

Circulación y recepción de la categoría Población Económicamente Activa en Argentina (1940-1955): contextos, vínculos internacionales y posicionamientos. *Circulation and Reception of the Category Economically Active Population in Argentina (1940-1955): Contexts, International Links and Positioning.* Lautaro Lazarte. *Población & Sociedad* [en línea], ISSN 1852-8562, Vol. 31 (2), 2024, pp. 1-36. DOI: <http://dx.doi.org/10.19137/pys-2024-310202>. Puesto en línea en diciembre de 2024.

Esta obra se publica bajo licencia Creative Commons Atribución - No Comercial CC BY-NC-SA, que permite copiar, reproducir, distribuir, comunicar públicamente la obra y generar obras derivadas, siempre y cuando se cite y reconozca al autor original. No se permite, sin embargo, utilizar la obra con fines comerciales.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



Contacto

poblacionysociedad@humanas.unlpam.edu.ar

<https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/pys/index>

**Población
& Sociedad**
revista de estudios sociales

Circulación y recepción de la categoría Población Económicamente Activa en Argentina (1940-1955): contextos, vínculos internacionales y posicionamientos

Circulation and Reception of the Category Economically Active Population in Argentina (1940-1955): Contexts, International Links and Positioning

Lautaro Lazarte 

Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad Nacional de Buenos Aires, Argentina. llazarte@cbc.uba.ar

Resumen

Este artículo indaga sobre la construcción y circulación de categorías estandarizadas para cuantificar la fuerza de trabajo en el siglo XX, a partir del caso del indicador Población Económicamente Activa. Esta métrica formó parte de un movimiento global de producción homogénea de cifras, construcción de nuevos saberes disciplinares y la formación de redes de contacto. Para Argentina, se reconstruyen sus primeros usos por parte de José Francisco Figuerola, Juan Carlos Elizaga y Gino Germani, su vinculación con estos ámbitos internacionales y su posicionamiento respecto del término.

Palabras clave: cuantificación; circulación; instituciones estadísticas; indicadores estandarizados; trayectorias; Argentina

Abstract

This article investigates the construction and circulation of standardized categories used to quantify the labor force in the twentieth century, based on the case of the Economically Active Population indicator. This metric was part of a global movement toward the homogeneous production of figures, the construction of new disciplinary knowledge and the formation of contact networks. For Argentina, we reconstruct its early uses by José Francisco Figuerola, Juan Carlos Elizaga and Gino Germani, connection they had to international spheres and their positioning with respect to the term.

Keywords: quantification; circulation; statistical institutions; standardized indicators; trajectories; Argentina

Introducción¹

Los considerandos del V Censo Nacional de Población (1960) señalaban que su diseño apuntaba a “cumplir con las necesidades de orden nacional en la materia y satisfacer, en la misma forma, los requerimientos de comparabilidad internacional” (Dirección Nacional de Estadística y Censos, 1965, p. VII). Para ajustarse a esta última condición, se siguieron los lineamientos del *World Census Programme* y el *Census of the Americas* (COTA), impulsados respectivamente por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el *Inter American Statistical Institute* (IASI),² para coordinar rondas decenales de censos de población. Esto implicaba la adopción en la grilla censal de tópicos comunes, métodos uniformes de compilación de la información y definiciones y métricas estandarizadas (Economic and Social Council of the United Nations, 1958). Dentro de los indicadores a incluir se encontraba el de Población Económicamente Activa (PEA), que establecía la relación que los individuos mantenían con el mercado laboral en un momento determinado del tiempo y permitía cuantificar más precisamente el potencial nacional de mano de obra (United Nations, 1951).

La inserción de la PEA en la estadística oficial nacional obturó cualquier referencia a su proceso de incorporación. Sin embargo, en Argentina, es posible encontrar usos previos del indicador, en donde la clasificación del estatus laboral de la población fue trabajada por tres exponentes locales: el estadígrafo José Figuerola (*Teoría y Métodos de Estadística del Trabajo*, 1942 y 1948); el economista-demógrafo Juan Carlos Elizaga (*Estadística de la estructura y movilidad de la población económicamente activa*, 1952) y el sociólogo Gino Germani (*Estructura social de la Argentina. Análisis estadístico*, 1955). Este artículo, entonces, se propone reconstruir transversalmente y sintetizar algunos episodios que dan cuenta del proceso de circulación y arribo de la categoría Población Económicamente Activa en Argentina en las décadas de 1940 y 1950, puntualizando en el posicionamiento que Figuerola, Elizaga y Germani fijaron alrededor de la misma.

Trabajar sobre este tipo de constructos a través de los actores y su condición de herramienta técnica permite focalizar en su gestación y uso –apuntando a su construcción, los debates metodológicos interdisciplinarios e interpretaciones–; pero, asimismo, a la recomposición de las circunstancias –políticas, institucionales y personales– que enmarcaron su recepción. Así, las lecturas realizadas por Figuerola, Elizaga y Germani se transforman en episodios dentro de una dinámica extendida de circulación y debate de cifras y metodologías estadísticas. El ensamblaje montado se inspira en las propuestas de la sociología y la historia social de las estadísticas por recuperar las amplias circunstancias coyunturales, cognitivas, políticas, económicas e institucionales que intervienen en la formulación de cifras, colocando en primer plano los procesos sociales que rodean su diseño, tránsito, aceptación o rechazo (Daniel, 2016; Diaz Bone & Didier, 2016).

Vinculado a los interrogantes delineados en el párrafo anterior se abre otro campo de indagación, respecto de cómo objetos, conceptos, metodologías,

recursos y actores se movilizan entre fronteras. Balances recientes sobre la cuestión (Keim, 2014; Bacolla y Caravaca, 2017) han resaltado la productividad del concepto de *circulación*, el cual permite componer secuencias en donde la recepción de conceptos y herramientas serviría como un momento particular entre otros. Así se busca dar cuenta del poder de agencia de quienes participan de dichos procesos, en contra de la supuesta pasividad y unidireccionalidad que subyace en las interpretaciones que hacen foco exclusivamente en este hito. Una mirada más comprensiva favorece recortar en un período determinado, la selección de figuras, prácticas, mecanismos, infraestructuras y textos que permitan comprender y situar mejor los intercambios mantenidos (Keim, 2014; Zimmermann, 2017). Estos elementos se canalizan por medio de espacios y redes que habilitan la intersección entre ámbitos locales y transnacionales con un carácter más formal –instituciones gubernamentales o multilaterales– o informal –los espacios de sociabilidad, las redes y circuitos intelectuales y profesionales–, y marcos más rígidos –organismos internacionales o diplomáticos– o más lábiles –las estancias de investigación en el extranjero, el exilio– (Bourdieu, 1998; Bacolla y Caravaca, 2017). Sin embargo, no está de más remarcar que estas dinámicas están lejos de llevarse adelante con resultados fijados de antemano, advirtiendo la confluencia, no siempre armónica, de actores e intereses (Hacking, 1995; Desrosières, 2004).

En el período seleccionado (1940-1955) la actividad estadística internacional se caracterizó por la construcción decidida de una empresa global de producción homogénea de cifras, impulsada por distintos actores: burocracias estatales, organizaciones multilaterales e instituciones académicas (Ward, 2004; Unger, 2018; Lorenzini, 2019). La creciente cuantificación de hechos de la vida social se vio retroalimentada con la construcción de nuevas oficinas estatales y saberes académicos. La proliferación de nuevas instituciones y prácticas dio lugar a la formación de cruces disciplinares para asistir a los procesos de gobierno, facilitando su racionalización científica y legitimación en la toma de decisiones, los cuales permitieron articular problemas sociales y agendas públicas (Neiburg y Plotkin, 2004). Con estos movimientos se buscó asegurar la elaboración continua y certera de datos numéricos estandarizados para favorecer la comparación a escala global y la formación de los especialistas que pudieran generarlos e interpretarlos (Ward, 2004; Emigh, Riley & Ahmed, 2016). El panorama argentino de esos años coincide en parte con esta caracterización, resaltando la aceptación del rol estratégico de la producción e interpretación de cifras y su progresiva institucionalización y aplicación creciente –en ámbitos académicos y gubernamentales– de los saberes estadísticos (Mentz, 1991; Mentz y Yohai, 1991; Massé, 2007; Daniel, 2011). Sin embargo, la tendencia convivió con situaciones recurrentes de inestabilidad política y administrativa, que minaron el funcionamiento pleno de estos espacios. Esto se ve reflejado en la existencia de conflictos intrainstitucionales –por el solapamiento de funciones o la competencia por recursos– y en la endeblez de

los contactos establecidos con organismos estadísticos internacionales y regionales (Pantaleón, 2009; González Bollo, 2014; González Bollo y Pereyra, 2021).

La búsqueda internacional destinada a establecer criterios estadísticos certeros para medir la fuerza de trabajo a nivel nacional también se insertó en el debate demográfico, que se hallaba consolidando su campo propio de estudio. Sus límites porosos favorecieron la participación de diversas disciplinas en la comprensión de fenómenos asociados a la variable poblacional y su impacto al interior de los procesos de planificación y modernización económica y social. El marco amplio en el que se dieron los debates, permitió incluir la participación de especialistas vinculados a la demografía, derecho, economía, geografía, historia, medicina y sociología (Hauser y Duncan, 1975 [1959]; Greenhalgh, 1996). La propuesta de administrar de forma racional el factor humano corrió paralela al proceso de construcción, reformulación e institucionalización de muchas de las disciplinas, gracias a la canalización de recursos humanos, monetarios, metodológicos y técnicos por medio de redes de promoción de cooperación internacional. A través de estas iniciativas, es que se reforzó la legitimación y uso de saberes específicos para el diseño e implementación de estrategias de intervención social (Neiburg y Plotkin, 2004; Biernat, 2011), gracias a su apelación a la pretensión de objetividad, asepsia de método, centralidad de la investigación empírica y la utilización intensiva de grandes volúmenes de datos cuantitativos (Greenhalgh, 1996; Porter, 2021).

La elección de la PEA obedeció a la identificación de un vacío dentro de los recuentos que indagaron sobre las circunstancias y los actores e instituciones intervinientes en la producción nacional oficial de datos estadísticos (Mentz, 1991; Massé, 2007; Daniel, 2011 y 2012; González Bollo, 2014; González Bollo y Pereyra, 2021); y la falta de antecedentes nacionales y regionales que hicieran foco en los procesos de formulación y adopción de estadísticas socio-económicas puntuales (Daniel, Lanata-Briones & Estefane, 2022). En contraste con esta situación, se hallaron dos tipos de aportes muy fructíferos para este trabajo. En primer lugar, una serie de artículos que focalizaron, principalmente desde el plano metodológico, en la construcción de la definición, su operacionalización y el continuo ajuste que el indicador PEA experimentó en su inclusión en los censos nacionales de población realizados entre 1947 y 1991 (Marshall, 1993; Groisman, 1999; Novick, 2000). En tanto que, en segundo lugar, es posible señalar aportes que problematizaron las métricas implementadas en Argentina vinculadas a la situación ocupacional de la población entre mediados del siglo XIX y la década de 1930, que permiten fijar la situación existente previa a nivel local (Otero, 2006; Daniel, 2013)

En el presente trabajo, se adoptó una estrategia metodológica de corte cualitativo, implementada en la reconstrucción del derrotero de distintas ciencias sociales y la producción estadística, integrando elementos que rodean a su emergencia: actores, ideas, instrumentos, instituciones y contextos (Díaz

Bone & Didier, 2016; Collyer & Manning, 2022). Por un lado, se movilizó el análisis documental de fuentes seleccionadas, que incluyen la propia producción de Figuerola, Elizaga y Germani, junto con manuales editados por organismos internacionales e informes de oficinas gubernamentales. Por otro, se apeló al método biográfico, específicamente para recuperar someramente algunos episodios de las trayectorias socio-profesionales. La productividad de esta pesquisa combinada reside en la posibilidad de ensamblar la trama de vínculos y redes de especialistas e instituciones argentinas y extranjeras; así como también delinear, para nuestros protagonistas seleccionados, estrategias biográfico-institucionales de apropiación o rechazo del indicador.

El escrito se estructura en tres apartados. En el primero se repone una breve contextualización respecto del auge internacional y regional en la implementación de cifras e indicadores estandarizados para la medición de la situación de la mano de obra. En el segundo apartado se divide, por un lado, en un primer subapartado se sintetiza la situación de la cuantificación argentina sobre la cuestión laboral y se delinear algunos mojonos que caracterizaron la práctica –académica y gubernamental– de la producción estadística en las décadas de 1940 y 1950. Por otro lado, se siguen tres subapartados donde se reconstruyen respectivamente las argumentaciones y aplicaciones de José Francisco Figuerola, Juan Carlos Elizaga y Gino Germani en torno a la PEA en sus publicaciones. En el último apartado, se cierra el artículo con unas breves conclusiones para remarcar los hallazgos alcanzados.

¿Cómo medir a la fuerza de trabajo?: dinámicas de producción y circulación internacional de indicadores

A lo largo del siglo XIX distintos factores habilitaron la utilidad de los censos y otros relevamientos estadísticos, que mutaron de un carácter predominantemente descriptivo a herramientas pensadas para favorecer la intervención y acción gubernamental. En primer lugar, su creciente capacidad y legitimación como instrumento para permitir observaciones del mundo natural y social, y la formación de instituciones especializadas encargadas de recopilarlas e interpretarlas. En segundo lugar, los desarrollos alcanzados en el plano técnico y científico respecto a las leyes de la probabilidad y variación que dieron pie al surgimiento de técnicas modernas de análisis estadístico, como la correlación, la regresión, la inferencia y el diseño de experimentos (Hacking, 1995; Porter, 2021). En tercer lugar, es posible situar en la segunda mitad del siglo la construcción de un primer movimiento de internacionalismo estadístico, de alcance limitado por las condiciones de comunicación y coordinación global, pero que abogó por la homogeneización de nomenclaturas y cifras. Como mecanismo privilegiado para impulsar esta iniciativa pueden citarse la realización de diversos congresos internacionales de estadística, la creación de sociedades y redes profesionales, y el intercambio –vía correspondencia, reportes, manuales y bibliografía especializada o viajes– entre la comunidad de sus practicantes a lo largo y

ancho del globo (Brian, 1999; Desrosières, 2004; Randerad, 2011). Así, el diseño, colecta y compilación de cifras e indicadores se constituyó como una práctica que permitió acrecentar el poder de acción y control estatal -simplificando el análisis de situaciones complejas-, y legibilidad de la topología social con la construcción, mapeo y visibilización de poblaciones, recursos y problemáticas (Scott, 1998).

El avance de la urbanización y la industrialización generaron preocupación en los miembros de oficinas gubernamentales, observadores aficionados y académicos de distintos países europeos y Estados Unidos, vinculados a la complejización del funcionamiento de la economía y los vaivenes experimentados por los mercados laborales. Esta situación movilizó la construcción de clasificaciones ocupacionales, es decir, la división de la población en función del ejercicio o no de una actividad u ocupación orientada hacia el mercado, que permitió comenzar a delinear la figura del desocupado. Más allá de diversos debates en torno a su operacionalización -por ejemplo: ¿cómo incluirla en el cuestionario y obtener respuestas uniformes?, ¿de qué manera considerar al trabajo doméstico?, ¿qué posición les cabía a rentistas, pensionistas, vagabundos y distintas clases de población institucionalizada?- lo cierto es que con el cambio de siglo se había llegado -por lo menos en Alemania, Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña- a un cierto criterio homogéneo articulado alrededor del concepto de *gainful worker* [trabajador remunerado], traducido en otras latitudes como *population active* o población activa (Topalov, 2001; Otero, 2006).

La categorización se sustentaba en la pregunta sobre la principal profesión o medio de vida que el encuestado realizaba habitualmente y por el cual percibía una remuneración. Así, la ocupación permitía agrupar poblaciones en grupos socioeconómicos y mapear sus habilidades laborales (Durand, 1947). A partir de aquí, los datos podían asociarse con la medición de principalmente dos aspectos: barómetro de los hábitos sociales y morales (mortalidad, nupcialidad, criminalidad, etc.) para obtener una cartografía más detallada de su incidencia; indicio del grado de modernización económica del país y la evaluación del impacto de este proceso en diferentes regiones a través de su distribución desigual (Anderson, 1988; Otero, 2006). En particular, dentro de los pocos datos disponibles, el seguimiento de los cambios acontecidos en el tiempo sobre la composición ocupacional cobraba importancia al utilizarse como "hallazgos para establecer la tasa de crecimiento económico o la 'prosperidad creciente'... ellos fueron considerados tan importantes porque había unos pocos otros datos disponibles para medir el 'progreso'" (Jaffe, 1975 [1959], pp. 848-849).

Así, el criterio del *gainful worker* será el utilizado en diversos censos nacionales de población realizados desde fines del siglo XIX hasta el período de entreguerras, lo que obedecía, por un lado, el ser implementado en censos y encuestas de diversos países con aparatos estadísticos robustos y que servían de referencia para el resto del mundo, como por ejemplo el caso de Estados Unidos cuyo *Census Bureau* lo diseñó e introdujo en sus recuentos

decenales desde 1870 (Topalov, 2001). En tanto que, por otro lado, era la conceptualización adoptada por algunos de los primeros organismos internacionales especializados que, con una fuerte impronta tecnocrática, trataban de avanzar en la construcción de un sistema estandarizado de estadísticas vinculadas al mundo del trabajo, como es el caso, a partir de 1919, de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) y sus Conferencias Internacionales de Estadígrafos del Trabajo. Esta institución asumió como tarea el promover la asistencia técnica para que tanto organizaciones sindicales como entidades gubernamentales pudieran cuantificar fenómenos y problemas laborales, capacitar expertos locales instruidos en compilar e interpretar cifras –vía la difusión de recomendaciones, bibliografía especializada y la convocatoria a reuniones y seminarios de expertos– y reunir y difundir datos uniformes que permitieran la comparación global (Wobbe & Rénard, 2017). La OIT sugirió a las oficinas estadísticas de sus estados miembros la implementación de la categorización y publicó en 1938 el manual *Statistics of the Gainfully Occupied Population: Definitions and Classifications*, que sintetizaba el trabajo conjunto con el Comité de Expertos Estadísticos de la Sociedad de las Naciones, encaminado a establecer una primera clasificación estandarizada que facilitara estimar la “situación en el empleo” de la población a partir del concepto de *gainful worker*.

La crisis económica mundial de la década de 1930 dejó al desnudo las falencias de la conceptualización, ya que excluía –o invisibilizaba– aquellos individuos que no declararan ocupación remunerada, sea porque buscaban trabajo por primera vez o porque señalaban otra condición, como ser la de estudiante o ama de casa (Didier, 2020). Además, era imposible separar de forma certera a la población total y a su segmento implicado –efectiva o potencialmente– en la producción de bienes y servicios (Jaffe, 1975 [1959]). Al no incluir un período de referencia,³ el dato perdía cualquier relevancia: no tenía un marco temporal y se mezclaban individuos que sí reportaban ocupación, pero no necesariamente se encontraban trabajando o que ya se habían retirado del mercado laboral. El impacto de amplio alcance, la persistente duración de la crisis económica y el hecho de que la cuestión referida al estatus laboral solo se relevara en ocasión del censo poblacional y no por encuestas especiales, señalaban que la consulta estaba pensada para observar tendencias de largo plazo antes que cambios coyunturales (Anderson, 1988). La suma de dichas deficiencias, empezaron a poner de manifiesto que contabilizar a todos aquellos que declararan tener una ocupación remunerada no implicaba automáticamente obtener datos precisos respecto de la oferta de fuerza laboral total disponible.

Dar resolución a la falta total de datos certeros abrió la posibilidad de entrecruzamiento entre instituciones multilaterales, gubernamentales y académicas para diseñar nuevas métricas que permitieran evaluar de forma más certera la situación de la fuerza de trabajo a nivel nacional (Desrosières, 2004; Didier, 2020). En este sentido, fue en Estados Unidos donde se avanzó, a lo largo de ese decenio y en los años de la Segunda Guerra Mundial (1939-

1945), por primera vez en la experimentación con diversos criterios en censos y encuestas especiales de desocupados que permitieran captar de forma más fiel el alcance e impacto del desempleo de larga duración y el flujo y proyección futura de la oferta, demanda y estructura de edades y género de la fuerza laboral, como también facilitar la formulación de iniciativas de planificación económica y social (Ducoff & Jarman Hagood, 1947). La búsqueda por diseñar nuevas métricas e indicadores también sirvió como oportunidad para avanzar con el testeo de técnicas que todavía no gozaban de aceptación generalizada, como el muestreo aleatorio, con las que se buscaba abaratar los costos de los operativos censales, reducir los tiempos de procesamiento de las respuestas obtenidas y aumentar la cantidad de temáticas posibles de ser captadas (Desrosières, 2004).

El trabajo conjunto entre estadísticos académicos y gubernamentales permitió formular una nueva conceptualización, la de PEA, que se implementó por primera vez en el XVI Censo Decenal estadounidense realizado en 1940. Basada en el enfoque de la *labor force* [fuerza de trabajo], su principal cambio apuntaba a la manera en que se concebía la dinámica de funcionamiento del mercado de trabajo, sujeta a cambios coyunturales en el corto plazo. En relación con la cuestión de la actividad, era necesario establecer primero, de forma más objetiva, la vinculación que los individuos mantenían con el mercado laboral en un momento determinado de tiempo. Así se decidió incluir dentro de la encuesta o censo una pregunta referida a si los encuestados habían trabajado o buscado empleo en el día o la semana del relevamiento, lo que permitía establecer un período de referencia (Ducoff & Jarman Hagood, 1947; Dunn, Haugen & Kang, 2018).⁴

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

De esta forma, las nuevas estimaciones ofrecieron guarismos más precisos para establecer un diagnóstico respecto del funcionamiento de la economía nacional en su conjunto, el flujo y la proyección futura de la oferta, la demanda y estructura de edades y sexo de la fuerza laboral, como también facilitar la

formulación de iniciativas de planificación económica y social. Si bien se abrían problemas respecto a la comparación con las series de datos de relevamientos previos para estudiar tendencias de largo plazo, la ganancia en la precisión de los nuevos indicadores los relegaba a un discreto segundo plano (Ducoff & Jarman Hagood, 1947; Hauser, 1949). Más allá de estos resquemores, la búsqueda por resolver los problemas prácticos vinculados a la captación y estimación de los recursos humanos disponibles empujaron “el crecimiento de la población económicamente activa como un campo de estudio desde la década de 1930” (Jaffe, 1975, p. 852).

Además, la implementación exitosa del procedimiento muestral sirvió para romper las dudas establecidas –tanto en oficinas gubernamentales como en el ámbito académico– alrededor de su capacidad de representatividad, señalando el comienzo del declive de la primacía de los recuentos totales. Se abría la puerta ahora para su incorporación en relevamientos periódicos de las agencias estadísticas oficiales sobre cuestiones económicas y sociales (Hauser, 1941; Stephan, 1948; Desrosières, 2004), ya que eran más eficaces para indagar sobre situaciones coyunturales y ofrecer resultados más inmediatos.⁵ A su vez, su aplicación regular permitió estabilizar tanto las preguntas como los procedimientos técnicos utilizados, lo que de manera recursiva fue dotando de estabilidad y confianza pública a estos guarismos, llegando por ejemplo a establecerse como un hecho normal la existencia de una cifra oficial vinculada a la ocupación y el desempleo (Desrosières, 2004).

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial y el montaje de nuevos organismos internacionales tomaron forma distintos proyectos que buscaban impulsar el desarrollo –entendido como crecimiento económico, mejoramiento de las condiciones de vida de la población y cambio de la estructura de valores sociales– y la reducción de las desigualdades entre países a escala global (Unger, 2018; Lorenzini, 2019). Así, conformar “un mundo de estadísticas”⁶ (Rice, 1945, p. 5) o “cuantificar el mundo”⁷ (Ward, 2004, pp. 5-6) gracias a la expansión de la actividad estadística –a través del fortalecimiento de sus instituciones, capacitación de funcionarios y adopción de una serie de cifras e indicadores estandarizados– era visto como condición previa a la formulación de medidas para la acción conjunta (Greenhalgh, 1996). Diversos documentos permiten advertir un cambio de énfasis respecto de la medición preponderante del desempleo como problema social. Aparecía ahora un interés por el relevamiento de la cuestión del empleo y la situación de la fuerza laboral, que incluyera en su análisis la variable demográfica (edad, sexo, estado civil) con vistas a estudiar la relación entre factores demográficos, condiciones de empleo y la proyección de la oferta de mano de obra a nivel internacional (International Labour Office, 1948; Economic and Social Council of the United Nations, 1950a). Encarar conjuntamente la indagación de la ocupación y la desocupación y analizar sus fluctuaciones era visto como una “tarea esencial para una buena planificación económica”, desarrollando métodos que permitieran contar con datos para estimar y propiciar el encuentro armonioso, en un momento dado, entre la fuerza

laboral disponible y las oportunidades de empleo (International Labour Office, 1948, p. 1).

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

La revisión de distintos reportes y memorandos (International Labour Office, 1948 y 1954; United Nations, 1949 y 1951; Economic and Social Council of the United Nations, 1950a y 1950b) ofrece un balance general respecto de la multiplicidad de fuentes, métodos, conceptos, definiciones y alcance de las estadísticas existentes al momento sobre la situación de la fuerza laboral y las acciones propuestas para encarar su estandarización. La propia ONU adoptó desde 1947 el enfoque de la *labor force* o de la PEA (United Nations, 1951). La fecha de publicación de la mayoría de estos trabajos no es menor, ya que, previendo la realización de una ronda censal global a partir de 1950, la ONU redobló sus esfuerzos tendientes a estimular la cooperación entre las organizaciones internacionales de estadísticos profesionales (Rice, 1945) y a extender la adopción de criterios uniformes en la producción de guarismos vinculados a la cuestión de la fuerza de trabajo, a sus agencias productoras de cifras y sus estados miembros (Ward, 2004). Esto era necesario para optimizar el planeamiento de los operativos censales, además de garantizar la calidad y comparabilidad de los datos obtenidos (United Nations, 1949). Lo cual obedecía no solamente a la posibilidad de establecer cotejos entre países y la construcción de series temporales, sino a la agregación de datos en agrupamientos políticos y geográficos más amplios, regionales o continentales. Lograr una coordinación y colaboración aceptada en materia estadística entre los países y las agencias multilaterales requería entonces de la circulación, acuerdo e implementación –por medio de recomendaciones, informes, manuales y misiones de asistencia técnica– de las nuevas herramientas de cuantificación disponibles (Ward, 2004).

Finalmente, en 1951, como síntesis del trabajo realizado sobre la PEA, puede señalarse la publicación del primer manual vinculado a las posibilidades de su uso, *Application of international standards to census data on the Economically Active Population* (United Nations, 1951). Es en este texto donde, para facilitar su implementación, la ONU reunió todo el trabajo previo

de recomendaciones y reglamentaciones vinculados tanto a la construcción de la propia categoría como a su compilación, clasificación y tabulados posibles de realizarse con este tipo de datos. Con esto, la organización buscaba cumplir su mandato a la hora de ofrecer “consejo y asistencia ... con miras a mejorar la calidad y comparabilidad de los datos obtenidos por censos” (United Nations, 1951, p. III). En el documento, se enfatizaba en las cifras vinculadas con la esfera económica, promoviendo la aplicación e interrelación con nuevas clasificaciones internacionales estandarizadas de ocupaciones, industrias y estatus ocupacional en el análisis de la PEA. Como punto importante, es aquí donde se estableció una definición sancionada por el organismo para la aplicación estandarizada del concepto, que tuvo circulación internacional:

la población económicamente activa se ha definido como aquella parte de la población que proporciona la mano de obra para la producción de bienes y servicios de índole económica ... Debe incluir a los empleados, empleadores, trabajadores por cuenta propia y miembros de las familias que trabajan sin remuneración ...; debe incluir las fuerzas armadas como asimismo los civiles, los trabajadores desocupados, así como los que están ocupados al momento de realizar el censo ... Por lo tanto, la población económicamente activa está formada por personas ocupadas y desocupadas que buscan trabajo, incluyendo las fuerzas militares. (United Nations, 1951, p. 5)⁸

También hubo un esfuerzo regional de armonización estadística, y la introducción del concepto PEA, coordinado por el IASI. Esta institución comenzó a funcionar en 1940, buscando dinamizar la comunicación entre los estadísticos y las oficinas estadísticas del continente. El quiebre de las redes estadísticas, producto del estallido de la Segunda Guerra Mundial, funcionó como aliciente para habilitar la formación de una organización de marcado carácter regional (Rice, 1967). En línea con este objetivo, una de sus tareas fundamentales fue estimular la producción y divulgación de cifras vinculadas a hechos económicos y sociales, así también como la edición y traducción de textos para favorecer la circulación del conocimiento vinculado a la disciplina, a través de la difusión de normativas, estándares profesionales y manuales de procedimiento (Inter American Statistical Institute, 1941; Giraudo, 2014).

Los miembros del IASI se mostraban preocupados por propiciar un renacimiento de la actividad estadística y censal en la región, alejada de la irregularidad y el carácter esporádico que la había caracterizado desde el siglo XIX. En este sentido, ante la pregunta de para qué realizar un censo de población continental, Halbert Dunn –presidente del IASI y funcionario del Census Bureau de Estados Unidos– respondía que este tipo de relevamiento era el único medio para obtener un “conocimiento esencial respecto de los pueblos de las Américas, su dispersión, composición, empleo, ingreso, y otros factores básicos para el desarrollo económico de cada país, así como para poner en marcha programas sanitarios y de ayuda social” (citado en Inter American Statistical Institute, 1953, p. 15). Su incorporación en 1946 dentro del organigrama de la Unión Panamericana consolidó su funcionamiento y lo dotó de mayor respaldo financiero, dando pie a la formulación y concreción

del que fue su proyecto más ambicioso hasta el momento, el COTA (Giraudó, 2014). La idea de impulsar la realización de una ronda censal en las Américas cobró relevancia a partir de la celebración del I Congreso Demográfico Interamericano, celebrado en México en octubre de 1943. En esta ocasión, representantes del IASI aprovecharon el evento para empujar la sanción de una resolución que instaba a los gobiernos americanos a llevar adelante un censo continental en 1950 y la adopción de “métodos comunes para la elaboración de las estadísticas y la apreciación de sus resultados” (El Congreso Demográfico Interamericano, 1944, p. 252; Giraudó, 2014).

Para organizar la tarea de diseñar los materiales del COTA, las autoridades del IASI solicitaron a los gobiernos de las repúblicas americanas que designaran delegados para la conformación del grupo de expertos “Comité del Censo de las Américas de 1950”, sugiriendo que se cubrieran estos puestos con la designación de funcionarios encargados de la organización de los próximos recuentos de población. El comité efectuó cuatro sesiones de trabajo entre 1947 y 1951, con vistas a definir ítems, métodos y temáticas a relevar, tarea que distribuyó en distintos subcomités o grupos de trabajo que abordaban temáticas más acotadas. Estas dos últimas instancias contaban, para proseguir en su trabajo, con la cooperación técnica y administrativa de las agencias estadísticas nacionales y las organizaciones internacionales, como la OIT, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), la Unión Panamericana y las Comisiones de Población y Estadística de la ONU, todas las cuales aportaban fuentes y consejo especializado (Inter American Statistical Institute, 1953). Como resultado final de estas acciones se logró disponer de terminología, conceptualizaciones, cuestionarios y metodologías compartidos, que facilitaron la comparabilidad internacional y una compilación congruente de los datos. Alcanzar cierta homogeneidad –técnica y conceptual– era fundamental para el triunfo del operativo censal, ya que se identificaba que en la región que “una gran cantidad de ‘datos estadísticos’ estaban basados en una pobre recolección, definiciones peculiares y metodologías inconsistentes” (Inter American Statistical Institute, 1953, p. 11).

En este sentido, una de las primeras tareas a realizar fue la elaboración de una lista mínima interamericana de tópicos y definiciones censales a incorporar en los relevamientos. Respecto de la PEA, los expertos del IASI se hacían eco de las recomendaciones esbozadas en el primer Manual de Censos de Población de las Naciones Unidas (United Nations, 1949), remarcando que la inclusión de esta cuestión en los censos de población era de “importancia extrema” (Inter American Statistical Institute, 1953, p. 38). Más aún lo era para países que no contaban con sistemas de estadísticas económicas confiables y operativos, ya que los datos resultantes permitirían la medición de los recursos humanos disponibles y su distribución a través de las distintas ramas de la actividad económica.

La normativa del COTA estipulaba que cada país podía elegir qué enfoque adoptar, el del *gainful worker* o el de *labor force*. La libertad de elección se

sustentaba en la imposibilidad de conciliar ambas conceptualizaciones para dar respuesta satisfactoria a la pregunta de quién debía ser considerado un individuo económicamente activo. Este era un punto espinoso en vista de la heterogeneidad de situaciones laborales encontradas a lo largo de la región. La elección arbitraria de uno u otro criterio, sin tener en cuenta las realidades económicas de cada país, podía devolver datos imprecisos respecto de la situación y caracterización última de la fuerza laboral. En este sentido, se enfatizó en dejar claramente definido, de forma sistemática, qué tipo de trabajadores quedaban incluidos dentro de la población activa cualquiera fuera la conceptualización adoptada (Dedrick, 1949; Inter American Statistical Institute, 1953).

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

La estadística argentina y su tratamiento de las problemáticas laborales: desarrollos institucionales y el uso de la PEA en las obras de Figuerola, Elizaga y Germani

A lo largo de la primera mitad del siglo XX diversas oficinas gubernamentales –con dependencia cambiante entre el Ministerio de Hacienda, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Asuntos Técnicos– tomaron a su cargo la medición y compilación de estadísticas sociolaborales. Por un lado, nichos de la estructura estatal nacional vinculados a la producción de registros administrativos, la realización de los censos de población y a la publicación de diversos guarismos oficiales (Otero, 2006; Daniel, 2011; González Bollo, 2014).⁹ Por otro lado, las oficinas encargadas de la colecta y análisis de cifras situadas dentro de organismos vinculados al monitoreo de la coyuntura del mercado de trabajo y a la formulación de planes plurianuales (González Bollo, 2014; González Bollo y Pereyra, 2021).¹⁰ Más allá de los efectos concretos de la cambiante nominación, dependencia, planteles y tareas encarados por estas reparticiones, el Estado argentino logró consolidar estructuras con personal entrenado, recursos y capacidades técnicas para sostener distintas rutinas censales (Massé, 2007; Daniel, 2011; González Bollo, 2014).

Durante este período la principal herramienta estatal para obtener datos sobre la situación ocupacional de su población, a nivel nacional, era el censo de población. Estos recuentos adoptaron el estándar internacional de la época que era la consulta por la ocupación habitual de los individuos característica del criterio de *gainful worker*. El liberalismo imperante en el funcionariado de las oficinas estadísticas locales y la creencia en la pujanza del país reforzaba la reticencia a inquirir respecto de la desocupación, situación que se consideraba como una perturbación pasajera que no era representativa del estado social normal de la nación (Otero, 2006). Sin embargo, situaciones de inestabilidad económica y de discusión pública del desempleo como problema social –como la recesión 1914-1917 y la crisis económica mundial de la década de 1930– dieron impulso a la demanda e implementación de las primeras pesquisas especializadas para estimar el alcance del impacto de la desocupación a lo largo y ancho del país (Daniel, 2013).

La primera experiencia concreta de este tipo de relevamientos fue el Censo Nacional de Desocupados de 1932, organizado por el Departamento Nacional del Trabajo (DNT). A esta encuesta le siguieron los censos semestrales de desocupados (realizados en febrero y agosto de 1935 y en marzo de 1936) impulsados por la Junta Nacional para Combatir la Desocupación. Y, por último, puede mencionarse la edición, en septiembre de 1940, de un informe especial donde funcionarios del DNT, a pedido del Ministerio de Interior, sintetizaban diversas cifras producto de los reportes enviados por los gobiernos de las provincias y los territorios nacionales respecto del impacto local del desempleo. A pesar de la repetición de experiencias, todas estas últimas investigaciones fallaron en entregar cifras sólidas y unívocas para apoyar la acción estatal (Figuerola, 1948; Daniel, 2013).

Así y todo, las circunstancias descriptas y el proceso de ascenso de la coalición peronista al poder (1943-1946), representaron oportunidades muy favorables para estimular la producción de cifras oficiales. Por primera vez existió un reconocimiento oficial del valor estratégico –político, económico, militar y administrativo– que los relevamientos y datos cuantitativos tenían como insumo fundamental en la puesta a punto de la planificación, ya que facilitaba la composición de un inventario actualizado de recursos, poblaciones, territorios y bienes; generaba datos que favorecían el diseño y la puesta en marcha de medidas vinculadas a la política económica y social; y habilitaba el seguimiento y evaluación del impacto de estas iniciativas (Massé, 2007). La generación creativa de órganos estadísticos y el impulso de iniciativas para reforzar su centralización administrativa y técnica empujada por los elencos gubernamentales del golpe de estado del 4 de junio de 1943 (Campione, 2007), parecía ser un contexto que podía operar en favor de la implementación de las cifras propuestas por instituciones internacionales y regionales, acrecentar la sofisticación de las herramientas empleadas y avanzar en la expansión del alcance y periodicidad de las encuestas. Un ejemplo que puede vincularse en parte a este esfuerzo de asociación es el del diseño y realización del demorado IV Censo General de la Nación (1947), que

implicó un amplio debate con intervención de especialistas nacionales y el asesoramiento parcial de organismos regionales, como el IASI. En última instancia, los datos de población total, distribución ocupacional –espacial, por sexo y etaria– y desempleo, posibles de captar por estos relevamientos serían de capital importancia para diseñar el andamiaje de medidas de los futuros planes quinquenales.¹¹

Otra cuestión a remarcar durante las décadas de 1930 y 1950 es que los miembros de los espacios gubernamentales de elaboración de cifras se nutrieron y vincularon con otros ámbitos –académicos y profesionales, nacionales e internacionales– de producción de conocimiento social en torno al cruce entre planificación y producción estadística, dando lugar a la inclusión creciente de nuevas disciplinas, como ser la economía, la demografía y la sociología (Blanco, 2006; Celton y Carbonetti, 2006; Pantaleón, 2009), que fijaron un nuevo estándar para la realización de investigaciones (Daniel, 2011; González Bollo y Pereyra, 2021). Además, estas vinculaciones permitieron, por un lado, fortalecer la enseñanza universitaria de la estadística, como fue el caso de la apertura en 1948 de la carrera de Estadístico Matemático¹² en la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas de la Universidad Nacional del Litoral (UNL). La creación de este espacio académico contó con el apoyo del IASI y la Unión Panamericana, y puede remarcarse que fue la primera de su tipo en América Latina en otorgar una titulación de nivel superior en esta disciplina (Mentz y Yohai, 1991).

Por el otro, se consolidaron organizaciones profesionales con la creación, en 1937, de la Sociedad Argentina de Estadística (SAE), primer espacio de intercambio entre estadísticos insertos en la administración pública y la academia.¹³ Algunos de los miembros más importantes de esta institución –como Alejandro Bunge, Carlos Eugenio Dieulefait y José Francisco Figuerola– actuaron como animadores y organizadores en eventos de relevancia como el Congreso de Población de 1940 y el Congreso Demográfico Interamericano realizado en 1943 (Inter American Statistical Institute, 1941; Daniel, 2012). Por razones poco claras, para mediados de la década de 1940, la sociedad discontinuó su actividad. Recién en 1952 la SAE fue “refundada”, en ocasión de la realización del Primer Coloquio Argentino de Estadística (Sociedad Argentina de Estadística, 2002).

Sin embargo, entre los espacios académicos y profesionales estadísticos, las burocracias estatales y las organizaciones internacionales, se tendieron relaciones cambiantes durante buena parte de las décadas de 1940 y 1950. De camino a la realización del IV Censo General de la Nación, en 1944-1945, el gobierno argentino aceptó la inclusión de sus oficinas estadísticas dentro del IASI y su proyecto del COTA (Consejo Nacional de Estadística y Censos, 1945; Pantaleón, 2009).¹⁴ Pasado un primer momento de cooperación, tuvo lugar un cambio de elencos dentro de las oficinas estadísticas nacionales y se dio marcha atrás con estos contactos. Vale la pena hipotetizar que esto pudo haber sido el motivo por el cual, pese a contar con todas las preguntas para construir el indicador PEA (sexo; edad; profesión-ocupación-medio de vida, rama y

condición de actividad –patrón o empresario; empleado u obrero; aprendiz; cadete o trabajador a domicilio–; desocupación; y localidad de residencia), no se lo adoptó en este censo. Hasta 1950-1952, si bien se mantuvieron las relaciones formales, primó una marcada desconfianza –por razones de geopolítica y estrategia internacional sustentadas en la Doctrina de Defensa Nacional¹⁵– frente a distintos organismos regionales e internacionales que incluyó el rechazo a la aplicación de recomendaciones conceptuales y metodológicas, y la clasificación como secreto y no divulgación de distintas series estadísticas (González Bollo y Pereyra, 2021).

Asimismo, la consolidación del espacio estadístico local favoreció la formación de dos perfiles profesionales disímiles de estadístico que, si bien no constituían grupos estancos, impactó respecto de las ideas que se tenía del funcionamiento de las oficinas estadísticas gubernamentales y el estatus científico de sus investigaciones. Retomando la tesis propuesta por Claudia Daniel (2012), encontramos por un lado a aquellos que hicieron su carrera y ganaron su prestigio ejerciendo principalmente funciones dentro de la burocracia estatal y que durante las turbulentas décadas de 1930 y 1940 fueron progresivamente accediendo a puestos y espacios de decisión política. En tanto que, por otro lado, se consolidó un conjunto de estadísticos que se hallaban por fuera de los espacios burocráticos, y construyeron su prestigio casi exclusivamente en torno a su fuerte inscripción académica y al activo fomento en el montaje de asociaciones profesionales y su vinculación con redes internacionales de desarrollo de la actividad estadística. En este sentido, a través de la reconstrucción de las trayectorias de Figuerola, Elizaga y Germani se pueden identificar las trazas que componen estos perfiles y también seguir el lugar y uso tanto de la categoría PEA como de la expertise estadística en general.

José Francisco Figuerola: los censos profesionales y la desocupación en Argentina

La trayectoria profesional de José Francisco Figuerola ofrece un caso a través del cual observar cuestiones asociadas a las indagaciones de la estadística local respecto de la situación de la fuerza de trabajo. Desde 1931, Figuerola construyó una carrera al interior de la administración pública en el Departamento Nacional del Trabajo (DNT), liderando la reorganización del área encargada de la estadística sociolaboral. Sus vínculos fuertes con la OIT, producto de su experiencia previa como funcionario de carrera en el Ministerio de Trabajo español en la década de 1920 y representante nacional de España, lo hacían depositario del dominio de una serie de normativas y técnicas censales actualizadas que permitieron consolidar un reservorio de datos vinculados a la situación de la clase obrera. Asimismo, alcanzó un rol protagónico en el fortalecimiento de la actividad estadística local y regional, teniendo un papel destacado en la creación de la SAE y en las primeras sesiones del IASI. El golpe de estado del 4 de junio de 1943 impulsó vertiginosamente su trayectoria, pasando de ser jefe de la División Estadística

del DNT, a ocupar el puesto de secretario general del Consejo Nacional de Posguerra (CNP) en 1944, y finalmente ser designado secretario técnico de la Presidencia de la Nación, con rango de ministro en el período 1946-1949 (González Bollo, 2014).

El manual que compiló, *Teoría y Métodos de la Estadística del Trabajo*, contó con dos ediciones publicadas en 1942 y 1948 y sirvió de referencia en la temática para las reparticiones estadísticas del Estado argentino. En esta obra se observa una preocupación taxonómica ofreciendo un cúmulo de definiciones categoriales, metodologías de colecta de datos, ejemplos de la legislación implementada tanto en Argentina –de alcance nacional y provincial– como a nivel internacional. En este sentido, el estadígrafo catalán contaba con una visión actualizada de criterios y metodologías adoptados en distintos países europeos y Estados Unidos, así como también de las recomendaciones propuestas por la OIT y las Naciones Unidas en materia de cuantificación del estatus laboral de la población. Pese a esto, en ninguna de las dos ediciones de su obra, Figuerola refiere explícitamente a la experiencia estadounidense de experimentación conceptual o a la adopción del criterio de *labor force* por parte de las OIT y las Naciones Unidas.

Respecto de la desocupación, Figuerola dejó asentado una serie de prescripciones respecto de cómo medirla (Figuerola, 1948, pp. 511-512). Debían conocerse 3 valores representativos: a) población efectiva o calculada (resultado de un censo de población, padrón general o estimaciones estadísticas); b) personal ocupado (calculada gracias a los resultados de los censos profesionales o declaraciones globales de personal empleado); c) desocupados (producto tanto de censos y encuestas especiales para captarlos, como de registros alternativos, como por ejemplo las nóminas de agencias de colocación de empleo o de programas de asistencia pública). La definición que Figuerola formulaba para identificar al desocupado se apoyaba en el criterio recomendado por la OIT durante los años de entreguerras –el del *gainful worker*, traducido al español como “población activa”– haciendo confluir un “factor espiritual –la voluntad– ... ligado a otro de carácter técnico: la preparación general y profesional del trabajador; es decir, la capacidad” (Figuerola, 1948, p. 482). Se clasificaba entonces como desocupado a aquellos individuos que “careciendo de recursos económicos no tiene ocupación retribuida a pesar de poseer capacidad y voluntad de trabajar” (Figuerola, 1948, p. 485). Para Figuerola, los organismos locales, además, debían mantener sus propios indicadores, definiciones y clasificadores ocupacionales, aunque estos debían guardar cierta atención a los establecidos a nivel internacional para garantizar algún grado de comparabilidad (Figuerola, 1948).

Preocupado por señalar las diversas expresiones del fenómeno totalmente diferentes en sus características y origen, Figuerola favorecía la construcción de distintas subcategorías a partir de la causa de origen y la duración temporal del desempleo. La importancia de poder construir una cifra confiable respecto de esta problemática quedaba entonces fijada como “el más positivo valor que puede prestar el Servicio de Estadística es revelar periódicamente el nivel más

o menos elevado de trabajadores que por cualquier causa pierden su ocupación” (Figuerola, 1948, p. 487). Aun así, si bien ponía de manifiesto los matices del fenómeno, la multiplicidad de situaciones identificadas en el recuento dificultaba ofrecer una imagen definida de la desocupación. Como advierte Daniel (2013), al estructurarse la clasificación del fenómeno a partir de los pares opuestos parcial/total y circunstancial/permanente, se expresaban dos maneras distintas de concebir al desempleo: “como un estado (de carencia de una ocupación remunerada) versus ... un punto de pasaje, un momento de pasaje en el ejercicio de una actividad, oficio o profesión habitual que se caracterizaba por su irregularidad” (p. 213).

En su opinión, con estas cifras ya era posible estimar el total de la población en condiciones de trabajar y separar tanto a los ya ocupados como a los que no contaban con ocupación, y seguir sus fluctuaciones mediante el monitoreo de altas y bajas del nivel de empleo y actividad en distintas ramas o sectores de la economía. El énfasis puesto en diseñar recuentos amplios se debía a la negativa de Figuerola a respaldar encuestas periódicas que utilizaran procedimientos muestrales y sus dudas respecto de la representatividad de esos datos. En este sentido, a su juicio, para alcanzar una sólida representación matemática y científica “respecto de los alcances de la desocupación era necesario un auténtico censo de los obreros, empleados, dependientes y aprendices ocupados en todo el país y, además un riguroso padrón de habitantes” (Figuerola citado en Daniel, 2013, p. 210). Pese a su conocimiento metodológico actualizado, esta actitud lo situaba a contramano de la tendencia internacional que impulsaba la implementación de técnicas de muestreo. Se puede hipotetizar que en esta elección tuvo influencia la posición que alcanzó dentro de la administración justicialista, mostrándose reticente a cualquier iniciativa de integración con la agenda regional e internacional de promoción estadística, y la consecuente obligación de difusión y apertura de los datos estadísticos.

En la segunda edición de su manual, el mismo Figuerola (1948) realizó una serie de señalamientos críticos de los relevamientos de desocupados encarados en la década de 1930 y 1940 (1932, 1935, 1936 y 1940). Por un lado, la fiabilidad de las cifras obtenidas, ya que en buena medida dependían de la inscripción y colaboración voluntaria de los individuos, la cual podía verse influida negativamente por la vergüenza, resistencia a repetidos registros, desengaño, falta de disciplina cívica. Además, se registraban imprecisiones en la captación de las declaraciones, por ejemplo, donde se señalaban casos en que pese a estar excluidos, se inscribían como desocupados a jubilados o estudiantes. Esto, pese a ser un problema inherente al criterio de clasificación elegido, se atribuía totalmente a la mala preparación de los encuestadores y a la creencia de los encuestados de que ser censados podía representar una promesa de empleo futuro. Por otro lado, se agregaba una valoración negativa –por su costo, personal movilizado, falta de interés en el empadronamiento y cuestionables resultados– a que los relevamientos se llevaran adelante de manera periódica. Finalmente, Figuerola argumentaba que, en su opinión, la

mejor opción para estudiar de manera continua este fenómeno sería la consulta a fuentes alternativas (datos de agencias de colocación de empleo, cajas de seguro y sindicatos) o la realización de censos profesionales permanentes y actualizados de patronos y obreros.

De no existir este esfuerzo de investigación organizado sobre bases metódicas, sería un trabajo vano y totalmente improvisado el intentar formular legislación y políticas sociales y económicas para remediar los efectos de la desocupación. Así, en la realización de las encuestas y la construcción de cifras debía observarse la máxima vigilancia, ya que estos eran los insumos que posteriormente debían ayudar en la formulación de diversas políticas públicas. En este último aspecto, sin embargo, Figuerola sí asiente con lo que posteriormente advertirán Elizaga y Germani respecto a la precisión metodológica y de criterios, visto que los tres coinciden en la necesidad de buscar métodos cada vez más precisos, racionales y eficientes para construir, procesar y transformar datos crudos en medidas de acción concreta.

Juan Carlos Elizaga: la PEA en Argentina y el acercamiento hacia la planificación peronista

Juan Carlos Elizaga formó parte de las cátedras de Estadística, Matemática y Análisis Demográfico en las Facultades de Higiene y de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas de la UNL, entre 1947 y 1956 (IASI, 1955). En el curso de Análisis Demográfico de la Carrera de Estadístico Matemático sucedió en el mando, a partir de 1951 y con el cargo de profesor adjunto, a Carlos Dieulefait. Allí se procedía a familiarizar a los estudiantes con el trabajo empírico relacionado al uso de fuentes de datos secundarios –así como los procedimientos para avanzar en su compilación e interpretación– en los tópicos de mortalidad, fertilidad, enfermedad, fuerza de trabajo y accidentes laborales (Keyfitz, 1964; Rothman, 1969). En 1952 participó del Primer Coloquio Argentino de Estadística, ocasión en donde se lo lista como miembro fundador de la SAE y vocal de su primera comisión directiva. En 1954 sumó a sus cargos docentes la dirección del recién creado Instituto de Población, vinculado a la UNL, y con el que se esperaba dotar a los estudiantes de práctica y experiencia respecto a la investigación de los problemas de población (Keyfitz, 1964). Ese mismo año, formó parte de la delegación argentina que participó en el I Congreso Mundial de Población, celebrado en la ciudad italiana de Roma (IASI, 1955). La participación en este evento, más su membresía en la *International Union for the Scientific Study of Population* (IUSSP),¹⁶ pueden dar cuenta de su asociación con redes profesionales internacionales vinculadas a la investigación demográfica. Las vinculaciones trazadas aquí hablan del lugar que la institución santafesina tuvo como un nodo que permitió la vinculación con distintos organismos internacionales, lo que habilita hipotetizar que estos contactos facilitaron la recepción de manuales y bibliografía especializada con los cuales se buscaba difundir los criterios de estandarización estadística.

La presentación de su trabajo *Estadística de la estructura y movilidad de la población económicamente activa*, realizado en el Primer Coloquio Argentino de Estadística de la SAE (1952), es el primer uso explícito nacional de la categoría PEA en Argentina. Debe contextualizarse el momento en que tiene lugar este evento: el auspicio oficial del mismo y el nuevo rol otorgado a la variable población en la planificación gubernamental. Así, comienza el texto mencionando el aporte que su introducción puede realizar en dos objetivos “permanentes e irrenunciables” que había adoptado el Segundo Plan Quinquenal (1952-1957): la plena ocupación y la productividad. Dar cuenta de estos tópicos de manera científica y socialmente progresiva requería que al análisis teórico y la conducción práctica de la economía se le sumara el factor demográfico “el cual ejerce una influencia profunda y compleja en la dinámica económica” (Elizaga, 1954, p. 3). Esta apelación no puede ser desligada del cambio de rumbo económico propuesto por el Plan en donde resaltaban el imperativo de la mejora en la eficiencia productiva y la reubicación industrial (Presidencia de la Nación, 1953). Estas circunstancias no hacen más que ofrecerle a Elizaga un contexto favorable en donde presentar su programa de indagaciones y los beneficios que traería para la gestión planificada de la economía.

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

Volviendo a la exposición de Elizaga, dos objetivos emergen de la misma. Por un lado, remarcar la acuciante necesidad de comenzar a compilar estadísticas de población. Así, realizaba un breve recorrido sobre sus componentes conceptuales y precisaba los beneficios de implementar la categoría PEA y su aporte a investigaciones sobre “su estructura industrial (o profesional) y su movilidad geográfica y profesional” (Elizaga, 1954, p. 3). El indicador contaba con utilidad para relevar la situación de la mano de obra –

a nivel nacional, regional, provincial y por aglomeraciones urbanas– y apoyar las funciones del Servicio Nacional de Empleo, señaladas más arriba (Elizaga, 1954). Siendo que la categoría no se había implementado previamente en ningún recuento local, Elizaga tomaba como referencia para adaptar los datos disponibles la fijada en el manual oficial de Naciones Unidas, *Application of international standards to census data on the Economically Active Population* (United Nations, 1951).

Pero, por otro lado, Elizaga intentaba señalar la necesidad de introducir nuevos métodos censales para trabajar sobre esta temática y la obligación de mantener una vigilancia metodológica sobre los operativos de campo, para no afectar la calidad y validez de los datos obtenidos por estos relevamientos. Sobre lo primero, y señalando el ejemplo de la actividad estadística oficial de Estados Unidos, se advierte que sacando el censo general –que sólo puede realizarse a intervalos extensos de tiempo, demanda un elevado coste y requiere un largo plazo para entregar datos utilizables– el procedimiento más pertinente es el de la encuesta por muestreo o *sampling*. Así podrían monitorearse más certeramente los movimientos de mano de obra atendiendo a temporalidades –mensual, trimestral o anual– que privilegiaran dinámicas coyunturales. Esta apuesta lo sitúa más cerca del modelo de investigación social abrazado, casi contemporáneamente, por Gino Germani, dejando a Figuerola como una figura, con la que, si bien compartían la preocupación por el detallismo metodológico, optó por no incorporar las nuevas herramientas técnicas puestas a disposición por el desarrollo de la ciencia estadística.

A pesar del optimismo declarado por los beneficios de incorporar nuevas métricas, Elizaga identificaba claramente en su texto los obstáculos y las decisiones procedimentales a tomar para conformar series estadísticas sobre la PEA y aprovechar estadísticas ya existentes con el propósito de realizar comparaciones. Era necesario extremar los cuidados en este sentido ya que “la esterilidad de la información de muchos censos, encuestas y estadísticas permanentes, en particular sobre determinados aspectos importantes como los que tratamos, puede obedecer al desconocimiento del problema, deficiente definición del universo estadístico o mala ejecución en el relevo” (Elizaga, 1954, p. 11). El estadístico santafesino se embarcaba entonces en un ejercicio práctico, apuntando las operaciones necesarias para calcular, de manera bastante grosera, la PEA –clasificada por grandes grupos de actividades– y las tasas de actividad, a partir de los datos disponibles como ser los Censos Generales de 1914 y 1947, el Censo Nacional Agropecuario de 1937 y la Estadística Industrial de 1937.

El progreso técnico y social introducían elementos que contribuían en la variación del volumen y la composición de la PEA, pero a la vez agregaban ciertas rigideces en su comportamiento. La aceptación del pleno empleo como un objetivo social deseable y los cambios introducidos en la legislación laboral y social –leyes del trabajo, previsión social, jubilaciones y pensiones– podían llegar a conducir a distorsiones entre el consumo, la producción y la productividad. Esta desviación era producida cuando la producción material

sufre un rezago respecto de la demanda de “una población en aumento, e incluso por la redistribución de la renta nacional en favor de las clases sociales con mayor elasticidad de consumo de artículos esenciales para la vida ..., vale decir de la gran masa de asalariados” (Elizaga, 1954, p. 4). La argumentación proseguía profundizando la cuestión de la rigidez, vinculada ahora al ritmo de crecimiento de la estructura de la población gracias a los nacimientos, las defunciones y las migraciones. Señalaba que hace más de medio siglo que se asistía a transformaciones demográficas profundas –vinculadas a la transición demográfica– que trazaban un panorama dominado por el descenso de la natalidad y el aumento en la expectativa de vida. Estas tendencias impactarían sobre la PEA, produciendo un envejecimiento relativo de la población y desatando un:

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

La situación terminaba por adquirir ribetes explosivos si se atendía a la atracción que ejercía el sector terciario para los contingentes de jóvenes trabajadores que se incorporaban a la PEA. Esta direccionalidad permitía prever que, de mantenerse las tendencias, los restantes sectores –primario y secundario– tendrían una mano de obra más escasa y avejentada. La cuestión de la edad también atentaba contra la movilidad profesional, geográfica, el entrenamiento en el uso de nuevas técnicas y maquinaria y, en general “para adaptarse a las condiciones de una nueva ocupación” (Elizaga, 1954, p. 10). En síntesis, se señalaban cinco elementos que determinaban la estructura y dinámica de la PEA, que debían ser captados por distintas encuestas y relevamientos para servir como insumo de la planificación de la industria y su provisión de recursos humanos: 1) población de 15 a 65 años existente en una fecha determinada según sexos, edades y actividades profesionales; 2) movimiento natural de la población: nacimientos y defunciones; 3) movimientos migratorios geográficos, especialmente desplazamientos internos por motivos de empleo; 4) población económicamente inactiva entre 15 y 65 años; 5) migraciones profesionales y cambio ocupacional. Si bien el demógrafo rosarino señalaba que su exposición no tenía como finalidad “analizar las soluciones de una inadecuada repartición profesional” (Elizaga, 1954, p. 8), advertía sobre algunas soluciones posibles –como el fomento de la inmigración, el mapeo de habilidades y destrezas y la orientación de la formación profesional– posibles de ser aplicadas y direccionadas racionalmente con los datos provistos por las encuestas.

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

Inmigrante italiano, exiliado de su país por motivos políticos, Gino Germani tuvo su primera vinculación con la investigación social en el Instituto de Sociología (IS) de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires a partir de su apertura en septiembre de 1940. Por su activa participación en las actividades del IS y el trabajo de corte cuantitativo desarrollado, recopilando datos estadísticos de diversas reparticiones estatales, Ricardo Levene tramitó la designación de Germani en 1944 como miembro de la Comisión Honoraria Asesora de Demografía del futuro IV Censo General de la Nación. En 1943, en un artículo publicado en la revista del IS, Germani mostró sus conocimientos sobre la actualidad de los procedimientos censales, refiriendo a los aportes y ventajas del *sampling* (muestreo) –vinculados al abaratamiento de costes, la reducción del tiempo de procesamiento y la posibilidad de realizar estudios periódicos– y otras innovaciones introducidas en el XVI Censo Decenal estadounidense de 1940. Sostenía también la firme creencia de que la realización del censo nacional redundaría en contribuir al conocimiento de la sociedad argentina contemporánea y a hacer posible un análisis científico de sus problemas, tanto por parte de la administración estatal y sus reparticiones de intervención económica y social como de los institutos de investigación académica (Germani, 1943).

Así, se imponía la necesidad de advertir respecto del imperativo de llevar adelante un riguroso trabajo metodológico en la construcción de datos, como precondition de cualquier iniciativa de investigación empírica sobre la realidad social que se preciara seria, y la construcción de una infraestructura material e institucional que le diera cobijo. La preparación en este momento de *Estructura social de la Argentina. Análisis estadístico* (1955), se constituyó entonces en un intento para señalar el modelo y las rutinas de investigación a implementar, así como un ejercicio de retabulación creativa. Es necesario señalar que Germani fue delineando esta obra por fuera de los ámbitos estatales –académicos y gubernamentales– de investigación, producto de su expulsión por motivos políticos del IS en 1946. Hasta fines de 1955 su trayectoria personal se caracterizó por un sinuoso periplo que lo llevó a involucrarse en proyectos de investigación auspiciados por organismos multilaterales regionales, así como también la participación en espacios intelectuales alternativos y la asistencia selectiva a algunos eventos de la sociología oficial del momento (Blanco, 2006).

Germani, al igual que Elizaga, optó por referenciarse conceptualmente en el manual *Application of international standards to census data on the Economically Active Population* (United Nations, 1951). A través del análisis del segmento de la población involucrado en la producción para el mercado, era posible dar cuenta de la estructura tecno-económica y cultural de un país. No hay indicios que apunten por la elección de este criterio, pero puede pensarse que el trabajo previo de Germani con la Unión Panamericana –en una investigación regional

sobre el crecimiento de la clase media- y sus tópicos de pesquisa pudieron llevarlo a implementar un modelo y técnicas que facilitaban la producción de datos comparables a nivel internacional.

De manera similar a lo planteado por Elizaga,¹⁷ Germani apuntaba que la composición de la PEA se veía influida tanto por su estructura de edades como por la organización económica y social prevaleciente en un momento dado. Si bien se estimaba como valioso relevar su evolución a lo largo del tiempo, ese cálculo se topaba con obstáculos a la hora de constituir series. Esto era así porque únicamente se estimaban fiables las cifras provistas por el IV Censo General, en tanto que para los recuentos anteriores “existen, como se verá deficiencias notables que dificultan su utilización a fines comparativos” (Germani, 1987, p. 117). Pese a esta advertencia, Germani construyó un primer cuadro que mostraba el número y porcentajes desagregados de la población total y la PEA, reutilizando los datos de los censos de 1869, 1895 y 1914, y ajustándolos a los criterios adoptados en el relevamiento nacional de 1947.

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

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

Al igual que Elizaga, para el sociólogo ítalo argentino desde 1865 se podía observar mediante la interpretación de los datos que mientras aumentaba la población total se registraba una paulatina disminución relativa del número de los habitantes económicamente activos. Germani precisaba que, en 1869, había 72 económicamente activos cada 100 habitantes; en cambio, para 1947, esa proporción pasaba a 52,3 económicamente activos cada 100 habitantes; en tanto que la población total había pasado de 1.737.000 habitantes en 1869 a 15.894.000 habitantes en 1947 (Germani, 1987, pp. 118-119). Esta transformación era reflejo del “aumento de productividad del trabajo

humano, de la maduración de la estructura económica y de las paralelas transformaciones ocurridas en el orden sociocultural" (Germani, 1987, pp. 121). Como ejemplo de los últimos cambios, se señalaba el alargamiento del período de estudio y, más particularmente, la difusión cada vez mayor de la instrucción post-elemental (secundaria, terciaria y universitaria); así como también el incremento del grupo de jubilados y pensionados, expresión de la implementación de una nueva política de previsión social.

Dentro de las transformaciones más generales sobre la evolución de la PEA, Germani incluyó un acápite sustancial sobre la inserción de la mujer en la actividad económica. El sociólogo italo argentino apuntaba que la proporción de mujeres incluidas dentro de la PEA había experimentado una reducción más sustancial, pasando del 42,9% en 1895 al 22,6% en 1947. En primer lugar, Germani encontraba un crecimiento de la proporción de amas de casas, lo cual en principio parecía desmentir "la idea de un creciente abandono de las tareas domésticas ... en favor de una intervención en las actividades económicas generales" (Germani, 1987, p. 124). Esta fluctuación se vinculaba a dos fenómenos. Por un lado, en vista de "las repercusiones de los cambios económico-sociales y de las nuevas oportunidades ofrecidas en las actividades económicas generales" (Germani, 1987, p. 125), actividades que antes se orientaban hacia el mercado -como el servicio doméstico y los trabajos de confección y costura- ahora se cumplimentaban con trabajo familiar sin remuneración. Pero si se excluía estas actividades, resaltaba más fuertemente el aumento del peso que las mujeres habían adquirido en ocupaciones de la industria, el comercio y los servicios, pasando de un 6,9% en 1895 a un 10% en 1947.

Sin embargo, el empleo femenino se encontraba caracterizado por una serie de dinámicas, que lo distinguían del de sus contrapartes masculinos. El pico de participación de las mujeres dentro de la PEA se hallaba en la franja de los 18 a 29 años -a distinción de los hombres donde esto se alcanzaba en la franja de los 30 a los 49 años-, lo que generalmente correspondía al momento previo al matrimonio y señalaba el pasaje a la actividad doméstica. También se asociaba la variación regional de la importancia del empleo femenino en función del impacto y la intensidad del desarrollo industrial. Así, en la ciudad de Buenos Aires, del total de mujeres computado un 31,3 % se encontraba dentro de la PEA, cifra que trepaba casi al 50% al tomarse solamente la franja etaria de 18 a 29 años. En este sentido, este distrito permitía observar "en su etapa más avanzada, ... un proceso destinado a desarrollarse en el mismo sentido (aunque con menor intensidad) en todo el resto del territorio" (Germani, 1987, p. 127).

Respecto de la división de la población en grandes ramas de actividad y su evolución en el tiempo, se apuntaba que la misma debería reflejar fielmente los cambios en la estructura productiva y los efectos que las mutaciones en la organización del trabajo tendrían sobre la PEA. Más allá, de nuevo, de los problemas de comparación entre censos, los datos volcados mostraban a grandes rasgos la reducción del componente de la población dedicada a

actividades primarias –agricultura y ganadería– y la expansión sostenida de las actividades terciarias –comercio y servicios–, producto de la complejización de la organización y demanda de la economía. Sobre el último sector se apuntaba que parecía estar dándose a todas luces cumplimiento a “la conocida ley acerca de la población activa hacia las actividades no inmediatamente dirigidas a la producción de bienes materiales: transporte, comercio y servicios” (Germani, 1987, p. 131).¹⁸

Las limitaciones de los datos impidieron realizar un cotejo más amplio entre los censos de población y otras encuestas sectoriales (agropecuarios, industriales y mineros, del comercio y servicios). Sin embargo, Germani aprovechó las cifras del IV Censo General de la Nación para apuntar que los rubros que concentran buena parte del empleo en la actividad terciaria respondían a los grupos Comercio, Bancos y Seguros, Actividades del Estado, Servicio Doméstico y Transporte. Así, para 1947 los guarismos disponibles indicaban que una persona de cada diez trabajaba en actividades dependientes de la administración pública –nacional, provincial o municipal–, número bastante más grande comparado al 3,3 % de la PEA ocupada en la administración estatal registrada en 1914 o el 1,5% asentado en 1895. Si bien la proporción variaba marcadamente en función de las diferentes provincias y los territorios nacionales, todo apuntaba a hacer visible el “tan discutido fenómeno del aumento de la burocracia pública y en general de la creciente expansión de las actividades del Estado” (Germani, 1987, p. 135).

Por su parte, en cuanto a las actividades industriales se observaba desde 1869 una cierta estabilidad que era achacada a las imprecisiones metodológicas y a la particularidad del desarrollo del proceso de urbanización en el país. Para afinar la distorsión, se tomaban los datos de cantidad de establecimientos registrados y personal ocupado, contabilizados por los censos industriales realizados dentro de los censos generales de 1914 y 1947. Recién entonces fue posible percibir los efectos concretos de la industrialización, pudiendo registrar un aumento de la importancia de los establecimientos de tipo capitalista –no artesanal– en su aporte a la producción, al personal contratado y al promedio de trabajadores por establecimiento. La cifra estimada casi se había duplicado –pasando 8,4 (1914) a 14,7 (1947)–, lo cual daba cuenta de los cambios cualitativos producidos al interior del sector industrial, “con sus consecuencias con las características de la población ocupada en esa rama de actividad” (Germani, 1987, p. 131). En cuanto a los rubros que concentraban las mayores proporciones respecto a la ocupación, aparecían las ramas de Construcción y Materiales, Confección, Alimentos y Metales.

La primera interpretación y apreciación que Germani realizó de estos cambios fue positiva en líneas generales, y se los entendió como producto del proceso de modernización de la estructura económica y social. A pesar del optimismo de la lectura, se registraron algunos efectos perniciosos producto de la transformación estructural. En particular, y para ejemplificar este punto, el sociólogo ítalo argentino remarcaba la existencia de grandes desequilibrios

regionales, hecho constatado al señalar que el 81,6% de la PEA ocupada en el sector terciario se concentraba en la Región Litoral y la ciudad de Buenos Aires. A la inversa, en los extremos norte y sur del país, la población ocupada en actividades agrícola-ganaderas alcanzaba o superaba el 50% de todos sus habitantes activos. Este hecho replicaba a nivel de las estructuras económicas los desbalances que tenían lugar a nivel demográfico, señalaba las desiguales posibilidades de desarrollo económico y social, y la heterogeneidad en la composición de las estructuras productivas regionales (Germani, 1987, pp. 132-133).

Conclusiones

El indicador Población Económicamente Activa se convirtió, a partir del V Censo Nacional de Población argentino (1960) en una métrica utilizada en los subsiguientes recuentos nacionales de población. Sin embargo, analizar el derrotero del indicador llevó a realizar una inmersión en el contexto de aceleración de la actividad cuantificadora a nivel global entre las décadas de 1940 y 1950. La reconstrucción nos permitió insertar sintéticamente la formulación de este constructo dentro de un conjunto de ideas, temáticas, problemáticas, capacidades, técnicas, redes y asociaciones disciplinares. Todos estos elementos dieron la tónica a un proceso más amplio de circulación global de conceptos e indicadores estadísticos y la consolidación y profesionalización –del personal y las rutinas de trabajo– de diversos espacios gubernamentales, académicos y de investigación.

Los turbulentos años de la década de 1940 y las recuperación y expansión económica experimentadas en la década de 1950 hicieron imperativo la provisión de cifras fiables, relevadas de manera periódica y sustentadas en metodologías y definiciones estandarizadas. En particular el diseño de medidas para combatir el desempleo, promover el pleno empleo o estimar las necesidades –actuales o futuras– de trabajadores con los cuales sustentar el fortalecimiento de la estructura económica requería precisamente de la producción continua y actualizada de datos, así como su uso intensivo. Esta práctica fue asimismo demandada y sugerida tanto por distintos gobiernos nacionales y organismos internacionales y regionales. Asimismo, en la opinión de miembros de estas últimas instituciones, era necesario avanzar en un esfuerzo concertado para promover cierta armonización de definiciones, conceptos y métricas para facilitar la comparación y el diagnóstico global de diversas situaciones vinculadas a los mercados de empleo que permitieran una acción concertada.

La situación argentina reconoce circunstancias particulares plenamente cambiantes. No tanto por el fomento de la actividad estadística, en el ámbito estatal y académico, la cual puede decirse que se desarrolló –a pesar del caos experimentado por las oficinas productoras de cifras por la inestabilidad política– con marcada regularidad e intensidad por lo menos desde la década de 1940. Más allá de este hecho auspicioso, algunos elementos permiten

matizarlo. Se observó cierta reticencia –por motivos políticos y procedimentales– a la formalización de vínculos con los espacios internacionales y la incorporación en la agenda de la homogeneización estadística y de nuevas conceptualizaciones, indicadores y procedimientos técnicos, como por ejemplo el muestreo estratificado. Asimismo, atender a las figuras de Figuerola, Germani y Elizaga permitió vislumbrar la división de los proponentes locales de la actividad estadística entre los representantes de su perfil gubernamental y académico. El seguimiento de estas figuras puede aportar a ejemplificar y enmarcar el proceso de cenit y declive de aquellos que cultivaban el primer tipo de inserción y el germen de la consolidación que el segundo tipo de ámbito de ejercicio conocería en la segunda mitad de la década de 1950.

Así, el análisis de los criterios utilizados para definir y cuantificar la situación ocupacional de la población a través del empleo movilizado por estos tres exponentes permite realizar una primera reconstrucción de un momento de transición. La figura y la acción de José Francisco Figuerola, permite asir algunos de los rasgos que caracterizaron el éxito de los estadísticos gubernamentales, pero también los factores que dificultaban su adaptación a los nuevos tiempos por venir. En este sentido, la no inclusión de la PEA dentro de su producción remarca el sostenimiento de viejas metodologías, la reticencia en la incorporación de nuevas herramientas técnicas y la creencia en la utilidad y superioridad de los relevamientos totales y sectoriales. En los casos de Elizaga y Germani, se previsualiza la emergencia de ciertos modelos de trabajo y la incorporación de nuevas herramientas de análisis y tópicos de investigación que serán característicos de la investigación social –a nivel nacional e internacional– en el inmediato posperonismo. Así, la adopción explícita de la PEA puede asociarse al intento de vinculación con los programas y agendas de pesquisa promovidos por distintas instituciones internacionales y sus propios intereses de investigación. Pero también, es posible introducir matices en la relación que tuvieron hacia el ámbito gubernamental lo que habilita pensar dinámicas diferenciales, pensando en las trayectorias de Elizaga y Germani, en torno al acercamiento a las estructuras estatales para proponer la incorporación de nuevos indicadores estadísticos.

Referencias

- Anderson, M. J. (1988). *The American Census: A Social History*. Yale University Press.
- Bacolla, N. y Caravaca, J. (2017). Circulación de ideas en torno a los saberes de Estado. *Estudios Sociales del Estado*, 3(5), 1-11. <https://doi.org/10.35305/ese.v3i5.104>

Biernat, C. (2011). Debates poblacionistas en la matriz de la política social argentina de entreguerras. *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"*, (11), 189-208. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11336/3773>

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

Bourdieu, P. (1998). Las condiciones sociales de la circulación de las ideas. En P. Bourdieu *Intelectuales, política y poder* (pp. 159-170). Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Brian, E. (1999). Del buen observador al estadístico de estado: la mundialización de las cifras. *Anuario IEHS*, (14), 15-21. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5159151>

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

Celton, D. y Carbonetti, A. (2006). La formación de la demografía en Argentina (1869,1947). *Estudios Digital*, (19), 27-42. Recuperado de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/restudios/article/view/13397>

Collyer, F. M. & Manning, B. (2022). Writing national histories of sociology: Methods, approachings and visions. *Journal of Sociology*, 58(4), 481-498. <https://doi.org/10.1177/14407833211006177>

Consejo Nacional de Estadística y Censos (1945). *Boletín Estadístico Censal*, I(4), 1-8. https://biblioteca.indec.gov.ar/bases/minde/1c1947x6_6n4.pdf

Daniel, C. (2011). Cuando las cifras componen lo social. Estado, estadística y expertos en la construcción histórica de la cuestión social en Argentina (1913-1983). En S. Morresi y G. Vommaro (Comps.) *Saber lo que se hace. Expertos y política en la Argentina* (pp. 41-77). Universidad Nacional de General Sarmiento /Prometeo Libros.

Daniel, C. (2012). Una escuela científica en el Estado. Los estadísticos oficiales en la Argentina de entreguerras. En M. Plotkin y E. Zimmermann (Comps.) *Los saberes del Estado* (pp. 63-98). Editora y Distribuidora Hispano Americana S. A.

Daniel, C. (2013). De crisis en crisis: la invención de la desocupación en la Argentina. *Revista de Indias*, LXXIII (257), 193-218. <https://doi.org/10.3989/revindias.2013.008>

Daniel, C. (2016). La sociología de las estadísticas. Aportes y enfoques recientes. *Revista Contenido. Cultura y Ciencias Sociales*, (7), 73-94. Recuperado de <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/45805>

Daniel, C., Lanata-Briones, C. & Estefane, A. (2022). Socio-political History of Latin American Statistics: A Bibliographical Essay. En C. Lanata-Briones, A. Estefane & C. J. Daniel (Eds.) *Socio-Political Histories of Latin American Statistics* (pp. 179-224). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-87714-9_7

Dedrick, C. L. (1949). Cultural Differences and Census Concepts. *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, 27(3), 283-288. Recuperado de <https://www.milbank.org/wp-content/uploads/mq/volume-27/issue-03.1/27-3-Cultural-Differences-and-Census-Concepts.pdf>

Desrosières, A. (2004). *La política de los grandes números. Historia de la razón estadística*. Melusina.

Diaz Bone, R. & Didier, E. (2016). The Sociology of Quantification - Perspectives on an Emerging Field in the Social Sciences. *Historical Social Research / Historische Sozialforschung*, 41(2), 7-26. <https://doi.org/10.12759/hsr.41.2016.2.7-26>

Didier, E. (2020). *America by the Numbers. Quantification, Democracy and the Birth of National Statistics*. Massachusetts Institute of Technology Press.

Dirección Nacional de Estadística y Censos (1965). *Censo Nacional de Población 1960. Tomo I: Total del País*. Dirección Nacional de Estadística y Censos. Recuperado de https://biblioteca.indec.gov.ar/bases/minde/1c1960_1.pdf

Ducock, L. J. & Jarman Hagood, M. (1947). *Labor Force definition and measurement. Recent Experience in the United States*. Social Science Research Council. <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.32106000788049&view=page&seq=1&skin=2021>

Dunn, M., Haugen, S. E. & Kang, J. L. (2018). The Current Population Survey – tracking unemployment in the United States for over 75 years. *Monthly Labor Review*, January 2018, 1-22. Recuperado de <https://www.bls.gov/opub/mlr/2018/article/the-current-population-survey-tracking-unemployment.htm>

Durand, J. D. (1947). Development of the Labor Force Concept, 1930-1940. En L. J. Ducock & M. Jarman Hagood *Labor Force Definition and Measurement. Recent Experience in the United States* (pp. 80-90). Social Science Research Council. <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.32106000788049&view=page&seq=1&skin=2021>

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

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

Economic and Social Council of the United Nations (1958). *1960 World Population Census Programme. Progress Report*. Décima Sesión de la Comisión de Estadística, 20 de enero de 1958. Recuperado de

<https://unstats.un.org/unsd/statcom/10th-session/documents/doc58/1958-237-PopCensus-ProgressRep-E.pdf>

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

Elizaga, J. C. (1954). *Estadística de la estructura y movilidad de la Población Económicamente Activa*. Talleres Gráficos Emilio Fenner. (Original publicado en 1952)

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

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

Figuerola, J. (1948). *Teoría y Métodos de Estadística del Trabajo* (2da Ed.). Labor.

Germani, G. (1943). Los censos y la investigación social. Algunas reflexiones sobre el proyectado censo general. *Boletín del Instituto de Sociología*, (2), 97-117.

Germani, G (1955). *Estructura social de la Argentina. Análisis estadístico*. Ediciones Raigal.

Germani, G. (1987). VIII. La población económicamente activa. En *Estructura social de la Argentina. Análisis estadístico* (pp. 117-138). Ediciones Solar. (Original publicado en 1955)

Giraudó, L. (2014). Entre 'atraso científico' e 'indigenismo científico': Uniformar los censos y definir a los indígenas en las Américas. En J. Bustamante, L. Giraudó y L. Mayer *La novedad estadística. Cuantificar, cualificar y transformar las poblaciones en Europa y América Latina, siglos XIX y XX* (pp. 127-197). Polifemo.

González Bollo, H. (2014). *La fábrica de las cifras oficiales del Estado argentino (1869-1947)*. Universidad Nacional de Quilmes Editorial.

González Bollo H. y Pereyra, D. (2021). *Estado y planificación en el lejano sur. Agencias y funcionarios en la Argentina peronista (1944-1955)*. Universidad Nacional de Quilmes Editorial.

Greenhalgh, S. (1996). The Social Construction of Population Science: An Intellectual, Institutional and Political History of Twentieth-Century Demography. *Comparative Studies in Society and History*, 38(1), 26-66.

Groisman, F. (1999). Los cambios en la medición de la condición de actividad en los Censos de Población (1947 a 1991). *Estudios del Trabajo*, (18), 61-92. Recuperado de <https://aset.org.ar/docs/Groisman%2018.pdf>

Hacking, I. (1995). *La domesticación del azar. La erosión del determinismo y el nacimiento de las ciencias del caos*. Gedisa.

Hauser, P. M. (1941). The Use of Sampling in the Census. *Journal of the American Statistical Association*, 36(215), 369-375. <https://doi.org/10.1080/01621459.1941.10500572>

Hauser, P. M. (1949). The Labor Force and Gainful Workers - Concept, Measurement and Comparability. *American Journal of Sociology*, 54(4), 338-355. <https://doi.org/10.1086/220370>

Hauser, P. M. y Duncan, O. D. (1975). *El Estudio de la Población* (Vol. 3). Centro Latinoamericano de Demografía. (Original publicado en 1959). Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/a86b0b15-69f9-4d7f-8074-69aaa9e6b980>

Inter American Statistical Institute (1941). *Statistical Activities of the American Nations, 1940*. Inter American Statistical Institute.

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

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

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

International Labour Office (1954). *Employment and Unemployment Statistics*. Geneva: International Labour Organization. Recuperado de https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1954/54B09_92_engl.pdf

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

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

Keim, W. (2014). Conceptualizing circulation of knowledge in the social sciences. En W. Keim, E. Celik, C. Ersche & V. Wörer (Eds.) *Global Knowledge Production in the Social Sciences. Made in Circulation* (pp. 87-113). Ashgate Publishing.

Keyfitz, N. (1964). Assessment of Teaching and Training Programs in the Universities of Latin America. *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, 42(2), 236-255. <https://www.milbank.org/wp-content/uploads/mq/volume-42/issue-02.1/42-2-part-2-Assessment-of-Teaching-and-Traning-Programs-in-the-Universities-of-Latin-America.pdf>

Lazarte, L. (2021). Población, formación y desarrollo: la creación del Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) y su vínculo con la Argentina

(1957-1967). *Revista De La Red Intercátedras De Historia De América Latina Contemporánea*, (15), 23-47. Recuperado de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/RIHALC/article/view/35839>

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

Marshall, A. (1993). Participación de la fuerza de trabajo: notas técnicas. *Estudios del Trabajo*, (7), 113-133.

Massé, G. (2007). Encuestas. En S. Torrado (Comp.) *Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo centenario. Una historia social del siglo XX. Tomo I* (pp.245-286). Editora y Distribuidora Hispano Americana S. A.

Mentz, R. P. (1991). Sobre la historia de la estadística oficial argentina. *Estadística Española*, 33(128), 501-532.

Mentz, R. P. y Yohai, V. (1991). Sobre la historia de la enseñanza de la estadística en las universidades argentinas. *Estadística Española*, 33(128), 533-588.

Montenegro, G. y Cortese, R. (2018). *La defensa nacional durante el primer peronismo. Doctrina, estructuras organizativas y planeamiento estratégico (1943-1955)*. Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo. <https://umet.edu.ar/wp-content/uploads/2020/09/9.Montenegro-y-Cortese-Defensa-Nacional-durante-el-peronismo.pdf>

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

Novick, S. (2000). *La población económicamente activa (PEA) en los Censos de Población 1947-1960-1970-1980 y 1991*. Documento de Trabajo N° 21. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Recuperado de <https://repositorio.sociales.uba.ar/items/show/631>

Otero, H. (2006). *Estadística y nación. Una historia conceptual del pensamiento censal de la Argentina moderna 1869-1914*. Prometeo.

Pantaleón, J. (2009). *Una nación a medida. Creencia económica y estadística en Argentina*. Ediciones Al Margen. Recuperado de <https://publicaciones.ides.org.ar/libro/nacion-medida-creencia-economica-estadistica-argentina-1918-1952>

Porter, T. (2021). Shaping the Unruly Statistician. En K. Chang & A. Rocke (Eds.) *Global History of Research Education: Disciplines, Institutions, and Nations, 1840-1950* (pp. 130-149). Oxford University Press. Recuperado de <https://academic.oup.com/book/39837/chapter/339976104/chapter-pdf/49827157/oso-9780192844774-chapter-8.pdf>

Presidencia de la Nación (1953). 2° *Plan Quinquenal*. Secretaría de Informaciones. <https://cdi.mecon.gob.ar/greenstone/collect/planesde/index/assoc/HASHf8f1.dir/doc.pdf>

Randeraad, N. (2011). The International Statistical Congress (1853 – 1876): Knowledge Transfers and their Limits. *European History Quarterly*, 41(1), 50-65.

Rice, S. A. (1945). ISI, IASI and UN. *Review of the International Statistical Institute*, 13(1 / 4), 5-8. <https://doi.org/10.2307/1400973>

Rice, S. A. (1967). Conception, Gestation and Birth of IASI. *The American Statistician*, 21(3), 15-19. <https://doi.org/10.1080/00031305.1967.10479814>

Rothman, A. M. (1969). Desarrollo y estado actual de la demografía en la Argentina. *Revista Latinoamericana de Sociología*, V(3), 657-662.

Scott, J. C. (1998). *Seeing like a State. How certain schemes to improve the human condition have failed*. Yale University Press.

Sociedad Argentina de Estadística (2002). *Reseña Histórica de Actividades 1952-2002*. XXX Coloquio Argentino de Estadísticas, Sociedad Argentina de Estadística.

Stephan, F. F. (1948). History of the Uses of Modern Sampling Procedures. *Journal of the American Statistical Association*, 43(241), 12-39. <https://doi.org/10.1080/01621459.1948.10483247>

Topalov, C. (2001). A revolution in representations of work: the emergence over the 19th century of the statistical category "occupied population" in France, Great Britain, and the United States. *Revue française de sociologie*, (42), 79-106. Recuperado de https://www.persee.fr/doc/rfsoc_0035-2969_2001_sup_42_1_5415

Unger, C. R. (2018). *International Development. A Postwar History*. Bloomsbury Academic.

United Nations (1949). *Population Census Methods*. United Nations. https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Principles_and_Recommendations/Population-and-Housing-Censuses/Study_No.4-E.pdf

United Nations (1951). *Application of international standards to census data on the Economically Active Population*. United Nations.

Van der Tak, J. (1992). Interview with Philip M. Hauser, PAA President in 1950-51. En *Demographic Destinies: Interviews with Presidents and Secretary-Treasurers of the Population Association of America*. Population Association of America. https://higherlogicdownload.s3.amazonaws.com/POPULATIONASSOCIATION/3e04a602-09fe-49d8-93e4-1dd0069a7f14/UploadedImages/Past_President_Interviews/14_Philip_Hauser.pdf

Ward, M. (2004). *Quantifying the World. UN Ideas and Statistics*. Indiana University Press.

Wobbe, T. & Rénard, L. (2017). The category of 'family workers' in International Labour Organization statistics (1930s-1980s): A contribution to the study of globalized gendered boundaries between household and market. *Journal of Global History*, 12(3), 340-360. <https://doi.org/10.1017/S1740022817000183>

Zimmermann, E. (2017). Estudio Introductorio. Una nota sobre los nuevos enfoques de historia global y transnacional. *Estudios Sociales del Estado*, 3(5), 12-30. <https://doi.org/10.35305/ese.v3i5.105>

Notas

¹ Este artículo se incluye dentro del marco del proyecto UBACyT "La sociología en números. El desarrollo de la sociología empírica en Argentina" (20020220300125BA). No quiero dejar pasar la oportunidad para realizar múltiples agradecimientos. En primer lugar, a Gladys Massé y Tomás Guzmán Villarreal, coordinadores de la sesión 16 "Las investigaciones sobre las poblaciones en el pasado y/o la demografía histórica en la Argentina de hoy" en las *XVII Jornadas de la Asociación de Estudios de Población de la Argentina* (2023), y a los demás participantes de la misma que comentaron una primera versión de este artículo. En segundo lugar, al equipo editorial de la revista *Población y Sociedad* y las/os evaluadoras/es anónimas/os elegidos por la paciencia en el envío final y las atinadas sugerencias que me permitieron afinar el foco y argumento de este escrito. Por último, pero no menos importante, a Noelia Cardoso y Melina Polo quienes aportaron su lectura y valiosas recomendaciones en el último tramo de revisión. Desde ya, cualquier yerro que pueda quedar es de mi entera responsabilidad.

² Si bien de manera oficial esta institución adoptó el uso simultáneo de los idiomas inglés y español en lo concerniente a sus publicaciones y programas, se usarán aquí las siglas de sus denominaciones en idioma inglés por ser las más conocidas y regularmente empleadas.

³ Esto dejaba librado, a la interpretación de encuestador y encuestado, lo que debía entenderse por "ocupación habitual", ya que podía interpretarse como la que efectivamente se realizaba en un determinado período de tiempo o la que el individuo había realizado recurrentemente o con mayor asiduidad en su vida laboral (Durand, 1947).

⁴ Según Philip Hauser, esta inclusión "condujo a una redefinición completa de la fuerza laboral de personas que estaban empleadas o que buscaban empleo durante un período de tiempo específico. Se aproximaba, lo mejor que podíamos, a la situación real del mercado laboral" [Traducción propia] (citado en Van der Tak, 1992, p. 4).

⁵ En simultáneo al censo decenal, el muestreo y los nuevos indicadores permitieron a la *Work Progress Administration* (WPA) implementar el *Monthly Report of Unemployment*, para monitorear la situación de la fuerza laboral a nivel nacional. En 1942 esta encuesta fue traspasada a la órbita del *Census Bureau* y en 1948 fue renombrada con la denominación que mantiene hasta la actualidad, la *Current Population Survey*.

⁶ Traducción propia

⁷ Traducción propia

⁸ Traducción propia.

⁹ Entre ellas podemos señalar a la Dirección General de Estadística (1894-1943), la Dirección General de Estadística y Censos (1943-1944), al Consejo Nacional de Estadística y Censos (1944-1946), a la Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos (1946-1950), a la Dirección General del Servicio Estadístico (1950-1952) y la Dirección Nacional del Servicio Estadístico (1952-1955).

¹⁰ Este grupo incluye a la División Estadística del Departamento Nacional del Trabajo (1907-1949), el Consejo Nacional de Posguerra (1944-1946) y el Ministerio de Asuntos Técnicos (1949-1955).

¹¹ En los hechos concretos, el IV Censo General de la Nación, por una cuestión de fechas y procesamiento de información, fue aprovechado plenamente en la formulación del Segundo Plan Quinquenal (1952-1957).

¹² En este esfuerzo es preciso referir a la figura de Carlos Eugenio Dieulefait, estadístico santafesino que construyó, entre las décadas de 1930 y 1950, distintos espacios de investigación estadística al interior de la Universidad Nacional del Litoral. Además, vía viajes e intercambio de correspondencia, logró forjar y consolidar una serie de vinculaciones con distintos organismos internacionales y regionales. Esta circulación lo posicionó como un articulador privilegiado de diversas redes foráneas profesionales y de recursos financieros (Mentz y Yohai, 1991; Daniel, 2011).

¹³ Esta institución se conformó dentro del ámbito del Museo Social Argentino (MSA). La sociedad tuvo como presidentes a Dieulefait (1937-1939) y Emilio Rebuelto (1939-1943). Además, contó como participantes destacados a Alejandro Bunge y José Figuerola, estadísticos que intervenían asiduamente en el debate público sobre la cuantificación de diversos fenómenos sociales.

¹⁴ Representantes del *Inter American Statistical Institute* que fueron recibidos por la plana mayor del Consejo Nacional de Estadística y Censos en junio de 1945 señalaban que el IV Censo General serviría “de aprendizaje para realizar mejor el de 1950” (Consejo Nacional de Estadística y Censos, 1945, p. 6), deslizado la posibilidad de movilizar en breve un nuevo recuento vinculado a la ronda censal *hemisférica*.

¹⁵ Por medio de esta se sintetizaban una serie de experiencias producto de la Primera y Segunda Guerras Mundiales y las concepciones de “guerra total” y “nación en armas” adaptadas al contexto argentino. Dentro del marco de un conflicto convencional, el rol de las Fuerzas Armadas estaba dirigido a instrumentar eficazmente la protección militar de la nación, acción que debía ser sostenida y alimentada por el conjunto de la sociedad organizada específicamente para tal finalidad. Esto implicaba la necesidad de desarrollar políticas y capacidades estatales –dentro de las cuales puede incluirse la producción de datos estadísticos– para planificar, ordenar y dirigir este esfuerzo, que era mucho más abarcativo que el combate mismo en el frente de batalla (Montenegro y Cortese, 2018).

¹⁶ Esta organización, originalmente nombrada como *International Union for the Scientific Study of Population Problems* (IUSSPP), fue creada en 1928 como resultado de la Primera Conferencia Mundial de Población celebrada un año antes. Durante las décadas de 1930 y 1940, la IUSSPP sirvió como nodo transnacional e interdisciplinar, articulando diversas redes académicas, disciplinares, militantes y profesionales volcadas al estudio de la población. Renombrada IUSSP en 1947, se transformó en la mayor asociación profesional internacional vinculada a los estudios de población. Prestó funciones de asistencia al Consejo Económico y Social de la ONU en la organización de la I Conferencia Mundial de Población y abogó en este foro por impulsar la institucionalización del análisis demográfico científico (Ferdinand & Overath, 2016).

¹⁷ Pese a que Germani dedicó un capítulo de su libro al análisis de la PEA y usaba para construirla las recomendaciones de los manuales de las Naciones Unidas, no hay en su escrito ninguna mención al aporte hecho por el artículo pionero de Elizaga. Sobre esta cuestión queda abierta todavía la duda del porqué de esta omisión, siendo que ambos apoyaban enfoques de investigación similares. Elizaga y Germani recién tendrían contactos explícitos en la década de 1960, en el marco de distintas iniciativas para impulsar y fortalecer la investigación demográfica en la región, representando, respectivamente, al Centro Latinoamericano de Demografía y el Instituto de Sociología de la Universidad de Buenos Aires (Lazarte, 2021).

¹⁸ A partir de esta referencia, es posible señalar que Germani adhería a la tesis de los economistas Colin Clark y Jean Fourastié, en donde la estructura económica de una sociedad consta de tres sectores –primario, secundario y terciario– y la importancia de los mismos varía en una secuencia bastante similar a las etapas propuestas por la Teoría de la Modernización: sociedades tradicionales sustentadas en el trabajo agrícola, un etapa intermedia donde predominan la industrialización y la manufactura, y un último estadio con predominio del sector terciario. La consecución de este tránsito se vería acompañado por cambios en el aumento de la calidad de vida, la difusión de la seguridad social, el florecimiento de la educación y la cultura, una mayor cualificación de los trabajadores y la desaparición del desempleo como problema.