

El nacimiento de un nuevo lenguaje estadístico entre 1940 y 1960¹

Alain Desrosières

Traducción: Lic. Valentina Ledda – Instituto de Trabajo y Producción –
Universidad Nacional de Cuyo – CONICET

Las distintas movilizaciones que tuvieron lugar durante la Segunda Guerra Mundial y, posteriormente, la Guerra Fría, se tradujeron, en numerosos países, en un acrecentamiento del rol del Estado y la aparición de un nuevo lenguaje para formular su acción y establecer sus ideas respecto de la medición, organización, control, racionalización, optimización y planificación. En el área económica, una expresión clara de estas transformaciones fue el establecimiento de sistemas de investigación y de análisis estadístico completamente nuevos, tanto en el plano científico y técnico, como en materia organizacional, jurídica y política: estos aspectos fueron inseparables.

Una particularidad sorprendente de este período fue que el acento estuvo puesto más sobre las ventajas de la *organización racional y controlada*² que en las de carácter *mercantil y competitivo* de la economía. Esto permite contrastar fuertemente las temáticas dominantes de esta etapa tanto con la concepción liberal clásica, que prevaleció a principio del siglo XX, como con las “desregulaciones” que ocurrieron a partir de 1970. Por supuesto, las modalidades de este eclipse temporal (y muchas veces solo aparente) del “mercado” como punto de referencia técnico y político son diferentes según los subperíodos (antes o después de 1950) o según los países y los regímenes políticos, pero constituye un rasgo distintivo, y *específico*, del período que aquí nos ocupa.

De esta manera, las formas de intervención económica del Estado evolucionaron enormemente entre las décadas de 1930 y 1950, luego de los sucesos de la gran crisis económica, de la Segunda Guerra Mundial y de las políticas económicas coordinadas

¹El texto original es una versión revisada de una ponencia presentada en una conferencia sobre “La década de 1950: los saberes y su configuración para la acción”, organizada en mayo de 2000 en el Centro Alexandre Koyré de Historia de las Ciencias.

² Se mantienen las cursivas que aparecen en el texto original, así como las palabras destacadas con comillas.

por el Estado luego de 1945. Si bien hay diferencias entre los países, estas acciones del Estado se analizan, en general, desde perspectivas uniformes, ya sean provenientes de las ciencias políticas (por ejemplo, en materia de “transformación” de las instituciones y los actores: Margairaz, 1991) o de la historia del pensamiento económico, enfatizando la difusión de las ideas keynesianas. En ambos casos, la instalación de un aparato para la descripción estadística de la economía, o bien se ignora, o se menciona rápidamente como un tipo de evidencia técnica necesaria que no justifica desarrollos particulares. Ahora bien, al examinar este lado oculto de la acción del Estado que constituye la organización de una estadística pública, surgen diferencias significativas entre países, si se consideran simultáneamente, como una *co-construcción mutua*, tres temáticas relacionadas: la representación del mundo económico a través de una “teoría”, el tipo de intervención legítima del Estado y las “medidas estadísticas” de “variables”, sobre las cuales se apoyarán, precisamente, las “medidas políticas” estatales. En pocas palabras, se trata de inventar y fabricar los objetos que se pretenden mejorar.

Desde este punto de vista se puede hablar de un *lenguaje común* que, en algunas épocas, fue tácitamente aceptado y utilizado por los actores sociales durante sus conflictos y negociaciones: la “tasa de desempleo” y el “nivel de inflación” (y en el caso de Francia, la “participación de las contribuciones obligatorias” o la “tasa de fecundidad”) son variables “consideradas socialmente relevantes”, es decir, que se supone que el poder público puede y debe actuar sobre ellas mediante acciones coordinadas y justificadas por una forma de teoría económica. Esta hipótesis será aquí implementada para el caso francés, examinando el origen de nuestro sistema de estadísticas económicas (y especialmente industriales) durante las décadas de 1940 y 1950.

I. “Reemplazar la Francia de las palabras por la Francia de los números”

Francis-Louis Closon (1910-1998), antiguo responsable de la resistencia gaullista y primer director del Instituto Nacional de Estadística y de Estudios Económicos (Insee, por sus siglas en francés) entre 1946 y 1961, era consciente de la cuestión de promover un lenguaje común cuando afirmaba que su misión era “reemplazar la Francia de las palabras por la Francia de los números” (Touchelay, 1993). Él entendía que había que sustituir las pasiones y subjetividades que antes dividían a la sociedad por la razón y la objetividad de los hechos debidamente medidos. Esta idea de que la estadística podía contribuir a la pacificación de un mundo devastado por los efectos de la palabra y la demagogia estaba muy extendida. En la década de 1930, en Estados Unidos, el sociólogo Ogburn había luchado activamente por la introducción de los métodos cuantitativos en Sociología, en oposición a las estériles

“controversias ideológicas”. El mismo argumento se repitió indefinidamente durante las décadas de 1950 y 1960 para justificar la cuantificación de las ciencias sociales y el uso de estos métodos, sin su matriz filosófica original, en el debate y la decisión política. En Francia, Alfred Sauvy (1898-1990) fue, entre 1930 y 1990, un incansable promotor de esta concepción de la estadística entendida como una disciplina que debía “deshacerse de las ideas recibidas” y sustituirlas por la “implacable evidencia de los hechos”. Esta idea ya había aparecido en los proyectos de “matemática social” de Condorcet y se precisó con el desarrollo sobre el “hombre promedio” tan “razonable y predecible” de Adolphe Quetelet y sus discípulos en el siglo XIX. Después transitó sucesivas crisis económicas que, cada una a su manera, cuestionaron formas anteriores de pensar y describir el mundo social y de actuar sobre él.

De esta manera, a cada gran crisis económica mundial le correspondió una transformación de los modos de intervención del Estado y, al mismo tiempo, de las estadísticas producidas. La crisis de las décadas de 1870-1890 condujo a los Estados a regular el mercado de *trabajo*: el empleo, los salarios, el desempleo y los inicios de la protección social estaban en el centro de las actividades de las pequeñas “oficinas estadísticas”. A partir de la década de 1930, se convirtió en legítima la idea de que el Estado podía y debía regular el equilibrio *global* de los mercados de bienes y servicios producidos y consumidos. Teorizada por Keynes, se estableció esta nueva manera de pensar el mundo económico y de actuar sobre él ligada a la institucionalización de un nuevo lenguaje de descripción de ese mundo y de sus fluctuaciones: el de las *cuentas nacionales*. Mientras que antes, en el mejor de los casos, se realizaban estimaciones esporádicas de un “ingreso nacional” (en el ámbito universitario), la elaboración regular y rutinaria de las cuentas nacionales, en el ámbito administrativo, se volvió la norma.

Esta institucionalización, resultante de una decisión política, se puede rastrear en distintos países. En los Estados Unidos, en 1932, el Senado nombró a Kuznets (que venía del National Bureau of Economic Research, un centro de investigación académica) en el Departamento de comercio para construir las “estimaciones del ingreso nacional” para 1929-1931. En Gran Bretaña, la transformación del trabajo individual de pequeña escala (el de Clark en la década de 1930) a la sistematización a gran escala de las cuentas nacionales (debido a Stone) se produjo en 1941 y estuvo relacionada con el esfuerzo bélico: la creación de la *Central Statistical Office* por Churchill simbolizó esta excepcional concentración de medios. En los Países Bajos, en 1936, Tinbergen construyó y utilizó el primer modelo macroeconómico. Luego, en la década de 1940, marcada por la guerra, la ocupación alemana y la reconstrucción, se utilizó un sistema

de cuentas nacionales para la gestión cuasi dirigida, más que para la modelización econométrica, la cual reaparecería hacia 1955 (Bogaard, 1988).

2. Las innovaciones institucionales y técnicas en el período 1940-1944

En Francia, la historia de la institucionalización de la estadística económica es compleja. Ella entrelaza numerosos hilos diferentes que, para simplificar, podemos rastrear al período de Vichy, entre 1940 y 1944. Hasta entonces, la pequeña oficina de la "Estadística General de Francia" (SGF, por sus siglas en francés) no había logrado establecer estadísticas industriales, como explicó Alfred Sauvy (1972), miembro de esta oficina entre 1922 y 1945. Fue en la segunda mitad de 1940 que se crearon dos instituciones, independientes entre sí, simbolizadas por los nombres de Jean Bichelonne (1904-1944) y René Carmille (1886-1945). La primera fue la "oficina estadística" del Ministerio de Producción Industrial que dependía de Bichelonne (politécnico del cuerpo técnico de Minas), un ministro ultra-colaboracionista que sabía que sus estadísticas se utilizarían en un proyecto de organización económica "europea" liderado por la Alemania nazi (Bloch-Lainé y Gruson, 1996; Tooze, 2001). La segunda institución fue el "Servicio Nacional de Estadísticas" (SNS), creado por Carmille, un ingeniero militar. Según su opinión, la institución se creó tanto para sentar las bases de un nuevo tipo de organización estadística, utilizando los medios de la mecanografía moderna, como también para reconstituir las oficinas clandestinas de movilización del ejército, desmanteladas por el armisticio de junio de 1940.

La estadística industrial de Bichelonne estuvo directamente relacionada a una organización de la economía dirigida por el Estado, entonces presentada como una necesidad de urgencias inmediatas (requisiciones alemanas, escasez de materias primas), pero también como una consecuencia de la quiebra, durante la década de 1930, de la economía del "laissez-faire", no intervencionista, que prevalecía en ese momento. Este aspecto "modernista" del proyecto de Bichelonne pudo, a fines de 1940, atraer por un tiempo a un hombre como Claude Gruson (1910-2000), quien se convirtió en el segundo director del Insee (1962-1967). Esta estadística estuvo orientada hacia los flujos de materiales y su distribución centralizada: producción, consumos intermedios (es decir, los suministros de una rama industrial a otra), stocks. Principalmente, su recolección fue confiada a las *organizaciones patronales*, los "sindicatos sectoriales", que trabajaban con los servicios administrativos en el marco de los "comités organizadores" (CO) por ramas industriales, encabezados por una "Oficina Central de Distribución de Productos Industriales" (OCRPI, por sus siglas en francés). Esta organización ayudó a establecer la legitimidad de los sindicatos patronales, débil antes de 1940. Después de 1945, estos sindicatos constituyeron el

Consejo Nacional de Empleadores Franceses (CNPF, por sus siglas en francés). Además, el personal y el funcionamiento de los CO constituyeron los “comités de modernización” de la Comisión de Planificación, creada por Jean Monnet en 1945. Finalmente, la “delegación” que recopila las estadísticas industriales de los “sindicatos sectoriales” continua, en parte, hasta hoy. Esto ayuda a explicar la división relativa, específica de Francia, de las estadísticas económicas, entre, por un lado, una “estadística de rama”, relacionada con la producción y el consumo de *bienes y servicios*, lo que conlleva el cálculo de un *valor agregado*, y, por otro lado, una estadística *sectorial* (de origen fiscal), que se relaciona con los datos contables de las *empresas* y permite calcular la *división del valor agregado* entre salarios, utilidades e impuestos. En la medida en que las grandes empresas pueden producir bienes muy diferentes, la articulación de estas dos formas de estadística es un problema complejo, técnico, pero también político, debido al papel de los sindicatos sectoriales antes mencionado.

Por su parte, el *Servicio Nacional de Estadísticas* (SNS), creado por Carmille en 1941, no tuvo un rol directo en la producción de estadísticas económicas (ya que, al jugar un papel clave en la “colaboración” con Alemania, estaban en manos del ministerio de Bichelonne). Sin embargo, creó una infraestructura de estadísticas públicas completamente nueva (7.000 empleados en 1944) en comparación con el antiguo SGF (alrededor de un centenar de empleados en 1939), heredada luego por el Insee, creado en 1946. Se establecieron unas veinte *Direcciones Regionales*, inicialmente en las oficinas de movilización del ejército. Estas se equiparon con modernos equipos mecanográficos que sustituyeron a las antiguas “impresoras contadoras” utilizadas por SGF desde 1901. Se creó una *Escuela de Aplicación de Estadística* (que se convirtió en la Ensae, por sus siglas en francés, en 1961), sobre el modelo de otras escuelas de aplicación de la Escuela Politécnica, como la Escuela Nacional de Minas y la Escuela Nacional de Puentes y Caminos. Se constituyeron órganos de funcionarios específicos de la estadística (“administradores” y “agregados”). Todas estas innovaciones institucionales perduran hasta hoy.

Carmille tenía el proyecto (ya formulado en 1936) de reorganizar las estadísticas oficiales de los numerosos archivos y directorios gestionados por las distintas administraciones, apoyándose en las posibilidades de procesamiento rápido y sistemático que ofrecían las *máquinas mecanográficas* de tarjetas perforadas, y vinculando estos archivos a partir del uso de *identificadores* estables y comunes, por ejemplo, para personas y empresas. Al hacerlo, Carmille anticipó treinta años aquello que se volvería común cuando la tecnología de la información fuera ampliamente implementada. De este modo, diseñó y formateó el número de 13 dígitos que se asigna al nacer a cualquier individuo, conocido y utilizado por todos bajo el nombre de

"número de seguridad social". También imaginó un "archivo de establecimientos industriales y comerciales", que no vería la luz hasta 1947.

No obstante, Carmille no fue solo el "hombre de los grandes archivos informáticos", como, por ejemplo, lo retrató Sauvy después de la guerra. Conocía (sin duda por Jean Stoetzel) el nuevo método de "encuestas por muestreo" desarrollado en los Estados Unidos en la década de 1930. En 1942 solicitó una comisión de matemáticos, estadísticos y sociólogos (compuesta por Stoetzel, Jacques Chapelon, Paul Lévy, François Divisia, Michel Huber y Sassi) para preparar un informe sobre esta nueva técnica. La misma se probó en SNS en 1943 y, a fines de la década de 1940, Pierre Thionet y Raymond Lévy-Bruhl la desarrollarían en el Insee para describir el empleo y los presupuestos familiares (Armatte, 1996).

Bichelonne y Carmille murieron en Alemania en el invierno de 1944-1945, pero en condiciones muy diferentes. Bichelonne formaba parte del grupo de políticos y altos funcionarios que acompañaban a Pétain a Sigmaringen, tras la liberación del territorio francés. Por el contrario, Carmille, cercano desde noviembre de 1942 a la "Organización de Resistencia del Ejército", fue arrestado por la Gestapo en su oficina del SNS en febrero de 1944. Murió en enero de 1945 en Dachau.

De esta manera, durante el período de la Segunda Guerra Mundial y la ocupación, se produjo una transformación irreversible en nuestro aparato de estadísticas públicas. En Gran Bretaña también se produjo un desarrollo comparable en ciertos aspectos, con la creación de la *Central Statistical Office* en 1941, pero no condujo a una unificación tan completa del sistema estadístico, que solo se pudo lograr en los años noventa. Asimismo, cabe señalar que la Primera Guerra Mundial también había provocado una concentración y un aumento de la producción de estadísticas industriales, en particular en torno a la oficina del Ministro de Armamento, Albert Thomas, donde trabajaba el matemático Emile Borel y el sociólogo y estadístico François Simiand. Sin embargo, a partir de 1919, esta concentración de actividades estadísticas se interrumpió por completo, a pesar de los esfuerzos de Simiand. Después de 1945, las condiciones fueron bastante diferentes: en 1945 se crearon sucesivamente la Comisión de Planificación (Jean Monnet), el Instituto Nacional de Estudios Demográficos (Alfred Sauvy) y la Seguridad Social (Pierre Laroque), en 1946, se creó el Insee (Francis -Louis Closos), que tomó la infraestructura del SNS, y en 1950 el Departamento de Estudios Económicos y Financieros (SEEF, por sus siglas en francés) del Ministerio de Finanzas, que fue el crisol de las cuentas nacionales francesas (Claude Gruson, bajo la dirección de François Bloch-Lainé). Fue en estos diferentes lugares donde se desarrolló y utilizó un "nuevo lenguaje" de gestión experta del mundo social, que prevaleció hasta alrededor de la década de

1980, y del que Monnet, Sauvy, Laroque, Closos, Bloch-Lainé y Gruson fueron los padres fundadores.

3. La “tríada” Insee-Plan-SEEF (después DP)

A partir de la década de 1960, esta combinación de una interpretación “modernista” del mundo social, de una política de planificación keynesiana y de un lenguaje estadístico y contable que proporcionaba indicadores y cuadros de mando de los mismos, se ha descrito frecuentemente como una “tríada” formada por el Insee, el Plan y el Departamento de Previsión (DP) del Ministerio de Finanzas. Si bien el DP fue creado en 1965 al transformar el Departamento de Estudios Económicos y Financieros (SEEF), una parte del mismo ya había sido adjuntado al Insee en 1961, del cual Gruson fue el director. Así, la “tríada” nació y se desarrolló entre fines de la década de 1940 y principios de la de 1960. Cada uno de los centros tenía su propia historia, pero los intercambios de personas y de temas fueron intensos entre las tres instituciones.

El primer director del Insee entre 1946 y 1961, como ya se dijo, fue Francis-Louis Closos. Él heredó la considerable maquinaria del SNS legada por Carmille. “Maquinaria” en sentido estricto, ya que este patrimonio estaba principalmente constituido de importantes equipos mecanográficos nuevos, distribuidos en establecimientos regionales, también nuevos, y encargados de la gestión de diversos expedientes administrativos. Este aparato administrativo pasó de 7.000 personas en 1944 a 2.500 alrededor de 1950 y, luego, remontó gradualmente a 7.000 en la década de 1960. Por lo general, estaba gestionado por ex militares, ya que el personal formado en estadística y de la nueva “escuela de aplicación” era aún joven y poco numeroso. Estos nuevos profesionales, reacios a administrar archivos grandes, promovieron el nuevo “método de encuesta” en el que se especializaron durante la década de 1950: se realizaron encuestas de muestras aún pequeñas (por falta de fondos) sobre presupuestos familiares, empleo, movilidad social y consumo de la radio.

El estadístico y sociólogo Jean Porte (1916-1996) diseñó y utilizó, a partir de 1950, una “nomenclatura de las categorías socioprofesionales” (CSP), una herramienta empírica para el análisis de las clases sociales, muy utilizada ya en los tres ambientes de la administración, de la investigación universitaria y de las consultoras privadas. Estos nomencladores se constituyeron, para la sociología, en el corazón del lenguaje común difundido por el aparato estadístico, al igual que los agregados de las cuentas nacionales para la macroeconomía. Asimismo, desde 1950 en adelante, todas las negociaciones salariales entre los “interlocutores sociales” (una nueva expresión que data de este período) se guiaron por el “índice de 213 artículos”, un índice de precios

minoristas calculado por el Insee. La principal característica de este índice era la de ser *descriptivo*, esto es, ponderado por los componentes efectivamente medidos de una "canasta promedio de los hogares" (de las nuevas "encuestas de presupuesto familiar"), y dejar de ser *normativo*, es decir, ponderado por un consumo definido *a priori*, que se suponía que reflejaba las "necesidades mínimas" y era negociado alrededor de una mesa, como había sido durante la década de 1940. Por otra parte, se combatieron los intentos de presión gubernamental (en 1957) para bloquear los precios de los productos "que aparecían en el índice", lo que ayudó a consolidar la legitimidad de una institución que, siendo parte de la administración, logró difundir la idea de que su propia eficacia suponía tal autonomía. La sutil dialéctica entre, por un lado, esta reivindicación de autonomía, y, por otro lado, la necesidad vital de ser "útil", participando activamente en debates y decisiones, puede ser considerada como una expresión narrativa de las complejas relaciones entre "estadísticos", "contadores nacionales", "analistas" y "planificadores", que eran activos y a menudo intercambiaban sus posiciones entre las tres partes de la "tríada".

La historia de las cuentas nacionales francesas y el SEEF entre los años 1940 y 1970 ha sido tema de varios libros: un libro muy entretenido de François Fourquet (1980), una tesis detallada de Aude Terray (2002) y, finalmente, un gran libro de síntesis de André Vanoli (2002). Los dos primeros se basan, concretamente, en entrevistas a los principales protagonistas de esta historia, comenzando por Claude Gruson. Un aspecto significativo de estos relatos es que el establecimiento de una herramienta técnica tan austera como un sistema de tablas de números equilibrados en filas y columnas se presenta como una operación política visionaria de largo alcance, al mismo tiempo que como una aventura humana, característica de la década de 1950. Sin embargo, no tenemos una historia comparable para otros países. ¿Esta diferencia historiográfica podría deberse únicamente a la personalidad de François Fourquet, historiador miembro del CERFI, un centro de investigación creado por Félix Guattari, muy entusiasta en la década de 1970 e influenciado por el psicoanálisis y por los debates en torno al "Anti-Edipo"? ¿Qué pensar de este improbable encuentro entre las ideas fuertes de dos décadas del siglo XX: el modernismo tecnoplanificador de los años cincuenta y la corriente anti-institucional y "deseante" de los setenta? De hecho, el libro de Fourquet fue el resultado de un contrato de investigación encargado por la Comisión de Planificación. A partir de 1980, aportó una mirada muy relevante sobre la década de 1950, pero también sobre la especificidad francesa de esta historia. En la misma época, los holandeses, con Tinbergen y Theil, y los estadounidenses, con Klein y Goldberger, desarrollaron modelos macroeconómicos (entonces desconocidos en Francia) cuya presentación fue más austera, más técnica y menos romántica. No obstante, estos

trabajos holandeses o estadounidenses prácticamente no fueron conocidos ni mencionados en Francia en la década de 1950.

Esta original combinación "socio-técnica" puede verse como un avatar de la larga historia de los ingenieros estatales franceses, en una línea inspirada en Condorcet, Saint-Simon y Auguste Comte. En este linaje, el protestante Gruson encarnó una figura profética particular que buscaba aunar la pericia técnica del ingeniero y una especie de "corporativismo democrático" reflejado por las "comisiones de planificación", las cuales reunían a representantes designados y no electos de los "interlocutores sociales". Idealmente, se suponía que los debates de estas comisiones podían imitar y anticipar conflictos reales en la sociedad y proporcionar un camino comúnmente aceptado por los diversos actores sociales. Este mecanismo de consulta se basaba en las tablas de las cuentas nacionales que, a su vez, debían garantizar la coherencia global de los proyectos.

Durante una conferencia internacional celebrada en Washington en 1963 sobre la "planificación cuantitativa de la política económica", el representante del Plan francés, Bernard Cazes, expuso la compleja arquitectura de esta consulta y estas comisiones, mientras que sus colegas holandeses, norteamericanos y japoneses presentaban modelos econométricos (Hickman, 1965). Para los planificadores franceses de la época, las iteraciones entre, por un lado, los debates en las comisiones y, por otro lado, la coherencia de los proyectos gracias a las cuentas nacionales, constituían un procedimiento social y político mejor que una modelización econométrica de oficina, realizada solo por técnicos. Así, la planificación concertada que se experimentó en Francia en las décadas de 1950 y 1960 puede verse como un intento original de resolver la tensión entre el debate social y político, normalmente dado en el marco del Parlamento, y el aspecto técnico de la pericia. Esta solución se distinguió notablemente de otras propuestas más abstractas formuladas en la misma época, por ejemplo, por el holandés Tinbergen y por el noruego Frisch, quienes imaginaban una separación teórica entre una "expresión de los objetivos por las políticas" y una búsqueda optimizadora de "realización al menor costo por parte de los técnicos". El enfoque francés parecía basarse en una práctica social efectiva, aunque esta se limitara a algunas decenas (o, en el mejor de los casos, a unos cientos) de "interlocutores sociales" y "expertos", entre los cuales se imaginaba un procedimiento repetitivo de interacción. Los proyectos de "planificación democrática" desarrollados en la década de 1960 por algunos sindicatos o dirigentes políticos como Pierre Mendès France o Michel Rocard (que en ese momento formaba parte del SEEF) se sustentaron en esta experiencia específica de Francia.

4. El Estado, los empleadores y la estadística económica

El contexto socio-político evocado más arriba es muy conocido por historiadores y politólogos especialistas en el período. Sin embargo, es menos conocida la forma en que los registros estadísticos y contables implicados en esta maquinaria de planificación fueron ensamblados y moldeados. Especialmente entre 1945 y el final de la década de 1950, la economía francesa era, en gran medida, directa o indirectamente, controlada o dirigida por el Estado a través del sector público, las empresas nacionalizadas y la distribución del crédito controlada por la Dirección del Tesoro: una gran proporción de los equipamientos y de las inversiones productivas eran financiadas por el Estado. Esto fue resultado específicamente de las modalidades de distribución del Plan Marshall. Así, la historiografía clásica de los dos primeros planes (1945-1955) insiste esencialmente sobre el último aspecto de distribución de los créditos públicos, más que sobre las modalidades de concertación articulada entre las cuentas nacionales, que no se desarrolló efectivamente hasta después de 1955 (Rousso, 1986; Cazes y Mioche, 1990).

Esto constituyó un cambio significativo en el contexto de las relaciones entre el Estado y el mundo corporativo, incluso si, históricamente, la llamada tradición "colbertista" de acción directa o indirecta del Estado en el campo industrial (especialmente a través de grandes cuerpos técnicos de la Escuela Politécnica) había mantenido una práctica específicamente francesa de relación entre los dos universos, al menos en ciertos sectores (armamentos, minas, obras públicas, ferrocarriles). No obstante, antes de 1940, otros sectores menos organizados de empresas más pequeñas productoras de bienes de consumo eran vistos por la administración como profundamente reticentes a toda interacción (lo cual comprendía la recopilación de estadísticas) con el Estado. Fue en estos sectores donde las huelgas de junio de 1936 y los "Acuerdos de Matignon" constituyeron un enfrentamiento violento. Pero, precisamente, el sistema cuasi corporativista organizado entre 1940 y 1944 en torno a los OC y la OCRPI, que dio una base sólida a los sindicatos de empleadores que antes no existían, cambió profundamente esta situación: el Ministerio de Industria se convirtió durante mucho tiempo en una caja de resonancia de esta nueva organización patronal (lo mismo sucedió en Agricultura con la FSNA, en Trabajo con los sindicatos, o en Educación con la FEN). Muchas características de la estadística económica de la posguerra fueron el resultado de lo anterior. Se pueden mencionar dos ejemplos importantes: la adopción de un *Plan Contable General* en 1947 y el voto de una *Ley sobre la obligación, la coordinación y la confidencialidad de las estadísticas* en 1951.

La estandarización, al menos en parte, de las cuentas de las empresas (cuentas de operaciones y balances) fue una condición importante para la construcción de una

estadística industrial. Francia es uno de los extraños países donde el sistema de normas contables fue formulado y fuertemente fomentado por el Estado. Así, un episodio significativo del contexto planificador en el sentido amplio de la política económica, muy importante para el resto de la historia de las estadísticas económicas francesas, fue la adopción en 1947 de un Plan Contable General relativamente estandarizado y adaptado a las necesidades de la administración. El mismo resultó de un acuerdo entre las empresas, los expertos contables y las administraciones. Esto sería revisado varias veces más tarde y seguiría siendo una especificidad francesa: en el mundo anglosajón el Estado no desempeñó ese papel de estandarización. Las principales líneas del Plan, utilizadas en particular en las declaraciones fiscales, sirvieron para calcular el impuesto sobre “beneficios industriales y comerciales” y permitieron a los contadores nacionales del SEEF utilizar estos datos basados en impuestos (orígenes fiscales) para elaborar “cuentas sectoriales”, es decir, el cálculo de los componentes de valor agregado de las empresas: salarios, ganancias e impuestos. Además, este uso fue legalmente facilitado por el hecho de que la SEEF y la Dirección General de Impuestos pertenecían a un mismo ministerio y que sus responsables estaban sociológicamente cerca. Tal combinación de circunstancias rara vez se ha reunido en otros países, donde los dos mundos de “contabilidad empresarial” y “cuentas nacionales” están mucho más distantes unos de otros que en Francia. La relación social y cognitiva entre estos dos mundos ha sido por mucho tiempo una especificidad del sistema estadístico francés. Hoy en día, esta reciprocidad está amenazada por la globalización de la economía, la cual otorga un peso esencial a las prácticas de las grandes firmas contables inglesas.

Otra condición importante para que una estadística industrial fuera posible fue que los dueños de las empresas aceptaran responder a los relevamientos estadísticos. Hasta 1940, esto no sucedía. Durante la década de 1890, cuando se estaba organizando una “estadística del trabajo (o laboral)”, por ser “consideradas socialmente relevantes” (para una acción pública), la SGF había considerado, inicialmente, encuestar a los jefes de las empresas. Sin embargo, esta idea fue abandonada por la creencia de un rechazo generalizado. No obstante, los eventos de la década de 1940 cambiaron todo: las empresas se hicieron el hábito de responder a las encuestas, particularmente a aquellas enviadas por los “sindicatos sectoriales”, a quienes la administración había delegado la tarea. Pero, alrededor de 1950, cuando los problemas de escasez y distribución fueron cada vez menos, resurgió la negación a responder. La solución pensada fue una especie de compromiso, un intercambio entre la *obligación* de responder por la garantía de *confidencialidad*, definida por la prohibición de publicación de información que permitiera identificar con precisión a una empresa. Esta ley del 7 de junio de 1951 sobre la obligación, la coordinación y el secreto en materia estadística es, hasta la actualidad, uno de los pilares del sistema estadístico francés.

Es interesante comparar esta ley con aquella que fue votada en 1978 sobre la “confidencialidad” de los archivos informáticos, con motivo de la creación de la Comisión Nacional de Informática y Libertades (CNIL). A pesar de las apariencias, ellas son muy diferentes en tanto que el contexto socio-técnico cambió entre estos dos momentos. En 1951, si bien la ley concernía en apariencia a todas las encuestas, sin distinción explícita entre empresas e individuos, su formulación mostró que el legislador pensaba principalmente en las empresas. Se previó así una fórmula de “aprobación”, autorizando a los sindicatos sectoriales “aprobados” a continuar enviando y recopilando cuestionarios estadísticos (dejando, de todas formas, la libertad a las empresas de responder directamente al ministerio si no confiaban plenamente en el sindicato). Esta cláusula de aprobación era, por supuesto, una condición esencial para que el CNPF apoyara la ley, ya que esta otorgaba un poder significativo a los llamados sindicatos “profesionales”. Esto continuó siendo relevante y debatiéndose en la década de 1980 y en las siguientes (Volle, 1982).

Hay que señalar que no fue principalmente la evolución de las *técnicas* (entonces, en el mejor de los casos, una mecanografía cercana a la de Carmille) lo que había inducido esta ley de 1951. A diferencia de la situación en la década de 1970, cuando la difusión de la informática en la administración generó temor respecto a la correspondencia de archivos y el uso del “número de la seguridad social”. Luego, el debate se centró en las encuestas de individuos y hogares y los temores sobre su “confidencialidad”, si bien estas investigaciones claramente no estaban en la mente del legislador de 1951. Para éste, lo importante era garantizar la posibilidad de recopilar información coherente y exhaustiva en el aparato productivo y, así, dar contenido al lenguaje común de una planificación “concertada” que solo era posible si sus “socios” *confiaban* en la institución que los había interrogado. La ley de “la obligación y la confidencialidad” era un ladrillo fundamental en esta construcción, igualmente que la pelea llevada a cabo poco después, en 1957, para defender la “confidencialidad” de los productos medidos por el “índice de precios minoristas” contra la inquisición de un ministro “preocupado” por este indicador mensual, en ese momento tan importante como lo es hoy el desempleo.

La ley de 1951 permitió la continuidad del sistema de encuestas sectoriales, que había nacido diez años antes en un contexto de escasez extrema, las confiscaciones alemanas y la distribución autoritaria de materias primas. Su supervivencia no era evidente, ya que los circuitos económicos volvían a normalizarse. Se estableció un nuevo compromiso entre las administraciones (por un lado, el Ministerio de Industria y, por otro lado, el Insee), los sindicatos de empleadores y las empresas. Si los sindicatos continuaban recabando las estadísticas de producción, la supervisión del Ministerio de

Industria sobre ellas sería explícita, ya que las empresas dependían en gran medida de la administración a través de los controles de precios e intercambios, impuestos y créditos. Por otro lado, una infraestructura técnica y administrativa poco a poco fue construida a partir de la creación del Insee. En 1947, se diseñó un “*archivo de empresas y establecimientos*”, convertido después en el archivo interadministrativo Sirene, aún gestionado por el Insee y una herramienta indispensable para el lanzamiento y la coordinación de encuestas comerciales. Utilizado desde 1950, este archivo no tuvo un equivalente hasta años más tarde en Alemania y los países anglosajones, donde se suponía que el Estado no desempeñaba un rol en la regulación de la economía. La misma diferencia se evidencia en el caso del estudio de la coyuntura económica y de su interpretación.

La construcción y el seguimiento de “barómetros” de la *coyuntura* era una práctica común en numerosos países desde 1920, en general en las universidades o en las oficinas de estudios privados (Estados Unidos con los “barómetros de Harvard” o los “gráficos de Babson”), en las instituciones ad hoc (Alemania con Wagemann, Rusia con Kondratieff y Slutsky), como en las mismas oficinas de estadística oficial (Países Bajos con Tinbergen). En Francia en la década de 1930, Jean Desserier y Alfred Sauvy no tuvieron éxito en convencer al director del SGF, Michel Huber, para organizar tal práctica, juzgada por él peligrosa para la imagen de “objetividad” que una oficina estadística debía dar, particularmente en sus relaciones con el gobierno, y que el análisis de la situación económica “podía obstaculizar”. Sin embargo, todo cambió en 1945. El nuevo “lenguaje común” entre los “interlocutores sociales” implicó un consenso sobre el diagnóstico económico apoyado en las encuestas de opinión entre los empresarios. La organización de estas por el Insee, así como la difusión de sus resultados, no fue considerado peligroso como lo era veinte años atrás. Para esto, Francis-Louis Closon estableció y mantuvo contactos regulares con el CNPF y con los empresarios. Se presentó la idea, hábilmente pedagógica, de la encuesta de coyuntura del sector empresarial. Al recabar la opinión de los empresarios tanto sobre su propia situación como sobre su percepción de la situación general de la economía francesa, se acostumbraron a “ir y venir” entre su caso particular y el análisis global que permitían las estadísticas, lo que ayudó a difundir y legitimar el “lenguaje común”. Mientras que antes los empleadores veían en las estadísticas una formalidad inútil, sino un control indiscreto de un “Estado Moloch”, en ese momento se les sugirió la idea de que el análisis de la “situación económica general” tenía un significado para ellos. La primera encuesta de coyuntura se inició en mayo de 1951, en parte inspirada por la realizada por la revista *Fortune* en los Estados Unidos desde 1947.

5. El centro y las regiones: los límites de la difusión de un nuevo lenguaje

Otro factor en la difusión del nuevo lenguaje de la información económica fue el mantenimiento, tras algunas vacilaciones en los inicios del Insee (entre 1945 y 1948), de las *Direcciones Regionales* (DR) que había creado Carmille para el SNS en 1941 (Bardet, 2000). La función inicial (camuflaje de las oficinas de movilización militar) había desaparecido y la otra fuerte orientación del proyecto de Carmille (basar la estadística en un trabajo mecanográfico de los archivos administrativos) fue puesta en debate, en particular, entre los jóvenes estadísticos expertos en el método de las encuestas. En la década de 1940, estas direcciones eran solamente talleres de producción que seguían las instrucciones de una dirección general, la cual se encontraba en Lyon y luego, en París. Pero, durante la década de 1950, paulatinamente se comenzaron a utilizar de manera regional y local las estadísticas desagregadas según las divisiones territoriales. Así, el censo de población fue utilizado cada vez más para los estudios de mercado de la distribución. No obstante, había un límite eminentemente técnico para la extensión de los usos de la estadística y de su nueva manera de expresar las relaciones sociales: las muestras de las encuestas por muestreo estaban diseñadas para ser representativas a nivel nacional, pero no a nivel regional, ni mucho menos local.

Esta dificultad aparentemente técnica reflejaba de hecho cuestiones más esenciales, como la del ritmo y las modalidades de difusión del nuevo "lenguaje común" en la sociedad francesa por fuera del centro parisino y, más en general, la existencia de instancias regionales de deliberación y de decisión susceptibles de razonar en estos nuevos términos. En efecto, la cuestión de la representatividad de las muestras podía resolverse fácilmente mediante la asignación de presupuestos regionales específicos para aumentar el tamaño de la parte regional de la muestra y hacerla así representativa. Aún así, en la década de 1950, el movimiento de "modernización" de la sociedad seguía estando muy centralizado. Los nuevos responsables administrativos y políticos *nacionales* se convirtieron en esa época al nuevo lenguaje difundido por la "tríada", en particular en el marco de las enseñanzas de la Escuela Nacional de Administración y de otras grandes escuelas de París, pero la "conversión" análoga de los agentes económicos y sociales *regionales y locales* fue más tardía, al menos una veintena de años después. La ley de descentralización de 1982 será un momento importante de esta evolución: la historia de las Direcciones Regionales del Insee reflejarán estos cambios.

Estas observaciones sobre las discrepancias en la difusión del "nuevo lenguaje" entre los niveles nacionales y regionales pretenden, en un texto que se refiere esencialmente a las *décadas de 1940 y 1950*, relativizar fuertemente la idea de que, a partir de ese momento, el lenguaje de los racionalizadores modernistas ya era

triunfante. Estaba lejos de serlo: la década de 1950 no puede, desde este punto de vista, aislarse de las tres siguientes, en las cuales se dio una difusión sucesiva de formas mucho más elaboradas de fe en el progreso y en la racionalidad estadística y macroeconómica. Aunque esta fe fue más tarde puesta en duda, primero en mayo de 1968 y nuevamente durante la crisis de las décadas de 1970 a 1990, donde se desmanteló gran parte del "lenguaje común" de la posguerra, en particular poniendo en primer plano los "incentivos del mercado", provisionalmente menos evocados en las dos décadas aquí estudiadas.

6. Lenguaje común, objetos-frontera y herramientas de totalización

La noción de "objeto-frontera" (*boundary object*) fue propuesta por sociólogos estadounidenses, especialmente por feministas, para expresar el hecho de que ciertos objetos tanto materiales o técnicos como formales o teóricos podían ser considerados como dispositivos mediadores entre "comunidades de práctica" ajenas entre sí: "Los objetos-frontera son aquellos objetos que "habitan" (inhabit) varias comunidades de práctica y satisfacen las necesidades de información de cada una de ellas. Por lo tanto, son lo suficientemente plásticos para adaptarse a las necesidades locales y las limitaciones de los diversos grupos que los utilizan, pero lo suficientemente robustos para mantener una identidad común en estos diferentes sitios. Están poco estructurados en términos de su uso común, pero se vuelven muy estructurados cuando se usan en un sitio en particular. Pueden ser tanto abstractos como concretos" (Bowker y Star, 1999, p. 297).

Los fundadores del concepto insisten en el carácter a menudo difuso, no exhaustivamente definido, de estos objetos-frontera, lo que les permite precisamente servir a la vez en varios ámbitos que antes se ignoraban. Esto sugiere aproximar esta idea a la de «lenguaje común» utilizada anteriormente. El lenguaje natural tiene propiedades análogas: la comunicación es posible porque los hablantes no dedican su tiempo a explicitar el sentido y el contenido de las palabras pronunciadas. Los objetos producidos por la estadística pública (la tasa de desempleo, el índice de precios, el PBI...) se encuentran en la misma situación. Una explicitación completa de su modo de construcción y de su contenido correría el riesgo de disminuir su eficacia argumentativa, no sólo porque "revelaría" convenciones o aproximaciones no sospechadas por el usuario, sino simplemente por razones de "economía" en el derrotero de los intercambios, de los debates, de las demostraciones en las que se sitúan los argumentos estadísticos.

Aún más profundamente, el trabajo estadístico supone la *suma* y, por tanto, la agregación de cosas cuya inconmensurabilidad eventual solo puede superarse a costa de *convenciones de equivalencia*. Así formulada, la gestión es (o parece) consciente, intencionada, asumida. Pero la idea de objeto-frontera supone una forma de "naturalización" del objeto resultante de la equivalencia, que hace disminuir su carácter convencional, lo que le permite desplazarse de una comunidad de prácticas a otra, olvidando estas convenciones originales.

Un análisis detallado de la historia de un sistema estadístico muestra las acciones concretas, a menudo complicadas y costosas, involucradas en el establecimiento de tal maquinaria administrativa y cognitiva. La noción de objeto-frontera se aplica bien a las herramientas técnicas y legales, diseñadas y configuradas en las décadas de 1940 y 1950 con miras, *en particular, pero no exclusivamente*, a sustentar un sistema de información estadística. En efecto, varios de ellos (el Plan Contable General, el registro de las empresas, la ley de 1951, la nomenclatura de las categorías socioprofesionales, el índice de precios...) tienen diversos usos y son destacados en diferentes contextos por actores que no tienen nada en común excepto la referencia a estos objetos. En cierto modo, la "planificación a la francesa", concertada e indicativa, debatida desde la década de 1950 en "comités de modernización" que reúnen a "representantes de los interlocutores sociales", es una especie de orquestación de estos objetos-frontera (Hickman, 1965; Desrosières, 1999). Las cuentas nacionales son, desde este punto de vista, un "objeto superfronterizo", que algunos pensaron, en un momento (desde la década de 1950 hasta la de 1970), que podría abarcar a todos los demás.

Ciertamente, la historia de la estadística pública francesa en las décadas de 1940 y 1950 puede parecer poco espectacular en términos de "técnicas avanzadas". De hecho, todavía no estaban en funcionamiento ni la tecnología de la información, ni las estadísticas matemáticas sofisticadas (excepto en el caso de las encuestas por muestreo), ni los modelos econométricos. Pero, desde la perspectiva de una sociología de las ciencias donde la distinción entre "objetos técnicos" y "objetos sociales" ya no es pertinente, las innovaciones descritas anteriormente resultan esenciales para mantener unidos objetos que, así reunidos por la estadística, contribuyen a crear otra sociedad.

Alain DESROSIÈRES

Insee

Dirección General

Dirección de Coordinación Estadística

y Relaciones Internacionales