

REFLEJAR O INSTITUIR: LA INVENCION DE LOS INDICADORES ESTADÍSTICOS

Alain DESROSIÈRES,
CREST (Centre de Recherche en Economie et Statistique), INSEE, Paris⁽¹⁾

La historia, larga de más de dos siglos, de cómo se utilizaron los indicadores estadísticos del mundo social, puede ser leída como la historia de las hipótesis implícitas acerca del *estatuto de realidad* de los objetos así "indicados", es decir, resumidos en cifras. En los siglos XVIII y XIX se formulan poco a poco condiciones e instrumentos (ley de los grandes números, urna probabilística, teoría de las medias, distribución normal) que limitan la utilización de los indicadores, pero también la confortan mediante la construcción de un nuevo "lenguaje de lo real". Lenguaje que Quetelet, Galton, Durkheim y muchos otros promovieron tanto en las ciencias sociales como en la acción y en el debate político².

Esas condiciones y herramientas no se impusieron inmediatamente. A lo largo de todo el siglo XIX ellas fueron discutidas ya veces rechazadas, porque recortaban, ordenaban y aseptizaban una producción y una circulación, con frecuencia exuberante, de cifras insertas en retóricas hoy inimaginables. Las series de números o los cuadros estadísticos no *reflejan* o no "significan" algo, sino en la medida en que su elaboración está presidida por reglas estrictas. Ahora bien, esas reglas se refieren precisamente a las *hipótesis de realidad* de los objetos descritos. Por ejemplo, la interpretación de las medias y de las regularidades, en términos de objetos macrosociales intrínsecamente distintos de los individuos, o aquella de las correlaciones en términos de causalidad, están ambas ceñidas por hipótesis de normalidad o de linealidad sin las cuales los indicadores no reflejan y no significan nada. Esas reglas de método y esta disciplina han contribuido a modelar la imagen de un erudito austero e imposible a contornar, puro producto de la ciencia positiva del siglo XIX: el estadístico.

Pero, por una astucia clásica de la razón socio-científica, la enseñanza y la difusión de esas reglas en el siglo XIX, han contribuido a crear o reforzar, en una palabra a *instituir*, una nueva realidad del mundo social. Los indicadores configuran este mundo social y ofrecen un lenguaje para representarlo e intervenir en él (Hacking [1983]), regentando

¹ (.) Comunicación presentada a las Jornadas de Estudio "Los indicadores socio-políticos hoy", organizadas por el Observatorio Inter-regional de lo Político y por la Asociación Francesa de Ciencia Política, del 17 al 19 de enero de 1996 en París.

² Este texto resume diversas cuestiones planteadas por la historia de los indicadores estadísticos en algunos países. Ella ha sido descrita, por ejemplo, para Francia (INSEE [1987], Desrosières [1993], Armatte [1995]), para Gran Bretaña (Davidson [1985], Srezter [1991]), para Estados Unidos (Duncan y Shelton [1978], Anderson [1988]), para Alemania (Sanger, [1935]), para la URSS (Blum [1994]) o para Suiza (Jost [1995]).

así, simultáneamente y como un todo, objetos y procedimientos, y hombres atados por éstos. Los indicadores suministran a los actores signos de adhesión o de disputa, así como puntos de apoyo y herramientas para expresar y coordinar sus empresas comunes. Cuadro de mandos, tasa de desempleo, índice de popularidad, criterios de convergencia, número de manifestantes. nuestro mundo social y político está, propiamente dicho, no solamente *reflejado*, sino también *instituido*, por estos indicadores estadísticos. Ese doble movimiento, de enfoque de la realidad y de institución de la misma por los indicadores estadísticos, está ilustrado a continuación a través de algunos ejemplos.

1. Cuando una media instituye lo real

La confluencia entre esas dos dimensiones de los indicadores (metrológica, en el sentido de las ciencias de la naturaleza, y constituyente, en el sentido de las ciencias políticas) no es un artificio retórico. Es parte integrante del procedimiento del astrónomo y estadístico belga Quetelet (1796-1874), organizador de la estadística administrativa y padre de la teoría de las medias.

En el siglo XVIII, las medias eran calculadas y utilizadas en dos casos muy distintos, y con nombres diferentes (J.C. Perrot [1992]). La media proporcional era calculada a partir de varias medidas diferentes e imprecisas de un mismo objeto, por ejemplo astronómico. En cambio, las medidas de objetos diferentes (rendimientos agrícolas de diversos terrenos, estaturas de los hombres de un regimiento) podían ser resumidas en un valor común justificado por un principio de compensación. Este principio de compensación se expresaba de forma figurada mediante fórmulas tales como "un año con otro", "una cosa en la otra", "el fuerte llevando al débil" (utilizado por Vauban en sus estimaciones de los rendimientos esperados de su "diezma rea¹"). Estos dos cálculos, de "media" y de "valor común", aunque formalmente idénticos, correspondían a dos "realidades" completamente distintas, cuyas definición y sentido fueron sutilmente modificados por Quetelet, quien creó así una nueva "realidad", el hombre medio, y con ello el objeto macrosocial, retomado después por Durkheim y por los indicadores del siglo XX, constitutivos tanto del análisis y de la controversia científica, como de la acción y del debate político.

Apoyándose en el parecido de las distribuciones estadísticas (de apariencia gaussiana) entre, por una parte, las diversas medidas de un mismo objeto físico o astronómico, y por otra parte, las medidas de objetos diferentes, como las estaturas de los reclutas de un regimiento, Quetelet reúne esos dos casos bajo una misma bandera. Invoca para ello la idea de "causa constante", que en el primer caso es la verdadera medida del objeto, y, en el otro, la existencia de un "hombre medio", ideal del que los hombres concretos no son más que copias imperfectas. Desde esa perspectiva, Quetelet selecciona una parte de los cálculos de "valores comunes" del siglo XVIII (aquellos que correspondían a una distribución de corte gaussiana) y condena los otros a las tinieblas del cálculo engañoso y sin justificación alguna. Así, las alturas de los edificios parisinos, como la duración de la

vida de los seres humanos, no deben ser, en ningún caso, promediadas, ya que su distribución no es en modo alguno de tipo gaussiano. Este punto de vista radical, apuntalado por observaciones sobre la regularidad estadística de los objetos macrosociales (número de crímenes o de suicidios), fundamenta la existencia y la realidad del hombre medio, dotado de atributos estables y consistentes (estatura, propensión al crimen o al suicidio), opuestos a la variabilidad y volatilidad de los mismos atributos cuando pertenecen a individuos. La capacidad de un cálculo estadístico de instituir una realidad de tipo nuevo es, en este caso, especialmente espectacular y debe ser contada entre los factores que originaron nuestros modernos indicadores, aunque, posteriormente, las exigencias sobre los cálculos de media hayan sido claramente suavizadas, o al menos ceñidas, por formalismos más sofisticados.

Hacer uno partiendo de lo múltiple: nada de ello es nuevo, como lo demuestran los debates medievales entre "realistas" y "nominalistas". Para unos, la Orden de Franciscanos existe como entidad sui generis. Para otros (Guillermo de Ockham), sólo existen individuos franciscanos. En el siglo XX, se oponen, en sociología, puntos de vista holistas e individualistas. Quetelet introdujo nuevas herramientas cognitivas para tratar esta cuestión. La idea de "causa constante" se apoya sobre la de una urna probabilística de composición constante. Los elementos o los individuos corresponden a muestras aleatorias sacadas de una urna única y de composición fija. Este lenguaje se sustituye o se suma a otros (teológicos, filosóficos, jurídicos, biológicos, raciales), para pensar la diversidad y la taxonomía, sistema de clases de equivalencia. A partir de esas premisas, resulta factible el fundamentar la realidad de ciertos objetos sociales sobre cantidades, medias o series, así como el combinarlos en cuadros, gráficos, correlaciones, regresiones econométricas, análisis factoriales. ..Los ejes de un análisis de correspondencia pueden tener un estatuto retórico comparable al de las medias de Quetelet, creando así nuevas realidades macrosociales. La estadística ofrece un lenguaje nuevo para regir las cosas, hacerlas circular y ensamblarlas en construcciones más amplias, sean éstas puramente estadísticas, o combinadas con otros recursos argumentativos.

Pero esa alquimia puede siempre ser recusada, y su realidad derrotada. Así, en el siglo XIX, Alexandre Moreau de Jonnes, creador en 1833 de la Oficina de la Estadística general de Francia (SGF)⁽²⁾, antecesor del actual Instituto Nacional de Estadística y de Estudios Económicos (INSEE)⁽³⁾, critica ásperamente ese uso de las medias. Él defiende una estadística hecha de tabulaciones descriptivas y exhaustivas, cercana a la perspectiva de un contador meticuloso que se niega a resumir las variedades en seres ficticios o en hombres medios. Las medias utilizadas por sus adversarios, médicos e higienistas (Villermé), como indicadores locales de la virulencia de las epidemias, sirven a esos reformadores sociales para promover reglamentos de higiene pública: la medida estadística justifica la medida administrativa o política. Pero esa coherencia entre el indicador y la forma de la acción o de la argumentación puede ser derrotada en nombre de otras coherencias. Moreau de Jonnes preconiza la cuarentena, o el cierre de las fronteras, para detener completamente la epidemia, y no sólo para frenarla "en

promedio". El médico vitalista tradicional recusa las medias en nombre de la particularidad única de su enfermo, identificada mediante un coloquio "singular", y no reducible a un caso general común. Claude Bernard rechaza la estadística y sus indicadores, propugnando la investigación de microcausalidades elementales, y no de medias que disimulan estas últimas. En todos los casos el indicador asocia formas de descripción, de interpretación, de diagnóstico y de acción, coherentes entre ellas. El indicador refleja una realidad que es en sí misma una pieza de un conjunto más amplio, cuya realidad es, a su vez, instituida principalmente por el argumento estadístico.

2. El indicador: medida y significativo

Las retóricas capaces de traducir ese juego sutil y recíproco entre "indicador" y "realidad", son muy variadas. Ellas cubren toda la gama que va del realismo más radical, hasta las formas prudentes de nominalismo. En el primer polo, Quetelet exhibe su "hombre medio", producto de la voluntad divina, retomado posteriormente por Durkheim bajo una forma laicalizada: la sociedad reemplaza a Dios y los hechos sociales son cosas. En esta perspectiva "holista", el todo es intrínsecamente diferente de los individuos. La ley de los grandes números y la distribución gausiana resultan de la acción de una causa constante que traduce las manifestaciones de ese "todo", de origen divino o social(4). El segundo polo, en cambio, es antirealista. Está bien representado por Karl Pearson (1857-1936), padre de la estadística matemática, cuya Gramática de la ciencia (tratado de filosofía de las ciencias, que contiene sólo un capítulo sobre la estadística) es traducida al francés en 1912 por Lucien March, entonces director de la SGF. Pearson defiende una concepción fenomenalista de la ciencia, que no puede pretender alcanzar "la realidad", sino, a lo sumo, mostrar ciertas "correlaciones" sin poder jamás llegar a las "causas últimas", que son de la competencia de la metafísica.

Entre esos dos polos extremos, las nociones de índice (index-number) y de indicador, desarrolladas por las ciencias sociales empíricas (economía, sociología, historia, ciencia política) reflejan una prudente posición intermedia. La "realidad" no es rechazada como metafísica, como lo hace Pearson, pero tampoco es asimilada a un "real" directamente compleja o demasiado multiforme como para poder ser completamente resumida por uno o incluso por varios "indicadores". Una posición holista pura, tipo Durkheim, aparece

(2) SGF: "Statistique Générale de la France".

(3) INSEE: "Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques".

(4) A partir del Suicidio (1987), Durkheim cesa de utilizar así el razonamiento de Quetelet. Para ello repliega la media estadística hacia un universo cognoscitivo próximo del individualismo metodológico. El buen y moral "tipo colectivo" ya no es más asimilado al vulgar "tipo medio". La retórica de Quetelet ya no reduce más que un holismo de pacotilla: el hombre medio estadístico es a menudo muy poco moral; no quiere pagar sus impuestos, ni ir a la guerra (Desrosieres [1993], pp. 124-127). Esta evolución, en el seno mismo de la obra de Durkheim, entre dos formas de construir la totalidad, primero con la estadística y después sin ella, sino contra ella, atraviesa el conjunto de las ciencias sociales y sus usos sociales. La sociología, la historia y la ciencia política no cesan de oscilar entre esos dos polos.

mensurable como lo es el real de las ciencias de la naturaleza. Los "índices" o "indicadores" son expresiones indirectas e imperfectas de una "realidad" demasiado hoy

como metafísica(5) .En cambio, el desdoblamiento entre realidad (existente realmente pero fuera de alcance directo) y su "indicador", permite conservar un lenguaje realista. En efecto, el problema planteado por el fenomenalismo de Pearson es menos su verdad filosófica, sujeto de interminables debates, que la extrema dificultad de aplicarlo en la práctica cotidiana de las ciencias sociales empíricas y en sus enunciados.

Podemos formular la hipótesis de que la elección entre los enunciados realistas (o, con matices de sentido y de contexto, holistas), y los enunciados nominalistas (o, con matices análogos, individualistas, fenomenalistas, constructivistas) se hace menos en función de preferencias teóricas que en función de las limitaciones y coacciones presentes en las situaciones de enunciación. Esas limitaciones y coacciones resultan tanto de la ubicación de los enunciados en una red más amplia de elaboración de conceptos para la descripción y para la acción, como de "medidas", en el doble sentido evocado más arriba. Por ejemplo, aunque Pearson haya, siguiendo al físico March, recusado radicalmente la noción "metafísica" de causalidad en beneficio de la de correlación, ese lenguaje de la causalidad, ligado a las necesidades de la justificación de la acción, ha reaparecido (con una vestimenta por supuesto muy modificada) en las interpretaciones de las regresiones estadísticas, y después en econometría, a partir de los años 1930.

Esta puesta en evidencia de los límites específicos de la expresión lingüística de los enunciados de las ciencias sociales empíricas desplaza la cuestión del estatuto de los indicadores estadísticos. Esa cuestión es objeto, ya no solamente de la competencia de una epistemología de la medición inspirada de las ciencias de la naturaleza, sino también, y por lo menos en la misma medida, de una epistemología de la significación y de la relación entre significante y significado proveniente de la lingüística. La noción de "indicador" aparece así como una especie de compuesto híbrido, reuniendo la medida, en el sentido de las ciencias de la naturaleza, y el significante, en el sentido de la lingüística. La eficacia de este híbrido resulta de su flexibilidad y de su maleabilidad. Unas veces es utilizado de forma realista, inspirada de las ciencias de la naturaleza (el desempleo y su "indicador" se confunden); otras veces se establece una distancia entre medida y significante, por ejemplo cuando importa recordar la multiplicidad de las formas de definir y de medir el desempleo (Malinvaud [1985]). En este caso se habla de los indicadores de desempleo: "población disponible en búsqueda de empleo" (en el sentido censal de las encuestas sobre el empleo), "peticiones de empleo a fin de mes", registradas por la Agencia nacional para el empleo (ANPE), etc. Otros ejemplos del mismo tipo podrían ser dados a propósito de los indicadores de la pobreza o de la exclusión.

(5) Además, en las ciencias sociales recientes, la posición holista pura, tipo Durkheim, es criticada de nuevo por corrientes muy diferentes de la del individualismo metodológico clásico. Esas corrientes insisten en las condiciones sociales históricas transitorias de emergencia y de decadencia de formas, provisoriamente endurecidas, de totalidades sociales, eficaces en un espacio y en un periodo dados (Heran [1984], Thévenot [1986]). Calificado en economía de "convencionalista", este enfoque permite especialmente sobrepasar ampliamente la oposición ritual entre holismo e individualismo.

3 Las condiciones históricas de la invención de los indicadores

El indicador estadístico aparece como una combinación entre un enunciado verbal relativo a la sociedad, y una medida resultante de una serie de procesamientos y de registros efectuados sobre dicha sociedad. Este procedimiento supone un relativo desdoblamiento entre el Estado (actor de la estadística, como su propio nombre indica) y la Sociedad, percibida como una totalidad distinta de aquel, y por lo tanto susceptible de ser pensada como tal. Esta distinción y esta reflexión sobre una Sociedad civil diferente del Estado surgen en Inglaterra y en Francia en el siglo XVIII, especialmente a través de la idea de "opinión pública", que es la de las gentes instruidas y la de los salones, distintas de la de la corte del Rey (Heilbron [1995]). En la misma época, se desarrollan las técnicas de la "aritmética política", cuyo objeto es el enumerar la población a partir de los registros del estado civil. La idea de que la sociedad puede ser caracterizada por cantidades (los "fuegos" antes que los individuos, luego los bautizos, los fallecimientos...) es por aquel entonces nueva. Esta implica a la vez un Estado y una Sociedad distinta de él y observada por él(6) .

Antes de ser un número, el indicador es un enunciado acerca de la sociedad. Es por ello que cifras en apariencia comparables, pero producidas en épocas o en países diferentes, pueden no tener sino poco en común, como es el caso incluso para un indicador tan aparentemente evidente como el de la población (Brian [1994]), sin mencionar el caso de las clases sociales, o de las tasas de actividad o de criminalidad. La cuestión del génesis de los indicadores es, por lo tanto, la misma que la cuestión del génesis social de los objetos considerados sociales, es decir susceptibles de ser pensados, y por lo tanto medidos, como tales. En nuestra época, el iletrismo, la toxicomanía o el maltrato de los niños hacen parte de tales objetos, mientras que el amor por el campo o la generosidad no lo hacen. La historia de los indicadores estadísticos debería por lo tanto ser la historia de la emergencia de tales objetos: al inicio del siglo XIX, el desempleo o la población activa no hacían parte de ellos, mientras que en nuestra época están entre los más importantes. La cuestión de los indicadores está ligada a aquella de la acción coordinada y racional de las instituciones (el Estado, y después, más tarde, las asociaciones y las empresas). El indicador es una frase que contiene números, justificando y poniendo en pie una acción, o un debate público a propósito de ella. Es porque hay una acción, sobre y en la sociedad, a llevar a cabo, a coordinar o a combatir, que los indicadores son producidos y exhibidos.

Dentro de esta perspectiva, los dos siglos de historia de la estadística pueden ser analizados según las grandes familias de problemas sociales y políticos para los que tales acciones han sido encaradas, promovidas de forma militante y luego instaladas en

(6) El caso alemán es interesante. Aunque la palabra "Statistik" naciese en Alemania en el siglo XVIII, ésta designa una descripción del Estado más que unas cifras que describen la sociedad. Ahora bien, precisamente la autonomización de la sociedad es más tardía en Alemania, en el siglo XIX, lo mismo que la restricción de la palabra "estadística" a los números (Lazarsfeld [1970]).

los circuitos administrativos rutinarios, antes de entrar eventualmente de nuevo en crisis, tal y como lo están hoy en día los circuitos del Estado-providencia. En cada época, la "realidad" está constituida por un conjunto histórico que los indicadores estadísticos no simplemente reflejan, sino que contribuyen a constituirlo ya solidificado. Una cuestión socialmente pertinente, un lenguaje para expresarla, la necesidad de una acción y una configuración estadística son así co-construidos, en un proceso sin comienzo ni fin lógicos.

Así por ejemplo, entre los años 1830 y 1880, en Inglaterra y en Francia, son formuladas simultáneamente las cuestiones sobre las epidemias y sobre la pobreza urbana resultante de la industrialización, la acción reformista llamada "higienista" (Farr, Villermé), la estadística llamada "moral" (Quetelet) y, finalmente, una "demografía" influenciada por Malthus y centrada en la mortalidad, la salud y la morbilidad, la criminalidad y el suicidio(7). Seguidamente en Francia, a partir de 1870, la demografía se engarza en otras políticas y en otros enunciados, poblacionistas más que malthusianos (Charbit [1870]). Los indicadores de natalidad van a ocupar desde entonces un lugar central en la demografía francesa, lo que la distingue en parte, todavía hoy, de sus homólogos de otros países.

El lenguaje y los instrumentos de procesamiento que acompañan a los indicadores de aquella época son los de la media, los de la "causa constante" y los de la regularidad, más que los de la dispersión y los de las variaciones. La idea dominante es que la agregación estadística permite que se revelen los ordenamientos y permanencias habitualmente escondidas bajo la abundancia de hechos singulares. La sociedad como conjunto tiene propiedades intrínsecas radicalmente distintas de las de los individuos. Esta formulación holista de las ciencias sociales, finalmente teorizada por Durkheim, está en germen en la estadística moral de mitad del siglo XIX. El principio de la compensación probabilística por la ley de los grandes números está expresado de forma figurada, en el siglo XVIII, por la fórmula "el fuerte llevando al débil". Esta fórmula, a la vez aritmética y política, anticipaba los mecanismos solidaricionistas y aseguradores que, al terminar el siglo XIX, estructuraron las diversas formas de Estado-providencia: indemnización de los accidentes de trabajo, pensiones obreras, seguro de desempleo y, finalmente, seguros sociales (Ewald [1986]).

Ese paso esencial de un Estado liberal, higienista y bondadoso, garante de los derechos políticos, a un Estado con vistas solidaricionistas, garante de los derechos sociales, y especialmente del derecho, entonces totalmente nuevo, al trabajo asalariado, induce una renovación completa de los circuitos de producción y de uso de los indicadores estadísticos. En unos años, entre 1880 y 1890, todos los grandes países industrializados ponen en pie "oficinas de empleo", encargadas de preparar las nuevas

(7) La obra de Durkheim sobre este tema, el suicidio, publicada en 1897, aparece hoy día como el acto fundador de la sociología cuantitativa del siglo XX. De hecho, ese libro es el resultado de un largo e intenso trabajo sobre las estadísticas del suicidio, llevado a cabo desde los años 1830 (Hacking [1990]).

legislaciones, de construir sistemas de protección y de describir la población asalariada. La economía, la producción, antes ignoradas por los indicadores estadísticos, se manifiestan por el camino indirecto del trabajo asalariado. Éste es el campo donde una implicación del Estado como garante del orden social aparece como necesaria, mientras que el mercado de bienes y servicios otros que los de la fuerza de trabajo, permanece completamente extranjero a él. Esas dos décadas de la antepenúltima gran crisis económica inventan los indicadores estadísticos de los salarios, de los precios, del empleo, del desempleo, de las huelgas, mientras que la siguiente crisis económica, la de los años 1930, estará al origen de la macroeconomía Keynesiana, de la contabilidad nacional y de la evaluación, antes poco concebible, de una "tasa de crecimiento".

4. La "nacionalización" de los indicadores

Hacia fines del siglo XIX, el trabajo asalariado se integra poco a poco en un nuevo marco jurídico, legislativo y reglamentario. Los sindicatos son autorizados y pesan de un peso creciente, particularmente en Inglaterra, Alemania y Francia. Pero los indicadores estadísticos que se multiplican en ese contexto están pocas veces unidos a la "nación" como tal (con la notable excepción de la demografía), en la medida en que las políticas activas son todavía escasas en ese marco(8) .Los marcos en uso son regionales o locales, sectoriales o parciales, y si acaso cubren la nación entera, este aspecto no es esencial. Esta característica de los indicadores es todavía más nítida en los países federales como Alemania o Suiza, donde las estadísticas municipales o regionales son más abundantes y detalladas que las estadísticas federales, lo cual no ocurre en Francia, donde los indicadores locales son poco usuales.

Un primer esbozo de "nacionalización" de la estadística (en el sentido sugerido de indicador asociado a una política nacional activa y coordinada) surge durante la guerra de 1914-1918. Alrededor del ministro del armamento Albert Thomas, un equipo de estadísticos, de economistas y de sociólogos organiza el esfuerzo de guerra de forma planificada. A partir de 1919 este equipo se dispersa, pero entonces ya han sido esbozadas las formas de organización, administrativas y científicas, que serán ampliamente institucionalizadas a partir de los años 1940 (Kuisel[1984]).

Es en los Estados Unidos de los años 1930 donde esta "nacionalización" (o más bien, en este caso, "federalización") del sistema de indicadores estadísticos es la más espectacular. En algunos meses, entre 1930 y 1932, la "tasa de desempleo" del conjunto de los Estados Unidos, pocas veces mentado antes, se convierte en un objeto de debate en la prensa y en el Congreso. Hasta los años 1920 las cuestiones del desempleo eran pensadas y tratadas localmente, como lo preconizaba el Presidente republicano Hoover, pero a partir de 1933 esas cuestiones son tratadas y pensadas en el marco de la política federal del "New-Deal" del demócrata Roosevelt. La interdependencia entre formas de

(8) Se puede comparar esa situación con la de Europa hoy: si las estadísticas europeas son, por impulso de Eurostat en Luxemburgo, cada vez mejor coordinadas, están pocas veces presentadas en forma de una totalización europea que borre a los Estados miembros.

pensar, de gestionar y de describir estadísticamente es aquí más visible puesto que se modifica rápidamente. La idea Keynesiana del pilotaje central del equilibrio global de la oferta y de la demanda de bienes y servicios acompaña la puesta en pie de los primeros sistemas de "contabilidad nacional": en los Estados Unidos en los años 1930 (Kuznets), en Gran Bretaña en los años 1940 (Stone), en Francia en los años 1950 (Gruson).

La concepción y el desarrollo de las contabilidades nacionales, en todos los países a partir de los años 1950, son significativos de lo que buscaron ser, más tarde, los "indicadores", aunque en aquel momento ese término era poco utilizado. Las contabilidades son no solamente *nacionales*, sino que además recurren a una tradición diferente de aquella de la estadística: la tradición de la *contabilidad de empresa*, que define *a priori* un marco conceptual coherente, exhaustivo y teóricamente equilibrado (Fourquet [1980]). Este proceder es muy diferente del de la estadística de inspiración metrológica, proveniente de las ciencias de la naturaleza, del siglo XIX. El marco de la contabilidad es "constituyente", englobador. Él define principios generales a los que las estadísticas particulares deben conectarse, como las leyes votadas en el Parlamento están dominadas por una solemne Constitución.

Esa relación de dependencia entre contabilidad nacional y estadística es fuerte en los años 1960 y 1970, pero desde los años 1980 está menos marcada. Sin embargo, el marco de pensamiento que anima esa dependencia sigue siendo importante, en especial para entender las tentativas, parcialmente infructuosas en Francia, de poner en pie un sistema coherente de *indicadores sociales*. Estos son, para sus promotores, menos unas medidas de magnitudes claramente identificadas, como en física o en astronomía, que un *conjunto articulado y diversificado* de descriptores cuantificados del mundo social, definidos y construidos en función de políticas sociales de un país y de una época dados. El indicador social es pensado por sus teóricos (por ejemplo Jacques Delors en los años 1970) como una herramienta "para la acción" más que como una herramienta científica", en sentido académico. Pero, al menos en Francia, esta temática de los "indicadores sociales", en parte inspirada por el éxito de los indicadores provenientes de la contabilidad nacional, no ha tenido hasta ahora un gran eco, en todo caso con esa denominación. El aparato estadístico ha difundido, por ejemplo en la publicación trienal *Données sociales* creada en 1973, un gran número de series de estadísticas sociales, sin que la palabra "indicador" sea sistemáticamente utilizada, quizás porque a lo largo de ese periodo, el vínculo de esta estadística social con la acción y la decisión parecía menos evidente de lo que lo era para la estadística económica. En cambio, esta expresión era frecuente en los países anglosajones y nórdicos, y en las instituciones internacionales (ONU, OCDE(9) , Comunidad Europea), Éstas han tratado, en especial en los años 1980, de "promover unos sistemas de indicadores sociales y de cuentas 'socio-demográficas", sobre un modelo manifiestamente inspirado por el de la contabilidad nacional. Es sin embargo posible que en Francia este vocabulario sea renovado en el futuro, como resultado de las políticas y de las iniciativas sociales

(9) OCDE: "Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico".

específicas que surgen tanto del j lado de la Unión Europea como de las colectividades regionales y locales.

La construcción europea ha inducido una fuerte demanda en favor de la "armonización estadística", a la cual los institutos nacionales de estadística y la "Oficina europea de Luxemburgo" (Eurostat) han dedicado, sobre todo desde 1985, importantes esfuerzos. Pero esos trabajos han tratado sobre todo de la estadística económica: contabilidad nacional (desde los años 1960), nomenclatura de actividades económicas y de productos, estadísticas de comercio exterior...por supuesto con vistas a la construcción de un gran mercado de bienes y servicios. El orden de prioridad entre estadísticas económicas y sociales ha sido de este modo invertido, en relación a lo que había sido tras la gran crisis de 1875 a 1895. En los años 1990, sin embargo, la cuestión de la armonización de las estadísticas sociales, y de la producción de "indicadores sociales" que permitan comparar las naciones y las regiones europeas entre ellas, ha sido seriamente encarada. El objetivo principal de este enfoque es la puesta en práctica de una política activa, impulsada por la Comisión de Bruselas, de reequilibrio de las regiones mediante sistemas de subvenciones y de redistribuciones entre regiones ricas y regiones pobres.

Con ocasión de ello, los estadísticos europeos se han planteado una pregunta teórica y práctica interesante: ¿Hay que armonizar "río arriba" o "río abajo"? (Van Tuinen [1995]). Dicho de otro modo ¿hay que unificar los *procedimientos de colecta*, de anotación y de codificación elemental de los datos, o hay que contentarse con definir de forma teórica ciertas variables, dejando a cada país la libertad y la dirección de su sistema de colecta específico? La primera solución implicaría una armonización institucional de gran amplitud, puesto que todas las estadísticas de origen administrativo, e incluso aquellas que provienen de censos y de encuestas *ad hoc*, comportan innumerables características institucionales específicamente nacionales: diplomas, convenciones colectivas, protección social, sistemas fiscales, políticas salariales, etc. Tal solución es por lo tanto inconcebible, dado el principio de "subsidiariedad" retenido para la construcción europea. La segunda solución, la de la armonización "río abajo", está próxima de la que es utilizada desde hace ya varias décadas para armonizar las contabilidades nacionales: las magnitudes que deben ser medidas son definidas "en teoría", y cada país las evalúa a su manera y como él 10 entiende, con la reserva de que la definición general sea respetada(10) .

(10) La definición del desempleo retenida por la OIT corresponde a ese caso: un "desempleado" debe, en principio, estar "sin trabajo", "disponible de inmediato" y "hacer las gestiones" necesarias para encontrar un empleo. Ahora bien, la aplicación concreta de cada una de estas tres reglas, en apariencia sencillas, plantea numerosas dificultades. Por lo tanto, ellas pueden difícilmente ser aplicadas del mismo modo en cada país, aunque sean completadas con precisiones suplementarias (Besson et Comte [1992]). Sin embargo las "tasas de paro" son con frecuencia comparadas con ayuda de los indicadores nacionales. ¿No tienen por ello ningún valor? Ello depende de su red de utilización. Si el procedimiento de la OIT es supuestamente "constituyente", su grado de validez es comparable al de una constitución o al de una ley que fija los principios cuya aplicación concreta puede siempre ser problemática.

Ese rodeo, en apariencia técnico, pone de relieve de forma concreta, la cuestión, planteada al principio de este texto, sobre el "realismo" del indicador y sobre su estatuto, ligado a la red más amplia de enunciación y de acción en el que está inserto. Actualmente importa menos saber que la "tasa de desempleo" o la "tasa de pobreza" designan efectivamente la misma cosa en Sicilia o en Dinamarca, que obturar una caja negra que permita argumentar y apoyar políticas de redistribución. Por supuesto, esas cajas pueden siempre ser reabiertas y el debate relanzado, del mismo modo en que las Constituciones o los Tratados de paz pueden ser objetados y rediscutidos. Su función es estabilizar un compromiso que permita seguir su curso a la vida social. Los 1 indicadores estadísticos, con sus opacidades y ambigüedades, cumplen una función análoga. E incluso, es en la medida en que esta opacidad es admitida, y no puesta en tela de juicio indefinidamente, que los indicadores pueden desempeñar su papel, tal como el lenguaje corriente que sólo puede ser utilizado si los interlocutores renuncian a exigir a cada instante que el sentido de las palabras sea precisado completamente. Una dosis de malentendido es indispensable para la continuidad de la comunicación. Eso es así para los indicadores y, en general, para las definiciones de variables y de nomenclaturas estadísticas(11) .

5 Multiplicación y diversificación de los indicadores

Tras la crisis de los años 1930 se había podido observar una "nacionalización" de los indicadores estadísticos, más unificados y coordinados en sistemas coherentes, entre los cuales la contabilidad nacional era el ejemplo tipo. Desde los años 1970, en Francia y en el mundo, se desarrolló una tendencia contraria de diversificación, de relocalización, y sobre todo de multiplicación entre un gran número de actores muy poco coordinados entre ellos. Podemos proponer al menos tres explicaciones. La descentralización administrativa y política ha engendrado nuevos procedimientos de negociación y de contractualización de las decisiones. Nuevas generaciones de responsables y de especialistas han sido formadas utilizando esos instrumentos. Por último, la microinformática ha multiplicado las posibilidades de crear y de regentar fuentes estadísticas sin pasar por una organización centralizada. Si la primera explicación es principalmente específica para Francia, las otras dos son válidas en todas partes. A partir de los años 1950, un gran trabajo de legitimación y de enseñanza del lenguaje estadístico había sido realizado, especialmente entorno al INSEE ya su escuela, la *Escuela Nacional de Estadística* (ENSAE)(12) , y también de la *Escuela Nacional de la Administración pública* (ENA), en las facultades de Ciencias Políticas y en la enseñanza universitaria en general y, más tarde, en la enseñanza media. Esta cultura se sumaba, y en cierta medida se sustituía, a la cultura jurídica y legista anteriormente dominante entre los responsables administrativos e incluso económicos. Pero, en un primer tiempo, entre los años 1950 y 1970, sus promotores y usuarios estaban sobre todo implantados en París y en las administraciones nacionales. Por

(11) Esta idea parecerá por supuesto chocante a un estadístico al que toda su cultura empuja normalmente erradicar tales ambigüedades. Ella ha sido sugerida y desarrollada a propósito de los usos estadísticos y administrativos de la Clasificación internacional de las enfermedades ("Classification internationale des maladies", CIM), por G. Bowker y S.L. Star [1994].

(12) ENSAE: "Ecole Nationale de la Statistique et de l'Administration Economique".

ejemplo, los electos locales y municipales estuvieron durante mucho tiempo muy lejos de esa nueva cultura administrativa. Ciertos "lugares neutros" se desarrollaron en París, donde la lengua de esa nueva cultura era hablada por funcionarios, sindicalistas, empresarios y algunos políticos: el "Plan", el "Club Jean Moulin", algunas comisiones del *Consejo Nacional del Patronado Francés* (CNPF) y de la *Confederación Francesa de Trabajadores Cristianos* (CFfC), la que se convirtió en *Confederación Francesa Democrática del Trabajo* (CFDT) en 1964. En aquel momento los indicadores nacionales están disponibles y perfectamente adaptados a esa situación. En 1973 es creado un "Consejo nacional de la estadística", que pasó a ser después el *Consejo nacional de la información estadística* (CNIS)(13) , lugar donde los interlocutores sociales pueden consultar y discutir los programas estadísticos de la administración.

Pero si esta aculturación se produce sobre todo en París desde los años 1950 y 1960, ella llega a menudo con un desfase de al menos una veintena de años a las otras regiones. La ley de la descentralización de 1982 -que prosigue ella misma unas tentativas de organización económica regional que remontan a los años 1960 ya la creación de la *Delegación para la organización del territorio y la acción regional* (DATAR)(14) en 1964- establece en ese momento nuevas reglas de juego. Los "contratos de plan" Estado-regiones, negociados entre interlocutores supuestamente autónomos, sustituyen el "partenariado" y las co-decisiones contractuales a la gestión jacobina descendiente. De golpe, una nueva demanda de peritaje se manifiesta en los actores locales que, en el momento de las negociaciones con el Estado, tienen frente a sí el peritaje estadístico y económico nacional acumulado desde hace más de veinte años. Así florecen, de forma poco coordinada, los "observatorios" de esto y de aquello. De hecho, los "observatorios económicos regionales" habían sido creados por la DATAR y el INSEE desde los años 1960, y regidos por las direcciones regionales del INSEE después de esa fecha. Ahora bien, la expresión "observatorio" es retomada, en los años 1990, por los municipios y las colectividades locales para constituir peritajes sectoriales sobre la salud, el medio ambiente, el empleo, etc. El vínculo entre los indicadores estadísticos, el debate social y la argumentación y justificación de las decisiones es, de ese modo, desmultiplicado en un gran número de canales y de redes locales, sectoriales e institucionales.

Esta transformación de los modos de negociación y de gestión de las decisiones locales (decisiones que provienen, de entonces en adelante, de "mesas redondas" y de "partenariados" entre diferentes niveles de una pirámide cada vez más compleja de colectividades) abren el mercado a una nueva generación de expertos más apasionados por las ciencias sociales y por la estadística que la generación precedente. Por último, la difusión rápida, a partir de 1985, de los microordenadores y de sus paquetes

(13) CNIS: "Conseil National de l'Information Statistique".

(14) DATAR: "Délégation à l'Aménagement du territoire et à l'Action Régionale".

estadísticos de tabulación y de tratamiento de datos acentúa la tendencia a la autonomización ya la multiplicación de indicadores estadísticos *ad hoc*, ligados a necesidades precisas y particulares, y no vinculados a una catedral estadística nacional. Este desdoblamiento relativo del paisaje estadístico francés entre, de una parte, las administraciones estadísticas nacionales que regentan las fuentes que cubren de forma homogénea todo el territorio, y, de otra parte, una multitud de iniciativas locales no coordinadas, conduce a renovar la reflexión sobre el uso de los indicadores estadísticos según sean utilizados de modo "territorial" o "local" (Desrosières [1994]).

En el primer caso, el territorio nacional, convencionalmente homogéneo, es recortado en zonas, regiones, departamentos, comunas, para los cuales están disponibles los indicadores estadísticos provenientes de los ficheros nacionales: censos, organismos de seguridad social, ficheros de establecimientos industriales y comerciales. El punto de vista en juego es el del responsable nacional de una dimensión bien identificada de la vida social, dimensión especificada después territorialmente, mediante cartografías con delimitaciones estandarizadas.

En el segundo caso, en cambio, el punto de vista "local" es el del responsable de una localidad que busca reunir y combinar diversos indicadores provenientes de fuentes muy distintas, estadísticas o no, para caracterizar y comprender, de forma holista, es decir sintética, su ciudad, un poco como nos hacemos intuitivamente una imagen global de una persona a partir de una multitud de percepciones. Reencontramos aquí la lógica de la "monografía", una antigua tradición sociológica, muchas veces anti-estatal, ilustrada por Le Play y sus sucesores. Ese punto de vista no excluye el indicador estadístico, pero lo inserta en enunciados muy diferentes de los de la estadística territorial y cartográfica.

La estadística llamada aquí "territorial", que recorta el territorio nacional en función de una unidad administrativa, por ejemplo el departamento, ha sido practicada mucho, en el siglo XIX, por la SGF, antes de que apareciesen las encuestas por muestreo. La "estadística general" era a menudo una enorme cartografía. Después, a partir de los años 1940, el método de las encuestas por muestreo, que permite multiplicar con un coste menor las variables estudiadas, ha tenido, por supuesto, como contrapartida la limitación drástica de los recortes territoriales, lo cual contribuyó aún más a "nacionalizar" la estadística en el sentido indicado más arriba: entre los años 1950 y 1990 las publicaciones nacionales del INSEE comportan muy pocos análisis regionales.

Las ciencias políticas han conocido una evolución análoga. Las estadísticas electorales han sido durante mucho tiempo, y son todavía, presentadas según las circunscripciones territoriales. Éstas siguen siendo una fuente inagotable de interpretaciones, en la medida en que, mediante hábiles correlaciones territoriales, están disponibles para engendrar una gama infinita de cuadros de lectura, como los mapas de las manifestaciones de diciembre de 1995 han dado recientemente un ejemplo. Pero, por otra parte, a partir de 1938 y de la encuesta sobre los acuerdos de Munich realizada por el *Instituto Francés de Opinión Pública* (IFOP), una opinión nacional desterritorializada ha

nacido, al estar asimilada Francia a una sola gran urna probabilística. Desplazando en parte la atención por el criterio geográfico hacia criterios "nacionalizados" -tales como el sexo, la edad, la categoría socioprofesional, el diploma o la práctica religiosa -, el método de encuestas por muestreo orienta e "instituye" la ciencia política en dirección de la sociología y no en dirección de una geografía de la cual el *Cuadro político de la Francia del oeste*, de Siegfried sigue siendo el prototipo(15) .

6 Indicadores y democracia

Se ha intentado sugerir aquí que la producción y la circulación de los indicadores estadísticos del mundo social formaban parte de los signos convencionales por los que una sociedad se representa y obra sobre sí misma. Pero a menudo esos indicadores son presentados todavía, al menos en las redes más externas de enunciación (las de los medios de comunicación o de los debates televisados), según un modelo metrológico realista proveniente de las ciencias de la naturaleza del siglo XIX. Ahora bien, incluso en estas ciencias, el modelo es discutido, o más bien insertado en contextos de controversias y de negociaciones, como lo demuestra la sociología moderna de las ciencias y de las técnicas. Sería paradójico que, en las ciencias sociales, se cree un foso entre un sector reflexivo (para el que los modos de construcción y de negociación del saber socialmente aceptado forma parte del objeto mismo de la ciencia) y otro sector que perpetuaría el modelo científico antiguo de una realidad anterior a su indicador y preocupado por definir la medición más "fiable" de esa realidad. La ciencia y la democracia tendrían mucho que ganar con una puesta al día de las condiciones sociales de enunciación de los indicadores, en la investigación y en el espacio público.

(15) Se podría imaginar una etapa posterior, con una ciencia política descuartizada y localizada, utilizada por los candidatos y los electos del lugar, según modalidades dispares y *ad hoc*, comparables a lo que se observa en otros campos.

Bibliografía

- AFFICHARD. J. (ed.) [1987], Pour une histoire de la statistique. Tome J: contributions; Tome 2: matériaux, Paris, INSEE-Economica.
- ANDERSON, M.J. [1988], The American Census. A Social History, New Haven, Yale University Press.
- ARMATTE. M. [1995], Histoire du modèle linéaire. Formes et usages en statistique et économétrie jusqu'en 1945, Thèse de doctorat, EHESS, Paris.
- BESSON, J.L. y M. COMTI? [1992], La notion de chômage en Europe. Analyse comparative, MIRE, convention 399/90.
- BLUM, A. [1994], Naître, vivre et mourir en URSS, 1917-1991, Paris, Plon.
- BOWKER G. y S.L. STAR [1994], Knowledge and infrastructure in International Information Management: Problems of Classification and Coding, IN L. Bud-Frierman (ed.), Information Acumen, The Understanding and use of Knowledge in Modern Business, London, Routledge, pp. 187-213.
- BRIAN, E. [1994], La mesure de l'Etat. Administrateurs et géomètres au XVIII^e siècle, Paris, Albin Michel.
- CHARBIT Y. [1981], Du malthusianisme au populationnisme. Les économistes français et la population, 1840-1870, Paris, INED/PUF.
- DAVIDSON, R., [1994], Whitehall and the labour Problem in Late Victorian and Edwardian Britain, Croom Helm, London.
- DESROSIERES, A. [1993], La politique des grands nombres. Histoire de la raison, Paris, La Découverte.
- DESROSIERES, A. [1994], Le territoire et la localité. Deux langages statistiques, Politix, n° 25, L'imagination statistique, pp. 46-58.
- DUNCAN, J.W. y W.C. SHELTON [1978], Revolution in United States Government Statistics, 1926-1976, Washington, US Department of Commerce.
- EWALD, F. [1986], L'Etat providence, Paris, Grasset.
- FOURQUET, F. [1980], Les comptes de la puissance. Histoire de la comptabilité nationale et du Plan, Paris, Encres.
- HACKING I. [1983], Representing and Intervening, Cambridge, Cambridge University Press. HACKING I. [1990], The Taming of Chance. Cambridge, Cambridge University Press. HEILBRON, J. [1995], The Rise of Social Theory, Cambridge, Polity Press.
- HERAN F. [1984], L'assise statistique de la sociologie, Economie et Statistique, n° 168, juillet-août, pp. 23-35.
- JOST H.U. [1995], Des chiffres et du pouvoir: Statisticiens, statistique et autorités en Suisse du XVIII^e au XX^e siècle, Bâle, Forum statisticum, Union des Offices suisses de statistique.
- KUISELR. [1984], Le capitalisme et l'Etat en France. Modernisation et dirigisme au XX^e siècle, Paris, Gallimard.

- LAZARSELD, P. [1970]. Philosophie des sciences sociales, Paris, Gallimard.
Ver principalement las ..Notes sur l'histoire de la quantification en sociologie: les sources. les tendances, les grands problemes", pp. 75-162.
- MALINVAUD, E. [1985], *Sur les statistiques de l'emploi et du chomage. Rapport du Premier ministre*, Paris, Documentation fran~ajse.
- PERRar J.C. [1992], *Une histoire intellectuelle de l'économie politique*, Paris, EHESS.
- PERRar, M. [1974], *Les ouvriers en greve. France 1871-1890*, Paris, Mouton.
- SAENGER, K. [1935], Das Preussjsche Statjtjsche Landesamt 1805-1934, *Allgemeines Statistisches A1Chiv*, 24, pp.445-460.
- SZRETER S. (ed.) [1991], *The General Register Office of England and Wales and the public Health Movement, 1837-1914. a Comparative Perspective*, London, Socjal Hjstory of Medecjne, vol.4,no3.
- THEVENar, L., [1986], Les jnvestjssements de forme, *Conventions économiques*, Cahjers du CEE, 29, Paris, PUF, pp. 21-71.
- V AN TulinEN, H. [1995], *How Far Should Social Statistics be Harmonised?* , Statjtjcs Nether-land, paper for djscussjon at the semjnar on "The Future of Socjal Statistjcs", Mondorf les Bajns.