

Las estadísticas laborales del Estado argentino (1910-1930). Controversias sociales, políticas y técnicas.¹

Dra. Claudia Daniel (UBA-IDES-CONICET)

Introducción

Entender al Estado, no como una entidad abstracta sino como un producto histórico, supone conocer los cuerpos técnicos y los elencos burocráticos que lo componen. Reflexionar sobre el Estado nos impone también adentrarnos en los saberes (más o menos institucionalizados) a los que apelan los actores –que se arrogan cierta posición en algún “rincón” de lo estatal– para conceptualizar los problemas de la sociedad y validar socialmente sus acciones. Por tanto, la exploración del proceso histórico de conformación del Estado argentino nos lleva a indagar la base cognitiva de su accionar. En este plano, la estadística, como lenguaje y como racionalidad, emerge con toda su relevancia.

Este artículo se ocupa de transitar uno de los caminos por los cuales las estadísticas se fueron afianzando en los dominios de la administración pública nacional, desde fines del siglo XIX. El trabajo busca ahondar en el modo particular en que las cifras se establecieron como instrumento de racionalidad para la gestión del mundo social, una vez que la cientificidad, como principio de legitimidad, empezaba a formar parte del lenguaje de la acción. En este marco, el análisis se enfoca en la producción estadística de una agencia estatal específica, el Departamento Nacional del Trabajo (DNT), creado en 1907 en respuesta a los desafíos sociales que se le presentaron a la gestión gubernamental, como consecuencia de los procesos de modernización económica y crecimiento urbano acelerado que atravesó la Argentina con el cambio de siglo.

Este trabajo partió de la preocupación relativa a cómo determinado lenguaje (aún antes de hablar de disciplinas o especialidades del conocimiento) –en este caso, el estadístico– logra apropiarse de ciertos objetos, disputando terrenos con otros discursos y separando esos objetos del alcance de otros actores (profesionales, políticos, legos) mediante el desarrollo de términos propios, especializados, y arrogándose la autoridad exclusiva sobre esa materia. Entendemos que esa apropiación, que termina siendo uno de los rasgos que definen un campo de conocimiento como tal (junto a las formas de validación de ese saber y

¹ Este artículo es una versión revisada de la ponencia presentada en el Workshop “Elites intelectuales y formación del Estado”, organizado por el IDES, el IDAES y la Universidad de San Andrés en Buenos Aires del 28 al 30 de abril de 2009. Agradezco la lectura y los comentarios de Hernán Otero, así como las preguntas y sugerencias de los demás concurrentes y de los miembros del Centro de Estudios sobre Saberes de Estado y Elites Estatales del Instituto de Desarrollo Económico y Social.

los principios de autoridad que adopta) no es tanto el resultado de un derrotero lineal, incremental y exitoso, como producto de los debates y tensiones que hacen que ese lenguaje se afiance y trascienda el círculo de especialistas, filtrándose en terrenos que no le son propios, impregnando de alguna manera a la sociedad que hace de él un uso resignificativo. Del mismo modo, desde el ángulo de la historia institucional de la estadística pública nacional², consideramos fundamental comprender este proceso separado de evoluciones lineales o despliegues históricos de una racionalidad única; esquemas en los que las diferencias se presentan como desfasajes temporales, desvíos o anomalías respecto de modelos de consolidación institucional establecidos previamente. Entendemos que el funcionamiento efectivo de una agencia pública de estadísticas no descansa únicamente en una economía organizativa y en procedimientos técnicos regulados. Toda una serie de redes de actores, negociaciones y controversias forman parte de los procesos de institucionalización de un órgano nacional de estadísticas (Schwartzman, 1997). Si bien, en la Argentina, el Estado tuvo un rol central en la producción de conocimiento cuantitativo sobre la sociedad, la construcción social e histórica de la autoridad y de la credibilidad de sus cifras estadísticas pierde inteligibilidad si no se tienen en cuenta los intercambios, habilitaciones o resistencias de parte de los diversos grupos sociales ante la avanzada de las indagatorias oficiales.

Así, este trabajo procura contribuir a la reflexión en torno a los procesos históricos de constitución del Estado y su relación con la conformación de campos de conocimiento, revalorizando el rol que tienen las disputas, tensiones y controversias, tanto técnicas como sociales y políticas, en dichos procesos. En este sentido, la práctica estadística, como especie de bisagra entre una gestión cognitiva y otra política del mundo social, se vuelve especialmente fecunda como objeto de estudio. Durante las últimas décadas, la estadística – en su forma cristalizada y naturalizada– se convirtió en un instrumento considerado fundamental para el debate público. Sin embargo, como estableció claramente Desrosières (s/d; 1996), no debemos olvidar que ella misma se apoya en una “estructura de controversia”.

² En los últimos años se han desarrollado interesantes investigaciones que fueron abriendo este campo de estudio en la Argentina: trabajos que reconstruyeron una historia institucional del sistema estadístico oficial (Massé, 2000; Mentz, 1991; INDEC, 1983), algunos poniendo el foco en aspectos legislativos y reglamentarios de la actividad (Novick, 2002) y otros en una historia social y política de la élite burocrática (González Bollo, 2007). Hernán Otero (2004, 2006) aportó una perspectiva de análisis renovadora al proponer una lectura de los tres primeros censos generales de población como matrices discursivas funcionales a la creación de una determinada imagen de la Nación. En mi tesis de maestría ese aparato estadístico fundacional fue caracterizado como el primer observatorio social argentino (Daniel, 2006 y 2010). Recientemente, Pantaleón vinculó a las estadísticas con la configuración del espacio nacional, la economía y la planificación en el período 1918-1952 (Pantaleón, 2009). Para la caracterización de esta área especializada de investigación sociohistórica, ver: Otero, 2010.

1.La irrupción del discurso numérico sobre el mundo del trabajo

Durante los últimos años del siglo XIX y los primeros del XX, el creciente descontento social de los trabajadores poco a poco se fue condensando como un clima de conflictividad latente, permanente. Esta situación, antes que la disruptiva crisis económica iniciada en 1913 y sus efectos negativos en el nivel de empleo, contribuyó a construir la necesidad de que el Estado argentino conociera la situación de las clases obreras, como base sobre la cual cimentar el gobierno de las relaciones sociales articuladas en el campo del trabajo. Conocer para legislar se había constituido en una ecuación que, al menos en términos de principios, empezaba a regir los tiempos políticos.

La cuestión obrera había despertado el interés de los círculos políticos liberales locales, prácticamente en contemporaneidad a un movimiento internacional más amplio que, entre las décadas de 1890 y de 1910, se ocupó de las cuestiones del trabajo, desde aspectos tanto jurídico y administrativo como científicos.³ En Argentina, este interés cognoscitivo quedaba reflejado en los repetidos informes requeridos por el Poder Ejecutivo a estudiosos del tema que, desde el reconocimiento oficial, terminaron por suturar ese dominio como objeto válido de conocimiento, paso previo a sancionarlo como campo legítimo de intervención.⁴ El discurso académico venía, hasta entonces, postulando sus interpretaciones sobre el mundo social, jerarquizando a éste como un ámbito susceptible de explicaciones científicas, desde dos centros que, según Altamirano (2004), brindaban la autoridad cultural necesaria para hablar de cuestiones sociales: la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y la Facultad de Medicina, ambas de la Universidad de Buenos Aires.⁵ Sin embargo, en ninguno de estos espacios académicos había logrado imponerse la investigación empírica como medio privilegiado de interpretación de la realidad social argentina. Sin embargo, las monografías de nuevos especialistas como Augusto Bunge, Juan Bialet-Massé y Juan Alsina se basaron en la observación directa de los trabajadores *in situ* y describían sus condiciones de vida. Estos

³ En 1891 fue creada en Francia una Oficina del Trabajo, a la que se integró la *Satistique Generale de la France*. Otros países institucionalizaron una serie de encuestas centradas en los trabajadores: Carroll Wright en los Estados Unidos, desde el *Bureau of Labor Statistics*, Engel en Alemania, Rowntree y Bowley en Inglaterra. En este último país la investigación social se transformó en parte de una rutina burocrática que fue integral al proceso de construcción, implementación y regulación de la política social. Al respecto, ver Desrosières, 1999; Lacey y Furner, 1993; Rueschemeyer y Skocpol, 1996.

⁴ Hacemos referencia a los pedidos de estudio realizados por el Ministro del Interior, Joaquín V. González, que terminaron en los informes de Augusto Bunge sobre las condiciones de trabajo en los talleres y fábricas de la ciudad de Buenos Aires de 1903, el de carácter más federal realizado por Juan Bialet-Massé, publicado en 1904, y el de Juan A. Alsina sobre “El obrero en la Argentina”, del año siguiente.

⁵ Esta última institución es tomada como centro porque entendemos a la cuestión social, en el mismo sentido que Suriano (2004), como un concepto más amplio que cuestión obrera, aún cuando el problema obrero estuviera en el núcleo del debate, porque a él se asociaba la mayor parte de las preocupaciones inherentes a la cuestión social (pobreza, criminalidad, enfermedades, hacinamiento habitacional).

estudios compartieron con la investigación estadística una orientación práctica. Su objetivo era producir un conocimiento que contribuyera a crear legislación y proyectos de reformas (finalidad que se privilegiaba por sobre la discusión académica).

Sin embargo, uno y otro constituían esquemas de conocimiento del mundo social diferentes, que convivieron en el marco de una cultura política liberal reformista.⁶ Mientras que las estadísticas constituían tecnologías de distancia (Latour, 1992), por la capacidad de los números de objetivar y llevar a los escritorios de políticos y burócratas realidades muy lejanas (en el tiempo y el espacio), los informes monográficos descansaban en la proximidad (del trabajo de campo y del efecto generado por el estilo de la narración). Se trataba de narrativas resultantes de la experiencia personal del investigador, de su participación en la vida misma del obrero y de sus percepciones directas. A su vez, los recursos metodológicos utilizados para producir conocimiento eran diferentes: mientras la producción estadística se apoyaba en una cadena de múltiples eslabones impersonales, lo más estandarizados posibles, el modelo monográfico privilegiaba la observación y la entrevista como formas de obtener información. Además, uno y otro esquema de producción de conocimiento suponían una concepción de la investigación empírica diferente; de un lado, la presencia en el campo se esgrimía como fundamento empírico del estudio; del otro, el dato cuantitativo se presentaba como expresión directa o reflejo de la realidad. La observación de los hechos y su exposición exacta, incluso literal cuando se trataba de la palabra de los propios trabajadores, era la que otorgaba validez al conocimiento producido por los informes monográficos. Como sostienen Brunatti et. al. (2002), fue ese realismo de los detalles, esa vocación por dar cuenta lo más vividamente posible de las situaciones observadas que caracterizó el estilo literario de las monografías, lo que le otorgaba credibilidad y legitimidad al conocimiento producido.⁷ La herramienta estandarizada de la estadística, por el contrario, constituía claramente otra forma de comprobación; en ella radicaba una modalidad diferente de asentar una prueba, apoyada en su capacidad de generalización (por sobre la manifestación de las particularidades).

Finalmente, por sobre ese discurso descriptivo, una grilla cuantitativa se impondría como matriz cognitiva oficial para racionalizar el mundo obrero. El lenguaje numérico, con sus usos y valores socialmente construidos (de “impersonalidad”, “distanciamiento”, “neutralidad”), irrumpió en esta situación específica para quedarse y desdoblarse en diversas expresiones del cada vez más conflictivo mundo del trabajo.

⁶ Para profundizar en la cultura política liberal reformista, ver Zimmerman, 1995.

⁷ Según los autores, “es el modo en que se narra la experiencia en el campo lo que produce el efecto de verdad de su trabajo. El haber estado en el lugar y observado directamente se constituyen en el criterio de verdad legítimo.” (Brunatti et. al., 2002: 94)

La empresa de producción oficial de conocimientos sobre ese mundo se institucionalizó a través de la creación de una agencia estatal particular, la División Estadística del DNT (DE-DNT). En su etapa inicial, y en el marco de la necesaria construcción de su legitimidad y autoridad social, esta institución estadística necesitó de aliados que, queriéndolo o no, contribuyeran a justificar su existencia como agencia burocrática y, por tanto, la avalaran como inversión del Estado.⁸ En este sentido, la nueva agencia laboral se encontró con dos socios de peso en la conflictiva trama social. La institución representativa de los intereses patronales había reclamado indirectamente su creación, pues ante la sanción de las primeras leyes obreras (como la de descanso dominical de 1905 y la reglamentación del trabajo de mujeres y niños de 1907) comenzó a exigir la presencia de estadísticas oficiales sobre las cuales fundamentar los avances del Estado social. Apenas despuntado el siglo XX, la Unión Industrial Argentina (UIA) sostenía: “Hemos visto discutir y aprobar una ley de descanso dominical sin que se supiera qué intereses legítimos se lesionaba o favorecía (...) en condiciones de ignorancia”.⁹ De esta manera, desde la perspectiva de quienes veían sus intereses afectados, se estaba legislando en una “anacrónica obscuridad”, en una “vergonzosa ignorancia”, pues en materia obrera la legislación debía reconocer una sólida base experimental, que tornaba “indispensable poseer esas cifras”.¹⁰ Llamativa coincidencia: para los socialistas, el desarrollo industrial alcanzado tras el cambio de siglo hacía “indispensable conocer a ciencia cierta la situación de la clase obrera, para ilustrar a los legisladores y al gobierno y darles elementos de juicio completos que les permitan resolver con acierto los problemas del trabajo más urgentes”.¹¹ Esa solución, para ambos grupos sociales, se derivaría de lo dictado por los números.

2. Cruces y discrepancias en la gestación de la DE-DNT

Pese a tener un inicio poco articulado, las cifras estatales del mundo del trabajo fueron ganando en jerarquía social, en legitimidad y amplitud, para llegar a ser el lenguaje a partir del cual el Estado argentino aprehendiera, en el transcurso de las décadas posteriores al centenario, el campo de la conflictividad obrera.¹² Los primeros pasos del DNT se dieron

⁸ Como agencia estatal, la diversificación y extensión de la utilidad social de sus productos –las cifras– contribuyen a robustecer la legitimidad que ella requiere. Por tanto, la conformación de una demanda pasa a ser parte también del proceso de consolidación de una oficina burocrática estatal. (Desrosières, 1996)

⁹ Boletín de la UIA, “No tenemos estadística industrial!”, año XX, num. 457, 15 enero de 1907: 1.

¹⁰ Boletín de la UIA, “No tenemos estadística industrial!”, año XX, num. 457, 15 enero de 1907: 3.

¹¹ *La Vanguardia*, 26/9/1913, p.1.

¹² Si bien el DNT fue creado el 14 de marzo de 1907, el Congreso demoró hasta 1912 la sanción de su ley orgánica. Para profundizar, ver Zimmermann, 1995: 197; Lobato, 2007: 145. Al mismo tiempo, si bien aquí se

sobre un “campo minado”; su trabajo se vio cruzado por críticas y exigencias contrapuestas de distintos actores sociales. No obstante ello, llegó a articularse como un centro productor de conocimiento oficial sobre el mundo del trabajo que orientó la política laboral y participó en la construcción histórica del Estado social.¹³

En los primeros años de vida del DNT, especialistas en temas laborales, destacaban los elementos insuficientes con que contaba esta oficina para alcanzar un registro sistemático del mundo obrero. Las reticencias despertadas por los resultados del censo industrial realizado entre 1908 y 1914 por la Dirección General de Comercio e Industria del Ministerio de Agricultura, cuyo número de obreros relevados era “tan bajo que no se puede tomar en serio”, no podían ser fácilmente suplidas por la labor de la repartición de estadística laboral recién inaugurada, que por otra parte no contaba con un alcance nacional.¹⁴ Al mismo tiempo, desde un ángulo justamente opuesto, se le reprochaba al DNT haberse organizado principalmente en torno a su rol técnico de productor de conocimientos sobre el mundo del trabajo y se la buscaba desacreditar como un mero recopilador de información.¹⁵ En este sentido, el diario *La Nación* del 21 de mayo de 1909 calificaba al DNT como una “oficina burocrática inútil”, porque sólo se ocupaba de producir estadísticas y no actuaba como agencia mediadora del Estado en las situaciones de conflicto. Estas críticas cruzadas sobre las que fue creciendo el DNT son expresivas de la ambigüedad respecto a sus fines principales y, por tanto, también de una fuente de disputa a la hora de definir su “perfil”: si se trataba de una oficina productora de conocimiento de lo social o interventora en ese ámbito (sobre el supuesto de una distinción taxativa entre ambas).

Para quienes confiaban al DNT su función de registro del mundo obrero, el desconocimiento del “número exacto de obreros en la República Argentina (...), porque no existe ningún verdadero censo de la población por profesiones u ocupaciones”, constituía un vacío más que importante que se debía llenar.¹⁶ La carencia de ese recuento sólo era el punto de partida de la crítica. En boca de los socialistas, el aparato estadístico oficial se había negado a realizar los esfuerzos necesarios para conocer en profundidad las condiciones de

prioriza la “invención” del obrero desde la labor estadística DNT, es importante tener en cuenta que esta representación de la figura del obrero fue realizada también desde otros espacios institucionales y a través de otros recuentos que resultaron complementarios, como los del crimen, la higiene o la demografía.

¹³ Al respecto, ver: Isuani, 1986; Zimmermann, 1995; Suriano, 2000; Panettieri, 2000.

¹⁴ Boletín del Museo Social Argentino (BMSA), 1914, N°25-26: 195.

¹⁵ Siguiendo el modelo del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, inicialmente se le asignó al DNT funciones específicamente técnicas, no disponía de poder de policía, ni podía reglamentar, sólo sugerir leyes.

¹⁶ BMSA, 1914, N°29-30: 194. Algunas cifras circulaban, pero se basaban en cálculos no precisos. El DNT estimaba que el número de obreros industriales de la Capital (356.000) era más del 35% del total de la población mayor de 14 años. (BDNT, diciembre de 1913)

vida de la familia obrera, lo que suponía indagar sobre un abanico mucho más amplio de cuestiones que el mero recuento de trabajadores.¹⁷ Pero, la ausencia de ese número definitivo, por detalle que pareciera ante los reclamos socialistas, cobraba importancia ya que dejaba abierto un espacio, en el cual confluían distintos discursos sobre la cuestión social, a cualquier tipo de conjeturas. El Centro Jurídico y de Ciencias Sociales que procuraba fomentar el estudio de los fenómenos sociales, contribuir al perfeccionamiento de la legislación positiva y formar parte de las discusiones sobre los problemas cotidianos de la vida política y económica del país, se incorporaba a este terreno de discusión con cifras proporcionales de trabajadores a destajo y de obreros con salario fijo que difundía a través de su órgano de publicación oficial, la *Revista Jurídica y de Ciencias Sociales*. Estas cifras eran criticadas por Francisco Stach, especialista en temas laborales vinculado al Museo Social Argentino (MSA), por ser “completamente equivocadas e inexactas”.¹⁸ Los dichos de esa revista, que tuvo entre sus directores a figuras como Carlos O. Bunge y Antonio Dellepiane, constituían para el experto laboral una “afirmación (...) antojadiza y sin ninguna documentación que le pudiera prestar verosimilitud”, pues no existía medio en el país que pudiera dar su cifra por verdadera.¹⁹

Las cifras del DNT despertaron también la posición crítica de las organizaciones de trabajadores, atento a la desconfianza que suscitaba entre los sectores obreros la divulgación pública de números “viciados”. Es importante señalar primero que estos recelos, antes que suponer la crítica radical a las “virtudes” de la *matemática social*, suponían la valorización de la cifra como instrumento “revelador” de la realidad del mundo del trabajo.²⁰ Además, las

¹⁷ Los socialistas exigían que el censo de población programado para junio de 1914 profundizara en la indagación de las condiciones de vida de ese sector de la población, la familia obrera, preguntando por la jornada de trabajo, los salarios, la periodicidad de la desocupación, si ella existía, pues consideraban que “para apreciar el grado de progreso de la República no basta conocer el crecimiento de su riqueza ganadera, ni el número de los habitantes que saben leer y escribir. Hay que conocer también las condiciones de vida y de habitación que a la mayoría de los habitantes les están reservadas.” (*La Vanguardia*, 26/9/1913, p.1.) Especialistas en materia laboral, como Francisco Stach, denunciaban también la falta de información, basada en “fuentes fidedignas”, sobre aspectos importantes como salarios obreros, así como la carencia de uniformidad en otro tipo de registros vinculados a la cuestión obrera. (BMSA, 1914, N°25-26: 49)

¹⁸ BMSA, 1914, N°25-26: 194. Entonces el Centro Jurídico y de Ciencias Sociales se encontraba entre las principales instituciones que nucleaban a los juristas más importantes del país, junto al Centro de Estudiantes de la Facultad de Derecho y al Colegio de Abogados de Buenos Aires (algunos de sus fundadores se encontraban agremiados también al Centro). Sin embargo, estas instituciones “disputaban” socios y “competían” a nivel de sus publicaciones. Sobre dicha revista ver: Frontera, 2006 y 2005.

¹⁹ BMSA, 1914, N°25-26: 194.

²⁰ Los socialistas bregaron por la realización del censo nacional de población desde las páginas de su periódico *La Vanguardia*, que realizaba un seguimiento prácticamente diario de los tironeos en el Congreso relativos a su instrumentación. A diferencia de los liberales, que veían en él una eficaz herramienta de propaganda exterior para la atracción de inmigrantes, el interés de los socialistas en el censo de población se orientaba a la política interna, ya que según la Constitución Nacional, la distribución poblacional que éste marcaba definía la composición de la Cámara de Diputados. Su interés en el censo recaía, entonces, en la posibilidad de hacer pesar

preocupaciones relativas a la falta de datos sobre las condiciones económicas de los trabajadores que se hicieron presente en los congresos de la Federación Obrera Regional Argentina, o el ferviente apoyo de los socialistas, tanto en las calles como en el Congreso, a la realización del tercer censo nacional de población, son indicativas de la legitimidad que detentaba la estadística entre los trabajadores como forma de hacer visible sus problemas y disputar desde allí, con su propio lenguaje, la construcción que el discurso dominante estaba haciendo de la cuestión social.²¹

Sin embargo, los números oficiales eran resistidos por este grupo social en la medida que se los asociaba a intereses políticos, considerados espurios a la actividad estadística. Se creía encontrar detrás de ellos objetivos de manipulación de los trabajadores por parte del Estado y del capitalismo, y se bañaba de críticas la *performance* de los estadísticos oficiales más reconocidos del elenco burocrático en formación.²² Ante tamaña desconfianza, la Federación Obrera Regional Argentina, vertiente anarquista del crecientemente organizado movimiento de trabajadores, apuntó a la creación de su propia comisión de estadística (1914), mientras otros militantes obreros, de extracción socialista, realizaron sus investigaciones particulares con datos de “primera mano”, de manera de construir sus propias representaciones cifradas del mundo del trabajo.²³

Por el contrario, desde el punto de vista de los estadísticos oficiales, el problema radicaba en “la ignorancia e incultura de los obreros [que] les hace desconfiar del Estado”, tanto como en la incompreensión del valor de la estadística por parte de los sindicatos, de cuyo

en la distribución de la Cámara los distritos en los que los socialistas eran más fuertes electoralmente (Santa Fe y la Capital Federal). Su movilización a favor del censo se contraponía a la fuerza de bloqueo que ejercían los “representantes de las oligarquías de tierra adentro” orientados por su “propósito antipatriótico de impedir la realización del censo”. (*La Vanguardia*, 14 y 15/7/1913, p.1.) Un indicador de la importancia política dada por los socialistas a esta iniciativa radica en el hecho de que el tercer censo nacional fue tema principal de una asamblea partidaria, que, según datos de *La Vanguardia* (6/8/1913), contó con 12.000 participantes, y que puso en pie de igualdad entre sus demandas la modificación del régimen nacional de impuestos con el pedido de levantamiento del censo general de la República. Una vez lograda su aprobación en ambas cámaras –hecho que los socialistas adjudicaron a su “agitación a favor del censo” (*La Vanguardia*, 18/7/1913, p.1.)– su apoyo al operativo siguió siendo activo, e incluso cedieron sus locales partidarios como espacios para la difusión del censo.

²¹ En este aspecto, seguimos los argumentos de Suriano (2004) quien rescata la participación de los propios trabajadores y sus instituciones en la construcción discursiva (y práctica) de la cuestión social en Argentina al tomar en cuenta el desarrollo del movimiento obrero, la constitución de una identidad de clase y la movilización de los trabajadores como factores que aceleraron la crisis de la interpretación liberal.

²² Dicha evaluación marcaba la diferencia entre la prensa burguesa y la obrera. Mientras *La Nación* o *La Prensa* presentaban con reconocimiento y respeto a los estadísticos nacionales, los socialistas de *La Vanguardia*, contrariamente, titulaban por ejemplo la designación de Alberto Martínez al frente del censo de 1914, sin “medias tintas”, como un “Mal nombramiento” del gobierno. (*La Vanguardia*, 20/9/1913, p.1) Solían abocarse a desprestigiar sus trayectorias o a criticar la falsedad de sus cifras, como a Bunge, a quien le achacaban intenciones políticas escondidas detrás de su “laberinto de cifras”. (*La Vanguardia*, 13/12/1913, p.1)

²³ BDNT 41, abril 1919: 118. Respecto de la producción de datos de primera mano ver el trabajo de la socialista Carolina Muzzilli, sobre “El trabajo femenino”, publicado por el boletín del Museo Social Argentino. (BMSA, 1913, N° 15-16: 65) Para profundizar, ver: González Bollo, 2004.

nivel de organización y cooperación –consideraban los técnicos– dependían algunas de sus investigaciones.²⁴ De esta manera, “el buen éxito” de la estadística laboral se atribuía, desde el punto de vista de la burocracia experta, a la cultura de la masa trabajadora que por desconocimiento, recelo o desconfianza brindaba datos abultados o fantásticos, según apreciación de los técnicos oficiales. Para los especialistas de la DE-DNT, una mayor cultura estadística se tornaba indispensable para la obtención de cifras “fieles y serias” (de la cual, a su vez, dependía la instauración y el buen funcionamiento de las protecciones que, desde esta oficina, se procuraba asociar a la condición del asalariado).²⁵ Pese a las discrepancias, en el fondo de los tironeos entre burócratas (primero vinculados al reformismo liberal, luego al movimiento católico social) y trabajadores (tanto de extracción socialista como anarquista) subyacía una concepción común: la de las cifras como base de la resolución de los problemas más urgentes del trabajo y como fuente de la instrumentación del derecho a la protección del Estado.

Los tres primeros censos nacionales de población (1869, 1895 y 1914) constituyen las primeras estadísticas sobre las “ocupaciones, profesiones o medios de vida” en el país (según la denominación de los censistas). Los estadísticos oficiales del período del orden político conservador (Francisco Latzina, Alberto Martínez, Gabriel Carrasco) creyeron encontrar en este terreno de indagación los indicadores de la modernidad y del “progreso” entonces alcanzados por la Argentina.²⁶ Como señaló González Bollo (2004), en términos de la aprehensión efectiva del mundo del trabajo, el sistema de categorías utilizado por esos censos terminó por “sepultar” de alguna manera a la figura del obrero, mediante dos operaciones: por un lado, diluyó aquel tipo de trabajos precarios –en los que presumiblemente se identificaban los grupos de las capas sociales más desfavorecidas– entre los sectores de actividad o las categorías residuales que proponía la clasificación utilizada.²⁷ Por el otro, realizó un registro de la división del trabajo construido en términos de las ocupaciones o

²⁴ BDNT 22, febrero 1913: 53.

²⁵ BDNT 36, enero 1918: 53.

²⁶ Los representantes de las sucesivas comisiones censales se diferenciaron de los especialistas del DNT, por ejemplo, en el hecho de que los primeros no reconocieron al indio como sujeto de recuento (es decir, no lo contemplaron como parte del término genérico de población), mientras que los trabajos del DNT sí le dieron existencia estadística a través de los informes de sus inspectores sobre las condiciones de trabajo en lugares del interior, territorios del norte, Chaco, Formosa, Salta. Por primera vez, desde los ojos del Estado, los indios dejaban de ser una estimación para convertirse en objeto de estudio. Al respecto ver los boletines del DNT de 1915, 1916 y 1917.

²⁷ Ciertas categorías ocupacionales del censo de 1895 fueron abandonadas en 1914, como las de “profesiones ambulantes”, “personal de fatiga que no tiene trabajo fijo” (jornaleros), y “personal a cargo de otro”, diluyendo posiblemente esta población en esas dos últimas categorías escasamente discriminatorias que fueron: 17. Designaciones generales sin indicación de una profesión determinada y varios; y 18. Sin profesión. Estas terminaron por concentrar a más de la mitad de la población activa registrada en 1914 (54%).

funciones ejercidas por los individuos, que encubrió diferenciaciones en cuanto a la posición económica (si éstos se ubicaban como patrones o dependientes), al desestimar categorías definidas conforme al lugar de los sujetos en la relación laboral. Estas distinciones eran práctica corriente en los censos de Estados Unidos (modelo en materia censal de este grupo de estadísticos). De esa manera, el mundo del trabajo en Argentina quedaba prácticamente opaco por la misma operación que había efectuado de alguna manera su primer reconocimiento, en tanto ella se basaba en un instrumento inmune a apreciar los matices de sus relaciones o a discernir los actores de su trama. Como habían alertado los socialistas, poco podía predicar un censo sobre la realidad social del país si capturaba al sector mayoritario de la población (al obrero) a través de una categoría residual, incapaz de distinguir particularidades dentro de ese conjunto.

En realidad, la forma en que los primeros censos nacionales capturaron y entendieron al ámbito del trabajo estuvo subsumida al férreo vínculo entonces construido entre trabajo y orden social. En las lecturas interpretativas de las cifras censales realizadas por los estadísticos del régimen conservador las estadísticas del trabajo aparecen como una estrategia de visualización de los “peligros” que se entendía amenazaban el orden social consolidado. Fenómenos como la desocupación, o la difusión considerada “excesiva” o “desproporcionada” de las profesiones liberales en la sociedad, se postulaban desde el discurso censal como factores potenciales de desequilibrio social, ya sea por su contribución a la conflictividad social, por su disposición hacia actitudes y comportamientos contrarios al *statu quo*, como por su vínculo con la difusión de ideas “nocivas” para la sociedad.²⁸ Entonces, aún con antelación a la institucionalización de un observatorio del mundo obrero como el creado en el DNT y previo a los picos de conflictividad obrera que vivió el país, la cuestión del trabajo fue aprehendida en los términos de una amenaza potencial a la armonía social. Las lecturas interpretativas de los datos arrojados por estos censos se construyeron sobre la preocupación relativa a la formación de “esas masas de proletarios que son o pueden ser un peligro para el orden”.²⁹ Para los censistas, la expansión del conflicto social y la “degeneración moral” encontraban terreno propicio en las situaciones de inestabilidad laboral o desocupación, de carácter más o menos transitoria, que, por otra parte, eran propias del

²⁸ Al respecto ver Otero, 2006, ps. 253-259 y 269-73.

²⁹ Segundo Censo Nacional, 1895, TII: CXLII.

mercado laboral de fines de siglo XIX y principios del XX (Lobato, 2000), aunque ellos de algún modo se “resistieran” a dejar evidencia de las mismas.³⁰

Sin solución de continuidad, el vínculo construido por la mirada censal entre trabajo y equilibrio social reaparecería en el interés cognoscitivo que, desde el Estado argentino, una nueva burocracia técnica establecida ahora en una oficina especializada, que tenía como objeto y como fin específico al mundo obrero (la DE-DNT), volcó tempranamente al seguimiento de las huelgas. Sus estadísticas actuarían como eje articulador entre una forma de entender el mundo del trabajo (pero, también, a la sociedad en su conjunto) y el despliegue de una política “defensiva” de la elite gobernante frente a esos “peligros”, basada en iniciativas estatales progresivas en el área de la seguridad social que muchas veces no constituyeron demandas específicas del movimiento obrero, sino que –como demostró Isuani (1986)– fueron medidas orientadas a la obtención de fines básicamente políticos e ideológicos; esto es, asegurar el orden y la paz social.

3. La producción estadística del DNT: algunos focos de controversia

Como señala Desrosières, las estadísticas se montan sobre una “estructura de controversia” que, sin embargo, queda velada una vez que esos números se cristalizan y son naturalizados. Aquí nos ocuparemos de analizar aquellas tensiones solapadas, disputas implícitas o francos debates que suscitaron las estadísticas laborales argentinas en las primeras décadas de existencia del DNT. Sin pretensión de exhaustividad, se han seleccionado cuatro de las expresiones más significativas de esas controversias: 1- la coexistencia de principios divergentes respecto a qué observar del mundo del trabajo; 2- la disputa entre principios de evidencia disímiles; 3- la controversia en torno a la definición (y captura) de uno de los objetos de registro de la DE-DNT; 4- la virtual competencia por objetos de recuento dentro mismo del aparato estadístico nacional. Los dos primeros casos involucran a distintos grupos de la sociedad civil como interlocutores de la repartición estatal en esas disputas, mientras que en los otros ejemplos las tensiones se presentan al interior de la comunidad técnica estatal especializada.

³⁰ Los trabajadores ocasionales o estacionales, junto a las mujeres y los menores, fueron un componente importante de la fuerza de trabajo durante el período del crecimiento agroexportador en Argentina. Para un análisis de estructura ocupacional ver: Lobato, 2000. Con la metáfora de la “resistencia” de los censistas a visualizar estas problemáticas, hago alusión a la desestimación de la inclusión en el censo de 1914 de una pregunta relativa a la desocupación que un estadístico en ascenso como Alejandro Bunge consideraba apropiado y que, por otra parte, los socialistas reclamaban.

3.1. Los números del conflicto social. Perspectivas encontradas

A partir de 1907, la DE-DNT comenzó a escribir la “historia numérica” de las huelgas producidas en la Capital Federal.³¹ Desde entonces, la producción de conocimiento emprendida por esta agencia se circunscribió –en esta y la mayor parte de sus materias– a los límites políticos de la ciudad. Esto que influyó, a su vez, en el propio recorte realizado sobre su objeto: el trabajo fue entendido, especialmente, como actividad urbana. Teniendo en cuenta que la trama urbana se presentó en Argentina como el espacio privilegiado de la conflictividad social existente en las primeras décadas del siglo XX, es posible interpretar esta concentración de la empresa cuantificadora de la DE-DNT en la ciudad en términos del ascendiente que la preocupación política por el mantenimiento del orden tuvo en la práctica estadística local. Este centralismo se mantuvo durante las administraciones radicales pese a los reclamos de ampliar el foco de la mirada y las necesidades de una gestión nacional –atenta a las diferencias regionales– de la problemática obrera.

Antes de iniciada la labor del DNT, la oficina de estadística de la ciudad de Buenos Aires se planteó como objetivo medir, por primera vez, el grado de conflictividad laboral que había convulsionado al país durante el transcurso del año 1906. Para ello, tuvo que recurrir a los registros de organizaciones representativas de los intereses en disputa. La ausencia de registros estatales llevó a Alberto Martínez –director de la oficina municipal de estadística– a dirigirse al entonces presidente de la UIA, Ing. Alfredo Demarchi, a quien le solicitó “recoger el mayor número posible de datos y de observaciones sobre las huelgas”, buscando hacer de esa asociación “un eficaz colaborador de la Estadística”.³² Cuando la oficina municipal pudo presentar las estadísticas de las huelgas gremiales ocurridas durante ese año, contaba con dos fuentes: los datos que había conseguido de la UIA y los del periódico socialista *La Vanguardia*. Como una forma de presentarse equidistante entre los grupos en disputa y no comprometer la legitimidad que le brindaba su posición de observador “objetivo” de la realidad social, esta publicación reprodujo las cifras con los datos organizados según las variables y categorías definidas por cada una de estas miradas (y aclarando su procedencia). Los cuadros publicados resultan obviamente representativos de los intereses divergentes respecto a qué registrar y cómo hacerlo. Por un lado, presentaban en común la identificación de los gremios implicados, los resultados de las huelgas (según ganadas, transadas, y perdidas

³¹ BDNT, enero 1918: 59.

³² Boletín de la UIA, Año XX, num 457, 15 de enero de 1907: 35. Aquí consta la correspondencia entre Martínez y Demarchi para hacer operativa esta colaboración a través de la remisión de formularios de la oficina municipal a la UIA y viceversa, el regreso de las planillas con los datos volcados.

o fracasadas por los obreros) y el número aproximado de huelguistas. Pero, mientras el cálculo del importe aproximado de los salarios que los huelguistas dejaban de percibir durante el período de paro era un dato que merecía un lugar en los tabulados construidos desde el punto de vista de la patronal, el órgano cercano a los intereses obreros consideraba de mayor importancia discriminar los sucesos según el carácter de las huelgas (generales o parciales) y ampliar la clasificación de sus causas. De esta manera, sobre un clara contrapunto respecto a cuáles eran los principios legítimos para medir (y representar) las contradicciones capital-trabajo, comenzaba a tomar cuerpo y visibilidad, a través de las cifras públicas, aquello que estaba siendo reconocido social y políticamente como la “cuestión social” que desafiaba la Argentina, iniciado el siglo XX.

La estadística sistemática de los conflictos entre el capital y el trabajo se convirtió en una de las labores centrales de la DE-DNT en un período marcado por dos momentos de gran efervescencia: 1910, con los acontecimientos violentos que acompañaron los festejos del centenario, y 1919, con los eventos conocidos como “la semana trágica”; hechos que expresarían la radicalidad que alcanzaba entonces el conflicto social en el país. En este marco, esta oficina desplegó una minuciosa grilla de clasificación del complejo campo de la conflictividad obrera, cuya permanencia trascendió incluso el recambio de sus elencos técnicos y con ello, el de su configuración ideológica (cuando el grupo de los católicos sociales desplazó al de los liberales reformistas, a partir de la gestión de Julio Lezana y con el arribo del Ing. Alejandro Bunge como director de la DE-DNT en 1913). Las causas que originaron las huelgas fueron motivo de una categorización que los especialistas laborales fueron ampliando, más adelante, con la acumulación de su experiencia compiladora y en paralelo a las crecientes necesidades del Estado nacional de gestionar de manera diferenciada los conflictos vinculados al trabajo; rasgo que, durante el primer gobierno de Hipólito Yrigoyen, se cristalizaría en una política obrera que mostró una compleja ambivalencia entre negociación y represión.³³ Si bien puede resultar aventurado establecer vínculos directos con estrategias explícitas de control social, tampoco se puede soslayar que la clasificación estadística de las huelgas respondía a una lógica política, en el sentido de racionalizar a través de los números un espacio que pretendía ser gobernado mediante una cada vez más legítima mediación del Estado.

³³ Las causas tipificadas por el DNT fueron: aumento de salario, otras cuestiones del salario, readmisión de obreros o capataces, expulsión de obreros o capataces, modificación del horario de trabajo, simpatía o solidaridad, disminución de la jornada, abolición del trabajo a destajo, modo de ejecución del trabajo, otras cuestiones. Para la caracterización del obrerismo de Yrigoyen, que procuró construir un espacio de mediaciones entre capital y trabajo, con el arbitrio del Estado, ver: Panettieri, 2000.

Después de la crisis de 1930, la DE-DNT, dirigida por el abogado español José Figuerola, renovó la representación del obrero realizada a través de los números oficiales, al objetivarlo fundamentalmente a través de sus organizaciones y cristalizar en gráficos estadísticos “la trayectoria descrita por la agitación de los sindicatos”.³⁴ Por su parte, la UIA concentró sus esfuerzos en construir estadísticamente al trabajador en tanto consumidor a través de los trabajos realizados por su propia oficina de estudios económicos (1934).³⁵ Así, diferentes principios sobre qué observar entraban a disputar en el espacio público la representación estadística del trabajador, que ya venía encontrando cierta resonancia simbólica.

3.2. La desocupación como problema social y estadístico. Dos principios de evidencia

En el contexto convulsionado de la crisis de 1913-17, un tema en particular comenzó a ser problematizado por la sociedad argentina, a juzgar por el debate público abierto respecto de la existencia “real” del fenómeno de la desocupación, su intensidad y alcances a nivel nacional.³⁶ La desocupación se constituyó como una cuestión de cierta importancia social volcada por algunos actores como demanda de recuento y clasificación al aparato estadístico nacional. El ingeniero Alejandro Bunge, entonces jefe de la DE-DNT, propuso introducir en el tercer censo general preguntas sobre la desocupación, pero su criterio fue desestimado por la comisión responsable.³⁷ Sin embargo, las situaciones de inestabilidad laboral o los períodos de inactividad eran entonces habituales en el mercado de trabajo argentino. (Lobato, 2000) Este escenario habilitaba distintas percepciones sobre la cuestión. Aún los no especialistas se arrogaron el derecho de intervenir en la polémica con hipótesis y explicaciones sobre el problema, incluyendo cálculos y estimaciones particulares sobre los niveles de paro obrero.

³⁴ *Investigaciones Sociales*, Síntesis de los resultados obtenidos en 1937: 16.

³⁵ Revista UIA, enero 1934, num. 781: 34.

³⁶ Los distintos puntos de vista sobre el tema, que circulaban en el espacio público, por ejemplo, a través de encuestas o consultas de opinión en las que participaba la UIA, los círculos obreros, y especialistas como Bunge y Avellaneda, evidenciaban los diversos puntos de vista desde los cuales procuraba ser aprehendido el fenómeno.

³⁷ La comisión censal (conformada por los estadísticos Alberto Martínez, Francisco Latzina y Eduardo Lahitte) consideró que “Las preguntas referentes a si el censado trabajó en el momento en que se efectuaba el censo y el número de semanas que había pasado sin ocupación anterior, reproducidas en el censo argentino, en momentos en que el país atravesaba por una perturbación económica, que había dejado a muchas personas sin trabajo, habría fotografiado un estado social que no era el normal e inducido a equivocadas deducciones en un país de inmigración.” (Tercer Censo Nacional, 1914, TI: 41) Los socialistas, por el contrario, planteaban una posición, esta vez, más cercana a Bunge: “El censo nacional, tan combatido por la oligarquía, pero que al fin ha de imponerse, hallaría en esto un nuevo motivo de utilidad. En él podrían recogerse los datos sobre desocupación en todo el país, tal como se ha hecho en EE.UU., Francia y en otros países”. (*La Vanguardia*, 30/7/1913, p.1.)

En 1932 se realizaba en la Argentina el primer Censo Nacional de Desocupados basado en la presentación voluntaria de quienes se reconocían como tales. En el lapso que media entre su emergencia inicial como interés cognoscitivo del Estado (1913) hasta la instrumentación de las herramientas técnicas validadas oficialmente para su medición (1932), este tema se instituyó como uno de los ejes de controversia al interior del campo estadístico. Inicialmente, la polémica se circunscribió a la propia necesidad de medir el fenómeno de la desocupación; si de hecho ameritaba o no la movilización de recursos del Estado. En una segunda etapa la discusión técnica versó en torno a cómo llevar adelante esa medición. El primero de los desacuerdos era sintomático del resquebrajamiento del consenso liberal que había imperado en el país a fines del siglo XIX. La discusión respecto a medir o no la desocupación manifestaba, en realidad, dos posiciones opuestas: frente a los liberales “clásicos” que suponían superfluo medir un fenómeno coyuntural de desequilibrio que el mercado mismo ajustaría, por sus propias leyes, automáticamente (posición representada por los estadísticos de la comisión censal de 1914), se empezaban a asomar las voces que planteaban cierta necesidad de regulación del mercado por parte del Estado, al menos en fenómenos disruptivos de la paz social y encontraban en la información estadística la fuente de su justificación (posición que compartía, por ejemplo, el católico social Alejandro Bunge con los socialistas).

En 1913, la percepción difundida por los diarios del exceso de oferta por sobre la demanda de trabajo se construía en reflejo de la situación que atravesaban algunos países europeos en vísperas de la Primera Guerra Mundial. En la Argentina, la crisis local desatada por las dificultades del comercio internacional y las trabas al flujo de capitales introducidas por la situación del conflicto bélico, que se sumó a las malas cosechas de los años 1913-1914, hacía que el paro forzoso, según el DNT, se presentara como “la más importante y compleja de las cuestiones sociales. Castiga como una epidemia a toda una clase de individuos y afecta fundamentalmente a la sociedad entera.”³⁸ Su realidad, sin embargo, distaba de ser presupuesta. “Males sociales” como éste permanecían “invisibles” en tanto no fueran transcritos en cifras estadísticas; ignorados por la gente hasta que “nos decidimos a medir, estadísticamente, la intensidad y la extensión del fenómeno”.³⁹ La estadística venía a hacer manifiesto y papable aquello que no era perceptible “a simple vista” o que, en todo caso, dada la generalizada preocupación social por el tema, podía ser objeto de las visiones más

³⁸ BDNT, febrero 1913: 6. Las cifras del DNT fueron referidas por los socialistas en su periódico para darle entidad al problema: “Se calcula que sólo en Capital hay 80.000 desocupados. El dato es oficial. Emanado del Departamento del Trabajo y se basa en cálculos aproximativos dignos de fe”. (*La Vanguardia*, 30/7/1913, p.1)

³⁹ BDNT, febrero 1913: 39.

“deformantes”. Las estadísticas de la desocupación tendrían la capacidad de derrumbar una a una las ideas previas formadas en el sentido común, desplazar las pasiones y opiniones que intervenían en el caluroso debate y dar prueba de la existencia “real” de una situación más allá de la percepción de los propios afectados.⁴⁰ Desde este punto de vista, la realidad dejaba de ser aquella vivida por el sujeto para amoldarse a lo designado como tal por la estadística nacional. Así, como en el pasado con el analfabetismo, ocurría –según Bunge– en ese momento con el pauperismo y la falta de trabajo en la mirada de “politicastos e intelectualoides”: “Esta ignorancia, este apartamiento de la realidad se explica por la ausencia de datos estadísticos. ¿Como podremos saber que en Buenos Aires falta trabajo si no hay cifras que nos digan el número de los desocupados que existe diariamente y la duración media de la desocupación? En ningún país del mundo se dio importancia al paro forzoso hasta que las cifras no descubrieron la gravedad del mal. (...) La estadística ha sido una asombrosa revelación aún para los más pesimistas.”⁴¹

De esta manera, la cifra estadística pasaba a tener una enorme importancia pública, pues posibilitaba dar el primer paso hacia la resolución de una cuestión social: el convencimiento general de la existencia de un determinado problema a nivel general. Agregación estadística mediante, la cuestión de la desocupación se construía como un problema de carácter colectivo sobre el cual cabía la intervención del poder público. La estadística se postulaba como la herramienta adecuada para conocer los alcances del fenómeno en la sociedad, de manera de adoptar remedios apropiados y eficaces. Por el contrario, debido a “la falta de estadísticas del paro forzoso se corr[ía] el riesgo de adoptar métodos de lucha insuficientes, excesivos o inapropiados”.⁴² Finalmente, las estadísticas presentaban una última ventaja: su importancia en la organización del seguro frente al riesgo de inactividad (temporal o permanente). Sin una buena estadística de los desocupados por profesiones no había seguro posible.⁴³

En el transcurso del año 1913, cuando la desocupación se instaló como un tema de interés en la opinión pública, Bunge consideró que debía “constatar científicamente” el

⁴⁰ Es interesante el paralelismo que utiliza Bunge para mostrar este carácter de la estadística como palabra definitiva a la hora de establecer la presencia de ciertos fenómenos sociales, propios de las sociedades modernas, en la Argentina. El jefe de la DNT traía a la memoria colectiva una experiencia próxima y particular: la presentación de cifras sobre el grado de instrucción habían dado por tierra la creencia compartida de que el país no tenía analfabetos entre su población; entonces, se pensó que estaba lejos, en el interior, hasta que las estadísticas develaron que la mayor proporción se ubicaba en las ciudades importantes, como la Capital Federal.

⁴¹ BDNT, febrero 1913: 40.

⁴² BDNT, febrero 1913: 41.

⁴³ “El seguro-paro se basa en un cálculo de probabilidades del riesgo profesional y para formarlo, lo mismo que para tener el coeficiente profesional indispensable, una buena estadística [era] enormemente necesaria”. BDNT, febrero 1913: 41.

asidero de esa preocupación. La prensa afirmaba que el número de los desocupados era excepcional; sus páginas “difundieron cifras sobre el número de obreros sin trabajo haciéndose llegar hasta cien mil y [en ellas] se discutieron las causas”.⁴⁴ No faltaban explicaciones *ad hoc* a semejante problema: la desocupación se atribuía a una fuerte disminución de las actividades industriales por la crisis, unida a una afluencia “anormal” de inmigrantes al territorio de la capital. Desde su rol de estadístico oficial, Bunge se hizo cargo de esta inquietud pública, llegando a cuestionar la existencia real de la supuesta extraordinaria desocupación denunciada por esos medios.⁴⁵ Después de analizar distintas explicaciones posibles del fenómeno de la desocupación y contrastar sus hipótesis, concluía: “Por una parte, no existe dato alguno que lo pruebe; por otra, los datos precisos obtenidos demuestran que no se ha producido desocupación en la Capital, ni afluencia “anormal” de desocupados a ella.”⁴⁶

Los socialistas criticaron las conclusiones del “consumado teólogo de la ciencia aritmética”, a quien denunciaban por realizar un manejo mal intencionado de las cifras públicas, sobre la idea previa de querer demostrar que no existía desocupación. El principio de evidencia de Bunge chocaba, entonces, con el de los socialistas que consideraban que la crisis del trabajo “aún se palpa” y continuaban exigiendo al poder político medidas (y mediciones), más allá de que “la intrincada red” de cifras del “estadígrafo clerical” dijera lo contrario.⁴⁷ Pero, respaldada en la esfera pública por otros medios como el periódico *La Nación*, la estadística oficial instalaba, una vez más, la sospecha respecto de impresiones generales, muchas veces engañadas por visiones pesimistas o francas manipulaciones, y sentenciaba la debilidad de una percepción general que, en este caso, la vida industrial había impuesto como imagen de un exceso de oferta sobre la demanda de trabajo en la Capital. Pero, para la estadística pública, sólo se trataba de apreciaciones infundadas, provenientes de distintos ángulos (agencias de colocación, asociaciones gremiales, prensa, etc.) que no remitían a cifras exactas, último criterio de verdad inobjetable.

⁴⁴ Anuario Estadístico del Trabajo, 1913: 949.

⁴⁵ En julio de 1913, los socialistas presentaban en su periódico cálculos sobre la cantidad de obreros parados que afectaba a la Capital Federal, que decían “oficiales”, y planteaban que estos daban a la desocupación “las proporciones de una crisis de trabajo”. El exceso inmigratorio era planteado como causa de la formación de ese ejército de reserva, por lo que consideraban necesario que los poderes públicos dejaran de fomentar “la inmigración artificial”, como forma de “previsión sana [y] patriótica”. (*La Vanguardia*, 30 de julio de 1913, p.1)

⁴⁶ Anuario Estadístico del Trabajo, 1913: 954.

⁴⁷ Al respecto, ver: “Los desocupados”, *La Vanguardia*, 23 de agosto de 1913, p.1. y “La desocupación”, *La Vanguardia*, 13 de diciembre de 1913, p.1.

3.3. La desocupación como problema social y estadístico. Los límites borrosos de una categoría

Desestimada en 1914 la propuesta del jefe de la DE-DNT de introducir en el censo general preguntas sobre la desocupación, de manera de despejar categóricamente las dudas despertadas por tantas visiones encontradas, los esfuerzos de la DE-DNT se volcaron a completar ese vacío estadístico organizando un recuento constante de ocupados que, aunque no detentara la exhaustividad de los censos, estuviera en condiciones de hacer conocer indirectamente el fenómeno de la desocupación, al menos para la ciudad capital. Bunge sentó las bases de la investigación sobre niveles de ocupación y el cálculo de los de desocupación. Esta operación se repitió cada dos años sobre los datos suministrados por los registros obreros de empresas y fábricas. Aunque durante los años posteriores a su desvinculación, la DE-DNT no desestimó otras fuentes como los registros de las agencias de colocaciones, promovió un censo fracasado en 1916⁴⁸ y una encuesta sobre el grado de desocupación obrera en 1923, Bunge dejó marcado el camino.

Durante esas décadas, un problema subyacía a esta práctica de contabilidad social y se refería a la definición misma de su objeto. En relación a medir el fenómeno de la desocupación, aún no existía entre el grupo de especialistas un consenso sólido respecto de qué contar y cómo contarlo.⁴⁹ Un punto tan fundamental como establecer qué se entendía por desocupación estaba aún pendiente de definición. La distinción entre desempleados, inactivos

⁴⁸ Este censo se basó en la presentación espontánea de los desocupados para ser fichados en las comisarías seccionales. Posteriormente, José Figuerola calculó que la proporción que no se había presentado alcanzaba al 50% de los desocupados, afectando la confiabilidad de sus resultados: “un total de 10.073 que declararon carecer de ocupación.” (BDNT 36, enero 1918: 12)

⁴⁹ Una cuestión técnica inicialmente planteada –que Bunge no desconocía– residía en llegar a algún acuerdo respecto de qué es lo iba a ser contado o censado por la estadística del paro forzoso. ¿Debía tratarse del número de jornales o días sin trabajo, de la cantidad de individuos afectados o de enumerar los casos de desocupación? El método indirecto de Bunge finalmente utilizado definió en los hechos este dilema, al priorizar en la práctica la contabilidad de personas en situación de inactividad. Otra necesidad de definición recaía en la cuestión de establecer cuándo (en qué momento del año) realizar el relevamiento de datos sobre la desocupación, teniendo en cuenta el movimiento que imponía el ciclo productivo al mercado laboral. Un tercer problema, no menor, residía justamente en cómo medirlo. La polémica radicaba aquí en la cuestión de si debía hacerse a través de mecanismos indirectos (como los registros de las agencias de colocaciones o de sindicatos, que venían siendo utilizados en países como Estados Unidos, Francia e Inglaterra, pero con fuertes críticas), por medio de encuestas, de manera integrada al censo poblacional o en uno operativo censal específico. Las desventajas de cada método no eran desconocidas por los estadísticos: la exclusión de hecho de cierta parte de la población en los primeros (ya sea por necesaria voluntad de registro de parte de los trabajadores como por dejar afuera a los no sindicalizados), las dificultades de administración de una encuesta de esta naturaleza, la falta de recursos materiales y humanos del DNT para levantar un censo específico. La ausencia de un valor reconocido que hiciera a uno de estos métodos superior, llevó al DNT durante los años '20 por el camino de la indefinición y a la obturación que, en un contexto de recursos escasos, suponía considerar que varias estrategias de investigación debían complementarse para medir la importancia exacta del fenómeno.

e invalidados para el trabajo permanecía difusa en el escenario local.⁵⁰ Los expertos de la DE-DNT conocían las experiencias de distintos países y entendían en qué medida cada uno de ellos había mensurado, a través de sus censos, cosas diversas.⁵¹ En Argentina, la categoría de desocupación, por su falta de precisión, englobaba situaciones de diferente especie; se terminaba equiparando la paralización de la actividad laboral por enfermedad o por invalidez con las consecuencias negativas de la dinámica del mercado de trabajo. Un debate taxonómico aún quedaba por saldarse que habilitara la distinción “real” y “en el papel” de los desocupados respecto de los inactivos o de los no aptos para el trabajo, pero también de la categoría social de los pobres.

Como ya fue mencionado, los censos nacionales de población “cerraron los ojos” frente al tema de la desocupación. Sin embargo, hicieron una contribución indirecta a la construcción de este objeto mediante el registro de la población socialmente invalidada. Los censos de Estados Unidos realizados entre 1880 y 1910, por ejemplo, incluían una pregunta relativa al desempleo. Esta pregunta figuraba en un cuestionario aparte, aun cuando el desocupado no se encontraba claramente definido, pues este problema no alcanzaba todavía demasiada relevancia política.⁵² Sin incluir este tipo de preguntas, los censos argentinos clasificaron (bajo el rótulo “condiciones especiales”) a una población que identificaban como aquellos “miembros pasivos o inútiles” de la sociedad, según la perspectiva del primero de ellos.⁵³ La objetivación estadística de esa población “no apta”, fundamentalmente improductiva, construyó desde las cifras públicas una problemática que, desde el punto de vista cuantitativo, fue poco significativa, pero que cobró visibilidad en tanto fue regularmente

⁵⁰ En el contexto internacional, se venía desarrollando, desde 1893, un debate sobre la desocupación que se cristalizó en la Conferencia internacional de la desocupación realizada en París, entre el 18 y el 21 de septiembre de 1910. A partir de esta reunión privada entre “especialistas” en la temática, se fundó la Asociación internacional por la lucha contra la desocupación que estuvo activa hasta la Primera Guerra Mundial. (Topalov, 1994: 60)

⁵¹ Según Topalov, el período que engloba las discusiones sobre la medición de la desocupación fue una época de intensa circulación internacional de ideas, experiencias y modelos. (Topalov, 1994: 273) La información se difundía rápido entre las administraciones estatales del trabajo que se enviaban mutuamente sus boletines. (Topalov, 1994: 294)

⁵² La poca importancia brindada a esta distinción llevó incluso a que se suprimiera la pregunta en el censo de 1920. (Desrosières, 1996: 221) La aprehensión estadística del desocupado cobró otra relevancia con la profunda crisis social desatada en ese país tras el crack financiero de 1929. Cuestiones técnicas como a quiénes considerar desempleados, o cómo calcular la tasa de desempleados, raramente se habían planteado antes de 1930. La crisis económica y el contexto político, donde los demócratas le empezaban a reclamar al gobierno republicano una política nacional de lucha contra el desempleo, le dieron al tema otra importancia pública. Sobre la experiencia norteamericana previa de clasificación de los desocupados a través de los censos de población, ver Topalov, 1994: 314-323.

⁵³ En la categoría censal de “condiciones especiales” se consignaba una población con características muy diversas, en la que se identificaba a amancebados, dementes, ciegos, sordo-mudos, cretinos-imbéciles-estúpidos-opas, con bocio o coto, inválidos, ilegítimos y huérfanos.

medida por los censistas locales.⁵⁴ La continuidad en el interés por su registro se basaba en que, según el discurso censal, ella constituía una carga social, una “desventaja para el país” en la carrera hacia el progreso. Desde su conformación, el aparato estadístico nacional definió una grilla desde la cual capturar la población *no apta* de la sociedad, distinguiéndola taxonómicamente del resto; grilla en la que se mezclaban aspectos relativos a las condiciones físicas (inválidos, ciegos, sordo-mudos, etc.) y psíquicas (dementes) con cuestiones relativas a la condición social (huérfanos e ilegítimos), pero que reenviaba a todas ellas al espacio social de la asistencia. Ya sea por sus “incapacidades” psicofísicas como morales, conformaban los elementos degenerativos del organismo social; elementos que constituían una carga del punto de vista del Estado que tenía la obligación de “convertirlos en miembros útiles” para la sociedad.⁵⁵

Las contaminaciones presentes entre el espacio de lo social-asistencial y el mundo del trabajo permanecerían ancladas en el imaginario social de las primeras décadas del siglo XX. El censo de la Capital Federal realizado en 1936, por ejemplo, investigó el número de personas incapacitadas física o mentalmente para trabajar. En la pregunta formulada a los censados la incapacidad, invalidez y enfermedad era puesta en relación directa con la imposibilidad de desempeñar un trabajo asalariado. En los años previos, el desocupado venía siendo considerado en cercanía con las diversas denominaciones de la pobreza marginal entonces en circulación, como mendigos, vagos o atorrantes. (Armus, 1984) Los límites entre una y otras categorías sociales permanecían borrosos y en este terreno la estadística no alcanzaba a estabilizar (y afirmar como indiscutibles) convenciones que pudieran separar las aguas. ¿El mendigo, el vagabundo, el trabajador callejero, debía o no ser contado como desocupado? Como observó Topalov (1994) para otros casos nacionales, aquí también la pertinencia y el carácter operativo de la categoría de clasificación (el desocupado) resultaba controversial. En su búsqueda por aprehender al desocupado, la DE-DNT reconocía las resistencias sociales a dicha clasificación. Se temía que las personas negaran su condición de parados por el temor de que “les tom[ara]n por vulgares vagabundos.”⁵⁶ Si bien la operación de clasificación de las personas pertenece al orden de lo cognitivo, se mostraba entonces que la asignación de una identidad social suponía también una relación práctica entre clasificadores y clasificados. Téngase en cuenta que en Argentina discursos científicos como

⁵⁴ Este interés de los especialistas locales (medido en 1869, y repetido en 1895 y 1914) se destaca en tanto constituía en su tiempo una práctica poco común entre las naciones estadígrafas, tal como lo indican las dificultades que se le presentaron a los censistas argentinos para la comparación de las cifras nacionales con las de otros países.

⁵⁵ Primer Censo Nacional, 1869: XLII.

⁵⁶ BDNT 36, enero 1918: 53.

el de la criminología positivista habían contribuido a instalar la imagen de la cercanía entre los mundos del trabajo y del delito. La criminología argentina había postulado la existencia de circuitos sociales donde el trabajador irregular o desocupado se convertía en el delincuente ocasional, más tarde profesionalizado. (Salvatore, 2000) Las objeciones que expresó el MSA respecto de llevar adelante un censo basado en la voluntad propia de registro, como el de 1932, continuaba asumiendo la proximidad de la situación de los desocupados crónicos con la delincuencia, puesto que le atribuía a estos sujetos la intención racional de escapar a la fiscalización del Estado.⁵⁷ Sobre este terreno de significados sociales polisémicos, la distinción precisa del desocupado como categoría estadística se volvía más y más difícil.

Por lo tanto, la problematización de la categoría de desocupado durante los años '20 desde el aparato estadístico y la preocupación relativa a su diferenciación respecto de la de los “impedidos” y los “marginales”, implicaron un primer paso para la autonomización del problema de la desocupación, aunque no resultó concluyente. En función de esta diferenciación, la DE-DNT se respaldó en las disposiciones de la OIT que establecían que “el término desocupación no comprende: 1. A las personas desocupadas por razón de vejez, enfermedad o invalidez. 2. A las que no quieren o son incapaces de trabajar. (...) el concepto de desocupación sólo se extiende a las personas que quieren y pueden trabajar, pero que no trabajan porque, a pesar de sus esfuerzos, no encuentran ocupación.”⁵⁸ Sin embargo, el procedimiento finalmente utilizado, que se basaba en el recuento sistemático del número de obreros consignado en las empresas y fábricas y el cálculo de las diferencias que presentaba esa cantidad respecto a su anterior medición, se desentendía de la condición de reconocer la búsqueda activa de trabajo por parte del desocupado establecida en la definición de la OIT. De esta manera, lo que el DNT en realidad conocía cada seis meses (agosto y febrero de cada año) eran las oscilaciones producidas en el nivel de ocupación. Su estrategia para “capturar” al desocupado no se ajustaba necesariamente a la definición del organismo internacional que decía reconocer.

A su vez, para inscribir la evolución de la desocupación en períodos de tiempo más largos, la DE-DNT recurría a cálculos dudosos y estimaciones (como la de “población obrera

⁵⁷ Esta resistencia tenía mayores consecuencias en censos como el de desocupados de 1932, basado en un cuestionario auto-administrado que el potencial censado debía procurarse por sí mismo en las oficinas públicas del Registro Nacional de Colocaciones; es decir, que descansaba principalmente en la voluntad del censado en constituirse en unidad de registro. Voluntad que, si bien encauzada por la propaganda oficial, se vería posiblemente intimidada a partir de las preguntas de una ficha censal que incluía la dirección personal, y que “el imperativo de la ley le exig[ía] la máxima veracidad en sus declaraciones”, haciendo sentir la presencia del estado en términos de vigilancia. Al respecto ver: BMSA, octubre-diciembre 1932: 318.

⁵⁸ BDNT 45, febrero 1920: 97.

probablemente ocupada”) que combinaban fuentes (con el censo municipal de 1910 y el nacional de 1914). Esta reconstrucción se consideraba importante en función de poder comparar años y diferenciar –como se venía haciendo en Estados Unidos desde 1886 con cada crisis– un nivel de desocupación “normal” (vinculado a una falta de trabajo habitual en la industria) de otro excepcional (asociado a las depresiones económicas). Los artilugios de los estadísticos locales, sin embargo, no pasaban por alto a un público que estaba perdiendo su inocencia respecto al manejo oficial de las cifras. De esta manera, el principio de exactitud y fidelidad que se arrogaba la estadística como instrumento de conocimiento directo de la realidad, entraba una vez más en tensión con su capacidad concreta de “invención” de esa realidad. Antes que producto de un registro inmediato, esa realidad resultaba construida mediante cálculos, conjeturas y rodeos, formadores de una ficción postulada como realidad al ser representada por números.

En 1932, sin demasiado debate, el Congreso Nacional designó los fondos para realizar el primer Censo Nacional de Desocupados. ¿Qué había cambiado entre la crisis de 1913/17 y la de 1930 para esta vez sí lograr que el Estado desplegara (y con urgencia) un operativo nacional de medición de la desocupación? Las depresiones económicas y las crisis de desocupación (repentinas y masivas) habían pasado a ser visualizadas como situaciones perturbadoras de un orden en el que ya no era más “natural” que el obrero, por ciertos momentos, se encontrara sin trabajo. Si bien la interrupción de la actividad laboral (su irregularidad e inestabilidad) era característica del mercado de trabajo argentino para 1914 y formaba parte de la experiencia obrera habitual, el posterior proceso de desarrollo industrial experimentado por el país había estado acompañado por una mayor regularidad del empleo y por los primeros avances en dirección a la institucionalización del estatuto del asalariado. Estos nuevos elementos contribuían a configurar una crisis del empleo como una situación anormal, excepcional, que reclamaba medidas urgentes apoyadas en un fundamento racional: las estadísticas del paro.⁵⁹

Con el censo de 1932 los desocupados fueron clasificados según la distinta naturaleza del paro que los afectaba, en cuatro categorías, de manera de establecer la extensión y

⁵⁹ En el campo académico, el tema de la desocupación también empezaba a resonar con su propia fuerza. Primero, se había convertido en materia de programas de estudio. El programa de la carrera de Servicio Social, organizada por el MSA (1929), consideraba al pauperismo y al paro forzoso como patologías sociales (de acuerdo al nombre dado a la materia de primer año). Segundo, revistas especializadas, como las del MSA y de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, llevaban adelante consultas y encuestas a opiniones autorizadas sobre el fenómeno. Una demanda de conocimiento volcada al aparato estadístico nacional volvía a ser planteada.

características de su situación.⁶⁰ En los tabulados, fueron discriminados entre varón y mujer, por su significación en el mercado de brazos, así como según la nacionalidad y el oficio, especialidad o actividad profesional habitual, para evaluar las industrias más afectadas. Según Panettieri, “La cantidad de desocupados relevados por el censo conformó a pocos, entre ellos al Poder Ejecutivo, que minimizó el problema del paro al expresar que tal cifra representaba el 2,4% de la población total del país.”⁶¹ Esta posición resultó respaldada por la Junta Nacional de la Desocupación (formada por la Sociedad Rural Argentina, la Bolsa de Comercio, la UIA y la CGT, que estuvo en desacuerdo). A través de su boletín, el MSA descartaba que la desocupación fuera un problema grave en el país, por afectar a una proporción pequeña de la población y encontrarse asociada al momento del año en que se había realizado el operativo (ciclo productivo del agro).⁶² Por el contrario, “los parlamentarios socialistas esgrimieron contundentes razones para afirmar que dicha cifra [final del censo de 1932] no era reflejo fiel de la situación: señalaban que las mismas para la Ciudad de Buenos Aires estaban muy por debajo de la realidad, que cuerdas enteras de la ciudad no habían sido censadas y que muchos millares de semidesocupados no figuraban como tales.”⁶³ Esta descripción contrastaba con el juicio del Ministerio Interior que defendía el censo señalando que “dentro de los recursos con que se contaba y la premura con que debió realizarse por imposición legal, [fue] un trabajo serio y valioso.”⁶⁴

Sin embargo, el jefe de la DE-DNT, José Figuerola, quien había dirigido el censo, reconoció implícitamente las objeciones de los socialistas al concluir en su informe oficial que no podía establecerse si las cifras de desocupados inscriptos era la de la desocupación real.⁶⁵ En relación a las limitaciones del censo llevado a cabo, Figuerola sentenciaba: “Es

⁶⁰ Las cuatro categorías eran:

- 1) Desocupados totales y permanentes: comprende a los que con anterioridad al 1° de enero de 1932 ya no tenían ocupación lucrativa.
- 2) Desocupados totales y circunstanciales: comprende a los que habiendo tenido trabajo regular antes del 1° de enero de 1932 carecen de él a partir de dicha fecha.
- 3) Desocupados parciales: comprende a los que a pesar de tener ocupación fija, sólo trabajan algunos días a la semana, o sin tenerla, realizan algún trabajo eventual con más o menos regularidad.
- 4) Desocupados periódicos o de temporada: comprende a los que habitualmente se ocupan en trabajos tales como la recolección de cosechas, terminadas las cuales no efectúan, normalmente, ningún otro trabajo lucrativo.

⁶¹ Panettieri, 2000: 26.

⁶² Para esta entidad, por lo tanto, el problema del paro obrero podía ser administrado por el Estado de manera centralizada con las herramientas “aconsejad[as] en todas partes donde la desocupación se convierte en una amenaza para el bien social.” (BMSA, octubre-diciembre 1932: 322) Se refería a la construcción de obras públicas o a medidas como bajar el salario mínimo para contener cesantías, colocar a desocupados, repatriar extranjeros que así lo deseen (pasajes gratis), e instrumentar el traslado voluntario de los desocupados al interior del país.

⁶³ Panettieri, 2000: 27.

⁶⁴ Memoria del Ministerio del Interior, 1932: 404.

⁶⁵ Departamento Nacional del Trabajo, 1933: 150.

evidente que para sentar una afirmación matemáticamente exacta debería poseerse un *censo auténtico* de los obreros, empleados, dependientes y aprendices ocupados en todo el país y, además, un riguroso padrón de habitantes. Mientras no se posean tales instrumentos, principalmente el primero, todo estudio sobre las cuestiones adolecerá de la falta del elemento básico indispensable para formular deducciones y establecer puntos fundamentales de referencia”.⁶⁶

De 1932 en adelante, la DE-DNT buscó hacer el seguimiento de las oscilaciones del paro involuntario con censos periódicos de desocupados. La ley 11.868 disponía el levantamiento de este tipo de registros cada seis meses, pero sólo se realizaron otros tres con resultados poco satisfactorios. En ellos se expresaban, según Figuerola, cifras “incongruentes y dispares”, que “no pueden considerarse como verdadera expresión de la realidad”.⁶⁷ El sistema de censos periódicos hasta entonces establecido era inconducente, en opinión de Figuerola, porque no era sensible a capturar lo que denominó como los “desocupados invisibles” –aquellos que no tuvieron voluntad de inscribirse y escaparon a la mirada del Estado. Sin buscarlo, una quinta categoría de desocupados había quedado entonces definida por el censo, aquellos que escaparon del operativo y eran reconocidos por el Estado en virtud de su imposibilidad de captura por las herramientas estadísticas oficiales. Como corolario, tampoco podrían alcanzarse eficaces elementos de juicio para conocer “los avances o retrocesos del paro dentro de cada uno de los grupos de actividad, apreciación de tanta o más importancia que la simple expresión numérica de un total de desocupados.”⁶⁸ De esta manera, el laberinto de polémicas, operatorias y elecciones técnicas había conducido, una vez más, a un camino sin salida.

3.4. Las estadísticas de los riesgos sociales. Competencias implícitas y visiones rivales dentro del aparato estadístico oficial

Para la década de 1920, la superposición de tareas entre las distintas oficinas estadísticas del Estado era un problema públicamente reconocido, tal como se manifestó en el Congreso Internacional de Economía Social, promovido por el MSA en octubre de 1924, y en la Primer Conferencia Nacional de Estadística, realizada en Córdoba al año siguiente. Allí, se llamaba la atención sobre el solapamiento de algunas agencias estatales y la falta de uniformidad de los registros. Leído desde otro ángulo, ello implicaba que la jurisdicción

⁶⁶ Departamento Nacional del Trabajo, 1933: 150. El subrayado es nuestro.

⁶⁷ *Investigaciones Sociales*, 1939: 43.

⁶⁸ *Investigaciones Sociales*, 1939: 44.

sobre ciertos dominios u objetos estadísticos se encontraba en disputa. Durante el primero de los congresos mencionados, la mesa sobre estadística social y cuestiones sociales, en general, presidida por Bunge, puso como primer punto en su programa la necesidad de organizar una estadística especial que centralizara todos los hechos relacionados con las cuestiones sociales, desperdigados por las distintas oficinas del aparato estadístico nacional. Por su parte, la reunión técnica oficial de 1925 tuvo como objetivo coordinar las actividades estadísticas del país, uniformar procedimientos y evitar duplicaciones. Estas duplicaciones suponían cierta competencia entre oficinas relativa a qué organismo estatal tenía la autoridad para estudiar el tema.

En esta línea, nos interesa analizar el entrecruzamiento de oficinas en el proceso de objetivación estadística de las prácticas de solidaridad social; es decir, en la elaboración de las cifras oficiales sobre las organizaciones cooperativas y mutuales. Ello por dos razones. En primer lugar, porque esas estadísticas dan cuenta de dos perspectivas muy marcadas dentro de la comunidad de técnicos estadísticos, que coexistieron en el seno del Estado durante las primeras décadas del siglo XX, relacionadas con la forma en que se pensó y procuró construir la seguridad social en el país. Segundo, porque son indicativas del modo en que la empresa de producción de conocimientos realizada por la estadística oficial sobre los sectores populares intervino en el proceso de articulación de una respuesta estatal frente a la “cuestión social”, desde una perspectiva aseguradora y que tomó la forma de avances en el despliegue del Estado social.⁶⁹

En la Argentina del siglo XIX, la protección social se empezó a organizar a partir de las prácticas asociativas surgidas desde la sociedad frente a los riesgos sociales que corría el trabajador, la incertidumbre e inestabilidad que caracterizaba su posición.⁷⁰ Esa inseguridad se vinculaba con la posibilidad de que los obreros pudieran ver afectada su capacidad de trabajo (por accidente, vejez, enfermedad), o la economía de subsistencia de su unidad doméstica (debido a la pérdida del trabajo o el fallecimiento de alguno de sus miembros activos). Uno de los mecanismos que las sociedades modernas encontraron para conjurar las inseguridades e incertidumbres que el desarrollo capitalista impuso a los actores sociales que, paradójicamente, fueron motor de su progreso –los asalariados–, fue la organización de la solidaridad social en asociaciones mutuales y/o cooperativas. El aparato estadístico nacional midió la organización de la solidaridad social en torno al modelo cooperativo y mutualista de

⁶⁹ Se sigue aquí la hipótesis de Isuani (1985) de que en Argentina las políticas de seguridad social fueron promovidas por el Estado, respondiendo al objetivo principal de asegurar el orden y la armonía social, frente a la “amenaza” que la agitación obrera volcaba sobre los principios básicos que estructuraban la sociedad.

⁷⁰ Sobre las situaciones de pobreza al comienzo del siglo XX, ver: Beccaria, en Torrado, 2007.

enfrentar la incertidumbre, así como el grado en que ciertas contingencias como los accidentes de trabajo, las enfermedades, o la vejez afectaban a la población trabajadora. En esta empresa cognitiva, confluyeron distintas tradiciones institucionales que encarnaron, a su vez, formas diferentes de entender (y promover) la práctica de la seguridad social.

En la Argentina, la experiencia asociativa desembarcó junto a la inmigración masiva durante el transcurso del siglo XIX. Este instrumento productor de solidaridad se instaló en el país en estrecha vinculación con la conservación de la identidad de origen de esos inmigrantes. La burocracia estadística se interesó por objetivar este fenómeno social, al que asoció al afluyente de brazos que recibía el país y a sus prácticas socioculturales; llevó su contabilidad social (tanto en el sentido del recuento de sus instituciones, como de seguimiento atento de sus libros contables) e incluso albergó entre su comunidad de expertos a uno de sus más importantes especialistas, como el italiano (nacionalizado argentino) Domingo Borea. Este doctor en ciencias agrarias es considerado un ilustre promotor de la economía social en el país.⁷¹ Las cifras de cooperativas y mutuales fueron registradas inicialmente por la Dirección de Economía Rural y Estadística (DERyE), del Ministerio de Agricultura, pero más tarde también por la DE-DNT.⁷² Ello plantearía implícitamente una disputa por el objeto, que buscó recién ser definida por la Conferencia Nacional de Estadística en 1925 cuando se encomendó *exclusivamente* a la oficina laboral la estadística de la mutualidad. Pero ¿cómo se inició esta virtual competencia?

Con la creación de la DERyE y su sección Mutualidad y Cooperación, la representación cifrada de este movimiento social adquirió sus primeros trazos, con Emilio Lahitte como “alma” de toda esta obra. Las estadísticas iniciales de la DERyE daban cuerpo y entidad a un movimiento social que era novedoso, pero que no lograba sustraerse de las dudas respecto de su “real” extensión en el país. Sus números se postularon entonces como indicadores de la importancia del movimiento de la cooperación nacional; presencia que

⁷¹ La trayectoria de este doctor en ciencias agrarias muestra una recta carrera burocrática, iniciada como Jefe de la Sección Mutualidad y Cooperativismo de la DERyE (1912-1921). En 1921, Domingo Borea sería promovido a Jefe de la División Economía Rural de la DERyE. A partir de 1927 cumplió funciones en esta dependencia como Jefe del Registro, Inspección y Fomento de la Cooperación y en 1935 pasó a la División de Asuntos Económicos y Sociales donde permaneció hasta 1943. Aparentemente después, ya con 64 años de edad, se habría dedicado exclusivamente a su labor docente, como profesor interino de Legislación Agraria en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA (1942-47) y como profesor externo de Economía Rural y de Administración Rural y Contabilidad en la Facultad de Agronomía de la misma Universidad, donde, por otra parte, fue miembro del Consejo Superior (1928-1931).

⁷² La ley 8.999 que reglamentó las funciones de la División de Estadística del DNT (art. 8) establecía que le correspondía compilar, entre múltiples cuestiones, todos los antecedentes y los datos respecto a las organizaciones obreras, entre las que incluía a las mutualistas.

otros ponían en duda.⁷³ Si bien, desde su presupuesto realista, los estadísticos procuraban “reflejar” la importancia del movimiento cooperativista y mutual en la Argentina, lo que hicieron de hecho fue constituir esa relevancia como tal, al conformarlo en objeto digno de recuento, en materia de interés cognoscitivo del Estado.

La DERyE –que contaba con una red de informantes desplegada en todo el territorio nacional– se ocupó de registrar la cantidad de sociedades mutuales y cooperativas existentes en cada provincia, el número de socios, su capital social, la cuantía de sus operaciones y reservas en dinero. Con la puesta en funciones de la DE-DNT, este objeto entraría en disputa, pues esta agencia realizó sus primeras indagaciones sobre mutualidad entre 1908 y 1912, que repitió en 1920 y 1923.⁷⁴ Si bien las estadísticas de la oficina laboral se enfocaron inicialmente al movimiento cooperativo y mutual de la Capital Federal, la marcada concentración de las asociaciones en esta zona reconocida por la DERyE, haría que, en términos concretos, ambas agencias disputaran el monopolio cognitivo de prácticamente un mismo objeto.

El interés estadístico de la DERyE en el movimiento cooperativo y mutual excedió el mundo rural –marco para el cual había sido creada como oficina burocrática– ocupándose de contabilizar y clasificar las sociedades urbanas (que en el caso de las cooperativas, desde 1934, superaron a las primeras) y construir así un mapa cooperativo abarcador de toda la República Argentina.⁷⁵ La importancia de sus cifras se sostenía sobre la idea de que por intermedio de la mutualidad el hombre lograba emanciparse, a la vez, de la caridad privada y del Estado. Asegurar su bienestar por medio del ahorro personal y la ayuda de otros en su misma condición constituía una virtud moral, porque era producto del esfuerzo individual y

⁷³ Ver trabajo de Arturo V. Ogando, publicado en BMSA, 1915, N°39-40: 193-4.

⁷⁴ Así, de la década del centenario en adelante, se generó en torno a la economía social un campo de conocimiento del que participaron varias instituciones y en el que inicialmente la DERyE se consolidó como su centro; posición fundada en su rol de iniciadora del seguimiento numérico y sistemático de su desenvolvimiento en el país. Es difícil estimar en qué medida esta agencia del aparato estadístico impuso el interés público sobre el tema o recogió la demanda de información de actores privados o instituciones públicas no estatales comprometidas con la cuestión, como el MSA, orientada a estos temas por el sello de su fundador, Tomás Amadeo. Las acciones del MSA al respecto se caracterizaron por campañas en pro del desarrollo de la mutualidad en el país: auspició la visita del célebre mutualista Leopoldo Mabilieu (director del Museo Social de París y Presidente de la Federación Internacional de la Mutualidad), intervino en la visita del Cnel. Teodoro Roosevelt, organizó la exhibición de Argentina en la Exposición Universal de Gante, y preparó la sección economía social para la exposición de San Francisco de California.

⁷⁵ Mientras las cooperativas rurales fueron clasificadas según las distintas ramas, pero siempre desde el ángulo de la producción (agrícolas mixtas, vitivinícolas, de tamberos, etc.), la tipificación de las urbanas remitía a los diferentes sectores de una economía más diversificada (e incluía cooperativas de consumo, de seguros, de crédito, de edificación). Por el contrario, el censo 1914 había clasificado dos grandes grupos: asociaciones cooperativas de consumidores y de productores, al interior podían estar las urbanas o las rurales, distinción que no se realizaba en función de su localización geográfica, sino por la actividad mayoritaria de sus socios. (Tercer Censo Nacional, 1914, T. 10: 132)

colectivo acumulados. Se consideraba que la asociación entre pares sumaba –o más bien multiplicaba– los esfuerzos individuales del ahorro y la previsión. El mutualismo quedaba planteado, entonces, como la gran respuesta frente a la cuestión social: constituía la forma “más libre” de enfrentar los principales riesgos sociales (accidentes, enfermedades, suspensión involuntaria del trabajo, invalidación prematura, vejez, muerte), pues “no necesita[ba] de la tutela del Estado”.⁷⁶ Para el Ing. Borea, el individuo debía ser orientado en el ejercicio de esta práctica en el marco de una pedagogía de las formas de la solidaridad realizada a través de diversas instituciones estatales (entre ellas la escuela), ya que “la cooperativa enseña (...) a mantener sus gastos dentro de los límites de sus recursos cotidianos; difunde prácticamente la virtud del ahorro e inculca el sentimiento de independencia económica y moral, factores todos que tienden a la emancipación de las clases trabajadoras.”⁷⁷ Para los estadísticos de la DERYE, alineados con las ideas del ministro de Agricultura de Sáenz Peña, el Dr. Eleodoro Lobos, especialista en la temática y creador de un proyecto de ley sobre cooperativas, la difusión de la conciencia cooperativa elevaría el nivel moral y económico de la población en su conjunto.⁷⁸ La expansión de la economía social – que, por otra parte, no iba separada de una estrategia orientada a su nacionalización– debía interesar a legisladores y sectores “pudientes” (como los llamaba Borea) ya que el mutualismo, sobre todo, contribuía a la desaparición de las rivalidades sociales; es decir, sería una herramienta fundamental para aplacar el conflicto social que atravesaba a la sociedad argentina en las primeras décadas del siglo XX.

En este marco, es importante destacar que en el proceso incipiente de conformación de un campo de saber en torno a la economía social, el área de cooperación y mutualidad de la DERYE, a diferencia de la DE-DNT, no cumplió una función sólo estadística (de levantar anualmente el registro de cooperativas y mutuales), sino también de fomento y difusión del cooperativismo; como traducción programática de sus fundamentos e ideas.⁷⁹ De esta manera, compartía con esas otras instituciones de carácter social que completaban en el país el círculo del saber sobre la naciente economía social, el objetivo de imponer el ideal

⁷⁶ Tercer Censo Nacional, 1914: 107.

⁷⁷ Tercer Censo Nacional, 1914, T. 10: 138.

⁷⁸ En esta misma línea, Borea consideraba al cooperativismo como una “cátedra de moralidad y de honestidad pública”, además de “factor primordial en el progreso económico de los individuos y las naciones”. Por lo tanto, estimaba que era “un deber de las clases gobernantes y de los particulares, en especial los pudientes, ejercer una misión de fomento y dirección de las instituciones mutualistas y cooperativistas por medio del sistema de legislación y de trabajo”. (Tercer Censo Nacional, 1914, T. 10: 236)

⁷⁹ Esta repartición estatal cubría consultas de particulares, realizaba asesoramientos y desarrollaba tareas de instrucción en el asociativismo.

cooperativista en el espacio público y la participación activa en la realización de ese ideal (a través de la iniciación, orientación y preparación de otros actores sociales).

Por su parte, desde la oficina laboral, las primeras investigaciones sobre las distintas clases de asociaciones mutualistas compartieron los criterios relativos a qué observar de la DERyE.⁸⁰ Sin embargo, lo hicieron enhebrando en torno a esas cifras una mirada diferente que se nutrió también del cuadro estadístico de la Nación construido a partir de otras investigaciones, como las de presupuesto de la familia obrera, los accidentes de trabajo y la demografía profesional. La DE-DNT daba visibilidad a riesgos que se entendía por sí solo el trabajador no podía enfrentar y que lo privaban de su único capital, el trabajo. En esta visión, que construía al obrero en su lugar de víctima, el Estado encontraría una nueva función como protector del trabajador frente a aquellas contingencias que lo colocaban en una situación económica difícil, cuando no en la miseria. Las estadísticas laborales reforzarían esta idea de responsabilidad estatal en la organización de las protecciones cuando construía como punto de vista oficial la importancia de los accidentes de trabajo o de las enfermedades profesionales, “empujando” de alguna manera el desarrollo de la seguridad social en el país. De esta manera, la DE-DNT se ubicaba como continuadora de la asociación entre estadística pública y previsión social iniciada con el apoyo que las investigaciones demográficas sobre empleados nacionales de Latzina y Carrasco le habían prestado a las primeras leyes sobre pensión y jubilación.⁸¹

Cuando la estadística nacional comenzó a medir el fenómeno de los accidentes de trabajo, no existía en Argentina ley alguna que estableciera reparación por tales fatalidades. El seguro surgió en el país de manera privada y su expansión inicial se debió a algunos patrones que, voluntariamente, constituían seguros a favor de sus trabajadores para el caso de accidentes que afectaran su vida o su salud. Debido a la inexistencia de una definición legal de los accidentes de trabajo, la DE-DNT se encontró ante la necesidad de establecer la suya propia, como base para su cuantificación.⁸² La invención de la categoría estadística resultaba previa a hacer operativo un programa de gobierno de las contingencias asociadas al trabajo y poner en funcionamiento instituciones nuevas.⁸³ En este caso, las grillas de clasificación

⁸⁰ El número de asociaciones mutuales registrado en Buenos Aires, la cantidad de socios (por cierto muy irregular), la nacionalidad prevalente, las sociedades por razón del sexo (las exclusivamente masculinas y las de ambos sexos), la posesión o no de personería jurídica, la edad de ingreso fijada, su clasificación según los servicios que prestan y según las profesiones (la gran mayoría por obreros). (BDNT, agosto de 1913: 511)

⁸¹ Nos referimos a la ley 4.349 de 1904 que creó la caja de jubilaciones y pensiones de los empleados públicos.

⁸² Que definió como: “toda lesión corporal que sufre un obrero a consecuencia del trabajo que ejecuta a cuenta ajena.” (BDNT, diciembre 1913: 775)

⁸³ La primera ley de accidentes y enfermedades del trabajo (9.688) fue promulgada en el país el 11 de octubre de 1915, trece años después de la presentación de un primer proyecto.

comenzaron a operar, definiendo la realidad, en contemporaneidad a la evolución de las normas del trabajo y a las discusiones que las involucraron. La ley que reglamentó el funcionamiento de esta oficina (8.999), ya comprendía la noción de “riesgos del trabajo”, en el marco de su art. 8, en el que incluía referencias tanto a enfermedades profesionales como a accidentes laborales.⁸⁴ El registro de los accidentes laborales no se realizó sobre la atribución de culpa (al trabajador) como era usual entonces en las formas de percepción (subjetivas) de este tipo de contingencias, sino conceptualizándolo en términos de riesgos que afectaban a la práctica laboral, vinculados al ambiente o al tipo de actividad ejercida. Mayormente, las causas de los accidentes o lesiones del trabajador se atribuían a operaciones, maquinarias u objetos propios de tal o cual actividad productiva. En esta grilla objetiva de captación del riesgo, el trabajador se erigía en víctima. Esta elección técnica, por otra parte, abría el camino a demandar el amparo del Estado.

El Anuario Estadístico del DNT de 1913 destacaba el desarrollo extraordinario de los seguros frente accidentes, presentaba la cantidad de obreros asegurados año a año, desde 1907, para mostrar su incremento. En este sentido, concluía: “El aumento ha sido constante y proporcional en todos los factores sometidos a la observación estadística: número de compañías aseguradoras, pólizas en vigor, obreros asegurados, valor de los salarios, número de siniestros ocurridos y valor de los siniestros liquidados, salvo pequeñas excepciones...”⁸⁵ El país se encontraba entonces en las primeras etapas en cuanto al desarrollo de legislación aseguradora, pero de todos modos se construía desde la serie estadística la imagen de una marcha firme de la seguridad social, pese a la debilidad de sus fuentes. La propuesta de ampliar la protección social se legitimaba, a su vez, en “demostrar” estadísticamente que los mecanismos aseguradores se encontraban difundidos entre las prácticas patronales.

En los tabulados de los informes oficiales de la DE-DNT, los accidentes fueron clasificados por industrias, profesiones o gremios a los que correspondían los trabajadores accidentados, sus causas, su gravedad (mortal, grave, leve) y los días de la semana en que ocurrieron. La estadística también clasificaba la importancia del daño (temporal o permanente), permitiendo distinguir entre invalidez total, que inhabilitaba al obrero para el trabajo, o parcial, que reducía su capacidad. A diferencia de un registro de los accidentes asociado a la noción de culpa, la contemplación de la edad y el estado civil del obrero

⁸⁴ Esta misma ley, que estableció las funciones de la División de Estadística, la responsabilizaba de compilar, sintetizar y anotar, todos los antecedentes y los datos respecto del seguro social: a) seguro contra enfermedades; b) seguros contra accidentes del trabajo; c) seguro contra la vejez e invalidez; d) seguro contra desocupación y cierre; e) seguro de empleados particulares; f) seguro de la maternidad.

⁸⁵ Anuario Estadístico del Trabajo, 1913: 166.

víctima, y más tarde su clasificación según tuvieran o no familia a su cargo, estuvo claramente vinculada al consecuente problema de manutención de ese hogar (ante la caída del ingreso) y la consecuente necesidad de un andamiaje protector. A partir de 1929, los accidentes de trabajo se relevaron en todo el territorio, no sólo en la Capital Federal, dando lugar a compararlos según tipo de industria (primaria, manufacturera y servicios). Estas estadísticas, que se ampliaron a la par que crecía la proporción de la población obrera cubierta por el andamiaje protector, serían las bases para instrumentar una propuesta de seguro social desde el DNT.

En 1926, una Comisión Interparlamentaria promovió el levantamiento de un censo sobre las sociedades de socorros mutuos que practicaban voluntariamente la previsión social en el país con el propósito de instituir un seguro nacional obligatorio. La mano de los técnicos del DNT no estaba ausente.⁸⁶ Estos especialistas habían evaluado, en el campo de la instrumentación del seguro, las posibilidades propias de jerarquización de su perfil técnico; sus habilidades y competencias serían requeridas para la instrumentación de sistemas de seguros (tanto sobre accidentes como de jubilaciones y pensiones). Las estadísticas acompañaban el proceso de construcción de la necesidad del andamiaje protector en el país, justamente porque permitía recolocar en el centro de la cuestión no a la política sino al técnico, con las capacidades de conocer en profundidad esos problemas y establecer los procedimientos impersonales para gestionarlos.

Desde el momento de organización de la estadística sobre accidentes laborales se consideró que la frecuencia de los mismos era el argumento más poderoso para la demostración de la necesidad y urgencia de sancionar la ley protectora del obrero en esta grave cuestión. En los umbrales de la crisis del '30, se reconocía que contra los riesgos económicos, en general, a que está sometida la clase trabajadora se podía luchar de dos formas, privada u oficialmente. Desde el punto de vista del DNT, la previsión privada era un paso a superar. Era el Estado quien tenía la obligación de “velar por la conservación y el bienestar de la clase trabajadora, en general, por medio de los seguros sociales.”⁸⁷ En este marco, los seguros sociales constituían el complemento necesario de la organización social contemporánea y el Estado concebido como el actor responsable de mantener y dirigir dicha organización, se entendía comprometido con esa previsión, procurando se estableciera de

⁸⁶ Si bien las sociedades mutuales tenían una pluralidad de funciones (que iban desde el fomento del ahorro, el otorgamiento de préstamos y la mejora del obrero, a la promoción de la educación y la cultura en diversos aspectos), lo que resaltó el DNT fue el espíritu de socorro al asociado –principalmente, en caso de enfermedad o fallecimiento– y la cuestión de las protecciones ante determinadas situaciones de la vida económica.

⁸⁷ BMSA, noviembre 1929, N°89: 547.

manera obligatoria. El seguro se postulaba como el remedio adecuado frente al problema de las desigualdades económicas de los individuos que componían la sociedad, y que colocaba a la clase trabajadora en una situación de múltiples desventajas. “Protegido el trabajador en esos hechos, se contribuye a la realización del bienestar social.”⁸⁸

En síntesis, la disputa entre las agencias estadísticas por el objeto expresaba, en realidad, el encuentro entre dos perspectivas diferentes relativas a la seguridad social. Una de estas posturas más ligada al riesgo entendido en términos individuales y a la búsqueda de cobertura de forma privada; la otra más cercana a la participación del Estado en la organización de la seguridad social. La primera –representada por los técnicos de la DERyE– remitía la seguridad a una práctica del ámbito de la sociedad civil, asociada a la búsqueda de los diferentes grupos sociales por resolver las desgracias e infortunios de la vida moderna, a través de la asociación con otros, en la práctica horizontal de la ayuda mutua. La otra –por la que se inclinaban cada vez más los cuadros técnicos del DNT– reconocía el rol del Estado en la cobertura de los riesgos sociales compartidos por la clase trabajadora. Si bien la estadística laboral, a través de sus encuestas sobre el presupuesto de la familia obrera, buscó inscribir al trabajador en una racionalidad previsor individual frente a las contingencias sociales (al promover la práctica del ahorro personal), a su vez, intervino activamente en la construcción de la necesidad de ampliar las protecciones sociales sobre esos sectores de porvenir incierto, y la responsabilidad, en última instancia, del Estado en garantizar su reproducción.

A modo de cierre

Este trabajo procuró demostrar que las cifras estadísticas surgieron en Argentina ante la necesidad de los poderes públicos de racionalizar el mundo del trabajo, en vistas a su alto grado de conflictividad. Ese orden que se buscaba imponer en términos políticos, fue primero cognitivo, de ordenamiento y clasificación oficial del espacio social. La definición normativa de las relaciones capital-trabajo requería, entonces, una operación previa de nominación y representación de sus actores y conductas, proceso cognitivo realizado en el país a través de estadísticas. Los contrapuntos entre la agencia estadística y su contracara societal expresaban las resistencias planteadas a la estadística oficial por su propio objeto de estudio, reticente a dejarse aprehender por las categorías oficiales. Las tensiones al interior del aparato estadístico oficial por la definición de algunos de sus objetos remitía a la importancia política que se le empezaba a asignar socialmente a esta herramienta.

⁸⁸ BMSA, noviembre 1929, N°89: 546.

Así, la cuantificación del mundo del trabajo no estuvo exenta de contradicciones. Desde el punto de vista de la estructuración de una disciplina del conocimiento, en este caso estrechamente asociada al Estado, las controversias en torno a las estadísticas laborales –que fueron tanto internas como externas al campo de especialistas– potenciaron sus resonancias (amplificando su eficacia simbólica). Desde un punto de vista metodológico, disputas de ese tipo se proponen como espacios privilegiados de lectura de la estructuración de una forma de conocimiento de lo social. De igual manera, se propone considerar que los principios de legitimidad, así como la operatividad de las agencias estatales (su grado de consolidación institucional), no se cierran sobre sí mismos, sino que se constituyen en interlocución con la sociedad. Por lo tanto, las disputas en las que cada una de esas agencias estuvo inserta constituyen ámbitos fecundos de análisis si de lo que se trata es de acercarnos a comprender el proceso de conformación de aquello que designamos como “el Estado”.

BIBLIOGRAFIA

- Altamirano, Carlos (2004). “Entre el naturalismo y la Psicología: el comienzo de la ‘ciencia social’ en la Argentina”, en Neiburg, Federico y Plotkin, Mariano (2004), *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*, Paidós, Buenos Aires.
- Armus, Diego (comp.) (1984). *Sectores populares y vida urbana*. CLACSO, Buenos Aires.
- Brunatti, Olga, Colángelo, María Adelaida y Soprano, Germán (2002). “Observar para legislar. Métodos etnográficos e inspección del trabajo en Argentina a principios del siglo XX”, en Visacovsky, Sergio y Guber, Roxana (comp.). *Historia y estilos de trabajo de campo en Argentina*. Editorial Antropofagia, Buenos Aires.
- Daniel, Claudia (2006). “El primer observatorio social argentino. Estado, censos y estadísticas oficiales, 1869-1914”, *Tesis de Maestría*, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- Daniel, Claudia (2010). “Las estadísticas argentinas como objeto de estudio. Ejercicio de formalización de una experiencia de investigación histórica”, en Senra, Nelson & Camargo, A., *Estatísticas nas Américas. Por uma agenda de estudos históricos comparados*, IBGE, Rio de Janeiro.
- Departamento Nacional del Trabajo (1933). “La Desocupación en la Argentina, 1932”, *Informe del Jefe del Censo Nacional de Desocupados, Dr. J. Figuerola*, Buenos Aires, Talleres Gráficos Compañía Impresora Argentina S. A.

- Desrosières, Alain (s/d). “La estadística entre el lenguaje de la ciencia y el de la acción o ¿Cómo discutir lo indiscutible?”, INSEE, Paris.
- Desrosières, Alain (1996). *La política de los grandes números. Historia de la razón estadística*. Melusina, Barcelona.
- Frontera, Juan Carlos (2006). “La Revista Jurídica y de Ciencias Sociales (1882-1919)”, IUSHISTORIA Revista Electrónica, N° 3, Buenos Aires.
- Frontera, Juan Carlos (2005). “La Revista Jurídica y de Ciencias Sociales (1919-1937)”, IUSHISTORIA Revista Electrónica, N° 1- segunda edición, corregida, Buenos Aires.
- González Bollo, Hernán (1999). “Ciencias sociales y sociografía estatal. Tras el estudio de la familia obrera porteña, 1899-1932”, *Estudios Sociales*, N° 16.
- González Bollo, Hernán (2004). “La cuestión obrera en números: la estadística socio-laboral y su impacto en la política y la sociedad, 1895-1943”, en Otero, Hernán (dir.). *El mosaico argentino. Modelos y representaciones del espacio y de la población, siglos XIX-XX*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- González Bollo, Hernán (2007). “La estadística pública y la expansión del estado argentino: una historia social y política de una burocracia especializada (1869-1947)”, *Tesis de Doctorado*, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires.
- Isuani, Ernesto (1986). *Los orígenes conflictivos de la seguridad social argentina*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Lacey, Michael y Furner, Mary (1993). *The state and social investigation in Britain and the United States*. Woodrow Wilson Center Series & Cambridge University Press, Cambridge.
- Latour, Bruno (1992). *Ciencia en acción*, Editorial Labor, Barcelona.
- Lobato, Mirta Z. (2007). “Historia de las instituciones laborales en Argentina: una asignatura pendiente”, *Revista de Trabajo*, año 3, n°4.
- Lobato, Mirta Z. (ed.) (2000). *Nueva Historia Argentina. El progreso, la modernización y sus límites (1880-1916)*, Sudamericana, Buenos Aires.
- Lvovich, Daniel y Suriano, Juan (2006). *Las políticas sociales en perspectiva histórica, Argentina 1870-1952*, Universidad Nacional de General Sarmiento/Prometeo libros, Buenos Aires.
- Neiburg, Federico y Plotkin, Mariano (2004). *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*, Paidós, Buenos Aires.
- Otero, Hernán (2004) (dir.). *El mosaico argentino. Modelos y representaciones del espacio y de la población, siglos XIX-XX*, Siglo XXI, Buenos Aires.

- Otero, Hernán (2006). *Estadística y Nación. Una historia conceptual del pensamiento censal de la Argentina moderna 1869-1914*, Prometeo libros, Buenos Aires.
- Otero, Hernán (2010). “La historia de la estadística en las universidades y en los institutos nacionales de estadística. El caso argentino”, en Senra, Nelson & Camargo, A., *Estatísticas nas Américas. Por uma agenda de estudos históricos comparados*, IBGE, Rio de Janeiro.
- Panettieri, José (comp.) (2000). *Argentina: trabajadores entre dos guerras*, Eudeba, Buenos Aires.
- Rueschemeyer, D. & Skocpol, T. (eds.) (1996). *States, Social Knowledge, and the Origins of Modern Social Policies*. Princeton University Press, New York.
- Salvatore, Ricardo (2000). “Criminología positivista, reforma de prisiones y la cuestión social/obrera en Argentina”, en Suriano, Juan (comp.). *La cuestión social en la Argentina 1870-1943*, La Colmena, Buenos Aires.
- Schwartzman, Simon (1997). “Legitimidade, Controvérsias e Traduções em Estatísticas Públicas”, *Teoria & Sociedade*, vol. 2, dezembro 1997.
- Suriano, Juan (comp.) (2000). *La cuestión social en la Argentina 1870-1943*, La Colmena, Buenos Aires.
- Suriano, Juan (2004). “Los historiadores y el proceso de construcción del Estado Social”, en Bertranou, Julián y otros (comps.) (2004). *En el país del no me acuerdo. (Des)memoria institucional e historia de la política social en la Argentina*, Prometeo, Buenos Aires.
- Topalov, Christian (1994). *Naissance du chômeur. 1880-1910*, Albin Michel, Paris.
- Torrado, Susana (2007). *Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo centenario*, Edhasa, Serie Estudios del Bicentenario, Buenos Aires.
- Zimmerman, Eduardo (1995). *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina, 1890-1916*, Sudamericana, Buenos Aires.

Fuentes documentales

Anuario Estadístico del Trabajo

Boletín de la Unión Industrial Argentina

Boletín del Departamento Nacional del Trabajo

Boletín del Museo Social Argentino

Crónicas del Departamento Nacional del Trabajo

Investigaciones Sociales. Síntesis de los resultados obtenidos en 1937 y en 1939.

Memorias del Ministerio del Interior

Primer Censo de la República Argentina, verificado los días 15, 16 y 17 de septiembre de 1869, bajo la dirección de Diego Gregorio de la Fuente, superintendente del censo. Buenos Aires: Imprenta del Porvenir, 1872.

Revista de la Unión Industrial Argentina

Segundo Censo de la República Argentina, mayo 10 de 1895. Buenos Aires: Talleres Tipográficos de la Penitenciaría Nacional, 1898.

Tercer Censo Nacional, levantado el 1 de junio de 1914. Buenos Aires: Talleres Gráficos de L. J. Rosso y Cía., 1916.

Periódicos

La Nación

La Protesta

La Vanguardia