atribuciones contempladas por el Decreto N° 13.940/44, en los artículos 12°, sobre el contrato de servicios privados, y 11°, sobre la concentración de partidas de las oficinas adscriptas.⁶⁷

El aval castrense al CNEC se agotó a lo largo del segundo semestre de 1945. Entonces, debieron sopesarse las aparentes ventajas de contar con la

⁶³ Correa Ávila, Carlos, “¿Centralización o coordinación estadística?”, *Horizontes Económicos*, año 1, N° 6, Buenos Aires, febrero de 1945, pp. 198-200.

⁶⁴ Llorens, Emilio y Carlos Correa Ávila, “El Consejo Nacional de Estadística y Censos. Su organización y funcionamiento”, *Revista de Economía Argentina*, t. XLIII, N° 313, Buenos Aires, julio de 1944, pp. 209-211.

⁶⁵ *Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1944*, t. II, Buenos Aires, Gerónimo J. Pesce y cía. Impresores, 1945, pp. 491-492.

⁶⁶ “Que el Presidente del Consejo Nacional de Estadística y Censos, tiene facultad para designar personal”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 15.004, Buenos Aires, 23 de septiembre de 1944, p. 2.

⁶⁷ Decreto N° 13.940/44, en Archivo General de la Nación, *Fondo Documental Secretaría Técnica*, 1° y 2° Presidencia del Teniente General Juan D. Perón, legajo 659.

lealtad y el entusiasmo ideológico de Vaccaro, ante su ineptitud para cumplir la ansiada meta de levantar el Cuarto Censo a fines de ese mismo año. La intervención al CNEC se precipitó a raíz de tres episodios provocados por decisiones del propio Vaccaro. En primer lugar, fueron las exigencias de apoliticismo a los cuadros estadísticos, en un momento de inevitable algidez política. Dionisio A. Ángel era auxiliar 1° del CNEC y delegado estudiantil de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA. Lideró la huelga universitaria en solidaridad con los docentes cesanteados, en la que pidió a los militares imitar el paso al costado del general San Martín y entregar el poder a la Corte Suprema de Justicia. Vaccaro exigió una sanción ejemplar al Ministerio del Interior, a cargo de Hortensio Quijano, adjuntando el sumario y el descargo del sumariado, aunque no se le dio curso.⁶⁸ En segundo lugar, hubo una jugada personal de Vaccaro, quien aprovechando su nuevo cargo se presentó en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA al concurso del cargo de adjunto de la cátedra Estadística. El impedimento era que apenas contaba con nueve materias aprobadas y le faltaban 14, más la entrega de la tesis doctoral. La discusión en el Consejo Directivo de la Facultad tuvo la presencia de Dionisio Ángel como representante estudiantil, de manera tal que esta figura enlazó ambos episodios. Varios consejeros observaron que en documentos oficiales Vaccaro declaraba ser doctor. Frente a este hecho, el consejero Luis Roque Gondra se preguntaba cómo el aspirante al concurso sin doctorado podía ocupar el alto puesto que desempeñaba en el CNEC, cuando en su opinión había personas con mayor jerarquía intelectual para ocuparlo.⁶⁹ Finalmente, el teniente coronel Carlos A. Cattáneo, delegado del Ministerio de Guerra en el CNEC –uno de los expertos estadísticos, con el objetivo de dar el visto bueno a las iniciativas académicas–, comenzó a relevar los antecedentes de Vaccaro. Descubrió que había tenido varios pedidos de informes del Consejo Deliberante porteño, cuando dirigía la *Revista de Estadística Municipal* –un cargo que, llamativamente, no declaró en los antecedentes del frustrado concurso–, y que incluso le habían elevado un sumario administrativo por diferentes faltas cometidas. Las prevenciones de la Contaduría General de la Nación habían sido una señal, tal como surgía de las pruebas sobre la utilización discrecional de fondos y contrataciones de personal.⁷⁰ En consecuencia, Vaccaro fue suspendido en funciones y se le aplicó el Estatuto del Personal

⁶⁸ Archivo General de la Nación, Ministerio del Interior, *Secretos, Confidenciales y Reservados*, caja 37, expediente N° 850, “Sumario interno en el Consejo Nacional de Estadística y Censos”, del 23 de agosto de 1945.

⁶⁹ Archivo General de la Nación, Ministerio del Interior, *Secretos, Confidenciales y Reservados*, caja 43, expediente N° 1.260.

⁷⁰ Archivo General de la Nación, Ministerio del Interior, *Secretos, Confidenciales y Reservados*, caja 43, expediente N° 1.254.

Civil de la Administración Pública sancionado por los militares.⁷¹ Cattáneo se convirtió en interventor, dirigió la auditoría secreta y reportaba ante el CDN. Luego, sobrevino un breve armisticio entre militares y estadísticos. El CNEC quedó en manos de la idoneidad, “antecedentes docentes y bibliográficos” del matemático Carlos Dieulefait, en un corto lapso de tiempo, de mayo a octubre de 1946.⁷² Finalmente, el CDN, la Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos (DNIEC). Los estadísticos redujeron la representación ampliada, acotaron el carácter deliberativo que tenían las reuniones del CNEC y exigieron la dedicación exclusiva en los cargos de directores de áreas, excepto en el cumplimiento de las tareas docentes afines.⁷³

El irónico epílogo de esta microhistoria silenciada por el orgullo castrense fue que, en julio de 1948, un juzgado federal en lo criminal y correccional porteño dictó el sobreseimiento definitivo de Vaccaro.⁷⁴ Del examen de las actuaciones administrativas y de los expedientes agregados por los auditores de la intervención no se desprendían, según el fallo, elementos de juicio suficientes para atribuirle los delitos imputados. El Poder Ejecutivo dictó un decreto para reintegrarlo a la administración pública, con el inconveniente de que su cargo anterior ya no existía. Vaccaro no dejó rastros en el circuito de especialistas en probabilidades.

EL ASCENSO DEL LEVIATÁN JUSTICIALISTA Y EL DOCTOR JOSÉ FIGUEROLA

A partir de la plataforma de decisiones ejecutivas dispuesta en el CNP, el doctor José Francisco Figuerola se convirtió en el titular de la Secretaría Técnica de la Presidencia de la Nación, desde su creación en junio de 1946 hasta febrero de 1949.⁷⁵ Vistas en perspectiva, dicha titularidad y la configuración institucional emergente son puntos de inflexión sobre la relación establecida entre un aparato tecnoburocrático de conocimiento de la economía y el poder político. Atrás quedaron generaciones de funcionarios estadísticos con sus equipos de trabajo y manejo probabilístico de grandes masas de datos y

⁷¹ “Declárase intervenido el Consejo Nacional de Estadística y Censos”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N°15.358, 12 de diciembre de 1945, p. 2.

⁷² “Nómbrase Presidente del CNEC al Doctor Carlos Eugenio Dieulefait”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 15.504, Buenos Aires, 15 de junio de 1946, p. 3.

⁷³ “Decreto N° 14.484 del 21 de mayo de 1946 (A. de M.). Modifica el decreto N° 13.940/44 que crea el Consejo Nacional de Estadística y Censos”, *Anales de legislación argentina 1946*, t. IV, Buenos Aires, Editorial La Ley, 1947, p. 509.

⁷⁴ Archivo General de la Nación, *Fondo Documental Secretaría Técnica, 1° y 2° Presidencia del Teniente General Juan D. Perón*, legajo N° 641.

⁷⁵ Berrotarán, Patricia, *Del plan a la planificación*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2004, pp. 85 y ss.

de colegios invisibles de analistas de coyunturas y procesos que, transformados en economistas gubernamentales, maduraron un pensamiento heterodoxo. Delante emerge el Leviatán justicialista, capaz de centralizar la información oficial disponible y preservarla como recurso estratégico para la defensa nacional, de reordenar la asignación de recursos y la posición de los agentes económicos en un mercado nacional, de establecer incentivos en áreas productivas y de afianzar lazos con la sociedad para legitimarse. Entre ambos momentos existió un falso equilibrio entre burocratización –producto de la sobrevida de una camada de funcionarios del Estado interventor conservador, de larga carrera y respetable foja de servicios–⁷⁶ y politización –con el arribo de la heterogénea clase política peronista–. El fugaz protagonismo de Figuerola se explica por su ingenua pretensión de legislar con el Poder Legislativo reconstituido y el Ministerio del Interior. Completó la centralización estadístico-central, levantó exitosamente el Cuarto Censo General de la Nación (1947), a la par del doble Censo de Personal y Bienes Nacionales (1948), y consolidó las políticas ultraexpansivas con el Primer Plan Quinquenal (1947-1951).

Con el aval del CDN, la Secretaría Técnica liquidó el CNEC residual, agradeció los servicios prestados por el doctor Dieulefait y creó la DNIEC, en la que colocó al ingeniero Catarineu Grau, subjefe desde la DE-DNT. La centralización estadística retomaba la alianza castrense-altos burócratas y dejaba afuera a los especialistas de origen académico. Por otro lado, comenzó un programa de publicaciones periódicas, que presentó una ampliación de variable desde una perspectiva nacional.

La DNIEC mantenía cierta dispersión en el organigrama de la alta función pública, ya que dependía en forma simultánea del CDN y de la Secretaría Técnica; mientras, las partidas presupuestarias estaban bajo la jurisdicción del Ministerio del Interior.⁷⁷ Este eclecticismo jurisdiccional no era más que otro reflejo de un plan de organización aún inacabado. En el seno de la DNIEC se organizó un Consejo Coordinador que sumó más oficiales veedores, en representación de los ministerios de Guerra y de Marina, reflejo de la virtual coordinación militar. En el segundo semestre de 1946, la DNIEC recibió de los ministerios de Agricultura, Hacienda, Justicia e Instrucción Pública, y

⁷⁶ Como Ovidio V. Schiopetto, quien integraba la planta de economistas de la SIC y se convirtió en asesor en tratados comerciales en la embajada en Suiza (1946-1949). Por su parte, Juan B. Pelayo mantuvo la Jefatura del Departamento de Estadísticas Agropecuarias del Ministerio de Agricultura (1942-1947) y luego se convirtió en consejero técnico en la Embajada en España (1948-1950). En cambio, luego de su paso por el CNP, Julio César Urien integró el directorio de Fabricaciones Militares (1946-1955).

⁷⁷ “Decreto N° 7.182 del 14 de agosto de 1946”, *Anales de Legislación Argentina*, t. VI, Buenos Aires, Editorial La Ley, 1947, pp. 248-250.

Obras Públicas un total de 68 oficinas y 1.043 empleados, evaluó recursos humanos, cargos, materiales, *gadgets* y fondos, y seleccionó 615 empleados fijos. Catarineu Grau quedó a cargo de la Dirección General Técnica de la DNIEC y el ingeniero Lázaro Fernando Romero se convirtió en subdirector. Se definieron 11 áreas de trabajo especializado, denominadas departamentos, y sus responsables.⁷⁸ Se conformó la Comisión de Personal con un representante de cada departamento, y se integró a la Confederación del Personal Civil de la Nación, como paso previo a la obtención del escalafón estable en la administración pública. La centralización en marcha supuso la resistencia e inevitable depuración de los cuadros de la Dirección de Estadística de la SIC, que pretendían mantener el modelo de descentralización con un centro ejecutivo coordinador. Por otro lado, la ex DERE volvió finalmente al seno de Agricultura. El Ministerio reclamaba que debía disponer de un organismo que realizara tareas bajo sus directivas técnicas, para permitirle conocer en cualquier momento el estado de la riqueza agropecuaria, medir el área de difusión de los principales cultivos, calcular los probables rendimientos de las cosechas y producir los informes de campaña.⁷⁹ Los informes internos elevados a la Secretaría Técnica señalan una baja productividad laboral inicial, en parte por los continuos pedidos de transferencias a organismos autárquicos, cuyos puestos tenían sueldos más altos.⁸⁰ El CDN restringió a las dependencias estatales la divulgación de los datos oficiales, y se reservaba la fiscalización de todas las publicaciones nacionales que los contenían, que solo podían ser divulgadas con su autorización. Bajo estas condiciones se

⁷⁸ Los departamentos y sus responsables fueron: Movilización Censal y Delegaciones, y Transporte y Comunicación, ambos a cargo del ingeniero Juan Walter Kegeles (formado en la Dirección Nacional de Vialidad); Estadística Demográfica, con el doctor Eduardo Coghlan (uno de los responsables del Cuarto Censo Escolar, del Analfabetismo y de la Vivienda); Estadística Social y Estadística de Actividades del Estado, encabezadas por el ingeniero Romero; Estadística Industrial, bajo la responsabilidad del contador Luis Justo Carulli (especializado en compilación mecánica y revisión técnica de datos fabriles, desde el Censo Industrial de 1935); Estadística Agropecuaria, que mantenía al ingeniero agrónomo Juan B. Pelayo (de larga carrera en la DERE); Estadística de Edificación y Obras Públicas, encabezada por el ingeniero Manuel Guitarte (fundador y expresidente de la Unión Matemática Argentina); Estadística Financiera y Monetaria, bajo la jefatura del economista del BCRA Carlos S. Brignone; y Estadística Comercial y Compilación Mecánica, a cargo del economista Oscar Lespiaucq (antiguo jefe de la División Tabulación de la DERE). Véase "Estructura orgánica para la Dirección de Investigaciones, Estadística y Censos", *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 15.909, Buenos Aires, 10 de noviembre de 1947, p. 3.

⁷⁹ "Departamento de Estadística Agropecuaria", *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 16.084, Buenos Aires, 17 de junio de 1948, p. 3.

⁸⁰ "Sobre la obligación de una declaración jurada para evitar los constantes pedidos de pase a los organismos autárquicos", Archivo General de la Nación, Fondo Documental Secretaría Técnica, 1° y 2° Presidencia del Teniente General Juan D. Perón, legajo 641.

retomó la publicación del *Anuario del Comercio Exterior* de 1944, a mediados de 1947, el del bienio 1945-1946 salió en julio de 1948 y el de 1947 se publicó a fines de 1948. La novedad editorial fue la *Síntesis Estadística Mensual de la República Argentina*, una colección de datos sociolaborales, demográficos y económicos, acompañada de gráficos elaborados por cada departamento, cuya regularidad se extendió hasta fines de 1955.

Frente a la inacabada centralización estadística, la Secretaría Técnica logró terminar los detalles organizativos y levantó exitosamente el Cuarto Censo General de la Nación (1947), como un paso previo para lanzar el Primer Plan Quinquenal. El *Domesday Book* de la élite recién llegada al poder supone una bisagra en la historia censal de la Argentina. No hay dudas de que los datos finalmente publicados (1952) contienen censuras, sesgos y énfasis, pero la poderosa maquinaria publicitaria peronista pudo hacer de ellos un efectivo vehículo para validar en el imaginario popular la existencia de la Nueva Argentina, por ejemplo, con la edición de *La Nación Argentina, justa, libre y soberana* (1950).⁸¹

El Cuarto Censo fue realizado por un Estado poderoso, con la participación activa de la sociedad, y refleja una economía próspera y transformada. No hay dudas de que superó en cobertura geográfica y legitimidad a los tres censos nacionales anteriores.⁸² De igual modo, se diferencia de los censos nacionales posteriores por la movilización de los recursos estatales —las sucursales de bancos y representaciones regionales de organismos públicos fueron un punto focal de divulgación y recepción de cuestionarios—, por el apoyo logístico de las fuerzas armadas —en particular, de penetración en zonas inhóspitas— y, en definitiva, por la expectativa social alcanzada.⁸³ Sobre este último punto, vale rescatar un editorial de *La Prensa*, de mayo de 1947,

⁸¹ Presidencia de la Nación, Ministerio de Asuntos Técnicos, *Cuarto Censo General de la Nación*, 3 tt., Buenos Aires, Dirección Nacional del Servicio Estadístico, 1952; y Control del Estado, *La Nación Argentina, justa, libre y soberana*, Buenos Aires, Peuser, 1950.

⁸² El Primer Censo Nacional (1869) se realizó en medio de la Guerra del Paraguay y de la represión de las montoneras, lo que explica las resistencias de los paisanos a las preguntas de los encuestadores, por miedo a la leva del ejército. Al igual que el anterior, el Segundo Censo Nacional (1895) no pudo empadronar habitantes en la Patagonia y el Gran Chaco, pero incluyó censos de Población, Agropecuario e Industrial. El Tercer Censo Nacional (1914) tampoco pudo relevar la población de la Patagonia y se realizó en medio de la recesión de 1913-1917, que provocó una huida de la inmigración transatlántica en el litoral; como atenuante, amplió la indagación sobre el comercio y la banca.

⁸³ El censo de 1960 se hizo bajo el Plan CONINTES; el de 1970 y el de 1980 fueron levantados por dictaduras militares, y al igual que el anterior, se realizaron bajo estado de sitio. ¿Qué decir de los siguientes dos censos? Ambos se postergaron, por la crisis financiera estatal producto de la hiperinflación y por la depresión económica, respectivamente. El último se realizó en medio de la baja credibilidad de las cifras del IPC, pobreza e indigencia del INDEC.

en el que se resaltaba el anhelo general y arraigado de la población, que estaba preparada desde hacía mucho tiempo “porque sabe lo que el censo significa en la organización de los pueblos y sus regímenes institucionales”.⁸⁴ Fue un censo general que comprendió la población (tomo I), la agricultura y la ganadería (tomo II) y la industria, construcción, comercio y servicios financieros (tomo III). Confluyeron cuatro “tribus” de estadísticos bien diferenciadas: los integrantes de la oficina del Cuarto Censo Escolar (1943), bajo la jefatura de Eduardo Coghlan, se encargaron del capítulo demográfico; tal como había sucedido en 1937, los cuadros de la Dirección de Estadística del Ministerio de Agricultura fueron los responsables del Censo Agropecuario, ahora bajo las órdenes de Juan B. Pelayo; la rebelde Dirección de Estadística de la SIC, con Carlos Correa Ávila a la cabeza, se encargó de Industria, Comercio y Construcción; y los exintegrantes de la OIE-BCRA levantaron los censos Bancario, de Seguros y de Empresas de Capitalización y Ahorro.

Cerca de 300 mil personas computaron 15.893.827 habitantes como población de hecho. La unidad de análisis fue la familia, que rompía con la visión individualista liberal presente en los censos de 1869, 1895 y 1914.⁸⁵ El capítulo demográfico procesó 480 millones de respuestas, cotejadas por 80 revisores, a los que se sumaron 120 codificadores para cargarlas en las tarjetas perforadas. Las tareas de procesamiento de la información contaron con un parque de 20 máquinas perforadoras y seis clasificadoras, con 80 personas alternadas en cuatro turnos de cuatro horas durante 20 meses, que recogieron 141 mil totales, correspondientes a 29.400 cuadros numéricos preparados. El recuento agropecuario contaba con un registro actualizado de los productores, y las preguntas enfatizaban sobre la condición legal de los ocupantes de la tierra –arrendatarios, medieros, propietarios–, lo que ponía de relieve la utilidad de los cómputos finales para las políticas de arraigo rural, no solo del litoral sino del interior. Se computaron 471.389 explotaciones, que abarcaban 173,448 millones de hectáreas. El Censo Industrial integró el taller a la fábrica y separó la construcción, decisión que ganó en exactitud pero impidió la comparación con relevamientos anteriores. En total, se relevaron 86.440 establecimientos, 938.387 obreros, 135.484 empleados, 115.923 propietarios, directores o gerentes, y 33.958 familiares del propietario; la producción alcanzó \$15.640,294 millones a precios de venta. Por su parte, el censo dedicado a la construcción contabilizó 4.409 empresas, 94.956 obreros, 7.128 empleados, 5.855 propietarios, directores

⁸⁴ Editorial, “El espíritu comprensivo del pueblo”, *La Prensa*, Buenos Aires, 12 de mayo de 1947, p. 7.

⁸⁵ Otero, H., *Estadística y Nación*, op. cit., pp. 238-239.

o gerentes, y 708 familiares del propietario; las obras terminadas en 1946 superaban los \$567 millones. Le siguieron los datos sobre el comercio mayorista y minorista, la banca y las cooperativas, que no suscitaron mayores comentarios técnicos ni expectativas políticas, pero completaron los trazos de una economía compleja, especializada y próspera en la segunda posguerra.

El *Domesday Book* peronista se completó con otros tres censos nacionales, que, a pesar de no integrar el Cuarto Censo General de la Nación, fueron bases cuantitativas para programas puntuales. Uno de ellos fue el Censo Carcelario impulsado por la Dirección General de Institutos Penales, en marzo 1948, con el fin de iniciar una política penal y resolver el problema carcelario.⁸⁶ Más importantes aún, por sus proyecciones sobre el verdadero peso y poder del Estado argentino, fueron los censos gemelos organizados por la Contaduría General de la Nación: el de Personal Civil de la Administración Nacional y el de Bienes Nacionales. El Censo de Personal fue considerado clave para conocer la calidad de los recursos humanos disponibles, la primera línea del Plan Quinquenal. La Contaduría General diseñó la cédula individual, la repartió en todas las oficinas públicas en mayo de 1947 y obligó a que se le entregara completa antes del pago de haberes de ese mes.⁸⁷ Se registró un total de 492.555 trabajadores públicos, de los cuales el 31% era personal no calificado, pues su salario alcanzaba \$200. El Censo de Bienes Nacionales completó la tentación cuantificadora de los cuadros técnicos del peronismo sobre lo que recibían. El ministro de Hacienda Ramón Antonio Cereijo precisó el interés del Poder Ejecutivo por lograr una contabilidad patrimonial y establecer un régimen de fiscalización actualizado. En palabras del ministro, era imprescindible adaptar a los organismos públicos y despertar el interés de los funcionarios por la nueva concepción del Estado moderno en el marco del Plan Quinquenal, “como ente económico-financiero con toda una gama de funciones necesarias para el desarrollo de sus múltiples actividades”.⁸⁸ La complejidad del Censo de Bienes Nacionales residía en que se debían uniformar criterios sobre la valuación de los numerosos y variados bienes que intervenían en la formación del patrimonio público. También hubo que sortear las dificultades que emergían de la falta de regímenes técnicos de amortización para diferentes elementos. Una medida de la magnitud de la tarea

⁸⁶ “Realizan un Censo Carcelario”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 16.019, Buenos Aires, 29 de marzo de 1948, p. 3.

⁸⁷ “Decreto N° 13.498 del 17 de mayo de 1947”, *Anales de Legislación Argentina*, t. VII, Buenos Aires, Editorial La Ley, s./l., pp. 675-676.

⁸⁸ “Discurso del señor ministro de Hacienda sobre ‘Régimen de Inventario Permanente de los Bienes del Estado’”, *Boletín del Ministerio de Hacienda*, N° 37, Buenos Aires, 7-14 diciembre de 1946, pp. 3.166-3.180.

fue que cada ministerio y organismo descentralizado debía comprometer tres empleados “de reconocida capacidad, especializados en esta materia o peritos mercantiles”, que quedaban adscriptos a la Contaduría General; otra medida fue que todas las oficinas públicas que contaban con equipos mecánicos de perforación y clasificación debían poner a disposición del censo y sus tareas de recopilación y análisis el 10% de sus horas-máquinas totales y ceder durante dos meses el 20% de las provisiones previstas en sus contratos de fichas. Al 31 de julio de 1948 se computaron bienes por valor de \$71.076.151.116,32.

No cabe duda de que la titularidad de la Secretaría Técnica otorgada al doctor Figuerola fue el merecido reconocimiento a su plena dedicación a ofrecer argumentos y apropiarse de áreas estratégicas, con el fin de fortalecer la posición relativa de la coalición peronista en el seno del Estado-movimiento en manos militares. En octubre de 1945, tras la detención e internación del coronel Perón en la isla Martín García, Figuerola le había entregado al general Farrell su renuncia indeclinable al CNP, decisión que lo hizo acreedor de la Medalla de la Lealtad (1948). Y podía jactarse de ser, junto con el secretario militar coronel Oscar R. Silva, el único que conocía los detalles del Primer Plan Quinquenal. Una vez más puso a prueba su divisa *nulla sine die lettera*, cuando escribió la segunda edición de *Teoría y métodos de estadística del trabajo* (1948) y publicó dos folletos en los que ofrecía una visión oficial cuantificada sobre la situación interna, entre 1939 y 1945, a partir de un conjunto de variables económicas, en relación con la evolución del presupuesto nacional.⁸⁹ En medio del sigilo, diseño e implementación del Primer Plan Quinquenal, eran diagnósticos sobre el perfil de una economía próspera y de la certeza de contar con un Estado capaz de potenciar dicha prosperidad.

La presentación del Primer Plan Quinquenal, en octubre de 1946, fue una ceremonia sencilla en el hemicycleo del Congreso Nacional, en la que el Presidente compartió con el Secretario Técnico el paciente desglose de 27 objetivos generales, ante legisladores, ministros y prensa. La Argentina entraba en la era de los grandes planes nacionales, de forma precoz y anticipando el paso de muchos países del Tercer Mundo. El socialismo adujo que no estaba claro el programa financiero y que mantenía partidas secretas; los radicales

⁸⁹ Incluía índices y correlaciones de la renta nacional, recaudación fiscal, deuda pública, depósitos bancarios, cheques compensados, transacciones bursátiles, permisos de obras en construcción, transferencias de inmuebles, quebrantos comerciales, salarios y ocupación de la industria, costo de la vida y precios mayoristas, en Presidencia de la Nación, Secretaría Técnica, *Índices básicos de la economía nacional*, Buenos Aires, Subsecretaría de Informaciones, julio de 1946, y *Los números índices del costo de la vida y de los salarios*, Buenos Aires, julio de 1947.

lo juzgaron heterogéneo.⁹⁰ Los comentarios de la prensa fueron bien disímiles. Una reacción oscilaba entre el “desconcierto [...] por la multitud de ideas [...] enunciados por los técnicos del intelectualismo modernista”⁹¹ y el “asombro por su confusión, por su exigüidad esquemática”.⁹² Otro comentario más comprensivo captó a qué auditorio estaba dirigida la presentación, cuando destacaba el tono popular y la sencillez de los argumentos, que delataba claramente la voluntad de comprometer al pueblo en los fines de una “revolución pacífica”.⁹³ Por último, vale rescatar la fina ironía de un editorial, que observaba que con el ritmo de gastos gubernamentales podía cumplirse la pauta financiera mucho antes de terminar el sexenio presidencial, “con o sin Plan Quinquenal”.⁹⁴ El grueso del plan era un presupuesto de capital, con la fabulosa previsión y ejecución de \$6.663 millones –sin contar las obras de arrastre y los fondos secretos para las fuerzas armadas–. Las partidas ampliaban la capacidad administrativa del Estado –creación del cuerpo de abogados estatales y del fuero contencioso-administrativo, entre otros proyectos– y reforzaban la infraestructura –agua, energía eléctrica, obras sanitarias, centrales térmicas–, en particular del interior. Un punto que delata cierta improvisación es que, paradójicamente, no hay evidencia sobre la estimación de las cantidades necesarias de cemento.⁹⁵ El impacto directo de la ejecución del programa de obras fue que el valor agregado de la construcción aumentó poco más del 60% entre 1945 y 1949; mientras, el sector rural sufría escasez de mano de obra.⁹⁶ Si tomamos en cuenta que se sumaban variables, tales como la demografía y las obras sociales, que el bienestar implicaba obras públicas, educación gratuita en todos los niveles y salud pública masiva y que a eso le agregamos la independencia de los capitales extranjeros, es posible concluir que el Primer Plan Quinquenal era un conjunto de propósitos políticos y sociales, antes que un plan económico.⁹⁷

Figuerola pudo contar con el apoyo de los cuadros renovados del Ministerio de Hacienda, a cargo de Ramón Antonio Cereijo, para la coordinación del Plan Quinquenal; a través del economista Alfredo Gómez Morales,

⁹⁰ Oyuela, Juan A., “Historia de la planificación argentina (Parte I)”, *Cuadernos de Planeamiento*, año 1, N° 1, Buenos Aires, diciembre de 1976, p. 51.

⁹¹ “El plan recoge desconcierto”, *Acción Industrial*, Buenos Aires, 26 de octubre de 1946, p. 1.

⁹² “El plan quinquenal”, *Argentina Libre*, Buenos Aires, 31 de octubre de 1946, p. 1.

⁹³ “El Plan Quinquenal ante el Congreso”, *Freie Presse*, La Plata, 23 de octubre de 1946, p. 1.

⁹⁴ Editorial, “El plan quinquenal”, *The Buenos Aires Herald*, Buenos Aires, 7 de noviembre de 1946, p. 3.

⁹⁵ Belini, C., *La industria peronista*, Buenos Aires, Edhasa, 2009, p. 187.

⁹⁶ Díaz Alejandro, C., *Ensayos sobre la historia económica argentina*, *op. cit.*, p. 121.

⁹⁷ Herrick, Bruce, “Planificación económica en Argentina bajo Perón”, en AA.VV., *Ensayos sobre planificación*, Santiago de Chile, Universidad de Chile, Instituto de Economía y Planificación, 1967, pp. 351-375.

responsable de la Dirección General de Impuesto a los Réditos.⁹⁸ Cereijo realizó un fundamento doctrinario del plan, al citar a John M. Keynes, Alvin Hansen y Karl Mannheim, y concluía, tomando una frase de Robert R. Nathan, en que una democracia sin depresiones era ya una posibilidad económica. Asimismo, sostenía que se afianzaría la prosperidad alcanzada durante la guerra y se garantizaría la plena ocupación, “hábilmente regulados y coordinados” por la política fiscal, monetaria y de crédito, con el fin de fomentar un alto nivel de vida.⁹⁹ El mismo Perón pudo transmitirles a los delegados en las provincias y gobernaciones de Réditos, de Impuestos Internos, de Oficinas Químicas y de Aduanas la importancia de que conocieran el plan de inversión pública, y les reservaba un papel clave en la divulgación pública fuera de la ciudad de Buenos Aires.¹⁰⁰ De igual modo, lo hizo con los agrónomos regionales del Ministerio de Agricultura, muchos de ellos de activa participación en las continuas renegociaciones de los contratos de arrendamientos. Les advirtió que cada funcionario tenía un papel que cumplir dentro del Plan Quinquenal y del ordenamiento gubernamental que emergía, con el secretario técnico completamente ocupado “en su puesto de lucha”.¹⁰¹

Avalado por la palabra presidencial, Figuerola construyó su propia torre de marfil, cuando estipuló las normas mediante las cuales cada ministro y secretario debía tramitar, redactar y presentar decretos y mensajes a la firma de Perón. Quizá haya fastidiado con su erudición a los constituyentes de 1949, cuando remedó la más famosa frase de Roque Sáenz Peña, “quiera el pueblo votar”, al sentenciar “sepa el pueblo elegir”. Jamás se dio cuenta de que su pretensión de establecer la tan mentada prelación en la entrega programada de obras, en definitiva, lo ponía en contra de las situaciones provinciales, que demandaban fondos para afianzar redes políticas. En fin, el poderoso ministro del Interior Ángel Borlenghi se sentía directamente afectado, y puede rastrearse desde su escritorio el propósito de neutralizar la autonomía de la Secretaría Técnica. La lucha comenzó vía decretos, cuando Figuerola obtuvo el “estudio, alta dirección y fiscalización” de la ejecución del plan de go-

⁹⁸ “Fiscalización Plan de Gobierno 1947/51. Designación de funcionarios”, *Boletín Ministerio de Hacienda de la Nación*, año 1, N° 39, Buenos Aires, 28 de diciembre de 1946, p. 3.276.

⁹⁹ Cereijo, Ramón Antonio, “El ordenamiento económico financiero en el Plan de Gobierno 1947/51”, *Horizontes Económicos*, año 3, N° 25, Buenos Aires, septiembre de 1947, pp. 162-171.

¹⁰⁰ “Dió instrucciones el jefe de Estado a varios delegados”, *La Nación*, Buenos Aires, 30 de noviembre de 1946, p. 4.

¹⁰¹ “A los agrónomos regionales habló el general Perón”, *La Nación*, Buenos Aires, 9 de enero de 1947, pp. 1 y 4.

bierno 1947-1951.¹⁰² Veinte días más tarde, dicho decreto quedó sin efecto, al firmar Borlenghi otro más, esta vez para dejar en claro que las funciones antes citadas eran de la Presidencia de la Nación y, por lo tanto, las compartían.¹⁰³ ¿Acaso la reglamentación del Consejo Económico Nacional, en octubre de 1947, no era otro sutil intento de diluir la gravitación de Figuerola? Las dificultades en la ejecución del plan de obras se multiplicaron en cada reunión plenaria, por lo que, en la primavera de 1948, se crearon de forma simultánea el Consejo de Coordinación Interministerial y el Consejo Federal Coordinador. La cláusula que, en la nueva Constitución de 1949, afirmaba que solo los argentinos nativos podían ser ministros, hizo el resto.

¹⁰² “Para la ejecución del Plan del P. E. diéronse normas”, *La Nación*, Buenos Aires, 4 de diciembre de 1946, p. 1.

¹⁰³ “Para la ejecución del Plan del P. E. Fijáronse normas”, *La Nación*, Buenos Aires, 24 de diciembre de 1946, p. 1.



BIBLIOGRAFÍA

DOCUMENTOS OFICIALES

- Alsina, Juan A., "Inmigración-Colonias. Datos del Departamento General de Inmigración", en *Segundo Censo de la República Argentina, mayo 10 de 1895*, t. III, Buenos Aires, Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1898, pp. 641-662.
- , *Población, tierra y producción*, Buenos Aires, Imprenta calle México, 1903.
- , *Provincias con subsidio nacional*, Buenos Aires, s./ed., 1907.
- Anuario de la Dirección General de Estadística correspondiente al año 1896*, t. II, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1897.
- Archivo General de la Nación, Fondo Documental Secretaría Técnica, 1° y 2° Presidencia del Teniente General Juan D. Perón, cajas 641 y 659.
- , Fondo Ministerio del Interior, año 1902, legajos N° 7 (expediente 1.728 R) y N° 20 (expediente 5.062 A).
- , Fondo Victorino de la Plaza, años 1876-1916, legajos N° 380 (en particular, folio 56), N° 382 (en particular, folios 524, 525 y 551), N° 402 (todos los folios) y N° 411 (todos los folios).
- , Ministerio del Interior, *Secretos, Confidenciales y Reservados*, años 1943-1945, cajas N° 11 (expediente 517), N° 18 (expediente 442), N° 19 (expediente 505), N° 29 (expedientes 2 y 61), N° 37 (expediente 850), N° 41 (expediente 1.949) y N° 43 (expedientes 1.254 y 1.260).
- , Ministerio del Interior, *Secretos, Confidenciales y Reservados*, "Carta del Ministerio de Marina informando al Ministerio del Interior la constitución del Consejo de Defensa Nacional", caja 11, expediente N° 517, 23 de septiembre de 1943, p. 3.
- "Asesoramiento de obreros", *Boletín del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 24, Buenos Aires, 1° de agosto de 1913, pp. 492-493.
- Banco Central de la República Argentina, *Memoria anual*, ejercicios 1936, 1938, 1943, Buenos Aires, Imprenta Luis L. Gotelli / Platt, 1937, 1939, 1944.
- , Departamento de Investigaciones Económicas, Informaciones sobre las actividades económicas en nuestro país. Informe N° 1: Informe preliminar sobre los efectos que tendría en las actividades industriales internas la libre reanudación de las importaciones, Buenos Aires, febrero de 1945.
- , Departamento de Investigaciones Económicas, Informaciones sobre las actividades económicas en nuestro país. Informe N° 2: Informe sobre el mercado local e industria nacional de laminados de hierro y acero, Buenos Aires, 1945, mimeo.

- , La renta nacional de la República Argentina, Buenos Aires, Platt, 1946.
- Banco de la Nación Argentina, *Costo de la administración bancaria. Informe*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Compañía General de Fósforos, 1927.
- , *Memoria y balance general del ejercicio 1925*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Compañía General de Fósforos, 1926.
- Bórea, Domingo, “Las cooperativas agrícolas”, *Boletín del Ministerio de Agricultura*, t. XIV, N° 11-12, Buenos Aires, noviembre-diciembre de 1912, pp. 1.412-1.419.
- , “Las cooperativas agrícolas en Entre Ríos”, *Boletín del Ministerio de Agricultura*, t. XVI, N° 1, Buenos Aires, julio de 1913, pp. 325-327.
- y Lorenzo Monticelli, “Informe sobre Misiones”, *Boletín del Ministerio de Agricultura*, t. XVIII, N° 1-2, Buenos Aires, enero-febrero de 1915, pp. 226-251.
- Censo de la población de Catamarca. Levantado el 28 de abril de 1943. Compilado y comentado por Eduardo A. Coghlan, Buenos Aires, s./ed., 1947.
- “Censo electoral de la República Argentina”, *Boletín Demográfico Argentino*, año IV, N° 10, Buenos Aires, enero-diciembre de 1903, pp. 38-45 y 595-887.
- Censo Escolar Nacional correspondiente a fines de 1883 y principios de 1884, 3 tt., Buenos Aires, La Tribuna Nacional, 1885.
- “Censo general de educación”, Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados 1883*, t. I, Buenos Aires, Imprenta de la Universidad, 1883, p. 197.
- Censo general de población, edificación, comercio é industrias de la ciudad de Buenos Aires, Capital Federal de la República Argentina, levantado en los días 11 y 18 de septiembre de 1904, bajo la administración del Señor Don Carlos Casares por Alberto B. Martínez, Director de la Estadística Municipal, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1906.
- Comisión Central de Inmigración de la República Argentina, Memoria presentada por el Ministro de Estado en el Departamento del Interior al Honorable Congreso Nacional en las sesiones de 1870, Buenos Aires, Imprenta Argentina de El Nacional, 1870.
- Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores*, años 1872, 1913, 1935, Buenos Aires, 1884, 1913-1914, 1935.
- , *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, años 1894, 1896, 1897, 1907, 1913, 1914, 1917, 1919, 1934, 1936, Buenos Aires, 1894, 1896, 1897, 1908, 1914, 1915, 1917, 1919, 1935, 1937.
- , Investigación parlamentaria sobre agricultura, ganadería, industrias derivadas y colonización. Ordenadas por la H. Cámara de Diputados en resolución de 19 de junio de 1896, 3 tt., Buenos Aires, Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1898.
- “Consejo Nacional de Educación”, en *Memoria presentada al H. Congreso de la Nación por el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, año 1931*, t. II: Departamento de Instrucción Pública, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1934, pp. 19-52.
- Consejo Nacional de Educación, Censo Escolar de la Nación, *La vivienda popular. Informe de los resultados que arrojó el Censo Escolar de la Nación, en 1943*, Buenos Aires, Talleres Gráficos del CNE, 1945.
- , Dirección del Censo Escolar de la Nación, La distribución por zonas de la po-

- blación argentina y su relación con los hechos culturales, económicos y sociales, Buenos Aires, 1945, mimeo.
- Constitución de la Nación Argentina*, Paraná, Imprenta Nacional, 1860.
- Contaduría General de la Nación, Ley de Contabilidad N° 248, Leyes N° 1.606 y 3.954 y Acuerdo General de Ministros de 14 de julio de 1931 reorganizando las funciones de la Contaduría General, Buenos Aires, Imprenta de la H. Cámara de Diputados, 1931.
- Control del Estado, *La Nación Argentina, justa, libre y soberana*, Buenos Aires, Peuser, 1950.
- “Creación de la Zona Militar de Comodoro Rivadavia”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 14.914, Buenos Aires, 5 de junio de 1944, p. 4.
- “Crónica”, *Boletín del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 4, Buenos Aires, marzo de 1908, pp. 169-171.
- “Crónica”, *Boletín del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 10, Buenos Aires, 30 de septiembre de 1909, p. 457.
- “Declárase intervenido el Consejo Nacional de Estadística y Censos”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 15.358, 12 de diciembre de 1945, p. 2.
- “Decreto N° 7.182 del 14 de agosto de 1946”, *Anales de Legislación Argentina*, t. vi, Buenos Aires, La Ley, 1947, pp. 248-250.
- “Decreto N° 10.783, de octubre de 1943”, *Anales de Legislación Argentina 1943*, t. iii, Buenos Aires, La Ley, 1955, pp. 399-401.
- “Decreto N° 13.940, de Mayo 31 de 1944”, *Anales de la legislación argentina 1944*, t. iv, Buenos Aires, La Ley, 1945, pp. 307-309.
- “Decreto N° 13.498 del 17 de mayo de 1947”, *Anales de Legislación Argentina*, t. vii, Buenos Aires, La Ley, s./f., pp. 675-676.
- “Decreto N° 14.484 del 21 de mayo de 1946 (A. de M.). Modifica el decreto N° 13.940/44 que crea el Consejo Nacional de Estadística y Censos”, *Anales de legislación argentina 1946*, t. vi, Buenos Aires, La Ley, 1947, p. 509.
- “Decreto N° 23.847, de agosto 25 de 1944”, *Anales de Legislación argentina 1944*, t. iv, Buenos Aires, La Ley, 1945, pp. 520-521.
- “Decreto N° 30.894 del 6 de octubre de 1948”, *Anales de Legislación Argentina*, t. viii, Buenos Aires, La Ley, 1955, pp. 745-746.
- Decreto reglamentando la provisión de útiles y enseres á las oficinas del Ministerio de Hacienda de la Nación, Buenos Aires, Imprenta de Juan A. Alsina, 1883.
- Decretos del Poder Ejecutivo, “Consejo de Defensa Nacional”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 14.941, Buenos Aires, 5 de junio de 1944, p. 2.
- De Moussy, Victor Martin, *Description géographique et statistique de la Confédération Argentine*, 4 tt., París, Libraire de Firmin Didot Frères, 1860-1869.
- “Departamento de Estadística Agropecuaria”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 16.084, Buenos Aires, 17 de junio de 1948, p. 3.
- Departamento Nacional de Estadística, Censo de empleados administrativos, judiciales y personal docente de la R. A. correspondiente al 31 de diciembre de 1892, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1893.
- “Designando al doctor Ovidio V. Schiopetto, delegado del Ministerio ante la Comisión establecida por el art. 2 de ley 11.274, para fijar los aforos de los productos

- sujetos a derechos de exportación”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 10.459, Buenos Aires, 6 de marzo de 1929, p. 146.
- “Designando al doctor Ovidio Schiopetto para que en representación de este Ministerio concorra al acto que efectuará la Federación Agraria Argentina, Sección Bartolomé Mitre, el 22 del mes en curso”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 11.057, Buenos Aires, 23 de marzo de 1931, p. 805.
- Despacho de la Comisión Especial designada por decreto del Poder Ejecutivo de fecha 5 de abril de 1933 para estudiar el régimen de los arrendamientos rurales agrícolas y la situación económica, Buenos Aires, 12 de mayo de 1933.
- “Despido”, *Boletín Informativo del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 198-199, Buenos Aires, julio-agosto de 1936, pp. 4.665-4.668.
- “Discurso del señor ministro de Hacienda sobre ‘Régimen de Inventario Permanente de los Bienes del Estado’”, *Boletín del Ministerio de Hacienda*, N° 37, Buenos Aires, 7-14 diciembre de 1946, pp. 3.166-3.180.
- “División de Estadística. Recursos, gastos y vivienda de la familia obrera en la Capital Federal, durante el año 1929”, *Crónica Mensual del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 147, Buenos Aires, mayo de 1930, pp. 3.142-3.146.
- “El censo industrial y la cuestión obrera”, *Boletín de la UIA*, año XXII, N° 470, Buenos Aires, 15 de febrero de 1908, p. 34.
- “El nivel general de precios en la Argentina”, *Revista Económica*, vol. 4, N° 8, Buenos Aires, septiembre de 1931, pp. 143-149.
- Estabrook, Leon Moyer, “Programa estadístico y económico para el Ministerio de Agricultura de la República Argentina”, *Propaganda e Informes*, N° 173, Buenos Aires, Ministerio de Agricultura, octubre de 1923.
- Estadística de las Aduanas de la República Argentina correspondiente al año 1870, año primero, Buenos Aires, Imprenta Argentina de El Nacional, 1870.
- Estadística del comercio y de la navegación de la República Argentina correspondiente al año 1885, Buenos Aires, Litografía, imprenta y encuadernación de Stiller & Laass, 1886.
- “Estadística demográfica”, Anuario de la Dirección General de Estadística correspondiente al año 1908, t. II, Buenos Aires, 1910, pp. 553-562.
- “Estadística nacional. Necesidad de un censo de la República”, *Boletín de la UIA*, año XXI, N° 464, Buenos Aires, 15 de agosto de 1907, pp. 16-17.
- “Estructura orgánica para la Dirección de Investigaciones, Estadística y Censos”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 15.909, Buenos Aires, 10 de noviembre de 1947, p. 3.
- Exposición sobre el estado económico y financiero de la República Argentina. Mensaje del Poder Ejecutivo sobre el arreglo de la deuda externa é interna exteriorizada, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1893.
- Figuerola, José, Jornadas de trabajo, descanso dominical, censos profesionales. Prólogo del Dr. Eduardo J. Bullrich, Presidente del Departamento Nacional del Trabajo, Buenos Aires, El Ateneo, 1933.
- , “Resumen de las condiciones sociales y económicas de la clase obrera argentina”, *Boletín Informativo del Departamento Nacional del Trabajo*, Buenos Aires, N° 220-222, 1939, pp. 5.308-5.324.

- , “El problema de la vivienda y los recursos de la familia obrera”, *Boletín del Honorable Concejo Deliberante*, año 1, t. II, Buenos Aires, N° 6-7, septiembre-octubre de 1939, pp. 61-72.
- , “Los principales hechos económico-sociales de la industria de la construcción en la última década”, *La Ingeniería*, N° 827, Buenos Aires, septiembre de 1943, pp. 671-678.
- “Fiscalización Plan de Gobierno 1947/51. Designación de funcionarios”, *Boletín Ministerio de Hacienda de la Nación*, año 1, N° 39, Buenos Aires, 28 de diciembre de 1946, p. 3.276.
- Fleiss, Alois E., *La producción agrícola y ganadera de la República Argentina en el año 1891. Estudio económico-estadístico*, Buenos Aires, Imprenta de La Nación, 1892.
- Galtier, Lisandro Z. D., *De los subsecretarios de Estado*, 2 tt., Buenos Aires, Biblioteca del Ministerio de Hacienda de la Nación, 1946.
- García, Eusebio, *Apuntes para una División de Industrias en el nuevo Ministerio Nacional de Agricultura, Comercio é Industrias que se proyecta*, Buenos Aires, Imprenta, Litografía y Encuadernación La Buenos Aires, 1898.
- , “Consideraciones sobre el censo de las industrias”, en República Argentina, *Tercer Censo Nacional, levantado el 1° de junio de 1914*, t. VII, Buenos Aires, L. J. Rosso, 1916, pp. 1-162.
- Gobierno Provisional de la Nación, *Estatuto del Servicio Civil para los empleados, obreros y demás personal del Estado*, Buenos Aires, Imprenta y Encuadernación de la H. Cámara de Diputados, 1931.
- “Índices Económicos. Nivel general de precios agropecuarios”, *Revista Económica*, vol. I, N° 2, Buenos Aires, septiembre de 1928, pp. 50-55.
- “Informaciones complementarias a las declaraciones del coronel Perón”, *Crónica Mensual de la Secretaría de Trabajo y Previsión*, año II, N° 15-16, Buenos Aires, julio-agosto de 1945, pp. 59-67.
- Informe anual del Comisario General de Inmigración de la República Argentina, Buenos Aires, Imprenta Italiana, 1875.
- Informe de la Comisión de Estudio del Crédito Hipotecario. Decreto del Poder Ejecutivo Nacional de 30 de diciembre de 1924, Buenos Aires, Talleres del Banco Hipotecario Nacional, 1927.
- Informe de la Comisión de Inmigración, 1869*, Buenos Aires, Imprenta de Pablo Emilio Coni, 1869.
- “Informe del Director General de la Oficina de Estadística, Enrique López Voltadano al Ministro”, *Archivo Histórico de la Provincia de Córdoba*, t. XV: Gobierno, Córdoba, 8 de junio de 1887, pp. 253-255.
- “La importación, la exportación, la deuda pública y las rentas nacionales en los 15 años 1870/1884”, en *Estadística del comercio y de la navegación de la República Argentina correspondiente al año 1884*, Buenos Aires, Departamento Nacional de Estadística, 1884, p. 1.
- “La obra del gobierno provisional en la instrucción pública”, en *Memoria presentada al H. Congreso de la Nación por el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, año 1931*, t. II: Departamento de Instrucción Pública, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1934, pp. 5-17.

- Latzina, Francisco, "Consideraciones sobre el resultado del censo", en Censo General de la Provincia de Buenos Aires, demográfico, agrícola, industrial, comercial, verificado el 9 de octubre de 1881 bajo la administración del doctor don Dardo Rocha, Buenos Aires, Imprenta de El Diario, 1883, pp. 202-225.
- , "Estadística", en Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1882 presentada al Honorable Congreso Nacional en 1883, t. I, Buenos Aires, Imprenta del Porvenir, 1883, pp. 381-408.
- , L'agriculture et l'élevage dans la République Argentine, d'après le recensement de la première quinzaine d'octobre de 1888, Paris, Imprimerie Typographique P. Mouillot, 1889.
- , Estudio estadístico del presupuesto nacional, seguido de un proyecto de reforma del mismo y de otro de ley de empleos civiles, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1893.
- , "Proyecto de Ley de Estadística", Anuario de la Dirección General de Estadística correspondiente al año 1907, t. II, 1910, pp. 556-562.
- , *Sinopsis estadística argentina*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1914.
- Lezana, Julio B., "Anexo D Departamento Nacional del Trabajo", en *Memoria del Ministerio del Interior presentada al Honorable Congreso de la Nación 1914-1915*, Buenos Aires, Talleres de la Penitenciaría Nacional, 1915, pp. 595-659.
- Ley de Estadística y decreto reglamentario de la misma Ley N° 3.180, Buenos Aires, s./ed., 1924.
- Ley de Presupuesto General de la República Argentina para el ejercicio de 1929, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, Buenos Aires, 1929.
- Ley N° 12.345. Presupuesto General de la Nación para 1937, Buenos Aires, 1937.
- "Ley N° 12.771. Sobre reajuste de arrendamientos rurales", *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 14.427, Buenos Aires, 2 de octubre de 1942, pp. 1-2.
- Lorini, Eteocle, La Repubblica Argentina e i suoi migliori problemi di economia e di finanza. Monografía fatta per incarico del r. governo, 3 tt., Roma, Ermanno Loescher & C., 1902-1910.
- Martínez, Alberto B., "Estudio topográfico de Buenos Aires", en Censo general de población, edificación, comercio é industrias de la ciudad de Buenos Aires, Capital Federal de la República Argentina. Levantado en los días 17 de agosto, 15 y 30 de septiembre de 1887, bajo la administración del Dr. Don Antonio F. Crespo, t. I, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1889, pp. 57-264.
- , "Historia demográfica de Buenos Aires", en Censo general de población, edificación, comercio é industrias de la ciudad de Buenos Aires, Capital Federal de la República Argentina. Levantado en los días 17 de agosto, 15 y 30 de septiembre de 1887, bajo la administración del Dr. Don Antonio F. Crespo, t. I, pp. 399-533.
- , *El presupuesto nacional*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1890.
- , Les finances de la République Argentine. Budget, dépenses, revenus et dette publique, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1898.

- , “Consecuencias políticas. La representación parlamentaria”, en *Memoria del Ministerio del Interior presentada al Honorable Congreso de la Nación, 1915-1916*, t. II, Buenos Aires, L. J. Rosso, 1916, pp. 837-851.
- , “Consideraciones sobre el censo de los valores mobiliarios de la República Argentina”, en RA, *Tercer Censo Nacional levantado el 1° de julio de 1914*, t. X, Buenos Aires, Talleres Gráficos de L. J. Rosso, 1917.
- Memorandum del Señor Presidente del Gobierno Provisional de la Nación Teniente General Don José F. Uriburu a los directores de las reparticiones nacionales sobre la economía y eficiencia en la administración pública, Buenos Aires, Imprenta de la H. Cámara de Diputados, 1930.
- Memoria de Inmigración en 1874 por Samuel Navarro, Secretario de la Repartición Central del Ramo, Buenos Aires, Imprenta, litografía y encuadernación de J. Peuser, 1875.
- Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1886 presentada al Honorable Congreso Nacional en 1887, 2 tt., Buenos Aires, Imprenta de La Tribuna Nacional, 1887.
- Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1893*, 2 tt., Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1894.
- Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1927, 2 tt., Buenos Aires, Talleres Gráficos de G. Pesce, 1928.
- Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente a los años 1930 y 1931, 2 tt., Buenos Aires, Gerónimo J. Pesce y cía. Impresores, 1933.
- Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1937*, 4 tt., Buenos Aires, Gerónimo J. Pesce y cía. Impresores, 1938.
- Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1938*, 3 tt., Gerónimo J. Pesce y cía. Impresores, Buenos Aires, 1939.
- Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1940*, 3 tt., Buenos Aires, Gerónimo J. Pesce y cía. Impresores, 1941.
- Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1941*, 3 tt., Buenos Aires, Gerónimo J. Pesce y cía. Impresores, 1942.
- Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1942*, 3 tt., Buenos Aires, Gerónimo J. Pesce y cía. Impresores, 1943.
- Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1944*, 3 tt., Buenos Aires, Gerónimo J. Pesce y cía. Impresores, 1945.
- Memoria del Ministerio del Interior presentada al Honorable Congreso de la Nación 1914-1915, Buenos Aires, Talleres de la Penitenciaría Nacional, 1915.
- Memoria del Ministerio del Interior presentada al Honorable Congreso de la Nación 1919-1920, 2 tt., Buenos Aires, Est. Gráfico de A. de Martino, 1920.
- Memoria del Ministerio del Interior presentada al Honorable Congreso de la Nación 1926-1927, 2 tt., Buenos Aires, Talleres Gráficos Argentinos L. J. Rosso, 1927.
- Memoria del Departamento de Hacienda presentada al H. Congreso Nacional en 1875*, Buenos Aires, Sociedad Anónima de Tipografía, Litografía y Fundición de Tipos a Vapor, Calle Belgrano 189, 1876.
- “Ministerio de Agricultura”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, año XIII, N° 3.369, Buenos Aires, 9 de enero de 1905, pp. 18.892-18.893.

- “Ministerio de Agricultura”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, año xv, N° 4.177, Buenos Aires, 17 de octubre de 1907, pp. 284-285.
- “Ministerio de Agricultura. Creando la Comisión Arbitral para el reajuste de los arrendamientos agrícolas y contratos de participación en especie sobre productos agropecuarios”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 13.794, Buenos Aires, 5 de agosto de 1940, pp. 10.614-10.615.
- Ministerio de Agricultura de la Nación, *Memorias de las Direcciones de Comercio é Industrias, Tierras y Colonias, Agricultura y Ganadería é Inmigración*, Buenos Aires, Imprenta, litografía y encuadernación de J. Peuser, 1899.
- , Memoria presentada al Honorable Congreso de la Nación por el Ministro de Agricultura Dr. Damián M. Torino, 1904-1905, 2 tt., Buenos Aires, Oficina Meteorológica Argentina, 1905.
- , El crédito agrícola. Sociedades Cooperativas. Informe presentado por el jefe de la División de Estadística y Economía Rural Emilio Lahitte, Buenos Aires, Imprenta y Encuadernación P. Gadola, 1907.
- , La situación agrícola. Sociedades Cooperativas. Estudios de la División de Estadística y Economía Rural, 1907, Buenos Aires, Imprenta de Pablo Gadola, 1907.
- , Valor de la producción nacional, su transporte ferroviario. Capacidad de depósitos granero en estaciones y puertos. Informe de la Dirección de Economía Rural y Estadística (segunda edición), Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura, 1916.
- , Memoria presentada al Congreso de la Nación por el ministro de Agricultura Ing. Alfredo Demarchi—1920, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1921.
- , Memoria correspondiente al ejercicio de 1927 presentada al Congreso de la Nación por el ministro de Agricultura Emilio Mihura, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1928.
- , Dirección de Economía Rural y Estadística, *La situación económica. Valor de la producción nacional*, Buenos Aires, 1913.
- , Dirección de Economía Rural y Estadística, *Extracto estadístico del Censo Ganadero Nacional. Decreto del Poder Ejecutivo, fecha 9 de noviembre de 1922*, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1923.
- Ministerio de Educación, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, *Tesis doctorales de la Facultad de Ciencias Económicas, 1916-1951*, Buenos Aires, Imprenta de la Universidad, 1952.
- Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Registro General y Censo Permanente de la Población, Inmuebles, Comercio e Industrias, *Población de la Provincia, Censo de 1938 y cálculo a 1942. Decreto del Poder Ejecutivo de la Provincia del 5 de mayo de 1942*, La Plata, Taller de Impresiones Oficiales, 1942.
- Ministerio de Hacienda de la Nación, Exposición del Exmo. Señor Ministro de Hacienda Doctor Enrique Uriburu sobre el estado de las finanzas nacionales, Conferencia pronunciada en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires el día 25 de septiembre de 1931, Buenos Aires, Imprenta y Encuadernación de la H. Cámara de Diputados, 1931.

- , Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles, Asignaciones Familiares. Antecedentes y fundamentos para su institución en la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles, Buenos Aires, Gerónimo J. Pesce y cía. Impresores, 1939.
- , División Aduanas y Puertos, “Hacienda Ministerio, Reglamentando artículo 40° inciso a) de la Ley de Presupuesto de la Nación para el corriente año, N° 12.345”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 12.772, Buenos Aires, 1° de febrero de 1937, p. 1.265.
- , Dirección Nacional Inmobiliaria, Cámara de Alquileres, *Recopilación de leyes, decretos y resoluciones*, Buenos Aires, 15 de marzo de 1949.
- Ministerio del Interior, El Territorio Nacional de Neuquén. Informe presentado al excmo. Sr. Ministro Dr. Dn. Joaquín V. González por el director general de la segunda sección (Censo y Territorios Nacionales) Gabriel Carrasco, Buenos Aires, Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1902.
- , *La desocupación obrera en la República Argentina*, Buenos Aires, Imprenta de Coni Hermanos, 1915.
- , Asesoría Letrada de los Territorios Nacionales, *Censo General de los Territorios Nacionales, República Argentina*, 2 tt., Buenos Aires, A. de Martino, 1923.
- , Consejo Nacional de Estadística y Censos, *Censo de las plantaciones de caña de azúcar, realizado el 16 de abril de 1945. Cifras generales*, 2 tt., Buenos Aires, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1945.
- , Departamento Nacional de Higiene, Oficina Demográfica, *Anuario demográfico del año 1911. Natalidad, nupcialidad y mortalidad*, Buenos Aires, 1913.
- , DE-DNT, *La desocupación en la Argentina*, Buenos Aires, s./ed., septiembre de 1940.
- , DE-DNT, *Investigaciones Sociales 1942*, Buenos Aires, s./ed., 1943.
- , DE-DNT, Adaptación de los salarios a las fluctuaciones del costo de la vida. Problemas que suscita, normas de aplicación práctica, Buenos Aires, s./ed., 1943.
- , Dirección General de Territorios Nacionales, *Censo de población de los territorios nacionales, República Argentina 1912*, Buenos Aires, Imp. Guillermo Kraft, 1914.
- Napp, Ricardo, *La República Argentina*, Buenos Aires, s./d., 1876.
- “Nombrando una comisión”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, año xv, N° 4.066, Buenos Aires, 4 de junio de 1907, p. 1.026.
- “Nombrando y confirmando personal en la subsecretaría, de acuerdo con la ley de presupuesto general vigente”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 10.959, Buenos Aires, 20 de noviembre de 1930, p. 615.
- “Nómbrase Presidente del CNEC al Doctor Carlos Eugenio Dieulefait”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 15.504, Buenos Aires, 15 de junio de 1946, p. 3.
- “Notas del Ministerio”, *Boletín del Ministerio de Agricultura*, t. XIV, N° 6, Buenos Aires, junio de 1912, pp. 481-492.
- Oficina del Censo Agropecuario, *Reglamento interno*, Buenos Aires, Imprenta La Bonaerense, 1908.
- Oficina del Censo Nacional, *Reglamento interno de la Oficina del Censo Nacional*, Buenos Aires, Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1895.
- , *Instrucciones para la compilación del Censo Nacional*, Buenos Aires, Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1896.

- “Palabras dirigidas al personal del Departamento Nacional del Trabajo, con motivo de la terminación del año, por el Presidente Dr. Emilio Pellet Lastra, el día 31 de diciembre de 1940”, *Boletín Informativo del Departamento Nacional del Trabajo*, Buenos Aires, N° 223-225, enero-marzo de 1941, pp. 108-115.
- Pelayo, Juan B., “¿Podría la República Argentina consumir toda su producción de carnes?”, *Almanaque del Ministerio de Agricultura de la Nación*, año xvii, Buenos Aires, 1942, pp. 344-352.
- Pillado, Ricardo, “Informe sobre la ley de aduana”, *Boletín del Ministerio de Agricultura*, t. iii, N° 2, Buenos Aires, 1905, pp. 117-150.
- , *La cláusula de la nación mas favorecida. Contribución á su estudio*, Buenos Aires, Talleres de Publicaciones de la Oficina Meteorológica, 1905.
- , *Política comercial argentina. Contribución á su estudio*, Buenos Aires, Talleres de Publicaciones de la Oficina Meteorológica Argentina, 1906.
- , *Estudio sobre el comercio argentino con las naciones limítrofes*, Buenos Aires, Imprenta de Juan H. Kidd y Cía., 1910.
- , “Industria tabacalera”, *Boletín del Ministerio de Agricultura*, t. xiv, N° 11-12, Buenos Aires, noviembre-diciembre de 1912, pp. 1.427-1.438.
- , *La clausura de la Caja de Conversión. Impugnación*, Buenos Aires, s./ed., 1918.
- “Población obrera ocupada en febrero de 1930 en la Capital Federal”, *Crónica Mensual del Departamento Nacional del Trabajo*, año xiii, N° 147, Buenos Aires, mayo de 1930, p. 3.147.
- Presidencia de la Nación, Ministerio de Asuntos Técnicos, *Cuarto Censo General de la Nación*, 3 tt., Buenos Aires, Dirección Nacional del Servicio Estadístico, 1952.
- Primer censo general de la provincial de Santa Fé (República Argentina, América del Sud). Verificado bajo la administración del doctor don José Gálvez el 6, 7 y 8 de junio de 1887, 4 tt., Buenos Aires, Jacobo Peuser / Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1887-1888.
- Procedimientos del Departamento Nacional de Estadística durante el año 1886*, Buenos Aires, Litografía, imprenta y encuadernación de Stiller & Laass, 1887.
- “Promoviendo en carácter de interino a Personal de la Dirección General de Estadística y Economía Rural”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 9.648, Buenos Aires, 7 de junio de 1926, p. 218.
- “Que el Presidente del Consejo Nacional de Estadística y Censos, tiene facultad para designar personal”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 15.004, 23 de septiembre de 1944, p. 2.
- Ramos Mejía, Ezequiel, *Veinte meses de administración*, Buenos Aires, Imprenta de la Agricultura Nacional, 1908.
- “Realizan un Censo Carcelario”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 16.019, Buenos Aires, 29 de marzo de 1948, p. 3.
- “Registro Nacional de Colocaciones”, *Boletín del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 25, Buenos Aires, 31 de diciembre de 1913, pp. 1.108-1.109.
- Reglamento para las comisiones provinciales de inmigración con excepción de las de la provincia de Santa Fé, Buenos Aires, Imprenta, Litografía y Fundición de tipos de la sociedad anónima Belgrano 126-128, 1875.

- República Argentina, Primer censo de la República Argentina verificado en los días 15, 16 y 17 de septiembre de 1869, bajo la dirección de Diego Gregorio de la Fuente, superintendente del censo, Buenos Aires, Imprenta del Porvenir, 1872.
- , Censo de Bienes Nacionales (1888). Memoria presentada al Ministerio del Interior por el Dr. Benjamín Zorrilla, presidente de la Comisión del Censo de Bienes Nacionales, Buenos Aires, Imprenta de la Universidad, 1890.
- , Convención Nacional 1898. Antecedentes: Congreso Constituyente de 1853 y Convención Reformadora de 1860 y 1866, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco 1898.
- , *Censo Agropecuario Nacional, la ganadería y la agricultura en 1908*, 3 tt., Buenos Aires, Talleres de Publicaciones de la Oficina Meteorológica Argentina, 1909.
- , Censo General de Educación (levantado el 23 de mayo de 1909 durante la Presidencia del Dr. José Figueroa Alcorta, siendo Ministro de Justicia é Instrucción Pública el Dr. Rómulo S. Naón, t. 1, Buenos Aires, Talleres de Publicaciones de la Oficina Meteorológica Argentina, 1910.
- , Mensaje del Poder Ejecutivo y proyecto de presupuesto y de leyes impositivas para el ejercicio de 1923, Buenos Aires, Talleres Gráficos Argentinos, L. J. Rosso y Cía., 1922.
- , *Presupuesto General de la Nación para el ejercicio de 1939*, Buenos Aires, Imprenta del Congreso Nacional, Buenos Aires, 1939.
- , *Presupuesto general de la Nación para el ejercicio de 1942*, 2 tt., Imprenta del Congreso Nacional, Buenos Aires, 1942.
- , Investigación practicada en el Ministerio de Agricultura de la Nación por el Comisionado Auditor General (R. A.) Dr. Rodrigo Amorortu. Informes, Buenos Aires, Imprenta del Congreso Nacional, 1944.
- , El índice del costo de la vida. Tablas básicas de salarios. Salario anual, Buenos Aires, s./ed., 1945.
- , *IV Censo Escolar de la Nación*, 2 tt., Buenos Aires, Talleres Gráficos del Consejo Nacional de Educación, 1948.
- , Caja Nacional de Jubilación y Pensiones, La situación de los funcionarios de la administración pública nacional en la actividad y en la pasividad, Buenos Aires, Imp. A. Monkes e Hijos, 1914.
- , Departamento General de Inmigración, Memoria correspondiente al sexenio presidencial del Teniente General D. Julio A. Roca, 12 de octubre de 1880-12 de octubre de 1886, Buenos Aires, Imprenta de la Universidad, 1886.
- , Departamento General de Inmigración, *Memoria del Departamento General de Inmigración correspondiente á 1888*, Buenos Aires, Imprenta de Juan A. Alsina, 1889.
- , Departamento Nacional del Trabajo, La desocupación en la Argentina 1932. Informe del Jefe del Censo Nacional de Desocupados, Dr. José Figuerola, Buenos Aires, s./ed., 1933.
- , Dirección de Estadística Social, *Condiciones de vida de la familia obrera, 1943-1945*, Buenos Aires, s./ed., 1946.
- , Ministerio de Agricultura de la Nación, Memoria de la Dirección de Inmigración correspondiente a 1900 presentada por el director Juan A. Alsina, Buenos Aires, Guillermo Kraft, 1901.

- , Ministerio de Agricultura de la Nación, Comisión Nacional del Censo Agropecuario Ley N° 12.343, *Censo Nacional Agropecuario año 1937*, 3 tt., Buenos Aires, Guillermo Kraft Ltda., 1940.
- , Ministerio de Agricultura de la Nación, *Informes y estudios de la Dirección de Economía Rural y Estadística*, Emilio Lahitte, 3 tt., Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1907, 1916 y 1920.
- , Ministerio de Agricultura de la Nación, Ley N° 11.563. Censo Ganadero de la Nación. Existencia al 1° de julio de 1930. Levantado por la Comisión Nacional designada por decreto del P. E. de fecha 23 de diciembre de 1929, presidida por el doctor Arturo Lanusse, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1932.
- , Ministerio de Agricultura de la Nación, Memoria correspondiente al ejercicio de 1936. Presentado al Congreso de la Nación por el Ministro de Agricultura Miguel Ángel Cárcano, 3 tt., Buenos Aires, 1937.
- , Ministerio de Agricultura de la Nación, Memoria correspondiente al período comprendido entre el 1° de enero de 1937 y 20 de febrero de 1938, 2 tt., Buenos Aires, 1938.
- , Ministerio de Agricultura de la Nación, Memoria correspondiente al período comprendido entre el 20 de febrero y el 31 de diciembre de 1938, 2 tt., Buenos Aires, 1939.
- , Ministerio de Agricultura de la Nación, Memoria correspondiente al ejercicio de 1939, 3 tt., Buenos Aires, 1940.
- , Ministerio de Agricultura de la Nación, *Memoria correspondiente al ejercicio de 1940*, 3 tt., Buenos Aires, 1941.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, *Impuestos sobre los réditos*, Buenos Aires, Imprenta de la H. Cámara de Diputados, 1932.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, Comisión del Censo Hipotecario Nacional Ley N° 12.318, *Censo Hipotecario Nacional al 31 de diciembre de 1936*, Buenos Aires, Jacobo Peuser, 1938.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, Comisión Nacional del Censo Industrial Ley N° 12.104, *Censo industrial de 1935*, Buenos Aires, DGEN, 1938.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, Comisión Revisora de Leyes Aduaneras, *Estudios é Informes. Primera parte, Proyecto de reformas á la tarifa de avalúos para 1908*, Buenos Aires, Casa Editora e Impresos M. Rodríguez Giles, 1907.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, Comisión Revisora de Leyes Aduaneras, *Estudios é Informes. Segunda parte, Proyecto de reformas a la ley de Aduanas para 1908*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1907.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, “El costo de la vida y el poder de compra de la moneda”, *Informe*, N° 9, Buenos Aires, DGEN, febrero de 1923.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, “El comercio exterior argentino en los años 1921 y 1922 y noticia sumaria desde 1910 a 1922”, *Informe*, N° 8, Buenos Aires, DGEN, 26 de diciembre de 1923.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, “Gastos públicos y capacidad económica”, *Informe*, N° 2, DGEN, Buenos Aires, julio de 1923.

- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, “Personal de los servicios públicos desde 1903 hasta 1923”, *Informe* N° 3, DGEN, Buenos Aires, 10 agosto de 1923.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, “La deuda pública”, *Informe* N° 6, DGEN, Buenos Aires, 5 de diciembre de 1923.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, “Los gastos públicos”, *Informe* N° 7, DGEN, Buenos Aires, 16 diciembre de 1923.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, “Recomendaciones de la Primera Conferencia Nacional de Estadística”, *Informe*, N° 16, Buenos Aires, DGEN, 23 de noviembre de 1925.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, “Los impuestos y otros recursos fiscales de la Nación y las provincias en los años 1910 y 1924-25”, *Informe* N° 17, DGEN, Buenos Aires, 30 de enero de 1926.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, “La población y el movimiento demográfico de la República Argentina en el período 1910-1925”, *Informe*, N° 20, Buenos Aires, DGEN, 31 de julio de 1926.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, “Censo bancario de la República Argentina 1925”, *Informe*, N° 21, Buenos Aires, DGEN, 30 de septiembre de 1926.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, “Veinte años de estadística bancaria de la República Argentina 1908-1927”, *Informe*, N° 31, Buenos Aires, DGEN, 14 de junio de 1928.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, “La población y el movimiento demográfico de la República Argentina en los años 1938 y 1937 y síntesis de años anteriores”, *Informe*, N° 71, Buenos Aires, 1939.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, “El movimiento demográfico en los territorios nacionales de la República Argentina en los años 1933 a 1941”, *Informe*, N° 91, Buenos Aires, DGEN, marzo de 1943.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, *El intercambio económico de la República Argentina en 1916 (informe)*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1917.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, *Nivel general de precios al por mayor en el período 1913-1927*, Buenos Aires, DGEN, 26 de septiembre de 1928.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, *Estadística industrial de 1937. Resultados del relevamiento practicado al 31 de diciembre de 1937*, Buenos Aires, Talleres de la S. A. Casa Jacobo Peuser, 1940.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, DGEN, *Estadística industrial de 1939. Resultados del relevamiento practicado al 31 de diciembre de 1939*, Buenos Aires, Talleres de la S. A. Casa Jacobo Peuser, 1942.
- , Ministerio de Hacienda de la Nación, Dirección General de Estadística y Censos de la Nación, *Estadística industrial de 1941. Resultados del relevamiento practicado al 31 de diciembre de 1941*, Buenos Aires, Peuser S. A., 1944.
- , Ministerio del Interior, Consejo Nacional de Estadística y Censos, Sesión inaugural realizada en el recinto de la Cámara de Diputados de la Nación, el día 26 de octubre de 1944, Buenos Aires, Imprenta del Congreso, 1944.
- , Ministerio del Interior, CNEC, Dirección General de Estadística y Censos de la

- Nación, "La Población y el movimiento demográfico de la República Argentina en los años 1943 y 1942", *Informe*, N° 98, Buenos Aires, 1944.
- , Ministerio del Interior, CNEC, Dirección General de Estadística y Censos de la Nación, *La industria frigorífica en la República Argentina en el año 1944*, Buenos Aires, 1944.
- , Ministerio del Interior, Gobernación de La Pampa, *Censo General del Territorio de La Pampa. Año 1942, Tomo 1 Población*, s./l., s./ed., s./f.
- , Ministerio de Obras Públicas de la Nación, *Estudio sobre el régimen de ejecución de los Trabajos Públicos y del Proyecto de Plan para 1941*, Talleres Gráficos del Ministerio de Obras Públicas, Buenos Aires, 1941.
- , Ministerio de Obras Públicas de la Nación, *La coordinación de las obras públicas nacionales con las provinciales, y antecedentes sobre la racionalización y centralización de las obras públicas nacionales*, Talleres Gráficos MOP, Buenos Aires, 1943.
- , Ministerios de Hacienda y Agricultura de la Nación, *El Plan de Acción Económica Nacional*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1934.
- , Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, *Cuarto Censo General, 1936*, 4 tt., Buenos Aires, Talleres Gráficos Guillermo Kraft, 1938.
- , Secretaría de Industria y Comercio, Dirección de Estadística, *Coordinación de los servicios estadísticos de la Secretaría de Industria y Comercio*, anexo al Boletín Estadístico de la Secretaría de Industria y Comercio, N° 1, Buenos Aires, 1946.
- "Resultados financieros parciales de las sociedades anónimas nacionales en 1916-27, 1927-28 y 1928-29", *Revista Económica*, vol. 3, N° 1, Buenos Aires, enero de 1930, pp. 27-28.
- R. P. [Raúl Prebisch], "La organización de las estadísticas", *Revista de Economía Argentina*, N° 29-30, Buenos Aires, noviembre-diciembre de 1920, p. 443.
- "Se asignaron nuevas e importantes funciones a la División de Estadística del Departamento Nacional del Trabajo", *La Administración Nacional*, N° 67, Buenos Aires, 10 de noviembre de 1934, p. 1.781.
- Segundo Censo de la República Argentina Mayo 10 de 1895*, 3 tt., Buenos Aires, Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1897-1898.
- Tarifa de Aduana. Estudios y antecedentes para su discusión legislativa por la Comisión Revisora nombrada por el Poder Ejecutivo. Publicación oficial, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1894.
- Tarifas de aduanas. Proyecto de tarifa de avalúos para 1900. Estudios y antecedentes de la Comisión Revisora nombrada por el Poder Ejecutivo. Publicación oficial, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1900.
- Vicepresidencia de la Nación, CNP, *Ordenamiento económico-social*, Buenos Aires, Guillermo Kraft Ltda., 1945.
- Vicepresidencia de la Nación, CNP, *Ocupación y desocupación en la Argentina. Medidas para evitar la desocupación*, Informe de la Comisión de Desocupación, Buenos Aires, s./ed., 1945.
- Vicepresidencia de la Nación, CNP, *Reunión Nacional de Municipios 12-13 de marzo de 1945. Memoria*, Imprenta de la Cámara de Diputados, Buenos Aires, s./ed., 1945.

Vicepresidencia de la Nación, CNP, Problemas relacionados con la inflación. Exposición del señor Vicepresidente de la Nación al Consejo Nacional de Postguerra, reunido en sesión plenaria el día 30 de abril de 1945, Buenos Aires, s./ed., 1945.

HISTORIA Y SOCIOLOGÍA DE LA ESTADÍSTICA PÚBLICA, DEL ESTADO Y SUS INSTITUCIONES

- Anderson, Margo, *The American Census. A Social History*, New Haven and London, Yale University Press, 1988.
- Barber, William J., *Design within Disorder. Franklin D. Roosevelt, the Economist, and the Shaping of American Economic Policy, 1933-1945*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.
- Beaud, Jean-Pierre, “La transformación du travail statistique et l'émergence d'une socio-histoire de la statistique”, en Vaz de Carvalho Junior, Cesar, Edmundo Sá Figuerôa, Nelson de Castro Senra y Hernán González Bollo (orgs.), *Em Associação das Américas, As Estatísticas Públicas como objeto de Estudo*, Salvador, SEI, 2011, pp. 25-34.
- y Jean-Guy Prévost, “La forme est le fond. La structuration des appareils statistiques nationaux (1800-1945)”, *Revue de synthèse*, N° 4, París, octubre-diciembre de 1997, pp. 419-456.
- Berrotarán, Patricia, *Del plan a la planificación*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2004.
- Bohoslavsky, Ernesto, y Germán Soprano (eds.), *Un estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 hasta la actualidad)*, Los Polvorines, UNGS / Prometeo Libros, 2010.
- Bonelli, Marcelo, “Renuncia rodeada de sospechas en Economía”, *Clarín*, 14 de marzo de 1999, p. 18.
- Bourdieu, Pierre, *Sociología y cultura*, México, Grijalbo, 1990, “Espacio social y génesis de las ‘clases””, pp. 281-309.
- y Loïc J. D. Wacquant, *Respuestas por una Antropología reflexiva*, México, Grijalbo, 1995.
- Campanario, Sebastián, “¿Está bien medido el PBI?”, *Clarín*, Suplemento Económico, 26 de octubre de 1997, pp. 2-3.
- Capel, Horacio, “Factores sociales y desarrollo de la ciencia: el papel de las comunidades científicas”, *Suplementos. Materiales de trabajo intelectual*, N° 43, Barcelona, abril de 1994, pp. 5-19.
- Daniel, Claudia y Hernán González Bollo, “Las estadísticas oficiales en la prensa escrita porteña (Argentina, 1890-1930)”, en De Castro Senra, Nelson y Alexandre de Paiva Rio Camargo (orgs.), *Estatísticas nas Américas. Por uma agenda de estudos históricos comparados*, Río de Janeiro, IBGE, 2010, pp. 179-203.
- De Santos, Martín, “Fact-Totem and the Statistical Imagination: The Public Life of a Statistics in Argentina 2001”, *Sociological Theory*, vol. 27, N° 4, Washington, American Sociological Association, diciembre de 2009, pp. 466-489.
- Desrosières, Alain, “El administrador y el científico: las transformaciones de la profesión estadística”, en Arribas, José M. y Marc Barbut (coords.), *Estadística y*

- sociedad*, Valencia, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2002, pp. 145-147.
- , “Naissance d’un nouveau langage statistique entre 1940 et 1960”, *Courrier des statistiques*, N° 108, París, diciembre de 2003, pp. 41-52.
- , *La política de los grandes números. Historia de la razón estadística*, Barcelona, Melusina, 2004.
- Duncan, Joseph W. y William C. Shelton, *Revolution in United States Government Statistics 1926-1976*, Washington, U.S. Department of Commerce, Office of Federal Statistical Policy and Standards, 1978.
- Di Liscia, María Silvia, “Cifras y problemas. Las estadísticas y la salud en los Territorios Nacionales (1880-1940)”, *Salud Colectiva*, vol. 5, N° 2, Buenos Aires, mayo-agosto de 2009, pp. 259-278.
- Dreyfus, Françoise, *L’invention de la bureaucratie. Servir l’état en France, en Grande-Bretagne et aux États-Unis (xviii^o-xx^o siècle)*, París, La découverte, 2000.
- Elena, Eduardo, “What the People Want: State Planning and Political Participation in Peronism Argentina, 1946-1955”, *Journal of Latin American Studies*, vol. 37, N° 1, Cambridge, 2005, pp. 81-108.
- Evans, Peter, “El Estado como problema y como solución”, *Desarrollo Económico*, N° 140, Buenos Aires, enero-marzo de 1996, pp. 529-562.
- Furner, Mary O. y Barry Supple, “Ideas, institutions, and state in the United States and Britain: an introduction”, en Furner, M. O. y B. Supple (eds.), *The State and Economic Knowledge. The American and British Experiences*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, pp. 3-39.
- Giraud, Claude, *Acerca del secreto. Contribución a una sociología de la autoridad y del compromiso*, Buenos Aires, Biblos, 2007.
- González Bollo, Hernán, “Estado, ciencia y sociedad: los manuales estadísticos y geográficos en los orígenes de la Argentina moderna, 1852-1876”, *Anuario IEHS*, N° 14, Tandil, 1999, pp. 23-42.
- , “Ciencias sociales y sociografía estatal. Tras el estudio de la familia obrera porteña, 1899-1932”, *Estudios Sociales*, N° 16, Santa Fe, primer semestre de 1999, pp. 19-39.
- , *Para medir el progreso de la Argentina moderna. Formación y consolidación de una burocracia estadística nacional en el estado conservador*, tesis de maestría, Buenos Aires, UTD, 2000.
- , *La estadística pública y la expansión del Estado argentino: una historia social y política de una burocracia especializada, 1869-1947*, tesis de posgrado en Historia, Buenos Aires, UTD, 2007.
- , “Recepción en la Argentina de una obsesión occidental. Baja la natalidad, declina la población, se agranda el desierto, 1926-1943”, en Salvatore, R. (comp.), *Los lugares del saber*, Rosario, Beatriz Viterbo, 2007, pp. 235-267.
- , “Paradojas de la capacidad estatal bajo el peronismo: la centralización estadística y el Cuarto Censo Nacional, entre el caos burocrático y la manipulación de datos, 1943-47”, en *XI Jornadas Inter-Escuelas/Departamentos de Historia*, San Miguel de Tucumán, 19-22 de septiembre de 2007.
- , “Sobre la amenazante mayoría de dos provincias y una ciudad: los tres prime-

- ros censos demográficos y su impacto político en Argentina (1853-1920)", *Estadística Española*, vol. 52, N° 174, Madrid, mayo-agosto de 2010, pp. 299-319.
- , "Medir el agro argentino: la Dirección de Economía Rural y Estadística, Ministerio de Agricultura, 1898-1948", *Estatística e Sociedade*, N° 1, Porto Alegre, noviembre de 2011, pp. 104-126. Disponible en <<http://seer.ufrgs.br/estatisticaesociedade/article/view/24489/14198>>.
- , "La Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos y el Estado peronista (1946-1949)", *Estudos e pesquisas*, N° 90, Salvador, Superintendência de Estudos Econômicos, 2011, p. 207.
- , *La teodicea estadística de Alejandro E. Bunge (1880-1943)*, Buenos Aires, UCA / Imago Mundi, 2012.
- , "La División Estadística del Departamento Nacional del Trabajo y su transformación en Dirección de Estadística Social del Consejo Nacional de Posguerra (1932-1945)", en Suriano, Juan y Mirta Lobato, *La construcción de las instituciones laborales en la Argentina: el Departamento Nacional del Trabajo, 1907-1943*, Buenos Aires, Edhasa (en prensa).
- Hacking, Ian, *La domesticación del azar. La erosión del determinismo y el nacimiento de las ciencias del caos*, Barcelona, Gedisa, 1995.
- Jueguen, Francisco y Lucrecia Bullrich, *INDEC. Una destrucción con el sello de los Kirchner*, Buenos Aires, Edhasa, 2010.
- Lazzari, Axel, "Antropología en el Estado: el Instituto Étnico Nacional (1946-1955)", en Plotkin, Mariano, y Federico Neiburg (comps.), *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*, Buenos Aires, Paidós, 2004, pp. 203-229.
- Lobato, M. Z., "El Estado en los años treinta y el avance desigual de los derechos y la ciudadanía", *Estudios Sociales*, N° 12, Santa Fe, primer semestre de 1997, pp. 41-58.
- , "Historia de las instituciones laborales en Argentina: una asignatura pendiente", *Revista de Trabajo*, año 3, N° 4, enero-noviembre de 2007, Buenos Aires, pp. 145-154.
- Maier, Charles S., *La refundación de la Europa burguesa. Estabilización en Francia, Alemania e Italia en la década posterior a la I Guerra Mundial*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1988.
- Mentz, Raúl Pedro, "Sobre la historia de la estadística oficial argentina", *Estadística Española*, vol. 33, N° 128, septiembre-diciembre de 1991, pp. 501-532.
- Merllié, Dominique, "La construction statistique", en Champagne, Patrick *et. al.*, *Initiation à la pratique sociologique*, París, Dunod, 1999, pp. 127-160.
- "Motion of censure: The IMF and Argentina", *The Economist*, vol. 406, N° 8.822, Londres, 9 de febrero de 2013, pp. 38-40. Disponible en <<http://www.economist.com/news/americas/21571434-fund-blows-whistle-motion-censure>>.
- Neiburg, F y M. Plotkin (comps.), *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*, Buenos Aires, Paidós, 2004.
- Noriega, Gustavo, *INDEC. Historia íntima de una estafa*, Buenos Aires, Sudamericana, 2010.
- Oszlak, Oscar, *La formación del Estado argentino*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1982.
- Otero, Hernán, "Estadística censal y construcción de la Nación. El caso argentino,

- 1869-1914”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, N° 16-17, Buenos Aires, 1998, pp. 123-149.
- , “Introducción [a Historia y Estadística]”, *Anuario IEHS*, N° 14, Tandil, 1999, pp. 11-14.
- , *Estadística y Nación. Una historia conceptual del pensamiento censal de la Argentina moderna 1869-1914*, Buenos Aires, Prometeo, 2006.
- Oyuela, Juan A., “Historia de la planificación argentina (Parte 1)”, *Cuadernos de Planeamiento*, año 1, N° 1, Buenos Aires, diciembre de 1976, pp. 43-55.
- Patriarca, Silvana, *Numbers and Nationhood. Writing Statistics in Nineteenth-Century*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.
- Perlman, Mark, “Political Purpose and the National Accounts”, en Alonso, William y Paul Starr (eds.), *The Politics of Numbers*, Nueva York, Russell Sage Foundation, 1987, pp. 133-151.
- Piccirilli, Ricardo, “Evolución social y censos nacionales”, en Academia Nacional de la Historia, *Historia argentina contemporánea*, t. II: 1862-1930, Buenos Aires, 1966, pp. 217-249.
- Plotkin, Mariano y Jimena Caravaca, “Crisis, ciencias sociales y elites estatales: la constitución del campo de los economistas estatales en la Argentina, 1910-1935”, *Desarrollo Económico*, N° 187, Buenos Aires, octubre-diciembre de 2007, pp. 401-428.
- Portinaro, Pier Paolo, *Estado. Léxico de política*, Buenos Aires, Nueva Visión, 2003.
- Romero, Luis Alberto, *La crisis argentina. Una mirada al siglo XX*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2003.
- Rosanvallon, Pierre, *L'État en France de 1789 à nos jours*, París, Seuil, 1993.
- Salvatore, Ricardo, “Sobre el surgimiento del estado médico-legal en la Argentina (1890-1940)”, *Estudios Sociales*, N° 20, 2001, pp. 81-114.
- Scott, James C., *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*, New Haven, Yale University Press, 1998.
- Skocpol, Theda, “El estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual”, *Zona Abierta*, N° 50, Madrid, enero-marzo de 1989, pp. 71-122.
- y Dietrich Rueschemeyer, *States, Social Knowledge, and the Origins of Modern Social Policies*, Princeton, Princeton University Press, 1996.
- Starr, Paul, “The Sociology of Official Statistics”, en Alonso, William y P. Starr (eds.), *The Politics of Numbers*, Nueva York, Russell Sage Foundation, 1987, pp. 7-57.
- Studenski, Paul, *The Income of Nations. Part One: History*, Nueva York, New York University Press, 1961.
- Tooze, Adam J., *Statistics and the German State, 1900-1945. The Making of Modern Economic Knowledge*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.
- Volle, Michel, *Histoire de la statistique industrielle*, París, Economica, 1982.
- Westergaard, Harald, *Contributions to the History of Statistics*, Londres, P. S. King, 1932.
- Wolf, Stuart, “Statistics and the Modern State”, *Comparative Studies in Society and History*, vol. 31, N° 3, Cambridge, julio de 1989, pp. 588-604.
- Zimmermann, Eduardo A., “El poder judicial, la construcción del estado, y el federalismo: Argentina, 1860-1880”, en Posada-Carbó, Eduardo (ed.), *In Search of a New Order: Essays on the Politics and Sovereignty of Nineteenth-Century Latin America*, Londres, ILAS, University of London, 1998, pp. 131-152.

OBRAS PUBLICADAS DURANTE EL PERÍODO DE ESTUDIO

- Acerboni, Julio A., "Anteproyecto de ley de censo decenal", *Revista de Ciencias Económicas*, año XXII, N° 161, Buenos Aires, diciembre de 1934, pp. 1.107-1.116.
- Alberdi, Juan Bautista, *Obras Completas*, t. III, Buenos Aires, La Tribuna Nacional, 1886 [1852].
- "Algo de lo que enseña la estadística sobre el costo de la vida en la Capital Federal", C.G.T., Buenos Aires, 3 de mayo de 1935, p. 4.
- "Algunas consideraciones sobre el analfabetismo en nuestro país", *Horizontes Económicos*, año 2, N° 8, noviembre de 1945, pp. 23-24.
- "A los agrónomos regionales habló el general Perón", *La Nación*, Buenos Aires, 9 enero de 1947, pp. 1 y 4.
- Alsina, Juan A., *De mi archivo. Gestión económica*, Buenos Aires, Felipe S. Alsina, 1911.
- Álvarez, Juan, *Las guerras civiles argentinas*, Buenos Aires, Eudeba, 1985.
- Aráoz Alfaro, Gregorio, "El complejo problema de la baja natalidad", *Revista de Pedagogía*, t. II, Buenos Aires, 1940, pp. 1-10.
- "Argentine Agricultural Statistics", *Review of the River Plate*, Buenos Aires, 21 de julio de 1929, p. 15.
- Baiocco, Pedro J., "El Banco de la Nación Argentina y la Universidad", *Revista de Ciencias Económicas*, N° 243, Buenos Aires, octubre de 1941, pp. 827-838.
- Bielsa, Rafael, *Derecho administrativo y legislación administrativa argentina*, Buenos Aires, J. Lajouane y Cía., 1921.
- Bórea, Domingo, "Estudio sobre la carestía de la vida en la República Argentina, especialmente en la ciudad de Rosario", *Boletín del Museo Social Argentino*, t. III, N° 25-26, Buenos Aires, enero-febrero de 1914, pp. 5-34.
- , "Cooperación y mutualidad agrícola en la Argentina", *Revista de Ciencias Comerciales*, año V, N° 52-55, Buenos Aires, julio-octubre de 1915, pp. 60-72.
- Brignone, Carlos S., "La nueva ley de estadística", *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas*, año IV, N° 37, Buenos Aires, 1951, pp. 1.135-1.146.
- Bunge, Alejandro E., "Los desocupados y la distribución de trabajo", *Estudios*, t. VII, N° 4, Buenos Aires, octubre de 1914, pp. 299-311.
- , *La desocupación en la Argentina. Actual crisis del trabajo*, Buenos Aires, R. Herrando & Cía., 1917.
- , *Riqueza y renta de la Argentina, su distribución y su capacidad contributiva*, Buenos Aires, Agencia General de Librería y Publicaciones, 1917.
- , "El comercio exterior argentino. Contribución al estudio de una política económico-internacional argentina", *Estudios*, t. XIII, N° 6, Buenos Aires, diciembre de 1917, pp. 401-422.
- , *Varios problemas de la economía nacional. Conferencias de extensión universitaria*, Buenos Aires, Imprenta y Casa Editora Coni, 1919.
- , *Costo de la vida, salarios y rendimientos República Argentina*, Buenos Aires, *Revista de Economía Argentina*, s./f.
- , *La economía argentina*, 4 tt., Buenos Aires, Agencia General de Librerías y Publicaciones, 1928-1932.

- , Situación económica actual de la Argentina. Alentadoras perspectivas, Buenos Aires, s./ed., 10 de octubre de 1935.
- , *¿Por qué esperar?*, Buenos Aires, s./ed., 1937.
- , *Una Nueva Argentina*, Buenos Aires, Guillermo Kraft, 1940.
- , “El impuesto a la renta, su implantación en la Argentina. Resultados posibles”, *La Época*, recortes periodísticos compilados en la Biblioteca Tornquist, BCRA, 12, 13, 15, 16, 17 y 18 de abril de 1918.
- , “Valor de la producción nacional”, *La Nación*, Buenos Aires, 23 de noviembre de 1928, p. 8.
- , “Un privilegio argentino que tiende a desaparecer. Decree el aumento anual de la población”, *Revista de Economía Argentina*, N° 192, Buenos Aires, junio de 1934, pp. 225-226.
- , “El descenso de la inmigración y la natalidad en la Argentina. El descenso de la natalidad en Francia”, *Revista de Ciencias Económicas*, N° 157, Buenos Aires, agosto de 1934, pp. 668-669.
- , “Inquietante futuro de la población argentina”, *Revista de Economía Argentina*, N° 247, Buenos Aires, enero de 1939, pp. 12-15.
- , “El problema argentino de la población”, *Revista de Economía Argentina*, N° 248, Buenos Aires, febrero de 1939.
- , “Nuestra inesperada y prematura madurez”, *Revista de Economía Argentina*, N° 251, Buenos Aires, mayo de 1939, pp. 133-137.
- , “Próxima y dramática inflación mundial. Su repercusión en la Argentina”, *La Nación*, Buenos Aires, 23 de febrero de 1942, p. 6.
- y Zavallía Clodomiro (eds.), *Defensa de la Industria Nacional. Decreto del P. E. sobre la inclusión de los derechos y demás gastos aduaneros en las licitaciones públicas en competencia con la industria nacional*, Buenos Aires, G. Kraft Ltda., 1926.
- Calatayud, Pablo, *Inconstitucionalidad de la ley de moratoria hipotecaria*, Buenos Aires, Imprenta Laghi Hnos. y Cia., 1933.
- Carrasco, Gabriel, *Descripción geográfica y estadística de la provincia de Santa Fe*, Buenos Aires, Litografía, imprenta y encuadernación de Stiller & Laass, 1886.
- , “Algunas ideas relativas a la formación del censo general de la provincia de Santa-Fé”, *Boletín del Instituto Geográfico Argentino*, vol. VII, Buenos Aires, agosto de 1886, pp. 169-181.
- “Census return. Population disappointing”, *The Standard. Special Centennial Edition de Luxe*, Buenos Aires, agosto de 1916, pp. 49-50.
- Centro de Comercio, Informe de la Comisión Especial nombrada en asamblea, el 1° de junio de 1897, para dictaminar sobre las causas de la crisis comercial. Informes parciales de los delegados de gremios, Buenos Aires, 16 de julio de 1897.
- Cereijo, Ramón Antonio, “El ordenamiento económico financiero en el Plan de Gobierno 1947/51”, *Horizontes Económicos*, año 3, N° 25, Buenos Aires, septiembre de 1947, pp. 162-171.
- Clase de Economía de Raúl Prebisch, II° Curso*, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, mecanografiado, mayo-septiembre de 1936.
- “Comercio exterior”, *Revista Económica*, serie II, vol. 1, N° 1, Buenos Aires, 1937, pp. 25-26.

- “Comisiones asesoras del Ministerio de Hacienda”, *Revista de Economía Argentina*, N° 62, Buenos Aires, agosto de 1923, pp. 137-156.
- Conferencia Económica para América Latina, “El desarrollo económico de la Argentina”, Santiago de Chile, 30 de junio de 1958, mimeo.
- “Congresso internazionale per gli studi sulla popolazione”, *Metron*, vol. 9, N° 2, Roma, 15 de agosto de 1931, pp. 180-191.
- Correa Ávila, Carlos, “Bases para la organización de la estadística nacional”, *Revista de Economía Argentina*, N° 311, Buenos Aires, mayo de 1944, pp. 140-141.
- , “¿Centralización o coordinación estadística?”, *Horizontes Económicos*, año 1, N° 6, Buenos Aires, febrero de 1945, pp. 198-200.
- Department of Overseas Trade, *Argentina*, Londres, Majesty's Stationery Office, enero de 1945.
- Dieulefait, Carlos, “La población. La estadística oficial y los censos de población en Argentina”, *Boletín del Museo Social Argentino*, año XII, N° 139-140, Buenos Aires, enero-febrero de 1934, pp. 19-40.
- , *Elementos de análisis demográfico*, Rosario, Instituto de Estadística, Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas, UNL, 1941.
- De Pietri-Tonelli, Alfonso, “Le fonti internazionali della Statistica commerciale”, *Metron*, N° 3, Ferrara, enero de 1923, pp. 568-573.
- “Después de 50 años de labor Don Alfredo Lucadamo deja la Dirección de Estadística y Censos”, *Revista de Economía Argentina*, N° 317, Buenos Aires, noviembre de 1943, pp. 385-386.
- “Dió instrucciones el jefe de Estado a varios delegados”, *La Nación*, Buenos Aires, 30 noviembre de 1946, p. 4.
- “Dirección General de Estadística de la Nación. Ideas y planes respecto de la importante dependencia que vuelve a dirigir el Ing. D. Alejandro E. Bunge”, *La Razón*, Buenos Aires, 6 de febrero de 1923, p. 1.
- “Discurso del Profesor Kemmerer”, *Revista de Economía Argentina*, N° 93, Buenos Aires, marzo de 1926, pp. 247-249.
- Dorfman, Adolfo, *Evolución industrial argentina*, Buenos Aires, Editorial Losada, 1942.
- Editorial, “Contribución al estudio del presupuesto nacional”, *La Prensa*, Buenos Aires, 8 de marzo de 1914, p. 14.
- , “El Censo general”, *La Nación*, Buenos Aires, 27 de diciembre de 1938, p. 8.
- , “El espíritu comprensivo del pueblo”, *La Prensa*, Buenos Aires, 12 de mayo de 1947, p. 7.
- , “El plan quinquenal”, *The Buenos Aires Herald*, Buenos Aires, 7 de noviembre de 1946, p. 3.
- , “La política fiscal”, *La Nación*, 17 y 23 de septiembre de 1924, p. 6.
- , “Los saldos exportables”, *La Nación*, Buenos Aires, 18 de septiembre de 1929, p. 8.
- , “Necesidad de organizar la estadística”, *La Prensa*, Buenos Aires, 18 de abril de 1943, p. 4.
- , “Problemas de la demografía”, *La Nación*, Buenos Aires, 22 de junio de 1936, p. 6.
- “El censo agropecuario. Fecha de la operación”, *La Nación*, 7 de abril de 1908, p. 7.
- “El descenso del índice de natalidad”, *Demophylaxia. Higiene y Medicina Social*, N° 1, Buenos Aires, noviembre de 1937, p. 30.

- Elía, Oscar Horacio, *Los censos argentinos*, Buenos Aires, Imprenta Córdoba, 1946.
- “El Instituto de Sociología y el Cuarto Censo Nacional”, *Boletín del Instituto de Sociología*, N° 4, Buenos Aires, 1945, p. 133.
- “El intercambio económico de la República Argentina en 1916. El comercio especial exterior. Ampliación de la información estadística”, *La Nación*, 16 de marzo de 1917, pp. 5-6.
- “El plan recoge desconcierto”, *Acción Industrial*, Buenos Aires, 26 de octubre de 1946, p. 1.
- “El plan quinquenal”, *Argentina Libre*, Buenos Aires, 31 de octubre de 1946, p. 1.
- “El Plan Quinquenal ante el Congreso”, *Freie Presse*, La Plata, 23 de octubre de 1946, p. 1.
- “El Primer Congreso Nacional de Estadística celebró ayer en Córdoba su sesión inaugural”, *La Nación*, Buenos Aires, 1 de noviembre de 1925, p. 3.
- “Entrega del Gran Premio Rivadavia”, *Boletín del Instituto Geográfico Argentino*, vol. IX, Buenos Aires, noviembre de 1888, pp. 285-293.
- Escribanía y Estudio Medina-Botasso, *La inconstitucionalidad de la ley de moratoria hipotecaria*, Buenos Aires, 1933.
- “Estudios en el extranjero. Primer informe del doctor Raúl Prebisch sobre sus estudios financieros y estadísticos en Australia”, *Revista de Economía Argentina*, N° 75-76, Buenos Aires, septiembre-octubre de 1924, pp. 292-295.
- Etcheverry, Víctor D., *Las cooperativas agrícolas de Entre Ríos*, tesis doctoral, Concepción del Uruguay, Facultad de Agronomía y Veterinaria, Universidad Nacional de La Plata, Tipográfica Librería del Colegio, 1914.
- “Facultad de Ciencias Económicas”, *La Nación*, Buenos Aires, 13 de diciembre de 1921, p. 4.
- Farmer, “Reseña Agrícola-Ganadera”, *La Nación*, Buenos Aires, 2 de junio de 1898, p. 5.
- Ferenzi, Imre y Walter F. Willcox (eds.), *International Migrations*, t. 1: *Statistics*, Nueva York, National Bureau of Economic Research, 1929.
- Figuerola, José, “Cómo se investiga el costo de la vida”, *Revista de Ciencias Económicas*, N° 163, Buenos Aires, febrero de 1935, pp. 115-136.
- , “Organización social”, *Revista de Economía Argentina*, N° 249, Buenos Aires, marzo de 1939, pp. 83-87.
- , *Teoría y métodos de estadística del trabajo*, Buenos Aires, Labor, 2ª ed. aumentada, 1948 [1942].
- Fontenla Facal, P. A., *Primer diccionario biográfico contemporáneo ilustrado*, s./ed., Buenos Aires, s./f.
- “Fue levantado en todo el país el censo general de ganadería”, *La Nación*, 2 de julio de 1930, p. 9.
- Fuentes, Aldo, “La prosperidad del país y el costo de la vida. El deber de la clase obrera”, C.G.T., Buenos Aires, 16 de abril de 1937, pp. 1-2.
- García Mata, Rafael, “Hacia una mejor organización de la estadística nacional”, *Revista de Economía Argentina*, N° 273, Buenos Aires, marzo de 1941, pp. 83-85.
- , “El nuevo censo y la coordinación estadística nacional”, *Revista de Economía Argentina*, N° 306, Buenos Aires, diciembre de 1943, pp. 455-456.

- Gil, Martín, “Un ligero comentario”, *La Nación*, Buenos Aires, 19 de octubre de 1937, p. 8.
- González, Joaquín V., “La ‘influencia irrestringida de los extranjeros’ y la nacionalidad”, *Revista de Derecho, Historia y Letras*, vol. LXIII, Buenos Aires, 1919, pp. 172-183.
- González Galé, José, “Baja la natalidad”, *Problemas del ambiente*, N° 2, Buenos Aires, Instituto de Biometría, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, 1940.
- H., “¡No tenemos una estadística industrial!”, *Boletín de la UIA*, año XX, N° 457, Buenos Aires, 15 de enero de 1907, pp. 1-4.
- , “La obra de la Comisión Revisora”, *Boletín de la UIA*, año XXI, N° 468, Buenos Aires, 15 de diciembre de 1907, pp. 1-4.
- Intelectualidad argentina*, Buenos Aires, s./ed., 1904.
- Inter American Statistical Institute, *Directory of Statistical Personnel in the American Nations*, Washington, National Office of Vital Statistics, agosto de 1949.
- Instituto Técnico de Investigaciones y Orientación de la Producción de la Provincia de Mendoza, “Capacidad económica de la Argentina y su distribución. Bases para la comercialización interprovincial”, *Revista de Economía Argentina*, N° 260, Buenos Aires, febrero de 1940, pp. 61-75.
- Jéze, Gastón, “El presupuesto nacional de la República Argentina”, *Revista de Economía Argentina*, N° 63, Buenos Aires, septiembre de 1923, pp. 169-183.
- , “La reforma de los impuestos nacionales de la Argentina”, *Revista de Economía Argentina*, N° 64-65, Buenos Aires, octubre-noviembre de 1923, pp. 271-287.
- Keynes, John M., *A Tract on Monetary Reform*, Londres, Macmillan and C. Ltd., 1924.
- , *Laissez-Faire and Communism*, Nueva York, New Republic, Inc., 1926.
- Kuczynski, Robert R., *The Balance of Births and Deaths*, vol. I: *Western and Northern Europe*, Londres, MacMillan, 1928.
- “La composición numérica de la familia argentina”, *Revista de Economía Argentina*, N° 309, Buenos Aires, marzo de 1944, p. 75.
- “La estandarización internacional de las estadísticas del trabajo. Una reseña de la obra de la Oficina Internacional del Trabajo y de varias conferencias internacionales de estadística”, *Estudios y Documentos*, Serie N, N° 25, OIT, Montreal, 1943.
- “La Oficina de Investigaciones Económicas del Banco de la Nación Argentina”, *Revista de Economía Argentina*, N° 124, Buenos Aires, octubre de 1928, pp. 313-330.
- “La renta nacional”, *Boletín Semanal de Economía*, N° 4, Buenos Aires, 5 de octubre de 1944, p. 3.
- Latzina, Francisco, Sobre meteorología. Conferencia popular, desempeñada en el Salón de Claustro de la Universidad Mayor de San Carlos, el domingo 17 de septiembre de 1876, Córdoba, Imprenta de Rafael Yofre, 1876.
- , *Cuestiones sobre población*, Córdoba, Imprenta del Eco de Córdoba, 1876.
- , “Sobre observaciones regulares relativas a la hondura de las aguas de los pozos y del río frente a la ciudad”, *Anales del Círculo Médico Argentino*, vol. I, Buenos Aires, agosto de 1877, pp. 85-94.
- , *Cuestiones de estadística*, Buenos Aires, Imprenta de La Tribuna, 1877.
- , *Los censos de población*, Buenos Aires, Imprenta de la Universidad, 1884.

- , *Virutas y astillas*, Buenos Aires, Litografía, imprenta y encuadernación de Stiller & Laass, 1885, pp. 123-172.
- , *Virutas y astillas. Segundo canasto*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1899.
- , *Aritmética* (Manual destinado a los empleados de la estadística), Buenos Aires, s./ed., 1911.
- Latzina, Eduardo, Francisco Latzina en el centenario de su natalicio, 2 de abril de 1943. Su labor intelectual de 50 años en la Argentina, Buenos Aires, Peuser, 1943.
- “La última estadística sobre la desocupación obrera”, *La Vanguardia*, Buenos Aires, 13 de diciembre de 1913, p. 1.
- Leroy-Beaulieu, Paul, *Traité de la science des finances*, 2 vols., París, Guillaumin et Cie., 3ª ed., 1883.
- Lespiaucq, Oscar, *La descentralización estadística y los sistemas de su coordinación*, tesis doctoral, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, 1943.
- Llorens, Emilio, “Renta Nacional”, *Revista de Economía Argentina*, N° 314, Buenos Aires, agosto de 1944, pp. 236-245.
- y Carlos Correa Ávila, “El Consejo Nacional de Estadística y Censos. Su organización y funcionamiento”, *Revista de Economía Argentina*, t. XLIII, N° 313, Buenos Aires, julio de 1944, pp. 209-211.
- “Los capitales invertidos en la industria argentina suman \$ 4.305.290.974 M/N”, *La Nación*, Buenos Aires, 24 de octubre de 1937, p. 9.
- Maeso, Justo, Buenos Aires y las Provincias del Río de la Plata, desde su descubrimiento y conquista por los españoles, por Sir Woodbine Parish. Traducido del inglés y aumentado con notas y apuntes, 2 tt., Buenos Aires, Imprenta y Librería de Benito Hortelano / Imprenta de Mayo, 1852-1853.
- Manoïlesco, Mihail, *The Theory of Protection and Internacional Trade*, Londres, P. S. King & son Ltd., 1931.
- Martínez, Alberto B., “El segundo censo nacional”, *Revista General de Administración*, vol. I, t. I, Buenos Aires, octubre de 1885, pp. 7-12.
- , “Demografía argentina. Las muertes accidentales ó violentas”, *Revista General de Administración*, vol. I, N° 2, Buenos Aires, noviembre de 1885, pp. 219-229.
- , “La vida demográfica de Buenos Aires”, *Boletín del Instituto Geográfico Argentino*, vol. IX, Buenos Aires, marzo de 1888, pp. 49-88.
- , *La estadística en la República Argentina, su pasado, su presente y mejoras de que es susceptible en el porvenir*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1891.
- , “La fortuna colectiva del pueblo argentino”, en *Anales del Instituto Popular de Conferencias*, t. III, Buenos Aires, 1923 [8 de junio de 1917], pp. 27-58.
- , *El Brasil y la Argentina, sus respectivos crecimientos. Acuses de recibos*, Buenos Aires, Buenos Aires Herald, 1923.
- Martínez, Heriberto, “Conceptos sobre estadística”, *Revista de Economía Argentina*, N° 90, Buenos Aires, diciembre de 1925, pp. 443-447.
- Memoria é Informe de la Sala de Comercio Once de Septiembre presentada por la Comisión Directiva, ejercicio 1897-1898, Buenos Aires, Imprenta de La Nación, 1898.

- “Ministerio de Agricultura”, Memoria é Informe de la Sala de Comercio Once de Septiembre presentada por la Comisión Directiva, ejercicio 1898-1899, Buenos Aires, Imprenta de La Nación 1899, pp. 35-39.
- “Mitin contra la carestía de la vida y la reacción. Se efectúa esta tarde bajo el patrocinio de la Sección Confecciones de la F. O. del Vestido”, C.G.T., Buenos Aires, 18 de octubre de 1935, p. 4.
- Mulhall, Michael G., *Balance-Sheet of the World for Ten Years 1870-1880*, Londres, Edward Stanford, 1881.
- , *Mulhall's Dictionary of Statistics*, Londres, George Routledge and Sons, 1886.
- , *Industries and Wealth of Nations*, Londres, Nueva York y Bombay, Longmans, Green, and Co., 1896.
- “Notes of News”, *Review of River Plate*, Buenos Aires, 13 de mayo de 1910, pp. 1.165-1.166.
- “Notes on News”, *Review of the River Plate*, Buenos Aires, 2 de febrero de 1923, p. 267.
- “Nuestros precios internos y la depreciación monetaria”, *Revista Económica*, vol. 7, N° 1-4, Buenos Aires, enero-abril de 1934, pp. 30-36.
- Oría, Salvador, *El Estado argentino y la nueva economía. Intervencionismo defensivo*, Buenos Aires, Impresores Peuser S. A., 1944.
- Palacios, Alfredo L., *La defensa del valor humano. Legislación social argentina*, Buenos Aires, Editorial Claridad, 1939.
- Palazzo, Pascual, “La obra vial en la provincia de Santa Fe”, *La Ingeniería*, N° 679, Buenos Aires, mayo de 1931, pp. 218-222.
- “Para la ejecución del Plan del P. E. diéronse normas”, *La Nación*, Buenos Aires, 4 de diciembre de 1946, p. 1.
- “Para la ejecución del Plan del P. E. fijáronse normas”, *La Nación*, Buenos Aires, 24 de diciembre de 1946, p. 1.
- “Participación del trabajo, la producción, las industrias y el comercio en los problemas de la nación”, *Revista de Economía Argentina*, N° 60, Buenos Aires, junio de 1923, pp. 467-487.
- Pearl, Raymond, “The Aging of Populations”, *Journal of American Statistical Association*, N° 209, Washington, marzo de 1940, pp. 277-297.
- Pérez, Enrique S., *El Banco Hipotecario Nacional de 1933 a 1944*, Buenos Aires, Imprenta López, 1945.
- “Política aduanera. Comunicaciones del Ingeniero Alejandro E Bunge al Congreso Internacional de Lyon”, *Revista de Economía Argentina*, N° 69, Buenos Aires, marzo de 1924, pp. 207-210.
- “Política económica de la Intervención en Santa Fe”, *Revista de Economía Argentina*, N° 149, Buenos Aires, noviembre de 1930, pp. 367-372.
- “Política financiera de la Intervención Nacional de Santa Fe”, *Revista de Economía Argentina*, N° 156, Buenos Aires, junio de 1931, pp. 520-523.
- Prados Arrarte, Jesús, *El control de cambios*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1944.
- Prebisch, Raúl, *Anotaciones sobre la crisis ganadera*, Buenos Aires, s./ed., 1923.
- , “Establecimiento de nuestra administración financiera sobre bases comerciales”, *Revista de Economía Argentina*, N° 69, Buenos Aires, marzo de 1924, pp. 201-202.

- , “Aclaraciones al proyecto de colonización del P. E.”, *Revista de Economía Argentina*, N° 75-76, Buenos Aires, septiembre-octubre de 1924, pp. 211-220.
- , “Anotaciones a la estadística nacional”, *Revista de Economía Argentina*, N° 86, Buenos Aires, agosto de 1925, pp. 85-104.
- , “La moneda y los ciclos económicos en la Argentina. Clases dictadas en la Facultad de Ciencias Económicas”, Buenos Aires, UBA, junio de 1944, mecanografiado.
- , “La inspección de bancos y la Oficina de Investigaciones Económicas” (7 de marzo de 1944), en BCRA, *La creación del Banco Central y la experiencia monetaria argentina entre los años 1935 y 1943*, vol. II, Buenos Aires, Lumen, 1972, pp. 595-623.
- “Presupuesto nacional para 1923. Mensaje del Poder Ejecutivo”, *Revista de Economía Argentina*, N° 52-53, Buenos Aires, noviembre de 1922, pp. 365-397.
- “Provoca malestar en la campaña la acentuada baja que han venido sufriendo los precios del trigo”, *La Nación*, Buenos Aires, 13 de mayo de 1929, p. 7.
- “Quedó constituida la Comisión de Economía Nacional de la Provincia de Santa Fe”, *Anales de la Unión Industrial Argentina*, N° 743, Buenos Aires, noviembre de 1930, pp. 21-39.
- Quinteros Delgado, Juan C., “La reforma arancelaria argentina”, *Revista de Economía Argentina*, N° 69, Buenos Aires, marzo de 1924, p. 189.
- “Realizan su magna asamblea las instituciones comerciales”, *La Nación*, Buenos Aires, 11 de agosto de 1923, pp. 1 y 5.
- Rebuelto, Emilio, “Algunas investigaciones que podrían realizarse si se levantara un nuevo censo”, *Revista de Economía Argentina*, N° 244, Buenos Aires, octubre de 1938, pp. 293-302.
- “Réplica rotunda a asertos oratorios”, *La Nación*, 26 de septiembre de 1931, p. 7.
- República Argentina, Banco Central y control de cambios, Buenos Aires, El Editorial Aduanero, 1939.
- “Revista bibliográfica”, *La Nueva Revista de Buenos Aires*, vol. 1, 1881, pp. 479-484.
- Reyes, Franklin E., “La estadística y la Defensa Nacional”, *Revista de Economía Argentina*, N° 205-206, Buenos Aires, julio-agosto de 1935, pp. 193-197.
- Riva, Andrés, *La ley de moratoria hipotecaria N° 11.741*, Buenos Aires, Talleres Gráficos Pembe, 1934.
- Rosales Chaves, Ismael, “El censo de bienes del estado servirá para fijar la necesidad de futuros gastos”, *Finanzas*, N° 66-67, Buenos Aires, enero-febrero de 1942, pp. 11-13 y 32.
- Schiopetto, Ovidio V., *Nociones de política económica internacional*, 2 tt., Buenos Aires, Talleres Gráficos Porter Hnos., 1935.
- , “Nuevas orientaciones en la política económica internacional. Economía de guerra, Comercio exterior argentino”, París, mayo de 1939, mimeo.
- “Segundo Censo Industrial”, *Boletín de la UIA*, t. VII, N° 319, Buenos Aires, 1° de mayo de 1895, pp. 1-2.
- Shaw, Alejandro E., “Ventajas e inconvenientes que presenta el proyecto del P. E. sobre impuestos a la renta”, *Revista de Economía Argentina*, N° 58-59, Buenos Aires, abril-mayo de 1923, pp. 405-414.

- “Sociedad Científica Argentina”, *Boletín del Instituto Geográfico Argentino*, vol. II, Buenos Aires, 1881, p. 217.
- Sociedad Rural Argentina, Oficina Estadística, Información estadística sobre el comercio de carnes. Primera parte, el Mercado británico por Raúl Prebisch, director, Buenos Aires, Imp. Gadola, 1922.
- Sociedad Vitivinícola de Mendoza, *Informe del ing. A. E. Bunge sobre el problema vitivinícola*, Buenos Aires, Compañía Impresora Argentina, 1929.
- Société des nations, Service d'études économiques, *Annuaire statistique de la société des nations, 1935/36*, Ginebra, Statistical Yearbook of the League of Nations, 1936.
- “Tarifa de avalúos”, *Boletín de la UIA*, año XIII, N° 365, Buenos Aires, 20 de abril de 1899, p. 31.
- “Tasas demográficas argentinas”, *Revista de Economía Argentina*, N° 311, Buenos Aires, mayo de 1944, pp. 130-134.
- “Tomará el P. E. una serie de medidas para promover un desarrollo industrial sano”, *La Nación*, Buenos Aires, 28 de junio de 1940, p. 8.
- Universidad de Buenos Aires, Instituto de Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, *Antecedentes sobre el régimen de compras del Estado*, Buenos Aires, Imprenta Edmundo Sella, 1938.
- Unsain, Alejandro M., “El estatuto legal del obrero de la construcción”, *La Ingeniería*, N° 827, Buenos Aires, septiembre de 1943, pp. 667-670.
- Vaccaro, Juan Miguel, “El próximo Censo General de la Nación”, *Revista de Ciencias Económicas*, año XXX, N° 248, Buenos Aires, marzo de 1942, pp. 213-221.
- Videla, Ramón, *Nociones de derecho administrativo*, Buenos Aires, Imprenta de Martín Biedma é hijo, 1896.
- Vietti, José, *Colonización en la República Argentina, s./ed.*, Buenos Aires, 1942.
- Weil, Felix J., *Argentine Riddle*, Nueva York, The John Day Company, 1944.
- Willcox, Walter F. (ed.), *International Migrations*, t. II: *Interpretations*, Nueva York, National Bureau of Economic Research, 1931.
- Zauchinger, Adela, *La protección a la primera infancia*, tesis doctoral, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Médicas, UBA, J. M. Monquant, 1910.

OBRAS SOBRE EL PERÍODO DE ESTUDIO

- Ballent, Anahí y Adrián Gorelik, “País urbano o país rural: la modernización territorial y su crisis”, en Cattaruzza, Alejandro (dir.), *Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política (1930-1943)*, Buenos Aires, Sudamericana, 2001, pp. 143-200.
- Bandieri, Susana, *Historia de la Patagonia*, Buenos Aires, Sudamericana, 2005.
- Barber, William J., *From New Era to New Deal. Herbert Hoover, the economist, and American Economic Policy, 1921-1933*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988.
- Barsky, Osvaldo y Jorge Gelman, *Historia del agro argentino. Desde fines de la Conquista hasta fines del siglo XX*, Buenos Aires, Grijalbo-Mondadori, 2001.

- Belini, Claudio, "El grupo Bunge y la política económica del primer peronismo, 1943-1952", *Latin American Research*, vol. 41, N° 1, Austin, febrero de 2006, pp. 27-50.
- , *La industria peronista*, Buenos Aires, Edhasa, 2009, p. 187.
- Bense, Carlos A., *Manual didáctico de términos (catón aduanero)*, Buenos Aires, AEANA Editorial, 2004.
- Bolsa de Cereales de Buenos Aires, *La Bolsa de Cereales en la Historia Argentina, 1854-2004*, Buenos Aires, 2004.
- Ciria, Alberto, *Partidos y poder en la Argentina moderna (1930-1946)*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1985.
- Cortés Conde, Roberto y Stanley J. Stein (eds.), *Latin America. A Guide to Economic History 1830-1930*, Berkeley, University of California Press, 1977.
- Dagnino Pastore, José María, "Estudios económicos argentinos en universidades estadounidenses", *Económica*, N° 13-14, Facultad de Ciencias Económicas, UNLP, 1957, pp. 119-128.
- De Imaz, José Luis, "Alejandro E. Bunge, economista y sociólogo (1880-1943)", *Desarrollo Económico*, N° 55, Buenos Aires, octubre-diciembre de 1974, pp. 545-567.
- Del Campo, Hugo, *Sindicalismo y peronismo. Los comienzos de un vínculo perdurable*, Buenos Aires, Clacso, 1983.
- Devoto, Fernando, "Políticas migratorias argentinas y flujo de población europea (1876- 1925)", *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, N° 11, Buenos Aires, abril de 1989, pp. 135-157.
- De Tena, Torcuato Luca, Luis Calvo y Esteban Peicovich, *Yo, Juan Domingo Perón. Relato autobiográfico*, Buenos Aires, Planeta / Sudamericana, 1986.
- Díaz Alejandro, Carlos F., *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Buenos Aires, Amorrortu, 1983.
- Díaz Araujo, Enrique, *La conspiración del 43. El GOU: una experiencia militarista en la Argentina*, Buenos Aires, Ediciones La Bastilla, 1971.
- Dorfman, Adolfo, *Historia de la industria argentina*, Buenos Aires, Solar, 1970.
- Dosman, Edgar J., *La vida y la época de Raúl Prebisch, 1901-1986*, Madrid, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Alcalá / Marcial Pons, 2010.
- "El Plan Quinquenal", *Primera Plana*, N° 185, Buenos Aires, 12-18 de julio de 1966, pp. 36-39.
- Fayt, Carlos S., *La naturaleza del peronismo*, Buenos Aires, Viracocha, 1967.
- Fernández López, Manuel, "El ciclo económico argentino: estudios de Raúl Prebisch", *Ciclos*, vol. vi, N° 10, Buenos Aires, primer semestre de 1996, pp. 17-32.
- Gaudio, Ricardo, y Jorge Pilone, "Estado y relaciones laborales en el período previo al surgimiento del peronismo, 1935-1943", *Desarrollo Económico*, N° 94, Buenos Aires, julio-septiembre de 1984, pp. 235-273.
- Girbal, Noemí, "Algodón, envases textiles y tejeduría doméstica. Propuestas industrializadoras del Estado interventor en la Argentina de los años 1940", *Revista de Historia Industrial*, N° 27, Barcelona, 2005, pp. 91-119.
- Guerra, François-Xavier, "El soberano y su reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina", en Sábato, Hilda (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 33-61.

- Guy, Donna, "La política de Carlos Pellegrini en los comienzos de la industrialización argentina, 1873-1906", *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, N° 73, abril-junio de 1979, pp. 3-24.
- Halperín Donghi, Tulio, "Canción de otoño en primavera: previsiones sobre la crisis de la agricultura cerealera argentina (1894-1930)", en *El espejo de la Historia. Problemas argentinos y perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires, Sudamericana, 1987, pp. 367-385.
- , *Vida y muerte de la República verdadera*, Buenos Aires, Ariel, 2005.
- Heras, Carlos, "Noticia sobre la primera edición de la obra de Martin de Moussy: *Description géographique et statistique de la Confédération Argentine*", *Investigaciones y ensayos*, N° 20, Buenos Aires, 1977, pp. 7-49.
- Herf, Jeffrey, *El modernismo reaccionario. Tecnología, cultura y política en Weimar y el Tercer Reich*, México, Fondo de Cultura Económica, 1990.
- Herrick, Bruce, "Planificación económica en Argentina bajo Perón", en AA.VV., *Ensayos sobre planificación*, Santiago de Chile, Instituto de Economía y Planificación, Universidad de Chile, 1967, pp. 351-375.
- Jáuregui, Aníbal, "La política como administración: las obras públicas durante la Segunda Guerra Mundial", ponencia presentada en las *XXI Jornadas de Historia Económica*, Caseros, UNTREF, 23-26 de septiembre de 2008.
- Jorge, Eduardo, *Industria y concentración económica*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1971.
- Llach, Juan José, *La Argentina que no fue*, Buenos Aires, IDES, 1985.
- , "El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo", *Desarrollo Económico*, N° 92, Buenos Aires, enero-marzo de 1984, pp. 515-558.
- Louro de Ortiz, Amalia, *El grupo Pinedo-Prebisch y el neoconservadurismo renovador*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1992.
- Love, Joseph L., "Las fuentes del estructuralismo latinoamericano", *Desarrollo Económico*, vol. 36, N° 141, Buenos Aires, abril-junio de 1996, pp. 391-401.
- Luna, Félix, *El 45*, Madrid, Hyspamérica, 1984.
- Montequín, Adriana, "Sector público y sistema tributario argentino, 1914-1932", *Ciclos*, N° 9, Buenos Aires, 2° semestre de 1995, pp. 133-165.
- O'Connell, Arturo, "La Argentina en la depresión: los problemas de una economía abierta", *Desarrollo Económico*, N° 92, Buenos Aires, enero-marzo de 1984, pp. 479-504.
- Persello, Ana Virginia, "Partidos políticos y corporaciones: las juntas reguladoras de la producción, 1930-1943", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, N° 29, primer semestre de 2006, pp. 85-118.
- Pollak, Michaël, "Paul F. Lazarsfeld, fundador de una multinacional científica", en AA.VV., *Materiales de sociología crítica*, Madrid, Las Ediciones de La Piqueta, 1986, pp. 46-47.
- Pollock, David, Daniel Kerner y Joseph L. Love, "Aquellos viejos tiempos: la formación teórica y práctica de Raúl Prebisch en la Argentina. Una entrevista realizada por David Pollock", *Desarrollo Económico*, N° 164, Buenos Aires, enero-marzo de 2002, pp. 531-553.

- Portantiero, Juan Carlos, "Transformación social y crisis de la política", *La Ciudad Futura*, N° 4, Buenos Aires, marzo de 1987, pp. 14-15.
- Potash, Robert A., *El ejército y la política en la Argentina, 1928-1945*. De Yrigoyen a Perón, Buenos Aires, Sudamericana, 1982.
- Prebisch, Raúl, *Obras 1919-1948*, Buenos Aires, Fundación Raúl Prebisch, 1991.
- Ranis, Peter, "Early Peronism and the Post-Liberal Argentine State", *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, vol. 21, N° 3, Coral Gables, agosto de 1979, pp. 313-338.
- Regalsky, Andrés y Aníbal Jáuregui, "Americanización, proyecto económico y las ideas de Alejandro Bunge en los años 20", en Barbero, María Inés y A. Regalsky (eds.), *Americanización, aspectos culturales, económicos y tecnológicos de la transferencia de un modelo. Los Estados Unidos y América Latina en el siglo XX*, Caseros, UNTREF, 2003, pp. 71-99.
- Rocchi, Fernando, "El imperio del pragmatismo: intereses, ideas e imágenes en la política industrial del orden conservador", *Anuario IEHS*, N° 13, Tandil, 1998, pp. 113-129.
- Roll, Eric, *Historia de las doctrinas económicas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1955.
- Sanchis Muñoz, José R., *La Argentina y la Segunda Guerra Mundial*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1992.
- Schvarzer, Jorge, *Empresarios del pasado. La Unión Industrial Argentina*, Buenos Aires, Imago Mundi, 1991.
- Scobie, James, *Revolución en las pampas. Historia social del trigo argentino*, Buenos Aires, Solar, 1982.
- Sesto, Carmen, *La vanguardia ganadera bonaerense, 1856-1890*, Buenos Aires, Universidad de Belgrano / Siglo XXI, 2005.
- Sidicaro, Ricardo, *Los tres peronismos. Estado y poder económico 1946-55/1973-76/1989-99*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2002.
- Solberg, Carl, "Descontento rural y política agraria en la Argentina, 1912-1930", en Giménez Zapiola, Marcos (comp.), *El régimen oligárquico. Materiales para el estudio de la realidad argentina (hasta 1930)*, Buenos Aires, Amorrortu, 1975, pp. 246-311.
- Van der Karr, Jane, *La primera guerra mundial y la política económica argentina. Un estudio de la legislación fiscal y presupuestaria durante los años del conflicto*, Buenos Aires, Troquel, 1974.
- Villanueva, Javier, "El origen de la industrialización argentina", *Desarrollo Económico*, N° 47, Buenos Aires, octubre-diciembre de 1972, pp. 451-476.
- , "Aspectos de la estrategia de la industrialización argentina", en Di Tella, Torcuato y T. Halperín Donghi, *Los fragmentos del poder*, Buenos Aires, Editorial Jorge Álvarez, 1969, pp. 325-355.
- Waldmann, Peter, *El peronismo 1943-1955*, Buenos Aires, Eduntref, 2009.
- Wynia, Gary W., *La Argentina de posguerra*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1986.
- Zanatta, Loris, *Perón y el mito de la nación católica. Iglesia y Ejército en los orígenes del peronismo, 1943-1946*, Buenos Aires, Sudamericana, 1999.





Esta edición de 1.000 ejemplares se terminó de imprimir en el mes de octubre de 2014, en los talleres gráficos BMPress, Av. San Martín 4408, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

