



Tipo de documento: Tesis de Doctorado

Título del documento: La configuración del servicio social en la Ciudad de Buenos Aires a mediados del siglo XX

Autores (en el caso de tesis y directores):

Laura Mariana Riveiro

Andrea A. Oliva, dir.

Omar Acha, co-dir.

Datos de edición (fecha, editorial, lugar,

fecha de defensa para el caso de tesis: 2021

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Para más información consulte: <http://repositorio.sociales.uba.ar/>

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)



La imagen se puede sacar de aca: https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR



Laura Mariana Riveiro

*La configuración del Servicio Social
en la Ciudad de Buenos Aires a mediados del siglo XX*

Tesis para optar por el título de Doctora en Ciencias Sociales

Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Directora: Dra. Andrea Oliva

Co-director: Dr. Omar Acha

Buenos Aires

Marzo 2021

AGRADECIMIENTOS

En esta producción escrita, la cual tomó más de una década dar por finalizada, no voy a escatimar espacio para los agradecimientos. No como mera formalidad, sino porque estoy convencida de que sin el aliento de tantas personas no habría sido capaz de concluir este trabajo.

En primer lugar, quiero dejar constancia de que esta investigación contó con una beca de doctorado de Conicet y, si bien no se desarrolló en los tiempos “esperables”, no habría sido posible sin ese apoyo. También mis diversas inscripciones en la docencia universitaria animaron la culminación de este proyecto.

Como parte de estos recorridos, quiero agradecer profundamente a todxs lxs compañerxs, colegas y estudiantes con lxs que tuve la suerte de intercambiar ideas, opiniones y saberes porque sin duda, alimentaron las páginas que siguen.

Mis directorxs también han dejado sus huellas en este proceso de investigación. A Andrea Oliva le agradezco el compartir su pasión y archivos de la historia del Trabajo Social y que nos haya mostrado, a mí y a tantxs otrxs, que el horizonte de emancipación está en la lucha de clases. A Omar Acha le agradezco el impulsarme, hace años, a rastrear las prácticas de la asistencia social en el peronismo y recordarme que una de las claves en la investigación es ir tras las contradicciones, más que tras las coherencias.

A mis amigas, eternamente agradecida por escucharme hablar de “la tesis”, cual entelequia, y apoyarme, “pincharme” y obligarme para avanzar y completarla.

A mi familia. A Manu porque nuestra relación fraternal se profundiza con todos los aspectos de la vida compartidos. Y muy especialmente a mi mamá Miriam y mi papá Hugo, por transmitirme la importancia del conocimiento y la necesidad de la educación. Pero sobre todo por su amor incondicional, infinitas gracias.

A los amores y desamores que fueron parte de mi vida a lo largo de más de una década, porque me acompañaron y ayudaron a su manera.

A Sebas que es el presente y con quien nos animamos a una nueva aventura de mapaternidad, gracias por tanto.

Y en último, pero en primer lugar, a Paulo por haber aprendido a convivir con una mamá tesista. Y por mostrarme, tantas veces, lo que realmente importa y vale en la vida.

A Brunito, quién llegó justo en la culminación, y me enseña a disfrutar cada momento y cada día.

RESUMEN

La tesis aborda la configuración de la profesión Servicio Social a partir de las transformaciones de la política de asistencia social, la inserción socio-ocupacional y el ejercicio profesional, en la Ciudad de Buenos Aires a mediados del siglo XX. Para esta tarea el corpus documental relevado es conformado por registros de congresos y jornadas internacionales, documentos de instituciones vinculadas a la asistencia y Servicio Social, boletines y revistas de los centros de formación y artículos y libros elaborados por los referentes formadores, así como por las propias visitadoras y asistentes sociales.

Una de las características que presentó la asistencia social en esta fase fue la búsqueda, al menos formalmente, de su centralización y/o coordinación en manos del Estado. Sin embargo, los límites de su concreta efectivización se evidencian en la permanente superposición de ámbitos, áreas y sectores que intervenían en el tratamiento de los “problemas sociales”.

Dentro de la política asistencial implementada en el primer peronismo, una tensión central que nos interesa señalar es que si bien el gobierno apuntó a la creación de una estructura institucional para jerarquizar y centralizar la asistencia social –a través de la Dirección Nacional de Asistencia Social– engendró en paralelo la Fundación Eva Perón, con íntima relación económica-política estatal. Esto pone en evidencia que la política asistencial no era un tema circunstancial de su agenda, como tampoco podía quedar “librado” a la burocratización e impersonalidad del aparato estatal, además de la capitalización política diferencial que se podía desarrollar desde cada espacio.

Al mismo tiempo, una impronta familiarista en la política asistencial del primer peronismo prima. Es decir, no respondió a un fundamento de ciudadanía individual, sino que su acceso estuvo restringido por las características del grupo familiar al que se pertenecía y en definitiva la concretización o alcance del derecho a la asistencia individual/ciudadana quedaba condicionado por el derecho de familia, recargando en este ámbito la responsabilidad por la reproducción final de sus integrantes.

Esta tendencia se enmarca en el contexto posterior a la Segunda Guerra Mundial, cuando la política familiarista se erigió en defensa de un prototipo de familia nuclear moderna (occidental), es decir, heteronormativa, monógama, permanente, basada en una clara división tradicional de los roles de género y con fines exclusivamente reproductivos. En esta dirección

una serie de perspectivas teóricas, ideológicas y religiosas diversas, como el positivismo, la eugenesia y los cristianismos, sumaron sus contribuciones.

Por otra parte, la expansión de las políticas sociales se tradujo en la ampliación de oportunidades laborales para las asistentes/visitadoras sociales, que lograron ocupar puestos de trabajo tanto en las instituciones precedentes como en las creadas durante el primer peronismo. Con respecto al campo ocupacional, fue un momento en el que se continuó estructurando y extendiendo la inserción laboral (por ejemplo en el sistema sanitario y judicial), así como se potenciaron nuevas áreas (como educación e industria). Se profundizó el proceso de profesionalización, tanto a través de la búsqueda de delimitar las incumbencias entre visitadoras y asistentes sociales, como en definir el perfil profesional que se aspiraba formar.

La clasificación de necesidades/usuarios implicaba la elaboración de criterios de selectividad o cobertura por parte de las políticas sociales y para esta tarea se demandaba la intervención del Servicio Social. Se argumentaba que la intervención profesional se vería legitimada socialmente por el manejo de criterios “racionales/ esperables” para la entrega de recursos, aunque también entraba en juego el contacto directo con los usuarios para definir el “merecimiento” de la prestación.

Otro aspecto que se consolidó a mediados del siglo XX fue la clasificación de los “métodos de intervención”. Para esta tarea, el papel de la Unión Panamericana fue crucial. En este período ya se hablaba del Servicio Social como “ciencia” y “sus métodos” de “caso, grupo y organización de la colectividad/comunidad” se difundían a nivel internacional, lo cual tuvo una pronta acogida local.

La intervención del Servicio Social estuvo al servicio de conformar y consolidar “la familia”, promoviendo su “estabilidad”, lo cual implicaba la prolongación de la especie humana y la reconstrucción de hogares, cuando era posible, ya sea por el reafianzamiento de la sociedad conyugal o la revinculación de progenitores o parientes con lxs niñxs.

Otra de las demandas históricamente asumidas por de lxs asistentes sociales era educar a las mujeres de los sectores subalternizados, por ejemplo, en crianza y economía doméstica, para la apropiada formación de su responsable y el buen gobierno del hogar.

En síntesis, sostenemos que en el ejercicio profesional de nuestro período de estudio se evidencia la huella profunda que ha dejado el sistema sexual heteronormativo y cómo repercutió el mismo en las actitudes sobre el sexo, los arreglos familiares y las preocupaciones por la maternidad, entre otras cuestiones.

ABSTRACT

The thesis addresses the configuration of the Social Service profession based on the transformations of the social assistance policy, socio-occupational insertion and professional practice, in the City of Buenos Aires in the mid-twentieth century. For this task, the documentary corpus surveyed is composed of records of international congresses and conferences, documents from institutions linked to assistance and Social Service, bulletins and magazines from the training centers, and articles and books prepared by the training leaders, as well as by the social visitors and workers themselves.

One of the characteristics that Social Assistance presented in this phase was the quest, at least formally, for its centralization and / or coordination in the hands of the State. However, the limits of its concrete effectiveness are evidenced in the permanent overlapping of spheres, areas and sectors that intervened in the treatment of “social problems”.

Within the welfare policy implemented in the first Peronism, a central tension that we are interested in pointing out is that although the government aimed at creating an institutional structure to hierarchize and centralize social assistance –through the National Directorate of Social Assistance– it begot in parallel the Eva Perón Foundation, with an intimate state economic-political relationship. This shows that the welfare policy was not a circumstantial issue on their agenda, nor could it be “freed” from the bureaucratization and impersonality of the state apparatus, in addition to the differential political capitalization that could be developed from each space.

At the same time, a familiarist imprint prevails in the welfare policy of the first Peronism. That is, it did not respond to a foundation of individual citizenship, but rather its access was restricted by the characteristics of the family group to which it belonged and, ultimately, the realization or scope of the right to individual / citizen assistance was conditioned by family law, discharging in this area the responsibility for the final reproduction of its members.

This trend is framed in the post-World War II context, when family policy was erected in defense of a prototype of a (Western) modern nuclear family, that is, heteronormative, monogamous, permanent, based on a clear traditional division of the gender roles and for reproductive purposes exclusively. In this direction a series of diverse theoretical, ideological and religious perspectives, such as positivism, eugenics and christianisms, added their contributions.

On the other hand, the expansion of social policies was translated into the expansion of job opportunities for social assistants / visitors, who managed to occupy jobs both in the preceding institutions and in those created during first Peronism. Regarding the occupational field, it was a moment in which job placement continued to be structured and extended (for example in the health and judicial system), as well as new areas were promoted (such as education and industry). The professionalization process was deepened, both through the search to delimit the responsibilities between visitors and social workers, and in defining the professional profile to be formed.

The classification of needs / users implied the elaboration of criteria of selectivity or coverage by the social policies and for this task the intervention of the Social Service was required. It was argued that professional intervention would be socially legitimized by the management of "rational / expected" criteria for the delivery of resources, although direct contact with users also came into play to define the "merit" of the benefit.

Another aspect that was consolidated in the middle of the 20th century was the classification of "intervention methods". For this task, the role of the Pan American Union was crucial. In this period, Social Service was already considered as a "science" and "its methods" of "case, group and organization of the collectivity / community" were spread internationally, which had a prompt local reception.

The intervention of the Social Service was at the service of shaping and consolidating "the family", promoting its "stability", which implied the prolongation of the human species and the reconstruction of households, when possible, either by reinforcing conjugal relationship or the reengagement of parents or relatives with the children.

Another of the demands historically assumed by social workers was to educate women from the subalternized sectors, for example, in parenting and domestic economics, for the appropriate training of their person in charge and the good governance of the household.

In summary, we argue that in the professional practice of our study period it is evident the deep mark left by the heteronormative sexual system and how it had an impact on attitudes about sex, family arrangements and concerns about motherhood, among others issues.

Índice

LISTADO DE ABREVIATURAS	9
INTRODUCCIÓN	10
Antecedentes.....	11
El contexto internacional y nacional tras la Segunda Guerra Mundial.....	15
Los estudios sobre las políticas sociales y el Estado en el primer peronismo.....	17
Diseño de la estrategia metodológica.....	22
CAPÍTULO I. EL DERROTERO DE LA ASISTENCIA SOCIAL: ENTRE LA COORDINACIÓN ESTATAL Y LA CAPITALIZACIÓN POLÍTICA	28
1. Breve síntesis sobre el alcance de la política asistencial en las primeras décadas del siglo XX	31
1.1. Consensos y debates sobre la coordinación y centralización de la asistencia social 33	
2. La reconfiguración del Estado nacional y la jerarquización de la asistencia social en la Secretaría de Trabajo y Previsión	43
2.1 El intento de unificación y universalización de la seguridad social.....	44
2.2 La reestructuración organizacional de la asistencia social	47
2.2.1 Los subsidios como estrategia residual	49
2.2.2 La Ley de Asistencia Social Integral.....	50
3. La Fundación Eva Perón como “abanderada” de la asistencia social	55
4. La justicia social y la asistencia como derecho	58
5. Fronteras difusas, disputas y contracciones en torno a la asistencia social.....	65
CAPÍTULO II. LA FAMILIARIZACIÓN COMO PILAR DE LAS POLÍTICAS ASISTENCIALES	71
1. Los fundamentos de las políticas sociales de familia en el capitalismo moderno- occidental.....	71
2. La política familiarista de mitad de siglo	75
2.1. La eugenesia y su contribución a la tendencia familiarista	76
2.2. El alcance las políticas dirigidas hacia la mujeres-madres-trabajadoras.....	78
3. ¿El siglo de todos los niños?.....	85
3.1. Las intervenciones ante el peligro o abandono material y/o moral de los menores 86	
3.2 El estado de situación de la infancia “abandonada y delincuente” a principios de los años cuarenta	90
3.3 Las políticas de infancia en el primer peronismo	95
4. La demanda al Servicio Social de contribuir y consolidar la familia	99
4.1 La centralidad de la familia	99
4.2 La intervención del Servicio Social en la regulación de las relaciones familiares 101	

CAPÍTULO III. FORMACIÓN, PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN Y ESPACIO OCUPACIONAL DEL SERVICIO SOCIAL.....	113
1. Los centros de formación de asistentes y visitadoras sociales en la Ciudad de Buenos Aires	117
1.1. Escuela de Visitadoras de Higiene Social (EVHS-UBA)	117
1.2. Escuela de Servicio Social (ESS-MSA).....	118
1.3. Escuela de Asistencia Social (EAS-ICRS).....	119
1.4. Escuela de Asistentes Sociales (EAS-UBA)	121
2. El Servicio Social entre la técnica, la ciencia y la vocación.....	127
2.1. La organización de un Servicio Social en la conformación del campo profesional	134
2.2. El Servicio Social como “ciencia”. Sus “métodos” y procedimientos técnicos ..	140
2.2.1. La versión criolla del caso social individual	141
2.2.2 El Servicio Social de grupo y la organización de la comunidad.....	146
3. Trazos del espacio ocupacional en la Ciudad de Buenos Aires.....	152
3.1 La incorporación de visitadoras y asistentes sociales a la Asistencia Pública.....	153
3.2 Características del espacio ocupacional en las décadas de 1940 y 1950.....	157
CAPÍTULO IV. EL EJERCICIO PROFESIONAL A MITAD DEL SIGLO XX.....	169
1. El quehacer profesional en distintos espacios ocupacionales.....	169
1.1 Las actividades profesionales en el marco de las políticas sanitarias	170
1.2 El Servicio Social escolar	178
1.3 La incorporación de las visitadoras y asistentes sociales en el ámbito socio-jurídico.....	183
1.4 El Servicio Social industrial	187
1.5 La coexistencia de visitadoras y asistentes sociales.....	193
2. Funciones sociales, demandas atribuidas y respuestas elaboradas	196
2.1 Las necesidades sociales a las que se busca responder y sus causas.....	197
2.2 Finalidades, principios y valores que direccionan el proceso de intervención....	207
3. Las primeras organizaciones corporativas.....	212
4. La participación en espacios de dirección y proyectos políticos	215
CONCLUSIONES FINALES	221
APÉNDICE BIOGRÁFICO.....	231
ANEXOS.....	237
Anexo I.....	237
Anexo II.....	240
FUENTES	243
BIBLIOGRAFÍA GENERAL	245

LISTADO DE ABREVIATURAS

BI: Boletín Informativo (FDCS-UBA)

BIIAPI: Boletín del Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia

BMSA: Boletín del Museo Social Argentino

BPRL: Boletín del Patronato de Recluidas y Liberadas

DGAS: Dirección General de Asistencia Social

DNAS: Dirección Nacional de Asistencia Social

EAS-UBA: Escuela de Asistentes Sociales-Universidad de Buenos Aires

EAS-ICRS: Escuela de Asistencia Social-Instituto de Cultura Religioso Superior

ESS: Escuela de Servicio Social

FCM: Facultad de Ciencias Médicas

FDCS: Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

FEP: Fundación Eva Perón

GAS: Guía de Asistencia Social

MSA: Museo Social Argentino

NAS: Noticioso de Asistencia Social

OCF: Obra Cardenal Ferrari

PRL: Patronato de Recluidas y Liberadas de la Capital

RSS: Revista Servicio Social del Museo Social Argentino

SB: Sociedad de Beneficencia de la Capital

SCAS: Secretariado Central de Asistencia Social

STP: Secretaría de Trabajo y Previsión

INTRODUCCIÓN

La presente tesis se enmarca en el proceso de formación del Doctorado en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales, en la Universidad de Buenos Aires. Este trabajo tiene como objetivo central explicar la configuración de la profesión del Servicio Social¹, a partir de las transformaciones de la política de asistencia social, la inserción socio-ocupacional y el ejercicio profesional, en la Ciudad de Buenos Aires, a mediados del siglo XX.

El interés en esta temática está justificado, en primera instancia, por las escasas investigaciones empíricas que abordan la historia profesional y su desarrollo a mitad del siglo XX. Si bien suele presentarse como un período de incremento en la demanda socio-ocupacional, no cuenta con investigaciones particularizadas ni documentadas en archivos históricos. En este sentido, consideramos que esta tesis es una contribución original ya que aporta datos empíricos tanto sobre el campo socio-ocupacional así como el quehacer profesional en un contexto situado.

La delimitación geográfica propuesta en esta investigación se circunscribe a la Ciudad de Buenos Aires que durante la etapa analizada presentaba la peculiaridad de ser una ciudad federalizada, ya que coincidía con la Capital de la República Argentina. Si bien nos abocamos a estudiar las particularidades del espacio ocupacional y ejercicio profesional en la Capital Federal, en distintas ocasiones remitiremos a ciertos datos o expresiones de otras provincias, delegaciones nacionales, o incluso a eventos continentales. Evidenciando estos diálogos e intercambios con otros espacios, buscamos presentar la configuración del Servicio Social local en un cuadro más amplio sin por ello querer homologar los rasgos específicos de la Capital Federal al resto del país.

Por otra parte, el interés por indagar la configuración de la profesión en el “primer peronismo”, no se debe a una mera delimitación temporal². La lectura hegemónica de la

¹ La denominación de “Trabajo Social” la utilizaremos solamente para remitir a la profesión en la actualidad, mientras que dentro de nuestro período de estudio nos referiremos a ella como “Servicio Social”, por ser la conceptualización empleada en ese contexto histórico.

² Con “primer peronismo” nos referimos al período comprendido entre 1943 y 1955, es decir, consideramos que este intervalo se abre con el golpe de Estado de 1943 momento en el cual el sector dirigido por el Gral. Perón comienza a tomar mayor protagonismo en la escena nacional al crear y asumir la Secretaría de Trabajo y Previsión que, para nuestro tema de estudio, tiene una importante centralidad. Además, durante estos años, se

historia de la profesión ha explicado la intervención del Estado peronista en materia de política social como un momento fundante y de expansión histórica, como así también asociado a la figura de Eva Perón en lo que respecta a la ayuda social (Grassi, 1989; Parra, 2001; Moreno, 2004). Este peso político-ideológico del peronismo en la profesión tiene una vigencia que aún se mantiene hasta nuestros días (Alayón, 2014, 2016, 2018; Carballeda, 1995). Ante este panorama, buscamos presentar algunos matices y polémicas tanto acerca de esa comprensión hegemónica de la experiencia del Estado peronista como sobre la centralidad de la Fundación Eva Perón para la asistencia social del período.

A partir de los intereses señalados, nuestro problema-pregunta de investigación gira en torno a conocer *qué configuración adquirió el espacio socio-ocupacional y el ejercicio profesional del Servicio Social a mediados del siglo XX en la Ciudad de Buenos Aires*.

Antecedentes

Para presentar los antecedentes de nuestro tema de estudio, primeramente debemos señalar que la relación entre la historia de la profesión y el desarrollo de las políticas sociales está marcada por el entramado de estas últimas, como espacio que delimita y posibilita el ejercicio profesional y como condición necesaria para pensar su proceso de profesionalización. En este sentido, la confluencia de los procesos económicos, políticos y culturales ocurridos en las primeras décadas del siglo XX originaron demandas sociales y respuestas institucionalizadas por parte del Estado, que intentó de esta forma amortiguar los enfrentamientos sociales y resolver parcialmente a la antagónica relación capital-trabajo.

Este contexto socio-económico, a su vez, trajo aparejada la necesidad del gobierno de intervenir sistemáticamente por medio de la implementación de políticas públicas, lo cual implicó la complejización de las funciones estatales. Entonces el financiamiento público cobró relevancia como respuesta a las demandas sociales para la reproducción ampliada de la fuerza de trabajo y las políticas sociales se presentaron como formas de consumo no mercantilizadas ya que cubrían necesidades disociadas del salario (Oliva, 2007).

Previo al desarrollo de la formación profesional, existieron muchas prácticas e intervenciones que se consideran antecedentes de la profesión. A estas experiencias se las entiende, no en el sentido de una evolución lineal de las formas de caridad, beneficencia y filantropía, sino como

gesta gran parte de la lógica de la política social que continuaría luego. De esta manera diferenciamos el período que abarca el “primer peronismo” del inicio de la primera presidencia de Perón (1946-1955).

modos de actuación que tienen un carácter y una motivación diferentes por las cuales surgió la necesidad de institucionalizar el Trabajo Social, ya que es una intervención requerida por el orden monopólico, y la condición de asalariado del agente profesional así como su incorporación en la división socio-técnica del trabajo.

Nos resulta fundamental recuperar el aporte de Iamamoto (2001), desde el cual entendemos el *significado social* del Trabajo Social a partir de su inserción en el *proceso de producción y reproducción de las relaciones sociales*³ en el marco del capitalismo monopolista, con su doble dinamismo interno, teniendo en cuenta, por un lado, la *dimensión objetiva* dada por las condiciones históricas determinadas –es decir, su modo de inserción en las relaciones sociales como especialización del trabajo colectivo– y, por otro lado, la *dimensión subjetiva* proporcionada por el “modo de pensar”, el quehacer profesional en el plano de las ideas, expresadas en el discurso teórico-ideológico.

Buscamos así comprender el *movimiento contradictorio* en el que se configura el ejercicio profesional, como reproducción del movimiento contradictorio de la sociedad capitalista, bajo dos ángulos indisociables:

como realidad vivida y realidad presentada en y por la conciencia de sus agentes profesionales expresada por el discurso teórico-ideológico sobre el ejercicio profesional; [y] la actuación profesional como actividad socialmente determinada por las circunstancias sociales objetivas que confieren una dirección social a la práctica profesional, lo que condiciona y mismo sobrepasa la voluntad y/o conciencia de sus agentes individuales (Iamamoto, 2001: 87).

Retomando este planteo, entendemos que el Trabajo Social es demandado históricamente como una profesión inscripta en la división social y técnica del trabajo, siendo una de las formas institucionalizadas, a cargo del Estado, para intentar regular las expresiones de la “cuestión social” en el tránsito del capitalismo competitivo hacia el capitalismo monopólico, legitimándose como una profesión que interviene principalmente en la ejecución terminal de las políticas sociales (Netto, 1997).

En cuanto especialización del trabajo colectivo, el Trabajo Social tiene como función socialmente demandada la reproducción de la fuerza de trabajo y, en el campo ideo-político, la difusión de la ideología dominante, reproduciendo de manera ampliada las luchas y contradicciones sociales.

³ “La producción de las relaciones sociales es la *reproducción de la totalidad del proceso social, la reproducción de determinado modo de vida*, [...] que envuelve el cotidiano de la vida en sociedad: el modo de vivir y de trabajar, de forma socialmente determinada, de los individuos en sociedad” (Iamamoto, 2001: 86).

Ubicamos el ejercicio profesional del trabajador social en el movimiento contradictorio que por un lado responde a las exigencias del capital, reforzando las condiciones de dominación de las clases subalternas y, por el otro lado –aunque de manera subordinada y tendiendo a ser cooptada por aquellos que tienen una posición dominante–, procura resolver las necesidades genuinas de supervivencia de la clase trabajadora. Es así que la legitimidad social de la profesión no se obtuvo principalmente de los sectores con los cuales trabaja, sino que provino más que nada de los sectores dominantes que contrataban sus servicios. Por eso consideramos que el ejercicio profesional tiene un carácter contradictorio, ya que se realiza en el ámbito de intereses y necesidades de clases antagónicas, inscribiéndose en el movimiento de correlación de fuerzas sociales presentes en la sociedad.

Es a partir de esta comprensión que se puede establecer una *estrategia profesional y política para satisfacer las metas del capital o del trabajo*, ya que las clases sólo existen inter-relacionadas. Es esto, inclusive, lo que viabiliza la posibilidad de que el profesional se sitúe en el horizonte de los intereses de las clases trabajadoras (Iamamoto, 2001: 89).

Entendemos que la intervención del Trabajo Social debe ser pensada como un proceso inscripto en un momento y lugar determinados donde los distintos actores involucrados pueden tener intereses y objetivos diversos. Sin embargo, en algunas situaciones, pueden coincidir o entrar en conflicto, teniendo en cuenta la correlación de fuerzas de las clases sociales fundamentales, las características de los regímenes políticos, las particularidades de las políticas sociales, las coyunturas institucionales, las condiciones de trabajo profesionales, entre otras cuestiones (Tobón, Rottier y Manrique, 1983; Oliva y Mallardi, 2012).

De cualquier modo, no podemos negar el peso de la historia en el desarrollo de cualquier profesión, y en este sentido, existe cierto consenso en el colectivo profesional acerca del carácter conservador⁴ con el que surge y se institucionaliza el Trabajo Social (Iamamoto,

⁴ Si bien el campo del pensamiento conservador no es un todo homogéneo como perspectiva teórica cultural, podemos identificar algunos elementos generales que lo diferencian de otras perspectivas.

Teniendo en cuenta los trazos generales que otorgan al conservadurismo un perfil común –sin dejar de reconocer los matices específicos de los contextos socio-históricos particulares–, el conservadurismo moderno se presenta como un movimiento histórico opuesto a las tendencias de la Ilustración, teniendo como fuente de inspiración la recuperación de un modo de vida pasado (precapitalista) propuesto como manera de interpretar el presente y como forma válida para considerar la organización de la sociedad actual.

Es a partir de esta tensión, entre la concepción y el programa que vehiculiza y el procedimiento analítico que le da sustento, que el pensamiento conservador deja de resistirse al capitalismo y, junto con el pensamiento racional, se articula con los intereses de la burguesía como forma de entender y actuar en la sociedad, desde esta perspectiva de clase.

Es en el conservadurismo moderno, entendido como contramovimiento de la Revolución francesa y la Revolución Industrial, donde la comunidad y la solidaridad –entre otras categorías centrales– reaparecen como nociones fundamentales vinculadas a la tradición cultural proveniente de Europa continental, de carácter *anticapitalista romántico* (Iamamoto, 2001).

2001; Martinelli, 1997; Netto, 1997), concebido fundamentalmente como una actividad auxiliar y subsidiaria en el ejercicio del control social y en la difusión de un modo capitalista de ser y pensar.

A estos determinantes socio-políticos, consideramos que para un examen completo es preciso agregar distintos elementos subjetivos que caracterizan los procesos de intervención en el Trabajo Social, ya que a partir de la reconstrucción analítica de la situación problemática, el trabajador social define una teleología/finalidad que orienta el despliegue de estrategias de intervención, en las cuales el profesional articula recursos, elementos táctico-operativos y funciones profesionales (Cavalleri, 2008; Guerra, 2007; Oliva, 2007a y 2007b; Oliva y Mallardi, 2012; Mallardi, 2013).

Tradicionalmente, los estudios de la historia de la profesión enfatizaban su carácter instrumental, presentando el proceso de institucionalización de la profesión como una sumatoria de hechos, subsumida en un ideario para-médico y para-jurídico (Ander-Egg, 1994; Barreix, 1971; Alayón, 1980).

El proceso que conlleva la institucionalización del Trabajo Social cuenta ya con bibliografía que explica las causas socio-históricas de esta demanda social y las tendencias ideo-políticas que influyeron en el mismo: Alayón (1980), Grassi (1989), Parra (2001), Rozas Pagaza (2002) y Oliva (2005)⁵.

Entonces, ante el desarrollo de nuevas condiciones socio-económicas, la organización y movilización de la clase trabajadora, la necesidad de legitimación del Estado y la concentración de nuevos problemas urbanos y heterogéneos, “se perfilan tres estrategias complementarias: a) la centralización de la asistencia y su contralor por el Estado; b) la ‘tecnificación’ de la acción social; c) la restauración de la vida familiar y la moralización de los sectores populares” (Grassi, 1989: 44).

En este escenario, sostenemos que el Trabajo Social surgió ante la necesidad estatal de racionalizar la asistencia, contando para ello con un profesional asalariado que se incorporó en los distintos aparatos institucionales para la ejecución terminal de las políticas sociales, y que adoptó un marcado bagaje “técnico-operativo”. Pero además de disponer de las competencias “técnicas” para el ejercicio profesional, el asistente social fue legitimado por las instituciones empleadoras –a partir de su carácter vocacional, apostólico, altruista– para “ajustar” y

⁵ También disponemos de obras que analizan su institucionalización y desarrollo en América Latina, reconociendo diferentes niveles de profundización sobre la temática: retomamos los aportes de Iamamoto (2001) y Netto (1997), dada su importancia decisiva para entender la historia de la profesión. Estos aportes permiten que nos adentremos en el tema de investigación desde una perspectiva histórico-crítica, con la posibilidad de recuperar aunque sea parcialmente aspectos de su método de abordaje y de análisis, ya que no dan cuenta de las particularidades de la historia en nuestro país.

“restaurar” la vida cotidiana de la clase trabajadora, y fue llamado así a ejercer una función moralizadora (Riveiro, 2010)⁶.

Entre los aportes más recientes sobre la formación y el desarrollo profesional en su período constitutivo podemos mencionar las tesis de Britos (2000) para el caso de Rosario, Páez (2006) en Córdoba, Basta (2008) en la Ciudad de Buenos Aires y Repetti (2013) que realizó un estudio de las experiencias en estas tres ciudades.

En lo que respecta a la reconstrucción del espacio ocupacional tenemos como antecedente los aportes de Oliva (2005, 2007) para el período comprendido entre 1924-1943. Mientras que el análisis del ejercicio profesional realizado por los primeros colegas es uno de los temas menos profundizado por los estudios precedentes y se constituye en materia de estudio pendiente para el colectivo del Trabajo Social.

Es precisamente en esta dirección que consideramos necesario continuar profundizando la relación del Servicio Social argentino y la política asistencial, en el marco del primer peronismo, momento en el cual la intervención del Estado sobre las refracciones de la “cuestión social” tomó dimensión pública y se complejizó.

El contexto internacional y nacional tras la Segunda Guerra Mundial

La etapa que se inicia con la finalización de la Segunda Guerra Mundial está signada por un ciclo de altas tasas de crecimiento económico, principalmente en los países centrales pero también en los periféricos, aunque con variaciones mucho mayores. El denominado período de “los 30 años gloriosos”⁷—desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta mediados de los años setenta— se caracterizó por una amplia expansión de la economía capitalista, liderada por el capital industrial, apoyada en una organización de la producción fordista-taylorista. Esta organización y gestión del proceso de trabajo permitió aumentos de la productividad y un cierto reconocimiento a la representación sindical de la clase obrera.

Las nuevas configuraciones del trabajo estuvieron acompañadas de políticas estatales que buscaban direccionar el gasto público tanto para financiar el capital como para reproducir la

⁶ En mi tesis elaborada en el marco de la Maestría en Trabajo Social (Universidad Nacional de La Plata), ha quedado demostrada la articulación entre los fundamentos teórico-ideológicos del Trabajo Social en sus orígenes y los presupuestos del pensamiento católico hegemónicos del momento (1930-1945), a partir de las concepciones de las relaciones sociales entre las clases, el enfrentamiento de los “problemas sociales” mediante la intervención en las refracciones de la “cuestión social” y el papel que le es demandado al Servicio Social en este contexto.

⁷ Ver Hobsbawn (1998).

fuerza de trabajo. La lógica que orientaba estas medidas era ampliar mercados y garantizar cierto poder adquisitivo a la población, para viabilizar el consumo de mercancías y dinamizar la economía. Para alcanzar estos objetivos, se impuso la política keynesiana del pleno empleo y un patrón de salarios complementado además con un “salario indirecto”⁸ por medio de las políticas sociales, lo que permitió liberar una parte de la renta familiar para el consumo. Así, la llamada regulación keynesiana de la economía puede entenderse como una de las estrategias para revertir las crisis cíclicas del capitalismo en la posguerra.

Con la finalización de la Segunda Guerra Mundial que selló el triunfo de los Aliados, Estados Unidos emergió como la potencia que dominaría el escenario económico y político a nivel mundial. Se inauguraba de este modo el período denominado “Guerra Fría clásica”, iniciado con la proclamación de Doctrina Truman (1947). El elemento común de articulación de su política interna, internacional y hemisférica estaba basado en la llamada “contención del comunismo” y la “estrategia al borde la guerra”.

En el plano nacional, el golpe de Estado de 1943 fue una estrategia del Ejército para usufructuar directamente el poder político, en medio de un proceso de corrupción en escalada, continuos fraudes electorales y la constante preocupación por la organización del movimiento obrero, sumado a que una nueva generación proveniente del interior del país se incorporaba a la escena sin demasiada experiencia política organizativa.

Un sector de los oficiales nacionalistas, varios de ellos católicos, demostraban simpatía por los lineamientos del Eje. Sin embargo, otros sostenían el aprecio de la política de neutralidad, consternados por las consecuencias que podía traer al país la participación en la guerra.

El Estado comenzó a tener una injerencia sistemática y continua en las expresiones de la relación capital-trabajo, cuando en diciembre de 1943 el teniente Juan Domingo Perón asume la dirección de la Secretaría de Trabajo y Previsión. Esta situación de intervención se profundizaría durante el gobierno peronista. Entre las mejoras en materia de legislación social podemos mencionar el Estatuto del Peón, la creación del Instituto de Previsión Social, la introducción del seguro social y jubilación, el establecimiento de tribunales de trabajo, entre otras. Hasta 1949 la clase obrera fabril continuó gozando de los beneficios que estas disposiciones implicaban para su condición, aumentando su participación en la renta nacional. Esta política se vio favorecida por el cuadro internacional, ya que desde 1940 el comercio

⁸ “El Estado asume la parte de reposición y reproducción de la fuerza de trabajo que no es cubierta por la forma salario, permitiendo de ese modo un funcionamiento más redituable del capital y una menor presión social sobre el mismo” (Grassi, 1989: 87).

exterior registró un saldo crecientemente favorable junto con el aumento de la producción industrial, que signó en la economía argentina plena ocupación e índices de prosperidad. El mercado interno crecía para todos los productos y en el mercado mundial se obtenían elevados precios por los productos agropecuarios.

Las fuerzas del orden tradicional que legitimaban este gobierno continuaron defendiéndolo. Pero la movilización del 17 de octubre de 1945 que salió a respaldar a J. D. Perón, las disputas entre las fracciones internas y la presión de la burguesía local terminaron por debilitar el mantenimiento de dicho régimen en el poder. El gobierno militar se vio obligado a convocar a elecciones para principios de 1946, que resultaron en la consagración de J. D. Perón como presidente de la nación.

El régimen peronista, como exponente de gobierno bonapartista, mantuvo su función de árbitro y mediador hasta 1950⁹. Se basaba en dos pilares fundamentales: por un lado, una legitimación proveniente del apoyo masivo de los sectores populares; por otro lado, un delicado equilibrio que supo sostener entre las instituciones y factores de mayor poder (la burguesía, las Fuerzas Armadas, la Confederación General del Trabajo, la Iglesia y el partido). No obstante, en la tercera etapa del régimen (1950-1955), ese equilibrio se vio afectado por la política distributiva, los intentos de “peronización” y el crecimiento de la burocracia sindical y del partido.

Los estudios sobre las políticas sociales y el Estado en el primer peronismo

En el campo de la historia de las políticas sociales –donde aún faltan estudios particularizados sobre lo sucedido en ámbitos regionales y locales así como el análisis de las circunstancias históricas que posibilitaron el surgimiento de determinados programas, secretarías o instituciones–, los cruces disciplinares y de perspectivas son inevitables y necesarios ya que de esta manera se enriquece el debate con los aportes de las diversas “especialidades” de las ciencias sociales.

Además, el régimen peronista es un tema de estudio difundido por una amplia gama de disciplinas y una cantera de renovadas discusiones y polémicas, que lo caracterizan. Sin embargo, el ámbito de las políticas de asistencia social es un tópico relativamente poco profundizado. Pero aún así, acerca de la particularidad que adoptó la intervención estatal se

⁹ Para un análisis pormenorizado de los orígenes del peronismo, ver Murmis y Portantiero (2004).

destacan los aportes de Golbert (2008, 2009, 2010), Moreno (2000, 2009) y Tenti Fanfani (1989). Cabe destacar que estos estudios son de largo alcance y exceden la temporalidad y exclusividad del primer peronismo. El estudio sobre la Fundación Eva Perón y su intervención en materia de asistencia social cuenta con las producciones de Barry, Ramacciotti y Valobra (2008), Stawski (2008) y Barry (2009).

Desde una perspectiva que entiende a las políticas sociales en el marco de la sociedad capitalista, estas son modos de intervención de los Estados que buscan moderar las crisis de legitimidad provocadas por el carácter irresoluble de la tensión entre igualdad jurídica y desigualdad social y económica y, a su vez, intentan construir hegemonía política (Lvovich y Suriano, 2006). Podemos decir entonces que desde este punto de vista las políticas sociales surgen con el propósito de legitimar las desigualdades que se generan en el sistema productivo, suscitando una imagen de protección estatal, de seguridad y garantía de bienestar¹⁰. Partiendo del reconocimiento de una asimetría en el acceso a bienes y servicios en la sociedad, dada por su propia organización política y económica, las políticas sociales contribuyen con la reproducción de la fuerza de trabajo.

Desde la perspectiva marxista, el Estado aparece como un poder situado por encima de la sociedad, aunque claramente es un producto de esta, llamado a regular y amortiguar los conflictos sociales y mantenerlos dentro del orden vigente, cuando la sociedad ha alcanzado un grado irreconciliable en las contradicciones de clase. Por lo tanto, la naturaleza del Estado deriva de la naturaleza de la lucha de clases y, en el marco de la sociedad capitalista sirve a los intereses de la burguesía, aunque algunas corrientes rechazan la teoría leninista de que se trate simplemente de una superestructura al servicio de la clase dominante¹¹.

Objetivado en instituciones con sus programas y proyectos, el Estado apoya y organiza la reproducción de las relaciones sociales, asumiendo el papel de regulador y garantía de esas relaciones, interviniendo tanto en la viabilización del proceso de acumulación como en la reposición de las clases subalternas (Yazbek, 2000: 123).

Retomando estos argumentos, entendemos que el Estado no es una entidad con una esencia intrínsecamente instrumental, sino que condensa los antagonismos de clase y de ahí que su autonomía relativa sea una condición necesaria para la representación de las clases y para la

¹⁰ Dentro del amplio campo de las ciencias sociales, una de las concepciones más difundidas sobre la política social es entenderla como un mecanismo del Estado para garantizar cierta “integración social”, con grados variables de intensidad y estabilidad, frente a los procesos de crisis de “cohesión social” (Castels, 1997).

¹¹ Para un análisis detallado sobre las polémicas y debates en torno al papel del Estado, desde la crítica marxista, ver Picó (1999: 16-28).

organización política de la hegemonía (Picó, 1999). De esta manera, el Estado se constituye en un espacio complejo atravesado por una gran diversidad de intereses contrapuestos y en disputa, donde distintos actores y fracciones de clases sociales luchan, negocian, pactan, imponen sus conveniencias y pugnan por su cuota de poder, lo que configura “en su interior un juego contradictorio de intereses que pueden generar relaciones conflictivas con otros actores de la sociedad civil y también con otras áreas administrativas” (Biernat y Ramacciotti, 2012: 10).

Con respecto a las tendencias históricas que marcaron los estudios de las políticas sociales en Argentina, podemos reconocer dos vertientes, siguiendo lo planteado por Biernat y Ramacciotti (2012).

La primera señala que a partir de la conformación del Estado nacional se modernizó la intervención social y de manera progresiva se plasmaron determinados derechos e instituciones. Este esquema dicotómico, entre Modernidad y tradicionalismo, supuso que la ampliación de derechos y la modernización administrativa del Estado influyeron en la superación de las prácticas tradicionales de beneficencia pública y el clientelismo político. Así el peronismo aparece como el momento de mayor expansión en la intervención social y como el período de la concreción de la ciudadanía social.

La segunda vertiente trasladó las características que presentó el Estado de bienestar en la segunda posguerra al ámbito local. Esta tendencia, vigente en las ciencias sociales, tiende a asimilar peronismo con Estado de bienestar.

De manera muy sintética, podemos decir que los orígenes del Estado de bienestar se ubican a mediados de la década de 1940 cuando los países capitalistas desarrollados adoptan la doctrina de Beveridge y la política económica keynesiana. La primera apuntaba a contrarrestar las consecuencias de la guerra y suavizar las desigualdades sociales por medio de una doble redistribución indirecta de la renta a través de la seguridad social y otras políticas sociales. La segunda, intentaba paliar los efectos de la depresión actuando, por medio del Estado, sobre la demanda para regular el mercado y reactivar el consumo.

Las políticas del Estado de bienestar se tradujeron en la ampliación del gasto social y el aumento de las cargas fiscales, como así también implicaron cambios en la relación con la “sociedad civil”: aumento de la burocracia y de la fuerza de trabajo empleada en el sector terciario, la institucionalización del movimiento obrero a través de sindicatos y su participación política corporativa (Picó, 1999).

A partir de entonces las críticas al *welfare state*, y a su mayor expresión política que es la socialdemocracia, han provenido desde las posturas más disímiles. Los sectores liberales más

conservadores argumentan que es una barrera para el crecimiento económico, la libertad de mercado y que constituye un gasto público excesivo; por eso, los adeptos a esta cosmovisión claman una política monetaria y sueñan con un achicamiento del Estado que desemboque en el *laissez faire*. El marxismo, por su parte, cuestiona el Estado de bienestar porque lo entiende como una política de transición al servicio del capital y su acumulación, como también un soporte político e ideológico para la legitimación del capitalismo.

La crítica a la asimilación del Estado de bienestar con la experiencia latinoamericana se fundamenta principalmente en que esta comparación no se cimienta en una especificación histórica y conceptual que dé cuenta del análisis de los problemas políticos, las dinámicas y particularidades regionales. Para el caso de Argentina dicha revisión se resiste a aceptar esta absorción del concepto bajo la argumentación que no hubo un “acuerdo social”, como en los países capitalistas centrales, a través del cual el Estado garantizara las transferencias del capital al trabajo mediante las contribuciones del primero al financiamiento de los servicios sociales para los asalariados. En nuestro país, desde 1940, tanto gobiernos militares como democráticos colocaron al Estado en un rol subordinado/subsidiario respecto de la iniciativa privada (Biernat y Ramacciotti, 2012)¹².

Desde este enfoque, la noción de inclusión-exclusión se desarrolla en una dinámica histórica en la que el estatus de ciudadanía no se logra de una vez para siempre y para un colectivo único y “universal”. Esta postura cuestiona el planteo progresivo de Thomas Marshall, el cual explica el desarrollo de la ciudadanía desde una perspectiva mecánica y acumulativa, ya que, si la política social puede ser un campo de inclusión, también puede ser de exclusión, marginación y subordinación para determinados sectores en determinados contextos sociohistóricos¹³.

Otro rasgo distintivo del caso argentino fue la sectorialización de las políticas públicas en áreas específicas como educación, salud, vivienda y seguridad social, que se fueron organizando para dar respuesta a los llamados “problemas sociales”. Esta segmentación de las políticas sociales acentuó la normatización de esos “problemas sociales”, para los que la intervención estatal continuó teniendo un carácter de transitoriedad, desvinculados de su

¹² Otra referencia pertinente es la de Laurell (1999) quien sostiene que los Estados latinoamericanos –entre las décadas de 1940 y 1970– podrían considerarse como Estados de bienestar restringidos o incompletos. Los principales elementos para dicha consideración se deben a las limitaciones y selectividad de sus programas en la legislación de los derechos sociales. Desde este enfoque los derechos sociales fueron considerados una extensión de los derechos laborales, quedando el carácter de ciudadano estrechamente vinculado con la inclusión en el mercado formal de trabajo.

¹³ Si bien excede las posibilidades de este trabajo, sugerimos consultar González Casanova (1970) para una ampliación del tema de la relación entre racismo y desigualdad en América Latina, o la segregación racial y la explotación del trabajo.

funcionalidad del sistema capitalista. Sabemos que la fragmentación de las expresiones de la “cuestión social” es propia de la modalidad que adoptan las políticas sociales para dar respuesta parcializada a las demandas colectivas; fragmentación que, a su vez, se vio reforzada por la institucionalización de las diversas disciplinas de las ciencias sociales y la delimitación del campo de actuación de cada una de ellas, en nuestro período de estudio (Neiburg y Plotkin, 2004).

Si bien se reconoce que hubo políticas sociales previas a los años treinta en Argentina, fue en esta década cuando el Estado asumió nuevos roles en el área, lo que trajo aparejada la ampliación de sus capacidades y su consiguiente entramado normativo e institucional como resultante o síntesis de los múltiples intereses de los actores sociales y políticos involucrados, atravesados por diversas concepciones ideológicas.

En el canónico texto de Torre y Pastoriza (2002), los autores caracterizan este período como uno de “democratización del bienestar”, circunstancia que se reflejó en los aumentos de salarios y el incremento del poder adquisitivo de la clase trabajadora, que permitió el acceso a bienes antes inalcanzables, mejoras en la situación habitacional a través de la política de vivienda, ampliación de la red de protección social y fomento del turismo social.

En términos generales podemos sostener que el primer gobierno de J. D. Perón apuntó a la consolidar los procesos de industrialización sustitutiva y de protección del mercado interno. Sin embargo, algunos autores matizan la visión homogénea que quedó asociada al “primer peronismo” puntualizando en las diferentes etapas que tuvo su política económica y sus virajes políticos (Rougier, 2012).

A grandes rasgos podemos afirmar que el peronismo fue productor y producto de una avasallante vertebración de la sociedad, mediante una lógica *estadocéntrica* y una intencionalidad fuertemente planificadora. El reconocimiento de las estrategias planificadoras, como instrumento de control social y construcción de consensos, había ganado aceptación a nivel mundial al finalizar la Segunda Guerra Mundial y se apoyaba en la necesidad de construir aparatos estatales fuertes, entendiendo a la centralización como modo de implementar acciones de transformación estructural. A modo de ejemplo podemos mencionar que una expresión contundente de esta lógica durante el peronismo fueron los planes quinquenales (Berrotarán, 2003).

En este contexto, las políticas públicas representaron un aspecto estratégico por su contribución al desarrollo del mercado interno y al consenso social, así como por su gravitación en cuanto instrumento de fortalecimiento de la autoridad y del crecimiento de la burocracia y también como una fuente capaz de ofrecer independencia al líder de las

instituciones políticas, fuerzas armadas, sindicatos y entidades de la sociedad civil. Nos interesa señalar que esta investigación se apoya en los estudios que aportan a la comprensión de la compleja configuración del Estado en el peronismo (Berrotarán, 2003; Andrenacci, Falappa y Lvovich, 2004; Berrotarán, Jaúregui y Rougier, 2004; Biernat, 2007; Ramacciotti, 2009 y Acha y Quiroga, 2009).

Sin embargo, cuando se comienza a analizar con mayor detenimiento determinadas áreas de la gestión peronista –en nuestro caso, las políticas de asistencia–, la lógica *estadocéntrica* presenta más limitaciones o contradicciones internas en su implementación que lo que habitualmente se suele reconocer.

Diseño de la estrategia metodológica

Para alcanzar los objetivos propuestos, en el proceso de investigación privilegiamos técnicas cualitativas para la recolección, procesamiento y análisis de la información, buscando profundidad en la interpretación de los datos, ya que este tipo de técnicas permiten captar la lógica y dinámica de los procesos que nos interesa conocer.

Para abordar la configuración del Servicio Social, elegimos tres dimensiones en las que procuramos indagar. Si bien planteamos el abordaje de estas dimensiones de manera separada, reconocemos su estrecha interconexión para el análisis del campo profesional.

a) Políticas de asistencia social

Entendemos que la relación entre la historia de la profesión y el desarrollo de las políticas sociales está marcada por el entramado de estas últimas, como espacio que delimita y posibilita el ejercicio profesional y como condición necesaria para pensar su proceso de profesionalización.

Uno de los aspectos que estudiaremos en torno a las políticas de asistencia social está dado por el desarrollo institucional, teniendo en cuenta para su análisis los siguientes ejes: i) diseño organizacional (estructuración de dependencias estatales, organigramas, etc.); ii) situación financiera (partidas presupuestarias, recursos económicos asignados); iii) iniciativas propuestas, modificaciones implementadas y grado de concreción y aplicación de las reglamentaciones realizadas.

Otro de los aspectos a considerar es la relación y articulación entre: i) gobierno nacional y gobierno local; ii) organizaciones estatales, paraestatales y caritativas (problema de la eficiencia/racionalidad, superposición institucional/recursos) y iii) organizaciones de asistencia social y organizaciones políticas.

También ahondamos en el carácter familiarista que adquirió la política asistencial a mediados del siglo XX, bajo la influencia del catolicismo y el eugenismo local. Aquí los ejes de análisis los centramos en las políticas dirigidas hacia las mujeres-madres-trabajadoras y la niñez, por ser consideradas figuras fundamentales del núcleo familiar.

Cabe destacar que nos hemos propuesto abordar los debates, posiciones e intereses de los actores involucrados reconociendo sus discrepancias y conflictos internos, evitando entenderlos como bloques homogéneos y sin contradicciones.

b) Espacio de inserción socio-ocupacional

Consideramos que el espacio ocupacional, tanto su reducción o ampliación, está directamente relacionado con la modulación de las políticas sociales en un determinado contexto socio-histórico tal como lo referenciamos anteriormente. Por otra parte, en la configuración de este espacio, las características institucionales y los actores sociales involucrados que lo particularizan tienen un peso de relevancia.

Con esta dimensión buscamos comprender las condiciones e inserciones laborales de las visitadoras y asistentes sociales durante las décadas del cuarenta y cincuenta teniendo en cuenta: i) dependencias e instituciones en las que trabajaban, en el ámbito geográfico de la Ciudad de Buenos Aires (más allá de que sus dependencias fueran nacionales o locales); ii) formas de acceso a los cargos (contacto personal, entrevistas, selección por antecedentes y/o concursos públicos) y tipo de contratación; iii) delimitación de competencias e incumbencias de las visitadoras y asistentes sociales y iv) demandas presentadas a los profesionales por parte de las instituciones contratantes y/o de los usuarios de los servicios sociales.

c) Ejercicio profesional

Los ejes de análisis que utilizamos para reconstruir el proceso y estrategias de intervención son principalmente: i) la relación entre las situaciones problemáticas y la institución contratante; ii) tipos de prestaciones brindadas y recursos provistos por el Servicio Social; iii) modalidades de abordaje: individual o colectivo, asistencia directa-personal y/o subsidios estandarizados; iv) criterios para la delimitación social y definición de la población usuaria (criterios de selectividad o cobertura) y v) funciones profesionales.

A partir de estas dimensiones procuramos explicar las necesidades y/o demandas que se buscaba responder; los medios/instrumentos de trabajo utilizados; los principios y valores que direccionan las acciones (fundamentos ético-políticos); la relación entre elección de alternativas y objetivos/fines de la práctica profesional y los resultados alcanzados (Guerra, 2003).

Como hilo conductor de nuestro análisis reflexivo, sostenemos que para dar cuenta de la configuración del Trabajo Social en su total complejidad, consideramos fundamental entender el significado social de la profesión en el marco de producción y reproducción de las relaciones sociales capitalistas, particularizando las distintas circunstancias y coyunturas socio-históricas que lo atraviesan, como así también los distintos intereses y proyectos colectivos en pugna, en los procesos de reposicionamiento social.

Para esta tarea el corpus documental relevado se vio conformado por registros de congresos y jornadas internacionales (principalmente del ámbito latinoamericano), documentos de instituciones vinculadas a la asistencia y Servicio Social, boletines y revistas de los centros de formación y artículos y libros elaborados por los referentes formadores, así como por las propias visitadoras y asistentes sociales¹⁴.

Estos materiales son tomados en cuenta en tanto objetivación de las ideas hegemónicas que diferentes instituciones y/o referentes buscaban propagar, expresadas a través del discurso escrito, no de manera lineal ni como única expresión, sino como ciertas tendencias que se difundían y divulgaban en el incipiente colectivo profesional.

Cabe destacar que, a nivel local, la mayor cantidad de archivos históricos que encontramos datan de la primera etapa del denominado “primer peronismo”, es decir, entre 1943 y 1951. Vale la pena subrayar que una vez iniciada la década de 1950 se hace patente la disminución de las publicaciones periódicas de los archivos y fuentes que aquí consultamos. Por ejemplo, en relación con las publicaciones del Museo Social Argentino (MSA), la revista *Servicio Social* se editó entre abril de 1937 y junio de 1944, momento en el que su publicación se dio por finalizada por razones “de fuerza mayor”¹⁵. El Boletín del Museo Social Argentino

¹⁴ La presentación biográfica de los principales referentes estudiados ha sido consignada en un apartado especial denominado “Apéndice biográfico”, incluido al final del presente volumen.

¹⁵ “La revista fue distribuida trimestralmente en entregas que conforman ocho volúmenes y alcanzó a publicar en sus ocho años de vida veinte entregas. El ritmo se mantuvo con regularidad, las primeras dificultades se notaron en 1942 en que aparecen agrupados en un solo volumen los cuatro números, de la misma manera que al año siguiente, se anuncia que a partir de ese momento y mientras se mantenga ‘esta anormal situación’, la revista aparecerá dos veces al año con un material de lectura equivalente al de los cuatro números. Finalmente, en 1944 sólo aparecieron los dos primeros números y la revista cesa su publicación” (Pelosi, 2000: 210). Según esta

(BMSA), por su parte, se imprimió hasta 1947; en 1948 se publicó bajo el formato de revista, pero su circulación solo se sostuvo durante ese año.

Una fuente prácticamente inexplorada hasta el momento es el Noticioso de Asistencia Social, órgano de difusión del Secretariado Central de Asistencia Social (SCAS), que se publicó con una tirada de 500 ejemplares por número (Colomar, 2000) desde 1936 hasta 1958 (N°113), aunque en nuestro caso tuvimos acceso solo hasta 1951 (N°102). Con el correr del tiempo fue disminuyendo frecuencia de su publicación hasta ser aproximadamente bimestral. En líneas generales podemos decir que se trató de un boletín que informaba sobre noticias y leyes del país y del exterior, así como resoluciones de congresos y conferencias y difusión de bibliografía especializada en la materia. Además presentó transcripciones de charlas y conferencias dadas en el marco de la Obra Cardenal Ferrari, las cuales se publicaron entre 1941 y 1944, lo mismo que los “Cursillos de Asistencia Social”. También cubría el funcionamiento de obras de asistencia social de carácter privado y religioso. A partir de 1945 prácticamente toda la información suministrada trataba acerca de las modificaciones estatales y legislativas sobre asistencia social y temas afines. Desde 1944 empiezan a aparecer más noticias del exterior (congresos, legislación, etc.). Hacia el final del período hay números que son casi únicamente transcripciones de noticias y legislaciones del exterior.

A su vez el SCAS publicó una segunda edición de la Guía de Asistencia Social en 1947, entendida en un aspecto amplio porque contenía nombre, fines, condiciones, horarios de atención y direcciones de 4000 instituciones asistenciales, culturales, educativas, judiciales, policiales, etc., con lo cual es justo decir que su lógica se aproximaba a una “guía de recursos institucionales” de la Capital Federal. Dado el nivel de detalle de la información incluida, esta Guía nos resultó de mucha utilidad para la confección del mapeo de espacios ocupacionales en la Capital.

Por lo tanto, la única fuente disponible –al menos hasta el momento– para analizar las particulares circunstancias del Servicio Social en la Ciudad de Buenos Aires, una vez iniciados los años cincuenta, la encontramos en el Boletín Informativo de la Facultad de Derechos y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (BI)¹⁶.

autora, la revista tenía una tirada de 2000 ejemplares y “en sus páginas late el ideario liberal y las preocupaciones sociales que alentó a los fundadores del Museo Social” (2000: 208).

¹⁶ Sobre publicaciones oficiales vinculadas a la temática podemos mencionar la *Revista de Trabajo y Previsión* de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social publicada a partir 1944. Allí se divulgaba principalmente legislación, normativas y reglamentaciones, así como bibliografía y congresos que estaban vinculados a su área de acción. Entre los años 1951 y 1952 cambió su nombre por *Anuario de Legislación Social Argentina*, manteniendo las mismas características y secciones. En 1953 retoma su título *Revista de Trabajo y Previsión*, con una estructura diferente. Por el tipo de información que brinda esta fuente, no la hemos seleccionado dentro de nuestro corpus empírico.

Para finalizar con esta Introducción, quisiéramos presentar la lógica de exposición de los resultados obtenidos, a partir de la división en los cuatro capítulos principales que conforman la presente tesis, y los cuales se enmarcan dentro de las dimensiones de análisis planteadas más arriba.

El primer capítulo, titulado “El derrotero de la asistencia social: entre la coordinación estatal y la capitalización política”, reconstruye la consolidación de la intervención del Estado argentino en las expresiones de la “cuestión social”. En primera instancia, presentamos una serie de iniciativas del Estado nacional en su intento por regular los servicios de asistencia social –acciones que comenzaron a generar la paulatina expansión y reestructuración del ámbito estatal en materia de protección social–, así como diversos ensayos por coordinar la asistencia social y controlar las subvenciones a las organizaciones privadas, maniobras que se desplegaron durante las primeras décadas del siglo XX y se acentuaron en la década del treinta. Seguidamente nos abocamos a analizar la particularidad que adquirió la política asistencial en el período del primer peronismo específicamente. En primer lugar, a través de la reconfiguración del Estado nacional y la jerarquización de la asistencia social a partir de la experiencia de la Secretaría de Trabajo y Previsión. Luego, por medio de las iniciativas de la Fundación Eva Perón y cómo se fue erigiendo en la “abanderada” de la asistencia social. Y por último, por medio de los discursos de referentes del período acerca de la justicia social y la asistencia como derecho. Para cerrar este apartado, exponemos las tensiones y contradicciones en torno a la coordinación y centralización de la asistencia social como política de Estado y la visibilidad, y potencialidad política que adquirió en nuestro período de estudio.

En el segundo capítulo, “La familiarización como pilar de las políticas asistenciales”, nos centramos en analizar la articulación estructural entre las políticas asistenciales y la tendencia familiarista, como respuesta para garantizar la reproducción social de las clases subalternizadas. Para ello estudiamos el proceso de domesticación de las mujeres-madres-trabajadoras y la entronización de *los niños* como garantes del porvenir de la patria, empresa en la cual abonaron una serie de perspectivas teóricas, ideológicas y religiosas diversas, como el positivismo, la eugenesia y los cristianismos, entre otros. Para finalizar este capítulo, nos detenemos en observar la demanda colocada al Servicio Social de contribuir y consolidar la familia, así como su intervención profesional en la regulación de las relaciones familiares.

El tercer capítulo, denominado “Formación, proceso de profesionalización y espacio ocupacional del Servicio Social”, comienza presentando las características de los centros de formación que acreditaban y extendían la certificación profesional en la Ciudad de Buenos Aires. Luego analizamos las particularidades que adquirió el proceso de profesionalización,

tanto en las conceptualizaciones internacionales como locales a cerca del Servicio Social, y la compleja relación en la que se solía presentar al Servicio Social, en la conjunción de la técnica, la ciencia y la vocación. En este entramado se presenta la organización del Servicio Social como “ciencia”, con “sus métodos” y procedimientos técnicos específicos, a partir de los cuales comenzaron a expresarse las modalidades de intervención que fueron ganando consenso en el proceso histórico. Por último, nos abocamos a indagar sobre los antecedentes del espacio ocupacional en la Capital Federal previos a la década de 1940, para finalmente mostrar las particularidades que adquirió el espacio ocupacional durante las décadas de 1940 y 1950.

En el cuarto capítulo, “El ejercicio profesional a mitad del siglo XX”, abordamos el quehacer profesional en las áreas de actuación principales, comprendidas por el Servicio Social de salud, escolar, industrial y el espacio socio-jurídico. Aquí incorporamos el análisis de una multiplicidad de agentes profesionales presentes en los servicios sociales, recayendo nuestro interés en la coexistencia de visitadoras y asistentes sociales, quienes compartieron, disputaron e intervinieron conjuntamente en el espacio ocupacional. Como parte de las delimitaciones del proceso y estrategias de intervención profesional pesquisamos en las funciones sociales, demandas atribuidas y respuestas elaboradas en el ejercicio profesional del período. Por último, presentamos algunos elementos característicos de las primeras organizaciones corporativas que se erigieron para la conformación de la categoría profesional, así como la participación de diversas referentes en espacios de conducción y proyectos políticos.

Posteriormente, se presentan las conclusiones finales a las que arribamos como resultado de esta investigación, donde buscamos explicitar las articulaciones entre las partes desarrolladas, posibles implicancias de nuestro tema de estudio con debates presentes en la profesión y las Ciencias Sociales, así como señalar nuevos interrogantes que surgen luego de este recorrido.

CAPÍTULO I. EL DERROTERO DE LA ASISTENCIA SOCIAL: ENTRE LA COORDINACIÓN ESTATAL Y LA CAPITALIZACIÓN POLÍTICA

La primera parte de la tesis presenta las características que adoptaron las políticas de asistencia social durante las décadas de 1940-1950. Esta búsqueda nace del interés en profundizar la historia del Trabajo Social en vinculación con la historia de las políticas asistenciales, ya que estas políticas son uno de los espacios que delimitan y posibilitan la inserción socio-ocupacional y el ejercicio profesional del Servicio Social del período.

En lo que respecta a la génesis y evolución de la política social en Argentina, y más específicamente a la política asistencial, generalmente se la asocia con el primer gobierno peronista, sin embargo, su desarrollo es de hecho anterior. Es por eso que iniciamos este primer capítulo con la reconstrucción de las intervenciones del Estado argentino en las expresiones de la “cuestión social”, fundamentalmente nos enfocamos en las características que el campo de la asistencia social presentaba en el período previo a 1946.

A continuación, nos ocupamos de describir las particularidades que adquirieron las políticas de asistencia social durante el primer peronismo, tanto en lo relacionado con la reestructuración institucional en el plano del Estado nacional y en la sociedad política, como la superposición con otras agencias dedicadas a esta área. Una pregunta que guía este capítulo es ¿cómo impactaron los cambios institucionales del Estado y la nueva legislación sobre asistencia social en las respuestas ofrecidas a los “problemas sociales”?

Nuestro aporte apunta a analizar las superposiciones, incumbencias y contradicciones en el área de la asistencia social en la Ciudad de Buenos Aires, donde se ubicaba gran parte de las dependencias de la Secretaría de Trabajo y Previsión, la Sociedad de Beneficencia de la Capital Federal (luego intervenida) y la Fundación Eva Perón, además, por supuesto, de la Asistencia Pública (dependiente de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires), buscando evidenciar los alcances y limitaciones que tuvieron los intentos de centralizar-estatizar la asistencia social en este ámbito.

La particularidad que presentó la política peronista en esta ciudad, estuvo asociada a una búsqueda de concentración del poder en las autoridades nacionales eliminando la institucionalidad local existente hasta entonces, la cual se erigió sobre una peculiar forma de concepción de lo social, y que se apoyaba en una fuerte presencia de las figuras de Perón y de

Evita. En este sentido, la personalización de lo social, que operó en otros ámbitos de gobierno, se expresó específicamente en el gobierno de la Capital Federal en una administración que se llevó a cabo bajo la forma de la delegación administrativa (Landau, 2013).

Antes de adentrarnos en las características que tuvo la política asistencial en el curso de la primera mitad del siglo XX, nos centraremos en puntualizar el significado de las políticas de asistencia en el marco de la sociedad capitalista.

Como parte de las políticas sociales, las políticas asistenciales pueden comprenderse, desde una perspectiva de totalidad e histórica, como mecanismos de articulación de procesos políticos, económicos y sociales. En articulación con estos procesos, las políticas sociales cumplen en la sociedad capitalista una función social en cuanto prestan servicios sociales y asistenciales para responder así a demandas y necesidades de la población. Estos servicios sociales aparecen como un complemento salarial para los sectores más pauperizados. Sin embargo, dicha función social “enmascara y encubre” bajo la apariencia de la “solidaridad social” a las funciones económica y política. La función económica contribuye a contrarrestar la tendencia al subconsumo, el abaratamiento de la reproducción de los sectores subalternizados y, por lo tanto, el aumento de la acumulación ampliada del capital. Por último, la función política contribuye con la aceptación y la legitimación del régimen social, el disciplinamiento de la clase que vive del trabajo y una mayor integración a la vida política y social, matizada por las luchas, presiones y transacciones de las clases fundamentales (Grassi, 1989; Pastorini, 2000).

Mientras la participación en el mercado de trabajo ha sido la forma socialmente legitimada para acceder a los bienes y servicios necesarios para garantizar la reproducción cotidiana, sin importar el modelo de Estado en el marco del capitalismo (Grassi, 2001), en contraste, la asistencia social es presentada como la forma residual, por la naturaleza misma de este sistema (Ross, 1993). Por lo tanto, en líneas generales, podemos sostener que las políticas de asistencia social están centralmente destinadas a aquellas personas, familias o colectivos que no cuentan con los recursos necesarios para reproducir su propia subsistencia por medio de la venta de su fuerza de trabajo de manera total o parcial, por razones de enfermedad, discapacidad, desempleo, trabajo precario, etc., sea esta una circunstancia temporal o permanente. Las políticas asistenciales asumen el rol de acciones compensatorias o complementarias ante la desigualdad estructural de la sociedad, por medio de programas y prestaciones que aparecen como subsidios o bajo la modalidad del salario indirecto.

Es decir, la asistencia social se configura como una respuesta estatal frente a las demandas colectivas y la necesidad de supervivencia de un sector de la población. Es así que las

políticas asistenciales se modifican históricamente según las características de las relaciones que se establecen en la gestión estatal de la fuerza de trabajo, mediada por los servicios sociales públicos destinados tanto al mantenimiento de reserva disponible como al proceso de disciplinamiento basado en la inseguridad del empleo y la diferenciación de las clases subalternas según su grado de pobreza (Yazbek, 2000: 127-128).

Para profundizar en este análisis sobre los ejes principales sobre los que gira la asistencia social, recuperamos el planteo de Yazbek (2000: 162-163), que distingue las características que asume la asistencia según si es reconocida dentro del derecho o queda al margen de este: puede ser: a) **interna** (implica confinamiento de asistidos en asilos/instituciones cerradas) o **externa** (el ciudadano no es sacado de su domicilio); b) destinada a **incapaces** (física y/o mentalmente para el trabajo) o **capaces** (incorpora a los ciudadanos aptos para trabajar pero desempleados, excedentes o precariamente empleados/remunerados) y c) como **contrato** (es voluntaria no reconoce derecho de protección, exige contrapartida) o como **status de ciudadanía** (brinda protección sin condiciones, contrapartidas ni estigmas).

Esto nos lleva a subrayar que lejos de considerarla un mecanismo lineal de sometimiento o subordinación, entendemos que la política asistencial contiene un doble movimiento: implica un dispositivo de estabilización y consenso desde la óptica de la acción estatal, así como es la forma concreta de acceso a recursos, servicios y de reconocimiento derechos para la clase trabajadora. Así comprendida desde la ciudadanía y el derecho, la asistencia puede significar un espacio de recuperación del protagonismo de sectores subalternizados (Sposati, 1997).

Por lo tanto, una de las inquietudes centrales que guía este primer capítulo es investigar las particularidades de las políticas asistenciales en el marco de un régimen bajo el que se amplía el sistema de protección social. En síntesis, lo que se busca indagar es el lugar que ocupó la asistencia social en un contexto que tenía como premisa el derecho al trabajo y la seguridad social y cómo fue articulándose esta relación. Es decir, qué modificaciones y continuidades implicó la experiencia peronista respecto de la supuesta “transitoriedad” de los “problemas sociales” en contraposición a la garantía de derecho legitimada discursivamente y legalizada jurídicamente.

1. Breve síntesis sobre el alcance de la política asistencial en las primeras décadas del siglo XX

La renovación historiográfica de las últimas décadas en materia de políticas sociales llevó a matizar la tradicional asociación que relacionaba la ampliación de la ciudadanía social con las reformas introducidas por el primer peronismo. Por esta razón, nos parece fundamental comenzar este primer capítulo con una reconstrucción del desarrollo de la asistencia social que nos pueda brindar una mirada de más largo alcance sobre este campo.

De manera sintética, podemos decir que la creciente industrialización y la inserción de la Argentina en el mercado mundial durante el período comprendido entre 1870-1930, trajo aparejada la ampliación de las funciones del Estado para dar respuesta a los reclamos y luchas presentados por la clase trabajadora. Tal complejización de las funciones estatales sirvieron también de estrategia al capital para mantener su hegemonía y el control sobre la clase obrera. Como medio para amortiguar los enfrentamientos sociales, en un contexto de creciente conflictividad social, y resolver –aunque sea parcialmente– la antagónica relación capital-trabajo, el financiamiento público cobra relevancia en la cobertura de demandas sociales para la reproducción ampliada de la fuerza de trabajo, presentándose las políticas sociales como formas de consumo no mercantilizadas (Suriano, 2000; Oliva, 2007b).

En este momento histórico los “problemas sociales”, que más preocupaban o concentraban la atención pública, tenían una estrecha relación con la reproducción de la fuerza de trabajo actual o futura. Sobre estos pilares, se asienta la necesidad de la intervención estatal en las expresiones de la “cuestión social”, algunas de las cuales eran: la criminalidad, la delincuencia y la mendicidad; el abandono y el trabajo de menores; las enfermedades infecto-contagiosas ligadas a las condiciones de vida de la clase trabajadora (tuberculosis, lepra, enfermedades de transmisión sexual), los accidentes laborales y las enfermedades que disminuían la posibilidad de volver a trabajar (ceguera, enfermedades crónicas como el cáncer, problemas cardíacos); las adicciones (alcoholismo); la invalidez; los problemas de nutrición y alimentación; los problemas de vivienda y de hacinamiento; promiscuidad; los problemas demográficos (despoblación, caída de la tasa de natalidad, incremento de la tasa de mortalidad, inmigraciones externas –necesidad de la identidad nacional–, inmigraciones internas –éxodo del campo a la ciudad–); las condiciones de trabajo de niños, mujeres y trabajadores en general en las fábricas y la desocupación, entre otros (Riveiro, 2010).

Entre la segunda y tercera década del siglo XX podemos afirmar que dos tendencias opuestas colisionaban en materia de asistencia social, por un lado, la posición “antiestatista” que

dominaba hasta entonces ese campo (Krmptic, 2005) y subrayaba el peso político de las *formas tradicionales de ayuda* (caridad, beneficencia y filantropía privada). Pero, por otro lado, una posición opuesta sostenía que la asistencia social era una obligación del Estado y correspondía a este ejercer el contralor de las organizaciones que la practicasen (fuesen privadas o públicas). Esta última tendencia fue ganando consenso entre las elites gobernantes, funcionarios e intelectuales preocupados por las políticas sociales (Zimmerman, 1995).

En el contexto internacional, ubicamos una serie de acontecimientos socio-históricos que contribuyeron con el desarrollo sistemático de las políticas sociales en país. Cabe mencionar los efectos de la crisis mundial de los años treinta; la agudización de la lucha de clases, expresada en la Guerra Civil española que tuvo resonancias locales; y también la Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Asimismo, la preocupación que generaba una posible expansión del comunismo, tras la triunfante Revolución bolchevique de 1917, alertaba sobre una constante amenaza para el “orden mundial”.

Recordemos que el contexto internacional es el de una crisis sin precedentes, que tuvo como manifestación el *crack* de la bolsa de Wall Street en 1929, e hizo sentir sus efectos en todo el mundo. Las economías basadas en el “desarrollo hacia afuera”, como la argentina, eran especialmente vulnerables a las contradicciones cíclicas del capitalismo. Las consecuencias locales incluyeron la escalada inflacionaria, la baja de los sueldos e implicancias devastadoras en el nivel de empleo y condiciones de vida, que se agravaban a diario y eran reconocidas públicamente. Los años treinta fueron años muy críticos para la clase trabajadora argentina, ya que el costo de vida sufrió un aumento exponencial y el poder adquisitivo se desplomó. El enardecimiento de la lucha de clases se hizo evidente con las movilizaciones contra el gobierno que se multiplicaron con el correr de 1930.

Si bien el período que abarca de 1930 a 1940 tiende a ser reducido a la “Década Infame” y el posterior surgimiento del peronismo, la lucha de clases no menguó y estuvo a la orden del día: “los obreros argentinos protagonizaron todo tipo de confrontaciones utilizando distintos medios de lucha: huelgas, manifestaciones, voto, conspiraciones, etc.” (Iñigo Carrera, 2004: 21). En este marco hubo una ola de huelgas, entre las que se destacan las huelgas generales de los años 1932, 1936 y 1942, que tuvieron amplia repercusión local¹⁷.

Contando la clase trabajadora ya con experiencia organizativa, a los sectores dominantes se les presentó, como una necesidad imperiosa, atenuar la radicalidad de lucha social y terminar con la independencia de clase del proletariado, tarea que emprendió el amplio arco del reformismo

¹⁷ Para un análisis de la estrategia de la clase obrera argentina en el período 1930-1946, ver Iñigo Carrera (2004).

conservador, y que iba a ser retomada, más tarde, por el peronismo. En el proceso de elaboración de respuestas a las demandas colectivas, a través de las políticas sociales, se ponen de manifiesto nuevas formas mediante las cuales el Estado busca cubrir las necesidades disociadas del salario (Topalov, 1979).

Los sectores dominantes, por medio de la intervención estatal en las expresiones de la “cuestión social” y mediante las políticas sociales como mecanismo extraeconómico, se presentaron a sí mismas como garantes del “bien común”, legitimando socialmente su intervención en nombre del deber cívico, los derechos del individuo, el bienestar general, o incluso, apelando a principios cristianos y al legado de la colonia (Riveiro, 2010).

Desde inicios de la década del cuarenta, el Estado llevó adelante una serie de iniciativas que apuntaban a regular los servicios de asistencia social. Esto comenzó a generar una paulatina expansión y reestructuración del ámbito estatal en materia de protección social y asistencia pública. Es conocido que este fue un fenómeno global, por lo que la historia política debe entenderse en los procesos generales de reestructuración del sistema capitalista.

Si bien existe consenso historiográfico acerca de la presencia de políticas sociales previo a los años cuarenta (Suriano, 2000; Lvovich y Suriano, 2006), es en esta década que el Estado asumió nuevos roles en dicha área, lo que trajo aparejada la ampliación de sus capacidades y por consiguiente el entramado normativo e institucional. Más allá de reconocer este aspecto de continuidad con respecto al período anterior, inscripta en el reconocimiento de una tesis de continuidad más amplia, lo que aún persiste como tarea pendiente en el debate es investigar qué particularidades adquirió la política asistencial durante el peronismo en relación con el Trabajo Social y su espacio ocupacional.

1.1. Consensos y debates sobre la coordinación y centralización de la asistencia social

La búsqueda de centralización y coordinación de las obras de asistencia social, a nivel nacional, ya estaba planteada desde fines del siglo XIX. Con la creación de la Asistencia Pública se profundizó el enfrentamiento entre los médicos higienistas y la Sociedad de Beneficencia de la Capital (SB)¹⁸. Esta búsqueda se fundamentaba en la necesidad de control

¹⁸ En 1892, Emilio Coni, en carácter de director de la Asistencia Pública de la Capital Federal, le solicitó al presidente de la nación, Carlos Pellegrini, que removiera a la SB de la administración de los hospitales que tenía bajo su órbita. El pedido no fue considerado posible debido al peso político de organización filantrópica (Golbert, 2010). En la segunda parte del trabajo, ahondaremos sobre la Asistencia Pública en la Capital de la República.

de numerosas instituciones privadas, muchas de las cuales funcionaban con financiamiento público, tanto en Buenos Aires como en el interior del país, fundadas por colectividades de inmigrantes, organizaciones religiosas, filantrópicas y mutuales de trabajadores.

Una serie de acontecimientos implicados en esta búsqueda se enmarcan en la década del treinta. Uno de los primeros eventos colectivos que apuntaba a los fines de centralización y control fue la Primera Conferencia Nacional de Asistencia Social, realizada en Buenos Aires en 1932 con el auspicio del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Entre las sugerencias y conclusiones de esta Conferencia, en la que se condensaron las diversas tendencias en la materia, se expresa la necesidad de crear un organismo consultivo e informativo que inscribiera y centralizara el trabajo de las instituciones dedicadas a la asistencia, sean privadas o públicas, y registrara a las personas asistidas por estas¹⁹.

Si bien la Sociedad de Beneficencia, como se autodenominaba, creada en 1823 por Bernardino Rivadavia, no fue la única en su tipo, sí concentró la mayor cantidad de subsidios nacionales, provinciales y municipales, ya que desde 1900 a 1940 se expandió más allá de los límites de la ciudad en la apertura de establecimientos para niños y mujeres²⁰. Además de reconocer las habilidades políticas de las damas de la elite como negociadoras, también destacamos el papel de la institución como catalizador en la vinculación del Estado liberal y la Iglesia, ya que se contaba, por ejemplo, con parte de sus congregaciones religiosas para manejar estos establecimientos²¹.

La asistente social Delia Franco señala que, desde la creación de la SB en 1823, hasta su intervención en 1946²²

¹⁹ Moreno (2000) sostiene que cuando las organizaciones de beneficencia se incorporan plenamente al aparato burocrático del Estado, a través de su financiamiento por medio de los subsidios gubernamentales, esta acción se transforma en política social.

²⁰ Sobre el carácter mixto o paraestatal de esta institución que se financiaba fundamentalmente con fondos estatales, ver Guy (2011) y Golbert (2010).

²¹ Nos interesa recuperar la reflexión de Caimari, quien, al estudiar el caso de las cárceles de mujeres, afirma que “los liberales argentinos recurrían a las monjas ya que estas operaban con poco dinero y tenían una presencia previa en Latinoamérica” (*apud* Guy, 2011: 148).

²² El plan intervencionista buscaba integrar a la SB, así como otros grupos filantrópicos, de una manera más orgánica al Estado, por medio de un “Plan Integral de Desarrollo”. Para esta tarea se nombró a Dr. Armando Méndez San Martín como su interventor. En 1947 los establecimientos que la SB tenía bajo su órbita eran 24: Htal. Rivadavia, Htal. Nacional de Alienadas, Asilo de Alienadas en Lomas, Htal. de Niños, Sanatorio y Solarium en Mar del Plata, Htal. Oftalmológico, Htal. “Vicente López y Planes”, Instituto Odontológico, Maternidad “Ramón Sardá”, Registro General de Niños, Costurero Central, Casa de Expósitos, Instituto de Asistencia Infantil “Mercedes de Lasala y Riglós, Asilo de Huérfanas, Instituto “Pizarro y Monje”, Asilo de Huérfanos, Hogar de Ex-alumnas, Asilo “Estela M. Otamendi”, Asilo “Saturnino E. Unzué”, Asilo “Manuel Rocca”, Asilo para Ancianas “Isabel B. de Espíndola”, Asilo “Gral. Martín Rodríguez” y Colonia en Jauregui (Franco, 1947: 190).

Hacia 1934, se estimaba que las instituciones que administraba la SB incluyendo hospitales, maternidades y asilos contaban con más de 11 000 camas (Golbert, 2010).

la historia de la asistencia desde esa época, casi puede decirse que se identifica con la de la Sociedad de Beneficencia. Es la evidencia de lo que puede la asistencia privada cuando la apoya el Estado, o de lo que puede realizar el Estado cuando se sirve de la iniciativa privada (1947: 182).

Sin embargo, con el correr de las primeras décadas del siglo XX, las críticas a las organizaciones de la SB por parte del reformismo local –entre ellos, un sector de los médicos higienistas– se centraban en las condiciones insalubres de los establecimientos, la falta de conocimientos de las damas como administradoras y en materia sanitaria, aunque reconocidos profesionales trabajaban en sus dependencias. Para explicar la existencia de la SB hasta mediados de siglo, nos interesa destacar la tesis de Guy (2011), la cual sostiene que reemplazar las organizaciones de beneficencia y filantropía femenina habría sido muy costoso, porque parte sus integrantes mujeres trabajaban gratuitamente. Por otra parte, plantea que la SB, por medio de diversas estrategias, logró evitar su inclusión en el sistema de supervisión estatal hasta la llegada de Perón a la presidencia.

En la primera década del siglo XX, con el aumento de la pobreza y la conflictividad social, la Iglesia incrementó sus actividades de beneficencia y asistencia; de hecho la SB comenzó a delegar nuevamente algunas de sus instituciones a las órdenes religiosas²³.

Hacia 1920 las instituciones de beneficencia católica eran numerosas. Entre otras, se encontraban los asilos, colegios, bibliotecas, escuelas-taller, donde las “internadas” realizaban trabajos de costura, lavado y labores en general, y en ocasiones también empleaban trabajadoras externas. Por entonces, los Círculos Católicos de Obreros ascendían a 85 en el país, con 36 000 afiliados y una obra de servicios asistenciales y mutualistas que incluía: asistencia médica, farmacéutica, jurídica, cooperativas, agencias de trabajo, bibliotecas, un hospital modelo, colonia de vacaciones para niños, salas de primeros auxilios en zonas fabriles, además de escuelas diurnas y nocturnas, por mencionar algunos²⁴. Para un sector del laicado católico, la “cuestión social” se presentaba como un espacio que demandaba la acción social por parte de la Iglesia, tal como fue la experiencia de los Círculos Católicos de Obreros. Para fines de la década del veinte la Obra Cardenal Ferrari emprendería una organización que tendría parte de su núcleo fundamental en la asistencia social. El Secretariado Central de Asistencia Social (SCAS), fue fundado en 1933, aunque sus primeras acciones se remontan a 1928 bajo el nombre de Secretariado Social “Fraternidad y Acción”, y funcionó hasta 1965.

²³ “A pesar de que la Sociedad de Beneficencia se presentaba como entidad filantrópica y laica, su vínculo con la Iglesia católica ha sido siempre estrecho. Muchas de sus instituciones han estado conducidas por órdenes religiosas. Incluso se incorporaron ritos religiosos en la dinámica institucional” (Parra, 2007: 76). Para ver en detalle esta relación, consultar Alayón (1980: 16-30).

²⁴ Para mayor información sobre los Círculos Católicos de Obreros, ver: Recalde (1985: 65-92).

Entre sus primeras tareas estaba la colocación laboral, se recibían referencias de personas que buscaban trabajo, así como solicitudes de industriales y empresarios que recurrían al Secretariado para conseguir empleados. En el lapso de poco menos de tres años la Oficina de Empleo había atendido a 15 463 personas, de las cuales 8566 resultaron empleadas. En el mismo período de tiempo 1427 personas habían recibido asesoramiento sobre inmigración o emigración, aspectos legales y de salud, subsidios, internaciones (de niños y ancianos), gestiones de trámites e informes, alojamientos, etc.

La función del SCAS era orientar a profesionales y público en general sobre instituciones de asistencia social. Para ello contaba con un Fichero General de Pobres de más 15 000 casos registrados, más de 1000 obras clasificadas en 1947, y contaba con aproximadamente 30 sucursales en los barrios de la Ciudad de Buenos Aires y cerca de 90 delegados repartidos en distintos puntos (Rodríguez, 1952). Para facilitar la coordinación de recursos y prestaciones, el SCAS recopilaba información sobre las obras sociales y culturales existentes en la Capital Federal y las difundía en una Guía de Asistencia Social (GAS)²⁵ y en el Noticioso de Asistencia Social (NAS)²⁶.

Entre los servicios que ofrecía se encontraba la asesoría técnica para las instituciones de asistencia social a cargo de la asistente social religiosa Carmen Bellavita, la biblioteca de estudios sociales, el consultorio de legal gratuito, la oficina de informes y ficheros, y la oficina de Trabajo con personal especializado (NAS, 1944).



²⁵ La Guía de Asistencia Social era una guía de recursos en la que se detallaban los objetivos, condiciones y servicios de las instituciones, cuya primera edición contó con la información de 3200 entidades, en casi 400 páginas y se publicó en 1940. La segunda edición contaba con los datos de 4000 instituciones y su aparición fue en 1947.

²⁶ El Noticioso de Asistencia Social era un boletín que brindaba información sobre reuniones, congresos, legislación y divulgación en general de aspectos asistenciales. El primer número salió en 1937 con una tirada de 500 ejemplares y su última publicación fue en 1958, con el número 113 y una frecuencia que solía ser bimestral.



*Imágenes de días de atención del SCAS, ubicado en la calle Venezuela 2579 de la Capital Federal (sin fecha).
Fuente: Colomar (2000)*

En el Fichero Central de necesitados se registraba a las personas/familias que recibían asistencia por parte de las instituciones, y si estas remitían dicha información al SCAS, se registraba el nombre y apellido de los miembros de la familia, el grupo conviviente, la situación laboral y de salud y el tipo de prestación que recibían (dinero, vestimenta, alimentos, elementos de trabajo, etc.).

El SCAS enumeró las ventajas de contar con un fichero central en torno a los diferentes actores intervinientes.

“Para las instituciones”: se accedía a conocer en qué otras instituciones eran atendidos los usuarios de sus servicios y qué otras prestaciones recibían, pudiendo evaluar entonces si la ayuda recibida era necesaria y suficiente. Así, se apuntaba a la coordinación entre instituciones para evitar la superposición entre las mismas y ayudar al que más lo necesitara.

“Para los bienhechores particulares”: les permitía el conocimiento particularizado de los servicios que ellos financiaban y se evitaba el “engaño del que suelen abusar muchos necesitados”.

“Para los poderes públicos”:

- a) *“Para el Banco Municipal de Préstamos”*: permitía acordar la devolución de los elementos otorgados (vestimenta y herramientas de trabajo), de las situaciones que habían sido “investigadas y controladas”.
- b) *“Para la Asistencia Pública”* (Municipalidad): considerando el arancel establecido para la admisión de los enfermos en los hospitales, el Fichero era de gran utilidad, ya

que en muchos casos ayudaba a establecer el derecho de gratuidad, por el estado de necesidad de los usuarios. Para esto se hacía un acuerdo con la misma Asistencia Pública.

c) Para la distribución de donaciones que llegaban a los poderes públicos.

“*Para los necesitados*”: los “verdaderos” necesitados llegarían a ser ayudados, ya que el Fichero daría la posibilidad de ver quiénes y de qué forma recibían asistencia, quiénes no, los motivos y qué se podía realizar al respecto. Con el Fichero se buscaba formar la “conciencia del necesitado”, ya que “impidiendo los abusos, disminuirían las posibilidades de las mentiras y los engaños”²⁷.

Con respecto a las ventajas “*para el Servicio Social*”, el SCAS señalaba:

El Servicio Social y los trabajadores sociales (asistentes sociales, visitadoras de higiene social, inspectores del Tribunal de Menores, etc.) al recurrir al Fichero Central para consultarlo sobre la situación de sus asistidos, sentirán la conveniencia de enviar periódicamente los datos de sus asistidos para encontrarse siempre ante un Fichero bien informado; al mismo tiempo será un medio para que todos los trabajadores sociales se conozcan y se unan para cambiar, recíprocamente, ideas e impresiones sobre sus respectivos trabajos (NAS, 1942, N° 41: 1-2).

La experiencia del SCAS, y más particularmente su Fichero Central de necesitados, demuestra que la asistencia brindada por esta organización católica en la década del cuarenta, lejos estaba de ser espontánea, asistemática y sin criterios técnicos. Uno de los objetivos explícitos que perseguía era la articulación entre instituciones, la sistematización de información de servicios y prestaciones, así como el asesoramiento a profesionales y público en general. Como veremos en breve, estas finalidades se entrecruzaban con las de un Estado que buscaría tíbiamente la coordinación de las obras asistenciales.

Hacia fines de la década del treinta y principios de los cuarenta, la Iglesia contaba con una compleja red de organizaciones de todo tipo: asociaciones devocionales, sociedades asistenciales²⁸, culturales, deportivas, juveniles y técnicas; asociaciones de ex alumnos y grupos profesionales, que convivían en relativa armonía, ya que muchas veces resistían los intentos de asimilación con la Acción Católica²⁹.

²⁷ El problema del “acostumbramiento” a la vieja caridad, que generaba “pobres profesionales”, el SCAS se proponía resolverlo con un conocimiento más personalizado de cada usuario. De ahí la necesidad de conocer quiénes pueden trabajar y quiénes son “abusadores”, para evitar que la caridad sea entendida como una cómoda manera de vivir.

²⁸ En este campo, además de las propias organizaciones eclesiales, la influencia católica se ejercía a través de los dirigentes de otras organizaciones, como el Patronato de la Infancia y de la Sociedad de Beneficencia, sin por ello ser organismos eclesiales (Bianchi, 2002).

²⁹ En 1937 se estima que la Acción Católica contaba con 30 000 personas en sus filas, las cuales tenían que asistir obligatoriamente a los cursos de Doctrina Social organizados por el Secretariado Económico-Social, mientras que, en los años 1942-1943, los miembros de las cuatro ramas superaban los 50 000, excluyendo a los aspirantes.

Para mediados de los años treinta y hacia fines de esta década, las autoridades de la Iglesia asumieron la “cuestión social” como una jerarquía comparable al problema educacional, sobre la base doctrinaria de las encíclicas sociales de los pontífices. Hasta ese momento el peso del catolicismo social en el país había sido mínimo (Zanatta, 2005), pero a partir de entonces, las iniciativas sociales de la Iglesia fueron parte del proyecto institucional eclesiástico. Sus acciones no se limitaron a obtener algunas mejoras para los sectores populares, sino que fueron parte fundamental del proyecto de recristianización integral de toda la sociedad argentina.

Con el crecimiento de las organizaciones que intervenían en las refracciones de la “cuestión social” a partir de la década del veinte (el gobierno nacional, el municipal, la Iglesia, la SB y otros tipos de asociaciones privadas), comienza a ser tema de preocupación la superposición de instituciones financiadas y recursos otorgados.

En la búsqueda de un mayor control de la política asistencial se crea el **Fondo de Asistencia Social** en octubre de 1932 (Decreto 10 686), dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y en reemplazo del anterior Fondo de Subsidios, con la finalidad de realizar un efectivo contralor a las instituciones subvencionadas (Loterías de beneficencia, Comisión Asesora de Asilos y Hospitales, Asilos, Hospitales y Colonias Regionales, SB y sus establecimientos, y Comisión Protectora de Bibliotecas Populares)³⁰. Algunas de las particularidades de este Fondo eran que los subsidios no podían abarcar la totalidad de los gastos de cada institución y que su fiscalización estaba a cargo de Comisiones Auxiliares de Señoras nombradas *ad-honorem*.

El gobierno nacional del General Justo buscó desarrollar una política asistencial más clara y racionalizar las subvenciones diseminadas. Sin embargo, la política de subsidios para las iniciativas privadas se amplió en los años cuarenta, con la impronta histórica de que se otorgaban por interés político, la influencia que tuviesen las organizaciones en el parlamento o Concejo Deliberante y generalmente sin criterios técnicos ni de distribución equitativa (Guy, 2011).

En 1934 el gobierno nacional presentó al Congreso un proyecto de Ley de Asistencia y Previsión Social, el cual tenía entre sus propósitos la coordinación de las obras de asistencia social. Si bien este proyecto no llegó a aprobarse, se avanzó en abril de 1937 con la creación del **Registro de Asistencia Social** (Decreto 103 426 y 104 156), el cual ya había sido sugerido hacía cinco años atrás por la Primera Conferencia Nacional de Asistencia Social. Su objetivo era coordinar los servicios de asistencia social prestados por medio de obras

³⁰ El antecedente inmediato había sido la Comisión de Asistencia Social a la Desocupación, creada en marzo de 1932.

nacionales, provinciales, municipales y privadas. En él se tenían que inscribir las organizaciones de asistencia y se estableció además un fichero central de asistidos.

Roberto Ortiz, presidente electo en 1938, candidato de la Concordancia, se comprometió con la causa del bienestar infantil y otorgó mayores incentivos a la promoción de la legislación y reformas de asistencia estatal.

En julio de 1940, el Registro de Asistencia Social se reorganizó bajo el nombre de **Registro Nacional de Asistencia Social** (Decreto 67 519), que pasó a depender de la Subsecretaría de Culto y Beneficencia del mismo ministerio. Su misión central era registrar las entidades oficiales y privadas de asistencia social³¹. Entre sus funciones además se encontraba controlar el financiamiento de la beneficencia, así como promover su coordinación y centralizar las informaciones e investigaciones en la materia³². Contaba con las secciones de Despacho, Registro de instituciones y estadísticas, Contralor de rifas y colectas, Fichero de asistidos, Becas y Bibliotecas.

Entre las ventajas que se le reconocía a este dispositivo figuraban: el registro de las obras existentes y el paradero de los “verdaderos” necesitados; el evitar la superposición de obras con igual finalidad y la asistencia a la misma persona con idéntica ayuda; el conocimiento de las obras entre sí, sus actividades y servicios, lo cual favorecía su coordinación y cooperación; el informar a las asociaciones sobre las prestaciones que las otras obras brindaban y orientar a los usuarios sobre los lugares a los que podían dirigirse según sus demandas.

Si bien las ventajas que se reconocían a un fichero central –que buscaba coordinar y centralizar las obras asistenciales– eran la mayor efectividad en el diagnóstico social y un planeamiento cooperativo de las intervenciones, hay que subrayar que esta centralización no implicaba que las obras perdieran su autonomía, sus características propias e independencia absoluta³³ (Franco, 1947; Rodríguez, 1952). Sobre su alcance, se ha planteado:

hoy se puede comprobar que el Fichero Central de Asistencia no ha logrado el éxito deseado. Ni siquiera pudo coordinar tan sólo la asistencia económica, es decir, una parte del ramo que nos ocupa. La mayoría de las asociaciones privadas rehúsa proporcionar al Fichero Central los datos de los asistidos, explicando que con tal superorganización en el fichero tendría lugar una aglomeración de material que para nada serviría [...] El deseado “intercambio de informes entre diversas instituciones” prácticamente, no puede ocurrir;

³¹ En la modificación de este Registro participó Carmen Bellavita, directora del Secretariado Central de Asistencia Social, sobre el cual profundizaremos en breve.

³² Cuando se plantea, en el ámbito local, la necesidad de coordinar y centralizar las obras de asistencia social y sus usuarios, generalmente se apela a la organización de un fichero central, tanto de las obras como de asistidos, y se remite a las experiencias de la Charity Organization de Nueva York o el Fichero Central de Bruselas.

³³ El médico Alberto Zwanck planteaba que la creación del Fichero a cargo del Registro Nacional no implicaba que no existiera otro que funcionase “libremente”, desligado del gobierno, en referencia al Fichero Central del SCAS, en el marco de una conferencia brindada en esa institución (NAS, 1941, N°36: 5-8).

las entidades temen, además, los largos caminos, la pérdida de tiempo y otras dificultades (RSS, 1944: 113).

Por estas razones, se sugería la descentralización de la coordinación de los servicios sociales, por medio de la creación de un *centro social* en cada barrio o distrito de la Capital, al estilo del organizado por el SCAS.

El director del Registro Nacional de Asistencia Social, Jorge Trebino, replicaba en 1940, y de alguna manera respondía al tipo de argumento citado, que la creación de un organismo oficial en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, en nada obstaculizaba que se prestasen servicios tanto o más eficaces que los privados, reconociendo que esa era una tendencia que se estaba dando a nivel mundial. Por otra parte, argumentaba que la intervención estatal comenzaba a tener mayor resonancia de acuerdo con las nuevas teorías político-económico-sociales que estaban en auge, para ofrecer a los gobiernos novedosas injerencias en la actividad de los ciudadanos, y ponía como ejemplo la gestión de Roosevelt en los Estados Unidos.

Además, reconocía que las iniciativas de carácter oficial se distinguían por una absoluta imparcialidad y liberalidad para evaluar las necesidades y las actividades de las obras privadas, contando también con la ventaja de la gratuidad de los servicios y la imparcialidad en la designación del personal según su carácter técnico, mediante concursos o exámenes para los nombramientos de los cargos.

En líneas generales, era un consenso extendido que el papel del Estado consistiera en subsidiar, financiar y apoyar las iniciativas privadas de asistencia, siempre que estas se adaptasen a los requerimientos técnicos y aceptaran sus controles. Pero también comenzaba a hacerse evidente el carácter burocrático y rutinario del Estado, ante la iniciativa y el carácter “práctico” o resolutivo de las iniciativas privadas.

Los argumentos que esgrimía Trebino para justificar la intervención del Estado en la regulación de los servicios de asistencia social dan cuenta de la paulatina expansión y reestructuración del ámbito estatal en materia de protección social y asistencia pública, que se profundizaría en la década del cuarenta.

Otra novedad en las transformaciones institucionales que se implementaron en el ámbito del Estado nacional fue la creación de la **Dirección General de Subsidios** en marzo de 1941 (Decreto 85 611), la cual pasaba a reemplazar a la anterior Inspección General de Subsidios, cuya tarea seguía siendo el contralor de las subvenciones percibidas por las entidades. Su dependencia aún era el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Con este cambio se apuntaba a promover un mayor control en la distribución y aplicación de los subsidios que

recibían las instituciones financiadas por el Estado, así como una mayor eficacia en las prestaciones brindadas.

Sin embargo, ese mismo año el juez correccional Juan José O'Connor se quejaba por la "anarquía" que había en el país en materia de asistencia social, argumentando la falta de una coordinación que organizara centralizadamente las obras e instituciones en esta materia. En ese momento señalaba que solo en la acción oficial intervenían con competencias los ministerios de Justicia e Instrucción Pública, de Relaciones Exteriores y Culto y del Interior (NAS, 1941, N° 33).

Una situación similar se planteaba con respecto a la política sanitaria. Los antecedentes de la necesidad de centralización y coordinación databan de las últimas décadas del siglo XIX (Golbert, 2010; Tejero Coni y Oliva, 2016) y primeras décadas del siglo XX (Ramacciotti, 2009). Entre los argumentos que se presentaban podemos mencionar la dualidad de organismos con funciones similares, la ineficiencia de las organizaciones privadas, así como la coordinación de las acciones municipales, provinciales y privadas³⁴.

Un aspecto fundamental en la política asistencial es el papel del Estado en la delegación a organizaciones privadas por medio de la política de subsidios, frente a la centralización y estatización de los programas para la organización de un sistema uniforme y racionalizar la burocracia estatal.

La subsidiariedad de la política asistencial estuvo basada en un discurso antiestatista (Krompotic, 2005) fundamentado en la complementariedad con las obras privadas. El efecto velado de esta posición era el abaratamiento y desprofesionalización de los servicios.

Estas dos tendencias se vieron en disputa en las décadas del treinta y el cuarenta ante la demanda de asistencia que se incrementó por la crisis mundial y su impacto en las exportaciones y la industria local. La crisis además incentivó la migración interna hacia Buenos Aires, en busca de trabajo y mejores condiciones de vida. Estas expresiones de la "cuestión social", con el consecuente reclamo por políticas de bienestar, encontraron como respuesta del Estado su canalización mayoritaria por medio de la expansión de subsidios gubernamentales.

Hacia el final del gobierno de la Concordancia, en 1943, existía un gran interés en la reforma social y política, pero las diferencias partidarias impidieron la aprobación de muchas leyes; las medidas tempranas de asistencia estatal amenazaban a las filántropas y

³⁴ En septiembre de 1924 se debate en el Despacho de la Comisión de la Cámara de Senadores el proyecto de creación de la Dirección Nacional de Salud Pública y Asistencia Social.

la falta de un sistema democrático abierto y no fraudulento ensombrecía todo el escenario (Guy, 2011: 223).

Desde las posiciones declamativas pareciera que actores de perspectivas ideológicas divergentes (como liberales conservadores, funcionarios de salud pública, feministas, filántropas, socialistas, radicales y conservadores de derecha) mostraban un compromiso común con las instituciones maternas e infantiles de asistencia. Es probable que estas posiciones surgieran ante la preocupación por la creciente demanda social de mayores respuestas, dada la insuficiencia de fondos destinada al área de bienestar social, y que impedía una inversión estatal de gran escala.

Es de destacar que tanto el Registro de Asistencia Social, como posteriormente la creación de la Dirección de Salud y Asistencia Social, fueron hitos en el proceso de centralización y control de la asistencia social (Grassi, 1989).

Si bien algunas medidas gubernamentales apuntaron a la organización de un Estado interventor, este no reemplazó la lógica de las políticas asistenciales basadas en los subsidios nacionales.

2. La reconfiguración del Estado nacional y la jerarquización de la asistencia social en la Secretaría de Trabajo y Previsión

Luego de que se organizaron los primeros ministerios nacionales, donde lo referente a la Beneficencia y Subsidios (1898) dependía de la órbita del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, transcurrieron casi cincuenta años hasta que su traspaso llegó a la jurisdicción del Ministerio del Interior. Aunque la transformación del Estado tenía antecedentes importantes, fue durante el primer peronismo que su *desarrollo cuantitativo* y su *voluntad planificadora* produjeron alteraciones sustantivas, siguiendo los cambios producidos entre 1943-1946 (Campione, 2003; Acha, 2004).

2.1 El intento de unificación y universalización de la seguridad social

En octubre de 1943 es designado Juan Domingo Perón al frente del Departamento Nacional del Trabajo³⁵. Un mes después ya había logrado su transformación en Secretaría, con atribuciones de ministerio, aglutinando Trabajo y Previsión por medio del Decreto-Ley 15 074/43. Esta agencia se organizó a partir de la base de su institución antecesora, a la cual las organizaciones del capital y el trabajo venían solicitando la expansión de sus capacidades (Luciani, 2014).

Desde la **Secretaría de Trabajo y Previsión** (STP) en el período entre 1943 y 1946 se llevó a cabo una importante reorganización estatal y se intervino activamente en la regulación de las relaciones laborales. Se dictaron una serie de decretos tendientes a mejorar las condiciones de trabajo como por ejemplo, pago de los días feriados no trabajados en la administración nacional, vacaciones pagas, organización y funcionamiento de las organizaciones obreras, reglamentación del trabajo para diferentes grupos de asalariados y jubilaciones y pensiones³⁶. De esta manera se buscaba apaciguar el problema obrero como foco de inestabilidad social, que constituía uno de los puntos sobre los que se esperaba la intervención del Estado nacional en el contexto de la Segunda Guerra Mundial (Campione, 2007). Recordemos que en el período 1946-1948 el gobierno estuvo asediado por un ciclo de huelgas que se levantaban contra las truncadas negociaciones colectivas (Doyon, 2006).

En materia de seguridad social, el Primer Plan Quinquenal presentado en el Congreso en octubre de 1946 fue la elaboración más clara de un plan unificado de bienestar social: proponía una ruptura radical con los descoordinados mecanismos de protección del pasado, que se inspiraban en el sistema inglés.

Al interior de la STP se creó el **Instituto Nacional de Previsión Social**, establecido por el Decreto 29 176 y convalidado por la Ley 12 911, el cual entre sus fines perseguía la unificación de todos los organismos encargados de la administración directa de la previsión³⁷. Ahora bien, este organismo buscaba incluir bajo su amparo no solo a las personas que habían desarrollado o cumplían tareas productivas, sino a todas aquellas que por cualquier contingencia se veían en la imposibilidad de procurarse los recursos necesarios para cubrir sus propias necesidades o las de su familia, ya sea por edad avanzada, por la disminución de capacidad, por invalidez o incapacidad (BI, año II, N° 4-5-6, enero-marzo, 1949).

³⁵ Creado en 1907, como una instancia de amortiguación de la conflictividad social y como punto de encuentro entre católicos y socialistas reformistas (Pelosi, 2000; Soprano, 2000).

³⁶ Para un análisis pormenorizado de la STP y su posterior jerarquización en Ministerio, ver Luciani, 2017.

³⁷ El pensamiento del gobierno nacional en materia de previsión social está plasmado en la página 301 del Plan de Gobierno 1947-1951, tomo I, Secretaría técnica, Presidencia de la Nación.

A partir de esta concepción, los límites entre la asistencia y la previsión social se tornan lábiles. El médico Germinal Rodríguez entendía la previsión social como “un sistema de mancomunidad económica” (1952: 357) que podía presentarse a través de las cajas populares del ahorro, el seguro social sea de aporte obligatorio o voluntario (por accidentes, enfermedad, invalidez, de vida, maternidad³⁸, paro forzoso, entre otros), las sociedades cooperativas de crédito (con un fin social), el mutualismo³⁹ (dentro del cual se pueden encontrar las sociedad de socorros mutuos, las cajas patronales, entre otras), etc.

Para Rodríguez la principal diferencia entre la asistencia y la previsión era que en la primera el asistido recibía servicios sin que haya hecho previamente ni contribuciones ni aportes a un fondo común para la cobertura de los costos. Sin embargo, a nivel regional se reconocía en el Seminario Latinoamericano de Asistencia Social⁴⁰, que las medidas de seguridad social están estrechamente relacionadas con los objetivos de la asistencia social, razón por la cual ambas agencias deberían mantener una ceñida articulación (NAS, 1948, N°77).

Para el abogado Juan Carlos Landó la asistencia social también era una forma complementaria de la asistencia social:

La Asistencia Social, como parte de la seguridad social, tiende a la solución de los casos individuales y también a la consolidación familiar, cuando actúa complementando a la familia existente. Opera sobre estados de carencia en general, ancianos y menores en particular (BI, II, N° 4-5-6, enero-marzo, 1949: 79).

A su vez, la **seguridad social** fue consagrada como derecho en la Constitución Nacional de 1949 (art. 37, inc. 7), entendida como la protección biológica y económica que cubría los riesgos sociales y profesionales sobre la base de una solidaridad organizada⁴¹. La divulgación

³⁸ El seguro de maternidad en Argentina se sancionó en 1934 y fue una iniciativa presentada por Alfredo Palacios (Ley 11 933). Sus beneficios consistían en prohibición del trabajo 30 días antes y 45 después del parto, asistencia gratuita de médico y partera, visitas domiciliarias de servicio social y un subsidio en efectivo equivalente a dos meses y medio de sueldo o salario (Rodríguez, 1952).

³⁹ Esta forma de asociación basada en la reciprocidad de servicios para casos determinados tiene entre sus prestaciones más comunes dentro del seguro mutual: cobertura médica y farmacéutica; subsidios: por incapacidad, funerales, nacimientos, casamientos, invalidez permanente, paro forzoso; préstamos de dinero; mutualidades: escolares, maternas, infantiles, etc.

⁴⁰ En 1947 se realizaron dos Seminarios de Asistencia Social, por iniciativa del comité provisorio de Bienestar Social de las Naciones Unidas, para garantizar una mayor asistencia regional. El primero se realizó en Medellín (Colombia) en agosto y el segundo en Montevideo (Uruguay) en septiembre del mismo año. El Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia tuvo un papel destacado en la organización de estos eventos, y aún más en el seminario en Montevideo, donde el Instituto tenía sede central. Los cursos dictados en el marco de los seminarios giraban en torno a los siguientes temas: educación y entrenamiento del personal, trabajo social penitenciario (criminología), problemas rurales, seguros sociales, protección a la infancia y a la familia, salud pública, trabajo social en grupos.

⁴¹ Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la seguridad social “constituye un sistema de conjunto que comprende una serie de medidas oficiales cuyo fin es proteger a la población o a gran parte de ésta, contra las consecuencias de los diversos riesgos sociales como la enfermedad, el desempleo, los accidentes de trabajo y

de esta concepción de seguridad social estaba orientada a “garantizar a cada hombre que, en toda circunstancia, tendrá la posibilidad de asegurar, en condiciones convenientes, su subsistencia y la de las personas a su cargo” (Rodríguez, 1952: 456). El amplio alcance de tal definición reconoce la seguridad del empleo, de un ingreso y de la capacidad de trabajo. Por lo tanto, la política de seguridad social es la conjunción de las políticas económica, sanitaria y de redistribución. Es así como se explicitan las diferencias entre los planes de seguridad social y de seguro social. En el primer caso se aplica a la totalidad de la población, no se limita a una superposición de diversos sistemas, sino que presupone una unidad fundamental de estos en una estructura que contenga de manera coherente las medidas a adoptar y, en consecuencia, conlleva el abandono de los métodos tradicionales de seguro. En términos generales, se puede sostener que se profundizó un modelo de seguridad social que ya estaba esbozado previamente (Gaggero y Garro, 2004).

Sobre los alcances del plan de seguridad nacional, Rodríguez (1952) reconoce que su generalización no había sido alcanzada completamente, ya que, aunque todos los asalariados contaran con un **seguro social**, no toda la población se encontraba asalariada, y ciertas categorías de trabajadores se regulaban con regímenes particulares⁴².

En el Plan de Gobierno y Exposición Analítica, elaborado por la STP a fines de 1946 y enmarcado en los lineamientos del Primer Plan Quinquenal, la asistencia social aparecía como un aspecto complementario y supeditado a la previsión social, situación que sería revertida en los años subsiguientes.

Los planes previsionales estuvieron signados por la tensión entre las opciones de extensión del sistema jubilatorio por cajas y el sistema de seguro social universal. Con la ley que reestructuró el Instituto Nacional de Previsión Social de 1953 (Ley 14 236) las cajas terminaron recuperando autonomía administrativa y autarquía presupuestaria, como así también aumentó el control de los sindicatos sobre la administración de los fondos.

Así fue que el sistema de seguridad social universal que se proponía oficialmente no llegó a ser implementado, principalmente debido a la oposición de los sindicatos a resignar su cuota de poder en las asignaciones jubilatorias (Ross, 1993). Pero más allá de esta limitación en la

las enfermedades profesionales, las cargas de familia, la vejez, la invalidez y el fallecimiento del sostén familiar” (Convenio 102. Norma mínima de seguridad social, OIT, 1952 *apud* Rojas Soriano, 1995: 88). Una recurrente referencia en el periodo eran los planes de Beveridge y Marshall.

⁴² El seguro social obligatorio, fue un lineamiento impulsado por el panamericanismo que promovía su unificación y generalización dentro de un sistema de seguro social obligatorio (Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social, NAS, 1943, N° 49: 3-6). La finalidad del seguro social no era otra que la previsión económica de los “riesgos” de salud y vida de los trabajadores, financiado por un sistema colectivo o de mutualismo económico y ubicado entre los principios de la economía social. Sin embargo, se señalaba que los seguros sociales eran limitados, en muchas ocasiones, a ciertas categorías de los asalariados.

implementación concreta de la política en el primer peronismo, también sostenemos que los principios enunciados de la seguridad social difícilmente puedan llevarse a la práctica y ser extendidos en los países capitalistas dada la existencia de la estructura de clases, que solo permite que una parte de la clase trabajadora se vea amparada bajo ciertas legislaciones (Rojas Soriano, 1995). Entonces se vuelve fundamental repensar el papel otorgado a la asistencia social como forma de intervención estatal destinada a garantizar la subsistencia de aquellas personas que no son alcanzadas por las modalidades del mundo del trabajo formal.

2.2 La reestructuración organizacional de la asistencia social

En consonancia con una tendencia a nivel mundial, durante la segunda posguerra, en la Argentina también se comienza con un proceso de desplazamiento de las organizaciones de voluntarias y la centralización estatal de su infraestructura. A partir de los años cuarenta este desplazamiento se desarrolló con mayor intensidad en las principales organizaciones de beneficencia que administraban parte del sistema sanitario y asistencial (Ortiz Bergia, 2012).

Es así que en octubre de 1943 se creó la **Dirección Nacional de Salud Pública y Asistencia Social** (Decreto 12 311), bajo la órbita del Ministerio del Interior, que absorbió las funciones del Departamento Nacional de Higiene y de la cual pasaron a depender los hospitales de la Comisión Asesora de Asilos y Hospitales Regionales, todos los hospitales de la SB, los asilos, organismos de beneficencia, asistencia social, el Instituto Nacional de Nutrición, el Registro Nacional de Asistencia Social, la Dirección de Subsidios y todos los organismos sanitarios y de higiene que dependían de otras reparticiones.

Casi un año más tarde, en agosto de 1944, la Dirección Nacional de Salud Pública y Asistencia Social se dividió en dos nuevas direcciones (Decreto 21 901): la **Dirección Nacional de Salud Pública**⁴³, con incumbencia en hospitales, sanidad e higiene; y la **Dirección General de Asistencia Social** (DGAS) en lo referente a hogares, beneficencia y

⁴³ Por iniciativa de esta Dirección se organiza en septiembre de 1945 el Primer Congreso Nacional de Salud Pública, cuyo temario era: a) Plan Nacional de Sanidad, b) Medicina Preventiva, c) Higiene Rural, d) Coordinación Sanitaria, e) Ayuda Federal. En sus conclusiones se evidencia la intención de coordinar, unificar y centralizar bajo esta dependencia lo relativo a los establecimientos médico-asistenciales y demarcar lineamientos sanitarios comunes (NAS 1945, N° 63:112-113).

En noviembre de ese mismo año se reorganiza la Dirección de Salud Pública ya creada, extendiendo su acción en materia sanitaria a todo el país para controlar y coordinar el funcionamiento de los establecimientos y entidades privadas destinadas a la asistencia médico-social (entre otras, mutualidades y empresas con servicios médicos para sus empleados). En esta reorganización, la administración sanitaria y la asistencia pública de la Ciudad de Buenos Aires y la Sociedad de beneficencia de la Capital quedan bajo su dependencia.

asistencia social. Esta última quedó bajo la dependencia de la STP, ganándole la pulseada al ámbito de la salud pública que también disputaba su injerencia en este sector. El médico Miguel Ángel Mazza, designado director de la DGAS, quedó a cargo de los servicios y prestaciones dirigidos a la población “necesitada y no organizada” (Luciani, 2017).

Las dependencias administrativas de la DGAS estaban integradas por el Registro Nacional de Asistencia Social, la Dirección de Ayuda Escolar y el Patronato Nacional de Ciegos. También en su interior se creó la Dirección de Subsidios (Decreto 6134/45) y el Patronato Nacional de Menores pasó a denominarse Dirección de Menores. En marzo de 1945 se estableció la Dirección de Servicio Social⁴⁴ (Decreto 6185) la cual absorbió las funciones y competencias del Registro Nacional de Asistencia Social y la División de Trabajo y Asistencia a la Mujer, orientada a las mujeres que trabajaban.

Tal como explica el NAS

se destacan actualmente tres organismos destinados a coordinar y llevar el registro de obras sociales⁴⁵, en lo sanitario, la Dirección de Salud Pública, dependiente del Ministerio del Interior; en lo asistencial, la Dirección de Servicio Social; en lo que atañe a la infancia en edad escolar, la Dirección de Ayuda Escolar, dependientes éstas dos últimas de la Dirección General de Asistencia Social de la Secretaría de Trabajo y Previsión, con sendos registros (NAS, 1945, N° 58: 83).

Con la creación de la DGAS en 1944 pareciera que se buscaba emprender la tarea de centralización, unificación y coordinación de las obras existentes, tanto a través de la Dirección de Menores como la Dirección de Servicio Social.

Entre 1946 y 1954 la STP logró cierta estabilización de su estructura interna (Decreto 1594/46). Las direcciones principales continuaron funcionando con algunos cambios que no implicaron una reorganización profunda, incluso cuando la STP fue elevada al rango de ministerio de STP en julio de 1949 (Ley 13 529).

⁴⁴ En la Ciudad de Buenos Aires, una organización con objetivos similares era el SCAS, ya presentado en el apartado anterior.

⁴⁵ En referencias a las organizaciones sociales que brindaban servicios de interés público y/o contaban con subsidios estatales.

2.2.1 Los subsidios como estrategia residual

La DGAS otorgaba subsidios de beneficencia a personas que lo necesitaran si reunían las condiciones establecidas (NAS, 1945, N° 59: 91). En noviembre de 1946 se fijan las **normas reglamentarias para el otorgamiento de subsidios de beneficencia** (15 151) provenientes de los fondos de la Lotería Nacional de Beneficencia, destinados a “personas que por su estado de necesidad lo merezcan”. Para acceder a los subsidios era preciso reunir al menos dos de las siguientes condiciones: disminución de la capacidad de trabajo, estado de necesidad o situación de desamparo. A su vez, se contemplaban como motivos de preferencia para su obtención haber prestado servicios al país y no haber recibido pensiones, recompensas u otra ayuda. Existían tres tipos de categorías de subsidios: a) de \$50 mensuales: destinado a personas sin familiares a cargo, no pudiéndose sumar más de \$150 en subsidios por hogar; b) tuvieran a su cargo hijos o padres sin recursos; c) de \$150 mensuales: (de carácter familiar) destinado a matrimonios incapacitados con hijos, viudas con tres o más hijos menores, incapacitados o en estado de necesidad. Los subsidios se otorgaban por un plazo anual salvo excepción expresa.

Entre las causas de denegatoria al subsidio se contaba: a) ser beneficiario de cualquier pensión o jubilación mayor a \$150 mensuales; b) tener parientes que estando obligados por la ley a suministrar alimentos puedan hacerlo; c) no llevar una vida honesta; d) poseer bienes, títulos u otros valores; e) la comprobación de falsedad de algunos de los datos consignados en la declaración jurada.

La conformación del legajo personal para solicitar el subsidio estaba compuesto por: a) solicitud de subsidio; b) declaración jurada; c) certificado de pobreza; d) parte de inspección; e) certificado médico salvo sexagenarios; f) comprobante de alquiler o pensión; g) testimonio de desamparo; h) declaración jurada de los testigos propuestos. (NAS, 1946, N° 69: 6-7).

Como se puede apreciar, el gobierno peronista mantuvo los “subsidios de beneficencia” y el paso previo de comprobación del estado necesidad/merecimiento/desamparo como requisito para acceder a las ayudas. Los criterios que se tomaban para la denegación de este magro subsidio incluían la moralidad y la certificación de la situación; este es un tema que merece su propio análisis. Los parámetros de medición para “llevar una vida honesta”, no eran explicitados claramente, pero quedaba claro que la reputación y merecibilidad entraban en juego como condiciones para acceder al subsidio. A su vez, lo que se declaraba tenía que estar respaldado por testimonios de terceros que sirvieran para comprobar el estado de desamparo del sujeto en cuestión. Como podemos observar, la asistencia social a través de los subsidios

era abordada en su forma aparente, como ayuda puntual y personalizada a los grupos de mayor vulnerabilidad social (Yazbek, 2000).

2.2.2 La Ley de Asistencia Social Integral

En septiembre de 1948 se aprueba la Oficialmente **Ley 13 341**, por medio de la cual se crea la **Dirección Nacional de Asistencia Social (DNAS)**, que además de contener a la anterior DGAS, ponía bajo su subordinación directa a los hospitales, escuelas y orfanatos de la Sociedad de Beneficencia y las demás sociedades y entidades de igual carácter existentes en el país, que así lo solicitasen (cap. III, art. 11).

La DNAS constituía una dependencia descentralizada de la administración pública que tenía por objeto los servicios de “asistencia social integral” de todo el territorio nacional y buscaba brindar amparo a las “personas que por causas fortuitas o accidentales se vean privadas de los medios indispensables de vida y de las que, careciendo de ellos, se encuentren incapacitadas en forma definitiva para obtenerlos”⁴⁶. Siguiendo esta misma línea, sus fines estaban orientados a

- a) La asistencia del menor abandonado, huérfano o delincuente proveyendo a su educación, formación e instrucción completa, y la de aquellos cuyos padres o representantes legales se encuentre física, económica, o legalmente imposibilitados de hacerlo;
- b) La protección de la madre desamparada, concurriendo por todos los medios a evitar la disolución del binomio madre-hijo;
- c) Al amparo y socorro de la vejez desvalida⁴⁷;
- d) A la integración y consolidación del núcleo familiar;
- e) A resolver el problema de vivienda, en lo que se refiere a familias de escasos recursos económicos;
- f) A la recuperación de toda persona caída en el infortunio, ofreciéndole los medios de una u otra naturaleza concurrentes a ese objeto (NAS, 1948, N°84: 1).

⁴⁶ La estructura funcional de la DNAS estaba compuesta por: a) Secretaría General; b) Dirección de Menores; c) Dirección de Ayuda Integral; d) Dirección de Administración, e) Dirección de Obras; f) Dirección de Servicio Sanitarios; g) Dirección de Personal; h) Dirección de Asuntos Jurídicos; i) Dirección de Inspección.

⁴⁷ Esta incorporación no puede dejar de relacionarse con la posterior inclusión en la Constitución Nacional de los derechos de la ancianidad en 1949 (art. 37, apartado III).



Fuente: El peronismo y la justicia social. Reproducción de la obra gráfica publicada por la Presidencia de la Nación en 1950 (Jaramillo, 2012).

En la **reglamentación de la Ley 13 341** se describen los mecanismos por los cuales se procuraba alcanzar estos fines. Revisemos sus puntos uno a uno. Básicamente la prestación diseñada para los primeros tres grupos era similar: contar con institutos con el espíritu de “hogares”, donde se brindara alimentación, educación, asistencia médica y social (para menores, madres desamparadas, ancianos) o brindar subsidios o pensiones (para madres desamparadas, ancianos) además de la asistencia del servicio social.

La pensión a la vejez introducida en 1949 fue la única prestación de bienestar social novedosa en la etapa peronista, aunque su alcance fue residual y alcanzó a pocos beneficiarios.

Su estrecha relación [la pensión de vejez] con la Fundación Eva Perón, que seleccionaba a los aspirantes, la convirtió en un instrumento político más que en una genuina política estatal de protección para aquellos que no estaban afiliados a las cajas previsionales (Ross, 1993: 109).

Con respecto a la misión de integrar y consolidar el grupo familiar, la asistencia se dirige a la “correcta y sólida constitución del hogar, como núcleo básico de la organización de la familia, fundamento esencial a la vez, del buen ordenamiento de la sociedad”. Para esto se ponen en actividad todos los servicios, pero “muy especialmente los de Servicio Social por medio del cual se realizará una intensa y permanente campaña en todo el territorio de la Nación, dando preferencia a las zonas más necesitadas y de población humilde” (NAS, 1949, N° 90: 3-4). El llamado a todos los servicios, pero sobre todo a los servicios sociales, para trabajar en pos de la integración y consolidación del núcleo familiar, se especifica en las misiones particulares para alcanzar este fin⁴⁸:

- a) Procurar la regularización del matrimonio, cuando este no esté legalmente constituido;
- b) Propiciar y a ayudar a obtener el reconocimientos y legitimación de los hijos, y de que ellos sean inscriptos en el registro civil;
- c) Propender a establecer la unión familiar, en caso de hogares desintegrados o matrimonios desavenidos, mediante el consejo, la persuasión y el estímulo de los sentimientos afectuosos, contribuyendo a resolver los problemas de orden económico-sociales que puedan obstaculizar tales propósitos;
- d) Preocuparse por la instrucción y educación de los niños asegurando la concurrencia a las escuelas, a cuyo efecto les suministrará todos los medios necesarios, cuando no puedan hacerlos sus padres o representantes;
- e) Velar por la salud de la familia, tomando las medidas que correspondan para que se preste inmediata asistencia médica en caso de enfermedad;
- f) Tratar, en general, de levantar el nivel de vida de las familias humildes y necesitadas, mediante la incitación al trabajo y a la producción, proporcionándoles para ello los medios y elementos indispensables como base de su libertad económica y felicidad social, procurando sustraerlos a los efectos perniciosos de los vicios y en forma especial del alcoholismo;
- g) Llevar la ayuda moral y material que puedan requerir esas familias para la mejor solución de sus necesidades (NAS, 1949, N° 90:4).

Se hace evidente que el “hogar” era una consigna y premisa moral para las autoridades estatales y expertos que tenían como la finalidad de gobernanza a la familia obrera. Atravesado por nociones de higiene, moral y economía, este ideal se presentaba como fundamento y garantía del orden social y, por lo tanto, la organización de los “buenos hogares” era considerado un pilar para la organización de la sociedad (Aguilar, 2014).

No podemos dejar de relacionar esta discursividad familiarista –que también fue plasmada en la Nueva Constitución– con los planteos de larga data sobre el valor de la familia de carácter

⁴⁸ Esta misma posición estuvo delineada en el Plan Quinquenal 1947-1951 en el que se establecía la necesidad de aumentar la nupcialidad y sostener la indisolubilidad del matrimonio. Pero cabe recordar que este documento tuvo un escaso peso político y su alcance fue acotado, en especial comparado con el Segundo Plan Quinquenal (Cosse, 2007).

natural y como institución fundante del orden social del catolicismo, valores en los cuales también hacía mella el eugenismo tardío como veremos más adelante. Un acuerdo nodal del período, más allá de las tensiones y conflictos finales de la Iglesia con el peronismo, era que el Estado debía garantizar las condiciones apropiadas para el desarrollo de la familia, lo cual giraba principalmente en torno a la estabilidad del núcleo familiar y el valor de la maternidad y la infancia para el orden social.

Con relación al problema de vivienda, una de las líneas principales de la Ley 13 341, proponía diseñar planes de construcción de viviendas colectivas o individuales, que los interesados podían llevar de manera directa o a través de los organismos especializados en la temática que la administración nacional ponía a disposición⁴⁹.

Por último, respecto a la “recuperación de toda persona caída en el infortunio”, se volvía a plantear la realización de un fichero central de asistidos, incluyendo en él a los “recuperados” para mantener un vínculo, sea moral o material, para evitar nuevas “caídas”. También se proponía crear una bolsa de trabajo, en articulación con la dependencia oficial, con el fin de brindar a sus asistidos el “derecho al trabajo”.

Para dar cuenta del alcance que tuvo la DNAS, en el Ministerio de Trabajo y Previsión en 1951, a continuación enumeraremos las direcciones en las que se organizaba y los establecimientos bajo su dependencia ubicadas en la Capital Federal⁵⁰ (Golbert, 2008):

⁴⁹ Sobre las políticas de vivienda durante el primer peronismo, recomendamos ver Ballent (2005).

⁵⁰ Las dependencias en el resto del país eran las siguientes:

Dirección de Servicios Sanitarios (6): Htal. Sanatorio de Llanura Vicente López y Planes (General Rodríguez, Buenos Aires), Htal. Nacional Neuropsiquiátrico de Mujeres (Lomas de Zamora, Buenos Aires), Dispensarios Oftalmológicos en Santa Fe, Tucumán y Santiago del Estero, Sanatorio Marítimo y Solarium (Mar del Plata, Buenos Aires).

Dirección de Menores (18): Instituto Médico-Pedagógico Mercedes Lasala y Riglos (Moreno, Buenos Aires), Hogar Saturnino E. Unzué (Mar del Plata, Buenos Aires), Hogar General Martín Rodríguez (Mercedes, Buenos Aires), Hogar Instituto Ángel T. de Alvear (Luján, Buenos Aires), Establecimiento Carlos Pellegrini (Pilar, Buenos Aires), Hogar 17 de octubre (San Justo, Buenos Aires), Colonia Agrícola Oscar Ferrari (Las Armas, Buenos Aires), Escuela-granja E. y M. R. Patino (Lomas de Zamora, Buenos Aires), Escuela-granja-taller Santa Rita (Boulogne Sur Mer, Buenos Aires), Escuela Agrícola Ganadera M. L. y M. C. Inchausti (Marcos Paz, Buenos Aires), Instituto Ramayon López Valdivieso (Luján, Buenos Aires), Instituto para Oligofrénicos Medios Colonia Agrícola Rómulo Otamendi (Buenos Aires), Establecimiento Los Arenales (Ing. Maschwitz, Buenos Aires), Colonia Cayetano Zibecchi (Juárez, Buenos Aires), Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez (Marco Paz, Buenos Aires), Colonia Nacional de Menores Juan Perón (Luján, Buenos Aires), Colonia Hogar Mariano Ortiz Basualdo (Las Armas, Buenos Aires), Casa San Sebastián (Córdoba).

Dirección de Ayuda Integral (4): Hogar para Ancianas Bartolomé Obligado y Casimira López (Bella Vista, Buenos Aires), Hogar de Ancianos Juana Sarriegui de Isthilart (Concordia, Entre Ríos), Hogar de Ancianos Bernardo y Juana Carricart (San Martín, Buenos Aires), Hogar de Ancianos Benvenuto (La Reja, Buenos Aires).

Dirección de Ciegos (4): Hogar y Escuela Santa Cecilia (Villa Lynch, Buenos Aires), Hogar Santa Ana (San Martín, Buenos Aires), Hogar San José (San Martín, Buenos Aires), Hogar y Escuela General Manuel Belgrano (San Martín, Buenos Aires).

Dirección de Servicios Sanitarios (16): Htal. Rivadavia, Instituto de Maternidad, Htal. De Niños, Casa Cuna Eva Perón, Maternidad Ramón Sardá, Htal. Nacional Neuropsiquiátrico de Mujeres, Htal. Oftalmológico Santa Lucía, Instituto Oftalmológico Pedro Lagleyze, Dispensario Oftalmológico, Instituto de Tisocirugía María Ferrer, Instituto de Odontología, Servicio de Reconocimientos Médicos, Departamento de Becarios, Servicio de Psicopatología y Psicopedagogía de la Infancia y Adolescencia, Taller de Radiología y Electromedicina, Oficina Centralizadora Alimentaria.

Dirección de Menores (9): Casa de Admisión Escuela-Hogar Úrsula Lona de Inchausti, Jardín de Infantes, Hogar de Niñas Crescencia Boado de Garrigós, Hogar de Niños General José de San Martín, Hogar Almafuerte, Hogar Manuel Rocca, Instituto José María Pizarro y Monje, Instituto Doctor Sánchez Picado, Campo de Deportes.

Dirección de Ayuda Integral (4): Hogar para ancianos Isabel Balestra Espíndola y Pabellón Lea Meller Vack, Refugio Maternal N°1 Gregoria Matorras de San Martín, Refugio Maternal N°2 María del Carmen Chiclana de Espora, Refugio Maternal N°3 Paula Albarracín de Sarmiento.

Dirección de Ciegos (4): Escuela de Aprendizaje Industrial Eva Perón, Hogar José Manuel Estrada, Escuela Complementaria José de San Martín, Pensionado para Jóvenes Ciegas.

Con la jerarquización de la asistencia social en dirección nacional y, por lo tanto, en entidad autárquica, esta repartición adquirió mayor independencia tanto en el manejo de recursos como en la toma de decisiones, lo que favoreció un menor control del secretario/ministro de turno.

A menudo se insiste en que fueron escasos los recursos otorgados a la DNAS, en parte porque su creación coincide con un período de declinación económica que atravesó el país, así como por la baja cobertura que alcanzó el organismo en sí (Ross, 1993; Golbert, 2008). Pero este argumento de la “baja cobertura” llama la atención cuando reparamos en el hecho de que la DNAS fue la estructura que más centros asistenciales condensó durante el período, abarcando más delimitaciones geográficas y cantidad de personas atendidas que cualquier otra entidad. La comparación suele realizarse con la Fundación Eva Perón (FEP), sobre la que nos ocuparemos en breve.

En 1954, la DNAS fue transferida al Ministerio de Salud que a partir de ese momento cambió la denominación con la que fuera creada en 1949 por la de Ministerio de Asistencia Social y Salud. La asistencia social volvió así a pertenecer al ámbito de la salud (Golbert, 2010: 96).

Hacia fines de la década de 1940, cuando todo parecía indicar que la asistencia social tenía el status legal y la estructura institucional para centralizar y jerarquizar sus funciones, una fundación creada en las propias entrañas del peronismo complicaría esta posibilidad histórica.

3. La Fundación Eva Perón como “abanderada” de la asistencia social

La Fundación Ayuda Social María Eva Duarte de Perón, se fundó en 1948 y desarrolló su tarea organizada en dos ejes centrales: la ayuda directa mediante la entrega de bienes, especies o dinero y la construcción y mantenimiento de instituciones asistenciales⁵¹.

En los siete años que funcionó, se pueden diferenciar dos períodos delimitados por la muerte de su fundadora. En el primero (1948-1952) se realizaron las mayores obras en salud, educación, deportes, turismo y asistencia social⁵²; el segundo (1952-1955) estuvo caracterizado por una reestructuración y burocratización institucional, atravesado por el proceso de reestructuración más amplio que implementaba el gobierno nacional en el marco del Segundo Plan Quinquenal⁵³ (Stawski, 2008).

La FEP se solventaba principalmente con subsidios del Estado, aportes de sindicatos y donaciones de empresas y, en menor medida, con las llamadas “contribuciones voluntarias” de trabajadores y empleados. Aunque se mantenía sobre todo con recursos estatales, no tenía supervisión gubernamental y solo rendía cuentas a Eva Perón⁵⁴.

Un ejemplo de las difusas fronteras entre la FEP y el Estado se hace patente en lo que respecta a la contratación y dependencia de los empleados. En lo que compete a nuestro caso particularmente, las asistentes sociales figuraban como personal adscripto dependiente del Ministerio de Salud Pública, desde donde percibían su salario, pero la Fundación les otorgaba

⁵¹ Conocida es ya la caracterización que hacía Eva Perón sobre la ayuda social la cual, según ella, satisfacía al pueblo y dignificaba porque significaba justicia social. La asistencia social, al ser entendida como un derecho, se otorgaba racionalmente y resolvía la situación de manera integral. En cambio, la limosna o beneficencia, satisfacía a quien la daba y humillaba a quien la recibía, se otorgaba discrecionalmente y prolongaba la situación de necesidad, deprimiendo la dignidad del asistido.

⁵² Sobre sus funciones, estructura, organización interna, recursos, entre otros temas, ver Stawski (2008) y Barry, Ramacciotti y Valobra (2008).

⁵³ “A partir de 1952 la FEP pasa a transformarse en el ‘mayor ministerio del gobierno peronista’, donde, si es necesario mostrar una vez más la relación con el Estado, basta mencionar que la mayoría de los integrantes del Consejo eran ministros nacionales y la presidencia la ejercía el propio Juan Perón” (Stawski, 2008: 102).

⁵⁴ Para un estudio detallado de la composición del financiamiento de la FEP, así como situaciones de corrupción y extorsión, ver Stawski (2008).

un plus por su trabajo allí. Por otra parte, los trabajadores que pertenecían a la FEP estaban sindicalizados en la Asociación Trabajadores del Estado (Plotkin, 2007).

En relación con la construcción de las instituciones más importantes inauguradas desde la creación de la FEP hasta 1954 en Capital Federal⁵⁵, podemos señalar, según las ramas (Stawski, 2008):

Asistencia social (5): Hogares de Tránsito N°1, N° 2 y N° 3; Hogar de la Empleada “Gral. De San Martín” y su restaurante.

Asistencia médica (3): Escuela de Enfermeras, Instituto de Quemados, Instituto de Neurología Quirúrgica.

Educación (2): Ciudad Infantil “Amanda Allen” y Ciudad Estudiantil “Presidente Perón”.

Se ha planteado que la FEP se presentaba como una organización que pretendía romper con el pasado, cimentado en la vieja caridad y beneficencia, ya que se erigía en el principio de justicia social asentada sobre bases científicas y el reconocimiento de la asistencia social como derecho (Navarro, 2002). Sin embargo, también se ha sostenido que la FEP construía esta imagen estereotipada de experiencias pretéritas para su capitalización política, ya que había experiencias anteriores que presentaban este programa moderno (Plotkin, 2007).

Si, por una parte, se reconoce que la FEP buscaba superar la lógica asilar tradicional en sus instituciones (Acha, 2008; Moreno, 2009), esto no implicaba que sus emprendimientos estuvieran exentos de la influencia religiosa (Barry, 2007; Barry, Ramacciotti y Valobra, 2008; Caimari, 2010). La presencia de congregaciones religiosas, asesores sacerdotes, imágenes y rituales del catolicismo estaban presentes en sus dependencias.

Resulta novedoso el servicio político que la FEP desplegaba en función al régimen peronista, llegando a influir directamente sobre los sectores no asalariados. La FEP reflejó en gran

⁵⁵ Las dependencias en el resto del país eran las siguientes (la información se completa con Ministerio de Educación, 2010):

Asistencia social (1): Hogar de Ancianos de Burzaco.

Asistencia médica (15 aprox): Policlínico “Presidente Perón” de Avellaneda, Policlínico “Evita” de Lanús, Policlínico “Eva Perón” de San Martín, Policlínico “22 de agosto” de Ezeiza, Policlínico de Ramos Mejía, Policlínico de Niños “Presidente Perón” de Catamarca, Policlínicos regionales y hospitales rurales en: Salta, Tucumán, Catamarca, La Rioja, Entre Ríos, San Luis, Santiago del Estero, Mendoza, Formosa y Neuquén.

Educación (20 aprox.): Hogar Escuela “Evita” de Ezeiza, Hogar Escuela “17 de octubre” de Catamarca, Hogar Escuela “General Perón” de Córdoba, Hogar Escuela “Presidente Perón” de Corrientes, Hogar Escuela “Coronel J. D. Perón” Jujuy, Hogar Escuela “Evita” de Jujuy, Hogar Escuela “17 de octubre” de Mendoza, Hogar Escuela “Coronel Juan Perón” de Salta, Hogar Escuela “Coronel Juan D. Perón” de San Juan, Hogar Escuela “Gobernador Ruperto Godoy” de San Juan, Hogar Escuela “22 de agosto” de San Luis, Hogar Escuela “Coronel J. D. Perón” de Santa Fe, Hogar Escuela “Presidente Perón” de Santiago del Estero, Hogar Escuela “Presidente Perón” de Tucumán. También había Hogares-escuelas en las provincias de Entre Ríos, Chubut, La Pampa, Misiones y Neuquén.

Turismo (3): Unidad Turística de Alta Montaña en Mendoza, Unidad Turística de Embalse en Córdoba, Unidad Turística de Chapadmalal en Miramar.

medida las contradicciones y limitaciones del Estado benefactor peronista, porque si bien reivindicaba el derecho a la asistencia basado en la justicia social, no llegó tan lejos como para romper con la lógica de la política de subsidios y manejo discrecional, así como tampoco el vínculo personal entre donante y beneficiario. Esto se hacía tanto más evidente en un escenario en el que competía por legitimidad con la recientemente creada DNAS.

Nos interesa resaltar el hecho de que se ha difundido que la FEP canalizaba en gran medida las políticas de salario indirecto en el primer peronismo, a sabiendas de que funcionaba como una institución paraestatal ya que utilizaba los recursos financieros, administrativos y políticos del Estado (Grassi, 1989: 84). De ahí se desprende que, tanto por el caudal de recursos que manejaba como por su significación política y la de su fundadora, esta institución se erigió en símbolo de “la asistencia” en este período.

En términos de quiebre con las políticas asistenciales, Grassi señala que estos años se caracterizaron por una relación directa entre Estado y el pueblo y por una labor política específica que implicaba la consustanciación con la doctrina peronista. Esto rompía con la lógica tradicional de privilegiar el consejo moral y el manejo técnico antes que la prestación material. Sin embargo, la autora reconoce que lo que no varió fue la centralidad del discurso doméstico basado en la “ideología del amor”, como razón última de la práctica asistencial, aunque el contenido político de esta también se explicitó. Según Stawski

La red de asistencia social desarrollada por el peronismo, garantizó las condiciones de vida de los trabajadores frente a las irregularidades del ciclo económico, homogeneizando las relaciones salariales y mejorando notablemente el acceso y calidad a de los sistemas de educación pública, salud e infraestructura. La Fundación Eva Perón jugó un rol fundamental dentro de esta estrategia, adoptando modalidades efectivas de intervención en el campo de lo social, logrando rescatar, resignificar y proyectar los logros de gobiernos anteriores (2008: 14).

El peronismo supo reconocer el valor político que tenía el desarrollo de la asistencia social, con su consecuente potencial electoral, y priorizó gerenciarlo a través de una organización paraestatal como la FEP, en lugar de la estructura orgánica que había montado desde la STP. Si bien excede los propósitos de este trabajo buscar la justificación a estas razones, y es una tarea pendiente contar con estudios específicos y pormenorizados que exploren esta cuestión, a modo de hipótesis podemos suponer por ejemplo que el rédito de legitimación fuera más rápido y eficaz, sin tener que quedar diluido en una repartición pública, o que la conveniencia fuera que los márgenes de autonomía de la FEP eran mayores, pues no dependía del control parlamentario, y/o se manejaba con una rendición de cuentas laxa.

Por último, queremos volver a una idea instalada que persiste hasta el día de hoy, sobre la centralidad de la FEP en materia de asistencia social en nuestro período de estudio. Si comparamos la cantidad de establecimientos asistenciales de la FEP y la DNAS a nivel nacional, dicha centralidad otorgada a la FEP no está justificada. Según los datos que fuimos presentando de acuerdo con otras investigaciones (Golbert, 2008; Stawski, 2008) la DNAS contaba con mayor cantidad total de establecimientos en el país, aunque hay que remarcar que prácticamente la mitad se encontraban en la Capital Federal (33), mientras que casi toda la otra mitad estaban ubicadas en provincia de Buenos Aires (27) (solo 5 de las 65 organizaciones estaban radicadas en otras provincias). Las áreas que más instituciones tenían eran la Dirección de Menores (27) y la Dirección de Servicios Sanitarios (22). En cambio, la FEP si bien tenía menos establecimientos, cubría una mayor proporción de territorio en su distribución por el país, siendo las ramas de Educación y Asistencia Médica las áreas que más emprendimientos tenían.

No podemos dejar de mencionar que la inauguración de mayor cantidad de centros asistenciales en manos de la FEP, por sobre la DNAS, fue una decisión política planificada que iba en detrimento de los lineamientos de la Ley de Asistencia Social.

4. La justicia social y la asistencia como derecho

“Desde que la Asistencia se considera un deber del estado hacia sus miembros integrantes, una obligación que debe cumplir porque la organización social presupone atención al hombre, basada en el concepto de justicia distributiva, los asistentes sociales tienen considerablemente aumentado su radio de acción”
(Cassagne Serres, 1950: 23).

Desde la macropolítica diseñada en el primer peronismo, el Segundo Plan Quinquenal (1952) fue más específico que el primero en torno a la “asistencia social” y el rol del Estado para aquellos niños y jubilados cuyas familias contaban con un aporte insuficiente. Dentro de los ocho ejes que organizaban las políticas sociales, uno estaba destinado a la asistencia entendida como una función estatal, aunque se aclaraba que las organizaciones privadas podían cooperar con esta acción siempre que se inscribieran en los principios “humanistas y cristianos de la

doctrina nacional”⁵⁶. Aunque algunos consideran que la acción privada pasa a ser supletoria y coadyuvante, el primer gobierno peronista continuó dependiendo de la actividad filantrópica privada subvencionada, al tiempo que se expandían los programas sociales (Guy, 2011). Es decir, el Segundo Plan Quinquenal redireccionó la estrategia del gobierno hacia la coordinación antes que hacia una centralización y unificación en un sistema estatal. De hecho, se estimuló a los sindicatos y a otras organizaciones sociales (como cooperativas y de ayuda mutua) a desarrollar sus propios servicios de asistencia social⁵⁷. Aquí radica uno de los límites del régimen de protección social peronista.

Para enriquecer el análisis de los lineamientos marcados por los planes quinquenales y la reestructuración que implicó en materia de asistencia social la STP, posteriormente Ministerio, nos interesa recuperar algunos análisis de referentes académicos cuyos planteos gravitaban de manera directa en el campo del servicio social. Sus producciones escritas seleccionadas corresponden a elaboraciones contemporáneas a estas políticas, que no solo estaban dirigidas a los espacios de formación sino también señalaban abiertamente el posicionamiento de los autores respecto de las medidas del momento.

La abogada Blanca Cassagne Serres, directora de la Escuela de Asistentes Sociales de la Universidad de Buenos Aires (EAS-UBA), planteaba que la intervención del Estado en materia de asistencia social estaba fundamentada en cinco principios: el *derecho a la asistencia* que tiene todo habitante; la *solidaridad social* la cual determina la responsabilidad social por los problemas que en ella surjan e implica la obligación de brindar prestaciones; la *pluralidad de servicios* para atender los diferentes casos de necesidad; la *coordinación y dirección técnica* para concretar los planes y el principio de *justicia social*⁵⁸ (1950: 71).

Cassagne Serres recuperaba el argumento del preámbulo constitucional sobre la “*decisión de construir una Nación socialmente justa*”, donde las personas gozaran de los beneficios de un régimen que estableciese relaciones armónicas entre capital, trabajo y Estado. Por lo tanto, para ella, la efectiva concreción de una sociedad democrática requería, entre una de las condiciones fundamentales, la existencia de justicia social. La justicia social, según escribió en su libro *Asistencia Social y Servicios Sociales*, tenía como fines “la paz y la concordancia de la sociedad, las que deben prevalecer sobre los intereses individuales y de grupos, [y]

⁵⁶ Los otros ejes eran: organización social, trabajo, educación, salud pública, investigación científica, vivienda y turismo.

⁵⁷ Sobre esto volvemos en el segundo capítulo, cuando describimos los servicios sociales de algunas de estas organizaciones.

⁵⁸ La autora remarca que la lucha por la justicia social se venía librando desde hace treinta años en todo el mundo y se remite para ello a la publicación de la Organización Internacional del Trabajo: *Treinta años de combate por la justicia social*, impreso en Ginebra en 1949.

reclama como primera medida que cada individuo goce de igualdad de oportunidades para desarrollar su personalidad” (Cassagne Serres, 1950: 34). A su vez, afirmaba que este derecho estaba relacionado con la igualdad de oportunidades consagrado en la Constitución Nacional (art. 37, cap. III). Cassagne Serres, entendía que se contribuía con el derecho a la igualdad de oportunidades, como parte del derecho a la capacitación, sancionado en la nueva Constitución Nacional, también como una forma de concretizar la justicia social. En sus propias palabras: “los asistentes sociales son los realizadores de los principios constitucionales que protegen los derechos del individuo y de la familia” (BI, 1949: 241).

A partir del análisis de los principales capítulos y su articulado de la Carta Magna, Cassagne Serres relacionaba la asistencia social con el principio de libertad, los derechos del trabajador, los derechos al bienestar y a la capacitación, y a la seguridad social, detallando los derechos de la familia y la ancianidad. Del análisis de estos concluía que no era posible pretender una protección más amplia a las personas que la establecida en esta constitución, a partir de la cual se iniciaba una “nueva era” e invitaba a revisar las ideas de cada persona para desechar a aquellas que no eran beneficiosas para la patria⁵⁹.

Desde este marco la autora definía a la “moderna asistencia social” como el “conjunto de principios que deben regir las relaciones sociales para asegurar a los seres humanos las mejores posibilidades de desarrollo integral y armónico” (BI, N° 34-39 y 40-51, 1951-1952: 233).

Sin embargo, más allá de la consagración formal del derecho a la asistencia, esta seguía considerándose como un estado transitorio del individuo/familia que tenía que ser superado en su plan de vida por medio de la resocialización/reeducación⁶⁰. Por esta razón, se daba tanta importancia al plan de vida del asistido para su resocialización, para que recurriese a la asistencia social en forma transitoria y como medio de normalizar una situación inesperada.

La solución real, eficiente, se hallará en la reeducación del asistido, en su orientación rectificadora en la vida social, en el nuevo encauce de sus actividades, trazándose un mejor plan de vida, es decir, lograr autoperfeccionamiento individual. Enseñarle cómo puede emplear acertadamente sus recursos y fuerzas. Y ayudarlo en la realización. Lo que significará transformar su conducta irreflexiva e imprevisora en previsor y reflexiva. (Cassagne Serres, Revista FDCS, tercera época, N° 9, enero-marzo, 1948: 241).

⁵⁹ La EAS-UBA organizó las Conferencias del Ciclo de Asistencia Social, que se dictaron en el marco del “Curso de Verano para Docentes” en 1949 en torno a la temática: “Asistencia Social en Argentina, su organización, técnica y administrativa”. Los contenidos transversales a todos los expositores se relacionaban con difundir y remarcar los avances en materia de asistencia y previsión social. Se abordaron temas como: fundamentos y evolución de la asistencia social, la previsión social, asistencia y legislación de menores, avances frente al problema de la vivienda, entre otros.

⁶⁰ Retomaremos este punto en el capítulo III, al abordar el ejercicio profesional.

De aquí se desprende la importancia otorgada al ahorro como una costumbre moral que educa la voluntad y fortalece el carácter.

Como lo planteaba anteriormente Cassagne Serres, un nudo crítico en la tarea asistencial era la cronicidad de buena parte de sus usuarios, y la evidencia de que las causas de los males sociales excedían por mucho este tipo de medidas. Por lo tanto, ante la falta de recursos para cambiar el contexto que originaba los problemas sociales, se individualizaba en las personas las causas de su estado de necesidad y se las responsabilizaba por salir de esta situación.

Recordemos que en nuestro período de estudio la mendicidad era considerada una contravención policial que se castigaba con arrestos para aquellos que tuviesen aptitudes para el trabajo o medios de subsistencia y, a aquellos que careciesen de medios, se los remitía sin condena a un asilo general⁶¹ (Rodríguez, 1952). Como se comprueba, de lo que se trataba, una vez más, era de dilucidar si la mendicidad era “real” o “aparente”, ya que dentro de la segunda categoría se encontraban los “mendigos profesionales” que hacían de la caridad y la limosna un hábito y estilo de vida, que estaba en relación estrecha con el delito y era considerado su “antecámara”⁶². A su vez, se señalaba como un factor común en vagos y delincuentes la frecuencia de herencia mórbida (padres alcohólicos, sifilíticos, etc.).

El médico de origen socialista, Germinal Rodríguez, entendía que la misión de la “asistencia moderna” implicaba mantener en los individuos las energías requeridas para la vida, con el fin de evitar su “degeneración social”. Para ello, el estudio de la personalidad del necesitado era el punto de partida previo a brindar cualquier tipo de ayuda. Resultaba un factor decisivo que el mejoramiento de la situación personal proviniera de un esfuerzo propio del individuo. Rodríguez dividía a las formas de asistencia en material, espiritual y psíquica. De la primera se dependía, en muchos casos, para la conservación de las energías vitales. Sin embargo, esta forma de ayuda debía estar presidida por la forma espiritual, porque solo de esta manera podría remediarse la causa del mal funcionamiento social, a menudo supuesta consecuencia de la “limitación mental del socialmente débil”. El “proceso de total curación” se completaba con la asistencia psíquica, la cual aspiraba a restablecer el equilibrio de las fuerzas psíquicas del “enfermo social”, buscando armonizarlas con las energías físicas y espirituales y con las exigencias del mundo en que vive (Rodríguez, 1952: 176).

⁶¹ Según edicto de la Policía de la Capital, con fecha del 30 de mayo de 1889 y decreto del 15 de julio de 1932 que lo complementa.

⁶² Sobre la demanda social de diferenciar pobres “verdaderos” o “falsos”, ha sido ya abordada en Riveiro (2011).

Entonces, estudiar y conocer la “mentalidad e idiosincrasia del pobre” eran tareas fundamentales, ya que se consideraba que el estado de necesidad producía efectos sobre los sentimientos y la mentalidad, y traía aparejadas “alteraciones psíquicas” como la falta de previsión, la apatía e indolencia, la falta de veracidad, el personalismo, la depravación y los vicios, entre otros. Como parte del “tratamiento” se apelaba así al amor propio, la dignidad, los afectos y los sentimientos para influir en el raciocinio y la voluntad, en la mentalidad simple y materialista del menesteroso (de la Serna Ponce de León, 1945).

Respecto a las medidas para el “tratamiento” del pauperismo, Rodríguez las dividía en: obras de asistencia individual: es la ayuda inmediata de una persona a otra, acción librada a la conciencia moral, como por ejemplo la limosna o dádiva que, como hemos mencionado, durante el período son rechazadas por humillantes y anticientíficas; obras de asistencia pública: realizadas por el conjunto de instituciones que tratan *las consecuencias de la miseria*, destinadas a los indigentes, lisiados, enfermos (asilos, hogares, hospitales, comedores, etc.); y las obras de asistencia social: todas las obras destinadas a remover *las causas* del pauperismo, como las medidas de previsión social (mutualidad, cooperación, seguros de vida, etc.), de beneficencia –ya sean públicas o privadas– y de organización social (centros de deportes, institutos de orientación profesional, para lisiados, para liberados, mejoramiento higiénico, reformatorios de alcoholistas y delincuentes) (Rodríguez, 1952: 41-42).

El lema de la asistencia social sería entonces la regeneración del caído, una ayuda que sacara el individuo de su estado de necesidad y lo llevara a una situación en la cual pueda valerse por sí mismo⁶³.

La asistente social católica Delia Franco⁶⁴, ubicaba la asistencia social en el campo de las Ciencias Sociales y dentro de ellas, como una disciplina dependiente de la Sociología, una actividad especializada dentro de la acción social para “establecer el normal desenvolvimiento del orden social” (Franco, 1947: 23). A esta rama de la Sociología la entendía como una “terapéutica social”, ya que su objeto era el estudio las “patologías sociales” para conocer sus orígenes y dar respuesta a las mismas. En sus propias palabras, la asistencia social era: “LA PARTE DE LA SOCIOLOGÍA QUE TRATA DE LAS ANOMALÍAS SOCIALES CON EL PROPÓSITO DE MITIGARLAS, SUPRIMIRLAS O PREVENIRLAS, POR MEDIOS TÉCNICOS Y AGENTES COMPETENTES” (1947: 9)⁶⁵.

⁶³ Según Rodríguez (1952), la asistencia social apunta a las causas que originan la pobreza o miseria, mientras que la asistencia pública solo se dirige hacia sus efectos.

⁶⁴ Docente de la EAS-ICRS y secretaria administrativa de esta institución (1942).

⁶⁵ El resaltado en mayúsculas corresponden al artículo original.

De este modo, para Franco las características fundamentales de la asistencia social, en sentido estricto, se distinguían en que: requiere conocer las causas que provocan los males sociales, y este debe ser un conocimiento fundado en el saber y la investigación; utiliza medios técnicos y científicos para “atacar” dichos males desde sus orígenes; es realizada por agentes formados especialmente para este propósito; se fundamenta en una doctrina sociológica “estable” (el hombre como núcleo del hecho social; el “medio natural” y cuadros sociales en los cuales se desenvuelve: familia, clase, trabajo, nación; la puntualización de deberes y derechos); se sostiene en principios cristianos (caridad y justicia).

Sin embargo, esta autora diferenciaba la asistencia social de la beneficencia⁶⁶ entendida esta última como la *organización pública de la caridad* (tanto de obras oficiales como privadas), en tanto la primera era considerada un derecho que los desvalidos podían exigir y un deber que se le imponía a la sociedad.

Los estudios que nutrían esta “ciencia” eran: la demografía y la estadística, la antropología social (factores sociales que influyen en el individuo y su desarrollo), la genética (leyes de la herencia), la patología social (falta de adaptación del individual al medio social), la higiene social (causas sociales que gravitan en la producción de enfermedades) y la terapéutica social (conjunto de medidas para el tratamiento social, entre las cuales se incluye la antropología pedagógica, la lucha contra el pauperismo, la organización de la filantropía, entre otras) (Rodríguez, 1952).

La Asistencia Social, como toda ciencia, busca hallar o demostrar verdades; persigue explicar los hechos sociales y poder precisar su por qué y su cómo, es decir, hallar la relación necesaria que enlace un hecho o una cosa con su principio o con su causa. Para ello es necesario seguir un camino, un método (Cassagne Serres, BI, 1950: 56).

Según una propia definición de la directora de la EAS-UBA, la “Asistencia Social es la ciencia de los principios que deben regir las relaciones sociales para asegurar a los seres humanos las mejores posibilidades de desarrollo integral y armónico y propender al perfeccionamiento de la sociedad” (Cassagne Serres, 1950: 9). En este caso, la verdad que se buscaría descubrir serían las causas de los problemas sociales, ya que una vez precisadas las causas, se podría actuar sobre los efectos. El principio que orientaban a la asistencia social para esta autora era la “previsión o corrección de defectos funcionales o estructurales que la sociedad presenta en su organización y actividades múltiples” (Cassagne Serres, BI, 1950: 56).

⁶⁶ La etimología de la palabra “beneficencia” remite a la “virtud de hacer el bien” (*bene-facere* = hacer el bien).

En cuanto a los fines de la asistencia social, Cassagne Serres los dividía en tres: un fin real, de carácter inmediato, dirigido a proporcionar ayuda, orientación, consejo asistencia, etc. a quien lo necesitase; un fin social, ya que el Estado protege a los habitantes del territorio, aumentando el bienestar general de la sociedad; y un fin ideal que se encuentra en la satisfacción ética de quienes se dedican a estas tareas (1950: 11-12).

En el primer peronismo la intervención estatal bajo la modalidad de asistencia social se plasmó en términos de derechos y buscaba una mayor protección a sus destinatarios, fortalecida ya por la nueva alianza que se forjó con los sindicatos, los cuales se convirtieron en uno de los engranajes principales de protección social para los asalariados en este período (Stawski, 2008).

Con respecto a la expansión y cobertura que alcanzó, Grassi plantea que “las inversiones en asistencia social fueron inéditas en la historia del país y cubrieron a todos aquellos sectores que, por cualquier razón, quedaban fuera del proceso productivo y de los beneficios y protecciones derivadas de éste” (1989: 82).

En contraposición otros autores señalan “el peso relativamente marginal que tenía la política asistencial cuando la sobrepoblación relativa tenía de manera preponderante la forma de fluctuante” (Seiffer y Rivas, 2017: 102). Es decir que la política asistencial no tuvo un rol relevante en el diseño de la política social más amplia, ya que la cobertura de la supervivencia se garantizaba por medio del salario y otras prestaciones vinculadas al mismo (seguros, subsidios, pensiones, etc.).

Si bien se legisló el derecho a la asistencia, paradójicamente la mendicidad siguió siendo calificada como una contravención; la comprobación del estado de necesidad se mantuvo como requisito previo a demostrar para recibir ayuda; y la dependencia la asistencia continuó siendo un fantasma que acompañaba a este derecho. Lo que se buscaba instituir era la “dignidad del trabajo”, ante las ideologías foráneas que veían en el trabajo asalariado la máxima expresión de alienación del género humano, e beneficencia entonces, no podía justificarse una forma de subsistencia permanente que no cargara a los individuos o sus grupos familiares con la responsabilidad de la reproducción cotidiana.

Durante el primer peronismo la asistencia social no llegó a tener la relevancia necesaria para ser incluida entre los derechos consagrados por la Nueva Constitución, como sí sucedió con la seguridad social. En el Primer Plan Quinquenal la asistencia social aparecía como un aspecto complementario y supeditado a la previsión social, situación que sería revertida en el Segundo Plan Quinquenal, que fue más específico que el primero en torno a la “asistencia social” y la

incluyó como uno de los ocho ejes de la política social. Como vimos, el Segundo Plan promovía la coordinación más que la centralización y unificación en un sistema estatal, pero esto no impidió que la asistencia social se organizara como Dirección Nacional y se sancionara una ley de carácter integral, quedando su alcance e implementación como materia pendiente de debate.

5. Fronteras difusas, disputas y contracciones en torno a la asistencia social

La nueva visibilidad del Estado, plantea Acha (2004), no se comprende solo por su crecimiento burocrático e institucional, sino por la construcción histórica del Estado nacional como un agente unitario, como una totalidad orgánica, que quedó identificado con el presidente Perón. Este autor advierte sin embargo que tal representación discursiva no debe ser confundida con la realidad más compleja de las transformaciones estatales del período.

Por otra parte, no se puede pensar al peronismo únicamente desde el lugar del Estado, sin tener en cuenta su compleja relación con la sociedad civil y política. Su acceso a la posición de Estado, propia de las prácticas de la sociedad política, se hicieron predominantemente peronistas por un lado a través del Partido Peronista, pero también por medio de una particular activación de la sociedad civil dada por una multiplicidad de instituciones, organizaciones y redes informales.

El peronismo también implicó una transformación profunda en la arena de la sociedad política ya que consiguió constituir una sociedad política “propia”, es decir una “sociedad política peronista”, con capacidad de movilización para garantizar su acceso al poder. En esta podemos reconocer: obviamente, al Partido Peronista –con su configuración extensa y conflictiva–, a la Fundación Eva Perón –como un claro exponente de los borrosos límites del Estado y la sociedad civil en el peronismo clásico– y a la Confederación General del Trabajo (CGT), por mencionar solo a las más renombradas instituciones de la “comunidad organizada”. Esta integración no implicó la ausencia de tensiones y luchas de poder en su interior y en su articulación política (Acha, 2004).

El proceso de centralización y/o estatización y ampliación de las políticas sociales no desembocó necesariamente, por diferentes razones, en la creación de un sistema unificado de: salud pública (Ramacciotti, 2004.), seguridad social (Gaggero y Garro, 2004), ni asistencia

social (Andrenacci *et. al.*, 2004; Golbert, 2008). Las principales dificultades giraron en torno a la superposición de jurisdicciones, en especial entre nación y provincias, lo que generaba tensiones políticas y de incumbencias; además tensiones técnicas y conflictos entre funcionarios del Estado y organizaciones de la sociedad civil y política (Berrotarán *et. al.*, 2004).

A esto se sumaba la fragmentación arbitraria, que se evidenciaba en la permanente superposición y/o desplazamiento, de ámbitos y sectores que intervenían en los “problemas sociales”, así como la alternación de áreas de incumbencia en el traspaso de secretarías y ministerios que dan cuenta de la historicidad de estos fenómenos. Un ejemplo paradigmático en nuestro período es el ensamble o separación entre el ámbito sanitario y de asistencia social. Estas áreas fueron separadas en 1944, con la creación de la Secretaría Nacional de Salud Pública y Dirección General de Asistencia Social (más tarde DNAS) dependiente de la STP para transferir luego a esta última al Ministerio de Asistencia Social y Salud Pública en 1954. Para el caso de la asistencia social, en el que centramos nuestra atención, hubo dos organismos que se erigieron como referencias en el período de estudio que nos interesa: la DNAS –que desde la intervención de la Sociedad de Beneficencia⁶⁷ de la Capital y del resto del país tuvo bajo su dependencia a sus instituciones– y la FEP. El análisis de ambas en comparación y contraposición es inevitable porque tenían objetivos similares y apuntaban a la misma población destinataria, además de que compartían-disputaban partidas presupuestarias estatales.

A la obra del gobierno nacional se aúna la Fundación de Ayuda Social, que viene a ser un apéndice del gobierno y es, tal vez, el más modesto colaborador del General Perón, pero el más fervoroso, el más tenaz y el más consecuente, porque ha nacido de la doctrina del General Perón; porque se nutre de ella y porque ama entrañablemente a los descamisados de la patria (Rodríguez, 1952: 334).

Como vimos con anterioridad, tanto la DNAS como la FEP tuvieron a su cargo el diseño, la ejecución y manutención de establecimientos asistenciales y de niñez. Sus funcionarios contrataban la mano de obra, materiales y elementos necesarios para tales fines. Esta doble estructura estuvo vigente hasta marzo de 1952 (Stawski, 2008). Un funcionario clave en el

⁶⁷ La búsqueda de cercenar el poder de la SB data de tiempos anteriores al peronismo y poco tiene que ver con el supuesto enfrentamiento entre la primera dama y las damas de la elite que conducían la SB (Moreno, 2009; Guy, 2011). Esta organización representaba una idea de caridad anticuada, acusada de ineficaz y paternalista, que además provocaba fuertes cuestionamientos sobre las competencias de las mujeres de la oligarquía que administraban un presupuesto considerable. Sin embargo, aunque la SB fue intervenida, la política de subsidios a entidades de asistencia infantil, predominantemente católicas, en el interior del país siguió extendiéndose (ver Ortiz Bergia, 2016).

manejo de la asistencia social del período fue Armando Méndez San Martín. En su trayectoria se hace patente esta superposición o porosidad institucional que fue planteada en reiteradas ocasiones (Golbert, 2008; Luciani, 2017). Méndez San Martín fue nombrado como interventor de la SB (1946), luego elegido como primer director de la DNAS (1948) y simultáneamente director general de la FEP (1948), hasta que fue designado como ministro de Educación de la nación (1950-1955).

Sin embargo, la acción social no solo se desplegaba a través del Estado y la FEP durante el primer peronismo. También las **unidades básicas femeninas** canalizaban parte de la ayuda social. Barry (2009) plantea que esta táctica de penetración territorial del Partido Peronista Femenino comenzó a implementarse en 1950 y un año después alcanzaba las 3600 unidades básicas en todo el país. Funcionaron como canales de incorporación, socialización y congregación de las mujeres peronistas. En los primeros años el objetivo principal que era afiliar-censar y conseguir las libretas cívicas para que las mujeres pudieran sufragar, además de sumar militantes y ganar votos. Es preciso señalar que el peronismo tuvo una política diferenciada para hombres y mujeres. Si bien las unidades básicas femeninas afrontaban una labor netamente política, también se buscó vincularlas a las tareas asociadas a “las mujeres” y la domesticidad, como son las funciones de instrucción y asistencia social, con sus actividades destinadas a las mujeres, sus hijos e indirectamente su familia⁶⁸.

“Con el tiempo, la asistencia social brindada en las unidades básicas femeninas se convirtió en el rasgo distintivo más importante” (Barry, 2009:186). En un primer momento las delegadas/censistas solo relevaban las necesidades más elementales, de ayuda directa, como alimentación, vestimenta, medicación. Para eso anotaban los pedidos en un registro denominado “Cuaderno de Ayuda”⁶⁹ y solicitaban un “certificado de pobreza” emitido por el juez de paz o la policía, con el fin de evitar abusos. Luego transmitían estos pedidos a la FEP u organismos correspondientes. Se sostiene que esta detección de necesidades ayudó a dar soluciones más orgánicas y expeditivas, lo cual transformó a las unidades en intermediarias de la FEP. Según los registros, las demandas más solicitadas eran puestos de trabajo, tratamientos médicos, prótesis ortopédicas, vacantes en la Ciudad Infantil, viviendas, materiales para la construcción, pensiones, muebles y vestidos de comunión y casamiento. Así

⁶⁸ Otras actividades que se realizaban en estas unidades básicas eran cursos de capacitación laboral, asesoramiento médico y legal. También funcionaban guarderías para niños y se daban clases de ayuda escolar (Bianchi, 2001).

⁶⁹ “Allí colocaban el nombre de la persona, edad, talles, número de calzado, la causa del pedido, domicilio, posición, enfermedad (si la hubiera habido) y solución” (Barry, 2009: 190).

las unidades básicas funcionaban muchas veces, por la accesibilidad, como una “mesa de entrada” a las políticas asistenciales, con la intermediación directa del Partido Peronista.

Con todos estos elementos, podemos afirmar que el peronismo se sirvió de la asistencia social como una herramienta electoral, que en términos políticos le redituó más a través de la FEP o las unidades básicas femeninas, que por medio de las dependencias estatales reestructuradas o creadas bajo su gestión, como la DNAS. Además de montar el peronismo una estructura absolutamente original y novedosa.

Es decir, que si bien se buscó coordinar y organizar la “Asistencia Social Integral” (Ley 13 341) como expresión de la voluntad y lineamientos del Estado nacional, el entramado de instituciones estaba compuesto por una heterogeneidad de instancias con competencias, recursos y organización disímiles. A su vez, incluso dentro de la propia órbita estatal a nivel nacional, hubo una superposición de organismos con similares objetivos, por ejemplo “velar por el bienestar de la familia y en particular de la madre y el niño”. Entre algunos de ellos cabe mencionar: la Dirección de Maternidad y Salud Pública dependiente de la Secretaría de Salud Pública, el Instituto Nacional de Previsión Social y la DNAS, dependiente de la STP, y la FEP como emblema asistencial de la sociedad política peronista⁷⁰.

A menudo se señala que la política social peronista –además de montar una estructura absolutamente original y novedosa–, tanto desde la STP como desde la FEP, expandió el acceso, la intensidad y calidad de los servicios educativos, de salud pública e infraestructura social (Stawski, 2008).

En este marco de superposiciones y funciones entrecruzadas, es de nuestro interés destacar el lugar de la Iglesia en la asistencia social, a partir de la experiencia del SCAS y el Fichero de Asistidos que llevaba, el cual se superponía también con el del Registro Nacional de Asistencia Social (posteriormente Dirección de Subsidios y Dirección de Servicio Social), porque ambos buscaban el registro de los asistidos, la coordinación de las obras, la publicación de una guía/boletín sobre asistencia social, entre otras similitudes.

Sumado a la cantidad de dependencias mencionadas con anterioridad, la porosidad en torno a la asistencia social se hace mucho más patente si incluimos al Partido Peronista Femenino y, en especial a las unidades básicas femeninas, que también jugaban un rol de intermediación entre la FEP y la STP. Es decir, los circuitos paralelos, las articulaciones fuera de organigrama, las posibles sobreintervenciones y superposiciones de financiamientos, nos hacen cuestionar seriamente los alcances de la centralización en materia de asistencia social.

⁷⁰Un estudio que analiza las superposiciones y conflictos institucionales en este área es Biernat y Ramacciotti (2008).

Para finalizar este capítulo, más allá de las fronteras difusas y porosidades de las agencias de asistencia social, recuperamos el argumento que sostiene que durante el primer peronismo la política asistencial tuvo un carácter residual de intervención estatal debido a los altos niveles de empleo asalariado, quedando la pobreza circunscripta a sectores acotados de la sociedad (Andrenacci *et. al.*, 2004). Sin embargo, la jerarquización de la asistencia en la estructura estatal, así como su centralidad en la FEP hicieron que se instalara como una temática de relevancia en la discursividad del primer peronismo.

Usualmente en ese período, se asociaba las medidas asistenciales a los estados de “abandono material y/o moral”, a la pobreza, indigencia o miseria. Por esta razón, gran parte del debate sobre las prestaciones asistenciales giraba en torno a la “merecibilidad” o al carácter transitorio de la situación. Aquí un punto de continuidad con las tradicionales formas de ayuda era el hecho de que resultaba preciso distinguir al “verdadero necesitado” del “oportunista” o “pobre profesional”. Era una tendencia recurrente atribuir las causas por las que los trabajadores estaban desocupados a razones de índole individual (falta de competencias, habilidades, disciplina, mérito, esfuerzo, vagancia, entre otras). Sin embargo, también existían diversos sectores que señalaban, ya desde comienzos del siglo XX, que, si bien había individuos “perezosos y viciosos”, esos eran los menos, pues reconocían que casi siempre los imposibilitados de subvenir a sus necesidades esenciales debían su situación a razones involuntarias.

Ahora, más allá de “paliar” las situaciones puntuales de necesidades relacionadas con la supervivencia, también se le ha adjudicado a la asistencia social la misión de atacar las causas mismas que la originaron, es decir, prever y prevenir los problemas económicos y sociales y educar, reeducar o readaptar moral, física o intelectualmente (se suele reconocer la eficacia limitada de la asistencia individual si se persigue esta misión).

Otro aspecto para pensar la política asistencial, tanto en organizaciones estatales como privadas, era la forma de acceso a la misma. Por un lado, encontramos la lógica de la ayuda social directa, en la que hay un contacto personal, ya sea por medio de una entrevista o carta. Este era un mecanismo ágil y de respuesta inmediata, que disminuiría las trabas burocráticas. Por otro lado, tenemos la lógica de subsidios, la cual implicaba presentar una serie de requisitos formales para el acceso al recurso. Este es un mecanismo más abarcativo e impersonal, cuya respuesta podía demorarse en el tiempo. Volveremos sobre estas tensiones constitutivas de las políticas asistenciales en el capítulo IV de la tesis, cuando analicemos las soluciones que fueron elaborando lxs profesionales ante las necesidades sociales.

Para concluir, podemos sostener que así como la relación salarial se constituyó en una relación fundamental de inclusión social de lxs trabajadores y sus familias, las relaciones familiares también fueron condición para el acceso a beneficios sociales por parte de sus integrantes. Cuando parte de los satisfactores no se podían adquirir en mercado, por ausencia o insuficiencia de salario, ni por medio de la asistencia, al interior del hogar sería la lógica “familiarística” la que se encargaría de garantizar la alimentación, el abrigo y los cuidados. Si entendemos al “hogar” como unidad de reproducción, la política social operaba en esa esfera como forma de distribución secundaria (Aguilar, 2014).

Por lo tanto, nos inclinamos a pensar que, si la política asistencial tiene un carácter marginal, en términos de gasto social y representación política, la reproducción material e ideológica se refuerza, aún más, en la familiarización/feminización de las responsabilidades del cuidado para aquellos sectores que no logran garantizar la subsistencia cotidiana por vía del salario.

CAPÍTULO II. LA FAMILIARIZACIÓN COMO PILAR DE LAS POLÍTICAS ASISTENCIALES

*“La familia es el medio más favorable
para la regeneración del ser humano,
para su pleno desarrollo;
es indispensable secundarla en su acción,
antes de recurrir a la separación,
al empleo de instituciones colectivas”
(Rodríguez, 1952: 108)*

En este capítulo, nos abocamos a analizar la articulación estructural entre las políticas asistenciales y la familiarización/maternización como respuesta para garantizar la reproducción de determinados sectores sociales. Para eso, describimos parte del largo proceso de domesticación de las mujeres-madres-trabajadoras, en el que terminaron confluyendo el catolicismo con el eugenismo local. Esto se dio en paralelo a la entronización de *los niños* como garantes del porvenir de la patria, aunque sus condiciones de vida continuaron determinadas por la desigualdad social.

El propósito de las páginas que siguen es evidenciar que si las políticas asistenciales se presentaron de manera transitoria, acotada y con un carácter de extraordinario, fue la política familiarista la discursividad dominante para volver a colocar sobre las familias, y muy especialmente sobre las mujeres-madres, la responsabilidad de la subsistencia cotidiana de sus hijxs, principalmente, así como de otrxs familiares a cargo.

1. Los fundamentos de las políticas sociales de familia en el capitalismo moderno-occidental

Dentro de las transformaciones sociales estructurales que produjo el sistema capitalista, entre el siglo XVIII y XIX, se encuentra la configuración de un nuevo sistema sexual marcado por novedosas estratificaciones y atravesado por un sistema de poder en el que la lucha política fue un elemento constitutivo (Rubin, 1989). Esta forma de organización de la sexualidad moderna pasó a estar regida por una “normalidad sexual” entendida como las relaciones entre sexos opuestos y la consiguiente denominación de “desviaciones” a las prácticas que se

apartaban de esta regla, en las sociedades occidentales cristianizadas. Siguiendo el planteo de Foucault (1991), en el siglo XIX la ideología victoriana encorseta la sexualidad a funciones reproductoras en el marco del matrimonio, jerarquizándola como la única función legítima.

Bajo la lógica e intereses del sustrato burgués, se buscó remodelar las formas de gobierno de las conductas. Las normas de lo respetable y sus parámetros demarcadores se organizaron en torno a la vida familiar y doméstica, con una clara delimitación entre las funciones masculinas y femeninas, la distinción ideológica entre la vida pública y privada, y la vigilancia y control a la sexualidad no marital y no heterosexual (Weeks, 1998).

En este marco, la heterosexualidad reproductiva, como relación social dominante de la sexualidad y su forma jurídica moderna –la monogamia y la familia patriarcal nuclear– se fue construyendo desde el derecho, la medicina, la psicología y la “economía doméstica”. Ante la diversidad de posibles organizaciones domésticas y relaciones familiares se fue instalando, desde la científicidad y el poder de la ley, un “modelo de familia” en el cual el

padre detentaba el poder y era el proveedor material, vertebrado en la relación madre-hijo, una madre-ama de casa con poder moral sobre su esposo y su hijo, un hijo que adquiriría una importancia capital para la sociedad, el Estado y la “raza” y a cuyo cuidado y crianza quedaba dedicada la vida de la madre (Nari, 2004: 62-63).

Si bien había prácticas disidentes y distintos grados de aceptación en diferentes sectores sociales –ya que no todas las personas se ajustaban a la heteronorma–, la familia nuclear se fue consolidando como parámetro de normalidad y domesticidad, y la “institución familiar” se constituyó en la instancia privilegiada que garantiza la reproducción de la vida cotidiana en la esfera privada, mediante la reproducción de la fuerza de trabajo en un doble sentido: con la realización del trabajo doméstico y con el aporte de nuevos contingentes de mano de obra⁷¹.

Uno de los rasgos centrales de la familia en el capitalismo implica el reconocimiento de la separación entre “vida privada” (las relaciones familiares, la domesticidad⁷² y la afectividad) y “vida pública” (las relaciones de producción y la política), distinción fundamental para la sociedad moderna liberal basada en la ideología sexual dominante. La división del trabajo entre la esfera productiva y las tareas de reproducción social está atravesada por una construcción socio-cultural marcada por la desigualdad social, sexual y racial. La delimitación

⁷¹ Unos años más tarde, el feminismo de la “segunda ola” denunciaría la división analítica entre estas dos esferas con la potente consigna “*lo personal es político*”, evidenciando la politización del espacio “privado”, de lo íntimo y de la individualidad.

⁷² Entendida como “un efecto de conjunto de múltiples prácticas y discursos, formas de problematización, que convergen en la definición de atributos morales, espacios sociales y tareas específicas como propias de ‘lo doméstico’ entendido como un ámbito delimitado en contraposición al mercado y respecto de ‘lo público’, cuyas fronteras están en permanente tensión” (Aguilar, 2014: 12)

de estos dos ámbitos es parte decisiva de la organización económica y cultura en la modernidad. La esfera doméstica se presenta como el espacio “específico de trabajo de las mujeres”, donde ellas se ocupan y “preocupan” del trabajo o “quehaceres” domésticos (aunque estos fuesen un poco compartidos), crianza de los niños, cuidado de familiares, etc., a través de su rol como esposa-ama de casa-madre, figura complementaria y contracara de la del hombre trabajador (Aguilar, 2014).

El trabajo doméstico, en cuanto reproducción de la fuerza de trabajo en el seno de la unidad doméstica, es considerado en la lógica del capital como un “no trabajo”, porque está totalmente aislado de la “producción social”; es una producción para el autoconsumo, que solo produce valores de uso y no entra en la esfera de las mercancías. Se presenta en todo caso como un *servicio privado*, personal, que presta principalmente la “mujer-ama de casa”. Sin embargo, cumple una función económica de primer orden ya que mediante el trabajo doméstico no remunerado se produce el abaratamiento de la única mercancía capaz de generar valor: la fuerza de trabajo, tanto presente como futura. Esta contribución se debe a que la fuerza de trabajo, como cualquier otra mercancía, tiene como precio el valor necesario para su reposición. Si gran parte de la reproducción de la fuerza de trabajo (alimentación, cuidado, descanso) se da mediante el trabajo doméstico gratuito, su reposición le resulta así más barata al capital que si tuviera que pagar un salario que cubriera la compra de estos servicios en el mercado. Es decir, se disminuyen los costos de la reproducción social por medio del trabajo no remunerado en la unidad doméstica y se contribuye de esta manera a la reproducción ampliada del capital, ya que las condiciones de este trabajo constituyen un subsidio a la tasa de ganancia y a la acumulación del capital, al tiempo que impacta en la reproducción de la desigualdad⁷³. Este mecanismo es uno de los sostenes más invisibilizados de las relaciones sociales del régimen capitalista. A partir de este análisis, podemos entender la centralidad que adquiere el “ámbito familiar” y la “consagración” de las mujeres a las tareas domésticas y de cuidados.

De hecho, la figura de “la mujer doméstica” fue una de las transformaciones e incorporaciones en el modelo de la familia moderna. Se erigió como una estrategia de control y disciplinamiento, tanto sexual como de clase. Pero también funcionó como mecanismo de reconocimiento de la “cuota de poder” de la mujer, desde donde lo doméstico podía hacerse extensible a la sociedad. Así, hubo quienes aun defendiendo los derechos de las mujeres, veían en la maternidad y el trabajo doméstico una fuente de poder y promoción. La idea de las mujeres como las “guardianas” del hogar, los éxitos y fracasos de los destinos familiares,

⁷³ “Se podría argumentar además que puesto que no se paga salario por el trabajo doméstico, el trabajo de las mujeres en la casa contribuye a la cantidad final de plusvalía realizada por el capitalista” (Rubin, 1986: 6)

principalmente el de los hijos, proyectaba una imagen de dependencia prácticamente absoluta de ellas, incluso más allá de la pertenencia de clase.

Pero además de garantizar la reproducción gratuita de la mano de obra, el capitalismo reproduce, mediante la institución familiar, las desigualdades sociales, a través de la transmisión de la herencia como mecanismo de acumulación de riquezas en su propia clase. Así, la defensa de la propiedad privada encuentra sus bastiones en la familia burguesa y el matrimonio, este último como consagración jurídica que da forma legal a la familia moderna. Bajo esta forma contractual la monogamia se instituye como la *policía de las costumbres sexuales*.

Por lo tanto, el “ámbito familiar” brinda otro invaluable servicio al mantenimiento del orden vigente: la reproducción ideológica de los valores de la sociedad de clases mediante el disciplinamiento de sus miembros. Aquí se reproducen y se naturalizan las relaciones de opresión del sistema, entre las cuales se encuentran la imprescindible heteronormatividad, la monogamia y la maternidad compulsiva como formas de domesticación de la sexualidad, principalmente de las mujeres.

En el marco más amplio de la división del trabajo sexual se diferencia el trabajo reproductivo del no reproductivo. Su contracara es la diferencia del amor dentro y fuera del matrimonio⁷⁴. Estas demarcaciones se convirtieron en puntos estratégicos para la regulación de los comportamientos sexuales, en algunos sectores sociales, hasta nuestros días (Ariés y Béjin, 1987).

Si bien las formas que adoptan las relaciones familiares van mutando a lo largo de la historia, su razón de ser en el capitalismo permanece inalterable: se trata de la primera organización social que logra independizar la producción de las relaciones de parentesco y mantiene por fuera de la producción mercantil la reproducción de la vida cotidiana, en el sentido antes desarrollado.

La centralidad de “la familia” en el ámbito de las políticas sociales, parte del presupuesto ideológico de que esta es una necesidad humana indiscutible, imperativa y constructiva (Rodríguez, 1952), y se justifica con una deshistorización, apelando a que la familia existió en todas las civilizaciones, con convenciones y leyes diferenciales, y que existirá siempre. Sin embargo, a lo largo del siglo XX lo llamativo es la apelación a la consolidación familiar y el esfuerzo de múltiples instituciones y profesiones para velar por su cohesión y mantenimiento.

⁷⁴ “El adulterio y la prostitución son el premio de la doble moralidad sexual, que concede al hombre lo que niega a la mujer, así antes como durante y después del matrimonio” (Reich, 1984: 73).

2. La política familiarista de mitad de siglo

La familia, en el contexto posterior a la Segunda Guerra Mundial, se erigió como un factor esencial para la reconstrucción de la sociedad. Esto tuvo su correlato con el fenómeno del “*baby boom*” y la domesticación de los integrantes de la familia, para lo cual las máximas responsables eran las mujeres.

Un evento internacional que ejemplifica el significado político de la familia en nuestro período de estudio, fue el **Congreso Mundial de la Familia y la Población**, celebrado en París en junio de 1947⁷⁵. Entre los temas abordados en dicho congreso figuraban: el nivel de vida de las familias, el trabajo de la mujer y sus consecuencias en la vida familiar y en la demografía, la vivienda familiar, las relaciones entre padres e hijos, el papel de las organizaciones familiares y el Estado. Una de las resoluciones adoptadas por este congreso fue la constitución de la Unión Internacional de los Organismos de Familia, que se presentaba como entidad que prescindía de cuestiones raciales, religiosas o políticas, representada originalmente por un Comité conformado por miembros de 20 nacionalidades, con su sede central en París⁷⁶. Entre sus finalidades se encontraba promover el desarrollo de una “vida familiar libre, sana y feliz” (NAS, 1948, N° 76: 6), tanto por medio del estudio como de la acción.

En 1947 también se celebró en París el Congreso Internacional “**La madre, obrera del progreso humano**”, el cual entre sus resoluciones planteaba la estabilidad y perennidad de la familia como “salvaguardia indispensable de la dignidad de la mujer”, el cese de los desplazamientos obligados de los pueblos y reclamaba colaboración en la reconstrucción de los hogares destruidos por la guerra. La participación de las madres en la producción aparecía como una amenaza para el hogar y por lo tanto se demandaba que los padres de familia percibieran remuneraciones acordes para cubrir la totalidad de los gastos familiares. También se buscaba conseguir el reconocimiento, por medio de leyes e instituciones, del valor económico y social de las tareas domésticas y familiares de la madre, entre otras. Además de este congreso surge la propuesta de fundar el **Movimiento Mundial de Madres**, para

⁷⁵ Contó con 200 delegados de 27 nacionalidades. Francia y Bélgica fueron los países que concurrieron con mayor cantidad de organizaciones y, en el caso de Bélgica, participó incluso su Ministerio de Salud Pública y de la Familia. También participaron centros de estudios familiares, algunos organizados como institutos dependientes de universidades.

Otros congresos que tenían a la familia en su centro eran los Congresos Internacionales de Educación Familiar. Se trataba de espacios que buscaban mantener relaciones estrechas entre sí y con la Oficina Internacional de Educación de Ginebra y la Unesco (NAS, 1950, N° 96: 1).

⁷⁶ La participante del Consejo Provisorio por la Argentina era Mlle. Tainturier, representante del SCAS de Buenos Aires.

alcanzar los fines planteados por el congreso y mejores condiciones de vida para las madres, como “obreras del progreso humano”. La “Carta de la Madre” constituye en ese aspecto su fundamento programático (NAS, 1948, N° 83: 1-2).

En términos generales, el consenso sobre el hecho de que la asistencia de la infancia y la adolescencia debe concretarse a través de la familia, se plasma en acuerdos internacionales como la “Carta de los Derechos del Niños” en la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño (1924), las resoluciones de la Conferencia de Chapultepec (1945), específicamente la “Carta de la mujer y el niño”, así como, en algunos casos, en tratados confesionales como los Códigos de Malinas, publicados entre fines de la década de 1920 y 1950.

Una confluencia de perspectivas teóricas, ideológicas y religiosas diversas, como el positivismo, la eugenesia, los cristianismos, entre otros, contribuyeron con las políticas familiaristas. Un punto de encuentro fue presentar a “la familia” como natural, divina y universal, y como una estructura nuclear, orgánica y jerárquica. Es decir, se constituía en la célula de la sociedad, garantizando la desigualdad generada por determinada jerarquía sexual. También concordaban en hacer de “la familia” un baluarte de las políticas nacionalistas. En auge a mediados del siglo XX, su discursividad dominante colocó sobre las familias, y muy especialmente sobre las mujeres-madres, la responsabilidad de la subsistencia cotidiana de sus hijos, sobre todo, así como de otros familiares a cargo.

2.1. La eugenesia y su contribución a la tendencia familiarista

Una ideología que tuvo una incidencia considerable en las posiciones familiaristas, en este período, fue la eugenesia⁷⁷. Los principios eugenésicos buscaban argumentarse desde una ciencia de los “buenos nacimientos”, y se emparentaban con la biotipología, entendida como una ciencia que asociaba las características ambientales, físicas y sociales de la familia con los individuos. Por lo tanto, una de sus finalidades era buscar “soluciones” para las familias y niños “disfuncionales”. “En términos concretos, la biotipología implicaba una tecnología de clasificación exclusivamente de los pobres, los niños en la calle y los delincuentes juveniles” (Guy, 2011: 210).

El eugenismo a nivel local estaba más interesado en las explicaciones de la miseria económica y un patriarcado deficiente, como causantes de la mortalidad y debilidad infantil, que en

⁷⁷ Sobre el desarrollo de la eugenesia a nivel internacional y local, recomendamos las producciones de Miranda y Vallejos (2005 y 2012).

teorías raciales. Sin embargo, a pesar de las influencias conservadoras de los biotipólogos, sus recomendaciones de cuidado infantil no eran originales y se sumaron a la promoción de la reforma social con otros sectores. De hecho, los eugenistas dominaron la escena de la Primera Conferencia Nacional de Asistencia Social de 1933 (Guy, 2011). Hacia la década de 1930 las propuestas eugenésicas locales provenían mayormente de la derecha y aún en los años cuarenta nucleaban un sector del reformismo social y moral, que rechazaba las prácticas de la eugenesia negativa (Nari, 2004).

Más allá de que los postulados eugenésicos no conformaron un discurso monolítico, podemos sostener que la eugenesia latina se caracterizó

por su cercanía a la Iglesia católica y su oposición a las intervenciones directas sobre los órganos reproductivos con la consiguiente prevalencia del factor ambiental en lugar del duro concepto de “raza” identificable con la política del Tercer Reich y deudora de la vertiente anglosajona (Miranda, 2018: 34).

Una institución que impulsó su difusión y condensó gran parte de estas ideas, en el ámbito local, es la Asociación Argentina de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social creada en 1932 y dirigida por Arturo Arias⁷⁸. La Asociación contaba a su vez con una Escuela Politécnica de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social que en sus inicios (dirigida por Arturo Rossi) formaba egresados en tres especialidades: asistentes escolares, asistentes hospitalarias, asistentes sociales⁷⁹ (Kirsch y Rossi, 2005).

“Muchos de la Asociación –aunque no todos– apoyaban ideas fascistas incluyendo un fuerte respaldo a la maternidad” (Guy, 2011: 187). Podemos ejemplificar esta descripción con los médicos Alberto Peralta Ramos y Josué Beruti, sobre los que volveremos al analizar el papel de las visitadoras en las maternidades en el capítulo siguiente.

La Asociación se oficializó en 1944 bajo el nombre de Instituto Nacional de Biotipología y Materias Afines, lo mismo que su Escuela y la denominación de su título, que pasaron así a depender del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública⁸⁰. El Instituto contaba con

⁷⁸ La Asociación contaba con la publicación de *Anales de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social* como órgano de difusión (1934-1941), y además de organizaba jornadas temáticas.

⁷⁹ Si bien aquí abordamos la particularidad de esta Asociación, el eugenismo local también tenía sus representantes tanto en el Museo Social Argentino como en el Instituto de Higiene Social de la FCM-UBA (nótese, ambos centros formadores de asistentes sociales y visitadoras de higiene, respectivamente). Otro de los espacios que contribuyó en la difusión de la ideología eugenésica fue la Liga Argentina de Profilaxis Social.

⁸⁰ Los egresados de la Escuela consiguieron el reconocimiento oficial de sus títulos en 1950, por Decreto del Poder Ejecutivo N° 16187, bajo la denominación de “Biotipólogo”, aunque ya desde 1947 eran tenidos en cuenta para la cobertura de cargos psicotécnicos en el Centro de Orientación Profesional del Consejo Nacional de Educación (Rossi, s/f). Sobre los estudios de eugenesia en los ámbitos universitarios, ver Vallejo y Miranda (2017).

consultorios de diversas especialidades médicas y secciones de: antropología, morfología y endocrinología, medicina del trabajo y asistencia social (GAS, 1947). Como contrapartida a esta absorción en el ámbito estatal, se creó la Sociedad Argentina de Eugenesia en 1945.

Miranda (2018) ubica la eugenesia tardía de corte latino con un anclaje en la doctrina católica a partir de este período, enmarcado en el contexto internacional signado por la finalización de la Segunda Guerra Mundial y el reconocimiento del Holocausto como un genocidio nazi en nombre de la “mejora racial”. A medida que el siglo XX avanzaba, los principios de la eugenesia argentina fueron virando hacia el catolicismo. Uno de los objetivos principales que los articulaban era el fortalecimiento de un prototipo de familia heteronormativa, monógama, permanente, basada en una clara división tradicional de los roles de género y con fines exclusivamente reproductivos⁸¹. Estos argumentos acentuaban la idea de complementariedad entre los sexos e impugnaban la noción de igualdad de los sujetos sexuados⁸².

Por otra parte, a partir de este estereotipo de familia surgió el interés por la categorización y clasificación de las circunstancias familiares, particularmente de aquellas con padres “ausentes” y niños en situación de calle, en las que se otorgaba más relevancia a las condiciones familiares globales que al desarrollo personal en cuanto individuos.

Si tenemos en cuenta las temáticas de preocupación, los espacios de inserción institucional y las políticas que proponían los eugenistas y biotipólogos, así como su vinculación con el catolicismo local, se hace evidente que la gravitación en el servicio social del período tuvo su relevancia⁸³.

2.2.El alcance las políticas dirigidas hacia la mujeres-madres-trabajadoras

Siguiendo los planteos de Lobato (2007) podemos sostener que a principios del siglo XX existía un consenso entre las diversas corrientes ideológicas y políticas sobre la necesidad de proteger a las mujeres y los niños, frente a las problemáticas de la desnatalidad, la morbi-mortalidad materna e infantil, el abandono de los niños, etc.

Con respecto a las políticas de control poblacional en nuestro país, un primer momento estuvo enfocado en la mortalidad infantil (1890-1920/1930) y luego en la desnatalización (desde

⁸¹ El Episcopado argentino fundó la Liga de Padres y la Liga de Madres de Familia en 1951, ante la preocupación de la desintegración de la familia.

⁸² En esta labor contribuyeron Mercedes Rodríguez y Josué Berutti, ambos docentes de la Escuela de Biotipología (Ramacciotti y Valobra, 2011).

⁸³ Desde el Trabajo Social es de destacar el aporte de Basta (2008), acerca de la vinculación de la eugenesia con la profesión.

1920/1930 en adelante), así como a las consecuencias de la inserción progresiva de las mujeres en el mercado de trabajo (Nari, 2004). Cuando se comenzó a buscar instaurar la separación de la sexualidad de la reproducción, las políticas de control de la población apuntaron a reforzar el ideario de la “maternidad como destino” para las mujeres. Si una mujer no presentaba este “instinto maternal”, se ponía en tela de juicio su “feminidad”. La especificidad de la vida de las mujeres se reconstruyó a partir de su cuerpo, centralmente a partir de su genitalidad y de su potencial capacidad reproductiva, razón por la cual se justificó la biologización de sus prácticas y destinos.

Por lo tanto, la protección y derechos sociales dirigidos hacia las mujeres estuvo orientada a las madres obreras por su condición biológica y su asociación con la maternidad, anticipándose a otros derechos como los políticos y civiles, y confinándolas a la función reproductiva. Sin embargo, las políticas feministas que históricamente estuvieron atravesadas por esta “ciudadanía paradójica” (Scott *apud* Dorlin, 2009) –que apelaba al papel de las mujeres centralmente en su función maternal y a la domesticidad para obtener mejores condiciones de vida e influir sobre otras mujeres–, se convirtieron en un instrumento de la ideología familiarista al servicio de las políticas nacionalistas.

Excluidas de los derechos políticos en nombre de su “naturaleza”, las mujeres se encuentran en la situación paradójica de reivindicar esos derechos en nombre de esa misma “naturaleza”, convirtiendo las cualidades pretendidamente “femeninas” en recursos políticos [...] La trampa es que aquello por lo cual soy estigmatizado, identificado, constituye el alfa y omega de mi identidad política, el recurso mayor de mi liberación (Dorlin, 2009: 74).

Las políticas de familia presentan a esta institución como el agente natural encargado de reproducir el orden establecido, aunque estas en nuestro país se han construido más bien como políticas de maternidad, que hicieron que las mujeres tuvieran que enfrentarse a la necesidad de compatibilizar trabajo doméstico y asalariado (Krmpotic, 2005). Las políticas de maternidad son aquellas que se centran en a las madres como objeto de las políticas del Estado. Estas políticas refuerzan una supuesta identidad femenina asociada a una maternidad que se presenta como central para el futuro de la sociedad, pues su misión es formar a los ciudadanos del mañana⁸⁴.

El proceso de maternalización en Argentina, y más puntualmente en Buenos Aires, se dio con gran intensidad entre 1890 y 1940, en un contexto de “vertiginosas transformaciones

⁸⁴ Sobre las políticas de maternidad (1890-1940) destinadas a la regulación de algunos trabajos realizados por mujeres en el mercado de trabajo, así como la situación legal en términos civiles y penales para las mujeres, ver Nari (2004: 150-167).

demográficas (descenso de la mortalidad, de la fecundidad, inmigración masiva), la organización reciente del Estado con su potencial educativo y sanitario, la urbanización, los cambios en el mercado de trabajo, las ideologías poblacionistas y familiaristas” (Nari, 2004: 102).

La religiosa Carmen Bellavita sostenía que para 1943 los postulados de asistencia social, más allá de los proyectos y congresos realizados, distaban de ser una realidad en la Ciudad de Buenos Aires⁸⁵. En primer lugar, llamaba la atención sobre la falta de seguro social o instituciones que dieran respuesta a las situaciones de las mujeres “honestas y solas”, fueran solteras o viudas sin hijos (es decir, las mujeres que no eran madres), quienes al finalizar el ciclo de la edad productiva o ante la pérdida de la fuente de trabajo, se encontraban desprotegidas. Además, señalaba que el trabajo de las mujeres estaba mal remunerado, y esa era una de las razones por la cual algunas mujeres “iban a parar a los *dancings*” y cuando ya “no servían más” para trabajar allí, nuevamente quedaban desamparadas, porque no había dormitorios públicos donde pudiesen pasar la noche y el único disponible (perteneciente al Ejército de Salvación) tenía limitada capacidad⁸⁶.

Bellavita planteaba el trabajo asalariado de las mujeres que se casaban y soñaban con formar un hogar y tener hijos, “uno de los deberes primordiales del matrimonio”, como una necesidad que debería ser evitada para que así estas mujeres pudieran ocuparse de su función primordial.

Mientras por una parte se fomenta la natalidad, por otra, la sociedad no cumple con todos sus deberes hacia la familia numerosa, limitándose al socorro paliativo que prestan algunas instituciones, pero que no llega a sacar a la familia de su apremiante situación (Bellavita, NAS, 1943, N° 50: s/n).

De ahí la justificación del salario vital, el salario familiar y el seguro social obligatorio para que la mujer se quedara como custodia del hogar y formadora de sus hijos y no saliera a trabajar⁸⁷. Por otra parte, cuando una “mujer humilde” quedaba viuda y con hijos a cargo la situación era “heroica”, ya que en muchos casos se le presentaba la circunstancia de separarse

⁸⁵ Conferencia leída en “Tribuna radial” de *El Pueblo*, 22 de octubre 10 de 1943, reproducido por NAS (1943, N° 50).

⁸⁶ El ejercicio de la prostitución fue un tema de recurrente preocupación para Bellavita, quien posteriormente, junto con otras integrantes del SCAS, por medio del Comité Pro-Defensa de la Dignidad de la Mujer, presentaron un petitorio en mayo de 1949, contra las “casas de tolerancia”.

⁸⁷ Cabe destacar que se toma como referencia documentación de la organización parisina, “La madre en el hogar, obrera del progreso humano” (RSS, 1937, N°3. II Congreso Internacional), la cual hemos mencionado con anterioridad.

de los hijos, si encontraba dónde internarlos. Con una jubilación o un seguro de vida obligatorio se la protegería.

Es decir, como parte del programa del catolicismo social de la época, Bellavita termina exhortando no solo a los poderes públicos, sino también al sector privado, a hacerse responsables por el salario justo, el salario familiar y el seguro social obligatorio, así como por servicios asistenciales paliativos.

Por otro lado, coincidimos con el análisis de Nari (2004), cuando señala la paradoja que implica el considerar la maternidad como intrínsecamente natural o instintiva en las mujeres al tiempo que se multiplican los esfuerzos institucionales y profesionales por educar a las madres. Un ejemplo de ello es la Ley de Asistencia Social Integral de 1948 (13 341), y su decreto reglamentario, que disponía la creación de escuelas para madres, dependientes de la Dirección Nacional de Asistencia Social, destinadas a madres solteras o que por otras circunstancias requieran internación. Estas escuelas eran pensadas como:

institutos que prestan atención médica y social a la vez que educan a la madre para el cumplimiento de sus funciones, y sólo la reintegra al medio social cuando se le ha dado de elementos suficientes para afrontar la vida con seguridad. Entre tanto, la misión de la visitadora se desenvuelve en su difícil cometido que se traduce, según el caso, en proveer de trabajo a los miembros de la familia aptos; proporcionar vivienda, asistencia médica o internación de los menores; subsidios o cualquier otra solución que sea indispensable para el equilibrio familiar (De Gregorio Lavié, BI, 16-21, 1950: 189).

Tal como Nari (2004) plantea, nos interesa desnaturalizar el carácter esencialista y universal que usualmente se le otorga a la maternidad en las mujeres, por su presunta función reproductora, así como atributo o rol asignado a “lo femenino”⁸⁸. Ese paradigma fue perfilando desde fines del siglo XVIII en el mundo occidental un proceso de “**maternalización de las mujeres**”, a través de una progresiva fusión entre mujer y madre, y maternidad y feminidad, que se fue extendiendo a la organización de la vida cotidiana, la inserción en el mercado de trabajo y los discursos y prácticas científicas y políticas. Sin

⁸⁸ En la cultura moderna el “sexo” queda ubicado como una fuerza natural vinculada a un “imperativo biológico” que tiene que ver con la anatomía, lo que supone una dicotomía entre “los sexos” y produce una jerarquía sexual en la cual el coito genital heterosexual es la ejemplaridad. Entonces el “sexo” se presenta como un “mandato biológico” básico, como una energía irresistible, que presiona contra la matriz cultural y debe ser controlada o restringida por ella. Esta perspectiva ha sido denominada enfoque “esencialista” del sexo en cuanto método único, básico y uniforme que intenta explicar las propiedades de una totalidad compleja, como es la sexualidad, invocando una supuesta verdad interna o esencia dada por la naturaleza misma. Las principales críticas a este enfoque se basan en su *reduccionismo* de la complejidad social a la sencillez de unidades constitutivas, y en su *determinismo*, porque intenta explicar a los individuos como productos automáticos de impulsos internos provenientes de los genes, el instinto, las hormonas o el inconsciente (Weeks, 1998).

embargo, esta exaltación de la maternidad se contradecía con el marco jurídico que no otorgaba derechos sobre sus hijos a las mujeres, principalmente a las casadas.

Más que en el orden biológico o natural, la maternidad se inscribe como fenómeno en el orden de lo cultural, que atribuye a esta elección determinados comportamientos esperables, connotaciones y valores, históricamente naturalizados y biologizados (el deseo, el amor, el instinto, por solo nombrar algunos).

La maternalización de las mujeres se refuerza en la década de 1930, erigiendo como uno de los argumentos principales la protección de las trabajadoras en su supuesta capacidad (presente o futura) para la maternidad. Por esta razón, las mujeres que no “cumplían” con el “deber” de la maternidad fueron excluidas de la cobertura de las políticas sociales, aun en los marcos de las políticas de mediados de siglo.

Una expresión del feminismo de principios de siglo impulsaba un “**maternalismo político**” (o feminismo maternal), ya que reconocía que a partir de la maternidad se podía robustecer la politización de una identidad de género y pelear por la ampliación de los “derechos individuales” de las mujeres y su emancipación de la dominación masculina. En este programa, la maternidad aparecía como justificación para lograr la igualdad civil, política y social (Nari, 2004).

Entre los límites del maternalismo político, además de su esencialismo, fue que alimentaba la idea de la maternidad como una práctica privada, privilegiada y femenina. Esta postura negaba la posibilidad de socializar la experiencia de la maternidad y poder trabajar así en una redefinición de relaciones, prácticas de cuidados y trabajos domésticos, no solo al interior del hogar sino como problemas colectivos. De esta manera el maternalismo político no desafió la división sexual del trabajo, sino que se basó en la lógica de la “complementariedad” entre los sexos, la misma que reproducía la desigualdad que valorizaba determinada jerarquía sexual.

Desde el período de entreguerras se ampliaron los beneficios sociales de los trabajadores y sus familias, como modalidad de un salario indirecto, ya que eran percibidos por trabajadores formales. No negamos que estas políticas pudieron significar mejoras en las condiciones de vida de sus beneficiarios, pero también debemos reconocer que tendieron a fortalecer la dependencia de las mujeres de sus parejas, profundizaron la desigualdad de género y reafirmaron el “ideal de domesticidad”⁸⁹. La domesticidad se constituyó en un espacio de

⁸⁹ Si la domesticidad establece determinados y marcados roles al interior de la familia, su ideal estaría basado en un “deber ser para varones y mujeres, [que] pautaba la vida cotidiana, dibujaba contornos de un proyecto vital, y las conductas apropiadas para las relaciones de pareja y entre padres e hijos, conectando el orden familiar con el social” (Cosse *apud* Aguilar, 2014: 22).

reflexión y acción en las prioridades de la política social, sobre el que aplicaba saberes técnicos y registros estadísticos⁹⁰.

Si los trabajadores eran la columna vertebral del gobierno, las mujeres eran los pilares de la familia, como formadoras de los ciudadanos de la “nueva Argentina”. Fue desde este lugar que ellas se integraron a la vida social, política y económica. Si bien el peronismo apeló a la movilización política y gremial de las mujeres, su importancia estaba más bien restringida al hogar y la familia, se afianzaron los roles tradicionales (Ramacciotti y Valobra, 2004; Lobato, 2007; Barry, 2009).

En la Constitución de 1949, el artículo 37, se refiere a la familia como el “núcleo primario y fundamental de la sociedad” que será “objeto de protección preferente por parte del Estado”, para precisar que la madre y el niño “gozarán de la especial y privilegiada consideración del Estado” en los derechos de constitución, defensa y cumplimientos de sus fines⁹¹. Esta posición estaba en consonancia con los postulados de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, cuyo su fundamento jurídico explicita: “La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado” (art. 16.3) (Senatore, 2017).

Más allá del auge familiarista de la posguerra, los cambios en los arreglos y dinámicas familiares eran una realidad ineludible ante la cual distintos sectores reclamaban la necesidad de una actualización en los lineamientos normativos y políticos del Estado.

La indisolubilidad del matrimonio, los derechos de las mujeres y madres, la forma en que el Estado podía intervenir en los conflictos familiares y el tipo de mejoras que podían otorgarse a la situación de los hijos nacidos fuera del matrimonio eran sólo algunos de esos temas conflictivos (Cosse, 2018: 203).

En nuestro período de estudio hubo cambios sustantivos en el Código Civil que repercutieron en diversos aspectos de la legislación de familia como: la eliminación de la denominación de los nacimientos ilegítimos, la sanción de la adopción (legislada en 1948), la patria potestad y los derechos de las mujeres casadas, los derechos de sucesión, la protección a la maternidad, las obligaciones de ayuda familiar y el divorcio, entre otros (Cosse, 2007; Guy, 2011).

La abogada feminista Lucila De Gregorio Lavié, en un artículo relacionado con la protección jurídico-social dirigida a las mujeres, planteaba a comienzos de la década de 1950, que en el

⁹⁰ El censo de 1947 marca una ruptura con los censos previos, ya que consideró a la familia como la unidad fundamental y privilegiada de registro (Aguilar, 2014).

⁹¹ Anclada en el discurso hegemónico de entender la familia como base primordial y natural del orden social y moral, en la cual las mujeres eran las responsables de cuidar, preservar y mejorar las condiciones de existencia de los miembros de la comunidad.

país “se ha superado la etapa en que la mujer luchaba por la conquista de la igualdad de sus derechos civiles y políticos, en el orden teórico y legal”⁹² (BI, 16-21, 1950: 186). Aun así reconocía que la Constitución Nacional solo reparaba en la situación de las mujeres en su condición de madres, las cuales pasaban a tener una situación de privilegio frente a sus congéneres que no los eran. De Gregorio Lavié afirmaba que las mujeres gozan de todos los derechos, la Constitución *garantizaba la igualdad jurídica de los cónyuges y la patria potestad*, aunque restaba suprimir las “pocas” incapacidades que subsistían en las leyes para ponerlas a tono con la igualdad enunciada en el papel. Esta posición la justificaba dado que la protección a las trabajadoras que iban a ser madres era fundamental, pues se sostenía que “la obra educativa de la asistencia social debe contar en su programa con la misión de educar a las mujeres que trabajan por su valor eminentemente preventivo de hondos males sociales” (BI, 16-21, 1950: 187).

Para Guy (2011) entre los logros más notables del primer peronismo se ubican la sanción del sufragio femenino⁹³ (1947), la Constitución de 1949 que ampliaba derechos sociales y políticos, y la expansión masiva del Estado de bienestar, que contó con los fondos necesarios para realizar las reformas sociales hasta 1950, momento en que la política inflacionaria limitó las maniobras del gobierno.

Perón y Eva reconocieron las demandas insatisfechas de mujeres y trabajadores y la necesidad crítica de resolver los problemas de los limitados derechos sociales y políticos y del bienestar social. Perón cooptó problemáticas claves que habían sido elaboradas y defendidas por otros y las adoptó como propias, asumiendo toda la gloria por estas reformas (Guy, 2011: 224-225).

La ampliación de derechos para los trabajadores, las mujeres, los estudiantes y los niños, ya venían siendo instaladas por diversos sectores en respuesta a las múltiples demandas, sin embargo, estos logros fueron adjudicados mayormente al régimen peronista.

En materia de familia, el peronismo proyectó la idea de justicia social sobre los “desheredados” del orden familiar, apelando a los orígenes familiares como forma de dignificación de las clases populares, pero sin deshacerse del ideal de domesticidad, del cual se apropió y lo resignificó. En sus políticas primó un discurso familiarista moderado, que no colmó las expectativas católicas, aunque tampoco cuestionó las relaciones instituidas (Cosse, 2007).

⁹² Recordemos que la equiparación de derechos civiles entre hombres y mujeres se da en el país en 1926, mientras que la conquista de sufragio femenino llega en 1947.

⁹³ Para ampliar sobre la lucha por el sufragio femenino y el feminismo, tanto peronista como no peronista, ver Valobra (2010).

Para finalizar este punto, podemos reconocer la existencia de marchas y contramarchas ante nuevas necesidades/coyunturas y un marcado pragmatismo en la formulación y aplicación de las políticas públicas. Las fuentes de la acción estatal fueron diversas, sus resultados también, incluso sus ejecutores no conformaron un grupo homogéneo, pues no faltaron disputas y diferencias en el seno del mismo gobierno/movimiento peronista (Berrotarán, 2004).

3. ¿El siglo de todos los niños?

A partir del concepto moderno-occidental de infancia, se reconoce que la condición de niño no es una entidad biológica ni estática, sino una construcción vinculada a transformaciones sociales, culturales e incluso psicológicas que confluyeron entre finales del siglo XVII y principios del siglo XX (Alcubierre Moya, 2018).

En la Argentina, en las primeras décadas del siglo XX se da el momento histórico en que emerge “la infancia” como sujeto social, lo cual provoca su exclusión del ámbito público y su inclusión en la domesticidad (Llovet, 2009). Sin embargo,

desde fines del siglo XIX y durante todo el siglo XX, algunos niños y jóvenes fueron socialmente reconocidos y tratados como tales, mientras otros fueron conceptualizados como delincuentes, anormales, abandonados, o más genéricamente, como “menores” y se convirtieron en objeto de tratamiento diferenciado (legal, jurídico, institucional, educativo, terapéutico) respecto a los niños considerados normales. (Zapiola, 2018: 91).

Así las categorías de *niños* (aquellas personas menores de edad que estaban bajo el cuidado/control de la familia, la escuela o el trabajo, en el caso de la clase trabajadora) y *menores* (niños y jóvenes excluidos del circuito familia-escuela, que no respondían a los parámetros de comportamiento, sociabilidad y sexualidad esperados para su edad y quedaban a disposición de los tribunales de menores de acuerdo con la doctrina de la situación irregular) fueron construidas como pares dependientes, contrastantes y complementarios, atravesadas por tensiones y límites propios de cada momento histórico (Carli, 2002; Zapiola, 2018).

3.1.Las intervenciones ante el peligro o abandono material y/o moral de los menores

Desde comienzos de siglo se hizo frecuente en Europa la realización de congresos sobre la niñez, y esta práctica se adoptó también en el continente americano. El Primer Congreso Nacional del Niño se celebró en Buenos Aires en 1913. A partir de esta experiencia, se organizó tres años más tarde el Primer Congreso Americano del Niño (también en Buenos Aires), en el cual los reformadores sociales acordaron en atribuir al Estado la responsabilidad por la protección de mujeres y niños, como los miembros más “débiles” de la sociedad⁹⁴ (Lavrin *apud* Guy, 2011).

Luego de un complejo proceso cultural, institucional y político se sancionó la Ley 10 903 del Patronato de Menores⁹⁵ en 1919, impulsada por el parlamentario Luis Agote⁹⁶ del Partido Autonomista Nacional. A partir de esta legislación el Estado asumió el compromiso de la asistencia a la infancia al redefinir la patria potestad como un derecho legislado y no inherente a los padres. Comenzaba a delinearse una política institucional y jurídica especializada en las problemáticas de los niños abandonados, delincuentes y huérfanos (Aversa, 2008). Sin embargo, el Congreso no suministró los fondos para el funcionamiento del Patronato Nacional de Menores (organización dirigida por especialistas en minoridad y delincuencia) ni creó los tribunales de menores que estipulaba la ley hasta 1922. Después de la sanción de esta ley los reformatorios privados, tanto religiosos como filantrópicos, comenzaron a extenderse, aunque con disparidad según las diferentes regiones del país.

A pesar de la ausencia de recursos, la Ley Agote y el Instituto Tutelar de Menores proporcionaron un apuntalamiento legal y filosófico para el establecimiento de un sistema integral de programas de delincuencia juvenil que hasta los años treinta todavía se enfocaba en los varones, ya fueran delincuentes o sin hogar. La ley limitaba los derechos de los defensores de menores a encontrarles trabajo o casa a los niños en situación de calle. En lo sucesivo, el gobierno nacional fue autorizado a enviarlos a instituciones privadas o crear reformatorios para varones⁹⁷, mientras que las instituciones de caridad y

⁹⁴ A partir de este Congreso, se realizaron quince más en diferentes ciudades de las Américas. Entre las resoluciones del III Congreso Panamericano del Niño, se recomendó la creación de la Oficina Internacional Panamericana del Niño, con similares características a la que funcionaba en Bruselas, la cual tuvo sede en Montevideo y en 1925 pasó a denominarse Instituto Internacional de Protección a la Infancia. Este funciona hasta la actualidad con el nombre de Instituto Interamericano del Niño, Niña y Adolescentes (Iglesias, 1998).

⁹⁵ Ese mismo año, previo a la sanción de esta ley, ya se habían creado el Instituto Tutelar de Menores y el Patronato Nacional de Menores.

⁹⁶ Médico y pionero en el movimiento de reforma juvenil en el país. Creó el Patronato Nacional de Menores y el Patronato Nacional de Ciegos. Desde 1910 presentó como diputado dos proyectos sobre la modificación de la ley de trabajo y sobre la tutela de menores de edad por parte del Estado.

⁹⁷ El Código Penal de 1921 no se pronunciaba sobre la situación de los jóvenes encarcelados por no tener hogar, así como tampoco de las niñas que estaban en situación de calle.

la Sociedad de Beneficencia tenían la responsabilidad principal sobre las mujeres (Guy, 2011: 62-63).

La lógica de la complementariedad entre el ámbito público y las instituciones privadas respecto de las políticas de niñez, especialmente aquella dirigida para los niños pobres y minorizados, ha sido una marca perdurable hasta nuestros días. En parte, porque permitía al Estado involucrarse en menos funciones y financiamiento, así como por la poca relevancia otorgada a las condiciones de vida de ciertos sectores de la población.

Dos ejes de preocupación y que generaron la intervención directa del Estado, la participación de niños en conflictos obreros (Camarero, 2005) y la universalización de la educación. A partir de entonces será función del Estado tutelar velar tanto por aquellos niños que permanecen en la vía pública como por aquellos que no ingresan al sistema educativo, ante situaciones de “abandono o peligro moral o material”⁹⁸.

En la década del treinta las campañas estatales contra la mortalidad infantil, el abandono de los niños y a favor de la maternidad, se vieron reforzadas por la política de la Municipalidad de Buenos Aires que se movilizó para sacar a los menores de la calle, ante la creciente cantidad de niños que trabajaban en ese entorno⁹⁹. Una década más tarde, Carlos de Arenaza desde el Patronato Nacional de Menores, continuaba abogando por “despertar la conciencia nacional” y reconocer su responsabilidad sobre la situación de los “niños necesitados” (NAS, 1941, N° 34: 5-6).

En 1941 el SCAS realizó una serie de reuniones para la coordinación de obras interesadas en la niñez. Según los datos presentados había 34 colegios de niños (32 internados y 2 externados) y 48 colegios de niñas (41 internados y 7 externados). También se detallaba la formación en oficios o educación manual que se les enseñaba según el sexo (NAS, 1941, N° 37).

Por su parte, Lucila De Gregorio Lavié planteaba que para que la obra protectora de la infancia fuera eficaz se necesitaba que respondiera a un “plan global, científico, sistematizado”, con una conexión que abarcara las diferentes áreas que comprendía el desarrollo físico, moral e intelectual del niño, desde su concepción hasta la mayoría de edad¹⁰⁰. Ella sostenía que el siglo que estaba en curso era **el siglo “de los niños”**, sea por la

⁹⁸ Como expresión de la politización y repudio de los niños trabajadores de ese momento, en respuesta al costado represivo de esta legislación, los canillitas “desfilaban en nutrida manifestación frente a la casa del autor de la ley, al grito de ‘Abajo el Dr. Agote’” (RSS, N° 4, 1941: 220).

⁹⁹ Recordemos que la primera formulación de derechos de infancia fue la Declaración de Ginebra en 1932. Ese mismo año la Cruz Blanca organizó el Primer Congreso Nacional de Servicio Social de la Infancia.

¹⁰⁰ La conferencia pronunciada en la Federación Argentina de Mujeres Universitarias, el 31 de julio de 1942, se reprodujo en NAS (1942, N° 43).

sensibilidad colectiva ante el dolor infantil, por el futuro y engrandecimiento de la patria, porque la infancia deja huellas indelebles en la vida de los seres humanos, o por un punto de vista más utilitario desde el rendimiento económico, se entendía que niños sanos y fuertes eran, por proyección en el futuro, hombres y mujeres con esas características¹⁰¹. Este es un argumento común que se repite en la mayoría de los especialistas: la niñez entendida como el capital humano de mayor valor; si no se reconoce su relevancia por principios de bienestar social, por lo menos que se reconozca el carácter instrumental de la cuestión: para evitar futuros ciudadanos con problemáticas más complejas y costosas.

En materia de legislación, señalaba De Gregorio Lavié, se erigió la especialización jurídica del derecho tutelar de los menores, con la tendencia a reunir todas las reglamentaciones en un código único que abordase todos los aspectos de este complejo problema, en materia civil, penal, moral, educativa, higiene, etc.; desde la concepción hasta la mayoría de edad. Ella también observaba que la falta de interrelación entre las diversas leyes restaba eficacia y que por eso se abogaba por un código único (como el de Uruguay, entre otros, sancionado en 1934). Esta legislación especializada requería la existencia de juzgados de menores, con jueces especializados.

En nuestro país, se ha iniciado tímidamente la creación de los Juzgados de Menores, preciso es que se perfeccione la institución, creando verdaderos tribunales de menores, con jurisdicción exclusiva que comprenda cuestiones de naturaleza penal y disciplinaria, juntamente con la de carácter tutelar y civil que tenga atinencia a los menores edad (NAS, 1942, N° 43: 6).

Sobre la organización de los tribunales de menores, la abogada se pronunciaba a favor de la forma unipersonal, con juzgados letrados y especializados, y que pudieran ser también ocupados por mujeres, por sus aptitudes en lo que a niños se refiere. Allí se requería la colaboración de médicos, pedagogos y delegados o visitadores de menores, –y aclaraba– “con título habilitante”.

Serían incontables los casos que restaría al inmenso mal de la infancia desvalida y delincuente, la elevación del standard de vida de la clase trabajadora; fortalecer por todos los medios morales y económicos el núcleo familiar; implantar el seguro social, que consagre el trabajo como un derecho y el retiro como una lamentable necesidad; mejorar la vivienda obrera, fijar salarios de vida, y en suma hacer obra social (NAS, 1942, N° 43: 4).

¹⁰¹ Esta referencia la fundamenta en la subscripción a la “Carta de los Derechos del Niños” (Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño, de 26 de noviembre de 1924) y la consagración de la protección integral del niño como deber social (Sociedad de las Naciones, 1929).

Sin embargo, reconocía que pese a ello, quedaba igualmente un margen para que el Estado cumpliera su función tutelar sobre la minoridad. Con relación a los niños que habían cometido un delito, sobre quienes sostiene que “casi siempre fueron víctimas del abandono material y moral”, planteaba que no podían ser tratados con intimidación, castigos, ejemplaridad, sino con medidas protectoras, basadas en la educación, la defensa y la adaptación de su mejoramiento físico y moral. Como complemento indispensable de todo sistema de minoridad planteaba la libertad vigilada y los delegados del tribunal, con guías, apoyo y tutela. Y si el abandono de la familia estaba entre las causas que imposibilitaban el “normal desarrollo” de los niños, De Gregorio Lavié proponía estructurar como delito el abandono de familia, entendiéndola como una medida de prevención que haría efectiva la responsabilidad de los padres.

Reconocía como instituciones modelo a la “Colonia Hogar R. Gutiérrez” y la “Casa del Niño”, y planteaba la necesidad de multiplicar este tipo de entidades por todo el país. Además, señalaba que los municipios podrían crear y mantener casas-refugio, talleres, centros, bibliotecas o lo requerido según la particularidad de cada pueblo.

Entre los medios más habituales para abordar los casos de niños/as en situación de “peligro o abandono material y/o moral” estaban: la internación en asilos/hogares, la colocación familiar o la asignación de recursos económicos a las familias. En términos generales, esta última era la opción que se imponía como la más adecuada, tanto para mantener la integridad del hogar, como porque resultaba generalmente la más económica.

En relación con los menores internados en instituciones, Carlos de Arenaza apuntaba a que estos establecimientos tuvieran cada vez más la funcionalidad y el espíritu de un “hogar” y fueran un “modelo de familia”, aunque se recurriría a esta opción solo en circunstancias que así lo requirieran, porque se consideraba que la mejor alternativa era que el niño permaneciera con su familia. Estas instituciones estaban en la mira de los especialistas y eran cuestionadas por no responder de manera adecuada a las actuales necesidades. Los expertos insistían en la no utilización de castigos, así como también en la importancia de realizar educación física, la formación en oficios y orientación vocacional, creían que era necesario inculcar la “disciplina del trabajo”, y que los establecimientos contaran con un servicio social, también esperaban que los niños asistieran a colegios por fuera de la institución y que dispusieran de acompañamiento y posibilidades de protección una vez egresados de las instituciones (por ejemplo, “La casa del canillita” o “Mi casa”). Es de considerar que gran parte de los “asilos”, casa-refugio (correccionales), y hogares para niños estaban en manos de la “caridad cristiana”, congregaciones religiosas, y, según la información relevada, prácticamente no

había servicio social en sus establecimientos (esto lo veremos en el cuadro de inserción laboral, en el tercer capítulo).

A partir de los argumentos presentados, podemos sintetizar que las políticas destinadas a niñez, si bien tenían un carácter asistencial, estaban orientadas fuertemente a la educación de los niños como salvoconducto para una adultez con bienestar. Pero también había otras referentes del período que ponían las miradas en las condiciones de trabajo y vida de sus familias, como Bellavita y De Gregorio Lavié, por mencionar algunas.

3.2 El estado de situación de la infancia “abandonada y delincuente” a principios de los años cuarenta

Ya desde la década del treinta se esbozaron las críticas y limitaciones de la Ley de Patronato, así como sus posibles reformulaciones, principalmente desde el ámbito profesional e intelectual. Uno de los señalamientos recurrentes era la falta de políticas públicas coordinadas y centralizadas a nivel nacional. Como intento de respuesta a esta falencia, en 1931 se crea el Patronato Nacional de Menores, bajo la dependencia del Ministerio de Justicia e Instrucción. Este fue el primer organismo que tuvo a su cargo a los menores tutelados, así como la administración de todos los establecimientos oficiales, con injerencia en todo el país (Aversa, 2008).

Uno de los eventos que concentró los análisis sobre la situación de la niñez en la década de 1940, fue la Segunda Conferencia Nacional de la Infancia Abandonada y Delincuente, organizada por el Patronato de la Infancia¹⁰² y que se realizó del 7 al 14 de noviembre de 1942 en la Capital Federal. Su mesa directiva estuvo compuesta por: presidente Gregorio Aráoz Alfaro, vicepresidente Carlos de Arenaza y Ramón Percel de Peralta, secretarios Antonio M. Lynch y Carlos A. Castro y prosecretaria Marta Ezcurra. Los temas tratados en esta conferencia fueron: la ley de adopción, la asistencia de niños en la familia, el trabajo de los menores, la acción municipal en favor de la infancia, la mendicidad y vagancia infantiles, el retiro del hogar como último recurso y los deficientes mentales y anormales psíquicos.

En estas jornadas, Aráoz Alfaro señaló que “la infancia es la nación en potencia” (BMSA, 1943: 29), por lo tanto era preciso que los niños nacieran y crecieran sanos y fuertes, y que

¹⁰² El Patronato de la Infancia se creó en 1892 por iniciativa de la Asistencia Pública de la Capital. Se financiaba con donaciones y subsidios de la intendencia municipal, y además contaba con lo que recaudaba el propio Patronato con sus iniciativas. Cuatro años más tarde comenzó a recibir aportes de la Lotería Nacional (Golbert, 2010).

recibieran educación para desarrollar las aptitudes que les permitirían forjar su propio bienestar y acrecentar la riqueza colectiva, asegurando de ese modo la riqueza de la patria y su jerarquía entre las naciones. También subrayó que la situación de abandono que vivían muchos niños, los exponía al “vicio y la delincuencia, ofreciendo el espectáculo de la vagancia y de la mendicidad infantil, encubierta muchas veces con la venta callejera de diarios o bagatelas” (BMSA, 1943: 30). En su intervención subrayó la necesidad de

formar la personalidad del niño mediante la regularización de la familia, porque de las uniones irregulares y clandestinas –manifiesta–, de las familias desunidas y anarquizadas por el vicio, la enfermedad o la miseria, sale los niños abandonados, los antisociales, los delincuentes. Por todo ello recomienda facilitar las uniones legales y la formación de la familia rodeándola de respeto y la protección del Estado, mediante trabajo bien remunerado que asegure un buen estándar de vida, para procurar de ese modo la felicidad y la grandeza de nuestra patria (BMSA, 1943: 30).

Uno de los trabajos presentados en la Segunda Conferencia Nacional de la Infancia Abandonada y Delincuente, estuvo a cargo de Pedro Elizalde y José La Rocca, director y presidente de la Asociación Médica, respectivamente, de la Casa de Expósitos. La exposición se centró en el tema del abandono en la primera infancia. Encontraban las razones del abandono principalmente en causales económicas, pero también higiénicas y sociales. Los datos que presentaron se confeccionaron en base a los ingresos en la Casa de los Expósitos de la Ciudad de Buenos Aires, donde se recibían también niños de la provincia y el interior del país. La cantidad de ingresos en esta institución fue decreciendo con el correr de las décadas: en 1909 fue de 1286, en 1919 de 1097, en 1929 de 769, en 1939 de 497 y en 1941 de 470. Los autores señalaban que una buena proporción de los niños que ingresaban a la Casa de los Expósitos, alrededor de una tercera parte, eran “reintegrados” a sus familias y a las dos terceras partes se las atendía en el establecimiento o en el sistema de “colocación familiar”.

La situación del niño abandonado en la Casa de Expósitos varió fundamentalmente desde que se abolió la admisión por el “torno”, que convertía todos los abandonos en definitivos, por el ingreso por una oficina abierta que elimina el arcaico término de “expósito”, y lucha con eficacia para ir argumentando progresivamente los casos de abandono relativo o de reintegro oportuno a la familia. La ayuda material, bajo forma de subsidios en dinero y especies, es habitualmente empleada, y la ayuda moral, fomentando legitimaciones y recomendaciones y amparando a la madre soltera, ha sido de una eficacia grande que destacan los autores (BIIAPI, Tomo XVII, N° 1, julio 1943).

Por otro lado, relacionaban el descenso del abandono con el descenso estadístico de la natalidad, cuyo índice en Buenos Aires había caído de 36 a 18 entre 1909 y 1941.

Otra de las variables que vinculaban con el abandono era el de la ilegitimidad en las uniones. Mientras que en Buenos Aires un 12% de los nacimientos eran producto de uniones ilegítimas, los ingresos de la Casa de Expósitos indicaban que en 1921 se trataba de un 54% y de un 67% en 1931 y 1941. A partir de estos datos, concluían que la ilegitimidad era un factor que influía en el aumento del abandono de los lactantes.

Una aclaración que se repetía en diversas presentaciones era que las cifras de abandono, mortalidad o subalimentación infantil en la Ciudad de Buenos Aires no eran tan dramáticas como en otras regiones del país¹⁰³, al igual que en comparación con otras ciudades del continente.

También era una preocupación del período la educación extra escolar, es decir, aquella recibida por fuera del horario al que se asistía a la escuela, y también la educación post escolar, aquella recibida una vez que los adolescentes concluían su escolaridad. Sobre las horas libres de estos niños y adolescentes se apuntaba a que repartieran ese tiempo entre juegos, deportes, lectura, radio, cinematografía, música, para lo cual los clubes y las bibliotecas ocupaban un lugar destacado. También se reconocía como un medio eficaz para un buen empleo del tiempo los clubes de niños, las colonias de vacaciones, los campamentos educativos y las excursiones, pues colaboraban en generar un carácter recreativo en los niños que además de esta manera iban acostumbrándose a ejercer por ellos mismos el gobierno de la institución¹⁰⁴.

Para Carmen Bellavita el más importante de los aportes de este Congreso fue “contemplar al niño en la familia, relacionando sus problemas con los de su familia cuando la tiene y tratando de creársela cuando no la tiene” (NAS, 1942, N° 47: 3). De aquí se desprende la necesidad imperiosa de sancionar una ley de adopción para los menores de 18 años.

En continuidad con ese aporte se concluyó que no debía privarse al niño de su familia y a sus progenitores de sus hijos por razones económicas (desocupación, enfermedades, bajos salarios): **“Más ayuda familiar y menos internados es el propósito que en tal sentido formuló esta conferencia”** (NAS, 1942, N° 47: 4). Cuando la fuerza de las circunstancias imponía la necesidad de la institucionalización, se recomendaba la construcción de casas-hogares en lugar de las grandes construcciones como los internados.

¹⁰³ Esta diferencia entre la Ciudad de Buenos Aires y algunas provincias del interior seguía siendo notoria en 1947: “Nos referimos a la mortalidad de cero a un año, de los niños vivos. Nuestra Argentina da para el año 1947 una cifra global de 76.2 por mil, cantidad que se descompone así. Capital Federal –la más favorecida- 39.5, siendo las más atrasadas Jujuy con 168.9, Salta, San Juan y San Luis con 134.7 por mil” (Pedro Rueda, BIIAPI tomo XXVI, N° 1, marzo 1952: 12)

¹⁰⁴ Ver Meguira, La educación extra y post escolar. Tomo XVIII, N° 3, sep. 1944, BIIAPI.

Para los niños con “deficiencias mentales”, “anormales psíquicos” y “lisiados” se solicitó la creación de clínicas, escuelas primarias e internados adecuados y especializados. De Gregorio Lavié también se pronunció, ese mismo año, sobre la necesidad de crear escuelas para “lisiados, impedidos, semiparalíticos” y establecimientos para “anormales” (NAS, 1942, N° 43).

Las causas de la mendicidad y la vagancia infantiles se identificaron en “la falta de leyes de previsión social que amparen tanto a la familia del trabajador en sus riesgos como a la familia numerosa; la falta de escuelas de aprendizaje de oficio y la gran dificultad de entrar en una fábrica para aprender un oficio” (NAS, 1942, N°47: 4). De ahí se desprendía el pasaje de la mendicidad y vagancia al delito de los niños. Frente a esta problemática se recomendaba la creación de un cuerpo de “policía femenina especial para niños” y tribunales de menores.

Pero más allá de todas estas iniciativas y recomendaciones se hacía evidente la falta de coordinación entre las instituciones, con recíproca colaboración. Ante esta necesidad

se propuso la creación de una Comisión Nacional de Asistencia Social compuesta por representantes de instituciones oficiales, privadas y por técnicos, ajena a los Ministerios actuales y apolítica, comisión que, estando por encima de todo, provea a la coordinación, no existiendo aún un Ministerio de Sanidad, Trabajo y Asistencia Social, por ejemplo (NAS, 1942, N° 47: 5).

Uno de los temas más abordados y debatidos en la Segunda Conferencia fue el de la adopción legal¹⁰⁵. Tanto el sector de los socialistas y como el de las feministas proponían un fuerte financiamiento estatal para ayudar a que los niños permanecieran con sus familias biológicas, mientras que la Sociedad de Beneficencia venía proponiendo desde hacía años la adopción como solución al problema del abandono infantil. En el plano internacional, el Congreso Panamericano del Niño realizado en Washington D.C. también en 1942, había incluido la adopción legal entre sus recomendaciones, y las feministas estadounidenses promovían desalentar las instituciones infantiles de gran escala y otorgar un mayor rol a las asistentes sociales en las situaciones de niños huérfanos y abandonados¹⁰⁶. Para Guy, “la profesionalización del trabajo social otorgó una nueva autoridad a las mujeres latinoamericanas para presentar sus ideas acerca de las políticas regionales y nacionales y su impacto en la dinámica familiar” (2011: 202).

¹⁰⁵ La Tercera Conferencia Nacional se propuso para tres años más tarde, con el tema “Asistencia económica y moral a la familia”. No tenemos registros de que dicha conferencia se haya realizado, pero sí se organizó una jornada sobre el tema de la familia en 1948, que desarrollaremos en el tercer capítulo.

¹⁰⁶ Por ejemplo, la visita al país e intercambio con Katherine Lenroot del Children’s Bureau de Estados Unidos, se ve reflejado en RSS (1943).

En torno a la gestión de los servicios destinados a la infancia podemos identificar principalmente dos modelos: uno que contemplaba la protección a la infancia en áreas preestablecidas: médica, social, jurídica, económica y/o en organismos ya existentes: sanidad, beneficencia, Ministerio de Trabajo, etc.; y otro modelo que concentraba la organización integral de los servicios de protección a la infancia. Desde este último, se planteaba la conveniencia de un agrupamiento de disposiciones legales en un solo texto, como en Uruguay existía un “Código del Niño”. El primer modelo, por su parte, proponía que la legislación estuviera incorporada a las leyes parciales de cada temática que afectaba a la infancia.

Al modelo de “unidad de dirección” se le reconocían las ventajas de una mayor eficacia de los servicios prestados y una mayor eficiencia en los gastos que generaban. Este tipo de estructura contaba con la diseminación de distintos organismos y con diversas jurisdicciones que extendían así la red de esfuerzos y recursos. El problema central era la falta de coordinación y de conexión que permitiera una respuesta eficiente, amplia y rápida.

Sin embargo, parte de la cobertura de asistencia a la infancia fue mediatizada por las políticas destinadas a la maternidad. De hecho, cabe recordar que el antecedente a la creación de la Dirección de Maternidad e Infancia¹⁰⁷ por iniciativa de Alfredo L. Palacios fue la Sección de Protección y Asistencia de la Infancia en 1924. Luego en la década de 1930 se crearon la Dirección de Maternidad e Infancia (1936) y la Caja de Maternidad¹⁰⁸ (1933). “El desplazamiento gubernamental de la asistencia del niño hacia el bienestar de la madre y sus derechos fue simultáneo a la expansión estatal de los recursos para los menores arrestados por la policía bajo la custodia de los defensores” (Guy, 2011:181). La Dirección de Maternidad e Infancia, perteneciente al Departamento Nacional de Higiene, contaba, a inicios de los años cuarenta, con 54 centros de higiene maternal e infantil en las provincias y territorios nacionales¹⁰⁹.

Así como en el capítulo anterior exploramos los planteos en torno a la búsqueda de la centralización de la asistencia, a continuación nos detendremos en las posiciones que se

¹⁰⁷ La Ley 12 341 crea el 30 de diciembre de 1935 esta dirección que tenía bajo su órbita cuestiones referidas a: “maternidad, pediatría, higiene social de la infancia, lactancia materna, servicio social de maternidad e infancia, infancia abandonada, enfermos, anormales, educación física, profilaxis de las enfermedades transmisibles, higiene de la leche, escuela de puericultura, espectáculos públicos” (BIIAPI, Tomo XVIII, N° 3, 1944: 374).

¹⁰⁸ La ley de Protección de Maternidad e Infancia (Ley 11 933) de 1934, instituyó el seguro de maternidad. Los beneficios que otorgaba consistían en prohibición del trabajo 30 días antes y 45 después del parto, asistencia gratuita de médico y partera, visitas domiciliarias de servicios sociales y un subsidio en efectivo equivalente a dos meses y medio de sueldo o salario (Rodríguez, 1952). Para ampliar sobre la protección a la maternidad de las trabajadoras en este período, ver Biernat y Ramacciotti (2013).

¹⁰⁹ “En 1942, han concurrido a ellos unos 100 726 niños y se han distribuido 952 000 raciones alimenticias” (BIIAPA, 1943: 15) compuestas de unos 600 000 kilos de leche en diversas formas, más de 15 700 kilos de harina y 18 000 de cereales.

fueron estableciendo sobre las políticas e iniciativas dirigidas a la infancia; aunque su centralización en el país fue más una expresión de deseos que una realidad. El sistema de patronato estuvo atravesado desde sus orígenes por tensiones que develaban la precariedad de su estructura, dada por la multiplicidad de instituciones privadas, subvencionadas por el Estado, y establecimientos públicos, aunque con déficits y limitaciones en su infraestructura (Freidenraij, 2010).

3.2 Las políticas de infancia en el primer peronismo

Tal como describimos en el capítulo anterior, en agosto de 1944 la DGAS pasó a contener parte de las dependencias administrativas del área de infancia. Por un lado, la Dirección de Ayuda Escolar¹¹⁰ reemplazó a la anterior Comisión Nacional de Ayuda Escolar (decreto 3864/45), mientras que la Dirección de Menores, reemplazó al anteriormente denominado Patronato Nacional de Menores.

En abril de 1945 la Dirección de Menores (6186) se constituyó como un organismo técnico específico para menores, que centralizaba la asistencia la minoridad. Estaba conformada por una comisión mixta con representantes de instituciones públicas y privadas y especialistas en la temática. Sus objetivos eran: la organización nacional de la protección a la infancia, los tribunales de menores, las institución de adopción, ser contralor de las entidades privadas, la asistencia a la familia y la madre, entre otros. Esta nueva Dirección de Menores apuntaba a la centralización, unificación y coordinación de las obras existentes, en materia de “minoridad”. Aversa (2008) plantea que esta secuencia institucional fue el punto de partida para la creación de la DNAS en septiembre de 1948 cuando se aprobó la Ley 13 341, la cual tenía como principal objetivo asistir y proporcionar educación al menor abandonado, huérfano o delincuente, o cuyos padres/representantes legales se encontrasen imposibilitados de hacerse cargo de ellos. Los menores específicamente deberían ser alojados en instituciones y hogares que procuraran generar un clima similar al familiar, por eso quedó abolido el uso de uniformes, distintivos y símbolos.

Cuando se reglamentó el funcionamiento de la DNAS en 1949, la Dirección de Menores continuó encargado de diversos establecimientos a los que se sumaron los de la SB

¹¹⁰ La Dirección de Ayuda Escolar tenía como finalidad brindar cuidado físico y moral a la niñez en edad escolar. Para eso se establecieron: servicios médicos y odontológicos, servicio alimentario, escuelas hogares, provisión de ropa y calzados para los niños/as que asistiesen a las escuelas y extensión y coordinación de la obra de ayuda escolar (NAS, 1945, N° 59).

intervenida en 1948. En estos años se organizó en algunos institutos regímenes semiabiertos, en los que se estimulaba el contacto periódico con las familias, así como la apertura hacia la comunidad donde se encontraban, promoviendo para algunos niños la asistencia a las escuelas públicas. Siguiendo con los aportes de Aversa (2008) podemos decir que otras novedades en los establecimientos fueron: la interacción entre menores internados y las nuevas resoluciones sobre el trabajo de los menores –enmarcadas en la nueva reglamentación del trabajo de menores (Decreto 14 538) –. En líneas generales lo que se promovía era implementar una política integral de formación profesional para niños y jóvenes, reformulando el rol resocializador y regenerativo asociado al trabajo.

Como hemos visto con anterioridad, la Dirección de Menores contaba con 28 establecimientos con alojamiento, los cuales estaban ubicados en su inmensa mayoría en la provincia de Buenos Aires y la Capital Federal (solo uno estaba en otra provincia, que era Córdoba). Según los registros de la DNAS del Ministerio de Trabajo y Previsión, para 1951 (Golbert, 2008) la Dirección de Menores contaba con 5331 plazas, con diversas particularidades para niños desde los 2 a los 22 años. Los hogares de la Fundación Eva Perón, por su parte, eran 15 y alojaban 8516 niños, mientras que para 1955 llegaban a 20 hogares-escuela (Aversa, 2008).

La modalidad de los “hogares-escuela” fue la que se amplió con el peronismo, aunque sus antecedentes datan de la Ley Palacios (1938) a cargo del Consejo Nacional de Educación. Estos establecimientos estaban destinados al alojamiento de niños entre 4 a 16 años de todo el país, que ingresaban según una lista de prioridad de los casos de acuerdo con la condición socio-económica de sus familias¹¹¹.

Más allá de la preponderancia de los hogares-escuela, dos obras específicas se presentaron como modelo ejemplar de la política destinada a la niñez en la nueva era de la justicia social en el país. Estas fueron la Ciudad Infantil Amanda Allén y la Ciudad Estudiantil General Perón, ambas ubicadas en la Capital Federal y caracterizadas por el lujo y confort que destacaba en sus instalaciones en comparación con las viejas instituciones¹¹².

¹¹¹ “Según los reglamentos, existía una escala de prioridades para el ingreso de los niños: 1-abandono material o moral; 2-enfermedades de los padres, tutores o encargados; 3-situación de extrema pobreza o indigencia; 4-orfandad; 5-situación irregular de los padres o desintegración del hogar por separación de los mismos; 6-causas ambientales (vivienda insalubre o inadecuada), carencia de elementos indispensables para el desenvolvimiento familiar; 7- desequilibrio económico producido por desocupación del padre; 8-incapacidad de los padres, tutores o encargados por accidente; 9- edad avanzada de los padre o encargados; 10-reclusión den los padres o encargados por delito común” (Aversa, 2008:10).

¹¹² Para la profundización en estas obras recomendamos Aversa (2008: 11-20).

En todas estas instituciones una de las actividades solicitadas a las asistentes sociales era la de mantener el vínculo con el núcleo familiar y facilitar los trámites legales, orientar en la gestión de prestaciones y servicios.

Si bien la infancia no logró ser una temática que reuniese la jerarquía necesaria para contar con una “unidad de dirección” propia, hubo voces que señalaron los límites que presentaba la política de protección a la infancia durante el peronismo¹¹³.

En 1947, el por entonces director de la Dirección de Menores Juan Carlos Landó, continuaba planteando la urgencia de solucionar la cuestión del tribunal de menores, unipersonal y de familia, al igual que la policía de menores especializada. Afrontar este problema irresuelto suponía una organización nacional de conjunto, coordinada con la acción regional y privada¹¹⁴.

La acción tutelar a la minoridad es un problema que trasciende a la misma asistencia social; no es solamente una función de reajuste sino también de protección integral encarado por la familia, la escuela y el Estado en colaboración. Su objeto mismo es el niño con prescindencia de su estado de abandono, que requiere por otra parte una atención especializada. En último término supone un problema de educación general (NAS, 1947, N° 75: 6).

Desde la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, se conformó en marzo 1948 el Centro Permanente de Estudios sobre Protección, Asistencia y Legislación de Menores, el cual funcionaba en la cátedra de Asistencia y Legislación de Menores a cargo del Dr. Juan Carlos Landó, y tenía el objetivo de “orientar y sistematizar los estudios sobre la materia, asesorando, cuando sea necesario a los poderes públicos sobre el particular y tendiendo a unificar la legislación vigente” (Revista FDCS, tercera época, N° 9, enero-marzo 1948: 240). El diagnóstico del que se partía era la existencia de una pluralidad de jurisdicciones, dependencias¹¹⁵ y disposiciones, a veces contradictorias entre sí, por lo cual la dirección de la Escuela de Asistentes Sociales (EAS) planteaba que era “urgente, unificar, coordinar, establecer claros principios rectores de todas estas actividades asistenciales” (Revista FDCS, tercera época, N° 9, enero-marzo 1948: 239). Entre las dificultades para lograr esa coordinación destacaba la existencia de artículos del Código Civil con criterios anacrónicos

¹¹³ En diciembre de 1949 se estableció por decreto que la salud física y moral de los niños hasta 14 años de edad quedaba bajo responsabilidad del Ministerio de Salud Pública, en otro intento por delimitar funciones con el Consejo Nacional Escolar y su cuerpo médico escolar y con la DNAS y la FEP.

¹¹⁴ Al respecto Landó señalaba que algunas provincias ya contaban con una legislación progresiva y flexible en materia de minoridad, como por ejemplo Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos, Córdoba, Mendoza, entre otras.

¹¹⁵ En ese momento eran cuatro los departamentos de gobierno que actuaban en la protección a los menores: Ministerio del Interior, Justicia, Relaciones Exteriores y la STP, de la cual dependía la Dirección de Menores (antes Patronato Nacional de Menores).

en la materia, las imperfecciones en la Ley 10 903, la necesidad de incorporar la adopción al Derecho Civil argentino y de transformar la antigua organización de las Defensorías de Menores, la exigencia de que hubiese agencias de colocaciones para ubicar a menores en servicio doméstico sin orientación profesional, la necesidad de organizar tribunales especializados para menores y de crear, para toda esta nueva organización, una dirección, una secretaría o Ministerio de Menores¹¹⁶.

A partir de este Centro, la EAS, por medio de la Facultad de Derecho, elevó sugerencias para la reforma Constitucional de 1949, realizó una consulta a especialistas extranjeros sobre cómo deberían organizarse los tribunales de menores (1950-1951), elaboró y presentó un anteproyecto en el marco de la reforma del Código Penal con especial énfasis en lo concerniente a menores (1952) y además organizó un curso de cara a una posible reforma de las instituciones de menores (1954).

Para finalizar este apartado, podemos concluir que durante el peronismo la mirada hacia la infancia se resignificó. Siguiendo los argumentos de Cosse (2007) y Aversa (2008) sostenemos que se potenció la asociación entre infancia y futuro, al considerar a los niños como capital humano de la nación. Si bien el peronismo no creó nuevos elementos en materia de niñez, se caracterizó por una renovada manera de presentarlos, en la que las imágenes y figuras de “los niños pobres” (ya sea en discursos, actos monumentales o instituciones) eran incluidas públicamente como parte de la incorporación del pueblo al escenario político. Así el peronismo se presentaba como la superación de la discriminación en las políticas de infancia y a la democratización de acceso a la recreación, vestimenta y juguetes. Por último, los niños fueron interpelados directamente por la propaganda peronista y se convirtieron en una impronta simbólica de las estrategias de gobierno.

Si bien la política de niñez gozó públicamente de cierta centralidad, de la mano de la consigna *los niños como los únicos privilegiados*, apareció emparentada o subsumida a la protección de la familia obrera. De esta manera los derechos infantiles se vieron supeditados a los derechos de familia, como órgano principal de la sociedad, y la atención integral de la infancia continuó materializándose en la internación y la reclusión asilar que implicaba el desplazamiento de los lugares de origen, aunque con mejores estándares de confort.

¹¹⁶ Un antecedente a la creación de este Centro puede ser un proyecto que la directora de la EAS de la Facultad de Derecho presentó al Ministerio de Educación en 1948, con el fin de crear una Subsecretaría de Protección a la infancia que coordinase y dirigiese las obras de protección a menores abandonados, delincuentes o disminuidos (Cassegne Serres, 1948).

4. La demanda al Servicio Social de contribuir y consolidar la familia

*“Una nación sin familia
es una patria que agoniza”*
(Federación de Asistentes Sociales, 1948)

Una de las demandas principales del Servicio Social a mediados del siglo XX, era que se requería su contribución en la conformación y consolidación de la institución familiar de la clase obrera (Grassi, 1989). Es imposible desconocer esta demanda colocada socialmente a una profesión llamada a reproducir las relaciones sociales e intervenir en las expresiones de la “cuestión social”, vía la ejecución de políticas sociales destinadas en su mayoría al ámbito doméstico.

A continuación desarrollamos los argumentos principales sobre los que se apoyaron determinados arreglos familiares y a través de los cuales la idea de “la familia”, moderna occidental, adquirió estatus de célula o núcleo de la sociedad.

4.1 La centralidad de la familia

Las relaciones de parentesco y los arreglos familiares suelen presentarse como una de las formas más básicas de organización de la sociedad, anclados en “necesidades humanas universales de base biológica: la sexualidad, la reproducción y la subsistencia cotidiana. Sus miembros comparten un espacio social definido por relaciones de parentesco, conyugalidad y pater-maternidad” (Jelin, 2012: 45). Sin embargo, los arreglos familiares no están dados por los vínculos de sangre o características genéticas comunes, sino que son relaciones sociales conformadas por un grupo de dos o más personas entre las que puede existir lazos afectivos, acuerdos por afinidad y/o residencialidad. Quiénes son denominados parientes y el establecimiento de diversos esquemas familiares y domésticos, son pautas que se configuran y reconfiguran según procesos históricos, económicos, políticos y culturales, que a su vez se encuentran atravesados por relaciones de poder, conflictos, discursos e ideologías. Estas relaciones se pueden analizar a través de la demografía y las políticas poblacionales, la

organización de las unidades domésticas y su economía, así como las mentalidades y representaciones en torno a las relaciones parentales y maternas, como la conyugalidad.

En la disposición social capitalista moderna, la reproducción cotidiana de las personas se mediatiza, mayoritariamente, a través de la organización familiar, basada en desigualdades sexuales y generacionales. Por otra parte, las posibles formas de relaciones familiares son normalizadas mediante las intervenciones del Estado, con reglas explícitas e informales, y traducidas en “probables” esquemas de la vida sexual y familiar: la regulación de matrimonios y divorcios, el cuidado y responsabilidad por determinadas personas, la convivencia, las experiencias y prácticas sexuales (no legitimadas y legitimadas), la reglamentación o prohibición de prácticas anticonceptivas (como el aborto), la jerarquización de la heterosexualidad como norma, entre otros. En todas estas esquematizaciones prima un enfoque “natural” de la socialización y las experiencias vividas.

Más allá de las recurrentes crisis cíclicas de la “familia nuclear”, el matrimonio monogámico –sea “celebrado” oficialmente por la autoridad civil o bajo la forma de concubinato, preferentemente entre personas de edades cercanas, pero siempre de diferentes géneros opuestos– sigue siendo legitimada como “la norma”, ya que en la actualidad “aún definimos las normas del sexo en relación con uno de los resultados posibles: la reproducción” (Weeks, 1998: 65).

Retomando el análisis de las políticas sociales en clave histórica, sostenemos que existió un esfuerzo sistemático por parte de los sectores dominantes para consolidar la familia nuclear tradicional como célula o núcleo básico de la sociedad. En la tarea de la defensa y promoción de la familia burguesa históricamente ha convergido un amplio espectro reformista, que abarcaba desde los sectores más retrógrados hasta aquellos de tintes progresistas (Nari, 2004). Como entendemos que gran parte de las expresiones de la “cuestión social” repercuten directamente en la producción-reproducción de las relaciones sociales, la familia se presenta como una institución fundamental a “fortalecer”, para enfrentar “las problemáticas sociales”. De esta manera se traslada y responsabiliza al ámbito “privado-familiar” por los efectos ocasionados en realidad por un régimen de desigualdad y explotación. Así se otorga a la familia un carácter natural y ahistórico, y se la erige como la forma de organización que todos los individuos son llamados a experimentar a lo largo de su existencia.

En nuestro país, los sectores dominantes emprendieron, en las últimas décadas del siglo XIX y con mayor ímpetu en la primera mitad del siglo XX, una política de moralización y “familiarización” de la clase obrera en torno a la cuestión del hábitat popular, que no podía ser separado del *hogar*, considerando a la mujer como garante de la estabilidad de la vida

familiar¹¹⁷. Se abrió entonces una “cruzada” para devolver a la mujer a su ámbito “natural” y recrear la vida familiar estable de la clase trabajadora.

Por medio de este sistema político, regido según la heterosexualidad reproductiva, la maternidad se fijó como una dimensión intrínseca de la femineidad¹¹⁸, e incluso se la llegó a instituir como una “obligación”. Por nuestra parte, entendemos que la maternidad no tiene nada que ver con la biología, sino que se trata de una categoría social a la que se emparenta con las potenciales capacidades de reproducción y se le atribuye una serie de valores, funciones y atributos¹¹⁹. Pero más allá de ciertos matices vinculados con determinados momentos histórico-políticos, reconocemos como una estrategia individual-familiarista que atraviesa los fundamentos y las lógicas de la intervención sobre las expresiones de la “cuestión social” como una tendencia que supone la transferencia de responsabilidades al individuo y a su familia (Mallardí, 2013).

Sin embargo, analizar solamente el carácter familiarista de las políticas sociales, podría ocultar el carácter sexualizado de estas estrategias de intervención social que, en última instancia, tienen a las mujeres como destinatarias principales de entre todos los miembros del grupo familiar. En gran medida las políticas dirigidas hacia las mujeres las colocaban en el lugar de *potenciales* operadoras del cambio en el hogar (Barry, 2008), lo cual no dejaba de apuntalar la responsabilización de las madres en la resolución de los problemas que presentaban sus hijos y familiares. “Si, para las feministas, el maternalismo político era imprescindible para transformar la sociedad, la educación lo era para transformar a la mujer, protagonista de cambio” (Nari, 2004: 242)

En este sentido, la protección social de las mujeres implicaba indirectamente la protección de la familia en su conjunto, aunque esto también conllevaba, el abaratamiento de la reproducción de la fuerza de trabajo presente y futura por medio del trabajo doméstico no remunerado, así como la reproducción de las desigualdades sexuales.

4.2 La intervención del Servicio Social en la regulación de las relaciones familiares

¹¹⁷ Para un análisis de las políticas que se pusieron en práctica para reforzar el mantenimiento y disciplinamiento de la familia obrera en Europa, ver Donzelot (1998).

¹¹⁸ Para Rubin (1986) la creación de la “femineidad” en el proceso de socialización de las mujeres era un acto de “brutalidad psíquica” que las preparaba psicológicamente para vivir con su opresión.

¹¹⁹ “Hay que conservar como barrera crítica que la ‘aptitud para la reproducción’ jamás existe en sí, que siempre es objeto de una división social del trabajo sexual reproductivo” (Dorlin, 2009: 44).

El Servicio Social, como profesión asalariada que reproduce las relaciones sociales antagónicas e interviene en las expresiones de la “cuestión social”, vía la ejecución de políticas sociales, se constituyó como una profesión eminentemente “femenina” y con un determinado origen de clase, reproduciendo similares tareas a las que desempeña la mujer en el ámbito doméstico, pero desde su inserción como profesional asalariada. Así que, las mujeres de los sectores medios, de “buen corazón” y formadas técnicamente, tenían como una de sus misiones centrales educar a otras mujeres –por ejemplo, en economía doméstica– para la apropiada formación de su responsable y el buen gobierno del hogar¹²⁰.

Una de las funciones históricas asumidas por de las asistentes sociales era la regularización de los matrimonios, ya que se valoraba la preservación y estabilidad de la familia. Por ende, se entendía como un problema sobre el cual intervenir la ilegalidad de las uniones de tipo matrimonial y el no reconocimiento de los hijos naturales. Por otra parte, una preocupación recurrente que solicitaba la intervención de las asistentes sociales abocadas a la “educación maternal” era la supervisión, control y moralización del proceso de reproducción biológica e ideológica de la población (Nari, 2004). Es así que durante el período se convirtió en un eje de la intervención profesional la tarea de regularización de los matrimonios e hijos y, en algunos casos, la asistente social hasta colaboraba en asegurar el cumplimiento de sacramentos religiosos.

Este tipo de estrategias, ponían de relieve “una tensión entre naturaleza y cultura, entre femineidad innata y aprendizaje de género, puesto que las mujeres nacían con aptitudes hacia lo doméstico y, sin embargo, era necesario enseñárselas. Otra justificación para la necesidad de inculcar la economía doméstica y la buena administración del hogar se comprende dentro de la ideología familiarista (Nari, 2004).

En esta misma línea recordemos que el Patronato de la Infancia creó una “Escuela de Madres”, basada en los lineamientos de la puericultura en 1921, destinada a “transmitir los valores normativos de maternidad de la clase alta a las madres de la clase trabajadora” (Guy, 2011: 79), y que también apuntaba a contar con nodrizas a bajo costo que cuidasen de los niños que se encontraban a cargo de esta institución¹²¹.

Si la familia, o más específicamente la madre y el niño, son consagrados destinatarios preferentes de la protección del Estado durante el primer peronismo, ya que la familia era

¹²⁰ Para un análisis sobre el lugar de la mujer como objeto y sujeto de la intervención, y las cualidades que debían presentar históricamente las asistentes sociales así como su vinculación con ciertas actitudes “congénitas” al “ser mujer”, ver Grassi (1989).

¹²¹ Sobre las condiciones de vida en la Escuela de Madres: “Las madres que asistían a la escuela recibían un cuarto, clases y un pequeño salario a cambio de amamantar a otro bebé además del propio, sólo se les permitía salir de la escuela una vez por mes durante tres horas, a menos que consiguieran un trabajo” (Guy, 2011: 80).

considerado un ámbito estratégico de intervención sobre la vida cotidiana, la profesión tenía entre sus objetivos la preservación y estabilidad de la misma (Cassagne Serres, 1950) por medio de la *protección social de las mujeres*, que implicaba indirectamente la protección de la familia en su conjunto.

La labor del Servicio Social radicaba en “contemplar simultáneamente con los aspectos médicos los problemas sociales que cada enfermo pueda plantear”, saber “de dónde viene esa madre y a dónde irá ese hijo”, “si el obrero podrá reanudar normalmente las tareas de su empleo” (Archivos de la Secretaría de Salud Pública, 1948: 4).

Hasta ahora la Universidad veía a los enfermos como un caso médico desde ahora la Universidad saldrá a la calle y verá detrás de cada enfermo, un hombre, y detrás de cada hombre, una familia hacia la cual irá el Servicio Social (Archivos de la Secretaría de Salud Pública, 1948: 6).

La pregunta que guía este apartado es cómo y mediante qué prácticas el Servicio Social del período, convierte a la “mujeres-madres” en las destinatarias privilegiadas de su accionar.

Se debe considerar la familia del necesitado, como la célula a cuyo alrededor giren todas nuestras preocupaciones, pues sólo contemplando en forma integral sus necesidades, su provenir y sus posibilidades, se alcanzarán soluciones reales y permanentes (NAS, 1943, N°51: 18)¹²².

Dentro de las conclusiones aprobadas en el Primer Congreso Panamericano de Servicio Social (PCPSS)¹²³, en relación con la protección de la niñez y la adolescencia se reconocía que el medio natural para el niño era la unidad familiar, pues ese era el espacio en el cual el infante debía encontrar el ambiente adecuado para su desarrollo biológico, moral e intelectual. Por lo tanto, toda obra y forma de protección a la niñez debía realizarse a través de la familia, y de no ser posible la asistencia en el propio hogar, se realizaría en hogares sustitutos o en institutos que se adaptasen al tipo de vida familiar, con personal técnico, para lo que se contaría con el Servicio Social.

“La Visitadora Social estará siempre pronta a decir que una situación material insuficiente en familia es preferible a un bien pasar individual lejos del hogar” (Rodríguez, 1952:102). Una

¹²² Presentación de la clase dictada por la asistente social María Cristina Gorchs en el Seminario de Asistencia Social organizado por el SCAS, el 20 de octubre de 1943.

¹²³ Este congreso se celebró en Santiago de Chile, del 9 a 15 de septiembre de 1945, en conmemoración del vigésimo aniversario de la creación de la Escuela de Servicio Social de la Junta de Beneficencia de Santiago. Participaron como representantes de los centros de formación o como delegados oficiales profesionales de Argentina, Brasil, Bolivia, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Estados Unidos, México, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela.

de las demandas que se requería a las asistentes y visitadoras sociales era que debían encargarse de mantener el lazo entre los miembros de la familia que habían excluidos (en asilos, hogares, hospitales, cárceles, etc.) y el resto de los integrantes del hogar. También debían evaluar los posibles pedidos de revinculación con la familia de origen, sobre todo cuando los excluidos eran niños, ya que se esperaba ver transformaciones en las causas que habían provocado la intervención, para que así el internado pudiera regresar al “ámbito natural” del que idealmente nunca se tendría que haber apartado. Este proceso de evaluación era realizado por las profesionales, por ejemplo, en los establecimientos de la SB¹²⁴, donde se constataba los tipos de cuidados brindados por las familias, así como la situación de bienestar infantil en general.

En el Primer Congreso Panamericano, realizado en Chile, el médico Alberto Zwanck presentó su contribución al tema “El Servicio Social en la infancia y adolescencia”, a partir de explicitar los fundamentos filosóficos sobre los cuales se impulsa y sostiene la acción del Servicio Social, inspirado en bases similares a la medicina social difundida por el belga René Sand. Esta base era el respeto por la personalidad y la dignidad humana, entendiendo a la persona como un ser consciente, racional y libre.

En relación con la concepción de “sociedad civil”, se consideraba que era “una multitud de familias, las que, bajo la dirección de una autoridad, persiguen un fin temporal común, el cual es el armónico desarrollo físico, intelectual y moral de todos y cada uno de sus componentes” (PCPSS, 1945: 161). La dirección de las familias bajo la autoridad estatal estaba fundamentada en garantizar que estas pudieran alcanzar sus fines temporales. El Servicio Social era llamado a actuar para garantizar los fines temporales de la sociedad civil, de aquellos integrantes de la familia que no podían cuidar de su propia reproducción cotidiana, ya sea por insuficiencia o por indigencia. Entonces estos fines de la “sociedad civil” eran “custodiados” por el Servicio Social “bien entendido”, aquel que fortalecía las dos finalidades de la familia:

su fin primario que es asegurar la prolongación material y moral de la especie humana, es decir, la procreación y educación de sus hijos y su fin secundario, pero no por ello menos importante, de afianzar la sociedad conyugal que une a los esposos y la sociedad paterna que reúne a los padres y a los hijos (PCPSS, 1945: 161).

¹²⁴ En 1925 la SB abrió un registro de nacimientos. Los padres que querían entregar sus hijos a la institución debían entrevistarse previamente con asistentes sociales. Se plantea que el número de abandonos disminuyó gracias a este registro, debido a los “esfuerzos de las asistentes sociales para alentar a los padres a que retuvieran a las criaturas” (Guy, 2011: 74).

Por lo tanto, Zwanck aseguraba –basándose en acuerdos y tratados internacionales– que la asistencia de la infancia y la adolescencia debía hacerse a través de la familia.

La importancia de la familia, con la madre y el niño en el centro, como blanco recurrente de las políticas asistenciales del Estado encontró su correlato en ser el tema principal de una serie de jornadas y congresos, locales e internacionales.

La EAS fue invitada a participar, por intermedio de la Obra Cardenal Ferrari, en las jornadas auspiciadas por la Unión Internacional de los Organismos Familiares a realizarse en 1948 en Ginebra, cuyo tópico de debate era “La delincuencia juvenil y la responsabilidad de la familia”¹²⁵. Según las respuestas de la EAS al cuestionario enviado previamente por la entidad organizadora, podemos evidenciar algunas de sus concepciones (BI, 1948: 93): los jóvenes delincuentes provenían, en la gran mayoría, de hogares mal o deficientemente constituidos, en los que los padres ejercieron la patria potestad de manera inadecuada. A su vez, la EAS consideraba que la separación de los padres, casi siempre, incidía en forma desfavorable sobre los hijos. Por otra parte, creía que la guerra europea había agravado la situación de “abandono moral” de los niños y que la Argentina había acogido a muchos de esos huérfanos, mientras que simultáneamente se estudiaba la incorporación de la adopción en la legislación.

En cuanto a las iniciativas dirigidas a las familias para la prevención de la delincuencia juvenil, la EAS mencionaba, en primer lugar, la labor del médico y educador Luis Giordano, autor del libro *Pedagogía familiar*, en el Consejo Argentino de Pedagogía Familiar. En 1948 funcionaban 21 “Escuelas para Padres” en la Capital Federal, cuyo principio fundacional era que la mejor manera de educar a los hijos era educar bien a los padres¹²⁶. Según la fuente disponible, el Consejo Nacional de Educación incorporó esta iniciativa a su funcionamiento orgánico y Luis Giordano fue designado Secretario de Didáctica de dicho organismo¹²⁷. En su libro, brindaba nociones para formar hijos “buenos, sanos y estudiosos”, de acuerdo con la formación moral, el cuidado de la salud, la alimentación y el despertar aptitudes intelectivas. Además señalaba como necesario el conocimiento de Dios para una educación plena (BI-API, Tomo XVIII, N° 1, 1944: 135-137).

¹²⁵ En 1954 la EAS comunicó a su cuerpo docente las conclusiones de las jornadas celebradas por este organismo en Lisboa.

¹²⁶ En la década del cincuenta esta modalidad de “Escuelas para Padres” iba a ser implementada por la Dirección de Pedagogía Educacional y Orientación Profesional, en el ámbito de la provincia de Buenos Aires (NAS, 1951, N° 99: 4).

¹²⁷ En 1948 se realizó un Curso de Pedagogía Familiar, por disposición del interventor del Consejo Nacional de Educación, cuyos temas abordados fueron: “La religión en la educación de los hijos. Factores que condicionan la asimilación de conocimientos. Niños insuficientes. Colaboración entre el hogar y la escuela. Valor educativo del ejemplo. El castigo corporal y sus consecuencias. Importancia de la educación pre-escolar” (NAS, 1949, N° 88: 5).

En 1945 se crearon las “asociaciones de padres”, aprobadas por el Consejo Nacional de Educación, para todas las escuelas de la ciudad de Buenos Aires, cuya finalidad era el conocimiento integral del niño y la vinculación sistematizada entre el hogar y la escuela. Para alcanzar estos fines se instrumentaron tres tipos de fichas individuales por cada estudiante: una fisioantropométrica, otra de la personalidad moral y una intelectual. Estas fichas eran completadas por el docente con colaboración de los padres y el niño. El plan además contemplaba una reunión mensual, a cargo del docente, los días domingos. La estructura de estas reuniones estaba prevista de la siguiente manera: en un primer momento, una charla sobre temas de pedagogía familiar; luego, la presentación de un informe individual a la familia sobre cada alumno; y, por último, un espacio de “opinión de los padres” e intercambio con el docente.

Otras propuestas vinculadas a la educación familiar fueron los “clubes escolares”, creados en la órbita del Ministerio de Educación a cargo del Dr. Oscar Ivanissevich, y destinados a complementar la formación y prevenir la delincuencia juvenil. También cabe mencionar el plan de trabajo de las Juventudes Obreras Católicas y el “scoutismo”.

Entre los organismos o medidas que buscaban suplantar a las familias deficientes o paliar la situación de abandono, se listaban: refugios, subsidios, cuidados médicos oportunos, seguros varios, aprendizaje y orientación profesional. En este sentido, se señalaba que los mejores sistemas para proteger al ser humano eran los preventivos, porque actúan ahorrando energías y bienes económicos. Esa era la lógica de los centros educativos para niños, donde se buscaba resolver las pequeñas deficiencias de orden familiar que generaban las complejas cuestiones sociales del futuro (BI, 1949: 91).

En una línea similar, que apuntaba a la educación de la familia obrera, un artículo de autoría de una graduada y docente de la EAS, María de las Mercedes Santángelo, hacía hincapié en que para estudiar el aspecto educativo de la vida de los jóvenes obreros había que observar el ambiente familiar, de trabajo y de diversiones. En el primero sería fundamental mostrar la importancia de la unión de la familia y que los padres se hicieran cargo de los cuidados cotidianos de sus hijos (alimentación, higiene, etc.). “Es menester tener en cuenta, entonces, en toda educación de un obrero, especialmente de las jóvenes obreras, su preparación para la vida de la familia que más tarde, o más temprano, tendrán que cumplir” (BI, 1948: 97). Con respecto al ambiente de trabajo, era preciso constatar si contaba con la seguridad necesaria, así como que se guardase respeto mutuo entre hombres y mujeres cuando trabajasen juntos y que comprendieran el valor de la cooperación, del interés por la obra, la empresa y la profesión. Por último, respecto del ambiente de diversión, se apuntaba a proponer actividades

deportivas y artísticas que alejasen a los obreros de las “*diversiones que se apartan de la moral y que sólo sirven para corromper*” (*Ibíd.*). Los fundamentos de esta concepción del trabajo y el salario, la autora en parte los extrae de la Encíclica *Quadragesimo Anno*, de Pio XI.

En base a todo esto Santángelo proponía la creación de más “escuelas-hogares para obreros”, donde se comprendiera la grandeza implicada en la vida de trabajo y el orgullo de tener esta misión que cumplir. Luego relataba su propia experiencia como asistente social en uno de estos hogares creado por iniciativa de la Acción Católica Argentina en 1941¹²⁸. Entre las tareas que realizaba menciona: visitar a los obreros enfermos, buscar trabajo para los desempleados, conseguir subvenciones para los imposibilitados de trabajar, internar a los que necesitaban tratamientos médicos en hospitales, ubicar en colegios de religiosas a los hijos de las obreras que no podían atender a los niños en sus casas. Otra de sus tareas era contribuir a realizar bautismos y primeras comuniones, además de procurar la enseñanza continua de religión y moral.

La Federación de Asistentes Sociales organizó las Jornadas para la Familia cuyo título era “Una nación sin familia es una patria que agoniza”, y se celebraron del 4 al 6 de noviembre de 1948¹²⁹. Reproducimos el temario de dichas Jornadas:

- I. Deberes y derechos de la familia: 1°) Constitución, 2°) Vivienda, 3°) Subsistencia económica, 4°) propiedad y bienes patrimoniales, 5°) Salud, 6°) ¿Conviene o no adoptar el divorcio absoluto en la Argentina?
- II. Deberes y derechos de los hijos: 1°) Igualdad jurídica de los hijos nacidos fuera del matrimonio, 2°) Deberes de los padres. Medidas a adoptarse hacia los que no los cumplen, 3°) Derechos de los hijos a una preparación adecuada para hacer frente a las contingencias de la vida, 4°) Descanso y vacaciones familiares, 5°) Deberes de los hijos para con los padres ancianos.
- III. Servicios Sociales: Todos los relacionados con los temas anteriores y que refuercen la unidad y la estabilidad familiar (NAS, 1948, N° 84: 3).

A partir de la invitación a participar de las “Jornadas de Familia” que se realizaron en la Capital Federal en 1949, como instancia previa al Segundo Congreso Panamericano de Servicio Social que se realizó en Río de Janeiro en ese mismo año, la EAS designó como

¹²⁸ En los inicios funcionó en el salón de una fábrica, con dos cursos de corte y confección y sombreros, con 70 alumnos. En 1948 contó con cursos de: telares, corte y confección, arte decorativo, piano, dactilografía, taquigrafía, contabilidad, cocina, inglés 1° y 2° año y conversación, tejidos, castellano, primeros auxilios, gimnasia, técnica textil, 5° y 6° grado, juguetes, religión, flores, fantasías y labores, con un total de casi 400 obreros.

¹²⁹ En consonancia con la temática de esta Jornada, al año siguiente la Acción Católica Argentina organizó la Cuarta Semana Nacional de Estudios Sociales, bajo el título: “Restauración social de la familia Argentina”. En esa ocasión la asistente social Marta Ezcurra intervino sobre la influencia del trabajo femenino extradoméstico.

delegadas a las docentes ayudantes de cátedra: Eddy Montaldo y María de las Mercedes Santángelo. La primera de ellas presentó una ponencia titulada “Acción social destinada a mantener el nexo familiar en aquellas familias separadas por causas ajenas a su voluntad”, en la que expuso los casos vinculados a inmigración, y traslados de trabajadores y personas que cumplían condenas en establecimientos penitenciarios y propuso algunas acciones a realizar según cada situación. Además, presentó una segunda ponencia dedicada a la obligatoriedad del certificado prenupcial para ambos contrayentes, que hasta ese momento era solo obligatorio para el hombre, destacando la labor educativa que cumplían las asistentes sociales en la trasmisión de la importancia del completo examen médico previo al matrimonio¹³⁰. Por su parte, Santángelo presentó un trabajo en el que explicaba la necesidad de la creación de establecimientos especializados para menores débiles mentales y menores de seis años que por diferentes causas no pudiesen permanecer junto a sus padres.

De esta manera, las asistentes sociales buscaban incidir en política de asistencia a la niñez, a veces uniendo sus esfuerzos con las feministas, como otros sectores se vinculaban con las organizaciones filantrópicas. La diferencia fundamental entre estos grupos radicaba en que las primeras se dedicaban centralmente a mejorar las condiciones legales y sociales de las mujeres madres en su conjunto, para que no tuvieran que llegar a la situación de abandonar o institucionalizar a sus hijos, así no incentivaban la adopción y otorgaban valor a la maternidad social, garantizada por madres educadas y adultos saludables (Guy, 2011).

Pero la centralidad otorgada a la familia no era un rasgo únicamente local. El Segundo Congreso Panamericano de Servicio Social (SCPSS) tuvo como tema central “El Servicio Social y la familia”¹³¹. A continuación, describimos algunas de las recomendaciones realizadas por las comisiones organizadas en diferentes áreas de intervención, las cuales contribuían a la conformación/consolidación de la familia:

¹³⁰ “En 1935, la Ley de Profilaxis Social impuso de manera obligatoria, aunque sólo para los varones, la realización del examen prenupcial. Sin dudas, este fue el mayor éxito legislativo del movimiento eugenésico, aunque podría sostenerse que fue un logro derivado del obtenido por los sectores proabolucionistas de la prostitución reglamentada” (Nari, 2004: 50). La asistente social María Zurano, participó públicamente en la difusión del certificado prenupcial y las fichas eugenésicas, junto con Josué Berutti y Alberto Rossi: “Ficha eugenésica de valuación de la fecundidad individual”, *Anales de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social*, año 2, N° 30, 1934 (citado en Nari, 2004). Ella, a su vez, fue secretaria de la sección de Medicina Social del Museo Social Argentino, constituida en 1937.

¹³¹ Este Segundo Congreso se realizó en Río de Janeiro entre el 2 y el 9 de julio de 1949. Según las memorias contó con la participación de 2500 congresistas, representantes de 19 países. Como representante acreditado por el gobierno de Argentina participó Alberto Zwanck. Blanca Cassagne Serres y Emma Guastavino Ureta fueron elegidas delegadas oficiales por los representantes que participaron de la comitiva nacional, la cual fue de 53 personas, siendo la delegación de Santa Fe la más numerosa con 31 participantes. Para conocer otros referentes nacionales que participaron, ver Anexo II. El documento original *Anales del Segundo Congreso Panamericano de Servicio Social* está en portugués, para este trabajo la traducción es nuestra.

Comisión de asuntos jurídicos: la regulación legislativa de la adopción, proponer normas jurídicas que aseguren la indisolubilidad del vínculo matrimonial, que se establezca como delito el abandono de familia, que la legislación de los Estados incluya al Servicio Social en la actuación judicial, tanto en el fuero civil como penal, y en la actuación administrativa, la creación de órganos especializados en la protección de mujeres y niños, que las inspectoras de trabajo de niños y mujeres sean asistentes sociales diplomadas, entre otras¹³².

Comisión de asuntos económicos: que se consideren como factores indispensables de la vida familiar de modesta condición económica: el salario mínimo vital y familiar, la vivienda mínima vital, el consumo mínimo vital y los medios para realizar estos postulados.

Comisión de estudios médico-sociales: que los servicios de Medicina Preventiva y Asistencia tengan Servicio Social para el mayor desarrollo de la Medicina Social y la defensa de la salud de la comunidad, organizar servicios de estadística en el ámbito de las actividades médico-sociales de la familia, entre otras.

Comisión de educación popular: que se creen centros de acción social para la consolidación de la unidad familiar por medio de la actuación de la asistente social y la educadora familiar, y “que se prepare la mujer para que cumpla con su misión de dueña de casa, de esposa y de madre ejemplar dándole la conciencia total de sus responsabilidades por medio de la educación familiar” (SCPSS, 1950: 627), entre otras¹³³.

En uno de los discursos inaugurales en el Segundo Congreso Panamericano, Tristán de Athayde¹³⁴, planteó la necesidad de colocar el Servicio Social al servicio de la familia de tres modos: preventivo (para favorecer la conformación de familias estables y felices), defensivo (para evitar los males sociales que invadían a las familias y destruían su estabilidad, fecundidad y santidad) y recuperativo (para procurar volver a formar los hogares desechos y sanar, cuando fuera posible, los males que la dispersión de parejas generaba en la sociedad.

Entre los motivos más comunes que suscitaban la intervención del Servicio Social en el ámbito familiar, se encontraban:

hijos naturales, en muchísimos casos por desidia, dejadez de los padres que pudieron y aún pueden normalizar su situación, es decir: casarse y legitimar sus hijos. Hijos no

¹³² Una recomendación similar ya había sido realizada por el IX Congreso Panamericano del Niño celebrado en Caracas en enero de 1948, donde se señalaba al Servicio Social técnicamente organizado con personal especializado como el medio auxiliar de mayor eficiencia para disminuir los males del abandono social, siendo función del Estado estimular y proteger su desarrollo.

¹³³ Otras comisiones: Comisión de inmigración, Comisión de formación de asistentes sociales, Comisión de asociaciones profesionales.

¹³⁴ Alceu Amoroso Lima, más conocido por el seudónimo de Tristán de Athayde, fue un exponente del pensamiento humanista cristiano de Brasil, militante de la Acción Católica y la Liga Electoral Católica.

reconocidos por el padre, o no reconocidos por la madre, o por ninguno de los dos como en el caso de los niños abandonados poco después de nacidos.

A veces hijos naturales ilegítimos sin inscripción en el Registro Civil, ya sea por las distancias, como ocurre en el interior del país, por ignorancia, etc.

Familia constituida sobre base ilegal por matrimonio anterior del hombre o mujer con otro, viviendo aún el cónyuge del cual se ha separado. Uniones ilegales, por existencia de otros impedimentos: edad, consanguinidad, etc.

Uniones puramente civiles entre cristianos. Hijos sin bautizar. Falta de documentación personal.

Familia incompleta por falta de padre o de la madre, por abandono, viudez, usencia, internación, prolongada o definitiva en establecimientos para dementes, tuberculosos, cancerosos, cárceles, etc. quedando el cónyuge a cargo de prole numerosa; o muerte de ambos cónyuges, debiendo hacerse cargo de la situación uno de los hijos.

Internación de menores en establecimientos de educación o de amparo; trámites de separación; juicios por alimentos; familiares desaparecidos; etc. (Franco, 1947: 62-63)

De todas las experiencias arriba mencionadas, se desprende que una de las funciones de los asistentes sociales era la regularización de los matrimonios y de los nacimientos, ya que se valoraba la preservación y estabilidad de la familia legítima sobre la natural (Cassagne Serres, 1950). Por lo tanto, entendían como un problema sobre el cual injerir la ilegalidad de las uniones de tipo matrimonial y el no reconocimiento de los hijos naturales, situación que se intervenía con el fin de cumplimentar registros oficiales y, en algunos casos también, sacramentos religiosos. No solo las instituciones de inscripción católicas, sino también en las propias del Estado, u organismos paraestatales, como el cuerpo de asistentes sociales escolar, la SB y posteriormente la FEP.

Es que en nuestro período de estudio la filiación ilegítima traía aparejada una minusvalía de derechos, vinculada al origen “irregular” de sus familias que ponían en cuestión, de alguna manera, el ideal normativo de la “familia nuclear” y se las asociaba, desde el sentido común, con la pertenencia a los sectores populares y a una dudosa moral materna.

Fundamentado en los códigos legales y religiosos, a través de la familia se defendía el derecho de sucesión y mantener el orden social inherente al patriarcado. La regulación de la patria potestad quedó sujeta a la política de nombres, basada en la matriz patriarcal, la cual otorgaba control y tenencia al patriarca (Guy, 2011). Con respecto a la tenencia de los hijos, en el Código Civil de 1926 se apoyaron los reclamos de las madres solteras, pero no se proporcionaron beneficios a las casadas para que tuvieran derechos legales sobre sus hijos. Si bien se delegaba a las mujeres-madres la responsabilidad del cuidado y educación de los hijos, paradójicamente el otorgamiento de la patria potestad compartida por ambos progenitores, no se concretaría hasta la recuperación de la democracia, luego de la última dictadura militar (Guy, 2011).

Otra de las transformaciones en la legislación de familia que impactó en el campo socio-ocupacional fue la legalización de la adopción. Como resultado de esta nueva ley, parte de los niños que antes habrían pasado sus vidas institucionalizados o bajo la tenencia de cuidadores u otros familiares de manera informal, ahora tenían la oportunidad de vivir con padres adoptivos o legalizar esta situación. Esta medida implicaba, *a priori*, que los orfanatos podían decrecer en número y que los costos de la asistencia infantil podían privatizarse. Claro que no todos los casos de adopción terminaban, ni terminan en la actualidad, con el supuesto final deseado, algunos padres adoptivos regresaban a los niños por no cumplir con sus expectativas y en otros casos eran los propios niños los que pedían un cambio en su situación. Pero en todas las solicitudes de evaluación se legitimó la intervención de las asistentes sociales para la observación de las familias involucradas en este proceso que podía durar años.

Hacia mediados de la década del cincuenta, se debatieron diversos aspectos de la legislación de familia como la adopción, las obligaciones de ayuda familiar y el divorcio. Pero es en el marco de los abiertos enfrentamientos con la Iglesia, en la etapa final del régimen, cuando se ampliaron los derechos de los hijos “extramatrimoniales” (Cosse, 2007).

Recordemos que una de las gestiones realizadas por el cuerpo de asistentes sociales en la escuela primaria eran las “visitas a domicilios”, la “educación familiar”, el “fomento del ahorro” y la “regularización civil y religiosa”, entre otras. “En el contexto de conformación del mercado interno y la noción de una ‘economía nacional’, la orientación de las prácticas cotidianas de consumo cobra especial relevancia” (Aguilar, 2014: 276). Las políticas del fomento del ahorro permitían desplazar el problema de la insuficiencia del salario para la reproducción de la vida cotidiana hacia la capacidad de las mujeres en la administración de la “economía doméstica”, sobrecargándolas de mayor cantidad de trabajo doméstico gratuito.

La formación de las mujeres como buenas madres y esposas fue clave en el período de entreguerras ya que estaba asociada tanto al valor que se le asignaba a la economía doméstica para formar una familia armoniosa como al poder que se le atribuía para atenuar el conflicto de clases. La capacidad para administrar los ingresos masculinos o del conjunto de la familia, cuando varios de sus miembros se integraban al mercado de trabajo, tenía una función moralizadora (Lobato, 2007: 109).

Como queda demostrado, la preocupación por las condiciones de vida de la niñez y de la familia, se hace evidente mucho antes del primer peronismo (Tejero Coni y Oliva, 2016). Las instituciones y profesionales que trabajaban cotidianamente con estos temas así lo manifestaron en diversos medios (congresos, artículos y propuestas de modificación de la

legislación)¹³⁵. El entrecruzamiento entre la vivienda adecuada, el hogar como ritual cotidiano, la familia como célula de la sociedad y la nación como cohesión, parece extenderse hasta el primer peronismo, si bien este entretejimiento de cuestiones ya se encontraba presente en el período anterior (1890-1940), (Aguilar, 2014).

Lo que se profundizó con las políticas asistenciales durante el peronismo fue su impronta familiarista. Es decir, por medio de estas estrategias se buscaba contribuir a la consolidación de la familia nuclear (tradicional/moderna), lo que promovía la reproducción de una determinada organización de la fuerza de trabajo, basada en el trabajo doméstico gratuito y en las tareas de cuidado a cargo de las mujeres, pero también la (des)legitimación de determinadas prácticas afectivas y sexualidades. De esta manera, la regularización y control de la población (capacidad de –no- reproducción) como también la de ciertos vínculos afectivos aceptables y deseables, se volvieron objeto de reconocimiento y legalización.

Justamente aquí se apoya uno de los argumentos que deja como última opción la institucionalización de algunos miembros de la familia, principalmente de los niños, porque esa medida disgrega al grupo y había que recurrir a ella solo en caso de no encontrar otra alternativa viable. Si no podía evitarse, la institucionalización debía ser temporal y con el fin de colocar a la familia en condiciones de garantizar su porvenir por sí misma.

Si la asistencia social fue uno de los mecanismos utilizados en la gestión de las desigualdades sociales, el Estado fue legitimando instituciones, políticas y profesionales para intervenir en la “cuestión social”. En el siguiente capítulo, analizaremos el espacio ocupacional de visitadoras y asistentes sociales a mediados del siglo XX, quienes fueron legitimando su posición en la división social, sexual y técnica del trabajo como “profesionales de la asistencia” y como agentes que procuraban la “consolidación familiar”.

¹³⁵ Solo a modo de ejemplo podemos mencionar que en la década del treinta comenzaron a organizarse los congresos destinados a pensar la situación de la infancia “abandonada y delincuente”. También en esa década se realizó el primer congreso de asistencia social. Dentro de las publicaciones consultadas los N° 37 y 38 del NAS, cuya aparición fue en 1941, están dedicados a la temática de niñez. Así mismo, el Boletín del Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia, organismo panamericano destinado a su protección, difundía entre algunos de los temas que abordaba información sobre mortalidad/natalidad, desarrollo de la infancia: salud, educación, acceso a la justicia, etc.

CAPÍTULO III. FORMACIÓN, PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN Y ESPACIO OCUPACIONAL DEL SERVICIO SOCIAL

Las particularidades de la inserción laboral de las mujeres en el mercado de trabajo han quedado generalmente solapadas en la “historia de los trabajadores”, en la cual la subordinación sexual, así como la dimensión étnica, no fueron recuperadas como un elemento decisivo para pensar otros atravesamientos de la división social y técnica del trabajo.

Dado el estatuto otorgado a las mujeres en el capitalismo, como “especialistas” del ámbito doméstico (Artous, 1982), su inserción en cuanto asalariadas también estuvo signada por condiciones específicas (Chaneton, 2007): son las trabajadoras con peores remuneraciones en la relación trabajo-salario, que cargan con mayores índices de trabajo informal y desocupación, cuyo salario se considera como un ingreso “de apoyo” o “complementario” al del hombre, y que se insertan masivamente en ramas particulares de la industria (textil, costura, alimentación, etc.), en empleos de servicios llamados “femeninos” (como empleadas domésticas, telefonistas, administrativas, etc.) y en profesiones derivadas de los supuestos atributos “maternales” e “innatos” a todas las mujeres, una caracterización producto del biologicismo ideológico, (como maestras, enfermeras, asistentes sociales, etc.)¹³⁶.

Hacia fines del siglo XIX se dio un proceso de crecimiento de la inserción de las mujeres como parte fundamental de la fuerza de trabajo en ciertas industrias de las ciudades del litoral del país (por ejemplo en los rubros textil, tejido, indumentaria, tabaco, fósforos). Para los años treinta las ramas textil y alimenticia seguían contando mayor cantidad de obreras. Durante las décadas de 1920 y 1930 hubo una progresiva incorporación de mujeres al sector terciario. Si bien las mujeres seguían ocupando casi la totalidad del servicio doméstico, destacó un incremento significativo de empleadas con un cierto nivel educativo en la administración pública y privada, así como de maestras en el sector educativo, y además profesiones sanitarias y de comercio (Nari, 2004; Queirolo, 2018).

La participación laboral en servicios u oficios estuvo vinculada al proceso de feminización de estos, signado por la lógica del cuidado/protección/educación asociada a la “naturaleza” de “la

¹³⁶ Para un análisis histórico de las características del asalariamiento femenino en Argentina, recomendamos Lobato (2007) y Barrancos (2007).

mujer”, con lo cual esas labores no eran así entendidas como el resultado de construcciones político-culturales¹³⁷.

La división del trabajo se estructuró en la distribución de roles sexuados, compartidos por todas las clases sociales, donde los varones eran proveedores, y por eso su trabajo y salario eran los principales, mientras que las mujeres quedaban como las encargadas de reproducir y cuidar el hogar.

La incorporación de las mujeres al mercado de trabajo se produjo a lo largo del siglo XX, y cuando este promediaba la fuerza de trabajo femenina predominaba en el sector de servicios, en las tareas que se consideraban poco calificadas como el servicio doméstico y en algunas ramas industriales como textiles y alimentos (Lobato, 2008). De hecho, en Argentina, fue recién con las reformas de modernización del Código Civil de 1926 que las mujeres casadas tuvieron derecho a elegir sus propias profesiones y conservar sus salarios (Guy, 2011).

Cuando las mujeres ingresaron al mercado laboral sus salarios tendieron a ser inferiores al de otros trabajadores, pues la mayor parte de las veces se seguía la lógica de la “complementariedad del salario” y la subordinación, lo cual dificultaba que las mujeres pudieran acceder a cargos de jerarquía mejor remunerados. “El valor desigual que se asignaba a las habilidades y destrezas de varones y mujeres se expresaba también en el ejercicio del poder, la autoridad en los lugares de trabajo fue ejercida mayoritariamente por los varones” (Lobato, 2007: 88).

Así como las maestras, las asistentes sociales representaban, y continuamos representando, una labor basada en la abnegación, el amor, el sacrificio y la vocación, que era vista como una “tarea en armonía” con el sexo de la mujer. De esta manera, la precariedad de las condiciones laborales se compensaba con el reconocimiento simbólico a este “apostolado” y “sacerdocio laico”. Estas valoraciones eran un obstáculo para las acciones colectivas por mejores condiciones de trabajo, ya que por mucho tiempo no se reconocieron como trabajadoras.

El presidente del Museo Social Argentino (MSA) Julio Iribarne describía el perfil de las asistentes sociales como “mujeres jóvenes, generalmente solteras, de clase media y media-alta, de formación católica que encontraron en ese apostolado laico un ámbito socialmente aceptado desde donde insertarse en la esfera pública” (Freidenraij, 2010: 1).

El carácter feminizado de la profesión de asistente social fue problematizado en el ámbito local por la obra de Grassi (1989)¹³⁸. En *La mujer y la profesión de asistente social: el control*

¹³⁷ “La biología como base para establecer las diferencias entre el trabajo masculino y el femenino tenía una doble función. Por un lado, reforzar la situación de inferioridad y la discriminación ocupacional y salarial de las mujeres pero, por otro, les permitía construir una experiencia de reclamos y protestas en torno a lo que consideraban sus legítimos derechos” (Lobato, 2007: 253).

de la vida cotidiana la autora ahonda en las condiciones dadas por el sistema de posibilidades objetivas que condicionan a las mujeres a la elección de profesiones feminizadas. Grassi indaga las razones por las cuales las mujeres encuentran una afinidad electiva entre ciertos tipos de trabajos y profesiones y determinadas cualidades “femeninas”, mediadas por un llamado “vocacional”. Por otra parte, desarrolla su tesis de las mujeres como objetos y como sujetos de la intervención estatal por medio de las políticas sociales. Las mujeres como objeto cargan con la responsabilización de la reproducción de la fuerza de trabajo para abaratar su costo. Y las mujeres como sujetos son vistas como meros agentes de transmisión de normas y valores dirigidos a mantener la cohesión de la familia popular difundiendo un modelo determinado (Grassi, 1989).

En este tercer capítulo nos proponemos caracterizar el espacio socio-ocupacional de visitadoras y asistentes sociales hacia mediados del siglo XX en la Ciudad de Buenos Aires. Como esta inserción laboral se ha identificado históricamente por abarcar diversos ámbitos de la política pública, más aún en un contexto de expansión, nos hemos limitado a las principales áreas donde se congregaba la mayor cantidad de profesionales.

Abordar la reconstrucción del campo ocupacional en la génesis de la profesión representa desafíos particulares que no queremos dejar de señalar. Uno de los principales retos es abarcar la diversidad o amplitud de ámbitos de inserción laboral. Con esto nos referimos tanto a las áreas temáticas en las cuales se suelen organizar las políticas sociales (salud, educación, niñez, etc.) como a las diferentes instancias de dependencias institucionales en las que se materializan dichas políticas (en el ámbito estatal podemos señalar el nivel nacional, provincial y local).

Si bien el Estado fue desde los orígenes el principal empleador de las asistentes y visitadoras sociales, no podemos desconocer que un sector minoritario también se desempeñaba en el ámbito “privado” que comprendía desde fábricas, industrias y mutuales hasta instituciones de beneficencia, caritativas, de socorros mutuos, entre otras.

Como ya estudiamos en el capítulo anterior, la historia de las políticas sociales y de sus instituciones está signada por la inestabilidad, la reorganización programática, las reasignaciones presupuestarias, todo esto atravesado por los giros políticos y conflictos internos, incluso dentro de un mismo gobierno. Estos elementos, entonces, también

¹³⁸ Más allá de diferencias teóricas sobre la conceptualización de sexo-género que realiza la autora, así como el esencialismo planteado en la categoría de “la mujer”, nos interesa rescatar esta obra en un momento profesional en que estaba invisibilizado el carácter feminizado de la profesión.

constituyen otra complejidad en la búsqueda de reconstruir un campo ocupacional a mediano plazo.

Sin embargo, una de las dificultades mayores a la que nos enfrentamos es la fragmentada información existente, en los casos en que se cuenta con datos y que son accesibles en archivos. Por todas estas razones consideramos que la reconstrucción del campo ocupacional de visitadoras y asistentes sociales que acá presentamos es de carácter aproximativo y podrá ser adensada en futuras investigaciones.

A partir del *corpus* documental consultado, presentamos datos sobre: las condiciones e inserciones laborales de las visitadoras y asistentes sociales, las instituciones en que estaban empleadas en el ámbito geográfico de la ciudad de Buenos Aires, las dependencias (nacionales o locales) a las que pertenecían, así como las formas de acceso a los cargos (contacto personal, entrevistas, selección por antecedentes y/o concursos públicos) y las actividades y tipos de tareas que desarrollaban según las áreas temáticas delimitadas por las políticas sociales.

Antes de exponer los resultados alcanzados, describimos brevemente los centros de formación profesional ubicados en la Capital Federal, así como algunas de las medidas o definiciones que fueron tomando en nuestro período de estudio. Luego, ahondamos en las conceptualizaciones de Servicio Social que estaban en disputa, así como las particularidades del proceso de profesionalización, en el cual el estatuto profesional se fue delimitando, tanto a nivel internacional como local. Además presentamos las modalidades de intervención que expresaban las diversas direcciones teórico-políticas que buscaban constituirse como hegemónicas en la incipiente conformación del colectivo profesional.

Finalmente, para poder ubicar el espacio ocupacional en un proceso histórico de mediano alcance, trazamos algunos de sus rasgos principales antes de la década del cuarenta. Con este objetivo señalamos la incorporación de visitadoras y asistentes sociales a la Asistencia Pública de la Capital Federal como un hito representativo de las características que tuvo en este proceso. Finalizamos el capítulo analizando los rasgos que presentó el espacio ocupacional en las décadas del cuarenta y cincuenta. En este punto queremos destacar que la cuantificación que presentamos, a través de cuadros, tiene más la pretensión de evidenciar la multiplicidad de espacios donde se insertaban las profesionales del Servicio Social, que la de realizar generalizaciones que no pueden sostenerse dada la falta información y dado que desconocemos si los datos sobre los puestos de trabajo que relevamos se superponían, por la diversidad de las fuentes consultadas.

1. Los centros de formación de asistentes y visitadoras sociales en la Ciudad de Buenos Aires

A mediados del siglo XX las casas de estudios que brindaban los cursos de visitadoras y asistentes sociales eran variadas y al menos dos contaban con una trayectoria de más de diez años de experiencia ¹³⁹. Nos parece oportuno señalar brevemente algunas de las particularidades que presentaban los principales centros de formación ya que incidían directa o indirectamente en la fisonomía del espacio ocupacional, así como en ejercicio profesional posterior.

1.1. Escuela de Visitadoras de Higiene Social (EVHS-UBA)

Este fue el primer espacio de formación del país, creado por el Dr. Manuel Carbonell en el marco de la Cátedra de Higiene del Instituto de Higiene, de la Facultad de Ciencias Médicas (FCM) de la Universidad de Buenos Aires (UBA)¹⁴⁰. Luego Alberto Zwanck reemplazó a Carbonell en 1930, y permaneció a cargo de dicho curso hasta 1946. Germinal Rodríguez tomó la conducción de la cátedra y del curso en 1947. Mientras que desde 1955 y hasta 1973 Guido Ruiz Moreno fue designado director del curso.

La duración inicial del curso era de dos años, y pasó a ser de tres en 1940 cuando se abandonaron las especializaciones en Tuberculosis e Higiene Escolar, para tener una formación de visitadoras polivalentes. En relación con el número de graduadas, en 1924 se inscribieron 105 ingresantes en la especialidad de Higiene Escolar, de las cuales 96 finalizaron sus estudios, mientras que para la especialidad de tuberculosis e higiene infantil se anotaron 55 aspirantes y 50 terminaron el curso (Secretaría de Salud Pública, 1948: 36). Según Rossi (2018) el número de visitadoras egresadas era de 1984 en 1960. El curso de visitadoras de la Facultad de Ciencias Médicas dejó de funcionar en 1975 cuando fue absorbido por la Escuela de Asistentes Sociales (EAS) de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (FDCS) de la misma universidad.

¹³⁹ Otros centros de formación que se encontraban en la Capital Federal, sobre los que no profundizaremos aquí eran: la Escuela del Instituto de Maternidad del Hospital Rivadavia (perteneciente a la Sociedad de Beneficencia) y la Escuela Politécnica de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social, de la que hicimos mención en el segundo capítulo. Ambas habían sido creadas en la década del treinta.

¹⁴⁰ Ver Alayón (1980: 115-145); Parra (2001: 156-157); Oliva (2005: 78-88).

1.2. Escuela de Servicio Social (ESS-MSA)

El grupo de médicos que difundían la Medicina Social en el ámbito local estuvo íntimamente ligado al Museo Social Argentino, ya que según Tomás Amadeo y el resto de los fundadores la Medicina Social era considerada como un elemento esencial de la obra de la acción social, y así como su experiencia previa en la Escuela de Visitadoras de Higiene de la FCM-UBA, resultaba imprescindible para el surgimiento de la primera Escuela de Servicio Social (ESS) del país.

La inauguración de la ESS-MSA se realizó en 1930, tras contar con el antecedente de un proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo Nacional para la creación de una Escuela Nacional de Servicio Social en 1928, el cual no llegó a aprobarse¹⁴¹. Como parte de las iniciativas del MSA, incorporado en ese período como instituto de la UBA¹⁴², se fundó la ESS, resultado del trabajo de la Sección de Higiene Social organizada en 1928, tal como mencionamos más arriba¹⁴³.

Lo que se buscaba desde el MSA con la creación de la ESS era contribuir a la racionalización de la asistencia e influir en las instituciones de asistencia y beneficencia, para que adoptaran principios y métodos del “Servicio Social moderno” y para lograr, con ello, mayor eficiencia. Con la formación de esta nueva especialización, las “técnicas”, encargadas de “*hacer el bien por el bien mismo*”, contribuirían con el enfrentamiento de los “problemas sociales” de la época, una labor entendida como un “deber cívico”.

En 1948, esta institución logra su sede propia, pero al disponer el gobierno la suspensión de subsidios a instituciones culturales privadas, comenzaron las dificultades económicas para su mantenimiento, por lo cual se emprendió la reducción de gastos y actividades, así como la venta de útiles antiguos. En vista de los ajustes propuestos, los empleados de las ESS ofrecieron no cobrar sus sueldos durante las vacaciones a inicios de 1950, aunque las

¹⁴¹ Para detalles sobre el plan de estudio, sus reformas, reglamentación y materias, ver Alayón (1980: 154-162) y Pelosi (2005: 191-193). En 1935 el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública oficializó los títulos emitidos por la ESS, y un año más tarde aprobó sus estatutos. Sobre los antecedentes de la ESS ver Alayón (1980: 148-154).

¹⁴² En 1932, en el marco de las dificultades que tenía que afrontar el MSA, se conoció la noticia de que el Consejo Superior de la UBA había decidido suprimir lo adeudado al MSA del subsidio del presupuesto en curso. En ese momento se comenzó a esgrimir el cese de la incorporación, que sería una realidad para fines de ese año. En 1933 se gestionó nuevamente su personería jurídica como entidad privada. Para mayor detalle de este proceso, ver según Pelosi (2000) el *Boletín del Museo Social Argentino*, Tomo XX (1932), pp. 292-294.

¹⁴³ Durante las décadas del treinta y cuarenta el Museo Social Argentino apoyó la organización de diferentes comisiones e instituciones, entre ellas la Comisión de la Juventud, el Centro Femenino de Cultura Cívica y la Sociedad Argentina de Estudios Germánicos. A inicio de los años cuarenta se creó la Asociación Femenina de Acción Rural (AFAR) que contó con el apoyo del MSA y apuntaba al mejoramiento de la situación de las mujeres en el campo. Entre su primera comisión directiva se encontraban Elvira Rawson de Dellepiane y Elvira V. López (Pelosi, 2000).

actividades de la Escuela se financiaban con los fondos propios que recaudaba por los servicios que brindaba.

Ernestina Vila, que había sido secretaria de la ESS desde sus inicios, asumió la vicedirección en 1951, mientras que Alberto Zwanck renunció al cargo de director y fue reemplazado por Guillermo Garbarini Islas, presidente del MSA en ese momento, quien se hizo cargo de la dirección de la ESS de manera honoraria. Entre sus primeras medidas propuso la reformulación de programas de estudio, bajo la fundamentación de Carlos Bernaldo de Quirós, que comenzaría a implementarse al año siguiente. En ese momento Vila renunció a sus funciones, dada la reducción de personal en la Escuela, junto con 11 de los 12 profesores que integraban el cuerpo docente (Pelosi, 2000). Con la designación de Hernán Ruiz Moreno en la dirección de la Escuela, Carlos Bernaldo de Quirós asimismo renunció como profesor porque entendía que las reformas de programas que proponía no iban a ser posibles bajo la conducción en la que se encontraban.

De este *racconto* de cambios en la ESS, se evidencia no solo cómo las dificultades económicas repercutieron en la vida institucional, sino también las tensiones entre la ESS y la nueva conducción del MSA, así como la disputa por nuevas orientaciones dentro de Servicio Social, más inclinado, o no, al eugenismo integral. En el año 1952 el Consejo Directivo del MSA realizó una declaración sobre libertad política, que originó su intervención por parte del Poder Ejecutivo¹⁴⁴.

1.3. Escuela de Asistencia Social (EAS-ICRS)

La primera escuela católica de Asistencia Social fue fundada por el Cardenal Santiago Copello y empezó a funcionar en 1940. Dependía directamente del Arzobispado de Buenos Aires y su sede se ubicaba en el Instituto de Cultura Religioso Superior (ICRS). Esta era una Escuela exclusivamente femenina (recién aceptarían varones en 1956), contaba con la materia “religión y moral” los tres años que duraba la cursada, y además requería practicar ejercicios y retiros

¹⁴⁴ El Decreto 5728 de septiembre de 1952 que fundamentaba la intervención de esta institución, esgrimía que la labor del MSA “era notoriamente deficiente porque no desarrollaba su acción en consonancia con el concepto presente del país en materia de adoctrinamiento social y económico del pueblo” (Pelosi, 2000: 288).

“El Museo Social Argentino estuvo intervenido por el Poder Ejecutivo desde 1952 hasta 1955, las actividades de la Escuela de Servicio Social, de Bibliotecología y del Instituto de Orientación Profesional continuaron vigentes durante ese periodo. El Museo es recuperado por y para sus socios en Septiembre de 1955”. Fuente: www.umsa.edu.ar/acerca-de-umsa/historia/historia-194050/. [Última consulta 29 de marzo de 2018].

espirituales¹⁴⁵. Su objetivo era formar mujeres técnica, científica y cristianamente para que actuaran de manera polivalente en las obras de acción social. Los títulos de esta Escuela los oficializó el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública en 1943, inmediatamente después del golpe de Estado (Decreto 13 442/43).

Esta iniciativa parecía responder a los objetivos de la jerarquía eclesiástica, que percibía la necesidad de impulsar la formación intelectual femenina de las mujeres laicas para el ejercicio de un apostolado más eficaz. Por otra parte, no se contaba en esta materia con una experiencia similar dentro del ámbito exclusivamente católico ya que la ESS-MSA estaba abierta a personas de otras creencias religiosas.

A continuación reproducimos un fragmento de una nota enviada en febrero de 1940 a las “Superioras de Monjas no Enclaustradas citas en la Guía Eclesiástica”:

Reverenda Madre Superiora: me es grato mandarle un anuncio de la Escuela Católica de Asistencia Social que nuestro Emmo. Sr. Cardenal ha dispuesto que se abra en este Instituto [...] Así como la Escuela de Servicio Social del Museo Social Argentino es frecuentada por los protestantes y judíos que han de dedicarse a estas actividades y es noviciado obligatorio para los pastores protestantes, sería de desear que las religiosas, apóstoles sociales auténticas de Cristo, no quedaran atrás en la técnica científica de la asistencia social, o mejor dicho de la caridad, tal como la entiende y enseña la Iglesia de acuerdo a las necesidades de nuestros azarosos tiempos, y que por lo tanto una o varias religiosas de cada comunidad cursaran los estudios en esta escuela. El tiempo invertido en ello se recuperará con creces por la eficiencia tanto mayor que adquiriría luego de su actuación apostólica en cualquier terreno que se desarrollara...Esperando que así lo entenderá Ud. Ya que tanto Ud. Como nosotros deseamos sino la extensión del reinado social de Jesucristo y su mayor gloria¹⁴⁶.

La Dirección General de la Escuela estaba en manos de la Comisión Directiva del ICRS, encabezada por Natalia Montes de Oca, religiosa de la Compañía del Divino Maestro. Su cuerpo docente estaba conformado por destacados representantes del llamado catolicismo social y por las asistentes sociales graduadas de la ESS-MSA: Marta Ezcurra, Julia Posse de Muratorio (también fue jefa de trabajos prácticos en la ESS-MSA) y María E. Zurano¹⁴⁷. En 1941 la primera fue nombrada Directora Técnica y la segunda Secretaria Técnica de la Escuela de Asistencia Social del Instituto (Bonvicini, 2007).

La cantidad de estudiantes que quedaron en la condición de regular, por año lectivo, fue: 83 en 1934, 109 en 1944, 113 en 1945 y 120 en 1946 (Memorias de la EAS-ICRS, 1943-1946).

¹⁴⁵ Para mayor detalle de su funcionamiento, modo de organización y objetivos que perseguía ver Bonvicini (2007).

¹⁴⁶ La recopiladora de este testimonio, Bonvicini (2007), señala que el subrayado corresponde al original y que este material fue extraído de los Archivos del ICRS, Gacetillas, 1940.

¹⁴⁷ Para un pormenorizado análisis de la organización, funcionamiento, propuesta, relaciones con el estado y estrategias de difusión de esta Escuela, ver Bonvicini (2010).

La Escuela, más allá de la cuota que pagaban las estudiantes, contó con subsidios estatales a partir de 1945, lo que le permitía cubrir aproximadamente el 50% de sus costos de funcionamiento anuales. A su vez, la aceptación de estos subsidios implicó la supervisión y contralor del Estado, aspecto que conllevó diversas tensiones (Bonvicini, 2010: 83-86).

1.4. Escuela de Asistentes Sociales (EAS-UBA)

La Escuela de Asistentes Sociales, con dependencia de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires surgió en 1946, tras el antecedente de la Escuela Argentina de Asistentes de Menores y Asistentes Penales (1941-1945)¹⁴⁸ y la Escuela Argentina de Asistentes Sociales (1945-1946), ambas bajo la dependencia del Patronato de Recluidas y Liberadas de la Capital (PRL)¹⁴⁹. Desde sus inicios en 1941 hasta 1955, Blanca Cassagne Serres fue la directora de la Escuela.

El Patronato de Recluidas y Liberadas denunció en varias memorias la inexistencia de inspectoras oficiales, tal como consta en el petitorio elevado al Ministerio de Justicia en 1940, insistiéndose en la necesidad de formarlas profesionalmente para visitar no sólo establecimientos de menores abandonadas, sino también cárceles o reformatorios de mujeres. Estas inspectoras debían conformar un “cuerpo técnico”, y ser elegidas con criterio selectivo, haber aprobado un examen de competencia y capacidad para desempeñarse en la actividad (Rodríguez López, s/f: 20).

Cabe destacar que hasta la conformación de los cursos de 1941 las visitadoras que acudían principalmente al Asilo Correccional de Mujeres de la Capital eran socias de la institución, graduadas o estudiantes de las facultades de Derecho, Medicina, Filosofía, así como Visitadoras de Higiene Social¹⁵⁰.

En 1946 la Escuela solicitó el reconocimiento por parte de la FDCS de la UBA, así como la oficialización de los títulos. Si bien fue incorporada ese año a la estructura de la Universidad, y dejó así de depender del PRL, se estableció que no tendría carácter universitario y funcionaría como Instituto Auxiliar de la Facultad.

¹⁴⁸ El año de su inauguración los cursos tuvieron una inscripción de 193 estudiantes de ambos sexos, funcionaban tres veces por semana y contaban con docentes miembros del Patronato de Recluidas y Liberadas (Lucila de Gregorio Lavié, Blanca Cassagne Serres y María Luisa Alberdi, entre otros). Al año siguiente la inscripción de primer año fue de 72 estudiantes y en segundo de 41 (Rodríguez López, s/f). En el año 1943 hubo 43 egresados (BPRL, 1943: 10).

¹⁴⁹ El PRL se fundó en 1933, por iniciativa de un grupo de estudiantes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UBA, y se organizó como una institución de carácter privado. Se disolvió en 1983.

¹⁵⁰ Según estatuto del PRL, en Rodríguez López (s/f).

Con la expansión de las Escuelas de Servicio Social y Asistencia Social, en el año 1946 el gobierno creó una comisión encargada de redactar un programa mínimo para todas las Escuelas de Servicio Social del país. Sin embargo, la ESS-MSA desalentó esta iniciativa en nombre de la libertad de enseñanza y programas, y reconoció que las diferencias entre las escuelas eran “saludables”. Ese mismo año el MSA fue intervenido.

El curso de asistente social que brindaba la EAS-UBA buscaba capacitar a quienes quisieran desempeñarse como “asistente social, técnico en la prevención y solución de los problemas sociales en tribunales, establecimientos penales y reformatorios, institutos de previsión, asistencia y seguros sociales” (BI, 1950: 287)¹⁵¹. Su plan de estudio estaba organizado en dos años y los requisitos para la solicitud de inscripción eran: certificado de terminación de estudios de maestro normal, bachiller o perito mercantil, certificado de buena conducta expedido por la Policía Federal, certificado de salud, de vacuna antivariólica y documentación que acreditase identidad. En 1952 se agregó la solicitud de dos certificados de “buena moralidad”.

La EAS-UBA mantuvo articulaciones con diversos organismos estatales e instituciones privadas tanto para que los estudiantes pudieran realizar allí visitas de estudio y trabajos prácticos, como para los asistentes a los cursos de verano o sostener, por diferentes razones, el intercambio¹⁵².

En 1949 contaba con más de 30 profesores y 200 estudiantes (según información suministrada en el Segundo Congreso Panamericano). Sobre los ingresantes en 1949 la Facultad informa que fueron 90 personas inscriptas; en el período de julio 1951 a diciembre de 1952 hubo 121 inscriptos para primer año y 74 para segundo año; mientras que entre enero y junio de 1953 se anotaron 169. También se ha registrado que hasta diciembre de 1948 hubo 157 egresados, número que ascendió en agosto de 1954 a 387.

¹⁵¹ Sobre el decreto de creación del “Curso de Asistentes Sociales”, su plan de estudio y régimen de enseñanza, ver *Revista de la Facultad de Derecho*, año I, tercera época, N° 3, ago-oct, 1946. La reglamentación que organizaba la misma puede consultarse en BI, 1949, Año II, N° 10-11-12, jul-sep, pag: 50-56

¹⁵² Las entidades con las que se mantuvieron relaciones más prolongadas el tiempo fueron: juzgados de familia (allí trabajaban asistentes sociales egresadas de la Escuela), tribunales de Capital (donde los estudiantes realizaban tareas propias de delegados de información y de libertad vigilada), cárceles y correccionales de mujeres, institutos de penitenciarias nacionales, Patronato de Recluidas y Liberadas, DNAS, Dirección de Menores, hogares, refugios maternales; Asociación de Damas de la Caridad de San Vicente de Paul, FEP, hogares de tránsito, Ciudad Infantil y Estudiantil (BI, 1953, N°52-57: 115 y 1954, N° 73: 14).



*Blanca Cassagne Serres y plantel docente de la EAS-FDCS (1949).
Fuente: Boletín Informativo N° II, 1949 (FDCS-UBA).*

La Fundación Eva Perón (FEP) solicitó a la EAS-UBA la colaboración de estudiantes y graduados en la organización de los campeonatos deportivos de 1953 y 1954. Otra de las solicitudes de la FEP a los trabajadores de la FDCS había sido el aporte de un día de sueldo (el del 12 de octubre) para contribuir económicamente con el sostenimiento de dicha organización (BI, 1950: 296).

Con el golpe militar de 1955 la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales fue intervenida. El abogado José María Paz Anchorena fue nombrado como interventor de la EAS y la asistente social María Catalina Trillo como secretaria.

Para finalizar este breve recorrido sobre los espacios de formación, nos parece pertinente enmarcar algunas características generales de la educación universitaria pública, la cual pasó de poco más de 50 000 estudiantes universitarios en 1946 a 140 000 en 1955. Además se suspendieron los aranceles en 1949 por resolución del Poder Ejecutivo y el ingreso en 1953, así como se crearon 14 facultades en las 5 universidades existentes en ese momento (Buchbinder en Ortíz, s/f). En relación con la política de investigación científica, se creó el Consejo Nacional de Investigaciones Técnicas y Científicas que coordinaba las actividades del Estado y las universidades.

En lo que respecta a las novedades que trajo el peronismo en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, podemos señalar que el acceso se amplió, aparecieron las actividades de extensión a gran escala, nacieron los Institutos de Investigación y se inauguró el edificio que alberga a este centro de formación hasta nuestros días (Ortíz, s/f).

Sin embargo, la vida institucional estuvo signada, como el contexto mismo, por un carácter transicional, inestable y cambiante. La Facultad tuvo, generalmente, afinidad con los gobiernos de la Concordancia, y estuvo intervenida desde 1943 hasta comienzos de 1945, año en que la autonomía fue devuelta a las universidades. En los meses de septiembre y octubre de ese mismo año, las autoridades, profesores y estudiantes de la FDCS se manifestaron y organizaron mayoritariamente contra el gobierno militar y realizaron una toma de la Facultad que desencadenó la posterior represión policial (Ortíz, s/f). La intervención de marzo de 1946 traería aparejadas las cesantías y renuncias de los profesores de las universidades nacionales que no se identificaban con el peronismo. Esto funcionó de precedente para otras intervenciones que vendrían en el futuro, tal como la de 1955 que se llevó a cabo casi como revancha. La acción tuvo como resultado la depuración de un 33% del cuerpo docente de la FDCS (Ortíz s/f), aunque no tenemos datos específicos sobre la situación en la EAS de dicha Facultad. Luego de esta purga, se inició un proceso que pretendía provocar un desplazamiento de una “adhesión pasiva” a una actitud activa. En algunos casos se llegó incluso a lograr la adulación. Con la “peronización del régimen”, se acentuaría el cambio en esta tendencia en el segundo semestre de 1952¹⁵³. El proceso de “peronización” de la FDCS-UBA, coincidió con la regimentación entendida como una estrategia política de la segunda etapa, a partir de la cual se crearon espacios e instancias de control ideológico.

En diciembre de 1952 el Consejo Directivo de la FDCS presentó una resolución en la que explicitaba públicamente en el artículo 1º su adhesión a los principios y fines del Segundo Plan Quinquenal y su más amplia colaboración al Poder Ejecutivo Nacional en la tarea de su divulgación¹⁵⁴.

¹⁵³ En julio de 1952 se realizó una encuesta destinada a los docentes de la FDCS a través de la que consultaban cuál era la opinión personal sobre la misión de la FDCS con respecto al movimiento Justicialista, qué tareas específicas debía cumplir la instancia a su cargo (cátedra, instituto u organismo auxiliar) con relación a dicho movimiento y cuáles eran los medios que se consideraban más adecuados para ello. Tras la muerte de Eva Perón, la FDCS realizó una serie de homenajes en el aniversario de su fallecimiento, en consonancia con lo dispuesto por el ministro de Educación, Armando Méndez San Martín.

¹⁵⁴ En este sentido la FDCS estableció que: invitaba a los docentes para que desde sus cátedras difundieran el Plan; recomendaba a los Institutos de la Facultad que se abocasen a la colaboración e investigación y que en sus respectivas áreas prestasen su colaboración, entre otras. Siguiendo este lineamiento, el Segundo Plan Quinquenal fue materia de estudio, análisis y difusión en el *Boletín Informativo* durante el año 1953. Se dedicó un artículo extenso al lugar de la educación universitaria en dicho Plan, que abordaba: en una primera parte introductoria, el concepto justicialista de la educación, la superioridad de la tercera posición y el justicialismo como humanismo.

La EAS envió una nota a sus docentes en la que recomendaba el estudio del Segundo Plan Quinquenal de Gobierno (1953-1958) con el propósito de que desde las cátedras se explicara los objetivos y la trascendencia de dicho Plan, durante el ciclo lectivo 1953. Además, se les envió una copia del capítulo III referente a la previsión y lo relacionado con el “Régimen Especial de Asistencia Social”, solicitando sugerencias para la mejor aplicación del mismo. Este último requerimiento también se le cursó al Centro Permanente de Estudios sobre Protección, Asistencia y Legislación de Menores, pidiendo también sugerencias sobre la protección de menores¹⁵⁵.

La directora de la EAS, Blanca Cassagne Serres, dictó dos conferencias a principios de 1953 explicando los objetivos fundamentales del Segundo Plan Quinquenal y su relación con los fines de Escuela. Una de estas conferencias apareció en forma de artículo en el *Boletín Informativo*. Allí se subrayaba que para poder colaborar con “*eficiencia y conciencia*” en la realización del Plan se necesitaban “agentes bien formados moralmente y bien informados, es decir educados e instruidos para servir a la sociedad y a la Patria en forma plena sin reticencias y sin dispersión de esfuerzos” (BI, 1953: 115), agentes que encuadraran sus funciones en los principios humanistas y cristianos de la Doctrina Nacional.

Entre las tareas en las que podían colaborar los asistentes sociales, en el marco del Segundo Plan Quinquenal, se contaba el lograr el acercamiento entre obreros y patrones, tanto en los sindicatos como en las fábricas. Esto contribuiría con la armonía de las relaciones laborales, aseguraría un nivel más alto de producción y prevendría huelgas, pues al comprobar la existencia de descontento entre los obreros, el profesional se dirigiría al patrón para que mejorase la situación que provocaba las quejas. Los asistentes sociales “asegurarán la armonía de la labor colectiva, aumentando el rendimiento y previniendo conflictos innecesarios” ya que este profesional “sabrà descubrir vocaciones y transformar a cada asistido en el propio inspector de su trabajo y su destino” (BI, 1953: 115). También se sostiene que la actuación de los asistentes sociales es irremplazable en materia de “planificación”: el profesional “tiene que saber en qué consiste una comunidad organizada y cómo debe dirigir a las personas para que convivan en armonía” (BI, 1953: 114).

En una segunda parte se trataba el Segundo Plan Quinquenal propiamente dicho, la ley que lo aprobaba, la Doctrina Nacional como sustento y sus objetivos fundamentales. Por último, se estudiaba la misión encomendada y la “esencia” de las universidades a partir de las cuales se desprendían sus bases generales y su labor inmediata.

¹⁵⁵ En concordancia con uno de los lineamientos del Segundo Plan Quinquenal que era la “Creación de un fuero judicial especializado para menores, estructurado con sentido formativo y no represivo”; dentro del Régimen de Asistencia Social.

Durante el año 1953 se llevaron a cabo en la FDCS los Cursos de Formación Política que fueron dispuestos por ordenanza del Consejo Universitario para todos los estudiantes del último año de las carreras, y para todos aquellos que estuvieran en condiciones de graduarse, de todas las facultades de la UBA. El programa estaba referido según las orientaciones del Segundo Plan Quinquenal, y abordaba especialmente los temas vinculados a la independencia económica, la soberanía política y la justicia social, como objetivos fundamentales de la soberanía nacional¹⁵⁶.

En el transcurso de nuestro período de estudio observamos un pasaje de la especialización de visitadoras, como ser “visitadoras en infancia”, “visitadoras escolares”, “visitadoras en fisiología”, etc.; a una modalidad más polivalente, que dio lugar a la “visitadora de higiene social”. La razón principal de este viraje se esgrimía en que la ampliación de la legislación social trajo inconvenientes para la aplicación de una acción excesivamente especializada. Además la especialización conducía a la sobreintervención en una misma familia, pues una serie de visitadoras concurrían separadamente para atender a diferentes miembros del mismo grupo. Se buscó entonces que una visitadora polivalente se encargase del seguimiento de una familia en todas las diversas situaciones en las que tuviera que acompañar. Luego ella se ocuparía de articular su trabajo con otras instituciones de ser necesario.

La Visitadora de Higiene Social es la única capacitada para trabajar junto al médico en toda obra que persiga la conservación o restablecimiento de la salud individual o colectiva. Es ella la encargada, por la labor de propaganda que debe realizar de atraer al individuo o la familia a la institución preventiva o curativa; es ella la que debe presentar al médico los antecedentes mórbidos o económicos o sociales que han contribuido a crear el estado que se pretende remediar; es ella la que interpretando técnicamente la opinión del médico, educa al sujeto para que las indicaciones médicas se cumplan y es, por último, la que pone en práctica los métodos del Servicio Social para remover todas las causas extra-médicas que conspiran contra el mantenimiento o restablecimiento de la salud. Es un monitor de higiene por la obra educacional que debe realizarse; es un agente de medicina preventiva por la finalidad última que persigue. Sólo ella es la destinada a actuar en hospitales, maternidades, dispensarios, etc. y en toda organización de lucha contra enfermedades sociales (Tuberculosis, enfermedades venéreas, alcoholismo y toxicomanías, mortalidad infantil, etc., etc.) (Rodríguez, 1952: 69-70).

Es en esta misma línea, que, al señalar los centros de formación de trabajadores sociales, tanto Franco (1947) como Rodríguez (1952), consideraban especializaciones a los cursos

¹⁵⁶ Ese mismo año, y por disposición del Consejo Universitario, se dictaron los Cursos Populares de Formación Ciudadana, de Extensión Universitaria, destinados a materializar los objetivos educacionales del Segundo Plan, dirigido a personas mayores de diecisiete años y a cargo preferentemente de los docentes de los Cursos de Formación Política. Además, se dictaron los Cursos de Adoctrinamiento Peronista a cargo de autoridades nacionales

impartidos por la Escuela Argentina de Asistentes Sociales (del PRL), la Escuela de Visitadoras de Higiene (Instituto de Higiene, FCM-UBA)¹⁵⁷ y la Escuela de Visitadoras y Visitadores de Higiene Mental (Liga Argentina de Higiene Mental).

En el proceso de institucionalización de la profesión se dio una serie de debates sobre el estatuto de la formación y, a partir de la experiencia precedente recogida por las escuelas dependientes del PRL, se sostuvo que la carrera de asistente social debía tener rango universitario, en palabras de Cassagne Serres, este era su “verdadero destino”. Por un lado, el saber universitario empezaba a ser visto como fuente de legitimidad para la intervención pública. De hecho, entre las décadas de 1950 y 1960 se produjo un proceso de consolidación y profesionalización de las Ciencias Sociales en el país. Por otro lado, dar carácter universitario a la carrera de asistente social también serviría como una forma de diferenciar la peculiaridad de esta escuela en relación con los otros centros de formación de asistente sociales. De esta manera, se fue instalando en las instituciones que el Servicio Social era el lugar en el que actuaban los asistentes sociales, agentes técnicos o especializados en asistencia social.

2. El Servicio Social entre la técnica, la ciencia y la vocación

Luego de haber presentado los principales centros de formación ubicados en la Ciudad de Buenos Aires, analizaremos las conceptualizaciones de Servicio Social que estaban en disputa en nuestro período de estudio, y que expresan las diversas direcciones teórico-políticas que buscaban constituirse como hegemónicas en la incipiente conformación del colectivo profesional. Para esto tomaremos como referencia tanto acuerdos plasmados en congresos internacionales como reflexiones de referentes locales¹⁵⁸.

En la Primera Conferencia Internacional de Servicio Social (París, 1928), se definió el Servicio Social como el conjunto de fuerzas que tienden a aliviar los sufrimientos que provienen de la miseria (asistencia paliativa); a establecer para el individuo y la familia una existencia normal (asistencia curativa); a la prevención de los males sociales (asistencia preventiva); y a mejorar las condiciones sociales y elevar el nivel de vida (asistencia

¹⁵⁷ Tal vez esta sea una posible forma de entender cómo coexistieron dentro de la misma universidad (UBA) los cursos de Visitadoras de Higiene Social (VHS-FCM) y la EAS-FDCS, con dependencia en diferentes Facultades. Finalmente, el curso de VHS dejó de impartirse en 1975.

¹⁵⁸ Retomado de Riveiro (2010).

constructiva¹⁵⁹). Los dos primeros tipos de asistencia apuntaban a atender a los “desvalidos o caídos” para que pudieran volver a la “normalidad”, mientras que los dos últimos, y en especial el último, pretendían evitar que las personas o grupos cayeran en la miseria o sufriesen males sociales, así como también buscaban elevar las condiciones de vida y hacerla “más feliz”, repartiendo bienestar a todos los habitantes de un mismo territorio. De esta manera se definían las funciones asistenciales y socio-educativas, que serían replanteadas luego como tareas de asistencia, prevención y promoción.

Desde esta perspectiva, la intervención profesional comprendía dimensiones paliativas, curativas, preventivas y constructivas. Estas últimas dos se relacionaban con la función “educativa”, a partir de la cual se presuponía que con un correcto diagnóstico-tratamiento se podría omitir la necesidad de una futura intervención profesional. Esta conceptualización del Servicio Social fue propuesta por el belga René Sand¹⁶⁰, y el hecho de que gran parte de los referentes de nuestro período, incluso inscriptos en diferentes perspectivas, la hayan citado o aludido a ella habla del consenso que esta elaboración había alcanzado (Zwanck, 1937; Franco, 1947; Rodríguez, 1952). Se erigió en toda una referencia y programa de acción durante el período de entreguerras. Al igual que ocurrió con otras profesiones, los principales referentes de la época se formaron con reconocidos “maestros” europeos, además de haber participado en estadias, conferencias y congresos internacionales donde circulaban las ideas en debate.

En el Primer Congreso Panamericano (1945), Alberto Zwanck definió el Servicio Social como “el arte y la ciencia de dignificar la personalidad humana y enaltecer la vida” (1945: 162), retomando los principios de la Higiene y la Medicina Social.

Por su parte, los representantes católicos de la profesión reunidos en el Congreso Internacional de Servicio Social, en agosto de 1946 en Bruselas, organizado por la Unión Católica Internacional de Servicio Social (UCISS), concluyeron que “el Servicio Social está esencialmente al servicio del hombre y del orden social”, pero se aclaraba que al servicio de un orden social justo, que no era otro que el querido por Dios, porque estaba al servicio del “hombre total”, tanto en su finalidad personal (terrenal y supra terrenal) y social (NAS, 1946, N° 69: 1). Por lo tanto, señalaban que el Servicio Social **no era una mera técnica**, que requería y exigía su perfeccionamiento, se trataba de un medio y no un fin en sí mismo.

¹⁵⁹ La asistencia constructiva tenía que ver con la transmisión de saberes y prácticas que apuntasen al mejoramiento de las condiciones sociales, como la educación popular, el fomento del ahorro, la educación sanitaria, la economía doméstica, la orientación y formación profesional, las bolsas de trabajo, etc. (Rodríguez, 1952)

¹⁶⁰ René Sand (1877-1953), médico belga y trabajador social. Profesor de la Universidad de Bruselas. Consejero técnico del Ministerio de Salud Pública. Secretario General de la Primera Conferencia Internacional de Servicio Social (París, 1928). Cofundador de la Asociación Internacional de Escuelas de Trabajo Social (IASSW) en 1928 y su presidente desde 1946 hasta 1953.

Cuando se insistía en que el Servicio Social no podía ser solo una técnica, generalmente se terminaba argumentando en favor de la vocación y ciertas virtudes, que la sola formación profesional no podían promover.

Cuando se planteaban las condiciones que debían tenerse en cuenta a la hora elegir la carrera de Servicio Social, la vocación se presentaba como un requisito ineludible en este “arte”, que si no “se convierte en una actividad sin alma. Se nace con el sentido de caridad: la aptitud para desarrollarla se adquiere después” (Rodríguez, 1952: 162). Pero Rodríguez reconocía además que, para la dirección de los Servicio Sociales, era necesario presentar una acreditación de saberes en las escuelas de formación, así como también se requerían los siguientes dotes: “la sagacidad, la perspicacia, el sutil espíritu de observación, la amplitud y la imparcialidad del juicio, pero sobre todo, no tener prejuicios” (1952: 163). Rodríguez destacaba:

las organizaciones de Asistencia Social aparecen hoy por todas partes, pero pasarán a ser meras obras burocráticas si no se les infiltra el sentimiento de la caridad. Hacer Asistencia Social no es especular con la pobreza, sino, sentirse un instrumento de Dios en la tierra. Sin esta virtud toda Asistencia Social es simple especulación (1952: 163).

Paradójicamente, también señalaba que **“la buena voluntad sin ciencia esteriliza a menudo los mejores sentimientos del corazón”** (Sand, *apud* Rodríguez 1952:65). Por ende, podemos suponer que la conjunción de ciencia (técnica) y vocación (virtudes), sería la ecuación necesaria para la profesión.

En la Quinta Conferencia Internacional Católica de Servicio Social, celebrada en Bruselas en 1935, se entendía que el Servicio Social era el conjunto de trabajo social coordinado y metódicamente realizado por agentes competentes técnicamente preparados, cuyos objetivos se comparten parcialmente con la definición de 1928, y se explicita además que era preciso “acomodar de la mejor forma, los cuadros sociales necesarios o útiles al hombre, para los individuos que sean incapaces de procurarlos por sus propios medios” (NAS, 1943, N° 51: 17-18)¹⁶¹.

Cabe destacar que, si bien se reconocía la participación de agentes competentes técnicamente preparados para dar cuerpo a la a la ciencia del Servicio Social, no se dejaba de reconocer a la actividad como un “sacerdocio laico”, “apostolado social” o como la “hermana de la caridad”

¹⁶¹ Esta definición fue presentada en el Seminario de Asistencia Social, denominado “Cursillo práctico de Asistencia Social”, dictado el 20 de octubre de 1943 por María Cristina Gorchs, en el Secretariado Central de Asistencia Social (SCAS). Los temas abordados fueron: “qué es el Servicio Social, cómo se visita al necesitado, cómo se le ayuda”.

(Franco, 1947; Rodríguez, 1952). Aunque, a su vez, contradictoriamente, estos mismos sectores del catolicismo hacían esfuerzos analísticos para **diferenciar al Servicio Social de sus protoformas, como otra vía para legitimar la incipiente profesión.**

En los años subsiguientes, otros señalarían que este conjunto de esfuerzos denominado Servicio Social, podría servir para adaptar a los individuos a la sociedad o para adaptar las condiciones de vida social a las necesidades de los individuos (Francisco de Paula Ferreira, NAS, 1947, N° 70-71: 1).

En el ámbito local, tanto Rodríguez como Cassagnes Serres rescataron una definición acuñada por Zwanck, en la que se sostenía que el “Servicio Social es toda obra humana destinada al bien de los semejantes y hecha con el propósito del bien mismo, sin esperar de ella usufructo, beneficio u honor, aun cuando su realización pueda reportar los mismos” (Rodríguez, 1952: 22). Esta enunciación, “argentina” fue acuñada por uno de los referentes de la profesión en nuestro período, recalcando la impronta desinteresada y espiritual del accionar profesional, que tiende a hacer de la solidaridad social una ciencia guiada por normas y preceptos y dentro de la cual puedan reconocerse las personas de todas las tendencias ideológicas. Entonces, puede entenderse al Servicio Social como un “deber cívico”.

La asistente social María Cristina Gorchs explicaba que “el Servicio Social no es sino el ejercicio de la Caridad en una forma científica, metódica y coordinada, que se lleva a cabo empleando en ella todo nuestro corazón, nuestra inteligencia y nuestra voluntad” (NAS, 1943, N° 51: 17).

Francisco de Paula Ferreira¹⁶², por su lado, elaboró un cuadro sinóptico para diferenciar y comparar las características de la beneficencia de las particularidades del Servicio Social. A continuación lo reproducimos en forma textual:

En cuanto:	Beneficencia	Servicio Social
Al objeto	Beneficia a los individuos	a los individuos y grupos
Al agente	Prescinde de la preparación técnica propiamente dicha	Asistentes Sociales
Método	Empírico: ataca al mal sin ir a la causa	Científico: procura conocer las causas a fin de removerlas

¹⁶² Miembro de la Asociación Brasileira de Asistentes Sociales, Jefe de la División de Servicio Social del Departamento Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI) y Secretario Ejecutivo del Secretariado Brasileño de la UCISS.

Duración de la intervención	Momentánea	Prolongada
La actitud del cliente	Pasividad	Colaboración activa
A los resultados	Paliativos y transitorios	Preventivos y curativos

Fuente: NAS (1947, N° 70-71:1)

Por una parte, se apoyaba la diferenciación en la presumible rigurosidad científico-teórica del Servicio Social (por la formación de sus agentes y la utilización del método científico), pero por otra parte, también la diferencia radicaría en las modalidades de abordaje (no solo individual, sino también grupal), y principalmente en los resultados esperados: tanto la subsanación de la problemática como la prevención de nuevas. De más está decir que esta crítica a la beneficencia, era más bien una crítica a la asistencia en sí misma, y sus infecundas búsquedas de terminar con el pauperismo, así como su asociación con la filantropía y el conservadurismo. También se subrayaba la dicotomía entre “paliativo y curativo”, así como se predeterminaba en cada uno de los casos la actitud de los usuarios, “pasiva o activa”, dotando a estas formas de un carácter, *per se*, independiente de las direccionalidades institucionales, profesionales y de la política social en la que se inscribían.

Sin embargo, nótese que esta superposición entre la beneficencia y la asistencia también podía trasladarse a las superposiciones y confusiones en las definiciones de asistencia social y Servicio Social.

Mientras Rodríguez comprendía al Servicio Social (*Social Welfare; Wolfartphfege*) como el conjunto de todas las obras de asistencia pública y social, caridad y beneficencia, previsión social, educación, etc.; es decir “toda obra destinada a mejorar y perfeccionar la salud, inteligencia y moralidad de los individuos” (1952: 63); Cassagne Serres entendía a la asistencia social como el conjunto de actividades protectoras, rehabilitadoras o preventivas de asistencia, y las vinculaba a la totalidad de servicios que la suponían, por lo tanto, entendía la asistencia social de manera genérica e integral (tomando como referencia las denominaciones en los Seminarios de Asistencia Social de Colombia y Uruguay). Además esta autora consideraba que Servicio Social estaba compuesto por las diversas formas mediante las cuales se cumplía la función asistencial. Los servicios sociales referirían a lo específico y Cassagne Serres retomaba la idea de querer *hacer el bien* y saber *hacerlo como corresponde*, a través de la asistencia social, entendida como la como “la fusión de la vocación y la técnica adecuada” (Cassagne Serres, 1950: 15).

Contribuyendo a la imprecisión de lo que diferenciaba a la asistencia del Servicio Social, Rodríguez apuntaba: “La asistencia social va dedicada a los necesitados y a tratar sus necesidades. El Servicio Social va dedicado a mejorar el estado social de los necesitados y aún de los sanos” (1952: 50). Esto contradecía la clasificación de la asistencia a la que él mismo adhería.

Cassagne Serres entabló abiertamente este debate, sobre las concepciones de asistencia social y Servicio Social, sus diferencias y misiones, con la ESS de Santa Fe. Mientras que la escuela santafecina entendía que

El Servicio Social debe considerarse como la ciencia de los principios que deben regir las relaciones sociales para asegurar a los seres humanos las mejores posibilidades de desarrollo integral y armónico, propendiendo al perfeccionamiento de la sociedad (BI, 1949: 244)¹⁶³.

Cassagne Serres, en cambio, planteaba esta misma descripción para definir la asistencia social.

Para lograr el perfeccionamiento de la sociedad, la justicia social y el bienestar general, se requería de profesionales que estuvieran a la altura de estas responsabilidades que venimos aquí trazando. Es por eso que se planteaba la necesidad de personas “de temple moral; que estén por encima de las vulgaridades, de los vicios y de las cosas puramente materiales” (BI, 1953, N° 52-57: 115).

Zwanck planteaba, en el Primer Congreso Panamericano, cinco condiciones para el ejercicio del Servicio Social que recuperaba de los planteos de René Sand:

- 1°) Debe actuar con **sinceridad**, es decir, sin idea preconcebida de ninguna especie y sin ambición personal; sin espíritu de proselitismo ni político, ni ideológico, ni religioso.
- 2°) Debe proceder siempre **científicamente**, yendo de lo simple a lo complejo, de lo concreto a lo abstracto, basándose en la observación objetiva y detallada de los hechos, estudiando cada caso en particular, remontándose a las causas primarias; desconfiando de las teorías, pues frente al trabajador social hay una persona humana y una sociedad humana.
- 3°) Debe trabajar **metódicamente**, adoptando reglas estrictas y procedimientos modernos, usando siempre una técnica depurada, pues el Servicio Social únicamente podrá llenar sus fines cuando lo ejercen quienes han estudiado sus principios y sus prácticas llevados por una vocación hondamente sentida.
- 4°) Actúa el Servicio Social por **persuasión** y no por vía de autoridad, fraternalmente “acercándose al necesitado”, como dice Mary Richmond, y no por sensiblera condescendencia o formulismo burocráticos. Debe hacer que las obras sociales sean

¹⁶³ Extraído de las recomendaciones de la Segunda Jornada Provincial de Servicio Social en la provincia de Santa Fe. Para ver este intercambio, consultar BI (1949: 242-244).

esencialmente educativas para los asistidos, para los filántropos, para los gobiernos y para la población entera.

5°) Por último, debe tratar, en toda forma, que se establezca la **coordinación** de todas las actividades benéficas, impregnándolas de un verdadero espíritu humano (PCPSS, 1945: 162).

Los primeros planteos en torno al reconocimiento del Servicio Social como profesión liberal los encontramos a mediados del siglo XX en nuestro país, mientras que en algunos países europeos, como Alemania, Bélgica y Francia, la Asistencia Social ya había sido reglamentada como profesión¹⁶⁴.

Cualquier programa de Servicio Social bien dirigido debe contar con personal técnicamente capacitado para llevar a cabo la labor [...] que el Servicio Social es una profesión distinta de las demás y que son las Escuelas de Servicio Social las encargadas de la preparación de este profesional (NAS, 1948, N° 76: 2).

Identificamos como un acontecimiento en el proceso de profesionalización, el momento en el que la EAS-UBA elaboró un pedido de sanción de ley de ejercicio profesional en 1950, el cual se basaba en que “la nueva orientación política-social del país reclama posposiciones precisas y claras sobre las formas de cumplir las actividades asistenciales de diversa naturaleza” (Cassagne Serres, 1950: 21) y remitía como referencia a ley de ejercicio profesional francesa de 1946. Cuatro años más tarde la misma escuela elaboró los antecedentes para redactar un anteproyecto de ley con el objeto de reglamentar el ejercicio de la profesión del asistente social.

El reconocimiento del Servicio Social como profesión liberal dependía de la certificación de estudios que acreditaran la idoneidad del personal técnicamente capacitado para llevar a cabo la labor. El uso indebido del título y el ejercicio ilegal de la profesión conllevaban una sanción correspondiente. También existían organizaciones profesionales que servían para hacer valer los derechos de los profesionales y otros organismos que regulaban que cumplieran con sus obligaciones.

Sin embargo, una tensión que recorre el proceso de profesionalización, y que nos acompaña hasta nuestros días, es el carácter legalizado como una profesión liberal pero legitimada como

¹⁶⁴ Antecedentes internacionales sobre este tema se pueden encontrar en la Reunión del Comité Internacional de Escuelas de Servicio Social en Bruselas (Bélgica) donde se destacó la conveniencia de otorgar rango universitario a la formación profesional. La Sexta Conferencia Internacional Católica de Servicio Social de 1946 en Lucerna (Suiza) también apeló al reconocimiento de la profesión y apoyaba la redacción de un código moral internacional profesional del Servicio Social (NAS, 1947, N° 75: 2). En el plano latinoamericano los dos primeros congresos Panamericanos de 1945 y 1949 y el Seminario de Asistencia Social realizado en Medellín (Colombia), también plantearon dicho reconocimiento.

una profesión asalariada dependiente de una institución contratante para ejercerla (Basta, 2008).

Como vimos más arriba, una de las diferencias principales que se marcaban con las anteriores protoformas de ayuda era que el Servicio Social contaba con agentes especializados, formados tanto en procedimientos técnicos como en un bagaje teórico-científico que alimentaba la fundamentación de la intervención y racionalizaba la asistencia. Pero la ruptura radical con esas formas precedentes se dio por el ingreso en el mercado de trabajo de este agente profesional y además por la incorporación del referencial científico. Es decir, el decisivo punto de inflexión entre el Servicio Social y sus antecedentes queda señalado por el surgimiento de un espacio socio-ocupacional que demanda un nuevo profesional, inserto en la división social, sexual y técnica del trabajo en condiciones asalariadas, para desarrollar una determinada función en la reproducción de las relaciones sociales.

Como analizaremos a continuación, las articulaciones entre los argumentos científicos, táctico-operativos y actitudinales, fueron plasmándose en el proceso de profesionalización y dieron al estatuto profesional un carácter distintivo.

2.1. La organización de un Servicio Social en la conformación del campo profesional

Para comprender el proceso de profesionalización del Trabajo Social, nos remitimos a analizar las dinámicas socio-históricas en las que se funda, renueva o refundaliza la profesión, cuando los papeles profesionales se ponen en cuestión, ya sea por el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas, la agudización de la lucha de clases, el establecimiento de nuevos marcos jurídico-políticos, entre otras. El doble dinamismo por el cual se afirma y desarrolla un perfil profesional está dado tanto por las demandas sociales que le son colocadas así como por el despliegue de sus propias matrices teórico-culturales y prácticas para dar respuesta a las mismas (Netto, 1997).

Como sucedió con otras mujeres que se incorporaron a profesiones, por medio de la profesionalización del Servicio Social un sector de mujeres conquistó nuevos papeles sociales con el ingreso a la formación superior, la inserción en el ámbito laboral, la actuación en el escenario político y las experiencias de militancias.

Como distintivo del proceso de profesionalización se destaca un grupo de agentes con formación especializada, cuya práctica laboral se encuentra remunerada. Pero más allá del doble dinamismo por el cual se desarrolla una profesión, el proceso de profesionalización se

cristaliza y adensa cuando se regularizan las incumbencias profesionales, se diseñan proyectos de ley de ejercicio profesional, se participa en y organizan jornadas y congresos donde se posiciona un sector de la profesión que se presenta como colectivo social, y se crean incipientes organizaciones corporativas que defienden intereses específicos. Estos nuevos ámbitos de socialidad, conllevan a transformaciones en la dinámica de la vida intelectual, donde se presentan instancias de consagración, cooptación y cambios en los posicionamientos y debates del campo profesional.

Todos estos elementos estuvieron presentes en la primera mitad del siglo XX en la profesionalización del Servicio Social. Es en este período que comienza a haber un marcado énfasis en los profesionales que escribían sobre el Servicio Social, así como en los eventos y organismos que nucleaban internacionalmente a la categoría, para instalar la política de crear y organizar el espacio propiamente dicho del Servicio Social en las obras de asistencia social, fueran públicas o privadas, tanto en un hospital, escuela, patronato, fábrica, asilo, etc.

El Seminario Latinoamericano de Asistencia Social (ONU), entendía como agencia de Servicio Social toda oficina que: a) contase con personal técnico graduado de una ESS; b) que desarrollase una labor tendiente a la readaptación del individuo a su medio, tomando en cuenta la personalidad del mismo y su “derecho a disfrutar de una vida normal”; c) que se ajustase a las normas de ética profesional y respetase el secreto profesional y que por esta razón guardara los expedientes de cada sujeto¹⁶⁵ (NAS, 1948, N° 77: 5-6).

En la misma línea, Cassagnes Serres señalaba tres elementos indispensables para la organización de un Servicio Social: *personal técnico* (especialmente preparado para cumplir su misión), un *plan definido de acción social*, acorde a la realidad social y *recursos suficientes y adecuados* para cumplir los fines propuestos (1950: 14)

Julia Posse de Muratorio planteaba que en cada institución de asistencia social hubiera una oficina de Servicio Social como una lógica forma de dar respuesta a los objetivos de las obras, para que su programa de trabajo no quedara inconcluso (NAS, 1943, N° 52: 31). Además, para estructurar un Servicio Social se requería de personal técnico: asistentes sociales o visitadoras especializadas que dieran impulso y eficacia al trabajo¹⁶⁶. Pero la mera técnica no sería suficiente para el desempeño de sus labores, porque era preciso que estas estuviesen encuadradas en las atribuciones, finalidades, ideales y principios de la institución que el trabajo representa. Así el Servicio Social se vuelve un intermediario, un auxiliar, un

¹⁶⁵ El secreto profesional pasa a ser una obligación del asistente social, que no debe revelar la identidad de sus asistidos, como tampoco faltar el respeto ni burlarse de ciertos aspectos de los casos en los que esté interviniendo (Franco, 1947).

¹⁶⁶ Señala que debían ser egresados de la ESS-MSA y la EAS-ICRS.

orientador al que únicamente le atañen los problemas de índole social (NAS, 1943, N° 52: 31).

Según la cantidad de integrantes un equipo de Servicio Social podía estar conformado por un jefe, subjefe o secretaria y auxiliares (a los cuales se aconsejaba contar con conocimientos básicos de asistencia social)¹⁶⁷. Para la organización de un Servicio Social o una obra de asistencia social, era preciso estudiar y delimitar sus finalidades, su constitución y administración (delimitar el estatuto si así lo requiriese), la medida y amplitud de capacidad de la obra en relación con los recursos que dispondrá, el presupuesto, el número de personas que iban a trabajar, el radio de acción y la distribución de cargos (Franco, 1947).

La asistente social Posse de Muratorio proponía la siguiente organización de un Servicio Social:



Fuente: NAS (1943, N° 52: 32)

¹⁶⁷ “El jefe dirigirá, ordenará el trabajo individual de su personal y conforme vayan presentándose los problemas, indicará la forma de encausarlos” (NAS, 1943, N° 52: 31).

Como se puede apreciar, la organización del Servicio Social se estructuraba a partir de cinco actividades principales:

- a) **Fichaje:** de casos internos y externos, relacionados con la institución.
- b) **Visitas:** con dos tipos variantes: domiciliarias y citaciones. De la primera se desprendía el proceso de “investigación-encuesta-diagnóstico social-tratamiento”. A la segunda se apelaba cuando el ausentismo de una persona “entorpece la buena marcha del problema individual o familiar” (Posse de Muratorio, NAS, 1943, N° 52:32).
- c) **Asistencia social:** en sus diferentes *formas*: material (ayuda en dinero, vestimenta, comestibles, etc.); médica (hospitalizaciones y tratamientos, medicamentos y recetas, etc.); moral-espiritual (legitimaciones, reconciliaciones, reconocimientos, instrucción religiosa); judicial (trámites en juzgados y tribunales, etc.); y trabajos y colocaciones.
 - c.1 Asistencia social especializada:**
 - Dirigida a: la madre, padre, familia, madre menor soltera, mujer soltera, obrera, obrero, prole numerosa, indigentes o enfermos.
 - Dirigida al niño: prematuro, abandonado, colocado en ambiente familiar¹⁶⁸, desamparado o huérfano, que haya tenido/tenga internaciones en asilos, reformatorios, hospitales o colegios.
 - **c.2 De conjunto:** intercambios y colaboración con otras instituciones y servicios.
 - **c. 3 Preventiva:** confección de cartillas instructivas.
- d) **Escuela o taller:** clases teóricas y prácticas, exposiciones de trabajos.
- e) **Orientación y formación profesional:** teórica: estadísticas¹⁶⁹; y práctica: seminarios.

Con relación a las fichas sociales, Posse de Muratorio señalaba que debían estar en relación directa con las necesidades y finalidad de la institución. En algunos casos debían tener un formato específico, en otros un color, en otros determinadas características o distintivos. Pero todas presentaban ciertos rasgos comunes:

- ORDEN: en el plan de “interrogatorio” y en el texto de la ficha.
- SIMPLICIDAD: que sea un texto que diciendo poco, explique mucho.

¹⁶⁸ Instancia similar a la adopción, aunque en ese momento no había legislación de esa figura jurídica.

¹⁶⁹ La importancia de las estadísticas para los asistentes sociales radica en su utilidad para la confección de los informes sociales o cuando se quiere estudiar la evolución del trabajo realizado por las instituciones donde se insertan. La confección de las fichas sociales y la compilación de datos, recuento, clasificación y análisis, como tareas de estos profesionales remiten a la necesidad de manejar elementos de estadísticas (NAS, 1943, N° 52: 31).

- CLARIDAD: expresión justa, sin ambigüedades, que consigne lo indispensable.
- RESERVA: dada la información personal que posee, la historia de un individuo o de una familia, de darle el carácter, su valor e importancia, por respeto a la persona humana. (NAS, 1943, N° 52: 29).

Con relación al “interrogatorio” (cabe destacar que otros profesionales ya lo denominaban en ese mismo momento “entrevista”), señalaba que la cualidad indispensable era “saber escuchar” y el secreto para ello radicaba en la “comprensión” (NAS, 1943, N° 52: 30).

El registro de la información sugería hacerlo siguiendo el siguiente esquema:

- 1) DATOS DE LA FAMILIA: Apellido y nombre de sus componentes, estado, documentación, salud, edad.
- 2) DATOS SOCIALES: Ocupación, oficio, profesión, grado de instrucción.
- 3) DATOS ECONÓMICOS: Jornal, sueldos, subsidios.
- 4) DOMICILIO: Vivienda, alquiler.
- 5) OBSERVACIONES

Para la búsqueda rápida de la ficha recomendaba anotar el apellido en la parte superior de la ficha, acompañado además de un número de registro o historia, ya que la ficha representaba siempre “el punto de partida o iniciación del informe” (NAS, 1943, N° 52: 29).

Otras profesionales diferenciaban la confección de la ficha del “caso individual”, de carácter sintético. La ficha era ampliada y completada con la “historia social”, donde se desarrollaba la historia del diagnóstico y distintas etapas del tratamiento (Franco, 1947).

La importancia del informe, elaborado a partir de previa(s) visita(s), radicaba en su carácter de documento. Allí se registraba el “tratamiento social” a seguir. Podía tener una apariencia simple, su complejidad radicaba en que nunca existían dos informes iguales, por lo tanto, estaban siempre sujetos a variedades y matices según las situaciones personales. La narración del informe debía ser: fiel, objetiva, expresiva (“fiel a la realidad”), concisa e impersonal. También se requería de un nivel de claridad suficiente como para que la persona que leyera el informe (“jefe o miembro de una comisión”) pudiese elegir también rápidamente el tratamiento a seguir (Posse de Muratorio, NAS, 1943, N° 52: 30) y fuera posible extraer de este mismo documento, o de la ficha social, los elementos necesarios para elaborar el movimiento mensual o estadística. Los datos que se consignaban estaban basados en la ficha social y se agregaban algunos otros según el criterio del asistente/ visitadora social, para confeccionar un diagnóstico social. Algunos de esos datos podían ser: “condiciones de alimentación y vivienda. AYUDAS¹⁷⁰ percibidas y actuales. Salarios invisibles y luego el plan de acción” (NAS, 1943, N° 52: 30).

A continuación profundizaremos sobre esta dimensión táctico-operativa del proceso de intervención profesional, ya que la respuesta profesionalizada se halló en el diagnóstico y tratamiento sociales.

2.2. El Servicio Social como “ciencia”. Sus “métodos” y procedimientos técnicos

Una primera distinción que observamos sobre las modalidades de intervención en el Servicio Social, generalmente se realizaba entre el “Servicio Social de casos individuales” y el “Servicio Social de casos colectivos” (Gorchs, 1943, Rodríguez, 1952). La variante individual es aquella que la totalidad de los autores consultados (Gorchs, 1943; Ponce de León, 1945; Franco 1947; Cassagne Serres, 1950; Germinal Rodríguez, 1952) amplían y profundizan, basándose para esto en los argumentos que había desarrollado a comienzos del siglo XX estadounidense Mary Richmond.

¹⁷⁰ En el original está en mayúsculas.

2.2.1. La versión criolla del caso social individual

En el contexto de entreguerras, había un acuerdo internacional sobre la necesidad de elevar el nivel de vida de la población y principalmente de la familia obrera. Para cumplir este objetivo los registros sobre las condiciones de vida y de trabajo de la población se volvieron indispensables y fueron uno de los tópicos en los que centraron su análisis tanto los formadores como los asistentes sociales del período. Esta preocupación se inscribía en la necesidad de contar con un estudio científico de la “cuestión social”, para poder objetivarla y diagnosticarla a partir de datos precisos y confiables. Además entraba en juego el interés del Estado de disponer de un conocimiento sólido para el diseño, la implementación y regulación de las políticas sociales. Así se fueron articulando saberes específicos legitimados por el discurso científico y las acciones de gobierno, propias de la estatalidad moderna. (Aguilar, 2014).

Las categorías legitimadas por la ciencia y ratificadas por el poder de la nominación legítima del Estado convergen en el registro y normalización de la “familia obrera”, luego hogar [...] y una serie de condiciones que permiten considerarlo (o no) como “caso” propio de diagnóstico y en virtud de ello devenir objeto de asistencia (Aguilar, 2014: 219).

El “caso social individual” era entendido como “el conjunto de métodos que desarrollan la personalidad, reajustan la conciencia y la individualidad, y armonizan al hombre con el medio social en que vive” (Rodríguez, 1952: 68), por lo tanto la finalidad de la asistencia en estas circunstancias sería la resocialización del individuo. El procedimiento del trabajo en el “Servicio Social de casos individuales” se organizaba en una serie de etapas y recurría a los siguientes medios de manera sucesiva: encuesta, diagnóstico, tratamiento y profilaxis social¹⁷¹.

Para decidir el tratamiento que debe aplicarse a una situación de necesidad ha de efectuarse en primer término, una encuesta. A ésta seguirá el diagnóstico o sea el análisis de la misma y dictamen, estableciendo las prestaciones a efectuarse en el tratamiento que haya de disponerse (Ponce de León, 1945: 27).

Para realizar una **encuesta** se planteaba que era necesario concretar una primera entrevista, teniendo en cuenta la importancia de: oír al “paciente”; establecer simpatía y comprensión mutua entre asistido y asistente, si fuera posible; relevar “pistas” y otras informaciones sobre el “caso” y empezar desde ese mismo momento con el proceso del desenvolvimiento del

¹⁷¹ La “profilaxis social” implicaba la destrucción de las causas de la miseria, en pos elevar el estándar de vida de las clases populares y promover la legislación social.

necesitado, de ayuda y confianza en sí mismo, lo que contribuiría a enaltecer su dignidad personal.

Mediante la encuesta, se recuperaba una serie de datos e información del asistido y su familia, que tenía como finalidad conocer la situación de necesidad del individuo y las causas de su circunstancia, aprender acerca del ambiente en el que estaba inserto y su relación con ese entorno, y establecer el tipo de asistencia que se requería prestar.

Según Ponce de León, en relación con la estructura y el contenido, la encuesta debía ser: “1. Fehaciente, contraloreada. 2. Completa, amplia, eficiente. 3. Expedita. 4. Económica en su relevamiento, redacción, estudio, verificación, reproducción, recopilación y archivo. 5. Metódica, clara, concisa. 6. Racionalizada” (1945: 27).

Cassagne Serres (1950) y Rodríguez (1952) dividían a la recopilación de información de la encuesta en dos partes: la *anamnesis* –donde el propio asistido relataba los hechos presentes y pasados que lo llevaron a su situación presente desde su perspectiva– y los *testimonios* o fuentes subjetivas –que aportaban información para complementar, ratificar o rectificar lo recogido previamente–. Se recomendaba un examen crítico de los testigos para garantizar que tuviesen autoridad suficiente para cumplir adecuadamente esta tarea. Para ello se tenía en cuenta la integridad de sus sentidos, su grado de cultura y el nivel de veracidad de sus apreciaciones.

De la Serna de Ponce de León consideraba que la encuesta estaba compuesta por cuatro operaciones: una vez realizada la declaración (primer paso), las últimas tres tareas podían realizarse simultáneamente.

1º) La **declaración**, era la instancia en la cual el interesado brindaba información sobre sus *datos personales y de la familia*, personas a cargo y grupo conviviente. Además se indagaba en los *antecedentes* personales de residencia, ocupaciones, legales, eugenésicos y otros que pudieran influir en la situación presente; *estado de salud*; *situación profesional*; nivel de *instrucción* de los miembros de la familia; a veces se indagaba sobre la *religión* profesada; *situación económica* (ingresos y egresos del presupuesto familiar, salarios, etc.); tipo, estado y condición de la *vivienda*; *distracciones* (utilización del tiempo libre, participación en organizaciones recreativas); *relaciones con obras de asistencia y beneficencia*; *gestiones judiciales y administrativas* fueran pendientes y/o a emprender; el recurso *solicitado*, según lo que el interesado consideraba necesitar (alimentación, vestimenta, asistencia médica, empleo, habitación, traslado, asistencia jurídica, etc.); *elementos de mejoramiento social*, ideas que tenía la familia sobre cómo

podía mejorar su porvenir; y, por último, las razones o motivos *aducidos* que justificaban la demanda (elementos también mencionados en Franco, 1947 y Rodríguez, 1952)

2º) Las **certificaciones** eran los informes que se requerían para comprobar o documentar lo declarado por el solicitante (salario, vivienda, enfermedades, instrucción, etc.) o que servían para averiguar aquellos aspectos que él no pudiera informar. Para ello se recurría a empleadores, caseros, establecimientos sanitarios o educativos, etc. También se podía apelar a compañeros de trabajo, parientes, vecinos o amigos, a quienes se les consultaba sobre los siguientes aspectos del solicitante: conocimiento de sus antecedentes, a qué atribuía su dificultad actual, rasgos de carácter, vicios, condiciones del hogar y características como trabajador.

3º) El **asesoramiento técnico**, a partir de la declaración se desprendía a qué profesionales o especialistas solicitar informes (médicos, profesores, psiquiatras, psicólogos, letrados, educadores, etc.).

4º) La **visita de estudio** tenía como finalidades: conocer las condiciones habitacionales respecto al hogar, las necesidades y modos de remediarlas (salud, higiene, alimentación, condiciones de la vivienda y situación económica, organización y costumbres de las personas presentes en el momento de la visita, capacidad de recuperación, características y condiciones psicofísicas de los niños presentes); obtener una impresión o concepto directo del ambiente; corroborar, rectificar o esclarecer las constancias de las actuaciones producidas; suministrar indicaciones, enseñanzas o información que requiriera el solicitante o visitador¹⁷². En relación con la vivienda, además de constatar las condiciones habitacionales y necesidades sociales que atravesaba la unidad doméstica, se procuraba la correcta utilización de las mismas (por ejemplo, esta era una preocupación de la Comisión de Casas Baratas), así como verificar la “normalidad” del espacio doméstico (Aguilar, 2014).

Luego de conocer la situación del necesitado y los factores que lo habían llevado a ese punto, se elaboraba el **diagnóstico**. La obra más influyente para los referentes del período fue *Diagnóstico Social* de Mary Richmond, la cual recuperaba los procedimientos médicos para conocer las causas de la enfermedad social, “todos los esfuerzos realizados, que permitirán comprender en una forma tan exacta como sea posible y formar un juicio de la situación y personalidad de un ser humano que se encuentra en estado de necesidad social” (Gorhcs, 1943, 51: 20). Por lo tanto, el diagnóstico se elaboraba con toda la información recopilada en la

¹⁷² Una recomendación que se solía señalar a la hora de realizar una visita domiciliar era ganarse la confianza y simpatía de la persona solicitante. Otra condición indispensable era “saber escuchar”.

encuesta y buscaba fundar un juicio, es decir, se procedía a clasificar al asistido y al tipo de caso según el estado de situación y de necesidad en la que se encontraba la persona, así como sus características. Aquí se recuperan los argumentos centrales para esta clasificación que hemos desarrollado en la primera sección. La encuesta, entonces, se utilizaba como una práctica y registro escrito para: objetivar y medir las condiciones de vida de los usuarios de las políticas sociales, evaluar la distancia entre el ideal doméstico y su concreción, así como a detectar situaciones problemáticas (o “casos sociales”) que requiriesen la intervención profesional (Aguilar, 2014).

Consideramos que una de las consecuencias de pretender la cientificidad de la asistencia social, fue la búsqueda de la catalogación o clasificación según las características personales de los usuarios de los servicios y el nivel actuación que su situación solicitaba. “Es indispensable, en todos los casos, proceder al estudio de la personalidad del asistido: este debe ser el punto de partida para programar cualquier plan de acción a cumplir, frente a un caso de necesidad” (Cassagne Serres, 1950: 30). Este estudio de la personalidad de los asistidos estaba orientado a clasificarlos según sus condiciones personales, valorando principalmente: “1° *su inteligencia*, es decir, su capacidad general de enfoque; si sabe o no encontrar solución a su caso, a la situación en que se halla; 2° su *moralidad*; 3° su *voluntad* de mejorar” (Cassagne Serres, 1950: 31).

La clasificación distinguía a los individuos que estando en una situación de necesidad particular: a) lo comprendían y sabían cómo salir de ella; b) comprendían su situación y querían modificarla pero desconocían cómo hacerlo; c) comprendían su situación pero no querían salir de esta (aquí se ubicaba a aquellas personas que hacen de la ayuda social un hábito de vida); y d) no comprendían la situación, no les importaba ni buscaban modificarla. Huelga decir que para la elaboración de la esta tipología se ponía especial énfasis en la inteligencia, la voluntad y la moralidad individual.

Una vez realizada la clasificación de los casos, se determinaba si correspondía, o no, brindar alguna prestación, su forma y monto, teniendo en cuenta aquellas obligatorias por ley así como según las normativas, directivas y finalidad de la entidad desde donde se realizaría el proceso de intervención.

Luego del diagnóstico, algunos proponían la realización de un **pronóstico**, entendido como una conjetura que se realizaba sobre el futuro de la persona, presentando determinadas perspectivas que probablemente sucedieran (se recomendaba, en lo posible, ser optimista en la formulación del pronóstico). Aquí se calculaban las viabilidades de un tratamiento adecuado, a partir de considerar la personalidad del necesitado (sus debilidades y probabilidades de ser

superadas), así como las posibilidades de colaboración entre las energías de la persona, las condiciones del ambiente y a la intervención del asistente social (Rodríguez, 1952).

Finalmente se arribaba al **tratamiento social** (o socialterapia), entendido como la suma de medios y recursos que podrían ofrecerse para readaptar y restituir a los necesitados a la situación de normalidad y devolverlos a su capacidad productiva. Se trataba de un “plan de conjunto para el ataque del mal en sus causas profundas [...] y, sobre todo, para la preservación de aquellos elementos individuales y familiares que aún están sanos” (Gorchs, 1943, 51: 21). Hay que tener en cuenta que en este marco la búsqueda de asistencia era un elemento complementario en el tratamiento social del caso, pues la finalidad principal apuntaba a desenvolver y fortificar las fuentes de energía moral, intelectual y física propias del individuo y su familia y lograr que ellos participasen en los proyectos que les concernían.

La actuación profesional requería: “1° comprender perfectamente el caso y saber cuál debe ser la solución que corresponde; 2° trazarse un *plan de acción coordinada*; 3° *conseguir la colaboración amplia y voluntaria de su asistido* para realizar ese plan” (Cassagne Serres, 1950: 25). La complejidad del tratamiento social variaba según las características del caso en cuestión. “A veces se hará reeducación o resocialización en núcleos; otras, organización de sistemas higiénicos de vida; laborterapia; psicoterapia; formación religiosa, etc.” (Cassagne Serres 1950: 56). Por eso el tratamiento no podía ser elaborado *a priori*, sino a partir del exacto conocimiento de las particularidades de cada caso, por lo tanto debía ser flexible para adecuarse a las circunstancias que se fueran presentando.

Los medios que disponía la asistencia social para llevar a cabo la socialterapia eran: materiales (auxilios materiales), espirituales (perfeccionamiento general y profesional) y psíquicos (apoyo y fortalecimiento del sentimiento de propia estimación, sus capacidades sociales y las posibilidades de compensación)¹⁷³ (Rodríguez, 1952).

La finalidad que buscaba el Servicio Social era la reputación o reajuste de los individuos, al normal funcionamiento en la sociedad, y los medios con los que contaba para esta tarea eran los recursos que brindaba la ciencia, lo cual garantizaba que fueran metodológica y técnicamente apropiados.

En este marco, cabe considerar entonces de las estadísticas encuestas y (sus registros, argumentaciones y fundamentos) como un saber experto que forma parte del proceso de co-construcción de los hogares como unidades de observación y, por tanto, indispensable

¹⁷³ “El Asistente Social debe poseer en alto grado la psicoterapia, desde que la terapéutica psíquica es de universal aplicación en todo acto de asistencia” (Rodríguez, 1952: 160).

para la intervención: a la vez unidad económica y de mediación del gobierno (Aguilar, 2014: 219).

El “tratamiento” se ejecutaba a través de las manifestaciones individuales de la problemática social, considerando a **la familia como la unidad social**, desanclada de las relaciones sociales más amplias. En este proceso de **individualización** se pretendía incidir en la personalidad del asistido, teniendo como principios la personalidad humana y su autovaloramiento. De esta manera, se fue instalando como referencia común la tendencia a la psicologización de las expresiones de la “cuestión social”, basada en la confluencia del *personalismo norteamericano*¹⁷⁴ y la centralidad de la “dignidad de la persona humana” de la tradición cristiana.

En la búsqueda de la clasificación de los casos sociales, se realizó una distinción según la cantidad y las características de los destinatarios a los que estaba dirigida la intervención; así se pasó a diferenciar, en un primer momento, el caso social individual del caso social colectivo, y también se distinguió, en una segunda instancia y de la mano de organismos internacionales, el Servicio Social de grupo del Servicio Social de la comunidad.

2.2.2 El Servicio Social de grupo y la organización de la comunidad

Ya en el Primer Congreso Panamericano encontramos entre sus recomendaciones, en relación con la protección de la infancia y adolescencia, la necesidad de prestar más atención a los métodos del “caso social individual” y que se estimule la implementación del “Servicio Social de grupo” (PCPSS, 1945).

A su vez, algunas asistentes sociales distinguían el “caso social individual” del “Servicio Social de los casos colectivos”, en el cual se atendía a un grupo de individuos que tenía una misma clase de necesidad y se apuntaba a la solución de esta necesidad colectiva de manera cooperativa, por lo tanto, se planteaba una simultaneidad de caso individual y colectivo (Franco, 1947). A su vez se trataba de evocar responsabilidades entre los integrantes del grupo para lograr un acuerdo común y alcanzar así los objetivos planteados.

Con relación a la diversidad de denominaciones y criterios, Cassagne Serres hizo un llamado a “armonizar criterios de valorización y lograr uniformidad en la terminología”, en directa referencia a los métodos de la asistencia social.

¹⁷⁴ Según Netto, el pensamiento personalista norteamericano adquiere resonancia en los años veinte y treinta, como un sistemático rechazo al materialismo, evolucionismo y racionalismo, y presenta a la persona individualmente como el fundamento de la propia realidad (1997: 123).

En la casi totalidad de los libros sobre Asistencia Social o sobre Servicio Social existen confusiones absurdas en lo referente a métodos de trabajo social. Tal vez esa confusión se debe a la falta de preparación pedagógica de sus autores. (Imposible explicar de otro modo que se nos hable de caso individual o caso colectivo) (Cassagne Serres, BI, 1950: 56).

La autora señalaba que se confundían aspectos o características del caso social con metodología y que todas las ciencias aplicaban solamente dos métodos de estudio: la inducción y la deducción. Como se reconocía que el Servicio Social era una ciencia que en aquel momento se encontraba en sus comienzos, se utilizaba el método inductivo especialmente ya que “hay, todavía, graves problemas sociales que no se pueden solucionar pues aún se carece de la ley general”¹⁷⁵ (Cassagne Serres, BI, 1950: 58).

En relación con los “métodos del Servicio Social”, en torno a la denominación de “Servicio Social de grupo o trabajo de grupo”, Cassagne Serres optó por la definición de “educación o resocialización de núcleos”¹⁷⁶. Esta refería al espacio en el cual los individuos encontraban la oportunidad para desarrollar la personalidad, adquirir destrezas y confianza en sí mismos, corregir defectos y cultivar aptitudes. La preferencia por el término “núcleo” en vez de “grupo” se fundamentaba en que, según ella, el primero:

significa con mayor precisión la idea de conjunto unido de vínculos y cuyos integrantes tienen intereses comunes. En cambio la palabra grupo no da idea exacta, pues significa agrupamiento sin homogeneidad; sin vínculos que reúnen a los integrantes; sin intereses comunes. Grupo es conjunto simple. Núcleo es reunión por afinidades (Cassagne Serres, BIIAPI, tomo XXIV, N° 1, marzo 1950: 36).

De manera sintética podemos decir, siguiendo los argumentos de esta referente, que para que la educación o resocialización en núcleos diese resultados satisfactorios eran condiciones necesarias: que uno o más asistentes sociales lo organizaran y dirigieran, pues se requería de una preparación especial para llevar adelante la interacción adecuada; además la integración de los individuos al núcleo debía ser voluntaria, en su búsqueda de satisfacer alguna aspiración

¹⁷⁵ Sobre la aplicación de método inductivo, daba el siguiente ejemplo: “Todos los niños en los que se nota falta de rendimiento escolar, carecen de cuidados indispensables para la formación armoniosa de su cuerpo y espíritu”. Y para graficar la aplicación del método deductivo: “La peligrosidad resulta del abandono (no han tenido una adecuada formación familiar) en que vive un individuo durante los primeros años de vida” (Cassagne Serres, 1950: 57-58). El otro ejemplo que mencionaba tenía que ver con las huelgas industriales y el rol de las asistentes sociales en evitarlas.

¹⁷⁶ Los núcleos se podían formar alrededor de determinados intereses: culturales, deportivos, recreativos, artísticos, etc.; y las organizaciones que los implementaran podían ser escuelas, fábricas, colonias de vacaciones, etc. Algunas experiencias de este tipo eran los clubes escolares, los centros deportivos y culturales de las fábricas, los círculos de estudios, entre otros.

personal; debían organizarse planes de trabajo ordenados y racionales de modo que todos los integrantes tuvieran la oportunidad de colaborar y participar en las actividades; también había que cumplir un proceso educativo; por último, era preciso que las personas a cargo de dirigir los núcleos tuvieran carácter de conductores o líderes para que así sus participantes se sintieran animados a desarrollar un espíritu de colaboración y sociabilidad al más alto grado.

En estos núcleos:

corresponde a los asistentes sociales:

- a) Saber organizar bien los planes de actividades a cumplir en ellos;
- b) Estudiar los caracteres de los individuos para descubrir sus intereses y aspiraciones;
- c) Orientarlos con delicadeza y habilidad para que surjan en ellos el deseo de ingresar a algún núcleo para satisfacer sus aspiraciones en la convivencia social armónica;
- d) Conseguir que en los núcleos haya progreso; mejoramiento de los individuos; despertar de vocaciones, cultivo de aptitudes; convivencia social armónica (Cassagne Serres, BIIAPI, tomo XXIV, N°1, marzo 1950: 38).

Como veremos a continuación, la posición de Cassagne Serres fue marginal al interior del colectivo profesional en lo referente a los debates de los métodos en Servicio Social. Si bien, en nuestra opinión, las directrices que impartía la Unión Panamericana fueron las que finalmente se terminaron instalando como las hegemónicas, no queríamos dejar de señalar la existencia de estos matices en un período que, a veces, se presenta como uniforme en sus posiciones teórico-profesionales.

En el Seminario Latinoamericano de Asistencia Social, organizado por la ONU en Medellín en 1947, uno de los lineamientos propuestos fue la coordinación de los Servicios Sociales, ya que el trabajo disperso entre ellos generaba pérdida económica, malgasto de energías y promovía la desorganización. Con este objetivo se sugirieron las siguientes medidas: 1) creación de consejo de agencias de Servicio Social de la comunidad, incluyendo en él instituciones públicas y privadas; 2) organización de un fichero central; 3) propaganda del Trabajo Social informando sobre sus fines específicos; 4) fomento de seminarios y convenciones de Servicio Social de carácter nacional, para dar cuenta del trabajo realizado y facilitar la coordinación y mejor utilización de los recursos de cada país (NAS, 1948, N°76:4-5). Además, se propuso crear o perfeccionar organismos a nivel nacional, regional e internacional que tuvieran como finalidad incentivar la coordinación entre estos servicios. (NAS, 1948, N°77:5).

Para mejorar el nivel de actuación de las asistentes sociales, se planteó como fundamental que se estudiase a las comunidades a asistir para comprender qué influencias incidían en los

individuos insertos en ellas. Como podemos apreciar en el siguiente pasaje, esta exploración de las comunidades no estaba exenta de los influjos de la ideología imperialista, colonialista y racista:

Un pueblo difiere de otro según el territorio en que se halla, costumbres, medios de vida, cultura, comercio, industria, etc. Una aldea de habitantes de raza negra, analfabetos, situada en África, no tiene los mismos caracteres de un municipio habitado por blancos en Europa o en América. En los primeros, existe una tendencia a la molición, a no progresar, a practicar vicios, a no dar nada en provecho de la sociedad. En los segundos, existe sentido de responsabilidad, afán de lucha para aumentar el bienestar del pueblo, tendencia a superarse, propósito a ser útiles a los demás (Cassagne Serres, 1950: 61-62).

Un estudio de la comunidad implicaba observar los siguientes elementos: conformación sexual, edades de la población, estado de salud, niveles educativos y ocupacionales, capacidades para el trabajo, creencias religiosas, costumbres, leyes, entre otros¹⁷⁷. Además, se recomendaba tener en cuenta otras fuentes de información, como censos, estadísticas, publicaciones, memorias de autoridades competentes, etc.

Las orientaciones para el trabajo con comunidades abarcaban: “Estimular a sus integrantes; sugerirles su propio mejoramiento, hacerlos sentir solidarios en la gran obra común de perfeccionamiento colectivo” (Cassagne Serres, 1950: 62). A su vez, como en el caso de la resocialización de núcleos, se esperaba que el asistente social, “organizador de comunidades”, tuviese espíritu de líder y formase a personas de la propia comunidad para que también fueran líderes.

En una línea similar, la **organización de colectividad**, pensada como una relación de intergrupos, era entendida como un proceso que “alienta el esfuerzo cooperativo y lo orienta a los objetivos que se relacionan con el bienestar común” (Rodríguez, 1952: 237). La práctica del trabajador social en estos ámbitos incluía: compilación de datos, preparación de materiales de difusión, análisis de encuestas, estatutos, entre otras tareas que servían para asistir a los grupos en cuestión.

Las dos responsabilidades fundamentales del trabajador social en el proceso de organización de la colectividad eran: “1º) Estimular a la gente a usar sus poderes para la mejora cooperativa de la vida de un grupo; y 2º) Asistir al desarrollo del proceso proveyendo los servicios técnicos requeridos” (Rodríguez, 1952: 238). En este sentido, también se entendía que la organización de la comunidad apuntaba al establecimiento de relaciones entre las

¹⁷⁷ Un ejemplo de este tipo de análisis es el artículo de Natalio Kisnerman: “Estudio de una comunidad rural” (BPRL, N° 51, año XIX, abril de 1955).

agencias públicas y privadas (sobre este punto ver la coordinación de la asistencia y la función de los ficheros centrales). Para llevar adelante la organización, se ponían en práctica aquellos conocimientos relacionados con la determinación de las necesidades de la colectividad, métodos de investigación, interpretación y de promoción, así como aquellos desarrollados en los campos del Servicio Social, comprensión de la conducta individual y del grupo y habilidades para estimular el pensamiento, los talentos y recursos del grupo y favorecer su acción. Se reconocía que muchos de los métodos que se utilizaban en la organización de la comunidad eran también aplicados en los casos individuales y colectivos.

Como hemos puesto de relieve con este recuento, ya en nuestro período de estudio comenzó a delinearse la diferenciación del Servicio Social según fuera de caso, grupo o comunidad. Es de destacar el papel que tuvieron los organismos internacionales, panamericanos fundamentalmente, en unificar y difundir esta forma de organizar el Servicio Social, aun cuando hubo voces locales que tenían otras posiciones al respecto. La incorporación del “desarrollo y organización de la comunidad” surgió a fines de la década del cuarenta y se difundió a lo largo de los años cincuenta y principalmente en los sesenta. Los organismos internacionales cumplieron un rol central en la instalación de esta cuestión en la agenda de temas a tratar.

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina estuvo dirigida a afianzar su dominio y garantizar su influencia, potenciada por el contexto de la Guerra Fría. Tal como señala Netto (1997), en América Latina a partir la década del cuarenta se estrecharon relaciones con el país norteamericano tras su consolidación como país hegemónico a nivel mundial. En ese contexto, su influencia en la categoría profesional pasó a ser preponderante. Los años de apogeo del panamericanismo podrían ubicarse en el período que va desde el fin de la contienda mundial hasta el triunfo de la Revolución cubana (1959), cuando se crearon variados organismos y tratados internacionales destinados a delinear los aspectos políticos y sociales más relevantes sobre los cuales las naciones del “tercer mundo” debían trabajar a fin de “modernizarse y desarrollarse”¹⁷⁸.

A partir de los postulados de la teoría del desarrollo, la planificación dio legitimidad a la aplicación del conocimiento científico y técnico, encarnando la idea de que el cambio social podía ser manipulado, dirigido y producido a voluntad (Escobar, 1999). Siguiendo esta lógica, los países periféricos podían recorrer el camino hacia el desarrollo y el progreso guiados por

¹⁷⁸ El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, firmado en 1947, y la creación de la Organización de Estado Americanos y CEPAL, en 1948, son una clara expresión de la intención de Estados Unidos de imponer sus intereses socioeconómicos y político-militares en la región (Suarez Salazar y García Lorenzo, 2008).

los planes de las organizaciones internacionales y los expertos del mundo desarrollado. Manrique Castro (1982) explica que la estrategia era crear condiciones políticas, administrativas y culturales, más propicias para dinamizar el desarrollo del capitalismo y el mercado regional bajo su hegemonía.

En este marco, desde mediados de la década del cuarenta la Unión Panamericana y luego la OEA, organizaron sistemáticamente conferencias, congresos y seminarios para fomentar la producción teórica y técnica de sus departamentos, principalmente en lo relacionado con la política social (salud, vivienda, niñez, etc.)¹⁷⁹.

Si bien en la categoría profesional está difundido que el “desarrollismo” comenzó en la década del sesenta y que el “desarrollo de la comunidad” fue su “método” por excelencia; hemos demostrado que tanto la divulgación de esta estrategia de “participación y desarrollo”, así como la utilización de la denominación de “trabajador social” al agente profesional, comenzó a circular a fines de la década del cuarenta, tanto en el plano latinoamericano como nacional, encontrando incluso algunas referencias a esta categoría ya en 1941 (NAS, N°36: 4).

Por otra parte, una de las confluencias que queremos resaltar entre el ideario peronista y las particularidades del Servicio Social del período, es la centralidad de la “comunidad”. Para el pensamiento peronista la comunidad organizada se presentaba como tercera vía, como alternativa al individualismo liberal y al colectivismo marxista, evitando en el primer caso el desinterés por las personas y, en el segundo caso, rehuendo a la opresión y anulación de las individualidades. “Así, el peronismo, a su entender, se colocaba en el justo medio y en busca de la armonía entre individuo y sociedad” (Sidicaro, 1995: 39).

Tanto la búsqueda de la armonización de los conflictos sociales, como la negación al liberalismo y marxismo en cuanto ideologías foráneas (propio del catolicismo local, además), y la pretensión de mayor intervención por parte del Estado, fueron algunos de los elementos decisivos para la “afinidad electiva” entre la profesión y el peronismo, hasta nuestros días.

¹⁷⁹ Los Congresos Panamericanos del Niño son una expresión del papel que desempeñó el panamericanismo en materia de niñez en la región. Para su análisis recomendamos Iglesias (1998) y Guy (1998).

3 Trazos del espacio ocupacional en la Ciudad de Buenos Aires¹⁸⁰

A partir de la confluencia de los procesos económicos, políticos y culturales ocurridos en las últimas décadas del siglo XIX y primeras décadas del siglo XX, se desplegaron las condiciones objetivas que condujeron posteriormente a la institucionalización de la profesión entre 1920 y 1930. Esta confluencia originó las demandas histórico-sociales y las respuestas institucionalizadas por parte del Estado que conformaron el espacio-ocupacional en el que luego se insertaría el Trabajo Social. Es aquí donde encontramos el fundamento que legitima la profesionalidad del Trabajo Social, a partir del establecimiento de las condiciones socio-históricas que demandan este agente (Netto, 1997), que se introdujo principalmente como vendedor de su fuerza de trabajo y presentó, a su quehacer, un nuevo sentido en la reproducción de las relaciones sociales.

A través de Oliva (2005) accedimos a datos acerca de los comienzos de la inserción ocupacional de los profesionales del Trabajo Social. La autora se centra principalmente en la Ciudad de Buenos Aires, dada la información disponible, cuyo territorio representa la principal concentración poblacional del país y una de las ciudades pioneras en el desarrollo de respuestas institucionalizadas a las expresiones de la “cuestión social”, o sea, el recorte abstracto de segmentos de la vida social para su intervención encubre la relación existente entre el surgimiento de “problemas sociales” y la contradicción capital-trabajo.

El surgimiento del espacio socio-ocupacional estuvo directamente relacionado con el proceso de complejización de las funciones del Estado, como analizamos en el apartado anterior, y con la necesidad de intervenir sistemáticamente –por medio de la implementación de políticas públicas– en el campo educativo, sanitario, judicial, de seguridad social, industrial, entre otros. Desde su génesis, entonces, la inserción ocupacional del Servicio Social tuvo posibilidades múltiples, las cuales fue incrementándose con la ampliación de las políticas sociales. Según la perspectiva que se tenía a mediados del siglo XX, el trabajador social podía desempeñarse en instituciones orientadas a:

la protección maternal e infantil; trabajo en las maternidades, refugios maternos, consultas de lactantes, salas-cunas, y en todas las obras que dependen de mutualidades, de cajas de seguros, y de subsidios familiares; o de obras destinadas a la infancia de edad preescolar; o de edad escolar: colonias de vacaciones, plazas de juego, bibliotecas para niños, instituciones para niños débiles, difíciles, anormales, delincuentes; consultas de orden médico, higiénico, psiquiátrico; así se trate de una acción post escolar; círculos de la juventud, bibliotecas públicas, obras de educación o recreación para adolescentes ya

¹⁸⁰ Parte de las ideas aquí expresadas, son recuperadas de Riveiro (2010 y 2011).

adultos, albergues para la juventud, etc., etc.; de asistencia en los hospitales, del Servicio Social agregado a las consultas médicas; de la asistencia penitenciaria, del Servicio Social en las prisiones, u ocupándose del reajuste de los liberados, en la asistencia psiquiátrica, del Servicio Social de enfermos mentales, o del Servicio Social del Trabajo. Del bienestar de la población obrera o empleada en usinas y grandes almacenes; del servicio Social colonial, todavía en sus comienzos, pero de una necesidad urgente; así se trate simplemente –y es una forma de trabajo que se asocia a otras– del servicio Social familiar, de la ayuda directa y multiforme que se puede hacer a las personas individualmente y a sus familias (RSS, 1938: 76-77).

Pero más allá de la amplitud del espacio de inserción ocupacional, las visitadoras de higiene –y luego también asistentes sociales– se introdujeron mayormente en el ámbito de las políticas sanitarias, que se expandieron a partir de la creación de servicios sociales con financiamiento público en hospitales, maternidades, institutos de puericultura y dispensarios. Entre 1870 y 1900 se habían fundado un importante número de instituciones de atención a la salud, de carácter público, paraestatal (como era el caso de la Sociedad de Beneficencia) o privado (Ver Nari, 2004: 121-128).

El campo de la salud representa un claro ejemplo de cómo para determinadas demandas histórico-sociales, el Estado va estructurando diversas respuestas institucionalizadas. En este caso se llegó a demandar la creación de un nuevo agente técnico capaz de acompañar la implementación y ejecución terminal de la política sanitaria. Este mismo argumento sostiene Germinal Rodríguez: “En el año 1920 se inició la era social de las enfermedades [...] Apareció en el Servicio Social con la Maternidad, apareció el Instituto de la Nutrición, aparecieron varios hospitales con servicios sociales” (BMSA, 1947, XXXV, 305-306: 314).

En este marco en 1924 se dispuso el curso de Visitadoras Sociales de Higiene, cuyos programas de estudio estipulaban dos años de duración, pero debido a “la urgencia de pedido de visitadoras” que solicitaban las instituciones de higiene pública, como excepción para la primera cohorte, el curso se impartió con modalidad intensiva y duró seis meses¹⁸¹ (Archivos Secretaría de Salud Pública, 1948: 36).

3.1 La incorporación de visitadoras y asistentes sociales a la Asistencia Pública

En 1932, por iniciativa del entonces concejal de la Comuna de Buenos Aires, Manuel Carbonell, se aprobó en el Concejo de Deliberante la incorporación de visitadoras de higiene,

¹⁸¹ Para profundizar en las características de este curso ver: Alayón (1980: 115-145); Parra (2001: 156-157); Oliva (2005: 78-88). Alayón considera este curso un antecedente de la enseñanza de la Asistencia Social (1980: 74), más vinculado a la divulgación de los conocimientos de la puericultura.

diplomadas en universidades nacionales¹⁸², a todos los Servicios de Asistencia Pública, la cual había sido creada en 1883 con el fin de propiciar asistencia médica gratuita por medio de sus hospitales, dispensarios, consultorios y tenía a su cargo una red establecimientos subsidiados desde el Estado nacional (Golbert, 2010). Es de destacar que, en reiteradas ocasiones, los analistas señalan las diferencias notables que existían en la Ciudad de Buenos Aires y las capitales provinciales más importantes, en comparación con el resto del país donde la cobertura de la asistencia era deficiente o incluso inexistente en algunos casos.

Para el acceso a los cargos de **Asistente de Higiene Social** de la Administración Sanitaria y Asistencia Pública de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, según la reglamentación, era necesario participar de los concursos que se organizaban por evaluación de títulos, antecedentes, trabajos previos y examen. A su vez, las aspirantes debían cumplir los siguientes requisitos: a) ser argentina; b) tener título de Visitadora de Higiene Social o Asistente Social¹⁸³; c) presentar certificados de buena conducta, buena salud, vacunas y domicilio; y d) entregar certificados que acreditasen haber prestado servicios en funciones relacionadas con el cargo a proveer (BI, 1941, N° 30: 2).

En 1935 contamos con registros que dejan constancia de la creación de servicios sociales con inserción de visitadoras de higiene en dispensarios de lactantes y en institutos de puericultura de la Ciudad de Buenos Aires¹⁸⁴. Ya en los inicios de la década de 1940 la mayoría de los hospitales, dispensarios y lactarios de la ciudad¹⁸⁵, contaban con un Servicio Social, y allí los cargos se cubrían generalmente por concursos públicos¹⁸⁶.

¹⁸²Solo las graduadas de los cursos de la Universidad de Buenos Aires cumplían con este requisito, que se mantendría en la reglamentación de 1942. De esta manera quedaban excluidas otras instituciones de formación. Tal como plantea Nari (2004: 80) algunas organizaciones asistenciales, como el Instituto de Maternidad del Hospital Rivadavia, contaban con sus propias estructuras de capacitación (Ver BMSA, 1933, N° 137-138: 312-314). Sin embargo, como veremos más adelante, en la práctica se insertaban también graduadas de institutos no universitarios.

¹⁸³ En este momento solo el Museo Social Argentino contaba con el Curso de Asistente Social en la Ciudad de Buenos Aires.

¹⁸⁴ De Muñoz, Adelcira A.; de Durand, Clelia M. y Bayley Bustamante, Guillermo, “El papel de la visitadora de higiene en los institutos de puericultura y dispensarios de lactantes”, en *La semana médica*, 21 de mayo de 1936, p. 1610.

Murtagh, Juan J. y De Simons, Elsa D., “Seis años de experiencia del servicio social del dispensario de lactantes”, en *Anales de la Sociedad de Puericultura de Buenos Aires*, Abril-Julio, 1941, p. 105

¹⁸⁵ Para un desarrollo detallado de la creación de dependencias específicas de Servicio Social en el período previo a 1943, ver Oliva (2005: 94-111).

¹⁸⁶ Tenemos registro de una reglamentación similar para la provisión de cargos de visitadoras de higiene social en la Municipalidad de la Capital Federal en 1940 (Rodríguez, 1952: 331). La modalidad de ingreso por concurso también estaba vigente para el Servicio Social Central, el cual tenía por finalidad llegar efectiva y oportunamente en ayuda del enfermo indigente en hospitales y dispensarios de la repartición. En 1949 hubo tres nombramientos, designados por concurso de antecedentes. Quienes obtuvieron estos puestos de trabajo fueron: María Beatriz Hours, Zunilde Esther Rimoldi y Marta Aurora Rodríguez (BI, 1949: 144).

La **Protección de la Primera Infancia**, dependiente de la Asistencia Pública de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires¹⁸⁷, sostenía en 1943 veinte dispensarios e institutos de puericultura ubicados en distintos barrios de la ciudad, donde eran atendidos aproximadamente la tercera parte de los niños que nacían anualmente en este distrito¹⁸⁸ (BIIAPA, XVII, N° 1, 1943). Además, la ciudad contaba con dispensarios anexos a las maternidades, el Patronato de la Infancia y la Sociedad de Beneficencia. A su vez, estas últimas dos instituciones junto a las Damas de la Caridad de San Vicente de Paul, sostenían asilos maternales salas-cuna, donde las madres podían dejar a sus hijos durante el día mientras trabajaban.

Por otra parte, en los **lactarios** se apuntaba a suplir las deficiencias de la leche materna. Allí a algunas mujeres se les extraía leche materna (a cambio de una remuneración) que se conservaba para luego ser vendida o entregada gratuitamente niños que necesitasen este alimento natural. En los lactarios además se educaba acerca de la alimentación de la mujer embarazada y la importancia e influencia de este aspecto en la salud del bebé (Escudero, BIIAPA, IVII, N°2, 1943).

Con relación a la alimentación de los niños en edad escolar, en la Ciudad de Buenos Aires el **Consejo Nacional de Educación**, incorporó entre las primeras acciones el suplemento alimentario “Copa de Leche”. En 1942 este ya consistía en un almuerzo “para los niños que lo requieren, según la información de las visitadoras sociales”¹⁸⁹ (Aráoz Alfaro, BIIAPA, XVII, N° 1, 1943: 17). A nivel nacional la Comisión de Ayuda Escolar sostenía a 1347 comedores escolares, a los que concurrieron 263 325 niños. Además de estas instituciones otros establecimientos también prestaban servicios alimentarios a la infancia como las escuelas al aire libre, las colonias de vacaciones, los jardines y recreos infantiles. Con respecto a los niños en edad preescolar (entre los 2 y 6 años) se comenta que este era un sector más desatendido, en comparación con la primera infancia y los escolares, porque los establecimientos existentes eran muy inferiores a lo que requerían las necesidades de la población. A su vez, la Administración Sanitaria y Asistencia Pública contaba con el Servicio de Asistencia Social¹⁹⁰. El secretariado técnico de esta repartición estaba integrado por: Dr.

¹⁸⁷ Para conocer el desarrollo y crecimiento de las principales instituciones del ámbito sanitario destinadas a la atención de la mujeres-madres y de los niños en el período 1890-1920 y 1920-1940, ver Nari (2004: 121-128 y 181-190, respectivamente).

¹⁸⁸ “En 1942, fueron asistidos 50 757 niños hasta 2 años de edad, de los cuales 11 347 eran alimentados a pecho y 29 410 recibieron subsidios alimenticios. Cerca de 200 000 litros de leche, de 1200 kilos de crema y 2750 kilos de harina fueron distribuidos en el año” (BIIAPA, 1943: 14).

¹⁸⁹ En ese año funcionaban 36 comedores escolares que prestaban servicios para 12 160 alumnos.

¹⁹⁰ Fueron nombradas visitadoras de higiene del mismo Blanca Dadín y Crisanta Guevara. Ese mismo año se nombró también por concurso como asistentes de higiene social a: Herminia D’Agostini, Argentina Bousquet,

Carlos Carreño, y los médicos Dres. Florencio Escardó, Jaime Moraguez Bernat y Alberto Janzon (NAS, 1941, N° 31: 1).

En 1942 se reglamenta el acceso a concurso para los cargos de **Visitadora de Higiene Social** (VHS), los cuales podían ser de dos categorías: honorarios o rentados. A los requisitos establecidos una década atrás se agregó la posibilidad de ingreso no solo de profesionales argentinas, sino también de naturalizadas. Por otra parte, se detallaron las especializaciones que debían tener las visitadoras de higiene según la dependencia a la que aspiraba a ingresar: para la Sección de Protección a la Primera Infancia¹⁹¹, se requería ser VHS en “Puericultura” o “Higiene Escolar”; para las Luchas Antituberculosa se requería ser VHS en “Tuberculosis”; para las Maternidades se requería ser VHS en “Obstetricia y Puericultura”; para las demás dependencias de la repartición se admitía cualquier especialización egresada del curso.

Para poder participar del concurso al cargo de menor categoría rentada (auxiliar de 3°) era requisito provenir de un cargo honorario. Un criterio similar se aplicaba para la promoción dentro de la estructura de auxiliares (a los cargos de 2° y 1°): se requería provenir de la categoría inferior inmediatamente anterior (NAS, 1942, N°46: 5-7).

El ingreso a la estructura hospitalaria bajo la modalidad honoraria parece una condición que excedía la geografía local, de hecho, uno de los primeros organizadores del Servicio Social hospitalario en Estados Unidos, también lo describe como un aspecto a superar:

En la mayoría de los casos el servicio social en los hospitales se organiza a título de experiencia, autorizado, aunque no favorecido ni fomentado por la dirección del hospital. Aunque al principio, se ocupa de esas tareas asistenciales honorarias se comprueba que es más conveniente remunerarlas. Los subsidios se obtienen a veces en fuentes privadas externas, pero aunque es una economía pecuniaria para el hospital, es preferible que la asistente sea parte integrante del establecimiento y quede sometida a la autoridad de su director. (Cabot¹⁹², NAS, 1945, N° 61: 97)

María Susana Hevia, María Nieves Marcos Sirvent, María Luisa Fernández, Albertina M. A. Orlandini y Josefa de Abarca (NAS, 1941, N° 34: 1)

¹⁹¹ Esta Sección fue creada en 1908 y tenía como finalidad proteger a la primera infancia a través de “enseñar a las madres a cuidar a sus hijos indicándoles los sistemas alimenticios más adecuados para las distintas constituciones. Cuando el estado de salud del niño lo requiere es internado en uno de los Institutos de Puericultura juntamente con la madre, en casos especiales se interna solamente al niño”. La admisión era para recién nacidos hasta los 2 años. En 1947, esta labor se hacía por medio de los 20 Dispensarios de Lactantes y 4 Institutos de Puericultura, a los que se proporcionaba con asistencia médica, alimentos y medicinas. De esta Sección también dependían la Escuela Municipal de Puericultura y la Inspección de Nodrizas (GAS, 1947: 28-29).

¹⁹² Extracto de la Síntesis del Informe del Dr. Richard C. Cabot, profesor de clínica médica y de moral social de la Universidad de Harvard (Cambridge, Massachusetts). Cabot fue organizador del Servicio Social en el Hospital General de Massachusetts en 1905.

La Administración Sanitaria y la Asistencia Pública de la Ciudad de Buenos Aires quedaron bajo la dependencia de la Dirección de Salud Pública en 1944. En febrero de 1945 se creó la Sección de Asistencia Social, bajo dependencia de la Dirección General de la Administración Sanitaria y Asistencia Pública, que tenía a su cargo la centralización de la asistencia social de los hospitales municipales, en sustitución de la Dirección del Servicio de Asistencia Social. Para describir otros de los principales espacios laborales, podemos decir que la inserción del Servicio Social en las escuelas primarias estatales se originó sobre todo en la necesidad de organizar los comedores escolares y las campañas de vacunación y educación sanitaria. También las colonias de vacaciones y los campamentos veraniegos para niños se constituyeron como espacios ocupacionales en la Ciudad de Buenos Aires. Además cabe recalcar que ya desde la década de 1930 se venían incorporando asistentes sociales a los organismos del Poder Judicial, la Policía y los Patronatos. Por otra parte, también se presentaron como espacios de inserción laboral, aunque en menor medida: industrias, instituciones de formación profesional, programas de vivienda y otras instituciones de asistencia pública. Apenas un porcentaje inferior al 10% ejercía la profesión en entidades no estatales (Oliva, 2005).

3.2 Características del espacio ocupacional en las décadas de 1940 y 1950

En 1943 la Escuela de Servicio Social del Museo Social Argentino reconocía que sus graduados eran requeridos con mayor frecuencia que en el pasado por instituciones públicas y privadas de previsión y asistencia social. La casi totalidad de sus ex alumnos estaban “colocados” en instituciones que contaban con un Servicio Social o lo estaban organizando. También señalaba que, si bien había crecido el número de escuelas tanto en la capital como en el interior, fueran de carácter general o especializadas, la matrícula de estudiantes de la ESS continuaba en aumento (BMSA, 1943, XXXI, N° 251-252: 137 y 1944, XXXII).

A su vez, la *Revista Servicio Social* publicó el listado de egresados de la ESS-MSA que se desempeñaban profesionalmente en instituciones en 1943. De un total de 99 egresados¹⁹³, aquí hemos excluido a 4 asistentes sociales con puestos de trabajo que excedían el recorte geográfico que nos propusimos estudiar, pues no se encontraban anclados en la Ciudad de

¹⁹³ Para conocer los nombres e instituciones en las que se desempeñaba cada una ver Anexo I.

Buenos Aires¹⁹⁴. Cabe aclarar que, los 95 asistentes sociales restantes se insertaban en 100 puestos de trabajo, ya que 5 de ellos tenían una doble inserción laboral: por un lado, trabajaban en una institución asistencial y, por otro lado, eran docentes en los centros de formación (4 de ellos en la ESS-MSA y otro en la EAS-ICRS¹⁹⁵). A continuación, se presentan dos cuadros con las cantidades de asistentes sociales en cada organización y sus dependencias. El primero recupera los empleos en instituciones estatales, mientras que el segundo detalla los privados.

Cuadro 1 Inserción ocupacional de asistentes sociales, en dependencias estatales, graduados de la ESS-MSA (1943)

Dependencia	Dirección/Institución	Institución/Sección	Cantidad de asistentes sociales
Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (MCBA)	Asistencia Pública	Hospital Durand: Maternidad, Servicio Social de la Cátedra de Clínica Quirúrgica; Dirección de asistencia Social del Cardíaco (Dispensario N°1); Hospital Cosme Argerich; Maternidad Hospital Piñero; Protección a la Primera Infancia; Servicio Social Hospital Ramos Mejía; Asistencia Pública	8
		Damas Cooperadoras de la Asistencia Social del Cardíaco	1
	Dirección Municipal de Educación Física	Colonia de Vacaciones Edmundo d'Amicis; Colonia de Vacaciones General San Martín; Colonia de Vacaciones del Parque Patricios; Plaza de Educación Física del Parque Centenario (2); Sin Especificar (1)	6
	Banco Municipal de Préstamos		3
	Lucha Antituberculosa Municipal		1

¹⁹⁴ Se trata de cuatro cargos en la Comisión Nacional de Ayuda Escolar, dependiente del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, entre cuyas designaciones figuran: Mar del Plata, provincia de Buenos Aires; Neuquén, Gobernación de Neuquén; Esquel, Gobernación de Chubut; Posadas, Gobernación de Misiones.

¹⁹⁵ Si bien no tenemos certeza de que estos cargos hayan sido rentados u honorarios, como sucede con el ingreso a la docencia universitaria hasta nuestros días, es de destacar que ellas ocupaban un número muy reducido en los planteles docentes, que quedaban ocupados mayormente por varones formados en otras disciplinas.

	Instituto de Investigaciones Tisiológicas		1
Ministerio del Interior	Departamento Nacional de Higiene	Instituto Nacional de Nutrición	11
		Dirección de Maternidad e Infancia (2); Centro de Higiene Maternal e Infantil (2)	4
	Policía de la Capital		5
		Alcaldía de Menores	1
	Registro Nacional de Asistencia Social		3
	Departamento Nacional del Trabajo		1
Ministerio de Justicia e Instrucción Pública	Patronato Nacional de Menores	Hogar Santa Rosa (3); Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez; sin especificar (3)	7
	Patronato Nacional de Ciegos		3
	Comisión Nacional de Ayuda Escolar	Capital Federal	1
	Comisión Nacional de Educación	Inspección Médico Escolar, Comedor Escolar N° 14	1
	Cámara Correccional y Criminal	Juzgado en lo Correccional y Tribunal de Menores (3)	4
	Defensoría de Menores		1
Universidad de Buenos Aires	Hospital de Clínicas	Hospital de Clínicas; Lactarium (Universitario)	2
	Comisión Nacional de Casas Baratas		1

Cuadro 2 Inserción ocupacional de asistentes sociales, en instituciones privadas, graduados de la ESS-MSA (1943)

Dirección/Institución	Institución/Sección	Cantidad de asistentes sociales
MSA	Escuela de Servicio Social	10

Sociedad de Beneficencia de la Capital	Instituto de Maternidad (2); Servicio Social Maternidad Ramón Sardá (3); Casa de Expósitos (2); Tesorería (1)	8
Compañía Argentina de Electricidad (CADE)	Policlínico; Casa Central y Comedores	4
Asociación El Centavo		2
ICRS	Escuela de Asistencia Social	2
Colegio de Abogados		2
Asociación de Abogados	Consultorio jurídico gratuito, sección de servicio social	1
Hospital Israelita	Servicio Social	1
Centro Acción	Obra de los conventillos	1
Secretariado Central de Asistencia Social		1
Patronato de Liberados y Dirección General de Institutos Penales		1
Asociación Tutelar de Menores		1
Unión Telefónica		1
Total de puestos de trabajo		100

Fuente: Elaboración propia con base en RSS (1943).

De los datos presentados arriba, podemos observar a simple vista la inserción mayoritaria en dependencias estatales: 65 sobre un total de 100 puestos de trabajo. De los 65 puestos públicos: 20 correspondían al ámbito municipal, dentro de los cuales contaban con una mayor cantidad de graduados del MSA la Asistencia Pública y la Dirección Municipal de Educación Física; 16 se ubicaban en el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, donde los Patronatos de Menores y Ciegos, así como los Tribunales de Menores, contaban con una mayor inserción; 11 puestos correspondían al Ministerio del Interior, donde la Policía de la Capital y el Departamento de Higiene tenían la mayor concentración de asistentes sociales.

De los 35 puestos en espacios privados es de destacar que 12 pertenecían a centros de formación. La institución privada que más empleaba asistentes sociales graduadas era la ESS del MSA, en segundo lugar la Sociedad de Beneficencia, de carácter paraestatal, seguida por la CADE¹⁹⁶.

De los 95 graduados, 12 eran varones de los cuales 5 se insertaban en la policía¹⁹⁷, 2 en la CADE, 2 en el Patronato Nacional de Ciegos, 1 en el Patronato de Liberados, 1 en el Patronato de Menores y 1 en el Hospital de Clínicas. De alguna manera, esta distribución tiene un correlato con lo que plantea Franco como los posibles lugares “propios” para los hombres dentro de la asistencia social para desempeñarse como: “Jefes de Personal, dirigentes de industrias, delegados de menores, empleados de Policía, miembros de comisiones directivas de establecimientos educacionales, correccionales, etc.” (Franco, 1947: 219). Para los hombres, entonces, se asignaban lugares de conducción o dirigencia en determinadas instituciones, así como cargos en las instituciones de control social duro (Pavarini, 1994).

Por su parte, la Escuela de Asistencia Social-Instituto de Cultura Religioso Superior (EAS-ICRS) publicó en sus Memorias de 1946 el listado de graduadas que se hallaban trabajando de manera rentada en instituciones. En el cuadro que se presenta a continuación se excluyeron 3 puestos de trabajo, pues no se encontraban ubicados en la Ciudad de Buenos Aires¹⁹⁸.

Cuadro 3

Inserción ocupacional de asistentes sociales graduadas de la EAS-ICRS (1946)

Dependencia	Dirección/Institución/Sección	Cantidad de asistentes sociales
Sociedad de Beneficencia de la Capital Federal	Casa de Expósitos	3
	Oficina Central	2
	Hospital de Niños	4*
	Dispensario María Ferrer	1
	Hospital Rivadavia	1

¹⁹⁶ Denominación de la empresa privada de electricidad más importante que tuvo la Ciudad de Buenos Aires hasta su estatización bajo el nombre de SEGBA S.A.

¹⁹⁷ En 1950 hubo 7 designaciones de egresadas de la EAS-FDCS para cargos en la Policía Federal. Ellas eran: Zira M. A. Amézqueta, Isabel Calviño, Obdulia Cortiñas, Vera Kramer, Norma Josefa A. Lazzari, Marta Rodríguez y Olga Rufino (BI, 1950: 251).

¹⁹⁸ Esos puestos quedaban en la Maternidad de Vicente López, el Hospital de Lomas de Zamora y la Defensoría de Lanús, todos pertenecientes a la provincia de Buenos Aires.

	Hospital Nacional de Alienadas	2
Secretaría de Trabajo y Previsión	Dirección General de Asistencia Social	3
	Dirección Nacional de Menores	1
	Patronato Nacional de Ciegos	3
Secretaría de Salud Pública		1
MCBA	Asilo "Félix Lora"	1
	Dirección Autónoma de Servicio Social	2
	Dirección de Asistencia Social a la Niñez	1
	Bibliotecas Infantiles; Inspección	1
Ministerio de Marina		4
Ministerio de Justicia e Instrucción Pública	Consejo Nacional de Educación/ Cuerpo Médico Escolar	3
Ministerio de Obras Públicas	Administración Nacional del Agua	3
Ministerio de Guerra		1
Secretaría de Aeronáutica	Dirección de Ayuda Social de Aeronáutica (DASA) ¹⁹⁹	2
Fábrica textil "Grafa"		2
Fábrica "R. y N. del Sol" Ltada.		2
Fábrica Argentina de Telas Engomadas (Fate)		2
Colegio de Abogados		1
Patronato de la Infancia		1
Asociación contra la Parálisis Infantil		1
Casa del Barrio (ACA)		1
Total de puestos de trabajo		49

Fuente: Elaboración propia con base en Memorias EAS-ICRS (1946)

* Cabe mencionar que 2 eran rentadas y 2 recibían viáticos

Del cuadro presentado arriba, se desprende que en la institución que más se insertaban las asistentes sociales graduadas de la EAS-ICRS, era en la Sociedad de Beneficencia de la Capital, lo que pone en evidencia una vez más la relación de esta organización con los sectores católicos (Guy, 2011). De las 13 graduadas, todas estaban rentadas salvo 2 que

¹⁹⁹ Esta Dirección tenía como objetivo dirigir y fiscalizar la asistencia y previsión social, asistencia sanitaria y economía familiar de todo su personal, propendiendo al bienestar material, espiritual y moral de este y sus familiares.

trabajaban a cambio de “viáticos”, siendo esta otra modalidad de ingreso a las organizaciones privadas, que perdura hasta la actualidad, a la espera de una designación con salario.

En segundo lugar, con 7 puestos de trabajo, se ubicaba la Dirección General de Asistencia Social, bajo la dependencia de la Secretaría de Trabajo y Previsión, en coincidencia con las graduadas de la ESS-MSA en el Patronato Nacional de Ciegos y la Dirección Nacional de Menores (antes Patronato).

En tercer lugar, encontramos la Municipalidad de Buenos Aires, con 5 puestos de trabajo, donde solo uno (Dirección de Asistencia Social a la Niñez), se compartía con el otro centro de formación. Como en el caso anterior, también figura el Colegio de Abogados como ámbito de inserción.

La suma de asistentes sociales ubicadas en dependencias nacionales (entre ministerios y secretarías) llegaba al número de 16. Una posible explicación de este fenómeno quizá se encuentre en la influencia e inserción de intelectuales y dirigentes de extracción católica en el seno del Estado, en la época de “romance” con el peronismo. En el caso del Consejo Nacional de Educación, se reitera la inserción en el Cuerpo Médico Escolar.

Un área que desarrollaremos más adelante será el Servicio Social de industria, en el que se ubicaban 6 de las graduadas del ICRS. Este ámbito en algunos casos también tenía relación con los sectores católicos. Siguiendo con la presencia de la religión católica en las organizaciones privadas que contrataban asistentes sociales, podemos mencionar: el Patronato de la Infancia²⁰⁰, la Asociación contra la Parálisis Infantil y la Casa del Barrio, dependiente de la Acción Católica Argentina (GAS, 1947).

Por otra parte, ya en nuestro período de estudio algunas parroquias de la Arquidiócesis de Buenos Aires contaban con Servicio Social. Según la información que presentaban a la Guía de Asistencia Social solo tres explicitaban tener “Oficia de Servicio Social o Asistencia Social”, en 1947. Estas eran: Nuestra Señora de la Piedad, San Nicolás de Bari y San Vicente de Paul. El Servicio Social de esta última tenía como finalidad: “Propiciar trabajo a los desocupados, internar enfermos, huérfanos y desamparados” (GAS, 1947: 307).

Es de destacar que una serie de reparticiones o entidades autónomas oficiales, que no cumplían estrictamente funciones asistenciales, incorporaban servicios sociales para la atención de sus empleados y familiares. Esto sucedía con los nuevos ministerios que sumaban a sus estructuras un área destinada a la asistencia social, tal como es el caso los ministerios de:

²⁰⁰ Fundado en 1892 por la Municipalidad de Buenos Aires para brindar asistencia a la niñez. Fue una institución privada caritativa, aunque contaba con subsidios municipales para funcionar (Guy, 2011).

Marina (contaba con 4 asistentes sociales graduadas del ICRS en 1946. Tres años después tenemos registro de que en esa dependencia trabajaban 4 graduadas de la EAS-UBA²⁰¹); Obras Públicas en la Administración Nacional del Agua (3 asistentes sociales); Guerra (1 asistente social) y Agricultura y Ganadería (5 nombramientos de asistentes sociales graduadas de la EAS-UBA, en 1949²⁰²). La modalidad de ingreso a estos puestos de trabajo solía ser por examen oral, escrito y presentación de antecedentes. También había Servicio Social en la Obra Social del Ministerio de Hacienda, la Secretaría de Aeronáutica y la Dirección de Inmigraciones. Dentro de los organismos del Estado (que cumplían funciones de asistencia y previsión), encontramos otros menos conocidos como los servicios sociales de Cajas de Jubilaciones y Cajas de Pensiones a la Vejez (Cassagne Serres, 1950).

Por su parte, el área metropolitana también contaba con el Servicio Social de la Dirección Autónoma de la Municipalidad de Buenos Aires, el cual fue creado en 1930 y reestructurado en 1943. Para acceder a sus prestaciones se requería ser trabajador municipal, jubilado o familiar. Ofrecía servicios sanitarios (consultorios médicos externos, laboratorio de análisis clínicos, rayos X y otros, servicio odontológico, farmacia, servicio médico a domicilio), culturales (cursos, becas de perfeccionamiento, conferencias, biblioteca, consultorio jurídico gratuito, educación física, deportes) y sociales (proveedurías, visitadoras sociales, colonias de vacaciones y turismo, lactario, comedores, orfelinato, seguro de vida, subsidio por fallecimiento).

Con funciones similares, en 1950 fue creada la Dirección General de Servicios Sociales para bancarios y brindaba las siguientes prestaciones: asistencia médica integral, colonia de vacaciones y de recuperación, proveedurías, subsidios por fallecimiento, campos de deportes y cursos de capacitación bancaria. (NAS, 1951, N° 102)²⁰³.

Además de las reparticiones mencionadas arriba, tenemos registro de que la Facultad de Odontología (UBA) creó su Servicio Social en 1951. El encargado del mismo cobraba una asignación mensual de \$500. Además contaba con un cargo de visitadora social, que cobraba una asignación mensual de \$400 (NAS, 1951, N°102: 15).

Otro espacio propio del primer peronismo donde se insertaron asistentes sociales fue la Fundación Eva Perón. Las células mínimas de la FEP estaban compuestas por grupos de cuatro asistentes sociales que se ocupaban de recorrer el país para identificar problemáticas

²⁰¹ Ellas eran: Irma I. T. Olsner, Berta Aída Puente, Primavera Angélica Iglesias y Ana María Martínez.

²⁰² Susana Abella, Nelly Beatriz González, Graciela Helena Robles Gorriti, Isabel Calvino, Mariana Nelly Santuccio Fontana de Sánchez.

²⁰³ Contaba con dos cargos, que los ocupaban las asistentes sociales Nélida Esther Nápoli y María Adela Spedalieri, graduadas de la FDCS-UBA (BI, 1950: 251).

vinculadas a necesidades sociales y buscar posibles soluciones²⁰⁴. Las “células mínimas son las asistentes que recorren el territorio de la patria para ir a ver en cada casa, en cada lugar, el problema que ha de solucionarse de inmediato” (Rodríguez, 1952: 335).



Fuente: *El peronismo y la justicia social. Reproducción de la obra gráfica publicada por la Presidencia de la Nación en 1950* (Jaramillo, 2012).

También la incorporación de asistentes sociales estaba contemplada en la estructura de los hogares de tránsito; allí trabajaban junto a las empleadas administrativas y las religiosas²⁰⁵

²⁰⁴ Según Barry (2009) todas las asistentes sociales que trabajaban en la FEP dependían de la asistente social Julia Viglioglia.

(Barry, 2008). La oficina de “asistencia social” estaba compuesta por una jefa y tres asistentes sociales más, quienes actuaban en articulación con la oficina médica²⁰⁶. Su tarea en los hogares se remitía a la realización de una entrevista de admisión a las mujeres a ser alojadas, dando prioridad a las que presentaban mayor grado de indigencia. Durante su estadía en el hogar, desde el Servicio Social estudiaban, evaluaban e intervenían en los múltiples “problemas sociales” y determinaban el “estado de necesidad” para buscar su solución, hasta que las asistidas fueran dadas de alta del hogar²⁰⁷. Una práctica frecuente era, antes de egresar del hogar o durante su estadía, ofrecer algún empleo tanto a las mujeres alojadas como a sus maridos, si tenían, y a los niños en edad escolar una beca. A la mayoría de las mujeres que transitaban por los hogares se las ubicaba como empleadas domésticas, previo estudio de la empleada y de la familia empleadora. En los casos en que eran despedidas, puestas a prueba o en que por distintas razones se quedaban sin trabajo, existía la posibilidad de reingreso al hogar, aunque el reglamento indicaba que para volver a ser admitidas tenían que haber pasado más de seis meses desde su partida y la mujer tenía que haber desempeñado una conducta muy buena²⁰⁸. “Se persigue quitarle toda idea de asilo y desarrollar en las alojadas las cualidades de amas de casa, para que se ingenien en embellecer sus futuras viviendas, y educarlas para que durante su permanencia cuiden las instalaciones como propias” (De Gregorio Lavié, BI, 1950, N° 16-21: 189). Lo cierto es que la FEP cumplía, en este caso, no solo una suerte de transmisión y adaptación a los valores dominantes de “domesticación” de las mujeres, incitándolas a cumplir con “su papel” de amas de casa y buenas madres, sino que además intervenía directamente en la colocación y reproducción de la fuerza de trabajo de estas mujeres.

²⁰⁵ Se desempeñaban en la FEP las asistentes sociales: Laurella Goette, Leonor Adrados (directora hogar tránsito N° 1 y colaborada de Eva), Julia Viglioglia (directora hogar tránsito N° 3, se desempeñaba a su vez como inspectora de los hogares y de las células mínimas) y Beatriz Bruzzatore (en el hogar N° 2). Otro espacio de la FEP que contaba con Servicio Social era la Ciudad Infantil. En 1950 Leonor Adrados fue nombrada subdelegada de una unidad básica femenina ubicada en la Capital Federal (Barry, 2009).

²⁰⁶ Eran en su mayoría graduadas del Museo Social Argentino o el Instituto de Cultura Religiosa Superior. Parte del personal profesional y religioso de la Sociedad de Beneficencia Intervenida fue empleado en los hogares.

²⁰⁷ El tipo de intervención que podían realizar en estos establecimientos iba desde gestionar una pensión por vejez o invalidez, asesorar a las mujeres en diversos trámites, tratamientos médicos o entrevistas de trabajo en la ciudad, acompañar en caso de internación o contacto con la familia, si mantenían vínculo.

²⁰⁸ Barry (2009) relata el caso de siete hermanos misioneros que, afectados por labio leporino y ante la detección de esta situación por las células mínimas, fueron trasladados junto con su madre a la Capital Federal, operados en el Hospital de Niños y alojados durante el pre y posoperatorio en un hogar de tránsito de la FEP. En el transcurso de la estadía, las asistentes sociales emplearon a la madre como mucama. A partir de este caso nos preguntamos ¿cómo era el procedimiento de empleo? ¿Cómo se contactaban los empleadores con las asistentes o la FEP? ¿Era “voluntaria” la aceptación del trabajo? ¿Por qué la madre no podía encargarse solamente del cuidado de la salud de sus hijos en lugar de tener que ir además a trabajar?

Para continuar con la descripción y análisis de las características que presentaba el espacio socio-ocupacional de visitadoras y asistentes sociales en las décadas de 1940 y 1950, nos detendremos en las áreas tradicionales a través de las cuales se organizaba la política social y en el Servicio Social industrial.

Para finalizar este apartado, en el que nos ocupamos de la caracterización de la inserción laboral de asistentes y visitadoras sociales entre las décadas de 1940 y mediados de 1950, quisiéramos particularizar la invisibilización del carácter feminizado de la profesión, incluso desde la perspectiva histórico-crítica desde la cual pensamos la profesión.

Los aportes de referentes como Iamamoto (2001) y Netto (1997) fueron centrales para pensar el significado de la profesión inscrita en la división social y técnica del trabajo, ubicando a este agente profesional asalariado –mayoritariamente por el Estado– en la ejecución de políticas sociales. Pero la centralidad otorgada a la división social de clases no tuvo su correlato con la división sexual, que, en el mejor de los casos, apenas si fue mencionada como un aspecto secundario. Para las profesiones mayormente integradas por mujeres, este silenciamiento no puede contribuir sino a reforzar las desigualdades sexuales tanto como sujetos, asalariadas y profesionales.

Las trayectorias profesionales de visitadoras y asistentes sociales estuvieron marcadas por la frecuente apelación a contactos personales y políticos para acceder a puestos de trabajo, debido principalmente a la ausencia de concursos públicos extendidos en todas las reparticiones. Por otra parte, los ingresos muchas veces se demoraban, pues al comienzo los puestos laborales presentaban un período de trabajo *ad-honorem* y solo después se accedía a una renta. Si bien existen tensiones entre la condición de asalariado y el carácter vocacional (Riveiro, 2011), sostenemos que con el tiempo se fue arraigando en la cultura profesional una impronta más vinculada al carácter de asalariados que a la lógica del voluntariado. Incluso sectores católicos como el ICRS reconocían ya en 1946 el carácter rentado de las asistentes sociales graduadas de su Escuela.

En líneas generales los salarios se caracterizaron por ser bajos, aunque el principal empleador era el Estado. Otro rasgo constante fue la situación de subordinación respecto a la “autoridad masculina”, ya sea médicos, jueces, inspectores, dueños de las industrias, entre otros. Sin embargo, esto no tiene por qué interpretarse como una lineal obediencia a las directivas impartidas: esta subordinación no impidió una participación política activa y, como veremos en el siguiente capítulo, varias de estas asistentes sociales ocuparon espacios de dirección y se

fueron convirtiendo en cuadros medios, tanto en el sistema de protección social como en el campo profesional.

CAPÍTULO IV. EL EJERCICIO PROFESIONAL A MITAD DEL SIGLO XX

En este último capítulo, explicaremos las características que adquirió el Servicio Social de acuerdo con cómo se pensaba y ejercía la profesión, como forma de regulación de la vida cotidiana de los sectores subalternizados con los cuales trabajaba. Abordaremos el quehacer profesional a partir de las principales áreas de inserción que identificamos en el período de estudio: salud, educación, ámbito socio-jurídico e industrias. Analizaremos una multiplicidad de agentes profesionales y no profesionales que actuaron en los servicios sociales. Nuestro interés se centra en la coexistencia de visitadoras y asistentes sociales, quienes compartieron, disputaron e intervinieron conjuntamente en el incipiente campo profesional y buscaremos profundizar la definición de competencias e incumbencias de las visitadoras y asistentes sociales.

A partir de las fuentes documentales analizadas se presentarán las delimitaciones del proceso y estrategias de intervención que realizaban los asistentes sociales contratados en las instituciones ubicadas en la Ciudad de Buenos Aires. Para finalizar, se abordará cómo la incipiente categoría profesional se fue profesionalizando y organizando en asociaciones corporativas, y examinaremos la participación de algunas de sus referentes en diferentes espacios, que, en algunos casos, llegaron a ocupar cargos de conducción a nivel estatal o en entidades sociales.

1 El quehacer profesional en distintos espacios ocupacionales

En el capítulo anterior presentamos una breve caracterización del espacio socio-ocupacional de visitadoras y asistentes sociales hacia mediados del siglo XX en la Ciudad de Buenos Aires, limitada a las principales áreas donde se congregaba la mayor cantidad de profesionales. A continuación detallamos las particularidades del ejercicio profesional de las promociones de visitadoras y primeros asistentes sociales, según los espacios ocupacionales en los que se insertaban laboralmente.

1.1 Las actividades profesionales en el marco de las políticas sanitarias

Como se puede observar, a partir del recorrido que venimos realizando, el ámbito de la salud fue uno de los que se desarrolló más tempranamente en la Ciudad de Buenos Aires y que más cantidad de visitadoras y asistentes sociales incorporaba. La política sanitaria se organizaba en hospitales, dispensarios e institutos especializados en diferentes patologías. También contaba con ligas que organizaban campañas de prevención y asistencia sobre problemáticas específicas. Para mediados de la década de 1940 la mayoría de estos establecimientos contaba con sus servicios sociales.

Con la Visitadora de Higiene aparece el agente a quien corresponderá, sea en el hospital, sea a la salida, en la familia o en la colectividad, prolongar la acción del médico, aplicando estrictamente el tratamiento prescripto, vigilar la higiene física, intelectual del enfermo y su familia, procurando vencer todos los obstáculos que se presenten (Archivos Secretaría de Salud Pública, Carbonell, 1948: 40).

Entre las actividades de las visitadoras de higiene se ha relatado: cuidado domiciliario diario de niños prematuros e instrucción de la madre en su alimentación; prácticas de curaciones, según las indicaciones del médico; asistencia a madres solteras; gestiones ante consulados de trámites y pasajes para inmigrantes; orientación a madres sobre la necesidad de algún familiar de concurrir a una institución sanitaria; hospitalización de enfermos; gestiones de inmunizaciones o pensiones; búsqueda y colocación en empleos²⁰⁹; reconocimiento de hijos naturales; facilitación de la enseñanza de oficios para la posterior búsqueda laboral; colocación de niños en hogares²¹⁰; asistencia material/ económica; examen e informe sobre el estado de higiene los establecimientos educativos; examen de visión y audición de niños en las escuelas, con la consiguiente derivación al médico correspondiente si fuera necesario (Archivos Secretaría de Salud Pública, Carbonell, 1948: 37-38).

La función de los **Lactarios de la Municipalidad**, los cuales llegaban a 20 en 1947, era extraer, conservar y distribuir la leche materna evitando los inconvenientes de la “lactancia

²⁰⁹ Algunas de las oficinas de asistencia social solían tener u oficiar de agencias de colocación. Por lo tanto, se consultaba o ingresaba por razones asistenciales, pero podían contar con una “agencia de colocación” para fomentar la reinserción laboral, como en el caso de la Sociedad de Beneficencia o la Fundación Eva Perón, en sus hogares.

²¹⁰ Las visitadoras y asistentes sociales tenían entre sus tareas la “colocación de los asistidos”, si la unidad doméstica no contaba con las características o cuidados que requerían sus miembros. Por medio del poder que les confería el Estado, los integrantes de la familia podían ser reubicados en otros “hogares” que supuestamente brindarían el amparo que el entorno de origen no garantizaba.

mercenaria”²¹¹. Se buscaba, de esta forma, favorecer a las madres pobres que querían dar el excedente de su leche, después de haber alimentado a sus hijos, a cambio de una retribución económica²¹². Se proveía leche en forma gratuita en aquellos casos en que fuera posible comprobar la condición de pobreza a través de una visita de examinación²¹³.

Para ese año la mayoría de los hospitales dependientes de la Asistencia Pública ubicados en la Capital Federal contaban con servicios sociales, los cuales funcionaban de 9 de la mañana a 12 del mediodía. Estos hospitales eran: Álvarez, Alvear, Argerich, Durand²¹⁴, Fernández, Penna, Piñero, Pirovano, Ramos Mejía, Rawson, Muñiz, Salaberry, Santojanni y Tornú²¹⁵ (GAS, 1947). Varios de esos nosocomios, estaban especializados por patologías, e incluso disponían de ligas o institutos especializados en su interior. A continuación, detallamos otros servicios que brindaban algunos de estos establecimientos, donde también se insertaban visitadoras y/o asistentes sociales.

En el **Hospital Rawson** también funcionaba la “Lucha Municipal contra el Cáncer”, creada en 1937, la cual tenía una sección de Asistencia y Servicio Social, dirigida a los lesionados por neoplasias. Esta se ocupaba de:

- a) Colocación de los incurables; b) Reparación social mediante la reeducación para el trabajo de los mutilados; c) Vigilancia de los enfermos tratados, a los que por medio de la Visitadora hará volver periódicamente para examinar en los Centros, para completar su tratamiento en caso de recidiva, o para preocupar la ayuda social necesaria con los medios de que disponga (NAS, 1944, N° 53: 37).

Las funciones del “Servicio Social del Canceroso” de este hospital estaban abocadas a orientar a las personas con presuntos diagnósticos de cáncer hacia los Centros de Neoplasias más cercanos, así como asistir moral y materialmente a los enfermos de cáncer y sus familias, por ejemplo con pasajes a los pacientes del interior que no disponían de recursos económicos.

²¹¹ La “lactancia mercenaria” era llevada a cabo por una nodriza contratada. La preferencia por la lactancia materna se basaba en aspectos de la salud de los niños, pero también ideológicos, que veían esta práctica como un medio para reforzar el maternalismo (Nari, 2004).

²¹² En 1947 el litro de leche extraída se abonaba \$5 y se vendía posteriormente a \$8 (GAS, 1947: 15).

²¹³ Entre las visitadoras de lactarios designadas por concursos podemos nombrar a Aracelina Costa y Dolores Seisdedos (NAS, 1941, N° 31: 1).

²¹⁴ Aquí también funcionaba el Instituto de Perfeccionamiento Médico Quirúrgico (cuyo director era el Dr. José Jorge), el cual contaba con un Servicio Social de la Cátedra de Clínica Quirúrgica (Universitario).

²¹⁵ Hospitales dependientes de la Asistencia Pública que no especificaban tener Servicio Social eran: los hospitales vecinales Bosch, Las Heras y Vélez Sarsfield, así como el hospital Zubizarreta.

Los “**dispensarios antituberculosos**” dependientes de la Asistencia Pública eran 8 y todos contaban con su Servicio Social²¹⁶. El Dispensario Central se encontraba en el Hospital Tornú, especializado en esta enfermedad. En ese mismo hospital, funcionaba la “Colocación Familiar del Recién Nacido Hijo de Madre Tuberculosa”, creado en 1924, con el objetivo de

separar a los hijos de las madres tuberculosas al nacer y dejarlos en una sala de lactantes aislada, donde permanecen al cuidado de nodrizas internas hasta hallarse en perfectas condiciones de salud; a partir de ese momento se entregan los niños al cuidado de nodrizas, quienes los crían en sus domicilios hasta los 2 años de edad, período en que ingresan al Preventorio “Roca”. Las nodrizas que crían en sus domicilios son vigiladas estrictamente por inspectoras (GAS, 1947: 25).

Otra dependencia que preveía la separación de los hijos de sus progenitores era el Servicio de Protección Infantil para Hijos de Leprosos. Este se creó por decreto de Poder Ejecutivo Nacional, con el fin de “librar a los hijos de padres leproso del contagio y del estigma social que dificulta su incorporación a la comunidad”, y contaba con una visitadora social para asistir a los niños en la colocación familiar (NAS, 1945, N° 64: 119).

Con respecto a la **Asistencia Social al Cardíaco**, su plan estaba orientado al diagnóstico precoz y tratamiento adecuado y prolongado (NAS, 1941, N° 33: 7-8). Las **Damas Cooperadoras de la Asistencia Social al Cardíaco**, era una organización fundada en 1938, que tenía como objetivo cooperar con los 10 dispensarios Municipales de Cardiología que funcionaban en la Ciudad. En esta asociación se brindaban talleres de manualidades de acuerdo con la capacidad funcional de cada asistido, a quien se le enseñaba un oficio y se le procuraba trabajo retribuido. La Sub-Comisión de Ayuda y Orientación dispensaba la ayuda social según las diversas necesidades de cada enfermo.

Para abordar esta misma especialidad médica, en 1949 se inauguró el **Instituto Central de Cardiología**, el cual contaba con siete consultorios externos, un centro de investigación y difusión científica y un servicio de visitadoras sociales. El Servicio Social estaba organizado de la siguiente manera:

- Oficina de encuestas sociales: estudia la situación del paciente frente a la enfermedad y al medio social, busca solución a los problemas planteados y según éstos deriva el caso a la oficina correspondiente. La visitadora que realiza la encuesta debe realizar la visita a domicilio, informar al médico de las condiciones ambientales, impartir educación sanitaria y vigilar el cumplimiento de las

²¹⁶ Para algunos autores este fue el primer Servicio Social de nuestro país. Contaba con la presencia de visitadoras sociales, y fue creado a semejanza del primer Dispensario Antituberculoso de la ciudad de Lille (Francia), instaurado en 1899 por Calmette (Pérez Chacón, 1944).

prescripciones médicas, controlar el tratamiento domiciliario y la concurrencia al Servicio de Cardiología.

- Oficina de asistencia paliativa: entregará la ayuda solicitada según el informe de Encuestas Sociales. La asistencia paliativa comprenderá lo necesario para la subsistencia (albergue, dieta alimenticia, reposo, mucama domiciliaria, etc.).
- Oficina de trámites: gestiona ante los organismos correspondientes jubilaciones y pensiones y subsidios, vivienda, documentos, etc.
- Oficina de trabajo: orienta al enfermo hacia actividades compatibles con su tipo funcional y con las aptitudes personales (NAS, 1950, N° 96: 5-6).

Las **maternidades** fueron otro espacio de inserción para visitadoras y asistentes, donde se medicalizaba la reproducción y se implementaban las políticas eugenésicas de control de la población con el objetivo de bajar las tasas de morbi-mortalidad materno-infantil, así como para fomentar “políticas de maternidad” orientadas a defender y promover la procreación, la crianza y los cuidados de los niños.

No olvidaremos por eso los problemas sociales que perturban la sociedad en su base fundamental como el alcoholismo del hombre y la mujer, el tabaco como intoxicación, la fatiga por desorden de vida, las toxicomanías, anormalidades del sexo, ley de profilaxis social, delincuencia infantil, ausentismo, factores que condicionan nuestra desnatalidad. Las conferencias de extensión cultural han de ayudarnos a formar la conciencia colectiva tan necesaria en los problemas sociales, y estamos seguros de haber contribuido en mucho a la estructuración del nuevo derecho eugenésico de todo sujeto por nacer (Rodríguez de Ginocchio, BIIAPI, tomo XXIV, N° 1, marzo 1950: 314).

En 1941 el **Instituto de Maternidad y Asistencia Social “Profesor Ubaldo Fernández”**, dependiente del Hospital Alvear, contaba con 154 camas, su radio de acción comprendía 268 manzanas y se atendía a 800 pacientes por mes, según informaba la Dra. Mercedes Rodríguez Ginocchio (NAS, 1941, N° 36). Este instituto estaba subvencionado por el Municipio de la Ciudad de Buenos Aires. El Servicio Social estaba compuesto por cuatro visitadoras rentadas, las cuales tenían a su cargo la parte “social” de la institución.

A partir de una estadística elaborada por dicho Servicio Social, que se elaboró en base a 2000 casos estudiados, el perfil de la población atendida era el 70% mujeres argentinas y el 30% restante extranjeras, en su mayoría españolas e italianas. Del 98% de las mujeres casadas, sus maridos trabajaban y solo un 2% eran considerados “vagos o desocupados”. De los hogares que conformaban estas personas el 53% contaba con ingresos inferiores a \$200 mensuales. El 65% vivía en una pieza y el 35% restante lo hacía en dos piezas (la mayoría de los hogares estaban conformados por 4 o 5 niños más los adultos).

Rodríguez Ginocchio abordaba luego el problema de la “madre soltera”, de las cuales, en su mayoría, apenas tenían más de 15 años. “A las madres solteras se le procura casamiento con

el padre de la criatura y, de no ser ello posible, se trata de que ambos reconozcan el hijo o, en último caso, que lo reconozca la madre solamente” (NAS, 1941, N° 36: 4). Una de las funciones que buscaba el Instituto era educar a las madres. En algunos casos allí aprendían a leer y escribir, como así también algo de costura, economía doméstica, puericultura y nutrición. También se buscaba terminar con el “curanderismo” e impartir un saber más científico sobre las posibles maneras de sanar malestares. Además, la Dirección de la Maternidad había solicitado la creación de talleres para fabricar alfombras y zapatillas y, en el parque del predio, instalar granjas para que las mujeres aprendieran este tipo de labores.

El **Instituto Maternal y Asistencia Social del Hospital Teodoro Álvarez**, fue creado y organizado por el Dr. Juan B. González en 1945, y brindaba dos servicios principalmente: uno dirigido a atender “enfermedades hereditarias” (sobre todo sífilis) y asistencia maternal a domicilio (que buscaba poder practicar la profilaxis de la sífilis).

La **Maternidad del Hospital Rawson**, denominada Instituto de Maternidad y Asistencia Social “Samuel Gaché”, dividía su acción en física e intelectual, y espiritual. A su vez esta doble acción se subdividía en tres etapas: prenatal, parto y postparto (Pérez Chacón, 1944). En cuanto al Servicio Social contaba con siete visitadoras sociales que distinguían su trabajo según se desempeñaran en asistencia paliativa, curativa, preventiva o constructiva.

La **Maternidad Ramón Sardá**, dependiente de la Sociedad de Beneficencia de la Capital Federal hasta su intervención, contaba con un Servicio Social conformado por visitadoras que asistían tanto a las mujeres internadas como a las que concurrían a los consultorios externos²¹⁷. Estas visitadoras promovían la “reconstrucción del hogar”, en los casos que era posible, a través de la facilitación de trámites en el registro civil (partidas de nacimiento y casamiento) y el asegurar el cumplimiento de sacramentos religiosos (bautismo y casamientos), lo que implicaba el reconocimiento y legitimación de los hijos. Con este mismo propósito realizaban conferencias, distribuían cartillas instructivas y brindaban consejos sobre “los deberes de madre y esposa”. Asimismo, buscaban “normalizar situaciones difíciles morales y económicas”.

En los casos que lo requerían se solicitaba a la Sociedad de Beneficencia “ayuda de crianza” y se podía enviar a los niños a las distintas colonias de vacaciones. También se brindaba a las madres algunos conocimientos de puericultura, economía doméstica, preparación de los alimentos para los niños, corte y confección, etc.

²¹⁷ La jefa de este Servicio Social era Julia Posse de Muratorio. Más adelante profundizaremos en su propuesta para la organización del Servicio Social.

De esta manera, algunos servicios sociales reproducían las desigualdades sexuales, y contribuían a perpetuar la asignación de quehaceres domésticos a las mujeres que acudían a los mismos. La divulgación de conocimientos sobre economía doméstica estaba generalmente dirigida a las mujeres trabajadoras para que estuviesen en condiciones de administrar sus propios hogares²¹⁸. Así como se les enseñaba labores de servicio doméstico para que trabajasen como empleadas en ese rubro. Para las mujeres de los sectores medios y altos, estos conocimientos eran necesarios para dar las instrucciones correctas al personal a su cargo (Aguilar, 2014).

Por otra parte, las visitadoras aportaban datos que los médicos no solían conocer y podían ser de utilidad para el tratamiento:

Las Visitadoras del Servicio Social por su preparación y conocimientos cooperan en la asistencia médica, siendo intermediarias del médico con el consejo, la instrucción y el convencimiento que es necesario transmitir a las enfermas para que sigan con disciplina los tratamientos indicados en cada caso, velando para que sean exactos también los datos que deben dar para su buena asistencia (NAS, 1942, N° 43: 1).

Con este Servicio Social colaboraban además las religiosas Hijas de la Caridad de María Santísima del Huerto, las cuales tenían a su cargo la “parte espiritual”: preparaban a las madres para la recepción de los sacramentos con instrucción religiosa²¹⁹.

Para sintetizar, algunas de las tareas que realizaban las visitadoras/asistentes sociales en las maternidades eran: legalización de matrimonios, reconocimientos de los hijos, búsqueda de trabajo para los jefes del hogar, colocación de amas de casa a domicilio o mujeres con sus hijos en instituciones, clases de puericultura, costura, economía doméstica, etc., instrucción primaria, propaganda oral y escrita, proyección de cintas cinematográficas, visitas a domicilios, derivación a dispensarios y hospitales de vías respiratorias, vinculación con otros servicios del instituto, con otros servicios hospitalarios y otros servicios de asistencia social, entre otras²²⁰.

²¹⁸ La formación se basaba en enseñar la correcta organización del tiempo en la vida cotidiana, la distribución del espacio y los objetos, las prácticas cotidianas de consumo, el desempeño de tareas, la administración del dinero (promocionando el ahorro) y su vigilancia por parte de la ama de casa.

²¹⁹ Una práctica habitual en los hospitales dependientes de la Asistencia Pública era que distintas congregaciones femeninas de la religión católica colaboraran con los servicios sociales en la parte “espiritual” (GAS, 1947).

²²⁰ Llama la atención que entre los “resultados morales obtenidos” por el Servicio Social del Instituto de Maternidad de la SB, se consignan además: “partos atendidos a domicilio”, “abandonos conjurados” y “reconciliaciones” (Pérez Chacón, 1944: 45).

Las maternidades fueron uno de los dispositivos privilegiados para instalar las campañas contra la anticoncepción y la desnatalización, donde se apeló a los fundamentos eugenésicos cargados muchas veces de la influencia nacionalista y alemana entre los años treinta y cuarenta (Peralta Ramos, Aráoz Alfaro, Beruti y Rodríguez de Ginocchio son un ejemplo de referentes que sostenían estas ideas).

También bajo la dependencia de la Secretaría de Salud Pública, se encontraba el **Hospital Torcuato de Alvear**, el cual contaba con 1472 camas. En dicho Hospital, según la jefa del Servicio Social, la médica Mercedes Rodríguez de Ginocchio, las tareas que se realizaban en este servicio eran:

asesoría legal, reintegración al hogar familiar, búsqueda de documentos, traslado a los asilos, pasajes para los que deben marchar a las provincias, la madre soltera y abandonada, el reconocimiento de los hijos, casamiento civil o religioso, compra de prótesis, algunas veces costosa, enseñanza de las primeras letras a los que ingresan sin saber leer ni escribir, enseñanza de manualidades para los inválidos, trámites de ropas, desalojos, gestiones ante defensorías, entrega de remedios y placas radiográficas, ingreso a escuelas de reeducación, etc. (BIIAPI, tomo XXIV, N° 1, marzo 1950: 311).

Sobre los postulados de la medicina social (educación sanitaria, profilaxis por el tratamiento y examen periódico), conjuntamente con la asistencia curativa, paliativa, restitutiva y preventiva anexada al Servicio Social, y teniendo en consideración las circunstancias planteadas por los problemas sociales del momento y la política de reestructuración justicialista decretada por el intendente de la Ciudad, se elaboró un plan integral de trabajo que contemplaba:

1. Fichado social de cada uno de los casos sociales que presente un aspecto de necesidad (ya sean pacientes internados o de consultorios externos).
2. Realizada la encuesta social y formulado el diagnóstico, se realiza la ayuda inmediata de cada caso.
3. Lucha contra el reumatismo. Siendo esta enfermedad el primer índice como causa de cardiopatía y siendo la “familia reumática potencial” una realidad social, emprendemos la creación de un importante centro antirreumático que aborde la función médica o sea terapéutica, y la social. En este aspecto del problema social, la medicina del trabajo, la dietética, condiciones ambientales todas aunadas, son causa y concausa que produce, favorece o agrava el proceso. Referencia a la edad, sexo, herencia, y en caso ya de invalidez, aptitud para la adaptación o readaptación profesional. La enfermedad reumática en el escolar. Su orientación en la lucha por la vida.
4. Pabellón de cardiopatías. Enfermedad hipertensiva. Hipertensión arterial esencial, segundo índice como causa de cardiopatía. Edad, sexo, educación sanitaria, herencia, predisposición, condiciones de trabajo, enseñanza de manualidades, aptitud del enfermo para la adaptación o readaptación profesional. Cardiopatías del escolar.

5. Enfermedades de nutrición. Trastornos glandulares. Diabetes, gota, obesidad, delgadez, enflaquecimiento, acetonemia, metabolismo, causas y concausas sociales. Educación sanitaria.
6. Sífilis hereditaria y adquirida, prematuros, débiles congénitos, gonococcia, profilaxis de la ceguera. Educación sanitaria.
7. Neoplasias. Búsqueda de los casos incipientes y visita domiciliaria.
8. La madre soltera. Necesidad de mayor amparo y responsabilidad paterna en lo económico y lo moral. Placenta previa. Embarazo molar. Educación sanitaria.
9. Aborto espontáneo y provocado. Su peligro. Esterilidad e intoxicación profesional.
10. Enfermedades de la infancia, curanderismo, conocimientos dietéticos. Necesidad del examen periódico.
11. Alergia, causas y concausas sociales. Su profilaxis.
12. Sala cuna para las empleadas del hospital que no tienen dónde dejar a sus hijos en las horas de trabajo.
13. Comedor económico para los trabajadores del hospital que por razones de distancia o de economía no pueden llegar hasta sus domicilios.
14. Consultorios de revisión periódica de sujetos sanos. Catastro radiográfico de acuerdo a los términos de la Ley 30.656. Tratamiento obligatorio y reposo preventivo y curativo.
15. Formación de una biblioteca fija y circulante por las salas, con diarios y revistas.
16. Sala de reposo para convalecientes, escritura de cartas a los familiares.
17. Ropero central con ropas clasificadas para cada caso.
18. Ampliación de las actuales clases de primeras letras con repujado, tallas de madera, fabricación de flores, manualidades. Bolsa de trabajo.
19. Adaptación de lisiado y mutilado.
20. Patio de juego para los menores enfermos. Hamacas. Tobogán.
21. Preparación de abundante material de propaganda en cada uno de los aspectos enunciados en esta síntesis.
22. Conferencias de extensión cultural por los médicos.
23. Reuniones periódicas del Ateneo con los médicos de la zona.
24. Preparar trabajos documentados con sugerencias a las autoridades sobre cada uno de los problemas planteados en los capítulos anteriores.
25. Asistencia a Congresos, Conferencias, Jornadas del tema.
26. Formar los índices sobre las causas de enfermedad y muerte de acuerdo al sexo, edad, trabajo de los enfermos y defunciones del hospital a fin de orientar la profilaxis según la necesidad (Rodríguez de Ginocchio, BIIAPI, tomo XXIV, N° 1, marzo 1950: 312-314).

El **Instituto de la Nutrición** fue creado en 1927 bajo la dirección de Pedro Escudero. Primero tuvo carácter municipal y luego fue nacionalizado en 1938. Este Instituto abordaba la temática de la alimentación popular tanto desde la asistencia médica y social, la divulgación, como desde la formación de técnicos especializados en la materia.

A partir del reconocimiento de la subalimentación como una problemática central en los pueblos de América Latina –donde incluso en el país más favorecido, la cuarta parte de su población obrera no alcanzaba a ganar lo suficiente para comprar alimentos en la cantidad requerida (Escudero, 1932) –, se entendía que la mala o deficiente alimentación de la infancia es un corolario de la mala y deficiente alimentación general. Para que esta carencia

alimentaria pudiera ser superada, y por lo tanto para que no fueran necesarias instituciones que apuntasen a mitigarla, era preciso que el nivel económico de la familia fuese satisfactorio, que se instruyera a toda la población sobre las necesidades alimenticias y la manera más eficiente de cubrirlas y que se combatiera el alcoholismo (Aráoz Alfaro, BIIAPA, XVII, N° 1, 1943).

La sección de “Asistencia Social” comprendía: “Oficina de vigilancia y protección de la mujer grávida y la madre que cría”, “Puericultura: cuidado y vigilancia del niño desde su nacimiento, alimentación, crecimiento, dentición, vestido, juegos”, “Oficina de vigilancia y protección para los niños y jóvenes”, “Oficina de examen constitucional y orientación del trabajo para adultos de ambos sexos”, “Consultorio de alimentación del hombre sano, desde el punto de vista económico de la familia y del individuo”, “Oficina de informes a los esposos y personas que han de contraer enlace, sobre el padecimiento de enfermedades hereditarias o transmisibles y formas de evitarlas” (GAS, 1947: 33).

Los distintos espacios sanitarios, en muchos de los cuales se insertaban las visitadoras y asistentes sociales, fueron un escenario clave para la maternalización de las mujeres, tanto a través los procesos de medicalización y control de los partos y cuerpos, como mediante la educación de las madres para el cuidado, alimentación y socialización de los hijos²²¹.

Una característica común a las instituciones sanitarias –hospitales, dispensarios y maternidades– era la educación maternal de las mujeres, a través principalmente de otras mujeres como enfermeras, parteras, visitadoras o asistentes sociales, que oficiaban de agentes transmisores de conocimientos, prácticas y valores, no solo por sus “saberes certificados”, sino también por “ser mujeres” y tener mejores posibilidades de comunicación con otras mujeres, supuestamente por su “afinidad femenina” (Nari, 2004).

Como veremos a continuación, la educación maternal de las mujeres también era impulsada desde otros ámbitos de inserción laboral.

1.2 El Servicio Social escolar

La necesidad de crear vínculos orgánicos entre la escuela y el hogar estuvo entre las razones fundantes del espacio ocupacional del Servicio Social en el ámbito escolar. Este argumento se

²²¹ Otras especialidades de la medicina que contribuyeron en esta empresa fueron la ginecología y la obstetricia. La puericultura fue otra profesión que participó en la educación de las madres sobre la crianza y educación de los hijos (Nari, 2004: 106-121).

basaba en la necesidad de ayuda recíproca para el conocimiento del niño, de su ambiente social y en la influencia de su entorno familiar.

En un primer momento, esta relación estuvo principalmente a cargo de la maestra visitadora, cuya acción abrió el camino a la visitadora de higiene escolar. Entre las funciones de la maestra visitadora, se destacaba “contribuir al reajuste social **de todo niño**, a fin de hacer más agradable y provechosa su vida”²²² (Nelson, BIIAPI, tomo VIII, N° 3, septiembre 1944: 609). La maestra visitadora era llamada a intervenir la mayor parte de las veces por demanda de la dirección o los maestros, y en menor medida por solicitud de profesionales de otras instituciones o por algún familiar del niño. En orden de frecuencia los pedidos de intervención se debían a:

1. Desajustes en la labor escolar: a) Deficiencia en las lecciones; b) Retardo pedagógico; c) Subnormalidad; d) Precocidad.
2. Malas condiciones en el hogar: a) Poligamia; b) Abandono; c) Insuficiente vigilancia y cuidado; d) Inmoralidad en el hogar; e) Crueldad.
3. Mala conducta: a) Conducta en la escuela; b) Conducta fuera de la escuela; c) Conducta inmoral.
4. Asistencia irregular: a) Ausencia por motivos sospechosos; b) Condiciones en el hogar; c) Falta de puntualidad (Nelson, BIIAPI, tomo VIII, N° 3, septiembre 1944: 613-614).

Una similitud que se puede señalar con las visitadoras de higiene escolar (curso y especialidad que funcionó desde 1924 hasta 1940), es que la maestra visitadora se encargaba de seleccionar a los escolares *débiles* y de aplicar una pedagogía adecuada. Esta selección quedaba registrada en “fichas individuales, con los siguientes datos: raza, tipo, deformaciones, anomalía, estigmas o signos funcionales de insuficiencia, reacciones anormales o patológicas, etc.” (Lionetti, 2018: 61).

Tal vez una diferencia entre la labor de la maestra visitadora y la que posteriormente sería la de una asistente social, radica que la primera centraba su intervención directamente en el niño individual, apelando a saberes pedagógicos y psicológicos, mientras que la segunda estaba abocada al entorno del niño.

Uno de los primeros artículos escritos por una asistente social acerca del Servicio Social escolar en el país, del que tenemos registro, pertenece a Esther de Warteleur²²³. Allí describe las finalidades propias de este espacio: conocer el medio (económico, social, cultural y moral) que rodeaba al niño, mejorar las deficiencias de las que se tuviera conocimiento,, estudiar

²²² Las negritas son del original y ponen énfasis en la idea de que esta empleada no solo debía trabajar con los niños “dificiles”, “conflictivos”, entre otros adjetivos que solían utilizarse.

²²³ Asistente social, graduada de la Escuela “Dr. Nicolás Avellaneda”, provincia de Santa Fe

“casos especiales”, controlar el tratamiento social indicado, investigar datos solicitados por parte de directivos y docentes o por parte de otros servicios (sanitarios o sociales), derivar a los alumnos o sus familias a los centros sociales o sanitarios según prescripción médica o indicación del técnico interviniente, cooperar en todas las actividades de la escuela que beneficiasen a los niños y sus familias. Los medios para llevar adelante estas finalidades eran: asistentes sociales, visitadoras de higiene, ficha social, fondos de cuotas voluntarias, cooperadoras, cooperativas, entrevistas con padres o familiares de los alumnos, visitas domiciliarias, relaciones con instituciones locales para aprovechar los recursos a disposición, relaciones con docentes de la escuela, Servicio social y de grupo.

Dentro de los “casos solucionados”, De Warteleur señalaba que 17 habían sido resueltos por vía económica: trabajo para adultos, trabajo de menores y provisión de vestimenta y alimentos; 12 por vía legal: matrimonios, rectificaciones de partidas (por edad o nombre), reconocimiento y legitimaciones de hijos; 10 por vía sanitaria: atención médica e internación hospitalaria; 7 por vía escolar: regularización de la asistencia y cumplimiento de la escolaridad y 1 por vía moral. Además, señalaba otra cantidad de casos que habían quedado pendientes y en examen, al tiempo que otra serie de casos fue estudiada sin poder encontrar solución; en ambas situaciones las causas eran de diversas índoles u órdenes (NAS, 1947, N° 70-71: 3-4).

Como ya hemos visto en el capítulo anterior, un espacio de inserción laboral era el Cuerpo de Visitadoras de Higiene Escolar, dependiente del Cuerpo Médico Escolar y en la Comisión Nacional de Ayuda Escolar, en el Consejo Nacional de Educación. En consonancia, una ampliación del Servicio Social escolar fue la creación del Cuerpo de Asistentes Sociales, por parte del Consejo Nacional de Educación, a cargo de Federico Daus, para la escuela primaria argentina en 1948. Ese año fueron designadas 82 asistentes sociales que se desempeñarían en las escuelas que dependían del Consejo Nacional de Educación²²⁴. Este grupo integró la Comisión Auxiliar del Cuerpo de Asistentes Sociales.

Por medio de la asistencia social al escolar lo que se buscaba era eliminar las situaciones desfavorables del ambiente familiar o social que afectaban al niño o joven y provocaban la deficiencia escolar. El objetivo era brindarles el mayor número de posibilidades para que pudieran desarrollar su personalidad en forma integral.

²²⁴ Entre los considerandos de la Resolución que creó este nuevo cuerpo, se señalaba: “Existe en la actualidad un apreciable número de educadores con título oficial de Asistente Social, cuya colaboración podrá resultar valiosa ya que, en razón de su práctica docente activa, conocen, demás, las tareas que son inherentes al mecanismo escolar” (Cassagne Serres, BI, 1949: 239).

Parte de la fundamentación estaba basada en establecer un enlace entre los hogares que reclamaban la acción de la asistencia social y la escuela, aludiendo a los lineamientos de la Constitución de 1949 en la cual la familia es objeto de la preferente protección del Estado, en este caso por medio de la escuela. De esta manera se entendía que los asistentes sociales “llegan al hogar para mejorarlo”, convirtiéndose en realizadores de los principios constitucionales que protegen los derechos del individuo y de la familia.

La escuela como centro preventivo, contaba para ello con una organización eficiente de la asistencia social, que era en esencia una política social de prevención. “La actuación del, o la, asistente social, en el hogar del educando, significa un mensaje cordial de ayuda que enviaría el Estado –por medio de la Escuela– y serviría para levantar el tono moral de sus integrantes” (Cassagne Serres, BI, 1949: 238).

Entre las fuentes consultadas encontramos que el estudio de la realidad social era uno de los objetivos a desarrollar en esta etapa. Para ello se desplegarían investigaciones socio-gráficas a partir de las cuales sería posible establecer conclusiones y fundamentar reformas o acciones futuras. Por otro lado, no podemos afirmar –según lo recogido en las crónicas a las que accedimos– que la inserción del asistente social se haya dado de manera asalariada ni que se haya atenuado el carácter vocacional que caracterizó a esta labor en sus comienzos: “Fueron sumamente dinámicas en su acción bien inspiradas, estas asistentes sociales que, cual nuevos heraldos del bien, se repartieron el trabajo a efectuar sin pensar en horarios ni en retribución alguna” (Cassagne Serres, BI, 1949: 239-240)²²⁵.

El siguiente registro de las problemáticas sobre las que intervino el Cuerpo de Asistentes Sociales durante el año 1948 da cuenta de los problemas que se presentaron con mayor frecuencia según cada cifra apuntada: de vivienda 161, económicos 137, educativos 125, sanitarios 81, morales 65 y legales 22. Según los archivos, gran parte de los casos (282) se daban de manera combinada, fusionando dos o más de los asuntos anteriores. Se registró que el total de los casos en tratamiento fue de 546 y el total de casos solucionados 305.

²²⁵ Trabajo presentado en la Segunda Jornada Provincial de Asistencia Social, celebrada en la ciudad de Santa Fe en mayo de 1949. La autora señalaba que, entre los antecedentes de la creación de este cuerpo de asistentes sociales, figuran una nota elevada por la EAS-FDCS, así como las experiencias realizadas en materia de Servicio Social escolar en la provincia de Santa Fe.

Si bien nuestra delimitación geográfica se acota a la Ciudad de Buenos Aires, no queremos dejar de mencionar el desarrollo de la Asistencia Social y el Servicio Social en la provincia de Santa Fe, donde se realizó el primer censo de acción social, las experiencias de Servicio Social escolar, la Ley Provincial de Asistencia Social, la ley de ejercicio profesional, las Jornadas Provinciales organizadas por la Dirección de Servicio Social de la Secretaría de Bienestar y Seguridad Social, y los tres congresos sobre la infancia que tuvieron lugar entre los años 1929 y 1938, entre otras acciones. Para conocer sobre la ESS de esta provincia, recomendamos Rubinzal (2014).

Frente a estos problemas, entre el “total de gestiones realizadas” (1720) las más reiteradas en orden decreciente fueron: “visitas a domicilios” (1615), “visitas a escuelas” (709), “educación familiar” (355), “ayuda moral y espiritual” (301), “gestiones ante instituciones públicas y privadas” (219), “fomento del ahorro” (191), “educación sanitaria y gestiones por tratamientos médicos” (159), “inscripción de escolares en Colonias, Institutos, Escuelas de adaptación” (155), “ayuda personal” (112) (aquí se incluían las visitas de maestras para brindar instrucción a analfabetos tres veces por semana), “ausentismo escolar” (85), “gestión de documentos y trámites legales” (61), “comprobación de invalidez para proporcionar maestra domiciliaria” (51) y, por último, “regularización civil y religiosa” (28). Finalmente a estos datos se deben agregar 300 casos más de “inadaptados” y 200 asuntos más sin categoría (BI, 1949: 240).

Cassagne Serres llegó a afirmar que la asistencia social escolar, tanto primaria como secundaria, era una buena medida para prevenir la delincuencia juvenil, ya que la institución escolar es “la única a la que concurre todo el pueblo”, y por eso la autora estaba convencida de que el crimen disminuiría si se actuaba a tiempo para evitar o reducir la miseria, la enfermedad, el retraso mental, los problemas de conducta, el abandono de niños y la desorganización familiar (BIIAPI, tomo XXIX, N° 4, diciembre 1955: 827-829).

Como vimos en el segundo capítulo, desde las primeras décadas del siglo XX la niñez fue considerada “el futuro” de la nación. Sobre esta dimensión de la población confluyeron acciones eugenésicas, preocupadas tanto por las leyes de la herencia como por la higiene ambiental, y para la cual los ambientes familiar, escolar y social aparecían como espacios clave, pues brindaban las posibilidades de educación (Lionetti, 20018). En este marco se insertaron las visitadoras, y luego las asistentes sociales, en el ámbito escolar. El Servicio Social se sumó así como disciplina, en conjunto con otras como la psicología y la psiquiatría, con el propósito de acompañar a esa porción de la población infantil cuyo desarrollo era *anormal* o *no se adaptaba* al ámbito escolar. Si bien esta era una de las demandas que las instituciones centrales pretendían que el Servicio Social resolviera –además de solicitar su articulación con las familias– otro sector opinaba que las visitadoras/asistentes debían trabajar con todos los niños del sistema escolar, apuntando a aspectos más preventivos y promocionales.

1.3 La incorporación de las visitadoras y asistentes sociales en el ámbito socio-jurídico

Parte del campo ocupacional del Servicio Social estaba compuesto por instituciones tales como: tribunales de menores, defensorías, juzgados, asilos, hogares, reformatorios y cárceles. Estas eran el ámbito de inserción de las egresadas de la Escuela de Asistentes de Menores y Asistentes Penales, que finalmente se graduaron como Asistentes Sociales, de la Escuela Argentina de Asistentes Sociales²²⁶ (BPRL, 1942:7).

La tarea de las visitadoras, inspectoras y delegadas era: “Buscar con delicadeza la causa del hecho antisocial de la persona bajo su vigilancia para luego aconsejar mejor el procedimiento de su readaptación o reeducación” (Cassagne Serres, BPRL, 1943: 20). Como señala otro especialista en la materia, dentro de las instituciones penales del momento, correspondía a su intervención la condena de ejecución condicional, la libertad condicional, los patronatos de liberados y la organización del régimen carcelario (Landó, BPRL, 1942: 11).

Por otra parte, en el Seminario Latinoamericano de Asistencia Social, organizado por las Naciones Unidas en Medellín, Colombia, en agosto de 1947, se planteó que el Servicio Social con relación a la delincuencia debía desarrollar una campaña eficaz en la prevención basada en la rehabilitación social y la cooperación de la sociedad en la defensa colectiva y lucha contra el delito, facilitando medios de distracción y organizando campañas de educación popular. Además se consideraba que el Servicio Social prestaba un servicio de valor práctico y de orientación científica y humana que contribuía con el estudio de la personalidad del procesado, tanto en los juzgados como en las cárceles, y de los factores de todo orden que intervenían en el delito. En este sentido, la labor del Servicio Social en cárceles y penitenciarias servía a la adaptación del individuo a la institución, así como a su preparación para el período postpenitenciario. Se aconsejaba que los fundamentos de condena condicional, la suspensión de la pena y la libertad vigilada contasen, entre otras cuestiones, con la investigación e información recabada por el Servicio Social (NAS, 1948, N° 76: 5).

²²⁶ La Escuela Argentina de Asistentes de Menores y Asistentes Penales (1941-1945) y la Escuela Argentina de Asistentes Sociales (1945-1946), ambas bajo la dependencia del Patronato de Recluidas y Liberadas, fueron el antecedente de lo que finalmente se consolidó como la Escuela de Asistentes Sociales que, con dependencia de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, se fundó en 1946.



*Visita de estudiantes, secretaria y el profesor Eduardo Ortiz de la EAS-FDCS a la Penitenciaría Nacional (1949), en compañía de Roberto Pettinato (Director General de Institutos Penales) y Juan Ángel Musebich (Prefecto Mayor de la Dirección General de Institutos Penales).
Fuente: Boletín Informativo N° II, 1949.*

Asimismo, se estimaba que la jurisdicción para menores debía ser ejercida por funcionarios especializados, con miras a su protección, reeducación y adaptación al medio social. Además, se consideraba que, sin la intervención del Servicio Social en juzgados y tribunales de menores, así como en instituciones públicas y privadas que cooperasen con estos organismos, era imposible llevar adelante un estudio cuidadoso e integral del menor (NAS, 1948, N° 76: 5).

Sin embargo, existía, aparentemente, un hilo conductor tanto en las situaciones de los menores “abandonados” como en los delitos cometidos por adultos: el hogar había “fallado”; pero si era allí donde se hallaba gran parte de las causas de estos problemas, paradójicamente, era allí también donde se podrían encontrar las soluciones (Aguilar, 2014).

A lo largo de dos años de estudios se nos ha enseñado una realidad que permanece generalmente oculta para la sociedad: el ser humano llega al delito porque no ha tenido un hogar perfecto o siquiera medianamente organizado tanto moral como materialmente capaz de resolver con certero criterio el problema de la salud física y espiritual (Canle²²⁷, BPRL, 1943: 24).

Con respecto a los juzgados correccionales de menores, en 1944 había dos en la Ciudad de Buenos Aires: uno de ellos, denominado con la letra G, había sido creado en 1919 y estaba a cargo del Dr. Juan O'Connor. Dada la cantidad de casos que llegó a atender este juzgado, se creó otro en 1938, que fue denominado con la letra J, y estuvo a cargo del Dr. Cesar Viale²²⁸

²²⁷ Celia Emilia L. Canle, Graduada de la Escuela Argentina de Asistentes de Menores y Penales.

²²⁸ Miembro del Instituto Tutelar de Menores.

para las secciones impares. La Jefe del Servicio Social de este último juzgado era la asistente social Estela Meguira, quien fue la encargada de organizar el primer Servicio Social de la justicia.

El Servicio Social actuaba en los casos en que el informe que presentaba la Policía arrojaba que la persona estaba en situación de “indigencia, amoralidad”, es decir, que el menor se encontraba material y/o moralmente abandonado. Entonces el Servicio Social del juzgado hacía un informe más detallado y amplio sobre el menor y sus condiciones de vida.

Según se informa, el juzgado G recibía una subvención del Banco Municipal de Préstamos y se componía de tres asistentes sociales diplomadas. Se estipula que anualmente pasaban 5000 menores por cada uno de los juzgados. Desde sus inicios este Juzgado estuvo a cargo de 1036 menores en libertad vigilada y 545 internados (NAS, 1944, N° 55: 64)²²⁹.

En cuanto al juzgado del Dr. Miguel Bargalló Cirio (Juzgado N° 19) solicitó a la EAS la colaboración de asistentes sociales egresados para que cooperasen en forma activa y directa con la administración de la justicia en esa institución. Las asistentes intervenían en la solución de ciertos problemas de familia como la tenencia y secuestro de menores, la prestación de alimentos, y otras situaciones familiares en las que su labor podía aportar elementos de prueba al juez que de otra manera no estarían a su disposición.

Ese mismo año, Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional dictó una acordada estableciendo que serían asistentes sociales egresados o inspectores de libertad vigilada quienes se ocuparían de orientar a menores (BI, 1948, N° 91-92).

Otro de los ámbitos de inserción eran los tribunales de menores. En el Servicio Social del Juzgado en lo correccional a cargo del Dr. Thwaites Lastra, intervenía Lina Catarinelli, que trataba el abandono social por la desintegración de la familia. Allí observó que el relajamiento y hasta la ausencia del ejercicio de la patria potestad eran causadas por problemas de salud de los padres, condiciones de economía precaria o “estado de abandono o material o moral” de la vida. Es de destacar que el incumplimiento de pagos de pensión alimenticia contaba como “abandono material”. En una exposición que tuvo lugar en el Segundo Congreso Panamericano de Servicio Social se relataron algunos casos, que se presentaron en el Servicio Social de dicho Tribunal, en los que se confirmó el abandono social y se distinguieron sus causas:

A- Roberto tiene 11 años, cursa 5° grado, actúa como monaguillo. Carece de documentación por no haber sido denunciado su nacimiento, ocurrido después de un año

²²⁹ Informe presentado por la estudiante de 3° año de la EAS-ICRS, María Luisa R. de Laghi.

de convivencia de los padres. El padre abandonó el hogar en esa fecha, ignorándose desde entonces su paradero, quedando el niño a cargo de la madre. Esta se accidentó hace unos años, siéndole amputada la pierna izquierda. Por tal motivo trabaja en forma irregular, en tareas livianas, siendo la situación en la que viven la madre y el hijo, sumamente precaria. Causa: invalidez-economía precaria-hogar incompleto.

B- Matrimonio bien constituido con siete hijos. El padre trabaja en carga y descarga de frutas, ausentándose periódicamente de la Capital, sufriendo la familia crisis económicas. La salud tanto de la madre como de los hijos es precaria. Desde el mayor de 14 años hasta el menor de 11 meses presentan taras físicas o mentales. La instrucción ha sido descuidada. El escaso control paterno ha creado trastornos de conducta en los hijos.

Causa: economía precaria-salud.

C- En un rancho de maderas y latas, con falta de higiene y ambiente inmoral, habita una menor de 17 años, encontrándose grávida de 5 meses, desconociéndose la paternidad de ambos. Convive a madre de la menor, mujer de dudosa moral y el concubino de la misma, alcoholista.

Causa: estado de abandono material y moral en su vida y costumbres.

D- Una niña de cinco años ha sido sustraída de la guarda materna por ser la madre, alcoholista, con trastornos mentales que utilizaba a la hija para implorar la caridad pública. La niña ha sido confiada en Colocación Familiar, a un matrimonio con hijos, que después de transcurridos cinco años, la consideran como propia y desean adoptarla.

Causa: estado de abandono material y moral en su vida y costumbres (SCPSS, 1949: 77-78).

Los servicios jurídicos de diferentes instituciones también fue otro espacio de inserción laboral para asistentes sociales, tal como lo vimos en el Colegio y en la Asociación de Abogados. A su vez, la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires creó el Instituto de Enseñanza Práctica. En él, la sección Servicio Social conformada por 6 asistentes sociales²³⁰, tenía la función social de tratar de solucionar en forma conciliatoria y privada el conflicto jurídico del consultante. En tanto su función didáctica era enseñar a los estudiantes la técnica de la asistencia social, a partir de los casos recepcionados. Correspondía la intervención de esta sección:

- a) En los asuntos de familia, con instancia obligatoria previa a la intervención de la sección Patrocinio, salvo que se requiera de una urgente e impostergable intervención judicial;
- b) En los asuntos de índole patrimonial, cuando sus caracteres hagan presumible una solución conciliatoria; o se trate de asuntos de muy pequeño monto; o referentes a obligaciones prescriptas; o demandas que carezcan de prueba o de prueba muy difícil; o cuando se funden en querellas domésticas o de vecindad; o en los casos de incompetencia de los Tribunales de la Capital;
- c) Cuando resulten de dudosas las manifestaciones de los consultantes acerca de su situación económica o con respecto a los hechos que invocan como fundamento de su pretensión. En estos casos, la intervención de la Sección Servicio Social será previa a la de la Sección Patrocinio, para tomar una información sobre las circunstancias expuestas (BI, 1949, N° 10-12: 72).

²³⁰ Ellas eran: Nélica Durán, Edle Rosa Elba Grela, Eddy Argentina Montaldo, María Rosa Rivera, María de las Mercedes Santángelo y Elisa Eloísa Tamini.

En síntesis, se procuraba la solución de situaciones “problemáticas de familia” y la conciliación extrajudicial de intereses encontrados. En el período comprendido entre febrero y noviembre de 1949 la Sección Servicio Social declaró haber atendido 1009 casos, de los cuales se ficharon 974²³¹. Se realizaron visitas y gestiones domiciliarias en 2081 oportunidades, y se realizaron citaciones y se envió correspondencia en 1374 ocasiones.

En esta misma Facultad, en 1950 se creó el Consultorio de Orientación para la Asistencia de Menores con el objeto de asesorar a padres, tutores, educadores o personas interesadas en asuntos relativos a legislación, educación o reeducación de menores. En este consultorio, que funcionaba en la Escuela de Asistencia Social, atendían abogados, médicos, pedagogos y asistentes sociales²³². La clasificación de los casos atendidos era: derivación a Instituto adecuado, separación conyugal, conducción pedagógica, internación de menores, adopción, asistencia médica, legitimación, pensión a la vejez.

Por último, debemos señalar que en 1953 las asistentes sociales también se insertaron laboralmente en las prisiones como personal carcelario, luego de la realización del Primer Congreso Penitenciario Justicialista, donde el Patronato de Recluidas y Liberadas reclamó formalmente esta inclusión²³³. Dentro de las “estrategias de control social punitivo, [...] la profesión del Trabajo Social se suma –junto a la psicología y la psiquiatría– como uno de los cuadros profesionales que dan sostén al denominado ‘paradigma correccionalista’” (Fasciolo, 2015: 24).

1.4 El Servicio Social industrial

Entre las décadas de 1940 y 1950 se comenzó a difundir la instauración de servicios sociales en las industrias, incluso ante la sabida reticencia de muchos capitalistas industriales que se resistían a aceptar la organización de servicios sociales en sus fábricas, ya que esto implicaba mayores gastos. Al mismo tiempo se argumentaba que a quienes más favorecería esta incorporación sería a los propios industriales ya que se asegurarían un nivel más alto de producción (Cassagne Serres, 1950). Por ejemplo, M. C. Gorchs aseveraba que la

²³¹ En relación con la labor de otras secciones, el Consultorio declaró la evaluación de 3922 consultas, de las cuales 1642 casos pasaron a Patrocinio y 600 casos fueron de urgencias.

²³² Ellas eran María de las Mercedes Santángo y Haydée Beatriz Vidal.

²³³ Del mismo evento participó Carmen Bellavita en calidad de delegada por la Federación de Asistentes Sociales.

organización del Servicio Social en la empresa le aseguraba a esta más rendimiento, mayor producción y prestigio en la opinión pública; mientras que para el personal representaba mayor respeto por la dignidad humana, más bienestar y “alegría” (*sic*) (NAS, 1943, N° 51: 17-19). La autora afirmaba que el Servicio Social solo era improductivo, desde el punto de vista estrictamente económico, cuando estaba destinado a población que por diferentes razones se encontraba imposibilitada de trabajar (ancianos, discapacitados, enfermos incurables, etc.). Aun así concluía que la labor del Servicio Social era productiva en todos sus otros aspectos ya que la instrucción, salud, bienestar y seguridad de los empleados no son para la actividad económica menos importantes que otros elementos materiales de la producción.

Entre las medidas que se diseñaron para impulsar la creación de servicios sociales en este ámbito encontramos que el **Instituto Argentino de Seguridad**, conformado por los industriales afiliados, tenía entre sus funciones promover la creación de los servicios sociales en las empresas y/o industrias. En un amplio espectro los servicios que se buscaba instalar eran: servicios de exámenes médicos y de radiografía, servicios jurídicos, servicios de prevención de accidentes y servicios de prevención de incendios. El Instituto poseía además un plan educativo conformado por campañas publicitarias y de difusión para evitar accidentes de trabajo y en la vía pública; estos servicios también eran prestados a Escuelas Industriales y de artes y oficios. En los registros consultados se menciona además un futuro servicio de visitantes sociales que apuntaría a ampliar este plan educativo. (NAS, 1943, N° 52:27-28).

Un año más tarde, por decreto del Poder Ejecutivo se dictó la creación de la Comisión de Servicio Social cuya finalidad era la implantación de Servicio Social en la industria. Esta Comisión tenía a su cargo estudiar los servicios mínimos que debían prestar los establecimientos industriales, la forma en que se desempeñarían, los medios que se utilizarían para financiarlos, las condiciones y modalidades que serían imprescindibles para que dieran resultados eficaces y las fechas a partir de las que empezarían a regir (NAS, 1944, N° 57: 73).

Esta Comisión anualmente premiaba a los cinco establecimientos que cumplían con las condiciones mínimas que debían prestar los servicios sociales de una empresa, las cuales eran:

- 1°) atención médica gratuita; 2°) atención farmacéutica a precio de costo; 3°) baños gratuitos fríos y calientes; 4°) suministro de artículos de alimentación, de vestir y de uso indispensable para el hogar, al precio de costo; 5°) cocina y comedor para uso del personal; 6°) campaña para evitar accidentes del trabajo (NAS, 1944, N° 57: 73).

En el decreto mencionado también se establecía que los integrantes de la Comisión tendrían las mismas atribuciones y responsabilidades que la legislación otorgaba a los funcionarios de

la Inspección de Trabajo. Quienes formaban parte de la Comisión podrían formar subcomisiones informativas e investigadores, así como requerir informes y dictámenes que considerasen necesarios.

A nivel internacional también hubo iniciativas en el fomento del servicio social industrial. El Primer Congreso Panamericano de Servicio Social, que se celebró en Santiago de Chile del 9 al 15 de septiembre de 1945, en conmemoración del vigésimo aniversario de la creación de la Escuela de Servicio Social de la Junta de Beneficencia de Santiago, consideró que el Servicio Social constituía una necesidad sentida del sistema económico, que tenía la finalidad de valorizar a la persona física, moral y profesionalmente²³⁴. A continuación, detallamos las recomendaciones del Congreso en relación con este tema²³⁵:

- 1°) Que los beneficios del **Servicio Social Industrial** alcancen a todos los obreros, aun en aquellas empresas que no puede realizarlos con sus propios medios.
- 2°) Que el Servicio Social Industrial sea una acción de contacto humano enfocado principalmente con flexibilidad y adaptación a los problemas que la legislación social no hubiere llegado a prever o solucionar.
- 3°) Que el Servicio Social Industrial cuente con la colaboración de los sectores patronales y obreros sin desmedros de su independencia ni de la finalidad de su intención.
- 4°) Que el Servicio Social comparta su responsabilidad con los funcionarios, asociaciones e instituciones a quienes corresponde velar por el bienestar de los obreros; y
- 5°) Que se propicie la creación en la **Organización Internacional del Trabajo** de una sección destinada a cooperar en el estudio, difusión y actuación del **Servicio Social en la Industria** (NAS, 1945, N° 63: 111).

Respecto al sector que se encargaría de financiar la remuneración de la visitadora/asistente social en el ámbito del Servicio Social industrial, Marta Ezcurra señaló, también en el marco del Congreso, que no importaba si era pagado por la patronal, el Estado, una caja de compensaciones o un sindicato, sino que lo que realmente importaba era que se detectara el “conflicto social” en el ámbito laboral y que fuese tratado por alguien con la capacidad de resolverlo, la cual sería su finalidad principal. “Tenemos la experiencia de sindicatos que han

²³⁴ En una reseña de la ESS-MSA se señala que en la reunión de representantes de las escuelas de Servicio Social de los países de América, realizada en 1941 en Nueva York, se había adoptado la resolución de que se realizara en Buenos Aires el Primer Congreso Panamericano pero, explica esta nota, debido a “los acontecimientos conocidos de los últimos años impidieron, lógicamente, que Buenos Aires fuera sede de un Congreso Interamericano” (BMSA, 1946, XXXIV, 287-288: 134).

²³⁵ Las recomendaciones de dicho evento giraron en torno a: 1) la cooperación mundial en el campo del bienestar social; 2) el intercambio de experiencias en el campo internacional; 3) el fondo de asociaciones de escuelas de Servicio Social; 4) la protección de la infancia y adolescencia; 5) el Servicio Social en instituciones médicas; 6) el Servicio Social industrial; 7) las instituciones de asistencia jurídica; 8) el medio rural y 9) la enseñanza del Servicio Social. Los últimos cinco puntos mencionados fueron los temas alrededor de los que se organizaron las sesiones del Congreso. Para conocer las personalidades de Argentina que participaron del Congreso como representantes de las ESS o como delegados oficiales y los tópicos que abordaron, ver Anexo II.

nacido para una acción específica de trabajo social porque no había quién defendiera a los obreros” (PCPSS, 1945: 114).

A nivel local algunos de los establecimientos que contaban con servicios sociales eran: Escuela-fábrica Casal Calviño, Fábrica SELSA, CADE, Fábrica Argentina de Alpargatas, Campomar, Grafa²³⁶, Siam Di Tella²³⁷, Fábrica Argentina de Telas Engomadas (Fate), Fábrica “R. y N. del Sol” Ltada., entre otras.



*Visita de docentes y estudiantes de la EAS-FDCS a la Fábrica Escuela Casal Calviño (1949).
Fuente: Boletín Informativo N° II, 1949 (FDCS-UBA).*

En 1941, en los establecimientos Campomar S.A. se crea una escuela para sus trabajadores en colaboración con la Liga Patriótica Argentina²³⁸. Cabe destacar que el plan de estudios estaba diferenciado por sexos²³⁹. Entre los servicios que se brindaban podemos mencionar: controles médicos; alimentación complementaria para los que estaban por debajo de su peso; profesor de educación física y coro; biblioteca; libreta de ahorro (que la empresa ponía a disposición de

²³⁶ La jefa del Servicio Social era M. Luján B. P de Izaguirre, docente de la EAS-ICRS (1943).

²³⁷ Bajo el título “La industria y el comercio y la asistencia social”, se comunicó en el NAS la creación de asignaciones familiares por parte de la empresa Siam Di Tella para sus empleados que no superasen un monto determinado de sueldo (1941, N° 32: 8-10).

²³⁸ La finalidad de la Liga Patriótica Argentina era: “Fomentar el patriotismo, cooperar con las autoridades para consagrar el respeto a la ley y desarrollar diversas iniciativas asistenciales a favor de las familias obreras (creación de escuelas en las fábricas, asistencia a la niñez y repartos en los aniversarios patrios)” (GAS, 1947: 231).

²³⁹ Entre las asignaturas que se impartían para las mujeres se contaba: enseñanza elemental (aritmética, escritura, lectura, gramática, historia, geografía), costura, bordados, telares, corte y confección, economía doméstica, cocina, primeros auxilios, dactilografía, puericultura, moral y catecismo. Para los varones: enseñanza elemental (aritmética, escritura, lectura, gramática, historia, geografía), contabilidad, dibujo lineal, dactilografía, taquigrafía, curso técnico industrial, moral y catecismo.

La Liga Patriótica Argentina también tenía Escuelas en la Fábrica Bagley, Fábrica Argentina de Alpargatas, Fábrica 43, Fábrica Bunge y Born, Fábrica Noel y Fármaco Argentina.

los empleados interesados aportando el primer depósito). Además, se los invitaba a participar de los sacramentos y de la misa los domingos (NAS, 1941, N° 33: 8).

Ese mismo año se funda ACOTEC (Asociación Católica de Obreros Textiles y Empleados de Campomar) como una asociación obrera católica, la cual contaba con la orientación de por Monseñor De Andrea (miembro del sindicato católico). Los servicios que prestaba este organismo eran: consultorios médicos gratuitos; cuerpo odontológico; prestaciones de laboratorios y análisis; caja de previsión social; proveeduría de comestibles y artículos de primera necesidad. Otros servicios que incorporaron para 1945 fueron: orientación profesional del joven aprendiz; formación artística y cultural: teatro experimental, música y coros, conciertos; Tiro Federal Argentino; farmacia gratuita; Ateneo Campomar (salones sociales: masculinos y femeninos; Subcomisión de bochas; Subcomisión de fiestas); Departamento de Educación Física (actividades físicas y equipos deportivos); Subcomisión de padres de los jóvenes aprendices (velaba por la orientación y comportamiento de sus hijos en el taller); Movimiento JOC (Juventud Obrera Católica) Sección Campomar. (1945, N° 62: 105-6).

Con respecto a la ayuda social en sus diversas formas, se diferenciaba la asistencia médica preventiva de la:

Asistencia Social (propriadamente dicha): a) Visitas a domicilio por Asistentes Sociales. b) Fichas sociales. c) Ayuda por enfermedad, por fallecimiento, etc. d) Ayudas en efectivo y en alimentos, etc. e) Préstamos. f) Arreglo de situaciones morales en la familia. g) Arreglo de situaciones materiales, consiguiendo trabajo para otros miembros de la familia. h) Becas para estudios secundarios para los hijos de los obreros. i) Regalos para casamientos. Obsequio de libros en día de cumpleaños. j) Ajuares para el recién nacido. k) Internación y subsidio por enfermedades pulmonares en Córdoba. l) Se envía a los hijos de los obreros a colonias de vacaciones. m) Colonia de vacaciones para jóvenes en los días de vacaciones acordados por la ley. n) Merienda a las 17 para menores y débiles de ambos sexos: fruta, forzanol, pan. o) Aguinaldos para fin de año. p) Medallas anuales de reconocimiento al personal con más de 20 años de antigüedad. q) JUBILACIONES: al personal anciano e imposibilitado. r) SALARIO FAMILIAR: (iniciación octubre de 1942) Suplemento de \$5.- por cada hijo menor de 14 años. s) SUPLEMENTO POR CARESTIA DE LA VIDA: (iniciación año 1942) Se abona un suplemento diario de \$1,5.- diarios a los operarios (varones) mayores de 23 años y \$1.- a las mujeres y menores, sobre salario establecido (NAS, 1945, N° 62: 105).

En la década del treinta, algunas de las grandes industrias textiles como Campomar ya contaba con 2500 obreros, Grafa tenía 3000 obreros y 200 empleados, y Alpargatas alrededor de 7000 asalariados (Lobato, 2007). En esta rama de la industria donde la mayoría de los trabajadores eran mujeres, estas tres grandes fábricas textiles organizaron sus servicios sociales años más tarde.

Dentro de las prestaciones que brindaban los empleadores/patronal –fuese el Estado o las empresas/industrias– a sus trabajadores, se podía encontrar una serie de subsidios sociales, que generalmente se otorgaban por medio de cajas de compensación para la clase trabajadora –a veces con carácter obligatorio y en otros casos voluntario–. Estos subsidios significaban una asistencia económica graciable para los trabajadores que conseguían así un complemento a su salario mensual. Todo un conjunto de estas prestaciones se solía denominar “subsidios familiares” y se vinculaban con la compensación de gastos tanto de carácter circunstancial (matrimonio, nacimiento, ajuar, lactancia) como de carácter prolongado en el tiempo (familia numerosa, el tener a cargo ascendentes, etc.).

Un ejemplo de estos subsidios, mediados por el Estado como empleador, los encontramos en la asistencia social que prestaba el Banco Central de la República Argentina a su personal: a) caja de anticipos (préstamos); b) servicio médico; c) sobre-sueldo familiar para el personal que no superase un monto determinado de sueldo; d) asignación por nacimiento; e) contrato colectivo (NAS, 1941, N° 31: 7-8).

La relación de los salarios, las condiciones de vida y la intervención profesional era tema de reflexión para el Servicio Social de industria, que justamente empezó a expandirse en nuestro período de estudio, y de alguna manera, se articuló con una lectura justicialista particular del conflicto entre clases.

Supongamos la existencia de una huelga industrial. El caso es de suma gravedad: perjuicios en la industria, escasez o falta de productos, molestias para el público. En resumen: una complejidad social en la que aparece roto el equilibrio ¿Cómo proceder? En primer lugar, debemos analizar la situación: ¿cuáles son las fábricas en huelga? ¿Por qué esos obreros se han declarado en huelga? ¿Qué quieren? [...] Supongamos que las Asistentes Sociales de una fábrica comprueban la existencia de un descontento entre los obreros y su razón. Ello daría lugar a que pensarán en la posibilidad de una huelga [...] Las Asistentes Sociales se dirigirían entonces al patrón para que la evitara, mejorando la situación que provoca las quejas (Cassagne Serres, BI, 1950, N°16-21: 57).

Si, por un lado, se apuntaba a la asistente social como una “mediadora de conflictos gremiales” o apaciguadora del descontento obrero que informa la patronal sobre el mismo, por otro lado, su tarea moralizadora era presentar el salario como remuneración justa y merecida por el trabajo efectuado, y portador de dignidad.

Lo esencial es darles una elevada concepción de esa vida, hacerles comprender el orgullo de pertenecer a una familia obrera, a la clase obrera; que eso no es una vergüenza, que el ser obrero no rebaja al individuo sino que lo eleva, ya que su misión y su vocación se encuentra dentro de esa misma vida y esa misión es bella y grande (Santágel, BI, 1948: 98).

Lobato (2007) señala el paternalismo empresario como una estrategia en la que se promovía el trato personal y la relación directa entre los directivos con los trabajadores, con el objetivo de construir un vínculo de cooperación más que de enfrentamiento entre trabajadores y patrones. En el marco de esta misma estrategia es que puede pensarse la incorporación de los servicios sociales, como otro mecanismo más para que los empleadores tuvieran acceso a información sobre las situaciones personales y/o familiares de sus empleados.

Entendemos la creación del Servicio Social en la industria como una estrategia de la patronal para evitar la conflictividad laboral y mejorar ciertos aspectos de las condiciones de vida y trabajo de los asalariados, logrando con esto cierta legitimación. Por otra parte, lo podemos relacionar con las luchas por la ampliación de la legislación laboral y las reivindicaciones que se planteaban en las luchas sindicales, como una respuesta fragmentada a tales demandas y como factor de amortiguación de la conflictividad al interior de una rama o establecimiento industrial.

Por las características que describimos podemos afirmar que el Servicio Social industrial fue un antecedente de las funciones que posteriormente cumplirían las obras sociales, así como la carrera de “Relaciones del Trabajo” (inspectores en fábricas, mediadores entre los intereses patronales y de los trabajadores).

1.5 La coexistencia de visitadoras y asistentes sociales

Más allá de las particularidades de los diferentes espacios de inserción ocupacional, un requisito que tomaba cada vez más fuerza era que los servicios sociales estuviesen integrados por personal formado técnicamente. Sin embargo, en la época se superponían distintos criterios para determinar quiénes podían trabajar en este ámbito. Un ejemplo paradigmático lo encontramos en los propios servicios sociales de algunos hospitales e institutos maternos, donde la inserción no siempre implicaba que las “visitadoras” estuvieran tituladas, más allá de que las actividades para las cuales se las contrataba se asimilaban a aquellas que cumplían las profesionales que poseían estudios. Estas tareas podían recaer en parteras, enfermeras, congregaciones religiosas, algunas madres vinculadas a la maternidad, las esposas de los médicos o alguna sociedad de fomento del barrio o pueblo (Pérez Pérez Chacón, 1944; GAS, 1947; González, 1950).

Si bien cada vez más los servicios sociales se caracterizaban por contar con visitadoras de higiene y/o asistentes sociales, se plantea que

con la difusión de la ciencia sanitaria, la asistencia social se extiende hoy a una gran cantidad de especializaciones, y que estos técnicos, también forman parte de los Oficiales del Servicio Social: me refiero al Biotipólogo; la Enfermera de la Salud Pública; la Hermana de la Caridad; la Dietista; el Asistente Social Industrial; el Asistente Mental; el Asistente Odontológico; el Asistente Penal; etc. (Rodríguez, 1952: 204).

Como queda en evidencia en algunas fuentes, también era una preocupación del momento quiénes se incluían/excluían de este espacio ocupacional. Bellavita señalaba en un artículo escrito junto con Ezcurra, que en Argentina las “auxiliares sociales”, “en virtud de recomendaciones políticas ocupan puestos de las asistentes sociales”, situación que se resolvería si la reglamentación impidiera la “invasión” (*sic*) de las funciones de las asistentes (SCPSS, 1949: 511). Al respecto Cassagne Serres dejó asentado que las auxiliares son las que “se destinan a actividades de menos importancia, especialmente de naturaleza práctica; y asistentes, las directoras de las Obras Sociales” (SCPSS, 1949: 512)²⁴⁰.

La preocupación y disputa por la diferenciación con otras profesiones, o por la monopolización de la actividad, como parte de cualquier proceso de profesionalización (Soprano, 2014), estuvo presente entre las conclusiones aprobadas en el Primer Congreso Panamericano. En relación con el Servicio Social en las instituciones médicas, considerando la extensión del Servicio Social en este ámbito, se planteó la necesidad de contar con personal especializado y de señalar las funciones que se complementarían, ya que a su vez se diferenciaban. En este sentido una de las recomendaciones fue:

que se definan las fusiones de la Visitadora o Asistente Social y de la Enfermera Sanitaria, Enfermera de Salud Pública o Visitadora de Higiene²⁴¹, teniendo en cuenta que la Visitadora o Asistente Social en Servicio Médico, es una técnica a la cual le corresponde principalmente, la dignificación de la persona humana y la atención de los problemas sociales, psíquicos, morales y económicos del enfermo y su readaptación al medio humano (NAS, 1945, N° 63: 110).

A medida que fue desarrollándose y complejizándose el espacio ocupacional y la revisión de las currículas en los centros de estudios, comenzó a profundizarse la diferenciación al interior

²⁴⁰ En ambos casos la traducción es nuestra, el original se encuentra en portugués.

Acerca del Tercer Congreso Panamericano de Servicio Social que estaba planeado realizarse en México en 1951, tenemos registro de su suspensión

²⁴¹ La cantidad de estudiantes de los cursos de VHS en la FCM-UBA en 1945 fue de 189 (NAS, 1946, N°66: 1).

del incipiente campo profesional, principalmente de la mano de los referentes institucionales de los principales centros de formación:

Resulta lamentable, que algunos entiendan que asistente social es sinónimo de visitador o visitadora, de tramitador de expedientes, de acompañante de enfermos o inválidos; etc., es decir, que transformen en simple mecanismo automático lo que en rigor de verdad, debe ser –y es– fuerza de impulsión y de dirección (Cassagne Serres, 1950: 25).

La inclusión de diversas denominaciones de visitadoras remite centralmente a la necesidad de vinculación o lazo entre las instituciones (escuela, hospital, industria, etc.) y sus profesionales (docentes, médicos, empleadores) con “el hogar” de las personas asistidas.

La denominación de las “visitadoras” estaba especializada según la institución de referencia y no siempre recaía estrictamente en el Servicio Social, ya que encontramos “visitadoras de niños” y “visitadoras de higiene escolar”, muchas de las cuales eran maestras especializadas que habían realizado dicho curso y dependían del Cuerpo Médico Escolar. Por otra parte, también había “enfermeras visitadoras”, que se encontraban en los Centros de Higiene Materna e Infantil, dependientes de la Dirección homónima. Según Carbonell, las visitadoras se diferenciaban de las enfermeras por tener funciones distintas y más amplias (Archivos Secretaría de Salud Pública, 1948). A su vez, también había visitantes de higiene mental, antecedentes de los profesionales de la Psicología.

Otro debate del momento era si la visitadora de higiene, debía ser exclusivamente mujer. Los defensores de esta postura la argumentaban a partir del “sentido de la caridad” encarnado en ellas y su capacidad de enseñar a las familias aspectos higiénicos o económicos, vinculados a la función “maternal”:

La visitadora social debe ser siempre una mujer porque como dice *Armand-Dellille*, ella tiene bien desarrollado el sentido de la caridad y pone en sus actos familiares el corazón de madre. *La visitadora de Higiene es la hermana de la caridad civil* (Rodríguez, 1952: 66).

Para finalizar, como hemos presentado a lo largo de este capítulo, la diferenciación o no entre visitadoras y asistentes sociales para el acceso a los cargos fue un elemento de tensión y disputa en el incipiente espacio socio-ocupacional.

En relación con el lugar de trabajo, se esperaba que las visitadoras se desempeñasen principalmente en el domicilio de los usuarios, mientras que los asistentes realizarían sus funciones en una oficina. Respecto a la división del trabajo, las primeras hacían el diagnóstico social y cumplían funciones especialmente sanitarias y de consejos higiénicos en vinculación

con la acción médica. Se esperaba que trabajasen junto al médico y colaboraran en la concreción del tratamiento indicado. Su competencia estaría en “organizar y dirigir *todas las obras de carácter médico*, cuáles serían, consultorios de lactantes, asilos maternos, consultorios obstétricos, cocina dietética, reeducación de los lisiados, el servicio a domicilio de enfermedad, parto, etc., fichero sanitario, consultorios dentales, etc., etc.” (Rodríguez, 1952: 69). Mientras que los asistentes ordenaban y coordinaban el tratamiento, su accionar “se dirige a la necesidad económica y no aborda la parte sanitaria que no es de su competencia”, aunque podían participar en estas obras (Rodríguez, 1952: 69). Para Rodríguez era competencia de los asistentes:

la organización de las obras sociales, tales como, comedores, refectorios, cajas mutuales, cooperativas de consumo, la ayuda en especie, organización de asilos, bibliotecas, salón de descanso, institutos de orientación profesional, escuelas de arte y oficios, hospedaje, viviendas para obreros, etc., etc. Como se ve, obras especialmente dedicadas a la elevación espiritual y ayuda del asistido (1952: 69).

De esta manera, este autor consideraba al asistente social como un agente del bienestar social, fundamentado en una formación polivalente, el cual requería contar con conocimientos de cuestiones económicas y sociales, y debía estar capacitado para trabajar tanto en obras colectivas como en seguimientos individuales. Al interior del conjunto de asistentes sociales podía haber *dirigentes* (aquellos encargados de la organización y planificación de las obras) o *agentes* (abocados a la ejecución de las tareas).

En síntesis, ubicamos en el proceso de profesionalización el debate de la diferenciación entre las visitadoras de higiene –como una práctica más especializada– frente al de asistentes sociales –de corte más generalista– tal como solía ser el argumento principal en este período. Más allá del esfuerzo recurrente en la diferenciación curricular y de incumbencias entre las primeras y las segundas, en la práctica profesional será un espacio de superposición y mayor indiferenciación.

2 Funciones sociales, demandas atribuidas y respuestas elaboradas

Oliva (2018) sostiene que las funciones sociales asumidas por la profesión, desplegadas a partir de los procesos de intervención, se explican analíticamente a través de las categorías de

asistencia, gestión y educación, las cuales se presentan simultáneamente con distintos grados de articulación.

La función de *asistencia* se produce a partir del contacto directo con los usuarios a través del suministro de prestaciones, sean bienes o servicios, que están delineados por las políticas públicas. La función *educativa* tiene como objetivo transformar o modificar la manera de ver, pensar y comportarse de los usuarios en relación con la sociedad. Es una función que busca incidir en el modo de vivir y afrontar las situaciones problemáticas que afectan el cotidiano de los usuarios. Mientras que la *gestión* incluye todas las acciones que procuran obtener y/o articular recursos, sea al interior del propio lugar de trabajo o con otras organizaciones o reparticiones (Oliva, 2007b).

Los servicios sociales son la base material de la intervención, a través de la cual los profesionales buscan realizar también una intervención de cuño educativa o socializadora, teniendo como mediación fundamental el lenguaje, y buscando en última instancia cambios en la percepción de la realidad por parte de los usuarios para modificar su actuación individual. Sin embargo, consideramos que las funciones profesionales tienen también un carácter político-ideológico porque portan, transmiten y organizan una determinada concepción de las relaciones sujetos-Estado-sociedad, de las necesidades sociales y de las formas legítimas e ilegítimas de satisfacerlas.

2.1 Las necesidades sociales a las que se busca responder y sus causas

Uno de los consensos en el colectivo profesional del período estaba constituido por el propósito de averiguar, conocer y estudiar las causas por las cuales las personas atravesaban las situaciones problemáticas que solicitaba la intervención profesional. A partir del estudio y clasificación de los “casos”, se determinaba el “estado de necesidad” y se establecía la prestación, servicios u orientación requerida, ya que la asistencia era entendida como el cuidado del bienestar (físico, moral, económico) de los semejantes en situaciones de vulnerabilidad.

Es así que observamos un interés marcado por la clasificación de los “necesitados” y las causas de sus necesidades. Esto apuntaba, en parte, a la homogenización del vocabulario técnico y la unidad de criterios en las evaluaciones profesionales, así como a la sistematización y recopilación estadística del trabajo cotidiano, que permitía el estudio y la

comparación por generalización de la población atendida, tarea que se podía desarrollar por medio de los registros escritos guardados en los ficheros centrales. La organización de un fichero se consideraba un auxiliar indispensable de todo Servicio Social, el cual podía ser dinámico (compilado de fichas o informes usados permanentemente, cuyos problemas están vinculados con la institución) y/o estático (un archivo en el que se guardan las fichas, expedientes e informes que no están en actividad).

Esta demanda de averiguación y clasificación era solicitada por las instituciones empleadoras, que implementaban programas sociales, y era legitimada por el poder del Estado para ordenar, elegir y evaluar el derecho o no de acceder a los servicios que se ofrecía. Si bien en tiempos justicialistas se reconocía el derecho al bienestar, consagrado en la Constitución, y se entendía a la asistencia como un derecho, como hemos desarrollado en el primer capítulo de este trabajo, continuaba siendo una demanda colocada a las asistentes sociales la **constatación del estado de necesidad**: “Corresponde pues al asistente social, inteligente y equilibrado en sus juicios, dictaminar cuándo existirá *realmente* caso de necesidad en la situación de sus asistidos” (Cassagne Serres, 1950: 30). Por lo tanto, la forma de conceptualizar y operacionalizar las necesidades sociales y sus causas, cumplirá un papel de primer orden en los procesos de intervención profesional.

Algunas profesionales planteaban que la situación de necesidad se delimitaba centralmente según su aspecto económico, en relación con el monto de recursos disponibles y las necesidades indispensables para una persona o unidad doméstica. “Necesitado es todo aquel que carece de algo a que tiene derecho, o también pudiera decirse que es todo aquel que carece de los medios para procurarse la satisfacción de las necesidades de la vida” (Franco, 1947: 42). De acuerdo con esta premisa, el foco de atención se ubicaba en el monto de ingresos y de egresos de la persona y a partir de allí se clasificaba si el caso en estudio poseía “ningún recurso, recursos exiguos, recursos insuficientes o recursos ordinarios”. Es de destacar que para la consideración de “la situación de necesidad pecuniaria” se contemplaban los recursos y gastos que delimitaban el nivel de vida, así como las orientaciones, los planes y los recursos de los que disponía el Servicio Social (De la Serna de Ponce de León, 1945).

Dentro de las causas materiales que frecuentemente se reconocían como las que provocaban la intervención del ejercicio profesional, las **condiciones de empleo** aparecían como la principal. Estas por lo general se hacían evidentes por la escasez o falta de recursos económicos de la persona debido a: **desocupación** (la cual podía ser parcial o total, involuntaria o voluntaria); **irregularidad en el trabajo**; **insuficiencia del salario**; y **capacidad de trabajo** (se medía en nula, escasa, insuficiente o plena). Al interior de estas

circunstancias se podía distinguir situaciones de enfermedad, invalidez, vejez, muerte o abandono. En segundo lugar, se ubica la causa de la **familia numerosa** y otras causas llamadas **indirectas** que condicionaban a las demás e implicaban un juicio sobre la inteligencia o moral del individuo²⁴².

Los estados de necesidad se diferenciaban por su alcance, agudización y/o cronicidad en: **pobreza** (la persona cuenta con lo indispensable para vivir, no puede realizar ningún gasto superfluo ni imprevisto), **indigencia** (situación transitoria en la que se carece de lo indispensable para vivir²⁴³), **miseria** (situación de carencia permanente para cubrir las necesidades vitales, conlleva depresión o relajamiento de las facultades morales o mentales), **pauperismo** (miseria extendida a un conjunto de individuos o a parte de la población).

Para Rodríguez el **pauperismo** era una “*enfermedad social, colectiva, contagiosa, crónica y hereditaria*” (1952: 26), sin embargo evitable y podía vencerse por medio de la intervención de la sociedad. Entre las medidas contra el pauperismo que proponía se encontraba en primer lugar, combatir la creencia de que las personas son responsables por esa situación, más allá de las causas que la hayan originado (“enfermar, carecer de empleo, no recibir salario adecuado, heredar defectos mentales” [1952: 91]). De esta manera, cuestionaba las posiciones que ubicaban como determinantes principales el factor individual de índole psicológico y/o moral, que recalaba en la conceptualización de individuos que habrían perdido la capacidad de adaptarse al medio, de ahí su denominación como “inadaptados o desadaptados sociales”, tributaria de Spencer y el “darwinismo social”, precedido en lo político por Malthus.

Con la idea de que a lo que había que apuntar era a atacar la raíz y origen de las situaciones de necesidad, es decir, a las causas, Rodríguez proponía medidas preventivas y rehabilitadoras: para la prevención social planteaba el seguro social y para amortiguar los efectos de las circunstancias para aquellas personas que ya estaban inmersas en un contexto desfavorable, la rehabilitación.

Esta recuperación por Rodríguez del carácter social del pauperismo, y su crítica al darwinismo social, puede presentarse como contradictoria porque en otros pasajes de su obra²⁴⁴ planteaba como objetivo del Servicio Social “la adaptación del individuo a su medio”

²⁴² Desde otra perspectiva, Franco (1947) planteaba las necesidades como “anomalías sociales”, es decir, como el déficit social de una persona ya sea momentáneo o permanente para adaptarse al entorno.

²⁴³ Se diferenciaban las necesidades primarias (vinculadas con la alimentación, vestimenta y habitación), de las secundarias (propias de la vida intelectual y afectiva).

²⁴⁴ En parte, podemos suponer que estas contradicciones en su propio discurso se deben a que el libro *Servicio Social: principios generales de asistencia social* (1952) es una compilación de clases y conferencias que Rodríguez dio a lo largo de los años y que, de alguna manera, evidencian los virajes en sus posturas.

(definición tributaria de Richmond). Por otra parte, expresaba que la complejidad del pensamiento eugenista local no respondía homogéneamente a la línea malthuseana²⁴⁵.

A partir de los niveles de agudización de las necesidades arriba mencionados, era posible ubicar a los “necesitados” en una línea que medía si su situación mejoraba o empeoraba económicamente a la largo de su ciclo vital, distinguiendo entre la “línea de la pobreza” y la “línea de miseria” (Franco, 1947; Rodríguez, 1952).

Por su parte, Franco reconocía tres teorías que explican las causas de la miseria: la de Malthus: la miseria como producto del crecimiento excesivo de la población en relación con el crecimiento de las riquezas; la de Marx; la miseria como producto del salario que percibe el trabajador; y la de George: la miseria como producto de la repartición de la tierra. Pero más allá de estas teorías, Franco planteaba que la asistencia social recuperaba su conocimiento de la práctica de veinte siglos de caridad cristiana (*sic*).

Para retomar la clasificación de las causas que originaban la situación de miseria (pauperismo), Franco (1947) y Rodríguez (1952) las dividieron en dos grupos según fueran:

- a) **Intrínsecas, particulares, directas o inmediatas:** son las determinadas por factores de orden individual o familiar, las cuales pueden a su vez clasificarse en:
 - a.1) primarias (que afectan a su economía): inmoralidad, enfermedad, invalidez, muerte o abandono del jefe de familia, el gran número de hijos, etc.;
 - a.2) secundarias (agravan las anteriores): juego, abuso del crédito, imprevisión, ignorancia, etc.
- b) **Extrínsecas, indirectas, generales o mediatas:** son aquellas determinadas por factores de orden social, que no están bajo el control del individuo, se distingue entre:
 - b.1) físicas o naturales, tales como sequías, terremotos, inundaciones, etc.;
 - b.2) sociales²⁴⁶: como paro, salarios insuficientes, mal reparto de las riquezas, la carestía de la vida, trabajos irregulares, crisis económicas (por ejemplo, producto de régimen impositivo o la existencia del latifundio), desocupación, guerras, revoluciones, etc.

Como la relación entre causas podía ser múltiple y compleja, la asistencia material no estaba escindida de la acción educativa. El tratamiento a desarrollar por los profesionales se adecuaba a las necesidades y características de cada caso, teniendo como finalidad última la “recuperación social” del necesitado. Es este sentido, la asistente social Enriqueta de la Serna de Ponce de León presentó una concepción de asistencia, que si bien se organizaba por áreas temáticas de intervención, complementaba aspectos materiales y socio-educativos:

²⁴⁵ Sobre las diferentes tendencias en el eugenismo local, ver Miranda (2014).

²⁴⁶ Rodríguez además ubicaba la compulsión al juego y el alcoholismo entre estas causas sociales, a diferencia de Franco que les otorgaba un origen individual.

I. Médica:

- Asistencia facultativa y farmacéutica en hospitales, dispensarios, etc.
- Interpretación y fiscalización del tratamiento médico y dietético, enseñanza práctica a domicilio de curaciones y medicación, de profilaxis, de higiene: corporal, alimenticia y de la vivienda. Vigilancia para inducir a adoptar vida higiénica.

II. Jurídica:

- Dirección o gestión gratuita para obtener amparo, reparación, indemnización, seguro, pensión y especialmente prestación de alimentos. Defensa de intereses en general.
- Mediación y arbitraje extrajudicial.
- Asesoramiento, dirección, consejo, ayuda y tutela.

III. Educacional:

- Enseñanza de oficios, artes y economía doméstica.
- Enseñanza de oficios o su perfeccionamiento o especialización, facilitando la concurrencia a las escuelas respectivas.
- Dirección y asesoramiento para la crianza y educación de los niños.
- Asesoramiento en necesidades de orden cultural.

IV. Psíquica y moral:

- Educación de los sentimientos y de la sensibilidad.
- Confortación, estímulo, elevación de la dignidad, aprecio y confianza en sí mismo.
- Vigilancia de las costumbres. Corrección de los malos hábitos. Lucha contra los vicios. Mejoramiento de la moral. Dirección de sus ocios (de la Serna de Ponce de León, 1945: 55).

En las instituciones de asistencia social que brindaban prestaciones, un debate recurrente tenía que ver con las ventajas y desventajas de que las mismas fueran dispensadas en forma de dinero o especies. A favor de la segunda posición, solía argumentarse que de ese modo se conseguía la seguridad de que los recursos serían mejor aprovechados que si se ofreciera dinero, así como que la compra en cantidad permitiría obtener víveres de calidad y de primer orden. En el caso de ayudas en dinero, se tendía a vigilar la utilización de este una vez otorgado. Por otro lado, se consideraba que la entrega de subsidios en efectivo, principalmente si provenía de instituciones de carácter oficial, tenía la ventaja de ser un medio “más económico”, más sencillo de administrar y fiscalizar, así como “más educativo”. Otro de los argumentos a favor de este tipo de ayuda era que al ser mínimos y reducidos los valores de las asignaciones económicas, no cabían dudas de que a la persona solo le alcanzaría para cubrir algunas de sus necesidades.

En relación con la cantidad de recursos a entregar no podía ser menor que lo indispensable para mantener un “estado de vida decoroso”, pero a su vez se recomendaba que lo otorgado no fuera superior a los ingresos de los que disponían las clases más bajas, porque esto podría implicar una atracción para aquellos que se encontraban al margen de la miseria.

Sobre este punto, los consensos giraban en torno a establecer y diferenciar quién merecía las prestaciones o servicios y quién no era “un verdadero necesitado”. Una postura que se destacaba y distinguía de las opiniones más extendidas planteaba que:

para fijar el monto de la ayuda, no se ha de tomar en cuenta si es un pobre *digno* para determinar una ayuda más generosa, pues, la asistencia de los paupélicos se hace atendiendo sus necesidades externas y no sus condiciones intrínsecas. De contrario si se entrara a valorar la dignidad interna del pobre, se haría más una caridad que una *obligación social* (Rodríguez, 1952: 43).

En contraposición con este planteo que presenta a la asistencia como un derecho, podemos encontrar vastos sectores del Servicio Social que la utilizaban como una excusa para llegar a los usuarios y realizar una acción moralizadora²⁴⁷. Si bien el suministro de prestaciones de manera extorsiva puede considerarse, por lo menos, un mecanismo violento, la posición mayoritaria de los referentes del período recalca que la asistencia material debía ir acompañada de la acción educativa, para lograr la “recuperación” del necesitado, hasta lograr su última finalidad, que era que el individuo fuera capaz de valerse por sí mismo. Bajo esta argumentación se fue consensuando que la asistencia material tenía que ir de la mano de la asistencia espiritual y moral. En definitiva, “no se trata de dar, sino que hay que saber dar”: esta fue una premisa del Servicio Social del período²⁴⁸. Aquí radicaba, en gran parte, la determinación del grado de eficacia del trabajo asistencial.

La concatenación de diferentes causas, el entrecruzamiento de las causas individuales y sociales, como la relación causa-efecto, podía llevar a un “círculo vicioso de la pobreza” del cual se planteaba que solo sería posible salir gracias a una fuerza exterior que gravitase para romperlo. Esa era una de las funciones que se demandaba a los servicios sociales y sus agentes.

El Servicio Social no se conforma con aliviar o curar las necesidades, sino que lleva más allá su acción, pues trata que el **necesitado transitorio no se convierta en permanente** o llegue a miserable, siendo una carga para su familia y la sociedad; y **evita** por todos los

²⁴⁷ A continuación, presentamos un ejemplo que ilustra con claridad este tipo de táctica: “Los últimos jueves de cada mes hay una rifa en el Instituto [Instituto de Maternidad Hospital Alvear]. Vienen gentes de todo el barrio y también los enfermos que pueden levantarse. Se rifa una prenda para señoras y otra para hombres. Huelga decir que la rifa es el anzuelo para atraer a estas gentes y el verdadero móvil una conferencia que están obligados a oír esperando el momento de la rifa. Los temas se refieren casi siempre al alcoholismo, enfermedades específicas, etc.” (NAS, 1941, N° 36: 4).

²⁴⁸ Una diferenciación que solía realizarse en el período 1930-1955, entre el Servicio Social y la beneficencia momentánea era que esta última representaba un paliativo, mientras que el primero se encargaba de atacar todas las causas de las dificultades presentes, para combatirlas y vencerlas, preparando así una “superación” definitiva (Riveiro, 2010).

medios, que los individuos de las clases populares y de standard de vida más bajo, entren en la categoría de **necesitados** (Gorchs, 1943, 51: 18).

La EAS-UBA estimaba como de fundamental importancia alcanzar la dignificación del ser humano mediante sus “esfuerzos propios”. Por eso establecía que la ayuda debía cesar en cuanto el asistido estuviera en vías de recuperación. En este sentido, se sostuvo:

Que las Escuelas de Asistencia Social y Reparticiones que tengan organizados esos servicios, procuren que sus asistentes sociales se compenetren de que el concepto de necesidad es complejo y variable en cada caso, según caracteres de la disposición, constitución y actitud social del asistido y que es fundamental insistir en el estudio del plan de vida que cada uno de ellos observa y atender especialmente los casos de conducta imprevisora e irreflexiva, a fin de reeducarlos para que adopten nuevas normas de vida, aprendiendo a *utilizar mejor sus energías y a vivir con dignidad, de sus propios recursos, recurriendo a la asistencia social de forma transitoria y como medio de regularizar una situación inesperada*²⁴⁹ (BI, 1949: 91-92).

La actuación del asistente social estaba orientada por el propósito inmediato de “solucionar el caso a su cargo”, en cuanto:

Es misión del asistente social, como la del educador, modelar, sugerir, orientar, rectificar rumbos equivocados o conceptos erróneos, despistar anomalías, provocar confesiones y arrepentimientos, hacer comprender nuevos enfoques de vida. Toda esta tarea requiere un arte, una técnica especial. Hay formas especiales para preguntar, para sugerir para confesar, para hacer surgir propósitos nobles (Cassagne Serres, 1950: 14).

Es así como la función fundamental que le concernía a este profesional, según Cassagne Serres, era la de saber orientar en la acción a cumplir, trazar caminos, planear nuevas formas de vida, con miras a la reeducación y resocialización de los seres humanos; es decir, la asistencia social trataba sobre la *dirección* de vidas humanas, en todos los casos (Cassagne Serres, 1950). Algunos autores entendían esta tarea en el marco de la idea de que era posible discernir una psicología del estado de necesidad (Kronfeld), por ejemplo, De la Serna Ponce de León y Rodríguez.

Si bien el propósito mediano estaba ligado a mantener y acrecentar, de ser posible, el bienestar general, esto no significaba que estuviera bien visto o permitido atentar contra el orden jurídico establecido socialmente para alcanzar propósitos inmediatos, como queda claro en el siguiente fragmento:

²⁴⁹ Fragmento de la ponencia presentada por la EAS en la Primera Conferencia Didáctica Nacional sobre el ahorro, en octubre de 1947 en Capital Federal. En ese evento la ponencia fue aprobada por unanimidad y pasó a ser recomendación de dicha Conferencia.

estará mal resuelto un caso de necesidad en que, al asistido se le aconseja hurtar para vivir; abandonar su familia para gozar mejor ciertos placeres que desea; romper máquinas en la fábrica que trabaja para conseguir mejoras en el salario; etc. (Cassagne Serres, 1950: 26).

Frente a los “casos individuales de miseria” se proponía un plan de *acción indirecto* basado en la divulgación de información acerca de los “males” productores de miserias, que estaba destinado a especialistas y a todo público, por medio de la radio, proyecciones, en las plazas, teatros, etc. Por su parte, la *acción directa* implicaba el encuentro con el individuo “necesitado”, a través de visitas domiciliarias y acercamientos para conocer la influencia del medio en su situación. Se reconocía que en primer lugar lo importante era garantizar condiciones materiales mínimas de vida, vinculadas a la alimentación y vestimenta. Sin embargo, también se subrayaba que: “La misión del Servicio Social no es la de mantener indigentes, sino procurar que cuanto antes puedan marchar por sí solos” (Franco, 1947: 46). A su vez, no se creía que fuera suficiente para considerar resuelto un caso que los usuarios demostrasen sin más que podían solventar la situación económica familiar con sus propios esfuerzos: “No está la solución en conseguir empleos, ni en evitar desalojos [...] no puede el Servicio Social dar por terminado el caso si no ha obtenido también el triunfo moral del asistido” (Franco, 1947: 47).

Por lo tanto, como desde esta perspectiva las situaciones de miseria requerían de educación para ser revertidas –pues las fallas morales aparecían como factores determinantes–, el desarrollo de la personalidad se erigía entonces como la base sobre la cual había que trabajar para conseguir la solución de las causas que habían originado la miseria en primer lugar. A continuación, reproducimos los argumentos de la asistente social Delia Franco, frente al caso de un “alcoholista”:

Será completamente inútil, no tendrá ninguna fuerza nuestra muy buena intencionada explicación acerca del escaso valor del vino como alimento, sus consecuencias tóxicas, las complicaciones de todo orden que puede ocasionarle su ingestión.

Ni la más impresionante y vívida conferencia sobre el alcohol y sus consecuencias tendrá mejor resultado.

Será necesario excitar su amor propio, hacerle ver cómo puede mejorar la vida de su familia con su pequeño esfuerzo, provocar el deseo de emulación ante otras familias obreras felices; llevarlo a la puerta de una fábrica durante las horas de salida o entrada de los operarios y comparar su situación con la de ellos; descender a la comprobación de cómo el gasto que diariamente hace en vino puede, invertido en otros artículos lograr la felicidad de su mujer y la salud de sus hijos.

En una palabra, hacerle amar su hogar y conseguir que su hogar sea amable (Franco, 1947: 48-49).

Un sector de los asistentes sociales no escapó a la lógica de ubicar a “la familia y el hogar” como núcleo de preocupación por las condiciones de vida y trabajo de la clase trabajadora, así como “como problema y solución” (Aguilar, 2014) de diversas expresiones de la “cuestión social”. En cambio, otro sector planteaba que los asistentes procurarían hacer *desaparecer* las *causas determinantes* que impedían satisfacer ciertas necesidades fundamentales. Esto implicaba la “solución de los casos”:

Para lograrlo, y según sea el caso en atención, será preciso que encuentre, para su asistido, trabajo adecuado, o atención médica conveniente o recursos económicos bajo forma de subsidios, ayudas temporarias, etc., o un centro de esparcimiento donde olvide un poco sus problemas, o un club deportivo cultural que le ofrezca ocasión de compartir ideas con otras personas; o un hogar en donde halle amparo, etc. (Cassagne Serres, 1950: 25).

En las citas anteriores, se distingue con claridad el carácter histórico y determinado del contexto socio-político, en el que se presentaba dentro del abanico de posibles intervenciones profesionales la “colocación” en empleos como una actividad relativa a las tareas de las visitadoras/asistentes social. Tal como vimos con anterioridad, eran diversos los espacios de inserción ocupacional que tenían entre sus lineamientos la colocación en el mercado de trabajo, incluso más allá de las dependencias que específicamente tenían asignada esta función, como por ejemplo: hospitales, Sociedad de Beneficencia, Fundación Eva Perón, Secretariado Central de Asistencia Social, parroquias, etc. Sin embargo, queda evidenciado en el propio espacio ocupacional, cómo contar con un salario, incluso en el ámbito formal no siempre era garantía de la reproducción de la vida cotidiana y por eso era importante el lugar que ocupaba el salario indirecto, al cual, a veces, se accedía por medio de los servicios sociales en el ámbito laboral (tanto en la industria como en dependencias estatales).

De esta manera, dejamos al descubierto que plantear una discontinuidad entre “los trabajadores y los pobres” es una falacia; como si la génesis de la pobreza tuviera condiciones objetivas diferentes. El análisis y la intervención recortados conducen a la fragmentación de la población según el grado de pobreza, así como a la individualización del “pobre” o del “necesitado”, encubriendo las relaciones sociales de dominación que posibilitan estas situaciones.

Existía un reconocimiento generalizado acerca de la necesidad de recursos prestacionales para el ejercicio profesional, pero, en líneas generales, se entendía que la intervención profesional no sería “completa” si no modificaba o apuntaba a producir cambios conductuales o de la personalidad. Entonces, el aspecto material que puede contener la intervención profesional no

era desconocido en este período, sino que se valorizaba en cuanto paliativo para alcanzar la “readaptación” de los individuos o como forma de eliminación de las causas que provocaron el estado de necesidad. Pero la “solución final” radicaba en que, llegado cierto punto, los usuarios no dependieran más de la respuesta prestacional y pudieran resolver sus necesidades por sus propios medios, o sea, en el mercado de trabajo.

Así como se perseguía la inserción de los usuarios de los servicios sociales en el mercado laboral, también se buscaba que constituyeran y generaran un “hogar” amable, o que llegaran a ser “colocados” en uno, en el caso de no tenerlo, donde “hallaran amparo”. Por lo tanto, gran parte de esta acción educativa estaba orientada a la organización y realización de las tareas domésticas y de cuidado, o “gobierno del hogar” (Aguilar, 2014), tareas que, según la división sexual del trabajo, recaían principalmente en las mujeres. Los asistentes y las visitadoras fueron transmisoras incansables de este mandato (ampliaremos este último punto en la sección siguiente).

Como vimos en este apartado, la constatación de las necesidades fue una demanda colocada socialmente al Servicio Social para el acceso a prestaciones. Para esta medición de las condiciones de vida de la familia obrera, la evaluación de los ingresos y egresos de los usuarios, que se traducirían en presupuestos familiares, como su contraposición con el “nivel de vida estándar”, fueron parte fundamental de las prácticas de indagación y registro.

El déficit en los presupuestos familiares dejaba en evidencia la insuficiencia del salario del jefe de hogar, o incluso que la suma de diferentes salarios bastaba para garantizar la reproducción de la familia obrera develando la distancia entre el ideal doméstico basado en el salario del varón como único proveedor y las situaciones reales de subsistencia.

Los discursos y prácticas en torno a fortalecer el ideal doméstico se dirigían

con pretensión de conformación o reforma de la familia obrera, sus roles, responsabilidades y como efecto de conjunto, una domesticidad deseable. El *hogar* como figura no sólo es el espacio que alberga lo íntimo, sino el lugar donde se prepara a los sujetos para lo público, el eje de articulación entre lo subjetivo y lo colectivo; entre lo individual y lo social [...] el *hogar* emerge como horizonte utópico de gobierno, ideal a alcanzar tanto para el diagnóstico como para la solución de los problemas sociales (Aguilar, 2014: 279).

Si el Estado se asumía indirectamente como responsable de garantizar un mínimo nivel de subsistencia, esto se daba por medio de la cobertura de las necesidades a través del salario del trabajador y su familia. Por esta razón las necesidades solo podían pensarse como transitorias, ya que instalar la posibilidad del derecho a la asistencia de manera permanente para la

cobertura de una porción considerable de las necesidades sociales del momento, implicaba habilitar la posibilidad de garantizar la reproducción de la vida cotidiana por fuera del mercado de trabajo. Esta última opción únicamente se presentaba, y de manera muy limitada, para aquellas personas que se encontraban imposibilitadas de vender su fuerza de trabajo por causas que se consideraban legítimas en ese contexto y lugar.

Por otra parte, el reconocimiento de un sector de la población como “necesitados permanentes” o en situación de miseria, ponía de manifiesto el carácter estructural del pauperismo. Pero desde la profesión primó la visión de que con intervención estatal adecuada (seguro social o políticas sociales diversas) las circunstancias de vulnerabilidad eran solo un efecto negativo del capitalismo que se podía subsanar. Otra de las posiciones del incipiente colectivo profesional era ubicar en los individuos o las familias la responsabilidad de la situación que estaban atravesando, así como las posibilidades de romper este “círculo vicioso”, centrándose fundamentalmente en la moralización.

Es en este contexto de mediados del siglo XX que avanza la búsqueda de la clasificación de las necesidades y de los usuarios por medio de la racionalización y la tecnificación de políticas sociales para establecer criterios de selectividad o cobertura, buscando el amparo de la legitimidad en nombre de la ciencia y la justicia social.

Bajo esta luz entendemos el lugar privilegiado que adquirieron la visita domiciliaria y la encuesta, no solo como formas de control social (para saber desde lo público qué pasaba en lo privado [Karsz, 1985]), sino como herramientas de aproximación a la realidad material de los usuarios, en la búsqueda de la constatación de los estados de necesidad.

2.2 Finalidades, principios y valores que direccionan el proceso de intervención

Mientras que la finalidad inmediata de la asistencia social era prestar un conjunto de medidas protectoras, preventivas y/o rehabilitadoras a quien lo necesitaba, el Estado cumplía con una de sus funciones fundamentales, plasmada en la Constitución Nacional: proteger a sus habitantes y asegurarles una existencia digna, aumentando el bienestar general de la sociedad. Así, se entendía que el asistente social era un *colaborador del Estado*, al permitir con su acción práctica la realización de uno de los fines esenciales del mismo. Por otra parte, la concreción de estas actividades suponían una satisfacción ética a quienes se dedicaban a ellas. (Cassagne Serres, 1950). En otras palabras, el Servicio Social era entendido como un elemento de

pacificación y armonía, dentro de un programa de legislación social que promovía la paz social aún en tiempos de crisis (Rodríguez, 1952).

El Servicio Social tenía como finalidades principales, por un lado, atender las situaciones de necesidades materiales que presentaban los usuarios, pero también elevar los niveles en el ámbito sanitario, intelectual, espiritual, físico y económico y así apuntar a procedimientos destinados a la felicidad humana (Rodríguez, 1952). De esta manera Rodríguez proponía que el Servicio Social:

Debe tender a crear una nueva conciencia social, vale decir, una nueva conciencia de los deberes y de los derechos de la sociedad toda. Hay deberes sociales los cuales no están legislados, pero imponen imperativos morales superiores a la existencia del hombre mismo (Rodríguez, 1952: 90).

La argumentación de que determinados principios morales se encuentran por sobre la historicidad y la organización societal es una forma recurrente de querer imponer esos principios como los dominantes y especialmente como no cuestionables. Sin embargo, sostenemos que los principios y valores están atravesados por diferentes intereses en disputa y por lo tanto, varían en distintos momentos históricos.

En nuestro período de estudio hubo una serie de principios que rigieron la política internacional y local y encontraron su eco en la profesión, principalmente nos estamos refiriendo a: la libertad, la dignidad humana, la justicia social y el bienestar general de la sociedad²⁵⁰.

En concordancia con esta postura, el Seminario Latinoamericano de Asistencia Social de 1947 (ONU) planteó que los principios fundamentales sobre los cuales debían estar inspirados los programas de actividades del Servicio Social eran: la **dignidad de la persona humana**, esto es, respeto por el hombre más allá cualquier distinción económica, social, física, religiosa, etc.; el desarrollo pleno y armónico de la persona humana requiere un **cierto nivel mínimo de bienestar material**; la función social de la **familia**, entendida como célula básica e imprescindible de la organización social y el centro propio y natural para el desarrollo de los individuos. Por lo tanto, “todos los esfuerzos deben orientarse a preservar la familia cuando está en peligro de desintegrarse y reconstruirla o sustituirla, hasta donde sea posible, allí donde se ha desintegrado, procurando que el niño tenga su desarrollo normal dentro del núcleo familiar” (NAS, 1948, 76: 2). Por otra parte, el Seminario sostenía la necesidad de la

²⁵⁰ En relación con los derechos consagrados internacionalmente, un amplio sector tomaba como punto de partida la Declaración de los Derechos del Hombre (1948), que establece que los principios fundamentales son la libertad y la dignidad humanas.

intervención estatal en la promoción del bienestar social, respetando la autonomía de los individuos y los grupos sociales y señalaba **que los trabajadores sociales tenían la responsabilidad de vigilar a los gobiernos para que cumplieran con su función social**. Además debían asegurar que los gobiernos nacionales se enlazaran en un esfuerzo común, a través de las **organizaciones internacionales**, para mejorar los niveles de vida y conseguir el progreso social, en un marco de amplia libertad (1948, 76: 2).

Así se entendía que los servicios sociales ayudaban a las personas a vivir en **libertad** y con **dignidad**, apuntando a lograr su perfeccionamiento indefinido (Cassagne Serres, 1950). La **justicia social** tenía como finalidades “la paz y la concordancia en la sociedad, las que deben prevalecer sobre los intereses individuales y de grupos, reclama como primera medida que cada individuo goce de igualdad de oportunidades para desarrollar su personalidad” (Cassagne Serres, 1950: 34).

Uno Rodríguez (1952), quien era formador de visitadoras y asistentes sociales de aquel momento, señalaba que los principios que organizaban el programa del Servicio Social eran: en primer lugar, mantener la cohesión familiar; en segundo lugar, proporcionar las prestaciones según las necesidades, partiendo de “ayudar a quien se ayuda”; en tercer lugar, mantener entre las relaciones de clase una posición “neutra” o conciliadora, allí donde patrones y obreros intentan buscar soluciones conjuntamente.

Otro sector profesional señalaba que el Servicio Social no era solo un conjunto de métodos, una actividad puramente técnica destinada a resolver situaciones o casos. “La Asistente Social es eminentemente educadora y estimuladora y para serlo necesita buscar fuera del problema mismo un punto de apoyo firme e inmutable, un norte que dé siempre un rumbo exacto” (Franco, 1847: 25). Ese rumbo debía estar marcado por la doctrina católica, de la cual provenía también la obligatoriedad de brindar asistencia. Para que la asistencia social fuese estrictamente tal, tenía que estar fundamentada en las virtudes teologales de la justicia y la caridad. De aquí se desprende que no era la misma intervención la asistencia social fundada en esta doctrina que la intervención de una asistencia aconfesional:

La indisolubilidad del vínculo matrimonial, la necesidad de mantener el hogar por el bien de los hijos, los deberes inalienables de los padres, las obligaciones ineludibles de los hijos, el concepto de dignidad de la persona humana, y la necesidad de vivir materialmente y moralmente de acuerdo con tal dignidad, el valor de la moral, el estímulo de la vida superior, el auxilio poderoso de los medios con que cuenta la Religión en el terreno espiritual, constituyen el eje de la Asistencia Social familiar católica, basada en el profundo conocimiento del hombre y su medio (Franco, 1947: 25-26).

Pero no solo los sectores católicos orgánicos reconocían la importancia de los principios cristianos sobre los cuales se tenía que apoyar el orden social:

la dignidad inherente a la persona humana exige que se la respete en sus derechos esenciales y en su libertad de desarrollarse y perfeccionarse de acuerdo a su propia vocación: por lo tanto todo recto orden social debe orientarse hacia este fin (Rodríguez 1952: 86) [en base a las virtudes sociales y el cristianismo]²⁵¹.

Sin dudas, hubo una influencia del catolicismo en el ideario ético-moral de la profesión en su génesis (Riveiro, 2010), que se amalgamó con la declaración internacional de derechos y de la doctrina justicialista en el país, durante nuestro período de estudio²⁵².

De esta manera, la **finalidad** del Servicio Social aparecía como la realización de algunas **reformas sociales parciales**, que contribuirían al “**normal**” **funcionamiento de la sociedad**, a partir de la solidaridad y cooperación de sus integrantes. La apropiación que se realizó del funcionalismo de Émile Durkheim fue parcial: su reelaboración presentó rasgos restauradores y más moralistas que la formulación original, y se recuperó su reaccionaria versión de la división social del trabajo y su teorización sobre lo normal y lo patológico (Netto, 1997: 148).

Existe una tendencia histórica de la profesión a jerarquizar la función socio-educativa (en nuestro período de estudio, también llamada “ayuda espiritual”) sobre la material o asistencial, porque supuestamente sobre esos cambios en las conductas o percepciones de los sujetos se modificarían las causas verdaderas de las necesidades o problemas sociales. Y, en última instancia, la asistencia no se justificaría si no estuviera acompañada de una acción educadora.

Desde sus comienzos se criticó la función asistencial por vincularla con el “paternalismo”, que genera dependencia, acostumbramiento o comodidad en los usuarios. Al mismo tiempo, con el movimiento de reconceptualización, se confundiría también la función asistencial con el “asistencialismo”, como forma de dominación y control por parte de los sectores dominantes por medio de la política social²⁵³. En base a estas críticas, para un sector del colectivo profesional la función asistencial implicaba una especie de degradación de la actividad profesional. Este sentido peyorativo lo remitían a la aparente “desprofesionalización” de dicha

²⁵¹ La urgencia por el respeto de la dignidad humana también se fundamentaba desde las encíclicas *Rerum Novarum* (1891) y *Divini Redemptoris* (1937).

²⁵² Siguiendo los planteos de Buchrucker (1999), podemos reconocer que la doctrina justicialista se caracterizaba por un eclecticismo y por la identificación de una serie de elementos que hacían a la constitución de la síntesis peronista. Entre las corrientes que podemos encontrar en este pensamiento cabe mencionar: el nacionalismo populista, el modelo militar, las influencias sindicales y la Doctrina de la Iglesia.

²⁵³ Según Alayón, “es la orientación ideológico-política de la práctica asistencial, lo que determina si es asistencialista o no” (*apud* Oliva y Mallardi, 2012: 153).

función o a la engorrosa tramitación burocrática que había que cumplimentar para acceder a la prestación.

Sin embargo, desde el punto de vista de la reproducción de la vida cotidiana de los usuarios de la política asistencial (subsidijs, becas, certificados, prestaciones alimentarias, mejoras habitacionales, acceso a tratamientos médicos, etc.) estos eran un medio más para garantizar, en parte, la lucha por la subsistencia y un ámbito clave donde se jugaba también la legitimidad profesional. Las prestaciones institucionales no eran ni más ni menos que objetivaciones de los grandes enunciados legislativos y normativos, que –materializados en políticas, programas e instituciones sociales– solían presentarse mucho más austeros y acotados que los fundamentos que los enunciaban originalmente. Más allá de esto, no debemos olvidar que estas políticas eran también conquistas parcializadas y fragmentadas de la lucha de clases, producto de las denuncias, visibilización, organización y movilización de los sectores subalternos en la pelea por mejores condiciones de subsistencia.

Pero como hemos analizado, una de las demandas históricas ubicadas a la profesión que se sostiene hasta la actualidad es la corroboración del estado de necesidad y el cumplimiento de los criterios de accesibilidad fijados por la institución prestadora y los programas sociales. Cabe entonces volver a preguntarnos, tal como lo hicimos en el primer apartado, por el carácter universal de la política asistencial. Si hay que certificar la necesidad o carencia, es decir, si se tiene que demostrar y comprobar el estado de necesidad, no se reconoce como un derecho al que puede acceder toda la población.

Así se va determinando socio-históricamente cuáles son las situaciones de necesidad plausibles de ser abordadas desde las políticas asistenciales y quiénes son los sujetos prioritarios o privilegiados en esta atención. La idea de merecimiento también va asociada a la lógica “meritocrática” (quién merece más determinada prestación) como criterio para priorizar los “escasos recursos”. Por otra parte, este axioma presupone controlar uno de los temores más difundidos: el posible “aprovechamiento de la asistencia” (limosneros profesionales, vagos, etc.). La legitimación de la profesión en base a criterios “científicos”, estuvo basado en la capacidad “científica” de clasificación tanto de los estados de necesidad como de los usuarios. A partir de esta evaluación se decidía acerca del otorgamiento/denegación de la prestación o servicio, así como sobre la vida de los individuos/sujetos.

Para sintetizar este aspecto, podemos afirmar que dentro de las principales demandas sociales dirigidas a los asistentes sociales figuraban: la clasificación/cuantificación de criterios, el uso eficaz de los recursos, la gestión-asistencia para el otorgamiento de prestaciones y la

aplicación de procesos educativos para la modificación de las condiciones de vida que dieron origen a la intervención profesional.

3 Las primeras organizaciones corporativas

Como parte del proceso de profesionalización, en este apartado buscamos reconstruir las primeras **experiencias de organización profesional** (tanto asociaciones como federaciones) y su relación con los centros de formación, ampliando las referencias existentes en torno a sus antecedentes (Bravo, 2011).

La primera organización colectiva profesional, de la que tenemos registro, es la **Asociación de Visitadoras de Higiene Social de la Facultad de Ciencias Médicas** (UBA). Fue fundada en septiembre de 1931 y tenía como finalidad fomentar el espíritu de unión entre sus asociadas, fueran egresadas o estudiantes de la escuela de Visitadoras, y contribuir al progreso moral y social de las mismas.

Cuatro años más tarde se fundó el **Centro de Asistentes Sociales “Acción”**, con sede en el ICRS, que tenía la finalidad de reforzar la formación moral y religiosa de las asistentes sociales (GAS, 1947: 87). Dictaban cursos de moral y clases en distintas fábricas. En las memorias de la EAS se sostiene que también podían participar visitadoras sociales y que contaban como asesor con Monseñor Franceschi (Memoria de 1942, EAS-ICRS). Es de destacar cómo la creación de este centro buscaba nuclear a las visitadoras y asistentes sociales, aun antes de la inauguración de la propia Escuela Católica de Asistentes Sociales.

A principios de 1943 se creó el **“Centro de Asistentes Sociales”**, como una nueva sección del MSA que agrupaba a sus graduados. A fines de ese año contaba con 50 asociados²⁵⁴. Entre sus tareas figuraban: la preparación de actos de recibimiento a los nuevos graduados y de homenajes a personalidades vinculadas con la ESS, la difusión en radios sobre el Servicio Social y la finalidad de los asistentes sociales, el dictado de conferencias, la publicación de un

²⁵⁴ La Comisión directiva en 1944 estaba conformada de los siguientes profesionales: Presidente: Mario Cesar Freire, Vicepresidente: Lidia T. Traverso, Secretaria: María Teresa González Bustamante, Prosecretaria: Saira Arias, Tesorero: Arturo Lozada White, Protesorera: Aracy Soerensen, Vocales: Tomás Díaz, Estela Meguirá y Judith Díaz Cañas, Síndico: María Felisa Torres Blaksley.

Es de destacar cómo no obstante una profesión feminizada como la nuestra, los cargos de presidente y tesorero en esta Comisión estaban ocupados por varones.

boletín trimestral, la creación de un distintivo para ser usado por los asistentes sociales, entre otras. Otras de las actividades que se realizaron fueron visitas a establecimientos industriales con más de 1000 obreros y la elaboración de un programa con la finalidad de favorecer el Servicio Social en la industria. También se confeccionó un fichero en el que se registraba la ubicación de los asistentes sociales en las distintas obras y se solicitó un informe a las maternidades que contaban con un Servicio Social para efectuar estudios sobre “la madre soltera” (BMSA, 1945, XXXIII: 147). Además se llevaron a cabo diversas gestiones sobre la actuación profesional en diferentes ámbitos. Diez años después también se fundaría un Centro de Egresados de la EAS-UBA (Asociación de Asistentes Sociales) (BI, 1953).

El 14 de julio de 1947 se oficializó la creación de la **Asociación Argentina de Escuelas de Servicio Social**, integrada inicialmente por cinco escuelas (de Córdoba, Paraná, Santa Fe y las dos de Buenos Aires), lo cual figuraba entre recomendaciones del Primer Congreso Panamericano celebrado en Chile en 1945²⁵⁵. Sin embargo, las reuniones entre los representantes de estos centros de formación habían comenzado a tener lugar dos años antes, cuando se buscaba establecer un programa básico para dar cierta uniformidad a la enseñanza. La finalidad de la Asociación era, en palabras de María Emilia De Goycochea: “Asegurar el alto *standard* de enseñanza, estimular el intercambio de profesores y alumnas y cooperar para el progreso de la profesión” (SCPSS, 1949: 532)²⁵⁶.

Ese mismo año, junto con la inauguración de la **Casa del Trabajo Social**²⁵⁷, se fundó la **Unión de Trabajadores Sociales** el 2 de octubre de 1947. Esta organización contaba con secciones especializadas en asistencia al menor, hospitalaria, penal, industrial y brindaba asesoramiento profesional y orientación, consultas al fichero, congresos y jornadas (Colomar, 2000). Es de destacar que ya en nuestro período de estudio se comenzaba a hablar de “trabajadores sociales”, tanto en los Congresos Latinoamericanos de Asistencia Social como en el ámbito local. Dentro de esa categoría se podía distinguir a las visitadoras de higiene y los asistentes sociales, en el segundo caso era menos frecuente que hubiese restricciones por sexo, aunque en los hechos la mayoría eran mujeres.

La **Federación (Argentina) de Asistentes Sociales** se creó el 28 de junio de 1948. La conformación del grupo inicial estaba nucleada en la EAS-ICRS y el Secretariado de Asistencia Social, con la asistente social Carmen Bellavita entre el grupo fundador. Tenía como propósito unir a todos los asistentes sociales del país para coordinar, intercambiar y

²⁵⁵ En el momento de la realización del Segundo Congreso Panamericano, nuestro país contaba con once Escuelas de Servicio Social, de las cuales siete estaban asociadas a esta organización.

²⁵⁶ En portugués en el original, la traducción es nuestra.

²⁵⁷ Ubicada en la calle Rodríguez Peña 59 en la Capital Federal.

promover el perfeccionamiento de la profesión. Su organización se desplegaba mediante la asociación de los profesionales de manera individual. La Federación contó con un Centro de Investigación y Estudio del Servicio Social, cuyo referente principal fue la asistente social Ana Rosa Canclini. Además tenía un proyecto para crear una Escuela de Asistencia Social (Colomar, 2000).

Sabemos que entre los objetivos del Secretariado Central de Asistencia Social figuraba preparar el diseño de su programa anual de capacitación conjuntamente con los dirigentes de las obras de asistencia social y las visitadoras de higiene social, los asistentes sociales y los inspectores de tribunales de menores. Es decir, el SCAS –una de las organizaciones sociales que tuvo un peso ponderable en la organización de la categoría en nuestro período de estudio– incidía en el mundo relacionado con la asistencia social así al tiempo que tenía como destinatario específico al incipiente y heterogéneo colectivo profesional.

Tal como hemos visto en el capítulo III, un sector de los graduados se insertaba como docentes en los centros de formación y, en menor proporción, algunos de ellos llegaron a ocupar cargos de conducción.

El equipo de docentes de la ESS-MSA estaba integrado por diez asistentes sociales en 1943²⁵⁸. Ninguna de ellas ocupó cargos de conducción en la ESS durante nuestro período de estudio. Por otro lado, fueron parte del equipo docente de la ICRS nueve asistentes sociales²⁵⁹ (Memorias EAS-ICRS, 1943-1946). De ellas, Marta Ezcurra fue nombrada Directora Técnica en 1941 y Julia Posse de Muratorio Secretaria Técnica. Luego ocuparon también el puesto de Secretaria Saira Arias y Delia Franco. Algunas de las docentes asistentes sociales de la EAS-FDCS fueron: María de las Mercedes Santángelo, Eddy A. Montaldo, Julia Nelly Santángelo²⁶⁰ y Elda A. Mussacchio. En esta escuela observamos una proporción de profesores abogados en las asignaturas del curso.

A su vez es de descartar la intervención de esta escuela por su contribución a la profesión con diferentes presentaciones en conferencias y congresos. Entre algunos de ellos podemos mencionar: la Primera Conferencia Didáctica Nacional sobre el Ahorro (1947); los Congresos Panamericanos del Niño (Caracas, 1948; Panamá, 1955); la Segunda Conferencia Panamericana de Seguridad Social; el Primer Congreso Nacional de Medicina del Trabajo

²⁵⁸ Adriana M. Entrebies, Emilia Heussner, María Rosario Iriarte, Alcira Peña de López Saubidet, María Teresa Maiorana, Julia Posse de Muratorio, Herminda Bianchi de Oliveira, Cidanelia Reynes, Lidia T. Traverso y María Encarnación Zurano.

²⁵⁹ Carmen Bellavita, Marta Ezcurra, María Cristina Gorchs, Julia Posse de Muratorio, María E. Zurano, Saira Arias, M. Luján de Izaguirre, Genoveva Arango y Alicia Arango.

²⁶⁰ Eddy A. Montaldo y Julia Nelly Santángelo fueron becadas por la OEA para realizar estudios de Asistencia Social en Inglaterra, especializándose en Servicios Sociales en la Industria y Tribunales para Menores.

(1950). También queremos recordar como otro aporte significativo la creación del “Centro Permanente de Estudios sobre Protección, Asistencia y Legislación de Menores”.

En líneas generales las escuelas mencionadas alentaron el intercambio tanto con instituciones de protección social como con otros centros de formación, la presentación de informes sobre la realidad analizada en el trayecto formativo, la concurrencia y organización de congresos, y la participación en organismos internacionales a nivel local e internacional. Se destaca la intervención en eventos especiales, con posicionamientos públicos respecto de legislaciones y condiciones de vida de la clase trabajadora.

Este recorrido por las diversas entidades de organización profesional pone de manifiesto que desde los inicios del proceso de profesionalización hubo distintas instancias de espacios colectivos que tenían por finalidad nuclear a los graduados y/o estudiantes de los cursos y las escuelas de Servicio Social, así como difundir actividades y publicaciones y promover el intercambio entre sus miembros.

4 La participación en espacios de dirección y proyectos políticos

Más allá de la participación en las incipientes organizaciones corporativas, algunas de las profesionales tenían intervenciones en los múltiples espacios que iban creándose a medida que avanzaba la profesionalización: como funcionarias en dependencias estatales, en jefaturas de instituciones públicas o privadas, con su participación en organismos internacionales, así como mediante su contribución en la fundación y/o aportes en organizaciones vinculadas a las condiciones de vida de las mujeres, entre otros.

Algunas de las asistentes sociales egresadas de las primeras promociones ocuparían cargos en la gestión pública, de manera similar a lo ocurrido con los médicos higienistas, aunque en otra escala y abocadas a las áreas del “bienestar social”. Tal es el caso de Marta Ezcurra, quien fue designada a cargo de la Dirección Nacional de Asistencia Social del Ministerio de Asistencia Social y Salud Pública de la Nación (1955-1958) por el régimen militar que derrocó al gobierno peronista. La asistente social Isabel Luraschi, la sucedería en dicho cargo en 1958. Mientras tanto, María Cristina Gorchs fue nombrada titular de la Dirección Nacional de la

Mujer en 1956. Saira Arias fue designada directora de la Cooperación Internacional del Ministerio de Cultura y Educación por la junta militar en 1977.

En lo que respecta a la vinculación del Servicio Social con el movimiento feminista podemos encontrar como referencia que Blanca Azucena Cassagne Serres y Lucila de Gregorio Lavié “formaban parte de la segunda generación de mujeres profesionales quienes se habían beneficiado de la acción de sus predecesoras feministas” (Guy, 2011: 229) y que habían decidido sumarse a las filas peronistas para difundir el significado del sufragio femenino. Si bien las dos eran abogadas tuvieron una gravitación en la formación profesional de las visitadoras-asistentes sociales y en los debates sobre la legislación de menores. Cassagne Serres participó como vocal en el Consejo de Mujeres de Argentina, mientras que De Gregorio Lavié dirigió la División de Trabajo y Asistencia de la Mujer, dependiente de la Secretaría de Trabajo y Previsión. Ambas participaron a su vez del **Consejo de Mujeres**, en la rama de Legislación. En este Consejo también participó la asistente social María Cristina Gorchs desde la sección Biblioteca del Consejo de Mujeres, donde organizó las primeras reuniones de mujeres obreras en 1939.

También tenían un lugar destacado en la esfera del Servicio Social las posiciones más conservadoras y vinculadas al catolicismo. Para poner de relieve este contrapunto con los sectores feministas, nos interesa relatar un ejemplo que grafica este “choque”. En 1948 se organizó la participación de un grupo del SCAS y su directora, Carmen Bellavita, en el Congreso de la Unión de Mujeres Argentinas (UMA)²⁶¹ en Avellaneda, quienes realizaron tres reuniones en la Casa del Trabajo Social para preparar sus intervenciones de cara al Congreso. Si bien no pudieron participar de las sesiones, el día de la clausura repartieron 500 volantes que buscaban “desenmascarar” la relación del UMA y el Partido Comunista Argentino. Algunas versiones sostienen que las mujeres fueron insultadas e injuriadas (Colomar, 2000). Aquí encontramos un ejemplo de la organización de las mujeres católicas, con un mensaje antiizquierda, así como en otras ocasiones familiarista.

La actividad política de las mujeres católicas no se limitó a las estructuras propias de las organizaciones católicas, como pueden ser la Acción Católica Argentina (ACA) o la Obra Cardenal Ferrari (OCF), sino que impulsaron y/o participaron en una serie de espacios colectivos vinculados a las condiciones de las mujeres.

Relacionado con la OCF se creó el **Centro Femenino de Cultura Cívica** conformado por mujeres católicas que compartían importantes dirigentes con la ACA a principios de los años

²⁶¹ Esta organización se fundó en 1947. Para conocer el surgimiento de UMA, como una estrategia del Partido Comunista Argentino, recomendamos la lectura de Valobra (2014).

treinta y con asiduas participantes del ICRS (Bonvicini, 2010). La asistente social Saira Arias ocupó la vicepresidencia de esta organización; mientras que María Cristina Gorchs organizó cursos y presidió la comisión de estudios de este Centro entre 1943-1946 (Sosa de Newton, 1980). Ante la iniciativa del voto femenino, si bien este agrupamiento aprobaba la medida, le preocupaba que pudiera tomar un giro radical hacia posiciones revolucionarias (Bonvicini, 2010).

Otro espacio promovido por personalidades vinculadas a confesiones religiosas fue el **Intercambio Cívico Social Femenino (INCISO)**, del cual participó en su fundación Carmen Bellavita. Esta organización replicaba a una similar de los Estados Unidos. Surgió con la finalidad estimular las actividades cívico-sociales femeninas, como coordinadora que agrupaba a organizaciones privadas y promovía el intercambio de personalidades femeninas en todos los países del continente americano.

La asistente social Estela Meguira fue secretaria general del INCISO y secretaria de relaciones públicas y correspondencia del **Consejo de Coordinaciones de Obras Privadas de Bienestar Social (CONDECOORD)** del cual era miembro Intercambio. Este Consejo fue creado como coordinación de coordinaciones de obras privadas dedicadas a la protección social.

Un último espacio que queremos mencionar es la creación de la **Asociación de Mujeres de Negocios y Profesionales**, de la cual Saira Arias participó como fundadora así como también de su Federación, a nivel nacional e internacional. Estela Meguira asimismo conformó el consejo directivo de la Federación Argentina de Mujeres de Negocios y Profesionales. Ella además fue miembro del Consejo Argentino de Mujeres Israelitas y delegada de la Federación Argentina de Mujeres Universitarias.

Es de destacar que tanto INCISO, CONDECOORD como la Asociación y Federación de Mujeres de Negocios y Profesionales son espacios que continúan funcionando hasta la actualidad.

Con respecto a la participación en organismos internacionales, la católica Marta Ezcurra llegó a ocupar la jefatura de la sección Servicio Social de la Unión Panamericana en 1950 (OEA). Luego fue nombrada jefa de Formación de Servicio Social en la Dirección de Asuntos Sociales (ONU). Por su parte, María Cristina Gorchs fue designada integrante del comité consultivo de corresponsales de la OIT. Presidió la comisión de salarios para trabajadores a domicilio en 1942.

Tras este breve *racconto* de las trayectorias profesionales de algunas de las primeras asistentes sociales diplomadas, podemos afirmar que el carácter subalternizado de la profesión no impidió que desde los inicios algunas profesionales ocuparan y promovieran espacios de organización colectiva para las mujeres, ejercieran cargos de dirección y su participación política fuera activa. Esto no implica que la direccionalidad de sus intervenciones fuera necesariamente en un sentido unívoco tutelador o disciplinador, como tampoco de ampliación autonomías y superación de las desigualdades. Desde ya, lo que queda en evidencia, es que estas acciones se inscribían en proyectos políticos vinculados, explícitamente en algunos casos, a propuestas religiosas más amplias, en otros, como funcionarias de gobiernos militares y/o corporaciones que se reivindicaban con una posición de clase social determinada (por ejemplo, mujeres profesionales y empresarias).

Para concluir este capítulo, centrado en el análisis del ejercicio profesional, nos interesa señalar que la participación política de los asistentes sociales a mediados del siglo XX no puede inscribirse linealmente en una dirección unívoca. Por supuesto, hubo un sector de la profesión que participó en este período como profesionales y militantes inscriptos en el movimiento peronista. Algunos como vimos en el capítulo III trabajaban en los Hogares de la Fundación Eva Perón, participaban de las células mínimas, de organismos estatales, así como del Partido Peronista Femenino. Algunas también se insertaron desde posiciones católicas como puede ser el caso de Carmen Bellavita y una parte del catolicismo social. Otro sector se puede ubicar en el denominado “antiperonismo”, lo que se confirma con su participación política posterior en la dictadura de la autoproclamada “Revolución Libertadora”.

Sin dudas, esta es una primera aproximación a las tendencias políticas presentes en el incipiente colectivo profesional del momento, que tendrá que ser enriquecido con futuros análisis que recuperen la presencia de otras tendencias políticas, los feminismos y movimientos sociales. Para esto se requerirá de indagaciones sobre la reconstrucción biográfica de un número significativo de visitadoras y asistentes sociales, tarea aún pendiente en la historia de la profesión a nivel local.

Para finalizar esta última parte de la tesis, podemos afirmar que dentro de las características que presentó el ejercicio profesional hubo un reconocimiento generalizado acerca de la necesidad de recursos prestacionales para la práctica profesional. Aunque, en líneas generales, se entendía que la intervención no sería “completa” si no modificaba o apuntaba a cambios conductuales o de la personalidad. Entonces, la función de la dimensión material de la

intervención profesional no era desconocida, sino que se valorizaba en cuanto paliativo para alcanzar la “readaptación” de los individuos, ya que la “solución definitiva” radicaba en que los usuarios no dependieran más de la dimensión asistencial y pudieran resolver sus necesidades por sus propios medios, o sea en el mercado. Este razonamiento podemos relacionarlo con la concepción de la asistencia según sus cuatro funciones (paliativa, curativa, preventiva y constructiva).

Coincidimos con Yazbek (2000) en que hay una tendencia histórica en la profesión a jerarquizar las acciones socio-educativas (políticas-ideológicas) sobre la prestación de servicios asistenciales concretos. Entendemos que la función socio-educativa puede tener como finalidad el encuadramiento y disciplinamiento de la fuerza de trabajo (control y reproducción intereses dominantes), así como también a su vez apuntar a fortalecer los proyectos y luchas de las clases subalternas. Si la profesión reproduce, en la misma actividad de intervención, intereses contrapuestos (Iamamoto, 2001), esto no invalida que a partir de su reconocimiento pueda establecer una estrategia profesional y política para satisfacer las metas del trabajo (o del capital): viabiliza que se sitúe en el horizonte de los intereses de una u otra de las clases fundamentales. Es decir, no podemos pensar que la legitimación social se da solo desde el polo de la coerción, pues en ese caso nuestra profesión sería meramente un “policía de la familia y los pobres” y se desconocerían las contradicciones que reproducen la política social y el propio profesional en sus actividades cotidianas.

Como hemos demostrado, una de las demandas colocadas al Trabajo Social era la consolidación o fortalecimiento de la familia, basada fundamentalmente en el binomio madre-hijo como pilar de la familia moderna. Así se hacía encarnar en las mujeres la figura de “guardiana del hogar” y se las limitaba a los roles de madre-esposa-ama de casa. Con este horizonte, el catolicismo también abonó a la “ideología familiarista” (Nari, 2004), concibiendo a la familia como natural, divina y universal, la cual representaba una estructura nuclear, orgánica y jerárquica, es decir, se constituía en la célula de la sociedad.

Estos ideales tuvieron su correlato con políticas de población que atravesaron también el ejercicio profesional, sobre las que influyeron parte de las posturas eugenistas, por ejemplo en lo que respecta a políticas de promoción/control de la natalidad, políticas de salud tendientes a disminuir la morbi-mortalidad infantil y materna, la legitimación e inscripción legal de los vínculos familiares (unión de las parejas, reconocimientos de los hijos, etc.), la educación para padres, las políticas habitacionales (viviendas populares, viviendas higiénicas, etc.), la formación de las mujeres para su responsabilización de las tareas domésticas y el cuidado de los miembros de la familia (economía doméstica, crianza de los hijos, etc.)

Para terminar, sostenemos que el carácter feminizado de la profesión no rompió con el ideal de domesticidad hegemónico para las mujeres a mediados del siglo XX. Tanto en el sentido de la inserción socio-ocupacional en espacios “esperables” para ellas, así como los mandatos reforzados muchas veces por medio de las políticas sociales y el propio ejercicio profesional. Sin embargo, también notamos que la inclusión en centros de formación superior, como el acceso a empleos asalariados, implicó una ampliación de la participación pública, la cual continuó profundizándose con el involucramiento en la esfera política del período, así como una incipiente intervención en el ámbito académico.

CONCLUSIONES FINALES

Para finalizar la tesis, sintetizamos los principales argumentos desplegados en cada una de los capítulos que componen su estructura y explicitamos sus articulaciones. Además, exponemos los resultados de nuestro proceso de investigación, señalando los aspectos más relevantes que aportan a la discusión de la configuración del Servicio Social en el ámbito de las políticas de asistencia, ubicándonos en los debates actuales sobre el alcance que tuvo la centralización-estatización de la asistencia social a mediados del siglo XX. Por otro lado, reconstruimos el espacio socio-ocupacional en el que se insertaron visitadoras y asistentes sociales, analizamos su ejercicio profesional y la incipiente organización de la categoría profesional.

Los hallazgos explicitados en el desarrollo del trabajo permiten presentar algunas reflexiones sobre el proceso de continuidades y/o rupturas respecto del período anterior al denominado primer peronismo, en torno a las políticas de asistencia social.

El primer peronismo se ha caracterizado como un período de “democratización del bienestar”, lo cual puede llegar a suponer una versión local de los “años dorados” a nivel de capitalismo internacional. Aunque reconocemos la ampliación y mayor estructuración de la política social por parte del Estado, ponemos en discusión el alcance de la centralización, estatización y universalización de la política social –particularmente de la asistencia social que es nuestro tema de interés– en el régimen peronista.

Si bien la ampliación de la asistencia y seguridad social ha quedado asociada al primer peronismo, este plasmó algunas reivindicaciones, en un contexto general en el que los lineamientos internacionales, de Naciones Unidas y panamericanos apuntaban en tal sentido. Sin embargo, la instalación de la seguridad y la asistencia social entre las medidas puestas en marcha por los gobiernos, no debe entenderse unívocamente como la lucidez de algunos intelectuales, como Beveridge o Marshall, o el “compromiso con los descamisados” de Evita y Perón. La formación de conciencia política y el establecimiento de políticas públicas promotoras de la protección social implicaron largos años de luchas sociales, reclamos y demandas de los sectores organizados de la clase trabajadora, así como el aumento de desigualdad social, en una época en la que la medición de la pobreza empezaba a cobrar relevancia. También estaba latente la amenaza de la expansión del socialismo, así como largas

décadas de debates y disputas de intelectuales, organizaciones políticas y movimientos reivindicativos que perseguían la ampliación de la ciudadanía.

Los límites de la centralización y estatización se evidencian en la permanente superposición de ámbitos, áreas y sectores que intervenían en el tratamiento de los “problemas sociales”. Así también para su resolución se solapaban secretarías y direcciones junto con sus incumbencias, todo acompañado de cambios constantes en los nombramientos de funcionarios. Estas circunstancias dan cuenta de la inestabilidad de los acuerdos existentes en aquel momento. Un ejemplo paradigmático en nuestro período de estudio son las maniobras de ensamble o separación entre el ámbito sanitario y de asistencia social. Además, las superposiciones y transitoriedad de las dependencias estatales ponen de manifiesto la fragilidad institucional y las disputas internas que surgían ante los intentos de centralización.

La dificultad para delimitar la correspondencia de responsabilidades y áreas de incumbencia es propia de lo “inabarcable”, “inespecífico” o “maleable” de la denominada “asistencia social”. Esta es una construcción histórica que paulatinamente toma nuevos contornos según la conflictividad social, la correlación de fuerzas sociales, la presión de los sectores de poder, las demandas colectivas instaladas en la agenda gubernamental, las condiciones de vida en general y el consenso internacional que van adquiriendo ciertas “problemáticas”.

Las fronteras entre lo “sanitario”, lo “educativo” y lo “asistencial”, por solo nombrar algunas dimensiones, son muy difíciles de marcar, ya que responden a divisiones arbitrarias de las ciencias sociales positivistas y se refuerzan en la atención fragmentada a los “problemas sociales”. Si a esto se suman disputas presupuestarias y políticas, la “inestabilidad” propia de este espacio se potencia por la coyuntura y las disyuntivas particulares.

Una peculiaridad que adoptó la política asistencial peronista fue la de organizarla bajo la modalidad de la Fundación Eva Perón (FEP). Esta presentó una versión *aggionarda* de lógica tutelar, ahora en manos de la “abanderada de los humildes”, la cual no rompió con la base organizacional inspirada en acciones de la red filantrópica y se constituyó como un organismo paraestatal. La novedad que aportaron los establecimientos creados por la FEP fue que buscaron erradicar el carácter “austero” e impersonal de la lógica asilar tradicional para dotar a sus instituciones de un clima “hogareño” y del confort que gozaban otros sectores sociales.

Dentro de la política asistencial implementada en el peronismo, una tensión central que nos interesa señalar es que un gobierno que apuntó a la creación de una estructura institucional para jerarquizar la asistencia social –a través de la Dirección Nacional de Asistencia Social– engendró prácticamente en paralelo también a la FEP, con íntima relación económica-política

estatal. Esto pone en evidencia que la política asistencial no era un tema circunstancial de su agenda, como tampoco podía quedar “librado” a la burocratización e impersonalidad del aparato estatal, por no nombrar, además, la capitalización política diferencial que se podía desarrollar desde cada espacio.

Es también interesante reparar en la distinción que se planteaba entre “previsión social” y “asistencia social”. Si sostenemos que no se puede escindir tan claramente el mundo de la “producción” del mundo de la “reproducción”, (o el mundo de lo “privado” del de lo “público”), entonces, ¿cómo seguir argumentando que la “asistencia” está dirigida a aquellxs que no pueden valerse “por sus propios medios”, es decir vendiendo su fuerza de trabajo (niñoxs, ancianxs, enfermxxs, personas con discapacidad, etc.)? Si, además, la asistencia como derecho no distingue entre personas “capaces o no para el trabajo”, sino que se basa en el estatus de ciudadanía y brinda protección sin condiciones, contrapartidas ni estigmas.

Por lo tanto, estas distinciones y clasificaciones lo que encubrían era el carácter de “clase” de la asistencia social, ya que no todxs lxs integrantes de estos grupos recurrirían a solicitar asistencia, sino solo aquellxs provenientes de “familias” que no poseían los medios para solventar ciertas necesidades básicas. Entonces nos encontramos, nuevamente, con que las fronteras anteriormente mencionadas se confunden.

Y aquí llegamos a una de las limitaciones principales que tuvo la política asistencial durante el peronismo. Si bien hubo involucramiento de planificación y legislación específica, la política asistencial no respondió a un fundamento de ciudadanía individual, sino que su acceso estuvo restringido por las características del grupo familiar al que se pertenecía (o no). Es decir, solo se podía acceder a ciertos servicios/prestaciones (por ejemplo, los subsidios) si se contaba con personas dependientes a cargo o si en la unidad doméstica los ingresos eran insuficientes para garantizar la subsistencia. Por lo tanto, en definitiva la concretización o alcance del derecho a la asistencia individual/ciudadana quedaba condicionado por el derecho de familia, con lo cual se entiende que este ámbito era cargado con la responsabilidad por la reproducción final de sus integrantes.

Así, la asistencia social continuó como una modalidad paliativa y secundaria en el conjunto de las políticas sociales, tratada de forma residual, como complemento, excepcionalidad, y de este modo no consiguió asumir el perfil de una política en el campo de la reproducción social (Sposati *apud* Yazbek, 2000: 136).

Consideramos que la razón por la cual la política asistencial es históricamente un campo residual dentro de las políticas sociales –tanto por los sujetos que son sus destinatarios, su magro presupuesto, como por los agentes especializados en su atención– es dado a que no

responde a la lógica de compra-venta del mercado y además porque pone en evidencia los límites de la política familiarista como mecanismo de reproducción social. Por ambas razones, existía cierto consenso en que los “problemas sociales” debían ser transitorios y entonces la ayuda estatal también lo sería. En este sentido el (re)ingreso al mercado de trabajo debía darse con cierta prontitud, más aún, en un contexto en que la oferta laboral era relativamente amplia.

En una sociedad que tenía altas tasas de empleo y mejores condiciones de trabajo y de vida, la esfera asistencial podría volverse marginal porque un amplio sector de la sociedad podría reproducirse por medio del mercado de trabajo. Sin embargo, hemos visto que las reparticiones del Estado y algunas industrias también montaron sus propios servicios sociales para otorgar prestaciones a sus empleados, como salario indirecto ya que esto también funcionaba como forma de abaratar el costo de la mano de obra.

La disyuntiva ético-política que se plantea a toda sociedad que detenta una organización y base democrática, fundamentada en principios como el de la solidaridad o justicia social, es si puede dejar a su merced a individuos que no demuestran merecer esa asistencia o en los casos en que la transitoriedad estipulada tiende a volverse crónica. Entonces, lo que queda en evidencia es que esta concepción de la política asistencial, por generar dependencia, clientelismo, etc., no está justificada como derecho ni se considera a las personas como ciudadanos plenos.

Para que la protección social, y la asistencia social como parte de ella, alcancen una lógica de *protección incondicional* a los sectores vulnerabilizados, no deben existir contratos específicos con criterios habilitadores para acceder a servicios y bienes (caracterización de los destinatarios, línea de pobreza, tipo y valor de beneficiarios, etc.), contrapartidas, contribuciones personales, ni condicionalidades. Sólo así se garantiza la protección incondicional en consonancia con el status de ciudadanía, de derecho social y como espacio de ejercicio de la responsabilidad societal.

Otro de los aspectos que buscamos abordar a lo largo de estas páginas fue la centralidad de “la familia”, como origen del “problema” y “solución” en las políticas sociales, nuevamente, no solo como un rasgo “nacional y popular” sino enmarcado en un período internacional pro-familia, o como política familiarista, tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial.

El modelo cultural propuesto para la “familia trabajadora”, a nivel local, correspondía a la representación de las clases medias y medias-altas como arquetipo. La emulación de sus consumos y placeres que eran otra forma de aspiración del ascenso social. Sin embargo, los

trabajos propuestos para las mujeres usuarias de los servicios sociales seguían siendo cursos de oficios y empleos poco calificados. En este sentido, la tarea desarrollada desde los hogares de tránsito de la FEP fue emblemática ya que se buscaba formar a las mujeres alojadas en sus cualidades de amas de casa, que así también tendrían la posibilidad de ser empleadas como trabajadoras domésticas.

A pesar de que las políticas destinadas hacia las mujeres las colocaran en el lugar de *potenciales* operadoras del cambio en el hogar, esto no dejaba de reforzar la responsabilización de las madres en la resolución de los problemas que presentaban sus hijos y familias. En este marco, la protección social de las mujeres implicaba indirectamente la protección de la familia en su conjunto aunque, claro está, esto también significaba, vía la política social, un abaratamiento de la reproducción de la fuerza de trabajo presente y futura por medio del trabajo doméstico no remunerado.

Por otra parte, encontramos una continuidad en el primer peronismo que podríamos distinguir en el papel de la mujer y el ámbito familiar como garantes de la reproducción, semejante a la visión tradicional/conservadora de décadas anteriores, donde la intervención planteada por las asistentes sociales estaba destinada a la “educación maternal” por medio de la cual se buscaba supervisar, controlar y moralizar el proceso de reproducción biológica e ideológica de la población (Nari, 2004). Por ello, fue un eje de la intervención profesional de nuestro período de estudio la tarea de regularización de los matrimonios e hijos y, en algunos casos, la colaboración con el cumplimiento de sacramentos religiosos.

El régimen peronista, entonces, afirmó y estimuló una visión tradicional de la mujer en sus papeles de hija, esposa y madre, como baluarte (de la moral) del hogar y sus familias. Un aspecto que nos queda por seguir profundizando es el lugar atribuido al trabajo extra doméstico: ¿se lo consideraba como derecho propio, como vía de realización personal o como una condición de ciudadanía de la mujer? ¿O acaso continuaba siendo concebido como una carga pesada (Torre y Pastoriza, 2002 y Barry *et. al.* 2008)? ¿El discurso peronista se apoyaba en las tradicionales atribuciones de género pero las matizaba con un tono productivista y nacionalista? (Acha, 2008) ¿Cómo se articulaba esto con el papel esperado de la “madre-trabajadora”? Nuestra conclusión es que si bien el peronismo pudo haber legitimado la actuación laboral y política y de las mujeres, su participación en las mismas estaba subsumida a su condición de “mujer”. Un ejemplo de esto lo constituye la división de funciones dentro del Partido Peronista, donde las unidades básicas femeninas tenían a su cargo las actividades vinculadas a lo asistencial (Romero y de Privitellio, 2005; Barry, 2009). Por lo tanto, las mujeres se incorporaron en el mundo laboral y político principalmente a través de actividades

asociadas a sus cualidades “femeninas”. Esta tendencia también se plasmó en el proceso de institucionalización y profesionalización del Servicio Social.

La expansión de las políticas sociales, se tradujo en la ampliación de oportunidades laborales para las asistentes/visitadoras sociales, que lograron ocupar puestos de trabajo tanto en las instituciones precedentes como en las que se crearon durante los años del primer peronismo. Con respecto al campo ocupacional, fue un período en el que se continuó estructurando y extendiendo la inserción laboral (por ejemplo en el sistema sanitario y judicial), así como se potenciaron nuevas áreas (como educación e industria). Por otro lado, se profundizó el proceso de profesionalización, tanto a través de la búsqueda de delimitar las incumbencias entre visitadoras y asistentes sociales, como en definir el perfil profesional que se aspiraba formar. Algunos de los ejes que estaban en debate en ese momento incluían: el carácter de la formación (técnica, científica, vocacional, etc.); a quiénes estaba dirigida (la exclusividad o primacía del sexo femenino fue puesto en discusión por algunos centros de formación); dónde se tenían que formar (si eran los institutos no universitarios los espacios más idóneos –como los cursos hospitalarios– o las instituciones terciarias); así como también el carácter confesional o laico, entre otros temas de disputa y divergencias. Finalmente, ante la cantidad de tipos de “visitadoras” diferentes que había, se fue imponiendo un perfil más generalista que pretendía conseguir una mayor homogenización al interior del incipiente campo profesional.

En relación con el ejercicio propiamente dicho, el análisis lo centramos en torno al análisis de las causas de las necesidades sociales o de las características que presentaban “los necesitados”, donde el eje de análisis recaía en elementos de la estructura social o en aspectos individuales y de la “personalidad” de los individuos asistidos.

La clasificación de necesidades/usuarios implicaba la elaboración de criterios de selectividad o cobertura por parte de las políticas sociales y para esta tarea se demandaba la intervención del Servicio Social. Una de las actividades que asumía era la construcción de criterios de accesibilidad y/o la evaluación del cumplimiento de los requisitos solicitados por la política social o la institución, por ejemplo para el acceso a becas, planes habitacionales, cobertura de medicamentos/tratamientos, planes alimentarios, etc. De esta manera, la intervención profesional se veía legitimada socialmente por el manejo de criterios “racionales, esperables” para la entrega de recursos, aunque también entraba en juego el contacto directo con los usuarios para definir el “merecimiento” de la prestación.

Ahora nos preguntamos ¿qué sentido tiene la selectividad, la delimitación de la cobertura o los criterios de accesibilidad para una real política universal? Es decir, si la prestación (bien o servicio) tiene una cobertura universal (como por ejemplo son el acceso a la educación

pública o la atención pública de la salud) no se requiere de intermediación profesional para su acceso.

Es de destacar cómo en un período en el cual las mejoras en las condiciones de vida de la clase trabajadora eran inobjetables, se instaló el discurso de derechos y las prestaciones como recursos asequibles, la función asistencial se pensó, a veces, como un “medio” (o anzuelo), para buscar modificar (adaptar) los sujetos al orden social. Es decir, lo crucial para el ejercicio profesional era la modificación de la personalidad, conducta o estilo de vida de las personas asistidas, antes que el acceso a las prestaciones como derecho en sí. Esta tendencia se reeditaría durante el desarrollismo bajo la expresión “Asistencia vs. Promoción”, que presentaría a estas funciones como escindidas entre sí y marcaría como horizonte del ejercicio profesional la promoción de la organización y desarrollo de la comunidad, constituyéndose en “operadores de cambio y transformación”.

En el período de estudio, por su parte, primó una indiferenciación entre la asistencia social y el Servicio Social, de ahí el esfuerzo por clarificar cada uno con definiciones, que en muchos casos se entremezclaban, incluso, como hemos visto, en la denominación de los mismos centros de formación.

Otro aspecto que se consolidó a mediados del siglo XX fue la clasificación de los “métodos de intervención”. En esta tarea, el papel de la Unión Panamericana para todo el continente fue crucial, a través de los congresos, seminarios y becas que ofrecían para la formación de formadores. En este período ya se hablaba del Servicio Social como “ciencia” y “sus métodos” de “caso, grupo y organización de la colectividad/comunidad” se difundían a nivel internacional, lo cual tuvo una pronta acogida local.

Es así que todas las demandas colocadas a la profesión, tenían su correlato con ciertas características que debían cumplir los profesionales, a quienes la vocación se impuso como un requisito unánime e irrevocable para ser asistente social

En este sentido, resta por hacer un balance crítico sobre el papel de las profesiones. En nuestro caso nos referimos al Trabajo Social, en la difusión e implementación de los lineamientos de la teoría del desarrollo, por medio de planificación, participación y clasificación de las necesidades-pobreza, basadas en la sociología norteamericana de los años cincuenta. Y más aún, en cuanto persiste parte de la de lógica (neo)desarrollista en los fundamentos y lineamientos de las políticas sociales que se implementan hasta la actualidad.

Otra demanda social presentada al Servicio Social estuvo orientada a conformar y consolidar “la familia”, promoviendo la “estabilidad familiar” –lo cual suponía la prolongación de la especie humana– así como procurando la reconstitución de hogares, cuando era posible, ya

fuese por el reafianzamiento de la sociedad conyugal o mediante la revinculación de progenitores o parientes con lxs niñxs.

Las razones de estas intervenciones se fundamentaban en que durante nuestro período de estudio la conyugalidad, por fuera del matrimonio, y la filiación ilegítima traían aparejadas una minusvalía de derechos. Esto estaba justificado en el origen “irregular” de estas familias que ponían en cuestión, de alguna manera, el ideal normativo de la familia nuclear. Además, se las asociaba, desde el sentido común, con la pertenencia a los sectores populares y a una “dudosa” moral materna. Por otra parte, fundamentado en los códigos legales y religiosos, a través de “la familia” se defendía el derecho de sucesión y mantenimiento del orden de clases sociales y sexuales imperante.

A partir de este estereotipo de familia se buscaba la categorización y clasificación de las situaciones familiares, particularmente con padres “ausentes” y niñxs en situación de calle, donde se otorgaba más relevancia a las condiciones familiares que al desarrollo personal en cuanto individuos.

Otra de las demandas históricamente asumidas por de lxs asistentes sociales era educar a las mujeres de los sectores subalternizados, por ejemplo, en crianza y economía doméstica, para la apropiada formación de su responsable y el buen gobierno del hogar.

A partir de la “educación maternal”, se opera una responsabilización de las mujeres-madres en la resolución de los problemas que presentaban sus hijos y familias, aunque, claro está, esto también implica, un abaratamiento de la reproducción de la fuerza de trabajo presente y futura por medio del trabajo doméstico y la organización del cuidado no remunerado.

Otra de las demandas requeridas a lxs asistentes sociales era mantener la vinculación entre los miembros del hogar que fueron excluidos de él con sus integrantes, así como evaluar los posibles pedidos de revinculación con la familia de origen. Esto era especialmente importante en los casos en que lxs excludxs eran niñxs, ya que se esperaba realizar transformaciones en las causas que habían originado la situación vulnerable, para que pudieran regresar al “ámbito natural” del que, idealmente, nunca se tendrían que haber apartado.

Si en la etapa previa al primer peronismo las asistentes sociales podían llegar a representar la *“reformulación científica de las damas de la caridad”* (Nari, 2004: 185), en este período su intervención estuvo signada por la lógica del derecho de los individuos a ser asistidos y el deber del Estado de prestar dicha asistencia. Es decir, se acompañaba las ideas hegemónicas del momento, para las cuales el discurso de la caridad fue reemplazado por el de derechos, mientras que a su vez la “verdadera asistencia social” fue asociada con la justicia social, que podía estar también vinculado a las doctrinas religiosas.

Sin embargo, de esta afirmación no se puede desprender que la formación y el ejercicio profesional hayan perdido su carácter vocacional y abnegado pudiendo, en esta instancia, estar inspirado e impregnado, para un sector de la profesión, por la impronta mística y la misión a cumplir por Eva Perón. Así como tampoco se puede sostener que los emprendimientos de la FEP estuvieran exentos de la influencia religiosa (Barry, Ramacciotti y Valobra, 2008). La compleja relación entre el ejercicio profesional, la lógica vocacional y/o apostólica (Riveiro, 2011) y la militancia política (siendo esta última un rasgo que se profundizó en ciertos espacios de inserción laboral en este tiempo, por ejemplo en la FEP) es un tema que requiere y amerita mayor investigación.

En relación con la influencia del catolicismo en la profesión, la Obra Cardenal Ferrari fue un espacio del laicado femenino central en promover la intervención en torno a la cuestión social, con un papel destacado en la organización de la categoría profesional en el período de estudio. Por ejemplo, su impulso para estructurar la Federación de Asistentes Sociales es una muestra de ello.

Para finalizar, sostenemos que en las prácticas profesionales se evidencia la huella profunda que ha dejado el sistema sexual heteronormativo hegemónico que se viene desarrollando desde el siglo XIX (Rubin, 1989) y cómo repercute el mismo en las actitudes sobre el sexo, los arreglos familiares, las preocupaciones por la maternidad, entre otras cuestiones. Dentro de los diversos métodos para la reglamentación de la organización de la sexualidad, la intervención estatal y de una batería de profesiones dotadas de un saber especializado (entre ellos el Trabajo Social) contarán con la legitimación para el ejercicio de la coerción y la construcción del consenso social. Sin embargo, los efectos de estas intervenciones no están determinados unívocamente: en gran medida dependerá de la correlación de las fuerzas políticas en un momento determinado. Por otra parte, las profesiones están compuestas por sectores heterogéneos y los proyectos sociales que encarnan también contienen los intereses antagónicos de clase. Por último, y no por eso menos importante, porque los sujetos sociales cuentan con autonomía y no responden ni mecánicamente ni pasivamente a las indicaciones profesionales ni a las regulaciones estatales.

Desde ya que si hay cuestionamientos y, por períodos, se frenan los embates a la variedad erótica y la diversidad sexual, es por el enfrentamiento histórico y la lucha de los sectores que enfrentan la opresión social y sexual.

Para una profesión como el Trabajo Social, que históricamente tiene entre sus demandas sociales principales el contribuir a la conformación y consolidación de la institución familiar en la clase trabajadora, nos parece una tarea de fundamental seguir desnaturalizando y

problematizando el lugar asignado a las “mujeres-madres” como población destinataria de nuestra intervención cotidiana si queremos contribuir, como proyecto profesional, a una sociedad que aspire a la emancipación social y sexual.

APÉNDICE BIOGRÁFICO

Amadeo, Tomás: (1880-1950) Nació en la provincia de Buenos Aires. Ingeniero agrónomo (UNLP) y Dr. en Ciencias Jurídicas (UBA). Decano de las Facultades de Agronomía de ambas universidades. Miembro del directorio del Banco Hipotecario Nacional. Presidió la Cámara Argentina del Comercio durante 15 años. Perteneció a la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas y a diversas entidades extranjeras. Fue uno de los fundadores y presidente del MSA con mandatos de dos años, entre 1927-1931, sucediéndolo J. Iribarne por el período de 1932-1933, pero tras su muerte, Amadeo retomó la presidencia y fue reelegido consecutivamente desde 1934 a 1946. En la Primera Conferencia Nacional de Asistencia Social (1933) fue designado presidente. En la ESS-MSA fue profesor de la materia Economía Política y Social.

Arias, Saira: Nació en 1914 en Capital Federal. Profesora de Jardín de Infantes y Asistente Social (MSA). Fue becada por el Overseas Education Fund (Estados Unidos) y obtuvo el Máster en Servicio Social en la Universidad de Saint Louis (1942-1943). Cofundadora de la Asociación Femenina de Acción Rural (MSA) y de las Niñas Guías o Girl Scouts en 1943. Fue vicepresidenta del Centro Femenino de Cultura Cívica. Participó como fundadora en la Asociación de Mujeres de Negocios y Profesionales (1958) y también de la Federación con mismo nombre. Estuvo en vicepresidencia de la Federación Internacional de Mujeres de Negocios y Profesionales (1968-1976). Fue nombrada directora de Cooperación Internacional del Ministerio de Cultura y Educación y vicepresidenta de la Comisión Nacional Argentina de Cooperación en la UNESCO en 1977, así como delegada por este ministerio en conferencias los años posteriores.

Aráoz Alfaro, Gregorio: (1870-1955) Nació en Tucumán. Médico, con especialidad en medicina interna, pediatría y tuberculosis. Profesor de la FCM-UBA (1894-1928). Presidente del Departamento Nacional de Higiene (1918, 1923-1928, 1930-1931). Presidente del Consejo del Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia. Presidente de la Liga Argentina contra la Tuberculosis durante 25 años. Difusor de la puericultura en el ámbito local. Autor del manual *El libro de las madres* (1889); *Plan de profilaxis y otros trabajos*

sobre la lucha contra la tuberculosis (1917); *Por nuestros niños y por las madres* (1937), *La eugenesia y su importancia en nuestro país* (1947), entre otras obras. Exponente local vinculado con la eugenesia alemana. Miembro de la Asociación Argentina de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social.

Bellavita, Carmen: (1894-1968) Nació en Italia, allí estudió la carrera de Asistencia Social, fue religiosa de la Compañía de San Pablo. En Italia y Francia estuvo en contacto con diversas instituciones de Servicio Social. Vino a la Argentina en 1928, donde se convirtió en referente del SCAS. Actuó como docente de la EAS-ICRS, durante casi 15 años; de la ESS-MSA y del Instituto de Higiene Social en la FCM de la UBA durante el peronismo. Fue fundadora del Intercambio Cívico Social Femenino. Participó de diversos congresos, entre los que destacamos la Primera Conferencia Nacional de Asistencia Social (1933) y escribió artículos que fueron publicados en *La Nación* y *El Pueblo*. Regresó a su país natal en 1966 debido a problemas de salud, allí falleció en Milán en 1968 (Colomar, 2000).

Carbonell, Manuel: (1878-1954) Médico, con especialidad en higiene. Fue docente y director del Instituto de Higiene de la FCM, impulsó la creación de la Escuela de Visitadoras y ocupó cargos en el Consejo Directivo del MSA. Fue concejal por la Capital Federal.

Cassagne Serres, Blanca: Nació en Buenos Aires. Abogada y Doctora en Jurisprudencia, especialista en Derecho y Política Internacional. Presidenta del Patronato de Recluidas y Liberadas desde 1938. Directora de la EAS-UBA, en la FDCA, desde sus inicios en 1941 hasta 1955. Dictó clases en esta escuela hasta 1947. Fue una personalidad visible dentro del peronismo, apoyó el sufragio femenino desde una perspectiva maternalista (Guy, 2011). Participó como vocal del Consejo de Mujeres de la Argentina y fue presidenta de la rama de Legislación. Fue asesora jurídica de la Embajada de Mujeres de América. Entre otros libros escribió: *¿Debe votar la mujer? Cultura cívica femenina: Constitución Nacional, división de poderes y sufragio femenino. Un programa de acción* (1945) y *Asistencia Social y servicios sociales* (1950).

Beruti, Josué A.: Nació en Alemania, se recibió de médico en 1907 y se especializó en Obstetricia y Ginecología, revalidando su título en 1909. En 1931 fue nombrado Profesor titular de Clínica Obstétrica y se mantuvo en el cargo hasta 1957 (previamente se había desempeñado como suplente desde 1917 hasta 1931). Ocupó la Dirección de la Clínica y

Obstétrica y Ginecológica Eliseo Cantón, y creó la Escuela de Madres de puertas abiertas, con una concurrencia diaria de 70 mujeres que recibían clases de “Asistencia Social, Economía Doméstica, Puericultura, Eugenesia y Profilaxis e Higiene del Embarazo, entre otras” (FCM-UBA).

De Arenaza, Carlos: (1884-1956) Nació en provincia de Buenos Aires. Médico, con especialidad en Medicina Legal, Psicología Criminal y Asistencia Social al Menor. Presidente del Patronato de Menores (1938-1945). Presidente de la Asociación Tutelar de Menores. Miembro de la Comisión Nacional de Ayuda Escolar. Miembro del consejo directivo del MSA. Profesor de la ESS-MSA.

De Gregorio Lavié, Lucila: Nació en Capital Federal. Abogada y Doctora en Jurisprudencia (FDCE-UBA) cuya tesis fue: “Delincuencia femenina” (1936). Formó parte del movimiento feminista local que luchó activamente por el voto femenino y posteriormente se unió al peronismo. Fue docente en la Escuela de Asistentes de Menores y Asistentes Penales (1941-1943) y miembro del Patronato de Recluidas y Liberadas de la Capital Federal, que tenía entre sus funciones brindar dirección y orientación a las mujeres que salían de prisión. En 1943 fue designada para dirigir la División de Trabajo y Asistencia de la Mujer, dependiente de la Secretaría de Trabajo y Previsión. Participó en el Consejo de Mujeres, en la rama de Legislación. Escribió numerosos artículos sobre el voto femenino, el trabajo de las mujeres, asistencia a niñas, así como textos sobre temática jurídica. Publicó también *Trayectoria de la condición social de las mujeres argentinas* (1947). Falleció en 1977.

Ezcurra, Marta: Nació en Capital Federal en 1900, se recibió de asistente social en el MSA en 1933. Previamente había realizado cursos de idiomas, filosofía y sociología. Se desempeñó como asistente social en la Acción Católica Argentina. Fue docente y directora técnica de la EAS-ICRS (1941-1945), cumplió estas mismas funciones en la Escuela Católica de Servicio Social de Caracas, Venezuela (1946). Además, fue profesora de Servicio Social en el ente estadual autónomo SESI (Servicio Social de Industria) de Brasil entre 1948-1950 y en la ESS de la Pontificia Universidad Católica de San Pablo. Estuvo en cargos directivos de la Asociación para la Lucha contra la Parálisis Infantil (creada en 1943). En su paso por los organismos internacionales, fue jefa de la sección Servicio Social de la Unión Panamericana en 1950 (OEA). En el ejercicio de este cargo participó en la realización de seminarios regionales en El Salvador y Puerto Alegre con el fin de promover el método para organizar la comunidad. Luego fue nombrada jefa de Formación de Servicio Social en la Dirección de

Asuntos Sociales (ONU). En la gestión pública en el ámbito local fue directora en la Dirección Nacional de Asistencia Social del Ministerio de Asistencia Social y Salud Pública de la Nación entre 1955-1958. A lo largo de su carrera profesional fue asesora de diversas instituciones nacionales y organizaciones privadas, así como también ejerció la docencia en otros centros de estudios. Participó de la organización de congresos, dio conferencias y cursos, y escribió artículos y libros, entre ellos: *Principios Básicos de Doctrina Social Católica* (1950).

Gorchs, María Cristina: (1898-1972) Nació en Córdoba y se recibió de asistente social en el MSA. Estudió sobre los problemas de la mujer trabajadora y el tiempo libre del trabajador. Fue designada integrante del comité consultivo de corresponsales de la OIT. Miembro de la Biblioteca del Consejo de Mujeres, donde organizó las primeras reuniones de mujeres obreras. Se desempeñó como docente de la EAS-ICRS. Presidió la comisión de salarios para trabajadores a domicilio en 1942. Organizó cursos y presidió la comisión de estudios del Centro Femenino de Cultura (1943-1946). También fue docente de los Centros Obreros de Instrucción pertenecientes a las Damas Protectoras de Obreros. Fue nombrada titular de la Dirección Nacional de la Mujer en 1956.

Landó, Juan Carlos: Nació en Buenos Aires en 1904. Abogado, con especialidad en Legislación de Menores. Docente a cargo de cátedra de Asistencia y Legislación de Menores en la EAS-FDCS (1930-1950) y la EAS-ICRS (1942-1949). Fue Jefe del Gabinete Psicopedagógico del Patronato Nacional de Menores. Director General de Protección de la Infancia de la Provincia de Buenos Aires y de la Dirección de Menores de la Nación (1945-1947). Escribió: *Hacia la protección integral de la minoridad* (1950); *Bases para una organización integral de la protección a la minoridad* (1953); *Protección al menor: Teoría, práctica, soluciones* (1955). Integró la presidencia del Consejo Nacional del Menor luego del golpe de Estado de Onganía.

Luraschi, Isabel: Maestra normal y Asistente Social (MSA). Profesora en la ESS-MSA y en el curso de VHS-FCM. En 1957 participó como delegada por Argentina del Primer Seminario sobre Enseñanza del Servicio Social (ONU), donde presentó un trabajo titulado “Objetivos y fundamentos filosóficos y espirituales del Servicio Social”. En 1958 fue designada Directora Nacional de Asistencia Social en el Ministerio de Asistencia Social y Salud Pública de la Nación. En 1960 obtuvo una beca de la ONU para estudiar “Método de Servicio de Grupo,

Supervisión, Administración y Planeamiento y Organización y Desarrollo de la Comunidad”. También participó en el Patronato de la Infancia desde distintas funciones.

Meguira, Estela: Maestra normal, Doctora en Filosofía y Letras (UBA) y Asistente Social (MSA), ejerció la docencia por más de 20 años. En 1941 participó de una estadía de dos meses, invitada por el gobierno de Estados Unidos, para conocer las entidades de bienestar de ese país, junto con otros especialistas de Latinoamérica. Fue secretaria de Relaciones Públicas y Correspondencia del Consejo de Coordinaciones de Obras Privadas de Bienestar Social (CONDECOORD); secretaria general de Intercambio Cívico Social (entidad que participaba del Consejo antes mencionado), miembro del consejo directivo de la Federación Argentina de Mujeres de Negocios y Profesionales y del Consejo Argentino de Mujeres Israelitas. Falleció en 1973

Méndez de San Martín, Armando: (1902-1958) Médico, masón, docente FCM-UBA. Interventor de la Sociedad de Beneficencia (1946). Primer director de la DNAS (1948) y director general de la FEP (1948). Posteriormente Ministro de Educación de la Nación (1950-1955). Su gestión en este ministerio se caracterizó por el avance de la peronización de la educación pública y posiciones anticlericales.

O’Connor, Juan José: (1890-1942) Juez en lo correccional. Primer director general de Institutos Penales y Juez de Menores, entre otros cargos desempeñados. Como inspector de Justicia elaboró un informe sobre los problemas del sistema carcelario y fue promotor de la sanción de la Ley 11 833 de Organización Carcelaria y Régimen de la Pena, a partir del cual se creó el actual sistema penitenciario argentino.

Rodríguez, Germinal: (1898-1960) Médico, Consejero Municipal por el Partido Socialista Independiente en los años treinta. Presentó dos proyectos, uno titulado “Servicio Social familiar de la municipalidad” y otro para la creación de cajas de compensación y régimen de subsidios sociales. Durante el peronismo fue colaborador de Carrillo, director honorario de Medicina Preventiva. Además, dictó cursos de formación política en la FDSC-UBA. Fue docente del Instituto de Higiene de la FCM e impulsor de las Escuelas de Visitadoras de Higiene y de la ESS-MSA, llegando a ser docente en ambas. Posteriormente, ocupó el cargo de Decano de la Facultad de Servicio Social-MSA.

Vila, Ernestina: Secretaria de la ESS-MSA. Ocupó el cargo de presidenta de la Comisión de Salario para la Industria del Departamento Nacional del Trabajo. En 1939 se la volvió a designar presidenta de la Comisión de Salarios Mínimos de la Ley 10 505 para la industria de confecciones en general. Vila, antes de ocupar su cargo en el MSA, contaba con el antecedente de ser la fundadora y organizadora de la Sección “Trabajo” en la católica Asociación El Centavo.

Zwanck, Alberto: Nació en Buenos Aires en 1884. Médico, con especialidad en Higiene. Docente y director del Instituto de Higiene y Medicina Social (1931-1946) en la FCM-UBA para formar médicos higienistas. Docente del curso de Visitadoras de Higiene Social FCM-UBA (1924 y 1926-1931) y consejero superior de esta universidad (1936-1940). Posteriormente cumplió iguales funciones en la ESS-MSA, y ocupó también cargos en el Consejo Directivo de dicha institución (fue vicepresidente en el período 1949-1950). Director de la *Revista Servicio Social* (ESS-MSA). Fue presidente de la Asociación Argentina de Escuelas de Servicio Social desde 1947. En 1948 fue designado asesor de Política Sanitaria Internacional y Representante Permanente ante los Organismos Internacionales de Sanidad y ante la Organización Panamericana de la Salud (1947-1951).

ANEXOS

Anexo I: Nómina de asistentes sociales graduados del MSA, según inserción ocupacional

	Apellido y nombre	Institución	Sección/área	Dependencia
1	Aguilar, María Haydee	Hospital Piñero	Maternidad	Asistencia Pública, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (MCBA)
2	Apesteuguía, María del Pilar Santa María de	Comedor Escolar N° 14		Consejo Nacional de Educación (CNE), Inspección médico-escolar
3	Arias, Zaira	Banco Municipal de Préstamos		MCBA
4	Arida, María	Comisión Nacional de Ayuda Escolar		Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires
5	Aspiroz, Celia	Instituto Nacional de Nutrición	Servicio de Investigación Social	
6	Basso, María Celia	Registro Nacional de Asistencia Social		Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
7	Baylac, Elena L. Giusti de	Banco Municipal de Préstamos		
8	Berestein, Julia Rapaport de	Hospital Israelita	Servicio Social	
9	Boneo, Edith Nelson de	Hospital Durand	Maternidad	Asistencia Pública, MCBA
10	Bregante, Amelia Teresa	Colonia de Vacaciones Edmundo d'Amicis	Dirección Municipal de Educación Física	MCBA
11	Brosa, Palmira Brosa de	Obra de los Conventillos		Centro de Acción
12	Caligiuri, Rosa D. de	Instituto de Maternidad		Sociedad de Beneficencia de la Capital
13	Calvo, Laurinda Castel de	Instituto Nacional de Nutrición	Servicio de Investigación Social	
14	Campo, Elvira	Maternidad Ramón Sardá	Servicio Social	Sociedad de Beneficencia de la Capital
15	Cárcova, Carolina Ma. De la	Patronato Nacional de Menores		
16	Carril, María Luisa del	Asociación El Centavo		
17	Cassina, Estela T.	Patronato Nacional de Ciegos		
18	Castro, Natalio	Policía		Capital Federal
19	Catarinelli, Lina	Tribunal de Menores		Juzgado en lo Correccional
20	Cofollelli, Romera Elba de	Dirección de Maternidad e Infancia		Departamento Nacional de Higiene
21	Conde, Rosa Ibarrondo de	CADE	Policlínico	
22	Córdoba, María R.	Colonia de Vacaciones General San Martín	Dirección Municipal de Educación Física	MCBA
23	Costa, Carlos Víctor	Policía		Capital Federal
24	Dastoli, Antonia Cesarina	Instituto Nacional de Nutrición	Servicio de Investigación Social	

25	Demarchi, Luis María	Patronato Nacional de Ciegos		
26	Díaz Cánas, Judith	Dispensario N°1	Dirección de Asistencia Social del Cardíaco	Asistencia Pública, MCBA
27	Di Matteo, Magdalena	Plaza de Educación Física del Parque Centenario	Dirección Municipal de Educación Física	MCBA
28	Domínguez, Elena	Secretariado Central de Asistencia Social		
29	Dónova, Lucía	Hospital Cosme Argerich		Asistencia Pública, MCBA
30	Durán, José	CADE	Policlínico y Casa Central	
31	Entrebies, Adriana M.	Escuela de Servicio Social		MSA
32	Escardó, Justina Matilde	Dirección de Maternidad e Infancia		Departamento Nacional de Higiene
33	Espel, Ofelia Viscaya Merro de	Casa de Expósitos		Sociedad de Beneficencia de la Capital
34	Ezcurrea, Marta	Escuela de Asistencia Social		ICRS
35	Faruolo, Juan B.	Patronato de Liberados y Dirección General de Institutos Penal		
36	Ferrer Pirán Basualdo, Elena Josefina	Defensoría de Menores		
37	Ferro, Aurora M. de	Maternidad Ramón Sardá		Sociedad de Beneficencia de la Capital
38	Fikh, Emilie	Hospital Durand	Servicio Social de la Cátedra de Clínica Quirúrgica	
39	Freire, Mario César	Patronato Nacional de Menores		
40	García Aldazabal, Pilar	Departamento Nacional del Trabajo		
41	Gómez Higuere, Elvira	Hogar Santa Rosa		Patronato Nacional de Menores
42	González Bustamante, María Teresa	Registro Nacional de Asistencia Social		Ministerio de Relaciones exteriores y Culto
43	González, Teresa Laiño de	Colonia de Vacaciones del Parque Patricios	Dirección Municipal de Educación física	MCBA
44	Gramajo, Haydée Marinada de	Comisión Nacional de Ayuda Escolar		Neuquén, Gobernación de Neuquén
45	Grosso Arana, Leticia	Protección a la Primera Infancia		Asistencia Pública, MCBA
46	Herrera Giménez, Esperanza	Tribunal de Menores		Cámara Correccional y Criminal
47	Heussner, Emilia	Escuela de Servicio Social		MSA
48		Escuela de Servicio Social		MSA
	Iriarte, María Rosario	Tesorería		Sociedad de Beneficencia de la Capital
49	Janiro, Raquel	Centro Maternal e Infantil		Departamento Nacional de Higiene
50	Láinez, María Josefa	Hospital de Clínicas	Lactarium	
51	Letchos, Carlos A.	Alcaidía de Menores		Policía de la Capital
52	Linares, María Teresa	Instituto Nacional de Nutrición	Servicio de Investigación Social	
53	López, Manuel T.	CADE	Comedores	
54	López, María Angélica	Instituto Nacional de Nutrición	Servicio de Investigación	

			Social	
55	López Saubidet, Alcira Peña de	Escuela de Servicio Social		MSA
56	Maiorana, María Teresa	Escuela de Servicio Social		MSA
57	Malbrán Cranwell, Susana	Asociación Tutelar de Menores		
58	Marco, María de las Nieves	Damas Cooperadoras	Asistencia Social del Cardíaco	
59	Marín, Amelia	Instituto Nacional de Nutrición	Servicio de Investigación Social	
60	Martín, Susana Ercilia	Instituto Nacional de Nutrición	Servicio de Investigación Social	
61	Meguira, Estela	Tribunal de Menores		Juzgado en lo Correccional
62	Miguens Gil, Ramona	Banco Municipal de Préstamos		
63	Molina, Juan Carlos	Policía		Capital Federal
64	Mujica, María Elisa	Comisión Nacional de Ayuda Escolar		Esquel, Gobernación de Chubut
65	Mujica, María Zulema	Registro Nacional de Asistencia Social		Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
66	Muratorio, Julia Posse de	Escuela de Servicio Social		MSA
		Casa de Expósitos		Sociedad de Beneficencia de la Capital
67	Nelson, Carmen G. de P. de	Dirección Municipal de Educación Física		
68	Obarrio, Juana María	Asociación El Centavo		
69	Oliveira, Herminda Bianchi de	Escuela de Servicio Social		MSA
		Asociación de Abogados		
70	O'Reilly, Amanda Benavidez de	Comisión Nacional de Ayuda Escolar		Posadas, Gobernación de Misiones
71	Pérez Irigoyen, Ophelia Lloverás de	CADE	Policlínico	
72	Posse Pedriel, Susana	Plaza de Educación Física del Parque Centenario	Dirección Municipal de Educación Física	MCBA
73	Pico, María Ascensión	Comisión Nacional de Casas Baratas		
74	Pielet, Arturo León	Patronato Nacional de Ciegos		
75	Pittaluga, Raquel	Instituto Nacional de Nutrición	Servicio de Investigación Social	
76	Poltera, Irene Ana	Colegio de Abogados		
77	Pietro, Olga	Escuela de Servicio Social		MSA
78	Reynes, Cidanelia	Escuela de Servicio Social		MSA
		Instituto Nacional de Nutrición	Servicio de Investigación Social	
79	Rinaldi, Rufino	Hospital de Clínicas		
80	Roig, Dora María	Unión Telefónica		
81	Romero Villanueva, Olimpia	Hogar Santa Rosa		Patronato Nacional de Menores
82	Rosquellas, Amalia Alonso de	Lucha Antituberculosa Municipal		
83	Salazar, Delfina Esther	Instituto Nacional de Nutrición	Servicio de Investigación Social	

84	Sánchez, Marta	Colegio de Abogados		
85	Sarriá, Ana María	Instituto de Maternidad		Sociedad de Beneficencia de la Capital
86	Siri, Adelina E.	Centro de Higiene Maternal e Infantil		Departamento Nacional de Higiene
87	Soerensen, Aracy María Julia	Instituto de Investigaciones Tisiológicas		
88	Soutric, Delia Domínguez	Instituto Nacional de Nutrición	Servicio de Investigación Social	
89	Tognola, Haydée Barruti E. de	Tribunal de Menores		Juzgado en lo Correccional
90	Torres Blaksley, María Felicia	Comisión Nacional de Ayuda Escolar		Capital Federal
91	Traverso, Lidia T.	Escuela de Servicio Social		MSA
92	Vaga, María J. Bueno de	Policía		Capital Federal
93	Vega, José M. L.	Policía		Capital Federal
94	Velasco, Leontina	Patronato Nacional de Menores		
95	Venini, Ofelia Ferreira de	Hogar Santa Rosa		Patronato Nacional de Menores
96	Víggiano, Irma	Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez		Patronato Nacional de Menores
97	Viviani, Carmen	Asistencia Pública		
98	Young, María Inés	Maternidad Ramón Sardá		Sociedad de Beneficencia de la Capital
99	Zurano, María Encarnación	Hospital Ramos Mejía	Servicio Social	Asistencia Pública, MCBA
		Escuela de Asistencia Social		ICRS

Anexo II: Delegados de Argentina que participaron del Segundo Congreso Panamericano (realizado en Río de Janeiro, en julio 1949) como representantes de los centros de formación o como delegados oficiales

Nombre y apellido	Referencia institucional	Tema presentado en el Congreso/ Función designada en este evento
Dr. Alberto Zwanck	Director de la ESS-MSA. Delegado oficial de la UBA y del Instituto de Información, Estudio y Acción sociales del MSA	Contribución al tema “El Servicio Social en la infancia y adolescencia”
		Fue designado vicepresidente del Congreso Panamericano
		“Trabajadores Sociales en la Argentina”, contribución al tema “Enseñanza del Servicio Social”
Srta. Ernestina Vila	Vicedirectora de la ESS-MSA. Delegada oficial del Instituto de Información, Estudio y Acción sociales del MSA	“El Servicio Social en el medio rural en la República Argentina”
Srta. Marta Ezcurra	Directora Técnica de la EAS-ICRS, Buenos Aires	Integró la Comisión de Conclusiones del Congreso y fue secretaria de dicho evento

		“Servicio Social Industrial”
Srta. Saira Arias	Secretaria técnica de la EAS-ICRS, Buenos Aires	
Sra. María Emilia L. de Goycochea	Directora de la ESS, Córdoba	
Srta. Judith Brizuela	Profesora de la ESS, Córdoba y delegada oficial del Consejo General de Educación de la provincia de Córdoba	
Srta. Estela Meguira	Jefa del Servicio Social del Tribunal de Menores de Buenos Aires. Delegada de la ESS de Rosario (Santa Fe) y de la Federación Argentina de Mujeres Universitarias	
Dr. Francisco Menchaca	Director de la ESS de Santa Fe y director de la Clínica del Niño	“Minimum de Asistentes Sociales en los Hospitales Polivalentes”
Dr. Lorenzo A. García	Subsecretario de Salud Pública y Trabajo. Delegado oficial del gobierno de la provincia de Santa Fe. Profesor de la ESS, Santa Fe	“Proyecto de Creación de Liceo Social”
Dra. Emma Guastavino Ureta	Vicedirectora y profesora de la ESS, Santa Fe	“Servicio Social en la Industria”
Dr. Luis María Barreiro	Profesor de la ESS, Santa Fe	
Dr. Emilio Sánchez Rizza	Profesor de la ESS, Santa Fe y delegado del Consejo Nacional de Estadística y Censos	“Planeamiento de la Acción Social. Empréstitos para Acción Social” “Proyecto de Recomendaciones: Creación de Gabinetes de Investigaciones Económicas Sociales en las Escuelas de Servicio Social”
Dr. Emilio Sánchez Rizza, Srta. Ángela Teresa Vigetti, Sra. Nélide García de Sánchez Rizza y Sra. Mirta Escudero de Buzzi		“Acción Social, Servicio Social y Trabajador Social. Definiciones”
Dr. Emilio Sánchez Rizza, Srta. Ángela Teresa Vigetti,		“Proyecto de Recomendaciones: Encuestas sobre las Condiciones de Vida de las Familias: Social, Económica y Alimentaria”
Sra. Julia García de Moraguez	Secretaria General de la Escuela de Visitadoras de Higiene y Social	
Srta. Zulma Salvatierra	Visitadora Social, delegada ayudante del subsecretario del Ministerio de Trabajo de la	

	provincia de Santa Fe	
Srta. Margarita Morgan O'Farrel	Alumna de 2° año EAS-ICRS, Buenos Aires	
Srta. María Teresa Hardie	Alumna de 2° año EAS-ICRS, Buenos Aires.	
Dr. Alberto Dumont	Secretario Técnico General de la Dirección de Acción Social, Santa Fe	“Técnica de un Plan de Higiene Escolar”
	Secretario General de la Escuela de Servicio Administrativo y Sanitario	“Escuela de Servicio Social Administrativo y Sanitario, su creación en Santa Fe”
Dr. Germán Galfrascoli	Instituto de Estadística e Investigaciones Económico Financieras de la Provincia de Santa Fe	“Encuesta sobre Entidades Oficiales y Privadas de Acción Social”
Dr. Manuel Martínez		
Dr. Juan Heredia Vargas		

FUENTES

1. Revistas, boletines y actas

- Actas, memorias y folletos de la Escuela de Asistentes Sociales. Instituto de Cultura Religiosa Superior. 1943-1946.
- Anales del Segundo Congreso Panamericano de Servicio Social. Río de Janeiro. 1949.
- *Anales de la Sociedad de Puericultura de Buenos Aires*. Abril-Julio, 1941.
- Archivos de la Secretaría de Salud Pública de la Nación. Buenos Aires. Vol. III, N° 14. Enero, 1948.
- *Boletín Informativo (BI)*. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. UBA. 1948-1954.
- *Boletín del Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia (BIIAPI)*. Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia. Unión Panamericana. Uruguay. 1943-1955.
- *Boletín del Museo Social Argentino (BMSA)*. 1943-1947.
- *Boletín del Patronato de Recluidas y Liberadas (BPRL)*. 1942-1944/ 1955.
- Conclusiones del Primer Congreso Panamericano de Servicio Social. Santiago de Chile. 1945.
- Guía de Asistencia Social (GAS). Secretariado Central de Asistencia Social. Obra Cardenal Ferrari (2° edición). 1947.
- Guía de Servicio Social en América Latina. Consejo Interamericano Económico y Social. Unión Panamericana. Washington (5° edición). 1955.
- *La semana médica*. N° 21. Mayo, 1936.
- *Noticioso de Asistencia Social (NAS)*. Secretariado Central de Asistencia Social. Obra Cardenal Ferrari. 1941-1951.
- *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. UBA. 1946-1948/ 1955.
- *Revista de Servicio Social (RSS)*. Museo Social Argentino (Órgano de la Escuela de Servicio Social). 1937-1944.

2. Libros y documentos del período

- Cassagne Serres, Blanca (1948). *Asistencia social escolar y dirección técnica de las obras de protección a menores*. Dos proyectos. San Lorenzo.
- *Asistencia Social y Servicios Sociales* (1950). Perrot. Buenos Aires.
- Franco, Delia (1947). *Concepto, historia y métodos de la asistencia social*. La Clínica/Baiocco. Buenos Aires.
- González, Juan (1950). *Historia del Instituto Maternal y Asistencia Social*. S/d.
- Gorchs, María Cristina (1940). *Servicio Social*. Instituto de Cultura Religiosa Superior Femenina.
- Instituto Nacional de la Nutrición (1944). Cursos populares. Programa de estudios de “alimentación de la familia”, puericultura y “economía doméstica”. Dirección Nacional de Salud Pública y Asistencia Social.
- Pérez Chacon, José Arturo (1944). *Asistencia Social y maternidad*. S/d.
- Ponce de León, Enriqueta de la Serna (1945). *Técnica de la Asistencia social*. Vázquez. Buenos Aires.
- Rodríguez, Germinal (1952). *Servicio Social: principios generales de asistencia social*. Ed. Universitaria.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

- Acha, Omar (2004). “Sociedad civil y sociedad política durante el primer peronismo”. *Desarrollo Económico*, Vol 44, N° 174, pp. 199-230.
- ----- (2008). “Dos estrategias de domesticación de la mujer joven trabajadora: la Casa y el Hogar de la Empleada”. En Barry, Carolina; Ramacciotti, Karina y Valobra, Adriana. *Fundación Eva Perón y las mujeres: entre la provocación y la inclusión* (pp.151-178). Buenos Aires: Biblos.
- Acha, Omar y Quiroga, Nicolás (2009). “Pliegues de la normalización de los estudios sobre el primer peronismo: complemento y aclaraciones”. En Rein, Raanan; Barry, Carolina; Acha, Omar y Quiroga, Nicolás. *Los estudios sobre el primer peronismo. Aproximaciones desde el siglo XXI* (pp. 81-102). La Plata: ICPBA-DPPC-Archivo Histórico “Dr. Ricardo Levene”.
- Aguilar, Paula (2014). *El hogar como problema y como solución*. Buenos Aires: Centro Cultura de la Cooperación.
- Alayón, Norberto (1980). *Hacia la historia del trabajo social en argentina*. Lima: Celats.
- ----- (2004). “Acerca del trabajo social y la antimodernidad”. *Social Work & Society*, Vol. 2, N° 2, pp. 279-284.
- ----- (2014). *La Argentina populista*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- ----- (2016). *No a la Argentina conservadora*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- ----- (2018). *No al macrismo desde el Trabajo Social*. Buenos Aires: Ediciones Margen y Espacio Editorial.
- Alcubierre Moya, Beatriz (2018). “De la historia de la infancia a la historia del niño como representación”. En Lionetti, Lucía (Comp.). *La historia de las infancias en América Latina* (pp.15-31). Tandil: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Ander Egg, Ezequiel (1994). *Historia del Trabajo Social*. Buenos Aires: Lumen.
- Andrenacci, Luciano; Falappa, Fernando y Lvovich, Daniel (2004). “Acerca del Estado de Bienestar en el peronismo clásico (1943-1955)”. En Bertranou, Julián; Palacio, Juan Manuel y Serrano, Gerardo- *En el país del no me acuerdo. (Des)memoria institucional e historia de la política social en la Argentina* (pp. 83-114). Buenos Aires: Prometeo.

- Ariés, Philippe y Béjin, André (Eds.) (1987). *Sexualidades Occidentales*. Buenos Aires: Paidós.
- Artous, Antoine (1982). *Los orígenes de la opresión de la mujer*. Barcelona: Editorial Fontamara.
- Auza, Néstor (2006). “Una experiencia de doctrina y acción social católica: el Secretariado económico-social (1934-1945)”. *Valores en la Sociedad Industrial*, XXIV, N° 67, pp. 53-71.
- Aversa, María Marta (2008). “La política asistencial hacia la infancia popular: modelando el futuro peronista (1946-1955)”. En *I Congreso de Estudios sobre el Peronismo, Red de Estudios sobre el Peronismo*. Recuperado de: www.redesperonismo.org.
- Ballent, Anahí (2005). *Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes-Prometeo Libros.
- Basta, Roxana (2007). “Una propuesta de análisis sobre los proceso de institucionalización y profesionalización del Trabajo Social argentino en sus orígenes”. En Parra, Gustavo (Comp.). *Aproximaciones a la intervención profesional en los orígenes del Trabajo Social argentino* (pp. 131-187). Buenos Aires: Universidad Nacional de Luján.
- ----- (2008), *Trabajo Social e institucionalización. Fundamentos teóricos, metodológicos y políticos de la formación e intervención profesional en instituciones de la provincia de Buenos Aires en las primeras décadas del siglo XX*. Tesis de Doctorado, Universidad Nacional de Luján, Buenos Aires.
- Barrancos, Dora (2007). *Mujeres en la Sociedad Argentina. Una historia de cinco siglos*. Sudamericana: Buenos Aires.
- Barreix, Juan (1971). “Historia del Trabajo Social”. En Alayón, Norberto; Barreix, Juan y Cassineri, Ethel. *ABC del Trabajo Social Latinoamericano* (pp.16-66). Buenos Aires: Ecro.
- Barry, Carolina (2007). “Mujeres en Blanco y Negro: La misión religiosa de las Hermanas del Huerto en los hogares de tránsito de la Fundación Eva Perón”. *Cuadernos del Sur, Historia*, N° 35-36, pp. 407-439.
- ----- (2008). “Mujeres en tránsito”. En Barry, Carolina; Ramacciotti, Karina y Valobra, Adriana. *Fundación Eva Perón y las mujeres: entre la provocación y la inclusión* (pp. 77-118). Buenos Aires: Biblos.
- ----- (2009). *Evita Capitana. El Partido Peronista Femenino 1949-1955*. Buenos Aires: EDUNTREF.
- Barry, Carolina; Ramacciotti, Karina y Valobra, Adriana (2008). *Fundación Eva Perón y las mujeres: entre la provocación y la inclusión*. Buenos Aires: Biblos.

- Beccerra Solá, Malena y Beccerra, Natalia (2009). “Intervención social de la Argentina de los años 30: la profesionalización de la Asistencia Social”, *Historia Caribe*, Vol. V, Nº 15, pp. 139-157.
- Belmartino, Susana; Bloch, Carlos; Carnino, María Isabel y Presello, Ana Virginia (1991). *Fundamentos históricos de la construcción de relaciones de poder en el sector salud. Argentina, 1940-1960*. Organización Panamericana de la Salud, Publicación Nº 27.
- Berrotarán, Patricia (2003). *Del plan a la planificación. El Estado durante la época peronista*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- ----- (2004). “La planificación como instrumento político: políticas y organización en el estado peronista”. En Berrotarán, Patricia; Jaúregui, Anibal y Rougier, Marcelo. *Sueños de Bienestar en la Nueva Argentina* (pp.15-45). Buenos Aires: Imago Mundi.
- Berrotarán, Patricia; Jaúregui, Anibal y Rougier, Marcelo (2004). *Sueños de Bienestar en la Nueva Argentina*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Bertranou, Julián; Palacio, Juan Manuel y Serrano, Gerardo (2004). *En el país del no me acuerdo. (Des)memoria institucional e historia de la política social en la Argentina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Bianchi, Susana (1990). “La Iglesia católica en los orígenes del peronismo”, *Anuario del IEHS*, Nº 5, pp.71-89.
- ----- (2001), *Catolicismo y peronismo: Religión y política en la Argentina 1943-1955*. Buenos Aires: IEHS/ Prometeo.
- ----- (2002). “La conformación de la Iglesia Católica como actor político-social. Los laicos en la institución eclesiástica: las organizaciones de élite (1930-1950)”, *Anuario del IEHS*, Nº 17, pp.143-161.
- Biernat, Carolina (2007). *¿Buenos o útiles? La política inmigratoria del peronismo*. Buenos Aires: Biblos.
- Biernat, Carolina y Ramacciotti, Karina (2008). “Las madres y sus hijos en foco”. En Barry, Carolina; Ramacciotti, Karina y Valobra, Adriana. *Fundación Eva Perón y las mujeres: entre la provocación y la inclusión* (pp. 51-76). Buenos Aires: Biblos.
- ----- (Ed.) (2012). *Políticas sociales. ENTRE DEMANDAS Y RESISTENCIAS. Argentina, 1930-1970*. Buenos Aires: Biblos.
- ----- (2013). *Crecer y multiplicarse. La política sanitaria materno-infantil argentina 1900-1960*. Buenos Aires: Biblos.
- ----- (Ed.) (2014). *Historia de la salud y la enfermedad. Bajo la lupa de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Biblos.

- Bonvicini, Alejandra (2007). “La Escuela de Asistencia Social del Instituto de Cultura Religiosa Superior de Buenos Aires (1939-1955)”, en *XI Jornadas Inter-escuelas*, Departamento de Historia Facultad de Filosofía y Letras Universidad Nacional de Tucumán.
- ----- (2010). *La formación intelectual de las mujeres católicas. El Instituto de Cultura Religiosa Superior de Buenos Aires (1933-1955)*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales con Mención en Historia. Universidad Nacional de Luján, Buenos Aires. Recuperado de www.ri.unlu.edu.ar.
- Borgianni, Elizabeth; Guerra, Yolanda y Montañó, Carlos (Orgs.) (2003). *Servicio Social Crítico*. San Pablo: Cortez.
- Bravo, Enrique (2011). *Una perspectiva del desarrollo histórico de las organizaciones profesionales de los trabajadores sociales en Argentina*. Buenos Aires: Editorial Espacio.
- Britos, Gabriel (2000). *Reconstrucción histórica de la formación profesional de los TS en Rosario: su inicio en la década del cuarenta hasta su intervención en 1952*. Tesis de Maestría, Pontificia Universidad Católica, San Pablo, Brasil.
- Buchrucker, Cristian (1999). *Nacionalismo y peronismo. La Argentina en la crisis ideológica mundial (1927-1955)*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Camarero, Hernán (2005). “Jugar con banderas rojas. La izquierda y sus prácticas de entretenimiento hacia los niños durante los años 1920-1930”. *Todo es historia*, año XXXVIII, N° 457, pp.18-28.
- Campione, Daniel (2003). *Prolegómenos del peronismo. Las transformaciones en el aparato del estado en el periodo 1943-1946*. Buenos Aires: Manuel Suarez-FISyP.
- ----- (2007). *Orígenes estatales del peronismo*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Caimari, Lila (2010). *Perón y la Iglesia Católica. Religión, Estado y sociedad en la Argentina (1943-1955)*. Buenos Aires: Emecé.
- Carballeda, Alfredo Juan Manuel (1995). “Política Social, Subjetividad y Poder: La Acción Social De La Fundación Eva Perón”. *Revista Margen Trabajo Social*, año IV- N° 7/8. Recuperado de www.margen.org.
- Carli, Sandra (2002). *Niñez, pedagogía y política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955*. Buenos Aires: UBA-Miño Dávila.
- Castel, Robert (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.

- Cattaruzza, Alejandro (2009). *Historia de la Argentina (1913-1955)*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Cavalleri, María Silvina (2008). “Repensando el concepto de problemas sociales. La noción de situaciones problemáticas”. En Cavalleri, María Silvina y Castronovo, Raquel (Coords.). *Compartiendo notas. El Trabajo Social en la contemporaneidad* (pp. 37-48). Buenos Aires: Universidad Nacional de Lanús.
- Chaneton, July (2007). *Género, poder y discursos sociales*. Buenos Aires: Eudeba.
- Colomar, Inés (2000). *Pioneros de la Nueva Evangelización. La Compañía de San Pablo y la Obra Cardenal Ferrari en la Argentina*. Buenos Aires: Compañía de San Pablo.
- Cosse, Isabella (2006). *Estigmas de nacimiento. Peronismo y orden familiar, 1946-1955*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- ----- (2007) “Ilegitimidades de origen y vulnerabilidad en la Argentina de mediados del siglo XX”. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [En línea]. Recuperado de www.journals.openedition.org.
- ----- (2018). “La primacía de la infancia y la naturaleza de los vínculos filiales”. En Lionetti, Lucía (Comp.). *La historia de las infancias en América Latina* (pp. 199-224). Tandil: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- De Aguiar, Antonio Gerardo (1984). *Serviço Social e filosofia. Das origenes a Araxa*. San Pablo: Cortez.
- Di Liscia, María Silvia y Billorou, María José (2005). *Cuadernos de las visitadoras de higiene. Fuentes para una historia regional de género*. Instituto Interdisciplinario de Estudios de la Mujer, Santa Rosa: Edulpam, Cuadernos del Instituto, N° 2.
- Di Stéfano, Roberto y Zanatta, Loris (2000). *Historia de la Iglesia Argentina. Desde la conquista hasta fines del siglo XX*. Buenos Aires: Grijalbo-Mondadori.
- Donzelot, Jacques (1998). *La policía de las familias*. Valencia: Pre-textos.
- Dorlin, Elsa (2009). *Sexo, género y sexualidades. Introducción a la teoría feminista*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Doyon, Louise (2006). *Perón y los trabajadores. Los orígenes del sindicalismo peronista. 1943-1955*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Echeverría, Olga (2003). “Los intelectuales católicos hasta el golpe de estado de 1930: la lenta constitución del catolicismo como actor autónomo en la política argentina”. *Anuario del IEHS*, N° 17, (pp. 77-123). Buenos Aires: Universidad Nacional del Centro.

- Fasciolo, Mara (2018). *¿Quién tiene las llaves de la prisión? Funciones profesionales del Trabajo Social en centros cerrados para jóvenes con causas penales*. La Plata: Dynamis.
- Falappa, Fernando. “Política social y proceso político en el peronismo clásico, 1943-1955”. Recuperado de www.saap.org.ar.
- Fiorucci, Flavia (2010). *Intelectuales y peronismo 1945-1955*. Buenos Aires: Biblos.
- Foucault, Michel (1991). *Historia de la sexualidad I. La voluntad de saber*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Freidenraij, Claudia (2010). “La minoridad en disputa. Intervenciones femeninas en torno a la estructuración de las políticas de menores durante los años treinta”. En *Workshop Mujeres, políticas sociales, tramas estatales (1850-1940)*. Instituto Interdisciplinario de Género, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- Gaggero, Horacio y Garro, Alicia (2004). “La política de seguridad social peronista”. En Berrotarán, Patricia; Jaúregui, Anibal y Rougier, Marcelo. *Sueños de Bienestar en la Nueva Argentina* (pp. 175-192). Buenos Aires: Imago Mundi.
- Golbert, Laura (2008). “La política social antes y después de la Fundación Eva Perón”. En Barry, Carolina; Ramacciotti, Karina y Valobra, Adriana. *Fundación Eva Perón y las mujeres: entre la provocación y la inclusión* (pp.19-50). Buenos Aires: Biblos.
- ----- (2009). “Los olvidados de la política social”. En Barba Solano, Carlos. *Retos para la integración social de los pobres en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO. Recuperado de www.biblioteca.clacso.edu.ar.
- ----- (2010). *De la Sociedad de Beneficencia a los derechos sociales*. Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- González Casanova, Pablo (1970). “Sociedad plural, colonialismo interno y desarrollo”. En Cardoso, Fernando H.; Pinto, Aníbal y Sunkel, Osvaldo (Comps.). *América Latina, ensayos de interpretación sociológico-política* (pp.164-183). Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Grassi, Estela (1989). *La mujer y la profesión de asistente social: el control de la vida cotidiana*. Buenos Aires: Humanitas.
- ----- (2001). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal I*. Buenos Aires: Ed. Espacio.
- Guerra, Yolanda (2007). *La instrumentalidad del Servicio Social: sus determinaciones socio-históricas y sus racionalidades*. San Pablo: Cortez.

- ----- (2003). “Instrumentalidad del proceso de trabajo y Servicio Social”. En Borgianni, Elizabeth; Guerra, Yolanda y Montaña, Carlos (Orgs.). *Servicio Social Crítico* (pp. 171-199). San Pablo: Cortez.
- Guy, Donna (1998). “The Pan American Child Congresses, 1916 to 1942: Pan Americanism, Child Reform, and the Welfare State in Latin America”. *Journal of Family History*, Vol. 23 (3), pp. 272-291.
- ----- (2011). *Las mujeres y el Estado de Bienestar*. Buenos Aires: Prometeo.
- Hobsbawn, Eric (1998). *Historia del siglo XX*. Buenos Aires: Ed. Crítica.
- Iamamoto, Marilda (2001). *Servicio Social y división del trabajo*. San Pablo: Cortez.
- Iglesias, Susana (1998). *Un viaje a través de los espejos de los Congresos Panamericanos del Niño*. Instituto Interamericano del Niño, OEA. Recuperado de www.iin.oea.org.
- Iñigo Carrera, Nicolás (2004). *La estrategia de la clase obrera -1936-*. Buenos Aires: Ediciones Madres de Plaza de Mayo.
- Jaramillo, Ana (Comp.) (2012). *El peronismo y la justicia social. Reproducción de la obra gráfica publicada por la Presidencia de la Nación en 1950*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Lanús.
- Jelin, Elizabeth (2012). “La familia en Argentina: Trayectorias históricas y realidades contemporáneas”. En Esquivel, Valeria; Faur, Eleonor y Jelin, Elizabeth (Eds.). *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado* (pp. 45-71). Buenos Aires: IDES.
- Kraft, Guillermo (Ed.) (1955). *Quién es quién en la Argentina: Biografías contemporáneas*. Buenos Aires: Ed. Guillermo Kraft. Recuperado de www.archive.org.
- Krmpotic, Claudia (2005). “La Conferencia Nacional de Asistencia Social de 1933. Los debates en torno al progreso, pobreza y la intervención estatal”. En Fernández Soto, Silvia (Coord.). *El Trabajo Social y la cuestión social. Crisis, movimientos sociales y ciudadanía* (pp. 53-78). Buenos Aires: Ed. Espacio.
- Kirsch, Úrsula y Rossi, Lucía (2005). “La Escuela Politécnica de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social de la Asociación Argentina de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social”. En Rossi, Lucía y Cols. *Psicología en Argentina. Vestigios de profesionalización temprana*. Buenos Aires: JVE.
- Landau, Matías (2013). “‘Boedo nada quiere ni necesita salvo a Perón’: el gobierno de la ciudad de Buenos Aires en el primer peronismo”. *Estudios sociales*, revista universitaria semestral, año XXIII, Nº 44, Santa Fe, Argentina, Universidad Nacional del Litoral, pp. 123-151.

- Laurell, Asa Cristina (1999). “Avanzar al pasado: la política social del neoliberalismo”. En Borganni, Elisabete y Montaña, Carlos (Comps.). *La política social hoy* (pp. 233-259). San Pablo: Cortez.
- Lobato, Mirta (2007). *Historia de las trabajadoras en la Argentina (1869-1960)*. Buenos Aires: EDHASA.
- Lionetti, Lucía (Comp.) (2018). *La historia de las infancias en América Latina*. Tandil: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Llovet, Valeria (2009). *¿Fábricas de niños? Instituciones y políticas para la infancia*. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico.
- Luciani, María Paula (2014). “La etapa formativa de la Secretaría de Trabajo y Previsión (1943-1946): primeros pasos organizativos y figuras relevantes”. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, N°14. Recuperado de www.anuarioiha.fahce.unlp.edu.ar.
- ----- (2017). “El área de Trabajo y Previsión en el Estado peronista (1943-1955)”. *Estudios Sociales del Estado*, Vol. 3, N° 6, pp.11-40.
- Lvovich, Daniel y Suriano, Juan (2006). *Las políticas sociales en perspectiva histórica Argentina (1870-1952)*. Buenos Aires: Prometeo.
- Mallardi, Manuel (2013). *Procesos de intervención en Trabajo Social: Aportes para comprender su particularidad*. Tandil: CEIPIL. Recuperado de www.ceipil.org.ar
- Manrique Castro, Manuel (1982). *De apóstoles a agentes de cambio. El Trabajo Social en la historia de Latinoamérica*. Lima: CELATS.
- Martinelli, Maria Lúcia (1997). *Servicio social: identidad y alienación*. San Pablo: Cortez.
- Marx, Karl (2001). *El dieciocho Brumario de Luis Bonaparte*. Buenos Aires: CS Ediciones.
- ----- (2004). *Manuscritos económico-filosóficos de 1844*. Buenos Aires: Colihue.
- Ministerio de Educación de la Nación (2010). *Eva Perón, Mujer del Bicentenario 1919-1952*. Buenos Aires.
- Miranda, Marisa (2014). “La eugenesia y sus historiadores”. En Biernat, Carolina y Ramacciotti, Karina (Eds.). *Historia de la salud y la enfermedad bajo la lupa de las Ciencias Sociales* (pp. 83-101). Buenos Aires: Biblos.
- ----- (2018). “La eugenesia tardía en Argentina y su estereotipo de familia, segunda mitad del siglo XX”. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, Río de Janeiro, Vol. 25, pp.33-50.
- Miranda, Marisa y Vallejos, Gustavo (Comps.) (2005). *Darwinismo social y Eugenesia en el mundo latino*. Buenos Aires: Siglo XXI.

- ----- (Dirs.) (2012). *Una historia de la eugenesia: Argentina y las redes biopolíticas internacionales*. Buenos Aires: Biblos.
- Montaña, Carlos (2000). *La naturaleza del Servicio Social: un ensayo sobre su génesis, su especificidad y su reproducción*. San Pablo: Cortez.
- Moreno, José Luis. (Comp.) (2000). *La política social antes de la política social. (Caridad, beneficencia y política social en Buenos Aires, siglos XVII a XX)*. Buenos Aires: Trama-Prometeo.
- ----- (2004). “Dos siglos de la política social en el Río de la Plata: un panorama de su construcción”. En Bertranou, Julián; Palacio, Juan Manuel y Serrano, Gerardo. *En el país del no me acuerdo. (Des)memoria institucional e historia de la política social en la Argentina* (pp-69-81). Buenos Aires: Prometeo.
- ----- (2009). *Éramos tan pobres. De la caridad colonial a la Fundación Eva Perón*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Murmis, Miguel y Portantiero, Juan Carlos (2004). *Estudio sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Nari, Marcela (2004). *Las políticas de la maternidad y maternalismo político, Buenos Aires, 1890-1940*. Buenos Aires: Biblos.
- Navarro, Marysa (2002). *Evita*. En *Los Años Peronistas (1943-1955)* (pp. 313-355). *Nueva Historia Argentina*. Tomo VIII. Barcelona: Sudamericana.
- Neigbur, Federico y Plotkin Mariano (Comps.) (2004). *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en Argentina*. Buenos Aires: Paidós.
- Netto, José Paulo (1997). *Capitalismo monopolista y Servicio Social*. San Pablo: Cortez.
- Oliva, Andrea (2005). *Trabajo Social en la Argentina. Trazos históricos*. Tesis de Doctorado, Pontificia Universidad Católica, San Pablo, Brasil.
- ----- (2007a) *Los recursos en la intervención profesional del Trabajo Social*. Buenos Aires: Eds. Cooperativas.
- ----- (2007b) *Trabajo Social y lucha de clase*. Buenos Aires: Ed. Imago Mundi.
- ----- (2018) *Trabajo Social y lucha de clase*. Buenos Aires: Ed. Puka.
- ----- y Mallardi, Manuel (Coords.) (2012). *Aportes táctico-operativos a los procesos de intervención del trabajo social*. Tandil: UNICEN.
- Ortiz Bergia, María José (2012). “Asistencia benéfica y gobiernos peronistas en Córdoba”. En Biernat, Carolina y Ramacciotti, Karina (Eds.). *Políticas sociales. ENTRE DEMANDAS Y RESISTENCIAS. Argentina, 1930-1970* (pp. 67-96). Buenos Aires: Biblos.

- Páez, Olga (2006). *La profesión Trabajo Social en Córdoba (1943-1969). Génesis y trabajo con familias*. Tesis de Doctorado, Pontificia Universidad Católica, San Pablo, Brasil.
- Parra, Gustavo (2001). *Antimodernidad y Trabajo Social*. Buenos Aires: Ed. Espacio.
- Pastorini, Alejandra (2000). “¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría ‘concesión-conquista’”. En Borgianni, Elisabete y Montaña, Carlos (Orgs.). *La política social hoy*. San Pablo: Cortez.
- Pavarini, Massimo (1994). “Estrategias disciplinarias y cultura de los Servicios Sociales”. *Revista Margen*, N° 6, Buenos Aires. Recuperado de www.margen.org.
- Pelosi, Hebe Carmen (2000). *El Museo Social Argentino y la Universidad del Museo Social Argentino. Historia y proyección (1911-1978)*. Universidad del Museo Social Argentino: Buenos Aires.
- Peña, Milcíades (1986). *Industrialización y clases sociales en la Argentina*. Buenos Aires: Hyspamerica.
- ----- (2006). *Historia del pueblo argentino*. Tomo II. Buenos Aires: Ediciones Montevideo.
- Picó, Josep (1999). “Teorías sobre el Estado del Bienestar”. En Picó, Josep. *Teorías sobre el Estado del Bienestar* (pp. 1-28). Madrid: Siglo XXI.
- Plotkin, Mariano (2007). *Mañana es San Perón*. Buenos Aires: EDUNTREF (1° edición: Ed. Sudamericana, 1993).
- Queirolo, Graciela (2018). *Mujeres en las oficinas. Trabajo, género y clase en el sector administrativo (Buenos Aires, 1910-1950)*. Buenos Aires: Biblos.
- Ramacciotti, Karina (2004). “Las tensiones en la política sanitaria de Ramón Carrillo”. En Berrotarán, Patricia; Jaúregui, Aníbal y Rougier, Marcelo. *Sueños de Bienestar en la Nueva Argentina* (pp. 229-268). Buenos Aires: Imago Mundi.
- ----- (2009). *La política sanitaria del peronismo*. Buenos Aires: Biblos.
- Ramacciotti, Karina y Adriana Valobra (Comps.) (2004). *Generando el peronismo; estudios de cultura política y género, 1946-1955*. Buenos Aires: Proyecto Editorial.
- ----- (2011), “Modernas escapularios: acción política e inserción profesional, 1900-1950”. En Scarzanella, María Eugenia y Jacinto, Lizette (Comps.). *Género y Ciencia: hombres, mujeres e investigación científica en América Latina, siglos XVIII-XX* (pp.24-51). Colección Estudios AHILA de Historia Latinoamericana, Madrid/Frankfurt, Vol. 8, Asociación de Historiadores Latinoamericanistas Europeos.

- Recalde, Héctor (1985). *La Iglesia y la cuestión social (1874- 1910)*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Repetti, Gustavo (2013). *A FORMAÇÃO PROFISSIONAL EM SERVIÇO SOCIAL NA ARGENTINA SOB OS IMPACTOS DO “PERONISMO ORIGINAL”: 1943 –1955*. Tesis de Doctorado, Universidad Federal Río Janeiro, Brasil.
- Reich, Wilhem (1984). *La revolución sexual*. Buenos Aires: Le diable erotique.
- Riveiro, Laura Mariana (2010). *Los intereses mancomunados del catolicismo y el Trabajo Social en los orígenes de la profesión*. Tesis de Maestría, Universidad Nacional de La Plata, Buenos Aires.
- ----- (2011). “La tensión del carácter asalariado del Trabajo Social en sus orígenes”. *Revista Plaza Pública*. Año 4, N° 5, pp. 97-127. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Rodríguez López, Carmen Graciela (2010). “Patronato de recluidas y liberadas de la Capital Federal”. *Revista de historia del Derecho*. N° 40, jul-dic. Recuperado de www.scielo.org.ar
- Rojas Soriano, Raúl (1995). *Capitalismo y enfermedad*. México: Plaza y Valdés.
- Ross, Peter (1993). “Justicia social: una evaluación de los logros del peronismo clásico” *Anuario del IEHS*, VIII, Tandil, pp. 105-124.
- Rossi, Lucía (s/f). Antecedentes de la Formación Sistémica y de Profesionalización de la Psicología. Recuperado de www.psi.uba.ar
- Rougier, Marcelo (2012). *La economía del peronismo*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Rozas Pagaza, Margarita (2002). *La intervención profesional en relación con la cuestión social. El caso del Trabajo Social*. Buenos Aires: Ed. Espacio.
- Rubin, Gayle (1986). “El tráfico de mujeres: notas sobre la economía política del sexo”. *Nueva antropología*, Vol. VIII, N° 30, México. Recuperado de www.cholonautas.edu.pe
- ----- (1989). “Reflexionando sobre el sexo: notas para una teoría radical de la sexualidad”. En Vance, Carole S. (Comp.). *Placer y peligro. Explorando la sexualidad femenina* (pp. 113-190). Madrid: Ed. Revolución.
- Rubinzal, Mariela (2014). *Historia de la Escuela de servicio social de Santa Fe (1943-2013)*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.
- Scott, Joan (2008). *Género e Historia*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Seiffer, Tamara y Rivas Castro, Gabriel (2017). “La política social como forma de reproducción de la especificidad histórica de la acumulación de capital en Argentina (2003-2016)”. *ESTUDIOS DEL TRABAJO*, N° 54, pp. 91-117.
- Senatore, Anátilde (2017). “La familia como sujeto de intervención. Procesos de judicialización de la vida cotidiana”. En Mallardi, Manuel (Comp.). *Procesos de intervención en Trabajo Social: contribuciones al ejercicio profesional crítico* (pp. 313-329). La Plata: Colegio de Trabajadores Sociales de la Provincia de Buenos Aires.
- Sidicaro, Ricardo (1995). “Contribuciones para el estudio de las ideas políticas de Perón”. *Estudios Sociales*, N° 8, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, pp. 31-48.
- Silva Barrocco, María Lucía (2004). *Ética y Servicio Social: fundamentos ontológicos*. San Pablo: Cortez.
- Soprano, Germán (2000). “El Departamento Nacional del Trabajo y su Proyecto de Regulación Estatal de las Relaciones Capital-Trabajo en Argentina, 1907- 1943”. En Panettieri, José (Comp.). *Argentina: trabajadores entre dos guerras* (pp. 31-53). Buenos Aires: Eudeba.
- Sosa de Newton, Lily (1980). *Diccionario biográfico de mujeres argentinas*. Buenos Aires: Plus Ultra.
- Sposati, Aldaíza (1997). “Política de Asistencia Social y Derechos Sociales”. *Cuadernos del Núcleo de Seguridad y Asistencia Social*, N° 7, Programa de Estudios de postgrado en Servicio social, Pontificia Universidad Católica de San Pablo, Brasil.
- Stawski, Martín (2008). *Asistencia social y buenos negocios: política de la Fundación Eva Perón (1948-1955)*. Tesis de Maestría, Universidad Nacional de General Sarmiento; Instituto de Desarrollo Económico y Social, Buenos Aires.
- Suárez, Paula (2012). “Las mujeres abogadas en la historia y en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires”. *Academia. Revista sobre enseñanza del Derecho*. Año 10, N° 20, pp. 143-183.
- Suárez Salazar, Luis y García Lorenzo, Tania (2008). *Las relaciones interamericanas. Continuidades y cambios*. Buenos Aires: CLACSO.
- Suriano, Juan (Comp) (2010). *La cuestión social en Argentina 1870-1943*. Buenos Aires: Ed. La Colmena.
- Tejero Coni, Graciela y Oliva, Andrea (2016). *Gabriela de Laperriere de Coni*. Buenos Aires: Cienflores.
- Tenti Fanfani, Emilio (1989). *Estado y pobreza: estrategias típicas de intervención*. Tomo I y II. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

- Tobón, María Cecilia; Rottier, Norma y Manrique, Antonieta (1983). *La Práctica Profesional del Trabajador Social*. Lima: CELATS.
- Topalov, Christian (1979). *La urbanización capitalista: algunos elementos para su análisis*. México: Edicol. Recuperado de www.institutodeestudiosurbanos.info.
- Torre, Juan Carlos y Pastoriza, Elisa (2002). “La democratización del bienestar”. En *Los Años Peronistas (1943-1955)* (pp. 257-312). *Nueva Historia Argentina* Tomo VIII. Barcelona: Sudamericana.
- Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Médicas. Recuperado de www.fmv-uba.org.ar/galeria-de-profesores/profesores.asp.
- Vallejo, Gustavo y Miranda, Marisa (2017). “Enseñando a custodiar el ‘buen nacer’. Los estudios universitarios de Eugenesia en Argentina (1942-1980)”. *Varia Historia*, Belo Horizonte, Vol. 33, N° 61, p. 49-78.
- Valobra, Adriana (2005). “Tradiciones y estrategias de movilización social en los partidos opositores durante el peronismo. El caso del Partido Comunista y la Unión de Mujeres de la Argentina”. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies / Revue canadienne des études latino-américaines et caraïbes*, Vol. 30, N° 60, pp. 155-182.
- ----- (2010). *Del hogar a las urnas. Recorridos de la ciudadanía política femenina, Argentina, 1946-1955*. Rosario: Prohistoria ediciones.
- ----- (2013) “Participación de la mujer en la vida pública. Notas sobre el Seminario Nacional de 1960”. *Cuadernos de H Ideas* [En línea], Vol. 7, N° 7. Recuperado de perio.unlp.edu.ar.
- Weeks, Jeffrey (1998). *Sexualidad*. México: Paidós.
- Yazbek, María Carmelita (2000). “Políticas sociales y asistenciales: estrategias contradictorias de gestión estatal de la pobreza de las clases subalternas”. En Borgianni, Elisabete y Montaña, Carlos (Orgs.). *La política social hoy* (pp. 119-147). San Pablo: Cortez.
- Zanatta, Loris (2005). *Del estado liberal a la nación católica. Iglesia y ejército en los orígenes del peronismo. 1930-1943*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Zapiola, Carolina (2018). “Estado e infancia en Argentina: reflexiones sobre un recorrido historiográfico”. En Lionetti, Lucía (Comp.). *La historia de las infancias en América Latina* (pp. 91-110). Tandil: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

- Zimmerman, Eduardo (1995). *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina. 1890-1916*. Buenos Aires: Sudamericana-Universidad de San Andrés.