

XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán, 2007.

# **"Paradojas de la capacidad estatal bajo el peronismo: la centralización estadística y el Cuarto Censo Nacional, entre el caos burocrático y la manipulación de datos, 1943-47."**

González Bollo, Hernán (Universidad CAECE).

Cita:

González Bollo, Hernán (Universidad CAECE). (2007). *"Paradojas de la capacidad estatal bajo el peronismo: la centralización estadística y el Cuarto Censo Nacional, entre el caos burocrático y la manipulación de datos, 1943-47. XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán."*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-108/508>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

**XI° Jornadas InterEscuelas/ Departamentos de Historia, Tucumán,  
19-22 Septiembre 2007  
Departamento de Historia, Facultad de Filosofía y Letras,  
Universidad Nacional de Tucumán**

**Título:** “Paradojas de la capacidad estatal bajo el peronismo: la centralización estadística y el Cuarto Censo Nacional, entre el caos burocrático y la manipulación de datos, 1943-47”

**Mesa 59: El peronismo clásico (1945-1955) y la historiografía: nuevas fuentes, viejos debates; viejas fuentes, nuevos debates**

**Coordinadores:** Omar Acha, UBA – Inst. Ravnani, [omaracha@gmail.com](mailto:omaracha@gmail.com)  
Mercedes Prol, UNR – CEHP, [mprol@unr.edu.ar](mailto:mprol@unr.edu.ar)  
Nicolás Quiroga, UNMdP –CEHIS, [nquiroga@speedy.com.ar](mailto:nquiroga@speedy.com.ar)

**Autor:** Hernán González Bollo, Profesor Adjunto, Departamento de Humanidades, Universidad CAECE, José Ballivián 3160 1° A, C1431CUN, Ciudad de Buenos Aires; e-mail: [hgbollo@fibertel.com.ar](mailto:hgbollo@fibertel.com.ar)

La etapa fundacional y los inicios del peronismo en el poder se han visto enriquecidos por aportes historiográficos que reconstruyen ideas, trayectorias y prácticas de técnicos, cuadros y burocracias especializadas del estado argentino. Existe una línea de investigación en la que confluyen la transformación de la maquinaria administrativa conservadora, las iniciativas de los militares golpistas sobre su perfil, la emergencia de un discurso tecnocrático y la puesta en marcha de un programa macroeconómico claramente expansivo. De este entrecruzamiento muchas veces emerge la estadística pública, como pieza clave en la construcción de las capacidades administrativas del flamante estado peronista. Agencias, funcionarios, categorías y mediciones oficiales son citados o rescatados como referencia de un estado nacional renovado o que aspiraba a ser eficiente. Gracias a la perspectiva que ofrece la historia y la sociología de la estadística es posible arribar a una visión reflexiva y matizada. Como campo de poder burocrático y de producción de bienes simbólicos, los números oficiales no son objetivos sino «objetivables» en tiempo y espacio. Es preciso, por lo tanto, indagar en sus rutinas y responsables, pues reflejan múltiples relaciones y condicionantes académicos, políticos y sociales, sin contar el sesgo impuesto por las especificidades nacionales (Desrosières 2004 [1993]).

Dada la brevedad de la presentación, me disculpo por no ofrecer un balance historiográfico ampliado, siempre necesario para recuperar preguntas y destacar los recursos heurísticos ofrecidos para un período político vertiginoso. Mi pregunta inicial es general: ¿es

posible integrar, al mismo tiempo, los procesos de modernización estatal, los desajustes intra-burocráticos, las ambiciones del coronel Juan Domingo Perón y el programa de acción y de objetivos políticos de la coalición peronista? En el desafío de responderla arriesgo que el seguimiento de la centralización ejecutiva de la estadística pública (1944) y del levantamiento del Cuarto Censo Nacional (1947) –recursos indispensables para poner en marcha el Primer Plan Quinquenal (1947-51)- permite captar un proceso inestable en torno del advenimiento del estado peronista y de la nueva elite dirigente.<sup>1</sup> De forma sintética aquí rescato tres trabajos claves, pues en sus objetivos y demostraciones son progresivamente complementarios para esta ponencia; además, quiero contraponerlos a otros cuyas afirmaciones generan dudas, por contar con presupuestos confusos.

El primero de la tríada es el de Juan José Llach (enero-marzo 1984: 515-558), quien fijó un nuevo punto de partida de los orígenes del peronismo con el fracaso del Plan de Reactivación Económica (1940) e inauguró una línea de investigación en la que sumó, en el seno del estado, a militares, intelectuales proindustrialistas y burócratas en una cuenta regresiva hasta llegar al plan económico «mercado-internista» del primer peronismo.<sup>2</sup> Luego, resultan importantes las tesis defendidas por Patricia Berrotarán y José César Villarruel (1996: 349-383), quienes estudiaron los diagnósticos del Consejo Nacional de Posguerra, una instancia tecno-burocrática de la Vicepresidencia de la Nación, para diseñar un modelo económico que daba salida a la crisis mediante el impulso a la expansión industrial y al crecimiento global. El último del terceto es el artículo de Claudio Belini (febrero 2006: 27-50), quien logró un avance no menos notable al probar fehacientemente cómo los expertos reunidos en la *Revista de Economía Argentina* ocuparon las áreas de gestión económica creadas por el gobierno militar, en medio de los conflictos entre uniformados y empresarios; sus ideas definieron las líneas maestras de las políticas expansionistas del primer peronismo, sorteando con regular éxito las internas políticas.

Resulta importante volver sobre la cuestión del viejo estado conservador, con una vasta maquinaria administrativa, colmada de recursos económicos, financieros, humanos y técnicos. No hay dudas sobre el logro peronista de levantar el cuarto censo, pero de las declaraciones castrenses sobre la necesidad de más datos para la nueva agenda pública no puede deducirse una aparente falencia en la materia del aparato burocrático del antiguo régimen (Berrotarán diciembre 2001: 11-34). Hay que cuidarse de retomar afirmaciones sin contemplar las sobreactuaciones con un ajustado cálculo político. Tal como explica Robert Potash (1981 [1971]):

---

<sup>1</sup> Este trabajo recupera parte de los temas tratados en el Capítulo VI de mi tesis doctoral (González Bollo 2007: 256-306).

<sup>2</sup> Sin embargo, ya existe una reformulación de lo sostenido por Llach, en el trabajo de Gisela Cramer (1998: 519-550).

312), los militares en el poder ensayaban un discurso tecnocrático desde sus puestos de decisión ejecutiva, en el que muchas veces se arrogaban el monopolio de la virtud cívica y de la eficacia administrativa. Al abordar la modernización estatal bajo los sucesivos gobiernos militares, se presentan las innovaciones institucionales de consejos y secretarías<sup>3</sup> como evidencia indiscutible de la jerarquización en curso, relegando los desajustes entre áreas administrativas y la superposición de funciones a la categoría de subproducto. Sobre esta cuestión sería conveniente recuperar la hipótesis de Peter Waldmann (1986 [1981]: 127), quien sostiene que dichos desajustes formaron parte de la transición entre el estado legal de matriz liberal –un orden determinado por estrictos límites de prohibición- y el flamante estado de planificación –un derecho gobernado por exigencias de prestaciones-. Por lo tanto, resulta inequívoca su plena integración al proceso en marcha. A su vez, otros viejos textos muestran que hubo una alta movilidad de militares en los cargos ejecutivos de esas mismas instituciones, y constantes enroques en los gabinetes ministeriales (Ciria 1985 [1975]: 112-113, 128-129; Luna 1984 [1971]: 17-18, 143-144 y 178), reflejos de la feroz lucha desatada entre las diferentes facciones en que estaban divididos los militares en el poder. De todas maneras, en el seno de ese mismo estado en un caótico proceso de modernización cobró vida una coalición –cuya cabeza más visible era el coronel Perón- nutrida de militares «pragmáticos», burócratas y economistas gubernamentales.<sup>4</sup> En esta sumatoria de voluntades e ideas muchas veces en conflicto, las tensiones apenas son sugeridas (Rein 2006), y sólo resta delimitar escenarios de disputas políticas y profundizar los análisis. Entre los *State Managers* de la coalición triunfante sobresale la figura de José Figuerola.<sup>5</sup> Tras su paso como funcionario estadístico conservador volcado a la mediación laboral (Gaudio y Pilone julio-septiembre 1984: 235-273), el catalán disfrutó de un ciclo político de ascenso meteórico, de la Secretaría de Trabajo y Previsión (STP) al Consejo Nacional de Posguerra (CNP), y de ahí a la Secretaría Técnica (ST) de la Presidencia. También, sufrió una abrupta caída provocada por una original picardía de políticos peronistas para deshacerse de un «histórico», a partir de la reforma constitucional de 1949 (Berrotarán 2001: 30; Rein 2006: 84-90).

Queda tratar con el «afortunado coronel de la ancha sonrisa» (Díaz Araujo 1971: 291), una pieza de segunda línea bajo la presidencia del general Ramírez. Desde su puesto en el Departamento Nacional del Trabajo-STP, a partir de octubre de 1943, Perón fue acumulando

---

<sup>3</sup> Por ejemplo, la elevación del Departamento Nacional del Trabajo (DNT) a Secretaría de Trabajo y Previsión (STP), la reorganización del Ministerio de Agricultura y el desmembramiento de la Secretaría de Industria y Comercio (SIC), y la creación del Consejo Nacional de Posguerra (CNP) y la Secretaría Técnica (ST) de la Presidencia (Campione 2003).

<sup>4</sup> Sin olvidar, por fuera, a sindicalistas, industriales, nacionalistas, forjistas, radicales y socialistas.

<sup>5</sup> Belini (febrero 2006: 27-50), por su parte, recupera al grupo Bunge.

cargos y fuentes de poder, al mismo tiempo que vaciaba de contenido ideológico el GOU (Grupo de Oficiales Unidos) y debilitaba la capacidad de reacción de sus camaradas nacionalistas, celosos de sus rápidos movimientos (Díaz Araujo 1971: 269-291). Lo cierto es que, apadrinado por el presidente Farrell, se convirtió en ministro de Guerra (febrero 1944) y Vicepresidente (junio 1944). El candidato del régimen militar iniciaba su presentación pública en una maratón de discursos y propuestas: inauguraba la cátedra de Defensa Nacional en la Universidad de La Plata (junio 1944), presidía el CNP (agosto de 1944), exponía ante los empresarios en la Bolsa de Comercio (agosto 1944) y abría la sesión preparatoria del Consejo Nacional de Estadística y Censos (octubre 1944), flamante organismo estadístico centralizado y responsable de levantar el cuarto censo. De todas maneras, el primer aniversario de la creación de la STP (noviembre 1944) revelaba una demostración aún escasa de fuerzas sindicales en la calle (Luna 1984 [1971]: 156), lo que resalta la inexistencia de reflejos, correlación o impacto de lo hecho hasta entonces en el interior del estado sobre la movilización popular.

Hasta aquí la evidencia disponible permite inferir que: a) algunos funcionarios estadísticos ya controlaban áreas de gestión regulada del aparato estatal conservador; b) a partir del golpe de estado de junio de 1943 abarcaban más tareas, gracias a una firme alianza establecida con los militares recién llegados al poder que, a diferencia de lo ocurrido con los políticos conservadores, contaban con poder discrecional para modificar agencias y partidas contempladas en el presupuesto nacional; c) la reorganización estadística estuvo acompañada de desajustes entre áreas administrativas, la superposición de funciones de gestión y el internismo militar y político, siendo éstos partes integrales de las innovaciones acontecidas; d) el ascenso y caída de Figuerola acota un período de apogeo de los expertos estatales en la configuración del programa de la coalición y del flamante estado de planificación.

De manera tal que, inserta en el interior del estado se conformó una coalición con la simple ventaja de que tenía un programa de acción y objetivos políticos (Waldmann 1986: 228), que necesitó recursos técnico-administrativos y apoyos en múltiples espacios de gestión pública para proyectarse políticamente. Esta coalición se fue consolidando progresivamente con cada decisión tomada, al tiempo que desarticulaba cualquier otra opción alternativa, desde su ubicación estratégica en los ministerios del Interior -del que dependía la STP- y Guerra -que aprobaba el destino de oficiales y presidía el Consejo de Defensa Nacional-, y la Vicepresidencia -de la que dependía el CNP-. En las fases de preparación y de consolidación del régimen peronista (Waldmann 1986: 228 y 231), los funcionarios estadísticos fueron un factor de poder «en las sombras», gracias a su conocimiento de la realidad socio-económica. Como parte del proyecto político en marcha, colaboraron activamente en el ensamble de las nuevas atribuciones

del Poder Ejecutivo (PEN) en momentos de clausura, reducción e integración de instituciones políticas competitivas, como el poder legislativo.

Mi interés por indagar en las relaciones entre la estadística pública y la coalición peronista se vio beneficiado por la consulta de legajos del Archivo General de la Nación (AGN): de la ST, que contiene parte de los repositorios del CNP, y del Ministerio del Interior, Secretos y Reservados (MI, SR). Ambas colecciones refuerzan la percepción de una atmósfera dominada por la inestabilidad y las rivalidades en el interior de la coalición peronista, al menos hasta principios de 1949, momento del retiro de Figuerola.<sup>6</sup> La hipótesis general para probar aquí es que, en medio del internismo militar y de las operaciones políticas, emergió una coalición cuya aura de eficacia gubernativa contaba con un amplio y regular flujo de datos para legitimarse ante la ciudadanía. Los objetivos de esta ponencia son: relacionar el conjunto de oficinas estadísticas existentes y creadas, los funcionarios en ascenso y en desgracia, y los productos estadístico-censales desarrollados con la consolidación del peronismo en el poder; y reconsiderar la tesis de las capacidades ampliadas del flamante estado de planificación, heredadas de la maquinaria interventora conservadora. Para ello, primero, quiero presentar de forma resumida los censos nacionales, el debate sobre la centralización estadística y las propuestas para el cuarto censo en la década del treinta. Segundo, probar que la reorganización estadística provocó un caos administrativo, dadas ciertas competencias larvadas, pero también por improvisaciones e ingenuidades políticas. Tercero, relevar algunas tareas estadísticas de evidente uso electoral, como la manipulación de datos oficiales y ciertos errores en la cuantificación.

## I. LOS CENSOS NACIONALES PREVIOS, LAS PROPUESTAS A FAVOR DEL CUARTO CENSO GENERAL Y EL DEBATE SOBRE LA CENTRALIZACIÓN ESTADÍSTICA

Hay que distinguir tres dimensiones previas de la ampliación de los recursos cuantitativos y la modernización del estado bajo el gobierno militar y el inicio del peronismo. Primero, el estado interventor conservador realizó grandes censos nacionales en los que hubo continuidad de cuadros técnicos y métodos, al menos hasta finales de la década de 1940.<sup>7</sup> Segundo, el

---

<sup>6</sup> En contraposición, no son una buena referencia las memorias ministeriales y de las oficinas estadísticas, como sí pueden ser útiles en el período previo, pues las numerosas innovaciones institucionales en cortos lapsos de tiempo quebraron la continuidad. No obstante, hay que tener en cuenta los discursos y las presentaciones públicas. En cambio, los censos y los objetos de análisis estadísticos más sofisticados (cantidad y valor del comercio exterior, costo de la vida y mayorista, estadística industrial, estimación de la renta nacional), son fuentes claves para observar los cambios en las formas de medición y recambios de sus responsables técnicos y políticos. Un punto especial es la legislación referida a censos y estadísticas, pues los considerandos que encabezan y los artículos de este conjunto normativo expresan los deseos imaginarios de los políticos de turno, con respecto a la función de la estadística pública.

<sup>7</sup> La base para probar esta continuidad son la tercera y cuarta edición del directorio de personal estadístico de los países del continente americano realizado por el Instituto Interamericano de Estadística, con sede en Washington (Inter American Statistical Institute 1947 y agosto 1949).

empadronamiento de la población, el prorrateo de la representación proporcional y el posterior reparto de las bancas de la Cámara de Diputados, en detrimento de las provincias más despobladas del interior, explican la irregularidad temporal de los censos decenales.<sup>8</sup> Tercero, la necesidad de concentrar la información oficial para las políticas públicas abrió el debate sobre las vías para materializar su centralización.

El estado interventor conservador levantó al menos cinco grandes censos nacionales, gracias a la participación continuada de las más importantes oficinas estadísticas, con el aval político y de los intereses afectados.<sup>9</sup> El Censo Nacional de Desocupados (1932) fue levantado por José Figuerola, jefe de la División Estadística del Departamento Nacional del Trabajo (DE, DNT), a partir de la iniciativa de los diputados socialistas Nicolás Repetto, Alejandro Castiñeiras, Rufino Inda, Carlos Moret y Francisco Pérez Leirós. El Censo Industrial (1935) fue propuesto por la Comisión Directiva de la Unión Industrial Argentina, temerosa de las cláusulas poco favorables del Tratado Roca-Runciman (1933). El ánimo patronal facilitó una pormenorizada requisitoria coordinada por la Dirección General de Estadística de la Nación (DGEN), del Ministerio de Hacienda,<sup>10</sup> base de una encuesta anual hasta 1943. El Censo Hipotecario Nacional (1936) reunió nuevamente a los cuadros de la DGEN y la OIE, BCRA. El Censo Agropecuario Nacional (1937) reencontró a la DERE y la DGEN, y estaba apoyado por un consejo honorario en el que la secular ubicuidad social de la Sociedad Rural Argentina se diluyó con la presencia de asociaciones, cámaras, centros, confederaciones y cooperativas del litoral y de las economías regionales.<sup>11</sup> Tres responsables ejecutivos del censo agropecuario siguieron escalando posiciones burocráticas con posterioridad al golpe: Julio César Urien presidió la Comisión Nacional de Granos y Elevadores (1943-46), a la que representó en la Junta Reguladora de la Producción Agrícola (1944-46), e integró el directorio de la Dirección General de Fabricaciones Militares, desde 1947; Ovidio V. Schiopetto, en representación de la Secretaría de Industria y Comercio, y Juan B. Pelayo, en representación del Ministerio de Agricultura, fueron vocales con voz y voto en el CNP. El Cuarto Censo Escolar, del Analfabetismo y de la Vivienda (1943) fue organizado por el ingeniero Alejandro E. Bunge, con la colaboración de sus discípulos de la *Revista de Economía Argentina* y la participación de Figuerola. Contó con el

---

<sup>8</sup> Si tomamos como punto de partida el año 1860, hasta 1940 debieron levantarse nueve censos, cuando sólo se realizaron tres (1869, 1895 y 1914).

<sup>9</sup> Aquí recupero temas tratados en el Capítulo V de mi tesis doctoral (González Bollo 2007: 203-255).

<sup>10</sup> Con el apoyo de la Dirección General de Comercio e Industria (DGCI), la Dirección de Economía Rural y Estadística (DERE), ambas del Ministerio de Agricultura, la DE, DNT, la Oficina de Investigaciones Económicas, del Banco Central (OIE, BCRA) y el Ministerio de Guerra.

<sup>11</sup> Más aún, en la reunión plenaria entre la comisión de técnicos gubernamentales y la comisión honoraria de dirigentes ruralistas, el jefe de la DERE, Ovidio V. Schiopetto dejó en claro que la confección y el diseño de la ficha censal era de exclusiva incumbencia de los primeros, ante una sugerencia de la Sociedad Rural Argentina para influir en ella.

apoyo de la Comisión de Instrucción Pública de la Cámara de Diputados, a cargo del socialista Enrique Dickmann, se compiló bajo la presidencia de Farrell y se editó durante la presidencia de Perón.

A pesar de la convergencia y homogeneidad de los cuadros estadísticos no se logró levantar el censo de la población. Desde 1921, los integrantes de las bancadas socialista y radical, junto con un pedido del Presidente Alvear (1927), sumaron nueve presentaciones del proyecto de ley ordenando el empadronamiento que finalmente frenó el Senado (Dieulefait enero-febrero 1934: 40; Elía 1946: 11). La comisión senatorial de Asuntos Constitucionales consultó al estadístico Argentino V. Acerboni<sup>12</sup> (diciembre 1934: 1.107-1.116), para que explicara lo que era obvio para buena parte de la opinión pública, la necesidad del censo decenal. Acerboni, recomendó, sobre la base institucional y legal de la DGEN, crear la Dirección General de Censo y Estadística, que debía organizar el cuarto censo, los sucesivos cada diez años, las investigaciones intercensales indispensables y “correlacionar la tarea de las oficinas nacionales, provinciales y municipales que compilan informaciones estadísticas, a efecto de obtener la compatibilidad de los resultados, uniformar métodos y formularios, y evitar duplicación de trabajos” (Acerboni diciembre 1934: 1.108).<sup>13</sup> El penúltimo (1939) y último (1942) proyecto de ley presentado en Diputados incluían la reorganización propuesta por Acerboni.

Desencadenada la segunda guerra mundial, los militares asociaron la estadística con la contabilidad de recursos para la defensa nacional. Aunque destacaron los bienes agrícolas y el papel coordinador del Ministerio de Agricultura, tal como surge del trabajo del mayor Franklin E. Reyes (1939) y del decreto de septiembre de 1942 del Ministerio de Guerra, que reglamentaba una ley de estadística militar sancionada en 1915 (Editorial 18 de abril de 1943: 4).<sup>14</sup> El gobierno del general Ramírez sancionó el decreto 10.783, de octubre de 1943, en el que recordaba todos los proyectos legislativos fracasados, especialmente el último de agosto de 1942. Renombraba a la DGEN según los términos propuestos por Acerboni, aunque agregaba un plural. La Dirección General de Estadística y Censos de la Nación debía coordinar las tareas de las oficinas afines

---

<sup>12</sup> Acerboni era economista egresado de la Facultad de Ciencias Económicas, UBA, e integró la cátedra Estadística de la misma (1923-47). Fue jefe de la dirección de estadística de la Provincia de Buenos Aires (1924-28); representó a esta agencia en la Primera Conferencia Nacional de Estadística (1925). Luego, se convirtió en director asistente de la DGEN (1928-29). Posteriormente, fue economista asesor de la SRA (1929-47). Volvió a la función pública como asesor económico de la Junta Nacional de Carne (1934-40) (Inter American Statistical Institute agosto 1949: 9).

<sup>13</sup> Además, proponía crear en el seno de la futura Dirección General de Censo y Estadística una comisión colegiada nacional y permanente que garantizara la coordinación de todas las cifras oficiales. Ésta debía estar integrada por delegados de los Ministerios del Interior, Agricultura, Justicia e Instrucción Pública, de organismos provinciales y municipales, y representantes de la Facultad de Ciencias Económicas, UBA. De forma paralela, proponía establecer una reunión cada tres años de una conferencia nacional con todos los directores de oficinas estadísticas provinciales.

<sup>14</sup> Esta línea de pensamiento está presente en la reorganización del Ministerio de Agricultura, de fines de 1943, que de novedosa no tiene nada, ya que aún mantenía en su seno la Dirección General de Comercio e Industria (“Nueva estructura del Ministerio de Agricultura” 4 de diciembre de 1943).



nacionales, provinciales y municipales. Además, se encargaría del cuarto censo nacional, base de la representación política “al terminar el actual conflicto bélico”, de las investigaciones permanentes y de los futuros censos decenales (Ministerio del Interior, Consejo Nacional de Estadística y Censos 1944: 5-8). Este decreto nombraba una comisión honoraria para elaborar el plan censal y estipulaba como fecha para levantarlo octubre de 1944 (*Anales de Legislación Argentina* III 1955: 399-401).

Los discípulos de Alejandro Bunge, fallecido en mayo de 1943, ya tenían una opinión más o menos uniforme sobre la cuestión estadística, pues tomaban como referencia lo hecho por Estados Unidos, a partir de su ingreso a la guerra, y Brasil, desde la instauración del *Estado Novo*. Estaban a favor de la centralización de métodos, base para la orientación, asesoramiento técnico e información de un organismo nacional, la coordinación de tareas ejecutivas y la descentralización administrativa de los servicios estadísticos, de acuerdo a las necesidades del estado nacional, las provincias y las municipalidades (García Mata marzo 1941: 83-85; García Mata diciembre 1943: 455-456). Carlos Correa Ávila esbozó un proyecto coincidente, al que bautizó “Consejo Nacional de Estadística”, que dependería del Ministerio del Interior, funcionando con carácter autárquico. La descentralización respetaría los servicios provinciales, tal como los que había creado para las intervenciones de las provincias de Tucumán, el Departamento de Investigaciones Económicas y Sociales, y de Corrientes, el Instituto Técnico de Investigaciones Económicas (Correa Ávila mayo 1944: 140-141; Inter American Statistical Institute agosto 1949: 12). El decreto de creación del CNEC –13.940 de fines de mayo de 1944- era un calco de lo apuntado antes. Pero la integración de 9 delegados de los ministerios, 1 del Consejo de Defensa Nacional, 1 Presidente y 3 técnicos, en palabras de Emilio Llorens y del propio Correa Ávila, era numerosa e ineficaz:

Sería más eficaz posiblemente un consejo ejecutivo reducido, compuesto quizá por el presidente y los vocales técnicos, asesorados por un Consejo Asesor, donde, además de los delegados de los ministerios tuvieran participación profesores universitarios y miembros de sociedades particulares vinculadas con la Estadística (E. Ll. y C. C. A. julio 1944: 209-211).

De todas maneras, ellos reclamaron la inmediata integración del Consejo para iniciar de inmediato los trabajos preparatorios del censo de población con preguntas básicas, ya que consideraban que octubre de 1945, nuevo plazo de inicio, era una fecha muy cercana. Según ellos, el Quinto Censo se haría en 1950 con un cuestionario más completo (E. Ll. y C. C. A. julio 1944: 211).

Tras su ascenso a la Vicepresidencia, el coronel Perón retomó el pedido del cuarto censo y ordenó levantarlo –esta vez- antes de diciembre de 1945 con otro decreto, el 24.883, de septiembre de 1944 (Ministerio del Interior, Consejo Nacional de Estadística y Censos 1944: 15).

Perón lo sancionó en una fecha cargada de simbolismo, ya que para entonces se cumplían 75 años del Primer Censo Nacional (1869). Erigió al CNEC en el “cerebro” del estado y “pulso de la nacionalidad”, para advertir que la frase de Domingo Sarmiento, «hacer las cosas aunque mal, pero hacerlas», ya no era una forma posible de gobierno. El pedido de jubilación de Alfredo Lucadamo, tras diecisiete años al frente de la DGEN (1925-28 y 1930-44), facilitó los cambios en los cargos ejecutivos (“Después de 50 años de labor Don Alfredo Lucadamo deja la Dirección de Estadística y Censos” noviembre 1944: 385-386). Lo reemplazó el contador Juan Miguel Vaccaro, que rápidamente ascendió a director del flamante CNEC.<sup>15</sup> La sesión inaugural del CNEC no fue sino una adecuada plataforma para expresar no sólo las intenciones políticas de los militares, sino las de los flamantes funcionarios respecto a las expectativas del cuarto censo. Vaccaro, exultante con su elevación de la DGEN al CNEC, afirmaba que “la obra del Consejo Nacional de Estadística y Censos, no es la obra de nadie, sino la obra de la Revolución que es la Patria misma”; más adelante proseguía: “la estadística practicada con entera verdad y con objetivos de servir a la Patria, es la que impone la Revolución del 4 de Junio como ideal y programa de su acción” (República Argentina, Ministerio del Interior 1944: 22-23). Así, el cuarto censo se anunciaba a la par del intento de centralizar las oficinas estadísticas y como invocación de un nuevo estado, bajo dirección castrense.

## II. SUPERESTRUCTURA TÉCNICO-POLÍTICA E INSTITUCIONES ESTADÍSTICAS: REORGANIZACIÓN

### Y CAOS ADMINISTRATIVO

La conformación de la coalición peronista en el interior del estado aceleró los cambios en la entera estructura administrativa, con la reorganización de ministerios y secretarías y la proliferación de consejos. No hay que olvidar que ella se expandía sobre otras alianzas y acuerdos entre uniformados, lo que permite asociar al régimen militar de los años 1943-46 al modelo denominado «policracia» con autoridades en conflicto (Herf 1990: 31). A diferencia de lo que ocurrió bajo el nazismo, tales conflictos no promovieron a nacionalistas fanáticos sino a militares «pragmáticos». De todas maneras, quiero hacer énfasis en las innovaciones sucedidas en la estadística pública, con la ausencia de jerarquías claras, la multiplicación de puestos y la confusión de responsabilidades burocráticas. Como parte de la coalición triunfante allí hubo una competencia entre sus integrantes que, después de junio de 1946, prolongó su dinámica de lo que

---

<sup>15</sup> Vaccaro (1944: I) era contador público (1928). Fue jefe técnico en la OIE, BNA (1928-30), Director del Registro General y Censo Permanente de la Población, Inmuebles, Comercio e Industrias de la Provincia de Buenos Aires (1937-39), Director del Censo General de dicha provincia (1938), Secretario general del Consejo Superior de Estadística e Investigaciones Económico-Sociales de la Secretaría de Trabajo y Previsión (1944), miembro de la Comisión Nacional de Reconstrucción Económica y Social, en representación del Ministerio del Interior (1943-44), y vocal en el Consejo Nacional de Postguerra (1944).

Hannah Arendt bautizó como «estado-movimiento» (Herf 1990: 32). La superestructura técnico-política la conformaban el CDN, el CNP y la ST, a la que quedaban subordinados el CNEC y su sucesora, la Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos (DNIEC).

En septiembre de 1943, mediante un decreto secreto –el 9.330/43- el Presidente Ramírez y su ministro de Guerra Farrell crearon el CDN en el seno del Ministerio de Guerra, que a principios de 1944 respondía al coronel Perón. Entre otras decisiones, fue el responsable de la creación del CNEC con el fin de alcanzar “la centralización directiva de las actividades estadísticas y la coordinación de las tareas ejecutivas” (“Decreto n° 13.940, de mayo 31 de 1944” IV 1945: 307). El CDN sobrevivió al triunfo peronista y esto constituye uno de los más claros ejemplos de la activa participación de las fuerzas armadas en el proceso de toma de decisiones políticas (Waldmann 1986: 137). En agosto de 1946, el CDN disolvió el CNEC y creó la DNIEC y, en su seno, el Consejo Coordinador de Investigaciones, Estadística y Censos, a cargo de la Secretaría Técnica de la Presidencia de la Nación, “a la que por su jerarquía ministerial y función coordinadora corresponde intervenir necesariamente” (“Decreto n° 7.182 del 14 de agosto de 1946” VI 1947: 248-250). El CDN impulsó una concepción hasta entonces inédita en nuestro país sobre el manejo de los datos nacionales, a tono con el secreto impuesto por las naciones antes en guerra: estableció que el estado argentino tenía el derecho de no divulgar públicamente la información estadístico-censal disponible, salvo la contenida en las ediciones y memorias oficiales, que sólo eran de estricto uso y circulación en los despachos gubernamentales.<sup>16</sup>

Por su parte, el CNP era un organismo asesor de la Vicepresidencia de la Nación cuyo fin era coordinar estudios, para luego planificar y ejecutar un reordenamiento social y económico nacional en la segunda posguerra (“Decreto n° 23.847, de agosto 25 de 1944” IV 1945: 521), en el que participaban el CDN y el CNEC. El CNP era la plataforma para catapultar la figura del coronel Perón que controlaba ciertas áreas de formulación de las políticas sociales y económicas.<sup>17</sup> La Comisión Permanente del CNP se encargó de fijar precios máximos para

---

<sup>16</sup> Sobre la prohibición de divulgar o entregar libremente datos oficiales, véase la carta del jefe de la Secretaría del CDN, general Felipe Urdapilleta, al jefe de la DNIEC, fechada el 28 de agosto de 1946 (AGN, Fondo Documental Secretaría Técnica, caja 659, Carpeta 201). Este secretismo es una característica distintiva del período peronista, al menos hasta 1950, momento en que se relajó este hábito nunca reglamentado. En un decreto de ese año, sin citar antecedentes, se dejaba sin efecto “la reserva absoluta de cifras estadísticas por parte del Poder Ejecutivo Nacional” (“Decreto n° 14.700 del 18 de julio de 1950” X-A 1950: 519). La fuerza de esta prohibición era tal que, un lustro más tarde de haber sido levantada, Gino Germani vio demorada la edición de *Estructura Social de la Argentina. Análisis estadístico* (1955), precisamente porque el editor entendía que existía una ley que impedía imprimir cualquier información que pudiera comprometer la seguridad nacional, aunque fuera tomada de fuentes oficiales ya publicadas (Graciarena 1987: 8).

<sup>17</sup> Los estudios de la Comisión Permanente se convirtieron en encuestas sobre las necesidades de la industria, la agricultura y el transporte (“Decreto n° 28.939, de octubre 25 de 1944” IV 1945: 600-601), investigaciones sobre las presiones inflacionarias (“Decreto n° 2.505, del 2 de febrero de 1945” V 1946: 55-56) y una actualización de una nomenclatura de oficios y profesiones de las actividades económicas (“Clasificación de actividades” enero-junio

artículos de consumo masivo (“Decreto 21.748 del 14 de septiembre de 1945” V 1946) y de amenazar con reprobación los aumentos de los salarios y los convenios colectivos firmados que no se ajustaran a sus disposiciones (“Resolución n° 24 del 24 de mayo de 1945” V 1946: 812-815; “Resolución n° 41 del 10 de octubre de 1945” V 1946: 817-818). La misma Comisión tomó el control estratégico de las obras públicas nacionales, provinciales y municipales, que intentó coordinar en un plan quinquenal para los años 1945-49 (“Decreto n° 1.189 del 15 de enero de 1945” V 1946: 39-40). Finalmente, estableció una programación de los permisos de obra aprobados, según lineamientos prioritarios (“Decreto 1.086/15 de enero de 1945” V 1946: 50).

El rol del CDN en la creación del CNEC y la gravitación del CNP hasta aquí descriptos, sin embargo, encubren el fracaso inicial de la centralización estadística, en medio del dislocamiento administrativo y la extrema movilidad de los expertos gubernamentales. Trataré de desarrollar un hilo conductor de este proceso, centrado en la figura de José Figuerola, quien sobrevivió a una grave crisis en el núcleo de los asesores de la coalición peronista. A 40 días de la creación del CNEC, a principios de julio de 1944, la STP albergaba en su seno el Consejo Superior de Estadística e Investigaciones Económicas y Sociales, el cual se ajustaba a las normas que fijara el flamante organismo centralizador. La jerarquía era: Figuerola, director y consejero técnico; Enrique Catarineu Grau, asesor estadístico; y Juan Miguel Vaccaro, secretario general. Creado el CNP, a principios de septiembre Figuerola se convirtió en secretario general y Vaccaro en vocal de la comisión permanente. Una semana más tarde, Vaccaro pasó a jefe del CNEC, quedó a cargo de la ex DGEN, asumió facultades para nombrar personal y se le transfirieron los fondos del presupuesto nacional para levantar el cuarto censo. Como ya se ha apuntado, en octubre de 1944 Vaccaro hizo la presentación pública del CNEC junto a Perón y Teisaire. En enero de 1945, el CNEC desmembraba la DERE, de Agricultura, e incorporaba el personal y el equipo de máquinas de su División Tabulación. A principios de marzo de 1945, sumaba al personal y los equipos mecánicos del Consejo Superior de la STP, encabezados por Figuerola y Catarineu. Es decir que, nueve meses después de iniciada la centralización estadística, las jerarquías de Figuerola y Vaccaro se invirtieron. Esto es apenas una instantánea de una inacabada movilidad de cargos. En septiembre de 1945 todo el personal y los equipos mecánicos pertenecientes al Consejo Superior de la STP migraron al CNP, con Figuerola y Catarineu. El *impasse* de octubre quizá desaceleró la concentración, aunque ya sólo era una expresión de deseos. En abril de 1945, la Secretaría de Industria y Comercio contaba con su propia oficina estadística y editaba una publicación. En diciembre de ese mismo año, el Ministerio de Agricultura volvía a tener una DERE íntegra que centralizaba su información. Un mes antes, el

---

1945: 193-195), y culminaron con la elaboración de un plan mínimo de acción para la segunda posguerra (“Decreto 19.288 del 28 de agosto de 1945” V 1946: 345-346).

CNEC quedó intervenido y se suspendió sin fecha el cuarto censo. Vaccaro fue separado de su cargo, acusado de malversación de los fondos presupuestarios que tenía bajo su responsabilidad, de usurpación de títulos y de falsa declaración de cargos públicos. Un decreto secreto inició una auditoría sobre el CNEC (AGN, MI, SR, Cajas 1510 y 1513), lo cual señala que a fines de 1945 se hacían «las cosas mal», y poco y nada se había logrado.

Al ganar la elección presidencial y reorganizar el Poder Ejecutivo, Perón creó la ST en el área de Presidencia, en junio de 1946. La ST a cargo de José Francisco Figuerola heredó las facultades, funciones, personal y recursos del CNP (“Decreto n° 310 del 11 de junio de 1946” VI 1947: 56-57). Un mes más tarde, era la encargada de asesorar al presidente en cuestiones de índole económico-social y sobre la administración pública, entes autárquicos y ministerios, sin abordar temas de defensa nacional. Esta delimitación en los temas a tratar y la participación en la coordinación de la DNIEC, permite sospechar que la ST de los *State Managers* y el CDN de los militares se complementaron en la etapa inicial del gobierno peronista. En el seno de la ST se creó el Consejo Económico y Social, que era una réplica del existente en el CNP, aunque sus integrantes eran en su mayoría altos funcionarios de la nueva configuración estatal (“Decreto n° 2.098 del 1 de julio de 1946” VII 1947: 91-92). A fines de 1946, la ST quedó a cargo del diseño, la fiscalización y la ejecución del Primer Plan Quinquenal. En octubre de 1948, el CDN le cedió a la ST el control de la DNIEC, con la que fue responsable de la etapa final del Cuarto Censo Nacional (“Decreto n° 30.894 del 6 de octubre de 1948” 1955: 745-746).

Enrique Catarineu Grau, estrecho colaborador de Figuerola,<sup>18</sup> se hizo cargo de la DNIEC y de poner nuevamente en marcha el cuarto censo. En un año (enero 1946-enero 1947) tenía bajo su dirección las oficinas estadísticas de ministerios, secretarías, bancos oficiales y entes autárquicos. Entre diciembre de 1946 y mayo de 1947 ajustó todos los detalles para llevar a cabo los empadronamientos agropecuario, demográfico, industrial y comercial, de la construcción, de la vivienda y edificación y bancario. La ST capitalizó las cifras que surgían de cada recuento para asignar los fondos del Primer Plan Quinquenal. En una declaración a la prensa, esta agencia imaginaba transformar el país en “una gran dorsal [que] recorrerá los Andes desde Jujuy a Tierra del Fuego, escalonando diques y usinas para radicar industrias y población, para fertilizar desiertos y salares” (“La futura grandeza argentina descansará sobre nueve pilares” septiembre 1947: 2). En la construcción de una red de enlace entre los altos cuadros políticos contaba con el apoyo del Ministerio de Hacienda, la Secretaría de Industria y Comercio y el Banco Central.

---

<sup>18</sup> Enrique José Ramón Catarineu Grau era ingeniero industrial y fue segundo jefe de la DE, DNT (1935-43), asesor técnico en estadísticas sociales de la STP (1943-44) y director de Economía y Estadística del CNP (1945-46) (Inter American Statistical Institute agosto 1949: 11).

La ST, y especialmente su titular Figuerola, quien compartió tribuna con Perón en la presentación del Plan, detentaban un enorme poder. En una disertación a los agrónomos regionales del Ministerio de Agricultura, Perón exhortaba “que cada uno sepa lo que él debe hacer dentro del plan y no se ponga a pensar lo que deben hacer el presidente de la República o el Consejo Técnico (*sic*), pues eso no es de su incumbencia” (“A los agrónomos regionales hablo el general Perón” 9 de enero de 1947: 4). El rumor era que a Eva Perón le fastidiaba el protagonismo de Figuerola (Rein 2006: 88). En esta ponencia, en cambio, es posible delimitar un bloque «político» opositor, cuya cabeza visible era el Ministerio del Interior. En apenas 20 días, el estudio, la alta dirección, la coordinación y la fiscalización de la ejecución del plan de gobierno 1947-51 pasaron de corresponder al secretario técnico de la Presidencia de la Nación, al PEN, mediante un nuevo decreto esta vez firmado por Ángel Borlenghi (“Para la ejecución del Plan del P. E. diéronse normas” 4 de diciembre de 1946: 1; “Para la ejecución del Plan del P. E. fijáronse normas” 24 de diciembre de 1946: 1).<sup>19</sup> De la lectura de los legajos no surge que Figuerola percibiera los pasos de la esfera política para deshacerse de él, ni que contemplara a Borlenghi como un adversario, lo que sugiere una sigilosa operación en marcha. La ST se supo con la suficiente autonomía para avanzar en una mayor centralización estadística. Consensuó un proyecto de ley con el CDN, que avalaba la creación de un organismo planificador y coordinador de las actividades y órgano consultivo del PEN, en el que la DNIEC quedaba a cargo de la dirección y ejecución de las tareas (AGN, ST, Legajo 659, Carpeta 222). El proyecto de ley ingresó al Senado y fue aprobado en agosto de 1948 y, luego, pasó a Diputados. Lo que era un simple trámite para legalizar la estructura institucional existente quedó varado en Diputados, pues sus integrantes argumentaban que era excesivamente centralizador y exigieron que fuera postergado hasta la sanción de la reforma constitucional de 1949 y la promulgación de la ley de Ministerios (Brignone noviembre 1951: 1145-1146). Mientras, Figuerola tramitó con los mismos militares la transferencia de la DNIEC a la ST, con la firma del titular de Hacienda (“Decreto n° 30.894 del 6 de octubre de 1948” VIII 1955: 745-746). Otro proyecto que tenía entre manos era organizar la segunda conferencia de funcionarios estadísticos de todo el país, que iniciaría los encuentros anuales; para esto ya contaba con la ventaja de tener un decreto del PEN avalando la convocatoria, también con la firma de Hacienda (“Decreto n° 34.718 del 8 de noviembre de 1948” VIII 1955: 787). En la carpeta de seguimiento del proyecto quedó escrito en lápiz, “esperar a que termine la Convención Constituyente” de 1949 (AGN, Secretaría Técnica, Legajo 659, Carpeta 401). Figuerola renunció a su cargo en la ST a principios de 1949, cuando la

---

<sup>19</sup> Al menos, la ST fijaba la nómina de trabajos públicos previstos y el criterio de concesión de préstamos bancarios, al tiempo que era el organismo público responsable del plan quinquenal (“Iniciaránse obras previstas en el plan quinquenal” 2 de enero de 1947: 1).

Convención Constituyente sancionó la imposibilidad de que los argentinos nacionalizados ocuparan cargos con rango ministerial. La anécdota cuenta que se incluyó esta modificación con la complicidad de Miguel Mercante y Arturo Sampay para quitar al técnico del medio en la cúspide del poder peronista. El apoyo del Banco Central, de Hacienda y de Industria y Comercio no pudo contrapesar la puja que emergía con Interior por la dirección política del Plan; y la postergación del proyecto centralizador de la estadística en Diputados fue una señal previa de resistencia dentro del estado-movimiento. Para entonces, Carlos Correa Ávila, jefe de la estadística de la SIC, ya había renunciado, y Emilio Llorens era desplazado de su cargo en la Dirección de Fomento Industrial (Belini febrero 2006: 46), todas caídas de antiguos colaboradores en el CNP a manos de cuadros políticos.

### III. MANIPULACIÓN DE DATOS Y OCULTAMIENTO DE ERRORES

Los números oficiales no son meras herramientas de conocimiento, sino que pueden ser comprendidos como instrumentos de dominación, es decir, son sistemas simbólicos que en el acto de «traducir» a cifras el mundo social contribuyen a construir una imagen de ese mundo, e incluso pueden transformar bajo ciertos límites su representación (Bourdieu y Wacquant 1995: 22). La interiorización de los números como una disposición social duradera encubre sesgos, es decir, montajes u omisiones, con el fin de imponer un modo de ver la realidad. Los funcionarios estadísticos fueron los responsables de la producción de esos datos y de análisis cuantitativos decisivos en el diseño del programa electoral peronista y de la puesta en marcha del plan quinquenal. Me interesa presentar algunos ejemplos de operaciones estadístico-censales que ofrecieron la imagen «oficial» del escenario urbano-industrial.

Hacia 1943, un joven integrante del Instituto de Sociología, de la Facultad de Filosofía y Letras, UBA, sostenía que una información estadística amplia que abarcara el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) no era “solamente una exigencia de la investigación social sino también una necesidad administrativa, pues contribuiría a resolver los numerosos problemas de esa vasta comunidad urbana” (Gino Germani 1943: 111). La tarea de la coalición peronista estaba a tono con el comentario contemporáneo, pues mantuvo en el AMBA el congelamiento de alquileres urbanos (originalmente por decreto 1.580/43), fijó precios máximos a los artículos de consumo masivo (decreto 21.748/1945, apoyado en la ley 12.591)<sup>20</sup>, elaboró una tabla de remuneraciones, según sexo y edad, en la que se valoraba el salario del personal

---

<sup>20</sup> La colaboración de las cámaras empresarias para ampliar a 153 artículos el control de precios se logró, gracias a una ajustada sobreactuación ante ellas en tono de denuncia –que no descartaba llevar los antecedentes a los estrados judiciales- sobre la presencia de especuladores, cuya escalada pretendía desacreditar al gobierno y agobiar al consumidor, dándole a entender que la impericia del gobierno conducía al caos económico (Vicepresidencia de la Nación, CNP 1945: s./p.).

semi-calificado, calificado y especializado, partiendo del nivel fijado para el personal no calificado (resolución 24/45), y sancionó el sueldo anual complementario (decreto 33.302/45), completando una jugada audaz para consolidar el poder de compra popular y ganarle en rápida carrera a la inflación de precios.

Sin embargo, el peronismo no sólo había de poner en marcha una política de mayores ingresos, sino también construir una imagen de éxito que reflejara su lucha por poner un freno a la inflación. Hubo «retoques» en las cifras oficiales del índice de precios al consumidor (IPC) que, más que elaborar una agenda, imponían un modo de interpretar la política de mayor poder adquisitivo del mercado interno. La más comentada fue la decisión de la STP en el cómputo del IPC del año 1944 y del primer cuatrimestre de 1945. Esta agencia consideraba los precios máximos oficiales, incluso la rebaja de alquileres en vigencia desde julio de 1943, sin ponderarlos con otros valores libres de control, para suavizar una curva que se resistía a descender: este truco había permitido sólo un aumento de un 30 % superior al promedio de precios que medía en 1939. La STP, con el acuerdo del CNP y del efímero CNEC, era un verificador y un regulador de valores que imponía una ficción estadística, pues los precios «administrados» no alcanzaban a todas las franjas populares.<sup>21</sup> Otro ejercicio fue cambiar constantemente el año-base del cómputo, lo cual provocaba un absurdo comoque, por ejemplo, en 1944 el «costo de la vida» era inferior al del año 1942 (“El costo de la vida y el aumento de los salarios” 8 de marzo de 1945: 4).

Otra operación política fue demostrar que la industrialización generaba más obreros. La novedad en el empadronamiento de industrias que formaba parte del Cuarto Censo General era que se integró el taller a la fábrica (también se separó la construcción del sector secundario), lo que abultó las magnitudes compiladas. Se asentó el valor de la producción según «precio de venta de fábrica» y no, como se hacía hasta entonces, según «precio de costo de fábrica», imposibilitando la comparación de cifras con relevamientos anteriores, pero con la ventaja de acrecentar las magnitudes (Peña 1986 [1964]: 42). Se adujo que este cambio de criterio obedecía a “que solamente un sector reducido de establecimientos conocen en forma fehaciente el verdadero precio de costo de los productos que elaboran” (Presidencia de la Nación, Ministerio de Asuntos Técnicos III 1952: 6). Esta consideración estaba más bien ligada a los problemas de contabilidad que existían en los talleres de menos de 5 obreros -de escasa productividad y rudimentarios medios de producción-, que eran reintegrados al registro mayor del censo

---

<sup>21</sup> Se observaba que sólo una parte de los trabajadores compraban todos los artículos afectados a la regulación implantada por el gobierno y que las familias que se mudaban o se constituían y por primera vez alquilaban, no se beneficiaban de la rebaja de alquileres decretada a fines de 1943. Esto sólo podía dilucidarse con nuevas encuestas para arribar a otra ponderación, contemplando las familias que se beneficiaron con los controles y las que no (R. E. A. mayo 1945: 200-202).



industrial, a pesar de representar apenas el 7 % del valor de la producción. Para complicar aún más la comparabilidad intercensal, en la compilación se decidieron franjas de clasificación de los establecimientos por números de obreros, «sin personal obrero» y «hasta 10 obreros» (Milciades Peña 1986 [1964]: 42). Allí se encuentra la clave de la modificación peronista, ya que esta última franja sumaba un 17,8 % del total de los trabajadores censados (Presidencia de la Nación, Ministerio de Asuntos Técnicos III 1952: 9-11).

Otro episodio acallado por el secretismo peronista fue el fracaso de la compilación de los censos de viviendas y de edificación, que originalmente fueron ampliamente publicitados junto con los otros empadronamientos del cuarto censo. Ambos habían sido encargados al Departamento de Estadística de Edificación y Obras Públicas, de la DNIEC, aunque los resultados no fueron los esperados (AGN, ST, Legajo 659, Carpeta 295). A fines de 1952, los compiladores del censo de población fueron informados sobre la existencia de los cuadros numéricos sobre las viviendas, con la advertencia de “que se notaba a simple vista la existencia de fallas graves en la compilación efectuada con esos datos” (Coghlan 1959: 10). Hubo un intento bienintencionado de rehacerlos, pero la decisión final fue no editarlos junto con las otras compilaciones. En realidad, no se ocultaron las cifras, sino que primó el silencio en su publicidad, pues los cuadros con las cifras globales estaban disponibles para quien los solicitara.<sup>22</sup>

La estimación de la renta nacional, según ramas de actividad económica y con la participación del estado, fue una herramienta sofisticada de análisis macroeconómico que cobró importancia durante la segunda guerra para contabilizar pertrechos y, a partir de la segunda posguerra, como esquema analítico para reactivar las economías devastadas. El OIE, BCRA había realizado una estimación del total de bienes y servicios producidos en el país en una década, desde 1935 hasta 1945, a partir del precio de venta o las remuneraciones en distintas etapas o sectores de la producción –para los bienes-, y los sueldos o retribución recibidas –para los servicios-. Establecía el valor neto agregado de once sectores: agricultura, ganadería, minería, industria, construcción, comercio, transporte, comunicaciones y otros servicios públicos, finanzas, servicios personales y servicios prestados por el estado. El valor de la renta nacional en 1935 era \$ 7.160 millones y diez años más tarde alcanzaba \$ 15.060 millones (BCRA, DIE 1946:

---

<sup>22</sup> Existe actualmente un ejemplar de la compilación de las cifras en bruto en la Biblioteca del Ministerio de Hacienda, que originalmente perteneció a la CONADE (RA, Ministerio de Hacienda, Dirección Nacional de Estadística y Censos s./f.).

Lo sucedido y lo resuelto en 1952 no desentona con lo ocurrido en el Segundo y el Tercer Censo Nacional, pues los formularios incluían preguntas sobre viviendas, pero la fiabilidad de las respuestas compiladas no fue la esperada por los responsables. En el último de estos censos sólo se dieron cifras de la ciudad de Buenos Aires –facilitadas por la habitual cobertura en los empadronamientos municipales de 1904 y 1909-, en especial sobre algunos aspectos relacionados directamente con la edificación y no con la vivienda en particular (Coghlan 1959: 30-31).

5). Las diferentes perspectivas que ofrecía esta estimación de los economistas del Central eran una continua desnaturalización de la visión construida por los expertos del CNP alrededor del poder multiplicador de riqueza que había generado, en los años de la guerra, la industrialización sustitutiva de manufacturas importadas.

Los gastos totales del estado aparecían como un creciente motor de la actividad económica, al pasar de \$ 1.390 millones, en 1935, a \$ 4.110 millones, en 1945 (BCRA, Departamento de Investigaciones Económicas [DIE] 1946: 8). El volumen físico de la renta nacional, deflactado todos los años a precios de 1935, no expresaba un aumento tan espectacular, ya que en 1945 alcanzaba \$ 10.000 millones, después de haber llegado a un máximo en 1944, de \$ 10.300 millones (BCRA, DIE 1946: 5). La magnitud alcanzada en 1944 fue gracias a la buena campaña agrícola -lo que ponía de manifiesto el peso asignado al sector primario en el conjunto económico- y la baja de 1945 se vio compensada por los sueldos pagados por el estado: la industria y la construcción mantenían sus valores en ambos años. Uno de los índices más impactantes de la estimación fue el que arrojaba el volumen de bienes a disposición de la población del país, pues en una década había aumentado el 15 %; sin embargo, per cápita había disminuido el 1 % (BCRA, DIE 1946: 6). La estimación de la renta nacional de 1946 fue un *corset* para apuntalar la Nueva Argentina que impulsaba el plan quinquenal, y como foco alternativo de producción de estadísticas oficiales sufrió la omisión del núcleo CNP-CNEC.

#### IV. CONCLUSIONES

Al recorrer las relaciones entre la estadística pública en vías de centralización y los militares en el poder, es necesario ratificar la emergencia del peronismo en un período vertiginoso. La crisis de representación política y de legitimidad de la dirección de las políticas públicas, la industrialización y su lugar en la economía doméstica, el impacto de la guerra y las posibles salidas en la segunda posguerra, son ejes que se entrelazan y alimentan una discusión inagotable que trama la historiografía argentina sobre el siglo XX. Esta ponencia propone abrir un debate sobre las capacidades administrativas ampliadas en los años 1943-47. Resulta atractivo el argumento de que el estado peronista las tiene gracias a la generación de recursos estadístico-censales, mediante los cuales elaboró una novedosa agenda de políticas públicas. Lo cierto es que un análisis provisional de dichos recursos replantea la cuestión de sus usos en momentos de la consolidación del peronismo como régimen político.

No hay dudas de que los militares canalizaron dos demandas, la centralización estadística y el cuarto censo nacional, las cuales provocaron más desajustes y superposición de funciones en la alta burocracia estatal. Sin embargo, no es posible obviar que el internismo militar y el

discrecionalismo presupuestario fueron la contracara de la pretensión del monopolio de la virtud cívica y de la eficacia administrativa, tal como se reflejan en los considerandos de un extenso alud de decretos. Durante este período, paradójicamente, el mayor desarrollo cognitivo a favor de una visión global de la economía fue la estimación de la renta nacional (1946) por la OIE, BCRA.

Resulta significativo que en una etapa de clausura, reducción e integración de instituciones políticas competitivas del PEN, los funcionarios estadísticos controlaron amplias porciones del poder estatal y establecieron dos mediaciones cruciales, una entre los militares y la realidad socio-económica, y la otra entre los militares «pragmáticos» y los políticos del peronismo en formación. Entre una y otra mediación, los expertos gubernamentales elaboraron una agenda de temas en el seno del CNP que impusieron a la sociedad, en medio de la inestabilidad reinante y las rivalidades internas. La agenda resultante permite comprobar en retrospectiva cuán importante fue la condensación de decisiones e ideas en 1944. Por otra parte, el discurso a favor de un estado modernizado se recostó sobre firmes convicciones políticas y, con sus errores y omisiones afectó inexorablemente las previsiones del Primer Plan Quinquenal.

Por lo tanto, resulta plausible afirmar que el influjo de los estadísticos sobre el PEN duró lo que tardó en reconstituirse la esfera política (con las resistencias combinadas del Ministerio del Interior y Diputados). Así, el coronel de la ancha sonrisa fue sustituido por el general garante de las veinte verdades peronistas.

## V. BIBLIOGRAFÍA

- “A los agrónomos regionales habló el general Perón”, *La Nación*, 9 de enero de 1947, pp. 1 y 4.
- Acerboni, Argentino V., “Anteproyecto de ley de censo decenal”, *Revista de Ciencias Económicas*, año XXII, n° 161, diciembre 1934, pp. 1.107-1.116.
- AGN, Fondo Documental Secretaría Técnica, Presidencia de Juan D. Perón (1946-1955), caja 659.
- AGN, Ministerio del Interior, Secretos y Reservados, cajas 1510 y 1513.
- Banco Central de la República Argentina, Departamento de Investigaciones Económicas, *La renta nacional de la República Argentina*, Buenos Aires, Platt, 1946.
- Belini, Claudio, “El grupo Bunge y la política económica del primer peronismo, 1943-1952”, *Latin American Research Review*, vol. 41, n° 1, febrero 2006, pp. 27-50.
- Berrotarán, Patricia, “Legitimidad de gestión: el estado en primer plano, Argentina 1946”, *Taller*, n° 17, diciembre 2001, pp. 11-34.
- Berrotarán, Patricia, y Villarruel, José C., “Un diagnóstico de la crisis: el Consejo Nacional de Posguerra”, en W. Ansaldi, A. Pucciarelli y J. C. Villarruel (editores), *Representaciones inconclusas. Las clases, los actores y los discursos de la memoria, 1912-1946*, Buenos Aires, Biblos, 1996, pp. 349-383.
- Brignone, Carlos S., “La nueva ley de estadística”, *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas*, año IV, n° 37, noviembre 1951, pp. 1.135-1.146.

- Campione, Daniel, *Prolegómenos del peronismo. Los cambios en el Estado Nacional, 1943-1946*, Buenos Aires, FISyP/Manuel Suárez editor, 2003.
- Ciria, Alberto, *Partidos y poder en la Argentina moderna (1930-1946)*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1985 [1975].
- Coghlan, Eduardo A., *La condición de la vivienda en la Argentina a través del Censo de 1947*, Buenos Aires, Industrias Gráficas Rosso S. A. C. I., 1959.
- Correa Ávila, Carlos, “Bases para la organización de la estadística nacional”, *Revista de Economía Argentina*, n° 311, mayo 1944, pp. 140-141.
- Cramer, Gisela, “Argentine Riddle: The Pinedo Plan of 1940 and the Political Economy of the Early War Years”, *Journal of Latin American Studies*, vol. 30, n° 3, octubre 1998, pp. 519-550.
- [Decretos y leyes citados], *Anales de Legislación Argentina*, t. IV-VIII, Buenos Aires, Editorial La Ley, 1945-1955.
- “Después de 50 años de labor Don Alfredo Lucadamo deja la Dirección de Estadística y Censos”, *Revista de Economía Argentina*, t. XLIII, n° 317, noviembre 1944, pp. 385-386.
- Desrosières, Alain, *La política de los grandes números. Historia de la razón estadística*, Barcelona, Melusina, 2004 (París 1993).
- Díaz Araujo, Enrique, *La conspiración del '43. El GOU: una experiencia militarista en la Argentina*, Buenos Aires, La Bastilla, 1971.
- Dieulefait, Carlos, “Población. La estadística oficial y los censos de población en Argentina”, *Boletín del Museo Social Argentino*, año XXII, n° 139-140, enero-febrero 1934, pp. 19-40.
- “El costo de la vida y el aumento de salarios”, *Boletín Semanal de Economía*, n° 22, 8 de marzo de 1945, p. 4.
- Editorial, “Necesidad de organizar la estadística”, *La Prensa*, 18 de abril de 1943, p. 4.
- E. Ll. y C. C. A., “El Consejo Nacional de Estadística y Censos. Su organización y funcionamiento”, *Revista de Economía Argentina*, n° 313, julio 1944, pp. 209-211.
- García Mata, Rafael, “Hacia una mejor organización de la estadística nacional”, *Revista de Economía Argentina*, n° 273, marzo 1941, pp. 83-85.
- , “El nuevo censo y la coordinación estadística nacional”, *Revista de Economía Argentina*, n° 306, diciembre 1943, pp. 455-456.
- Gaudio, Ricardo, y Pilone, Jorge, “El desarrollo de la negociación colectiva durante la etapa de modernización industrial en la Argentina, 1935-1943”, *Desarrollo Económico*, n° 90, julio-septiembre 1983, pp. 255-286.
- Gino Germani, “Los censos y la investigación social. Algunas reflexiones acerca del proyectado censo general”, *Boletín del Instituto de Sociología*, n° 3, 1943, pp. 97-111.
- González Bollo, Hernán, *La estadística pública y la expansión del estado argentino: una historia social y política de una burocracia especializada*, tesis doctoral, Buenos Aires, Departamento de Posgrado en Historia, UTDT, 2007.
- Graciarena, Jorge, “Estudio Preliminar”, en Gino Germani, *Estructura Social de la Argentina. Análisis Estadístico*, Buenos Aires, Ediciones Solar, 1987, pp. 7-17.
- Herf, Jeffrey, *El modernismo reaccionario. Tecnología, cultura y política en Weimar y el Tercer Reich*, México, Fondo de Cultura Económica, 1990.
- “Iniciarán obras previstas en el plan quinquenal”, *La Nación*, 2 de enero de 1947, p. 1.
- Inter American Statistical Institute, *Directory of Statistical Personnel in the American Nations*, Washington D. C., Agosto 1949.
- “La futura grandeza argentina descansará sobre nueve pilares”, *Temas Económicos e Industriales*, n° 79, septiembre 1947, p. 2.
- Luna, Félix, *El 45*, Madrid, Hyspamérica, 1984 [1971].

- Llach, Juan José, “El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo”, *Desarrollo Económico*, n° 92, enero-marzo 1984, pp. 515-558.
- Ministerio del Interior, Consejo Nacional de Estadística y Censos, *Últimas disposiciones del Poder Ejecutivo Nacional sobre estadísticas y censos, octubre de 1944*, BA, Imprenta del Congreso Nacional, 1944.
- “Nueva Estructura del Ministerio de Agricultura”, *Revista de la Bolsa de Cereales*, n° 1.627, 4 de diciembre de 1943, pp. 1-6.
- “Para la ejecución del Plan del P.E. diéronse normas”, *La Nación*, 4 de diciembre de 1946, p. 1.
- “Para la ejecución del Plan del P.E. fijáronse normas”, *La Nación*, 24 de diciembre de 1946, p. 1.
- Peña, Milcíades, “Crecimiento (1935-1946) y estancamiento (1947-1963) de la producción industrial argentina”, en *Industrialización y clases sociales en la Argentina*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1986 [1964], pp. 9-44.
- Potash, Robert A., *El ejército y la política en la Argentina, 1928-1945. De Yrigoyen a Perón*, Buenos Aires, Sudamericana, 1981.
- R. E. A., “La interpretación de los índices del costo de la vida de la familia obrera”, *Revista de Economía Argentina*, n° 323, mayo 1945, pp. 200-202.
- Rein, Raanan, *Juan Atilio Bramuglia. Bajo la sombra del líder, la segunda línea de liderazgo peronista*, Buenos Aires, Lumiere-Universidad de Tel Aviv, 2006.
- República Argentina, Ministerio del Interior, *Consejo Nacional de Estadística y Censos. Sesión inaugural realizada en el recinto de la Cámara de Diputados de la Nación, el día 26 de octubre de 1944*, BA, Imprenta del Congreso Nacional, 1944.
- República Argentina, Ministerio de Hacienda, Dirección Nacional de Estadística y Censos, *IV Censo General de la Nación. Censo de Viviendas 1947*, Buenos Aires, Mimeo, s./f.
- Reyes, Franklin E., *La defensa nacional y la movilización agropecuaria: principales enseñanzas que proporciona la gran guerra 1914-1918*, Córdoba, Imprenta de la Universidad, 1939.
- Vaccaro, Juan Miguel, *Consejos nacionales de estadística y censos. Trabajo para optar al cargo de profesor adjunto de estadística en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires*, Buenos Aires, Guillermo Kraft, 1944.
- Waldmann, Peter, *El peronismo, 1943-1955*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1986 [1981].