

Papeles .26

DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

PUBLICACIÓN SEMESTRAL · AÑO 15 · NÚMERO 26 · 2023

SANTA FE, ARGENTINA · [ISSN 2591-2852]

DOSSIER. MIRADAS REGIONALES SOBRE LA HISTORIA DE TRABAJO SOCIAL

PRESENTACIÓN DEL DOSSIER **VALLEJOS / FERNÁNDEZ - 1** EDUCAR, ASISTIR, CURAR: EXPERIENCIAS ORGANIZATIVAS Y CONFIGURACIÓN INSTITUCIONAL EN EL MARCO DE LA FORMACIÓN DEL ESTADO SANTIAGUEÑO ENTRE FINALES SIGLO XIX Y PRINCIPIOS DEL XX **CADEMARTORI / PEREYRA - 2** MEDICINA SOCIAL, EUGENESIA Y BIOTIPOLOGÍA: FUNDAMENTOS DE LA INTERVENCIÓN SOCIAL **MAIOLA - 3** EL HIGIENISMO EN LA HISTORIA DEL TRABAJO SOCIAL ARGENTINO A INICIOS DEL SIGLO XX **BASTA - 4** POLÍTICAS SOCIALES DURANTE LOS GOBIERNOS CONSERVADORES. SANTA FE, 1937-1943 **BOLCATTO / RAMBAUDO - 5** LA FORMACIÓN DE ASISTENTES SOCIALES. UN ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS DE FORMACIÓN EN LA ESCUELA DE SERVICIO SOCIAL DE SANTA FE EN LA LARGA DÉCADA DE LOS '40 **VALLEJOS / CHECHELE - 6** LA EXPERIENCIA DE LAS PRIMERAS JORNADAS PROVINCIALES DE SERVICIO SOCIAL (1947): DEBATES EN LA ETAPA FUNDACIONAL DE LA PROFESIÓN, SANTA FE **CHECHELE / DONNET / NADALICH / QUINTANA - 7** HALLAZGOS EN TORNO A LA FEMINIZACIÓN DEL TRABAJO SOCIAL. SANTA FE EN LOS AÑOS '40 **TEMPO - 8** CAMPO DEL TRABAJO SOCIAL EN CÓRDOBA: UN ACERCAMIENTO A LOS TERRITORIOS Y SUS PROBLEMAS SOCIALES **GONZÁLEZ / GRASSO / HERRERA.**

ARTÍCULOS LIBRES

- 9 SMART CONTRACTS Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES **FLORES - 10** REFORMA Y CONTRARREFORMA DEL PROCESO PENAL EN SANTA FE **COCOCCIONI - 11** EL NECESARIO DESARROLLO DEL IUS VARIANDI DE LA PERSONA QUE TRABAJA EN EL CONTRATO RELACIONAL DE TRABAJO **SIGNORINI.**



Dossier

Presentación del Dossier: Miradas regionales sobre la historia de Trabajo Social

Papeles

DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES

Vallejos, Indiana; Fernández, Silvina

Indiana Vallejos ivallejos@unl.edu.ar
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
Silvina Fernández fernandezsil@hotmail.com
Universidad Nacional del Litoral, Argentina

PAPELES del Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSN: 1853-2845
ISSN-e: 2591-2852
Periodicidad: Semestral
vol. 15, núm. 26, 2023
papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/500/5004175012/>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Este *Dossier* Temático recoge parte de las producciones presentadas en el Encuentro de Investigadores sobre Historia de Trabajo Social en Argentina – Edición 2019. Ese evento fue organizado por el Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y el equipo del CAI+D "La profesionalización de la Asistencia Social. Santa Fe en el segundo tercio del siglo XX", con el propósito de contribuir al debate en torno a la historia de la profesión.

Las discusiones y resultados de investigaciones de este siglo, ya esbozados sobre el fin del anterior, han dado cuenta de la multiplicidad de historias locales y regionales del Trabajo Social en Argentina. Estos trabajos recuperan fuentes que permiten interpretaciones diversas de los procesos subnacionales de esa historia que se esgrimió y comprendió como un proceso uniforme para nuestro extenso y complejo territorio nacional. Sin negar las producciones anteriores, las investigaciones actuales las interpelan desde perspectivas teóricas distintas, ponen foco en otras temáticas y construyen nuevos problemas. La heterogeneidad de los procesos alcanza a los actores, las condiciones sociales, económicas y políticas en las que Trabajo Social emerge como profesión, las políticas sociales, los procesos de configuración de burocracias, instituciones y

espacios ocupacionales, e incluso, los momentos históricos en que se originan las instituciones de formación profesional y los perfiles que cada una de ellas ha sostenido, entre otros aspectos.

Las nuevas perspectivas son tributarias del diálogo prolífero de las ciencias sociales con las humanidades y otros lenguajes que no pretenden tabicar el conocimiento ni esclarecer procesos u objetos preconstruidos. En esta línea, la interrogación sobre lo que parece nimio o carente de validez posibilita arrojar nuevas hipótesis, revalorizar el conocimiento práctico, nuevas sensibilidades y proponer caminos analíticos diversos sobre los avatares de la profesionalización. Por otra parte, la circulación pública del conocimiento contribuye a democratizar el acceso a las producciones de equipos de distintas regiones del país, permite acrecentar las discusiones, aporta a la formación profesional y favorece el intercambio de experiencias investigativas. Por eso, agradecemos a la Revista Papeles del Centro de Investigaciones, la posibilidad de publicar este *Dossier*.

Aquí presentamos ocho de las dieciséis ponencias recibidas en el Encuentro, que fueron reelaboradas por sus autores a partir del diálogo en el evento y de la continuidad de sus trabajos de investigación. El artículo de Fiorella Cademartori y Lorena Pereyra Gorosito (UNSE) se titula “Educar, asistir, curar: experiencias organizativas y configuración institucional en el marco de la formación del estado santiagueño entre finales siglo XIX y principios del XX”. En ese mapeo, las autoras analizan cómo se configuraron el espacio público y la estructura estatal santiagueña, así como la intervención de los sectores dominantes en la cuestión social de la época.

Los dos artículos siguientes ponen el foco en la influencia higienista en el Trabajo Social. Fernanda Maiola, en su texto “Medicina social, eugenesia y biotipología: fundamentos de la intervención social” analiza lo que considera la matriz dominante en la intervención socio – asistencial del Estado, a partir de explorar cómo los fundamentos teóricos, políticos e ideológicos que la moldearon, se expresaron en el debate público. Por su parte, Roxana Basta, en el texto “El higienismo en la historia del Trabajo Social argentino a inicios del siglo XX” se centra en analizar los fundamentos del desarrollo del campo profesional en los orígenes del Trabajo Social, con foco en los debates producidos en Capital Federal y su zona de influencia próxima en la provincia de Buenos Aires.

Luego, cuatro artículos ponen foco en la Santa Fe de los años '30 y '40 y analizan distintos objetos referidos tanto a los problemas sociales y las políticas estatales como a la formación profesional en la Escuela de Servicio Social y las experiencias de las primeras egresadas. Por su parte, Viviana Bolcatto y Cecilia Rambaudo en el texto titulado “Políticas sociales durante los gobiernos conservadores. Santa Fe, 1937-1943” analizan las problemáticas de la salud y la vivienda como tópicos centrales en los que el Estado provincial comienza a intervenir incipientemente. Luego, Indiana Vallejos y Melina Chechele en “La formación de asistentes sociales. Un análisis de los proyectos de formación en la Escuela de Servicio Social de Santa Fe en la larga década de los '40,” focalizan en la formación profesional, considerando el mandato fundacional de la Escuela de Servicio Social, los planes de estudio vigentes y los proyectos en pugna en esa institución. A continuación, el artículo titulado “La experiencia de las primeras Jornadas provinciales de Servicio Social (1947): debates en la etapa fundacional de la profesión, Santa Fe”, Melina Chechele, Flavia Donnet, Silvia Nadalich

y Yanina Quintana examinan las ponencias presentadas en ese primer evento profesional local, en el que las nóveles Asistentes Sociales debatieron sobre los problemas sociales y las condiciones del ejercicio profesional. Para finalizar este bloque, el artículo de María Teresa Tempo, titulado “Hallazgos en torno a la feminización del Trabajo Social. Santa Fe en los años ‘40” comunica resultados de su tesina de grado. Allí, la autora pone en diálogo los conceptos feminización y profesionalización para, mediante el análisis de fuentes, cuestionar la relación lineal entre Servicio Social y atributos considerados femeninos.

Finalmente, el *Dossier* incluye un artículo titulado “Campo del Trabajo Social en Córdoba: un acercamiento a los territorios y sus problemas sociales”, en el que Natalia González, Marianela Grasso, Lucas Herrera, Cintia Nin y Gabriela Tejada, presentan un análisis de la mirada de los vecinos sobre la configuración de los problemas sociales territoriales y la intervención estatal en cuatro barrios de la capital cordobesa: Revol, Bella Vista, Observatorio y Alberdi. El equipo sostiene la relevancia de reescribir las historias de los territorios, a partir de la recuperación de la memoria y la historia oral de los protagonistas. Eso posibilita entrecruzar sentidos, identidades, acciones y disputas con la gramática estatal de los problemas sociales que, “instalados en la agenda pública tienen mayores posibilidades de transformarse en objeto de la política pública, lugar primordial de la profesión”.

Educación, asistir, curar: experiencias organizativas y configuración institucional en el marco de la formación del Estado santiaguense entre finales siglo XIX y principios del XX

Educate, assist, cure: organizational experiences and institutional configuration during the formation of Santiago del Estero State between the latest XIX and beginning of XX centuries

Cademartori, Fiorella; Pereyra Gorosito, Lorena

Fiorella Cademartori *

fiorellacademartori@gmail.com

Universidad Nacional de Santiago del Estero,
Argentina

Lorena Pereyra Gorosito **

lorenalpereyra@gmail.com

Universidad Nacional de Santiago del Estero,
Argentina

PAPELES del Centro de Investigaciones de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL

Universidad Nacional del Litoral, Argentina

ISSN: 1853-2845

ISSN-e: 2591-2852

Periodicidad: Semestral

vol. 15, núm. 26, e0001, 2023

papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar

Recepción: 26 Diciembre 2022

Aprobación: 08 Marzo 2023

URL: <http://portal.amelica.org/amei/journal/500/5004175001/>

DOI: <https://doi.org/10.14409/pc.2023.26.e0001>

Resumen: El siguiente ensayo es una aproximación a la reconstrucción histórica de formas organizativas (instituciones, asociaciones, consejos, organismos, entre otros) vinculadas a la asistencia, la educación y la sanidad que fueron conformándose en el contexto de la modernización estatal en la provincia de Santiago del Estero entre finales de siglo XIX y principios del XX. Dichas instituciones (asociaciones de diverso grado y tipo) fueron progresivamente moldeando el escenario público, así como incorporándose en tanto pieza de la incipiente estructura administrativa del Estado; a la vez que daban cuenta de las manifestaciones de la cuestión social de la época.

Palabras clave: Santiago del Estero, Estado, higienismo, asistencia, educación.

Abstract: *The following essay is an approach to the historical reconstruction of organizational forms (institutions, associations, councils, agencies, among others) linked to assistance, education and health that were formed in the context of state modernization in the province of Santiago del Estero between the late nineteenth and early twentieth centuries. These institutions (associations of varying degrees and types) were progressively shaping the public scene as well as incorporating themselves as a piece of the incipient administrative structure of the State; at the same time that they gave an account of the manifestations of the social question of the time.*

Keywords: *Santiago del Estero, state, higienism, assistance, education.*

1. Introducción

Este trabajo busca mapear experiencias organizativas vinculadas al área de asistencia, educación y salud en la provincia norteña de Santiago del Estero. Se

reconoce que estas áreas fueron ámbitos de gran dinamismo durante los procesos de conformación de los Estados, tanto en la esfera nacional como provincial. El periodo de dicha conformación -aún con diferencias por regiones- se ubica a partir de la segunda mitad del siglo XIX. Las necesidades y demandas que el capital exigía a los diversos territorios en el marco de la creciente inserción del país en el mercado internacional, deviene el escenario explicativo de un periodo que transita de la coerción y represión a formas asistenciales institucionalizadas.

Los avances son parte de una iniciativa de pesquisa mayor^[1] que busca develar las características manifiestas de la cuestión social local, y las formas particulares de respuesta/ atención (o no) que fueron proponiendo ciertas instituciones públicas y privadas, así como actores y colectivos sociales variados que irrumpían en la escena pública disputando demandas y reivindicaciones; lo que asimismo delinearé trazos y brindará pistas para reconstruir los orígenes del Trabajo Social (como modalidad interventiva y como proceso formativo) en la provincia.

En la especificidad del colectivo profesional de Trabajo Social, podemos encontrar diversas miradas sobre el surgimiento de la profesión (Iamamoto, [1983] 2001; Grassi, 1989; Parra, 2001; Oliva, 2007; Rubinzal, 2016; Genolet, 2017) y los trazos de ruptura y continuidad con organizaciones, actores y prácticas consideradas antecedentes.^[2] Amerita connotar como procesos (en plural) de surgimiento, reconocimiento y legitimidad del Trabajo Social que varían según realidades, dinámicas y contextos a lo largo del país. Así como pensamos las particularidades y singularidades en cada región de América Latina (Montaño, 2000), interesa poder reconstruir la diversidad al interior de la Argentina, mapeo y análisis que se encuentra aún en proceso de creación. Más allá de los diferentes enfoques en este punto, subrayamos el amplio consenso respecto del papel central que cumplió la cuestión social y su mediatización selectiva por parte del Estado para atender sus múltiples manifestaciones, de allí el escenario que propició la necesidad histórica del surgimiento de profesionales que personifiquen dicha atención.

2. Experiencias asociativas y su proyección en la realidad santiagueña

Si bien el recorte temporal de análisis busca dilucidar las formas organizativas en el período de conformación del Estado, se reconoce que las experiencias asociativas y el desarrollo de una sociedad civil con diversos grados de autonomía contaban con larga data en el país. Según Di Stefano (en Williams, 2016: 27) el origen puede detectarse ya desde el período de dominio colonial español hasta la organización de la República en el siglo que va desde 1770 a 1860. Los autores sostienen que, para aquel entonces, la primacía e impronta de la Iglesia Católica era total y se expresaba en cofradías, hermandades, órdenes terciarias, asociaciones de ayuda mutua, entre otras.^[3] Es a partir de las primeras décadas del siglo XIX que las iniciativas laicas comienzan a ganar lugar -de la mano de la secularización en marcha-, y se inicia un período de multiplicación de experiencias que no se desplazan sino que conviven.

Estas iniciativas producto de las nuevas corrientes de pensamiento, el surgimiento de las ciencias sociales y las ideas vinculadas a la razón, el Iluminismo

y la modernidad comienzan a moldear la vida social, política, económica e institucional del período (Parra, 2001; Moledda, 2015). A partir de 1850, en adelante, se da una “explosión de experiencias (...) expresiones espontáneas de una sociedad civil que se volvía más compleja y autónoma respecto de un Estado que también se estaba consolidando” (nuevamente en palabras de Di Stefano) que no solo se multiplican, sino que se diversifican y abarcan desde lo cultural, educativo, sanitario, habitacional, laboral y de ayuda mutua. Entre éstas encontramos organizaciones de autoprotección y de lucha, que resolvían sus necesidades sociales y que, a la vez, colocaban las demandas colectivas en el espacio público para la conquista del financiamiento (Oliva, 2007). Así encontramos: Sociedades de socorros mutuos, Asociaciones mutuales por oficios y/o nacionalidades, Logias masónicas, Clubes sociales, deportivos y culturales, Organizaciones de consumo colectivo, Asociaciones de colectividades extranjeras, Hospitales de inmigrantes, Comisiones de diverso tipo y con variedad de fines -desde la recaudación de fondos, el ahorro para viviendas a impartir educación-, Bibliotecas Populares, Asociaciones Cooperadoras, Sociedades de Fomento, Grupos Religiosos, Sociedades de Profesionales, Asociaciones Protectoras -diversos fines- entre una larga lista de formas organizativas con diversos niveles de incidencia, alcances geográficos, amplitud de tareas y requisitos de participación. Para finales de 1800, proliferan organizaciones y partidos políticos partidarios junto a asociaciones gremiales, los primeros sindicatos y todas las formas asociativas de protección de las y los trabajadores.

Para la reconstrucción de la historia local, seguimos los planteos de Lvovich y Suriano (2006) y Tenti (2013) vinculados al papel que ocupó la higiene, sanidad y salud en íntima vinculación con la educación y asistencia. Los primeros autores sostienen que es plausible encontrar estudios vinculados a la construcción del campo institucional de intervención social sanitaria en varios puntos del país, dado que fue una arista fundamental en los procesos de formación y consolidación de la estructura estatal nacional, así como de las conformaciones provinciales. Sostienen que la preocupación por la salubridad pública se convirtió en un problema central, de la mano de la formación de los primeros Consejos de Higiene que incluía la disputa entre actores involucrados (de raigambres político - ideológicas en tensión) por el control de los mismos. Así expresan que “el cruce del interés público y privado, así como la vinculación de lo político y lo social, las contradicciones entre poder nacional, provincial y municipal, y la propia formación del Departamento Nacional de Higiene son algunos de los temas que surcan el período de formación del Estado nacional a partir de la década de 1860” (Lvovich y Suriano 2006: 13). Entendemos que Santiago del Estero no fue la excepción, y así lo expresa la historiadora M. M. Tenti quien invita, en los escritos antes referenciados, a develar si la higiene y el sanitarismo actuaron asimismo como perspectiva integradora del cuerpo nacional en la capital de la provincia, a lo que agregamos el papel que cumplió la educación en dicha integración. Las diversas pistas para reconstruir las modalidades de asistencia existentes, la vinculación de los diversos sectores sociales con el Estado (y viceversa) en el marco de su propia conformación, colocan al ámbito socio-educativo, al movimiento higienista y a los abordajes sanitaristas como interlocuciones válidas asimismo para el caso local.

Nos preguntamos entonces cuáles fueron las principales manifestaciones de la cuestión social que el Estado -en conformación- tomó para sí como parte de su política entre finales de 1800 y principios de 1900. La proliferación de enfermedades y epidemias a nivel local en 1868 y 1874 atentaban contra las ideas hegemónicas de “orden y progreso” y aceleraron la necesidad de respuestas sólidas en el ámbito educativo y sanitario, lo que nos interpela a rearmar cómo fue efectivamente ese proceso de configuración de modalidades asistenciales que, para entonces, comenzó a combinar el control y la represión con medidas de asistencia. En dicho proceso la emergencia de diversos actores, sujetos sociales, asociaciones e instituciones resulta clave para comprender dicha configuración.

3. Rasgos y transformaciones provinciales a la luz de las nuevas condiciones de producción del capitalismo (agrario)

Las rápidas mutaciones que se sucedían de conjunto en Argentina a partir de su progresiva inserción en el mercado internacional y sobre todo la vinculación de los espacios subnacionales con el epicentro de las decisiones político económicas comerciales en Buenos Aires son el marco para comprender el armado de la estructura administrativa estatal. Siguiendo los estudios del sociólogo Alberto Tasso (1995), en el marco de la sociedad argentina cuya etapa de desarrollo acelerado se inicia alrededor de 1870 – 1880, Santiago del Estero ocupa un lugar secundario y presenta una situación contradictoria, siendo ejemplo de lo “diferente”: desarrollo inconcluso desde el punto de vista local y un acoplamiento desigual si se observa la integración al espacio nacional.^[4]

Un notable desarrollo en torno a las manufacturas textiles expresadas en los datos censales de las categorías empleo y actividades comerciales dan cuenta de la “diferencia”. Los efectos del ciclo del ‘80 no se hicieron esperar: la producción azucarera y forestal fueron consecuencias directas de las nuevas condicionalidades económicas impuestas, con un crecimiento exponencial para el período 1879 – 1902, según los aportes de Tasso (1995). En cuanto a las dimensiones de estas industrias en formación, Orellana Gadan (2007: 8) recupera estudios de Tenti [1993] donde refiere la existencia de 124 industrias hacia 1895. De características familiares, pocos empleados (no mayor a 10), a excepción de las vinculadas a la Compañía del Ferrocarril Belgrano (herrería, carpintería y aserradero) y los dedicados a la explotación de bosques.

Lo que resulta interesante es la incidencia de diversos sectores sociales que alteraron las relaciones de hegemonía y dominación local. Se abrió al espacio público una nueva élite compuesta por intelectuales que, en palabras de M. Mercedes Tenti (2013: 96), “centraban sus negocios en la propia organización estatal”. Siguiendo a la mencionada historiadora, la provincia provenía de formas proto – estatales (período 1851 – 1874), con bajo crecimiento de sectores burgueses -en ascenso en otras provincias limítrofes- debido a la escasísima infraestructura de transporte y comunicación que acentuaba el aislamiento económico y espacial en una provincia con una extensión territorial de 138.438.893 km. El territorio y su población originaria registró asimismo la expansión sobre la campaña y el avance sobre la frontera indígena con expulsión, apropiaciones de tierras y despojos (Banzato y Rossi, 2010). Según el Primer Censo Nacional de 1869, sobre un total de 132.898 habitantes en Sgo. del Estero,

el 94,2% de la población era rural, siendo la región central (Capital, Banda, Robles, Silípica, San Martín y Loreto) la que concentraba el 37,5% del total. Hacia 1914, la población se había duplicado, alcanzando los 261.473 habitantes, representando solo el 3,3% del total del país (7.885.237).

Aun así, este proto – estado no lograba afirmarse en su papel de estructurador y organizador del conjunto del espacio provincial. Aunque sí, como consecuencia de dicha expropiación de territorio indígena, se dio inicio a un mercado inmobiliario sumamente activo, de grandes disputas entre las élites rurales no solo por la compra/apropiación de extensiones de tierras fiscales (bosques nativos) sino por accesibilidad a obras de irrigación y agua, así como proximidades a las vías de ferrocarril en construcción. A su vez, las acciones de disciplinamiento y control social de los sectores subalternos se desplegaban con fuerte presencia de la policía, comandancia de armas, militarización de ciertas zonas, lo que aun así resultaba poco eficaz en los términos esperados por los sectores impulsores de esta nueva dominación territorial.

La tesis sobre el arribo de un sector diverso de actores a la escena pública y a la institucionalidad política, es reforzada por Tasso (1995: 170) al expresar que en las últimas dos décadas del siglo XIX, “el Estado provincial alcanzó organicidad y desarrolló una capacidad de acción política que hasta entonces estaba restringida a la voluntad de los caudillos”. Vale destacar el clima convulsionado dada las tres intervenciones federales que conoció la provincia hacia 1892, 1895 y 1898 (Lescano, 1996). En la búsqueda de intersticios de inserción en la escena política y en la disputa por lugares dentro de la administración burocrática estatal, así como en la pelea por los recursos que el Ejecutivo debía ordenar y centralizar (desde los límites geográficos hasta los impuestos de las actividades productivas), se identifican diversos proyectos institucionales.

En diálogo nuevamente con Tenti (2013: 254) destacamos su mirada sobre lo que el proceso modernizador había conformado: nuevas relaciones sociales que llevaban a la burguesía emergente a reclamar al Estado en formación, una serie de medidas que ayudasen a consolidar las relaciones políticas y económicas de dominación, entre las que podríamos incluir prácticas vinculadas a la salud, a la educación y a reproducción social del conjunto de la población. Según la autora, “la vigilancia sobre las clases subordinadas conducía al Estado a generar mecanismos de control social que promovían alternativas de represión manifiestas. Al otorgar a la policía poder para captar las fuerzas de trabajo remisas, se legitima a la coerción. El Estado Liberal que se instauraba creaba, en oposición, formas para limitar la libertad personal y controlar la circulación y ocupación de las personas a través de procedimientos represivos, argumentando prácticas civilizatorias”.

En línea con este planteo, Reyna (2019: 17) sostiene “a tono con el discurso nacionalista de la época, la población escolar debía ser ponderada como futuro capital humano. Desde esta perspectiva, la educación debía consolidar la identidad nacional y preservar la salud para la capacidad productiva y reproductiva de la fuerza laboral”. Bajo estas premisas se explica asimismo el fomento e iniciativas desde el Estado (y desde ciertos sectores dominantes con influencia en el mismo o siendo parte de su estructura) de creación y surgimiento de instituciones, asociaciones y demás formas organizativas que se vinculan al

cuidado de la población y su instrucción, y no solo su adecuación moral y/o control vía represión.

4. Mapeo de las primigenias expresiones organizativas a nivel local: de la represión y la caridad a las respuestas institucionales en “tiempos modernizantes”

Diversos autores (Suriano, 2000; Fernández, 2017) resaltan la incompatibilidad de las ideas liberales de “orden y progreso” que sustentaban los propulsores de los procesos modernizantes en las diversas regiones del país, con la primacía (y/o casi única respuesta estatal) de medidas represivas a la hora de moldear las conductas y normar las acciones de los sectores subalternos. Sin dudas, la educación y la salud devinieron en las áreas de incidencia para la configuración de la moral de la época, y fueron foco de las frecuentes disputas político - ideológicas entre grupos en pugna. Las disputas discurrían asimismo por el sentido y las ideas que se legitimarían y proliferarían desde dichas instituciones. Según Williams (2016) resultaron sello de época, en la provincia, los recurrentes debates entre los sectores conservadores con fuerte ligazón con el catolicismo, enfrentados a los grupos liberales defensores de la secularización y la laicidad.

La identificación y sistematización de asociaciones y/o instituciones e iniciativas estatales y privadas, su ubicación temporal, los actores y sectores involucrados, así como las principales tareas impulsadas, nos permitirá mapear cuáles fueron las experiencias asociativas y cómo se configuraron las respuestas asistenciales (educativas y de salud) a nivel local.

Cuadro 1. (1)
Mapeo de instituciones / organizaciones / asociaciones
vinculadas a la asistencia en Sgo del Estero entre 1868 - 1924

Tipo de Asociación/ Organización / Institución	Fecha y Lugar	Actores involucrados / Pertenencia Política - Social - Institucional	Principales acciones desarrolladas	Ámbito de intervención
1868 - 1era Epidemia de cólera 1870 - Epidemia de fiebre amarilla (en Buenos Aires) 1874 - 2da Epidemia de cólera				
Comisión de Salubridad Pública	1868	Integrado por un médico y vecinos de la ciudad	Sin datos precisos	Salud
Comisión de vecinos	Abril 1871	Gob. Montes nombra comisión	Suscripciones entre el vecindario para contribuir al alivio y socorro de los afectados de la epidemia de fiebre amarilla de Bs As. (viudas y huérfanos)	Recaudación fondos / Solidaridad
Sociedad de Beneficencia (SB)	Marzo 1876	Mujeres de la élite provincial	Asistir a los pobres. Moralizar, educar, amparar a las mujeres de los sectores populares. Administrar y supervisar instituciones locales.	Asistencia social/ Educación
Asilo de Mendigos	Septiembre 1880	Gobernación de la provincia. Dirigido y administrado por la SB.	Beneficencia pública. Alojar y atender a personas que carezcan de los medios para subsistir.	Asistencia social
Consejo Provincial de Higiene Pública (ex Comisión de Salubridad Pública)	Junio 1880 1895: Presidido por Antenor Álvarez	Gobernación de la Provincia (Mandato Pedro León Gallo) Decreto del Ejecutivo	Preservar y cuidar la Salud Pública.	Salud
1884: Ley Nacional N. 1420 de Educación obligatoria, gratuita y gradual. 1880-1888: Creación el Consejo General de Educación Provincial (CGE) - ex Junta Central de Instrucción Pública creada en 1859-				
Colegio Belén y otras escuelas particulares o de asociaciones católicas	Abril 1886	Agrupaciones católicas o de orden religiosas.	Instrucción de la "mentalidad y la moral" de la sociedad.	Educación
Comisión de Inmigración	Julio 1887	Sin datos	Prestación de asistencia facultativa gratuita	Sin datos
Intendencia Municipal	Junio 1887	Municipio de la Capital de Sgo (Intendencia Absalón Rojas)	Cuidar aseo, higiene y orfanato de la ciudad.	Higiene, Salud
Hospital de Caridad o Mixto	Octubre 1888 1896: Presidido por Antenor Álvarez	Dependiente del Consejo de Higiene, bajo la tutela de la SB.	Atención médica, control de la higiene pública, evitar la proliferación de enfermedades.	Salud / Asistencia social
Sociedad Sarmiento de Socorros Mutuos	Octubre 1888	Fundada por Juan Belisario Flores	Colaboraba con la municipalidad haciendo visitas domiciliarias preventivas y asistenciales Actividad cultural: fundan luego la Biblioteca Sociedad Sarmiento	Sanidad, Asistencia Social, Cultura.
Sociedad Española de Socorros Mutuos	Octubre 1889	En la reunión inaugural participaron más de 70 asistentes (muchos vinculados a la élite local)	Sin datos	Sin datos
Escuela de Artes y Oficios	Mayo 1899	Creada por iniciativa de la SB en articulación con el CGE.	Educación para mujeres, vinculada a trabajos de costura y servicio doméstico.	Educación

Cuadro 1. (2)

1901: Epidemia de malaria 1902: Publicación de Reglamento del Hospital Caridad - Hospital Mixto 1904: Ley de Educación Provincial.				
Escuela Libertad	1902. Ciudad de la Banda	Fundada por iniciativa de militantes socialistas	Democratizar condiciones y acceso a la educación de los niños.	Educación
Inspección Médica Escolar	Julio 1903	Creada por el Poder Ejecutivo en colaboración del CGE.	Velar por la higiene de las escuelas y cuidar la salud de los niños.	Educación/ Salud
Asilo Rivadavia	Noviembre 1914	Creado y fundado por la SB. Subsidiado por el gobierno de la provincia.	Albergar mendigos de ambos sexos. Brindar servicios de asistencia médica y demás cuidados.	Asistencia social/ Salud.
1901. Antenor Álvarez es nombrado delegado del Departamento Nacional de Higiene. Elabora el informe "Paludismo - Plan de defensa sanitaria para la ciudad y centros rurales de la prov. de Sgo del Estero. Presentado en el Congreso Nacional de Paludismo en Bs. As. en 1902 y aprobado por unanimidad.				
Sala de Primeros Auxilios	1914	Institución femenina privada de asistencia. Laica. Provenían de la élite. Ligadas al socialismo.	Suministrar primeros auxilios en caso de accidente o enfermedad. Carácter mutualista	Asistencia social/ Salud
Hospital General - Independencia	1914: se autoriza la construcción. 1915: se inician las obras. 1916: Inauguración.	Fondos públicos. Bajo el gobierno de Antenor Álvarez. Modificación de nombre y su inauguración se realizaron en julio del '16 en conmemoración del centenario de la independencia del país.	Hospital general. Obra monumental de varios pabellones. Servicios de farmacia, consultorio externo, capilla, casa de hermanas, cocina general, hidroterapia, desinfección, cirugía, maternidad, clínica médica, pediátrica, ginecológica y dermatológica.	Salud
Comité Local de la Cruz Roja Argentina y Escuela de Enfermeras de la CR	Mayo 1920 1922	Asociación privada humanitaria.	Asistencia en inundaciones. Reparto de ropa, vales de subsistencia y pan. Educación sanitaria popular. Instituto maternal. Formación de Enfermeras.	Salud / Asistencia social
Policlínico Santiagueño	1921	Sociedad privada mutualista	Servicio de consultorio. Médico en domicilio. Subsidio por parto y por fallecimiento - entierro.	Salud / Asistencia social
Asistencia Pública	1924	Organismo estatal permanente.	Sin datos	Salud
Liga contra Tracoma	1928	Presidida por el Dr. Antenor Álvarez.	Sin datos	Salud
		Participación de CHP - Dep. Nac de Higiene - Cruz Roja Local		

Elaboración Propia. Fuentes: Alderete de More, N. (1998); Castiglione, A.V. (2017); Oddo, V. (1968); Sgoifo, M. (2010). Archivo: El Liberal, Edición 50° y 80° aniversario. Compilación Leyes: decretos y resoluciones 1883 a 1898.

4.1. La influencia de la corriente higienista en el ámbito sanitario y de salud

Alderete de More (1998: 56) sostiene que, durante las primeras décadas de 1800, no se registran documentos que revelen la existencia de organismos sanitarios oficiales ni privados, aludiendo que para aquel entonces "los enfermos eran atendidos por curanderos y los que tenían recursos se dirigían a Bs. As. o Tucumán". Al referirse a curanderos, la autora remite a prácticas históricas

de “hechicería” y curanderismo que reconocemos de extendida presencia en territorio santiaguino (Faberman, 2005). Formas pretéritas de resolución de procesos de salud - enfermedad, del que el avance de la medicina se propuso luego deslegitimar y erradicar.^[5]

La referencia a una epidemia de cólera que azotó a la provincia hacia 1868 y su repetición con mayor crudeza en 1874, pusieron en evidencia la inexistencia de organismos que pudiesen centralizar medidas, proponer paliativos y/o esgrimir acciones preventivas, a la vez que “la necesidad de auxiliares capaces o idóneos para afrontar la problemática sanitaria que se vivía en esos momentos” (Alderete de More: 1998). Dicha epidemia deviene en punto de inflexión. Con una duración de dos meses entre enero y marzo del ‘68 produjo numerosísimas víctimas; la segunda del ‘74 aún encontró a la provincia sin hospital en la ciudad, por tanto, desprovista de medios para contenerla según la autora, que a la vez sostiene que el viejo templo de la Iglesia Santo Domingo funcionó como Lazareto para contención de los enfermos. La fuerte presencia, rápida propagación y contagio de enfermedades infecciosas endémicas, principalmente cólera, viruela, fiebre tifoidea y paludismo, aceleraron las iniciativas urbanísticas y cierto control sanitario, aunque discontinuo. Algunas medidas concretas fueron, por ejemplo, el traslado del Cementerio y el Matadero a zonas por fuera del radio del incipiente trazado urbano.

La recuperación de fuentes, ciertamente dificultosa por la contradicción de datos, se evidenció respecto de la presencia o no de organismos estatales que dieran respuestas durante las epidemias mencionadas. Vicente Oddo (1968: 256) alude que justamente hacia 1868 a raíz de la epidemia de cólera se forma la “Comisión de Salubridad Pública” integrada por un médico titular y vecinos de la ciudad.^[6] Dicha comisión pasa a denominarse luego Consejo de Higiene Pública (CHP),^[7] organismo técnico permanente creado hacia julio de 1880, por decreto del Poder Ejecutivo bajo la gobernación de Pedro León Gallo (Oddo, 1968: 148 - 150). Sería entonces el primer cuerpo orgánico de gobierno destinado específicamente a la preservación y cuidado de la salud pública.

En palabras nuevamente de M. M. Tenti (2013: 257) “en la epidemia de cólera de 1886 se designaron comisiones de higiene, dependientes del CH, encargadas de inspeccionar domicilios particulares e intimar a propietarios u ocupantes a poner las viviendas en perfecto estado de aseo y limpieza imponiendo multas a quienes no lo hicieran”. Asimismo, se menciona este tipo de acciones de aseo y control sanitario en dependencias públicas, tales como mercado, matadero, corrales, cuarteles, cárcel pública, colegios, conventos y escuelas.

Pocos años después, hacia 1902, con fuerza de ley se dispone la reorganización del CHP de la provincia. Esta normativa dividía al Consejo en una rama ejecutiva y otra administrativa. Con varias divisiones en secciones, la ley evidenciaba una mayor complejidad, especialización y ampliación en la atención de la salud. La primera sección establecía la asistencia pública, hospitalaria, y a domicilio, el servicio de vacunación y el de dispensario de salubridad; la segunda comprendía la inspección técnica de las escuelas y de los servicios sanitarios urbanos, higiene de las sustancias alimenticias e higiene de las construcciones; la tercera, por su parte, la higiene administrativa, ejercicio de la medicina, medicina legal, legislación sanitaria, higiene urbana y rural, estadística sanitaria e inspección de farmacias. La cuarta comprendía profilaxis de las enfermedades infecto - contagiosas y

exóticas, y el servicio de desinfección. Destacamos el inc. 10 del art. 8 (Cap. III) que esgrimía que son deberes y atribuciones de CHP, entre otros, “Designar las comisiones encargadas de hacer las visitas de inspección domiciliaria en la ciudad, dándoles las indicaciones pertinentes para corregir los defectos observados y mejorar la higiene pública y privada”. Comienza a detectarse modalidades de intervención que luego serán atribuidas a las enfermeras visitadoras, visitadoras de higiene escolar o social (del que aún no contamos con mayor evidencia).^[8]

Distintas fuentes^[9] mencionan, en estos años, la emisión y ejecución de partidas presupuestarias para acciones de corte higienista: desde la creación del CHP al subsidio y financiamiento de instituciones privadas. Aún con cierta centralidad estatal en el control del aseo público a los fines de evitar la proliferación de las enfermedades, la construcción de una institución hospitalaria no se concretaba y se volvió imperante para las autoridades de la época. Tras algunos fracasos en la venta de tierras fiscales donde se emplazaría el primer nosocomio del territorio, el 07 de octubre de 1888, acompañando la insistencia y labor de Higienista Dr. Antenor Álvarez,^[10] se inaugura (aún inconcluso según planos originales) el Hospital de Caridad o Mixto que cumplió funciones hasta 1960. Se observa en el mapeo la existencia de comisiones y sociedad de socorros mutuos, que variando su accionar, dan cuenta de iniciativas que con mayor o menor grado de autonomía van respondiendo a necesidades y demandas de la población en general y de ciertos colectivos en particular (inmigrantes, por ejemplo).

Para principios de siglo, destacamos el reconocido informe del Dr. Álvarez titulado “Paludismo - Plan de defensa sanitaria para la ciudad y centros rurales de la prov. de Sgo. del Estero”, que respondía a la grave situación de mortalidad que reflejaba la provincia con el índice más alto del país. A la vez, más de la mitad de la población tenía fiebre palúdica y el 66,5% de las defunciones se producían por enfermedades infecto-contagiosas (Oddo, V. en Tenti, 2013: 259). Entre otras medidas, el plan incluyó la dotación de agua potable, cloacas y obras de salubridad para la ciudad; prescindir de acequias a orillas de las veredas; pavimentar partes de la ciudad; crear consultorios médicos gratuitos; difundir la profilaxis de enfermedades infecto-contagiosas; realizar desagües pluviales; drenar y disecar el foco palustre rellenando parte del terreno del río (creación del actual Parque Aguirre), entre otros.

La Cruz Roja, en el marco de creación de seccionales, incluyó a Sgo. del Estero y en mayo de 1920 se constituye formalmente (había tenido alguna participación en epidemias de 1868 pero sin continuidad). Crean la primera escuela de Enfermería de la provincia hacia 1922. Entre las tareas realizadas, se observa no sólo lo ligado a la salud y la difusión del Higienismo, medidas preventivas y de promoción sanitaria, sino también asistenciales (en sequías e inundaciones a lo largo de la provincia). Siguiendo a Tenti (2013) entre sus creaciones se destacan: Escuela de Samaritanas (un año de estudio) y de Enfermeras (dos años) desde 1922; el Instituto Maternal, consultorios de niños, oftalmológico y de garganta, nariz y oído. Asimismo, con incidencia en la creación de la Liga contra el Tracoma (1928) “enfermedad que asolaba la provincia, estableciendo curatorios provisorios en las principales escuelas, en las que enfermeras-visitadoras concurrían provistas de botiquín portátil para curaciones”.

Las primeras dos décadas de 1900 resultan muy prolíficas en términos de creación de instituciones, hospitales, asociaciones y demás bajo iniciativa estatal. Asimismo, se observa que ciertas demandas eran asumidas y respondidas a través de privados o colectivos políticos que irrumpieron en la escena pública. La necesidad de contar con fuerza de trabajo en condiciones para su inserción en el mercado laboral, en el marco de una industrialización azucarera y forestal incipiente resulta arista explicativa.

4.2. Beneficencia, religión, mutualismo y laicidad: la convivencia en el ámbito educativo - asistencial

Jugo Juárez (2018:100-101) sostiene que hasta el año 1854 el proceso de escolarización en la provincia dependía de la actividad desarrollada por el Convento de San Francisco y el Convento de Santo Domingo, de la enseñanza particular de la maestra Irene Urrejolas, y de dos escuelas ubicadas en Villa Loreto. La creación de la Junta Central de Instrucción Pública en septiembre de 1859 marcó un hito en el sistema de enseñanza provincial. El censo de 1869 arroja 132.000 habitantes en toda la provincia, registrando una población de 33.375 niños en edad escolar -entre 6 y 14 años- de los cuales 3.684 se encontraban escolarizados, representando el 12 % del total. El índice de analfabetos eran 19.500 habitantes, representando un 85 % del total de la población.

Siguiendo con los aportes del mencionado autor, resaltamos que en el periodo de 1861 y 1868, el Estado provincial se encontraba en déficit fiscal, lo cual incidía en el atraso de pago de salarios y en la imposibilidad de crear nuevas escuelas, lo que llevó al gobierno nacional a subvencionar en la provincia. Las subvenciones nacionales estaban destinadas al fomento de la instrucción pública, a la creación de edificios escolares, pagos de sueldos, adquisición de mobiliarios, libros, útiles. Con los datos arrojados por el censo de 1895, 161.592 habitantes, representando un 21 % en comparación al censo de 1869, podemos decir, que hubo un crecimiento gradual no solo en la población que habitaba el territorio provincial, sino también un incremento en materia de educación pública. Hasta el año 1898, se habían inscripto 8.477 alumnos en las 18 escuelas existentes (Jugo Juárez, 2018: 108).

Se observa, a la vez, como diferentes sectores de la sociedad civil fueron atendieron las necesidades educativas de la infancia y/o sectores marginales de la provincia. En el ámbito socio-educativo y asistencial, se distinguen sociedades y asociaciones planteándose la actividad filantrópica como objeto de interés público (Sgoifo, 2010). Entre ellas, la Sociedad de Beneficencia (SB), que representa una fornida institución de acción en lo social, presidida y conformada íntegramente por mujeres de la élite local (esposas y/o familiares de profesionales, funcionarios y políticos, militares, personalidades públicas, etc.), creada por el Estado provincial el 09/03/1876, como parte de las primeras expresiones de asistencia social institucionalizadas en la provincia. Se observa en varios registros que las fuentes de financiamiento de las obras sostenidas provenían en su mayoría del Estado, de la caridad privada, donativos y autosubsidios.

La SB se destacó no solo en la atención a lo social y al cuidado de los pobres, sino también en el orden educacional, haciendo referencia a la creación de la Escuela de Artes y Oficios para mujeres, como iniciativa de la comisión de damas. Esta

escuela, dispuesta el 30 de mayo de 1899 plantea un currículo teórico- práctico que incluía aprendizajes apropiados para los trabajos de costura y de servicio doméstico – lavado, planchado y cocina- (Jugo Juárez, 2018: 96), la creación de esta institución educativa y un contrato celebrado en el año 1900 data del trabajo articulado que sostenía la SB con el Consejo General de Educación. La inspección en los Colegios o Escuelas de niñas de la Capital fue uno de los principales objetivos de la SB al momento de su creación.

Algunos datos sobre el peso de la SB en la dinámica social de la época, evidencian que sus acciones estaban ligadas a la asistencia de los pobres y a la administración de instituciones, como el renombrado Hospital Mixto, para el cual, la SB habría contribuido con una importante suma de dinero para su creación.^[11] El Asilo de Mendigos, creado en septiembre de 1880 como un establecimiento de “beneficencia pública” en el que se alojaban y eran atendidos para recibir alimentos, residencia y abrigo, los que a juicio de la Comisión de Mujeres carecían “absolutamente de medios de subsistencia”. El Asilo Rivadavia, fundado en noviembre de 1914 por la misma SB, destinado a albergar mendigos de ambos sexos, brindaba asistencia médica y demás cuidados (cobertura para cincuenta personas). La donación por parte del Estado provincial de un inmueble a la SB para la construcción y funcionamiento de un correccional de mujeres (Castiglione, 2017) que, sumado a las acciones educativas y moralizantes dirigidas a mujeres de los sectores populares, da cuenta de varios aspectos de normatización y normalización que concentraban en la vida cotidiana de éstas. Hacia 1892, ciertos sectores liberales que pretendían la centralización de acciones estatales y una orientación laica en las mismas, promovieron la separación de la SB de la conducción y administración del Hospital Mixto, que no prosperó.

Según Jugo Juárez (2018: 108-115), durante el periodo 1854 a 1901 se vislumbraron cambios significativos en el ámbito educativo, evidenciándose un crecimiento paulatino del presupuesto destinado a sueldos del personal docente, refacciones, alquileres y construcción de escuelas. Las elecciones electorales de 1898, podría constituirse según el autor, como un momento final de etapa de estructuración del estado provincial por parte de la élite gobernante, que evidenciaba la conformación de un campo periférico de producción y circulación intelectual y cultural, con intrínseca vinculación con lo escolar, debido al accionar de nuevas instituciones como la Biblioteca Sarmiento (nacida en 1888 como Sociedad Sarmiento de Socorros Mutuos), la circulación de periódicos como “La Reforma” y “El Liberal”.

El crecimiento de la matrícula y la creación del Consejo General de Educación (CGE) en reemplazo de la Junta Central de Instrucción Pública, la Ley de Educación provincial de 1904 que refuerza las modificaciones en tanto forma y funcionamiento del sistema educativo, constituyen un piso de institucionalidad y un nivel de complejidad del mismo. Hacia 1900, la provincia contaba con 121 edificios, 14 fiscales provinciales, uno nacional y 102 particulares. Algunas particularidades a destacar de la Ley resultan el plan general de estudios, tanto para las escuelas públicas de la capital y centros urbanos, como para las escuelas del ámbito rural. En los diferentes niveles se dictaba educación física (higiene, ejercicios físicos y juegos libres), educación literaria (lectura, escritura, idioma nacional), educación social (historia, geografía, moral, urbanidad, instrucción cívica), educación científica (aritmética, geografía, ciencias naturales), educación

estética (dibujo, caligrafía, música) y educación industrial (trabajo manual -para varones- y labores de mano -para mujeres-). Para las escuelas de la ruralidad evidenciamos cambios en educación industrial, ya que pretendía orientar el aprendizaje de los varones hacia la chacra escolar, enseñando agricultura (para el preparado de la tierra con pequeñas herramientas, siembra por trasplante, plantas que se cultivan en las diversas estaciones según la localidad) y ganadería (alimentación y cuidado de animales domésticos). Otras de las novedades que contempla la Ley es el rol de la Inspección Médica Escolar, creada por el Poder Ejecutivo en mayo de 1903, con el objetivo de velar por la higiene de las escuelas, cuidar de la salud de los niños/as, apartando las causas de enfermedades que amenazaban en la época (Art 1. Capítulo I).

En el ámbito educativo hubo una fuerte influencia de variadas organizaciones de la sociedad civil, entre ellas agrupaciones católicas o de orden religiosas como la Conferencia de Señoras de San Vicente de Paul, la Asociación Pía Unión Hijas de María y la Comisión de Damas, que tuvieron una significativa participación e iniciativa en la construcción de escuela para niños/as pobres. Las colectividades inmigrantes que, si bien contribuyeron en menor medida, según Sgoifo (2010), participaron en la creación del Colegio de Niños Pobres del Obispo de Siria (asociaciones e instituciones educativas de las cuales no se obtienen mayores datos). El compromiso de militantes socialistas y asociaciones constituidas por grupos de docentes provinciales como la Sociedad Protectora de Niños Pobres, la Filantropía Escolar, la Asociación Magisterio Santiagueño, de socorros mutuos y la Liga del Magisterio -con orientación mutualista, creada el 3 de febrero de 1912- irrumpieron con iniciativas para la creación de instituciones que atiendan las necesidades educativas vinculadas a las infancias. La escuela Libertad, fundada en 1902 en la ciudad de la Banda, fue un empuje del grupo de socialistas.

5. Conclusiones

La reconstrucción histórica y el mapeo de formas organizativas vinculadas a la asistencia, la educación y la sanidad que fueron conformándose en el contexto de la modernización estatal en la provincia de Santiago del Estero, aunque aún en proceso de construcción, posibilita una mirada integral de qué tipo de respuestas ofrecían los sectores dominantes hacia el conjunto de la población entre finales de siglo XIX y principios del XX.

La diversidad y variedad de comisiones, asociaciones, organizaciones, comités, escuelas, sociedades de socorros mutuos, hospitales, etc. fueron moldeando el escenario público y, a la vez, visibilizando las manifestaciones de la cuestión social de la época a las que se definía dar intervención política. No sólo lo estrictamente público sino también experiencias privadas y autónomas hacen aparición en una provincia caracterizada por: enormes extensiones con una población mayoritariamente rural y dispersa para principios de siglo pasado, con bajísimos índices de alfabetismo, con el mayor índice de mortalidad del país y la propagación de enfermedades infecto-contagiosas que asolaban con epidemias y temores a la repitencia de éstas. Este escenario encuentra al higienismo, sus ideas y exponentes, en un lugar destacado de la dinámica societal. No solo en el ámbito estrictamente sanitario sino con fuerza en el educativo como forma de normalizar

y normatizar prácticas, costumbres y acciones que la época exigía de la mano de un mercado laboral en creciente proceso de asalariamiento.

Este extenso y ciertamente difuso periodo considerado, dado el carácter exploratorio del mapeo, demuestra un piso de institucionalización en salud y educación para la segunda década de 1900. Las pujas y disputas entre los representantes ligados al catolicismo, liberalismo, socialismo, higienismo, laicismo (que no se excluyen, se entrecruzan y conviven) requieren mayores profundizaciones. Si bien resulta un avance para tender puentes hacia la recuperación de los trazos originarios del Trabajo Social (institucionalización y profesionalización) a nivel provincial, queda pendiente relevar, indagar y visibilizar demandas colectivas y otras experiencias organizativas provenientes de los sectores sociales no ligados a la estructura administrativa estatal o a los sectores dominantes de la escena pública de aquel entonces. Esto en aras de superar las miradas excesivamente y/o únicamente estatistas en la reconstrucción histórica del período que resultan mayoritarias en las investigaciones, documentos y archivos.

Referencias bibliográficas

- ALDERETE DE MORE, N. (1998) *Historia de la Enfermería en Santiago del Estero*. Barco edita: Sgo del Estero.
- ALÉN LESCANO, L. (1996). *Historia de Santiago del Estero*. Rosario: Plus Ultra.
- BANZATO, G.; ROSSI, M. C. (2010). El mercado de tierras en las fronteras interiores argentinas: La expansión territorial de Buenos Aires y Santiago del Estero en la segunda mitad del siglo XIX en *América Latina. Historia Económica*, núm. 34, julio-diciembre, 2010, pp. 7-34. <http://alhe.mora.edu.mx/index.php/ALH>.
- CASTIGLIONE, A. V. (2017). *Historia de Santiago del Estero 1890/1900: el asesinato del diputado Pedro García*. Santiago del Estero: edición de Antonio Virgilio Castiglione.
- FABERMAN, J. (2005). *Las Salamancas de Lorenza: magia, hechicería y curanderismo en el Tucumán Colonial*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- FERNÁNDEZ, M. E. (coord.) (2017). *La salud: instituciones, espacios y actores*. San Miguel de Tucumán: Imago Mundi.
- GENOLET, A. S. (2017). *Asistencia Social en Santa Fe: experiencias de las primeras egresadas*. Santa Fe: Ediciones UNL.
- GRASSI, E. (1989). *La mujer y la profesión de asistente social. El control de la vida cotidiana*. Buenos Aires: Editorial Humanitas.
- IAMAMOTO, M. (2001). *Servicio Social y división social del trabajo*. San Pablo: Cortez Editora.
- JUGO JUÁREZ, A. (2018) El surgimiento del sistema educativo en Santiago del Estero, 1850-1900. *Revista IRICE* N° 34.
- LVOVICH, D.; SURIANO, J. (edit.) (2006). *Las políticas sociales en perspectiva histórica: Argentina, 1870 – 1952*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- MOLEDDA, P. M. (2015). *La “cuestión social” en el Trabajo Social Argentino: debates y posturas contemporáneas*. La Plata: Dynamis editora.
- MONTAÑO, C. (2000). *La Naturaleza del Servicio Social: un ensayo sobre su génesis, su especificidad y su reproducción*. San Pablo: Cortez Editora.

- ODDO, V. (1968). *Historia de la Medicina en Santiago del Estero: su evolución conjunta al desarrollo científico – técnico – cultural local desde mediados del siglo XVI hasta promediar el siglo XX*. Santiago del Estero: Editorial El Liberal.
- OLIVA, A. (2007). *Trabajo Social y Lucha de Clases: análisis histórico de las modalidades de intervención en Argentina*. Buenos Aires: Imago mundi.
- ORELLANA GADÁN, R. M. (2007). “El Higienismo en Santiago del estero a fines del siglo XIX y principios del XX: introducción, discurso y efectos de poder”. Disponible en: www.fundacioncultural.org
- PARRA, G. (2001). *Antimodernidad y Trabajo Social: orígenes y expansión del Trabajo Social Argentino*. Buenos Aires: Ed. Espacio.
- REYNA, C. (2019). La lucha antitracomatosa escolar en Santiago del Estero, Argentina (1920-1940). *Revista CS*, 27, 13-35. <https://doi.org/10.18046/recs.i26.2703>
- RUBINZAL, M. (2016). “Volviendo a los orígenes del servicio social. El caso de la Escuela de asistentes sociales de Santa Fe” en *Revista Avances del Cesor*, V. XIII, N° 15, Segundo semestre 2016.
- SGOIFO, M.G. (2010) *Estado, educación y género en Santiago del Estero 1872-1914*. 1ª ed. Santiago del Estero: Lucrecia.
- SURIANO, J. (comp.) *La cuestión social en Argentina: 1870 – 1943*. Buenos Aires: Editorial La Colmena.
- TASSO, A. (1995). “El impacto de una etapa de cambio social en la estructura ocupacional. Santiago del Estero 1869 – 1895” en *Actas del I Congreso de Investigación Social: Región y Sociedad en Latinoamérica, su problemática en el noroeste argentino*. Organizado por los Institutos IEG, IHPA, IIH e IA de la FFyL – UNT.
- TENTI, M. M. (2013). *La Formación de un Estado Periférico: Santiago del Estero 1875 – 1916*. Santiago del Estero: Ediciones UCSE.
- WILLIAMS, F. (2016). *Escuela y porvenir: la cuestión educativa según el decir identitario liberal en Santiago del Estero (1930 -1946): El caso de Los Amigos de la Educación*, Tesis de grado, Licenciatura en Sociología, FHCSyS, UNSE. El Liberal, Edición 50° y 80° aniversario.

Fuentes y archivos

- Recopilación de Leyes, Decretos y Resoluciones de la Provincia de Santiago del Estero. Tomo II (1869- 1876) y Tomo III (1877-1882).
- Compilación Leyes: decretos y resoluciones 1883 a 1898. El Liberal, Edición 50° y 80° aniversario.

Notas

[1]“Políticas sociales en clave histórica: demandas y actores sociales, procesos de institucionalización de derechos y espacios socio – ocupacionales del Trabajo Social”. Proyecto CICyT - UNSE.

[2]Compartimos la mirada de Mariela Rubinzal (2016: 114), al expresar que dicho surgimiento ha sido explicado “como forma de control de la vida cotidiana; como el fruto de la acción de los médicos higienistas; como un proceso de transición de un saber tradicional a uno experto; como consecuencia del advenimiento del Estado de Bienestar e inclusive como resultado del modo de producción capitalista”.

[3]El texto recuperado por Williams es de Di Stefano, Roberto (2002) “Orígenes del movimiento asociativo: de las cofradías coloniales al auge mutualista” en *De las cofradías a las organizaciones de la sociedad civil. Historia de la iniciativa asociativa en Argentina 1776-1990*. Buenos Aires: Edilab.

[4]Tasso (1995) plantea que la provincia no produjo ni cereales ni carnes (modelo primario agroexportador) y que provenía a su vez de un notable desarrollo de manufacturas textiles. La consecuencia directa de las nuevas condiciones económicas del ciclo del '80 fueron la producción en torno a la caña de azúcar y su industrialización; así como la “industria” forestal (la apropiación de bosques nativos destinados a durmientes ferroviarios, postes y carbón).

[5]Hacia septiembre de 1907 se estableció en Boletín Oficial una normativa de reglamentación de las profesiones. La ley de “Ejercicio de la Medicina y Farmacia” que, entre otras facultades, brindaba las autorizaciones de ejercicio según títulos, penaba el ejercicio ilegal de la medicina y combatía el curanderismo.

[6]No contamos aún con fuentes que puedan afirmar ni contradecir esta información. En el texto no existe referencia a decreto o ley de creación.

[7]Siguiendo a dicho autor y texto, el CHP pasa en 1951 a ser Dirección General de Sanidad y hacia 1958 Ministerio de Salud Pública.

[8]Al momento, el primer registro de Visitadoras de Higiene como trabajadoras de una institución estatal, en este caso el CHP, se observa en la Edición El Liberal 50° fechada el 3/11/1948. En la sección Profilaxis y Estadística se las menciona como responsables de sección.

[9]El Liberal, Edición 50° y 80° aniversario. Compilación Leyes: decretos y resoluciones 1883 a 1898.

[10]La corriente higienista en la provincia tuvo como principal figura al Dr. Antenor Álvarez. Exponente de peso nacional, fue parte a nivel provincial de los principales organismos y asociaciones que marcaron el rumbo de la educación y la sanidad entre finales de 1800 e inclusive hasta mediados de 1900. Entre sus funciones públicas se reconoce: Director del Hospital de Caridad, Presidente del CHP, Delegado del Dpto. Nacional de Higiene, Integrante del Consejo General de Educación provincial, Fundador y presidente del Colegio de Médicos, Presidente de la Cruz Roja local, Diputado y senador provincial, Senador nacional y gobernador de la provincia entre 1912 - 1916, Integrante de la Academia Nacional de Medicina, entre otros.

[11]Recopilación de Leyes, Decretos y Resoluciones de la Provincia de Santiago del Estero. Tomo II (1869- 1876) y Tomo III (1877-1882) (pp. 409-410).

Notas de autor

- * Fiorella Cademartori es docente investigadora de las Universidades Nacionales de Tucumán y Santiago del Estero en diversas cátedras de la carrera de Trabajo Social. Licenciada y Magister en Trabajo Social (UNT y UNLP, respectivamente). Doctora en Ciencias Sociales (UBA). Autora de publicaciones en el área de condiciones laborales, políticas sociales y precarización laboral.
- ** Lorena Pereyra Gorosito es docente investigadora de la Universidad Nacional de Santiago del Estero (UNSE) y del Instituto Superior San Martín de Porres (ISSMP). Maestranda en Ciencias Sociales por la FHCSyS de la UNSE. Especialista en Abordaje integral de problemáticas sociales en el ámbito comunitario (UNLa). Experiencia de trabajo en territorio vinculado a organismos de Derechos Humanos y políticas de género.

*Social medicine, eugenics and biotypology:
fundamentals of social intervention*

Maiola, Fernanda

Fernanda Maiola * femaiol@hotmail.com
Universidad Nacional de Luján, Argentina

PAPELES del Centro de Investigaciones de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSN: 1853-2845
ISSN-e: 2591-2852
Periodicidad: Semestral
vol. 15, núm. 26, e0002, 2023
papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar

Recepción: 20 Diciembre 2022
Aprobación: 13 Marzo 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/500/5004175002/>

DOI: <https://doi.org/10.14409/pc.2023.26.e0002>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-
CompartirIgual 4.0 Internacional.

Resumen: El presente artículo indaga la relación entre la perspectiva de la medicina social, eugenesia y biotipología con la intervención social del Estado. Consideramos que esta matriz sirvió de paradigma dominante y expresión de un consenso teórico, científico e ideológico entre los sectores del higienismo, de la sociedad civil y del mismo Estado, trascendiendo las más diversas y hasta antagónicas posturas y proyectos políticos. La influencia de esta perspectiva contribuyó a la modernización y racionalización de la intervención social del Estado, configurando la dimensión asistencial a través de los procesos de profesionalización e institucionalización del Trabajo Social.

Palabras clave: trabajo social, asistencia social, medicina social, eugenesia, biotipología.

Abstract: *This article studies the relationship between the perspective of social medicine, eugenics and biotypology with the social intervention of the State. We consider that this matrix served as a dominant paradigm and expression of a theoretical, scientific and ideological consensus between sectors of hygiene, civil society and the State itself, transcending the most diverse and even antagonistic positions and political projects. The influence of this perspective contributed to the modernization and rationalization of the State's social intervention, configuring the assistance dimension through the processes of professionalization and institutionalization of Social Work.*

Keywords: *social work, social care, social medicine, eugenics, biotypology.*

1. Introducción

Identificamos los orígenes de la institucionalización del Trabajo Social como respuesta asumida desde el Estado a las expresiones de la “cuestión social”, reconociendo a la profesión en el marco de las desigualdades sociales (Parra, 2001; Netto, 2003; Yamamoto, 2003). Siguiendo esta perspectiva, el Trabajo Social desde sus inicios estuvo fuertemente vinculado a la configuración y posterior desarrollo de las políticas sociales, ya sea si se entiende a las mismas como base de sustentación y legitimación de la profesión, o a las actividades profesionales en

tanto instrumento de ejecución de las políticas sociales (Montaño, 2003). Esta lectura expresa la dimensión constitutiva de las políticas sociales en relación con los procesos de formación e institucionalización de la profesión (Parra, 2001; Oliva, 2007; Basta, 2018) y con el ejercicio profesional contemporáneo.

En función de esta argumentación realizamos una investigación de carácter descriptivo-explicativo con el objeto de explorar en el debate público -debate en la prensa, discusiones científicas o académicas, etc.- las fundamentaciones y contenidos que delimitaron y establecieron las acciones públicas de índole social y asistencial, indagando las diferentes concepciones teóricas, ideológicas y políticas que contribuyeron a la definición del contenido y fundamento del carácter asistencial de la intervención en lo social.^[2]

El establecimiento de determinadas funciones estatales ha producido teórica e históricamente diferenciaciones fundamentales en cuanto al reconocimiento y el acceso a derechos civiles, sociales, económicos y políticos por parte de distintos grupos de la población. En este sentido, consideramos que este proceso ha contribuido a la delimitación de una determinada configuración e identidad social en función de particulares clasificaciones y regulaciones morales y sociales, promoviendo algunas habilidades y capacidades sociales en detrimento de otras. Desde esta perspectiva, podemos suponer que históricamente la población sujeto y objeto de la asistencia social fue delimitada de acuerdo con determinadas tipificaciones y categorizaciones, como parte de un proceso que contribuyó a cierta desvalorización y estigmatización social. Consideramos que comprender los procesos a través de los cuales se desplegaron estos fenómenos contribuye a la problematización y desnaturalización de estos, lo que se refuerza al incorporar al análisis la dimensión dinámica de la política y la historia.

2. Organización y regulación del campo asistencial del Estado

A principios de siglo y hacia 1910 hay antecedentes del intento de regular la intervención del Estado en el campo asistencial promoviendo la obligación de la asistencia social en un contexto de fuertes críticas a la concepción tradicional de la beneficencia pública. Específicamente en la década del '30 es cuando se comienza a observar el desarrollo de algunas iniciativas y acciones más sistemáticas en relación con la intervención social.^[3] Asimismo, es en este período en que se consolida política y científicamente la perspectiva eugenésica y biotipológica, vinculada al ideario del mejoramiento social.

Coincidimos con algunos estudios que identifican a la Primera Conferencia Nacional de Asistencia Social realizada en el año 1933 como el momento fundacional hacia el proceso de racionalización y profesionalización de la asistencia social del Estado (Tenti Fanfani, 1989; Krmpotic, 2002; Becerra Solá y Becerra, 2009). Este contexto está marcado por la discusión en torno al deber del Estado en la intervención social con fuertes críticas hacia la beneficencia tradicional, la caridad y la filantropía. Según las mismas, estas prácticas promovían una acción fuertemente paternalista, asistemática e indiscriminada, promoviendo la indigencia y la vagancia (Grassi, 1989).

Desde el campo del Trabajo Social, acordamos en delimitar este período como el proceso a través del cual la profesión es institucionalizada y legítimamente reconocida en términos de una asistencia profesionalizada (Parra, 2001; Oliva,

2007; Basta, 2018). En este punto, acordamos con Gustavo Parra (2001) sobre el predominio de la matriz racionalista higienista en el proceso de institucionalización del Trabajo Social argentino.^[4] Y dentro de esta línea argumental, coincidimos con Roxana Basta (2018) en reconocer la influencia de esta perspectiva, enmarcada en la eugenesia y la biotipología.

Algunos de los principales representantes de esta matriz médica tuvieron un papel destacado en el Curso de Visitadoras de Higiene (1924) dependiente de la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires y en la Primera Escuela de Servicio Social creada en el año 1930 por el Museo Social Argentino. Como también, en la Escuela Politécnica dependiente de la Asociación de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social. Las dos primeras constituyeron las primeras expresiones de los procesos de formación e institucionalización de la profesión en la Argentina.

Asimismo, a partir de nuestra indagación sostenemos que la perspectiva higienista, promovida desde el ideario de la eugenesia y la biotipología, contribuyó argumentativamente a la configuración de carácter racional y moderno de la intervención social del Estado.

2.1. Medicina Social, Eugenesia y Biotipología: aportes del higienismo a la configuración de la dimensión asistencial

El colectivo médico incrementó su capacidad de incidencia en algunas áreas del Estado, especialmente a fines del siglo XIX y comienzos del XX, fomentando acciones públicas orientadas a controlar aquellos problemas vinculados al crecimiento de la pobreza y el conflicto social como disparadores de las respuestas benéficas y asistenciales. En este proceso, esta corriente comienza a virar desde una perspectiva bacteriológica, epidémica e higienista a una medicina centrada en el ambiente y en los denominados factores sociales.

Resulta pertinente señalar la inscripción católica de algunos de los higienistas, como también la participación de la Iglesia Católica en este proceso a través de la doctrina social. Esta institución durante el período en estudio -entre los años 1930 y 1940- demandó el ejercicio de su función históricamente asumida en la atención social, reclamando a los feligreses un mayor compromiso religioso en todas las instancias de la vida social. La creación de la revista “Criterio” (1928) bajo la dirección en 1932 del Monseñor Gustavo Franceschi, figura central de la Primera Conferencia de Asistencia Social, la formación de la Acción Católica Argentina (1931) y las Encíclicas “Casti Connubii” (1930) y “Quadragesimo Anno” (1931) fueron algunas de las principales expresiones de la intención de la Iglesia en poder influir positivamente en la acción social.

La perspectiva eugenésica y biotipológica asumió un lugar central en el debate de la dimensión asistencial de la intervención social. Según la bibliografía consultada, en 1930 se consolida en nuestro país el “campo eugénico” a través de la articulación de la ciencia y la política, el saber y el poder (Miranda y Vallejo, 2012; Nari, 2004). Marisa Miranda y Gustavo Vallejo (2012) describen y analizan los entramados internacionales generados a partir de los conceptos de la Eugenesia y la Biotipología.^[5] En este punto, identifican el impulso fomentado por los regímenes italiano y español para establecer en el plano local la corriente

eugenésica latina.^[6] La labor de los médicos higienistas en este proceso fue fundamental. Marcela Nari (2004) atribuye la contribución de los higienistas y de la eugenesia en la configuración de las políticas de maternalismo.^[7] Carolina Biernat (2015) destaca el aporte de la perspectiva eugenésica en la política sanitaria de la primera mitad del Siglo XX. Desde nuestra indagación consideramos que esta matriz sirvió de fundamento para la configuración de la asistencia social, legitimada científicamente desde el paradigma del positivismo y darwinismo social se orientó a saldar la tensión del conflicto social por medio de la naturalización y estigmatización de la diferencia social y cultural.^[8]

En 1930 la corriente eugenésica fue fomentada desde el mismo Estado. En ese año desde el poder ejecutivo se convocó a los médicos Arturo Rossi y Octavio López a realizar un viaje oficial a Italia para estudiar las políticas eugénicas de este país. En función del mismo se creó en el año 1932 la Asociación Argentina de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social (AABEMS). Esta entidad de carácter privado, pero sostenida económicamente por el Estado, generó en 1933 una publicación quincenal dedicada a la Higiene Mental, la Eugenesia, la Biotipología y la Medicina Social: *Anales de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social*.^[9] En su primera emisión declaró a Nicola Pende como el “Primer Miembro Honorario Corresponsal” (Navarraz, 2008).

El doctor Arturo Rossi creó en el año 1934 el Instituto de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social de quien dependía la Escuela Politécnica responsable del otorgamiento del título de Asistente Social Escolar y Hospitalario y de la implementación de las fichas biotipológicas en las escuelas.^[10]

El doctor Arturo León López, Secretario General de la AABEMS, en la publicación de esa asociación definió a la biotipología en tanto fundamento natural de todas las ciencias que atañen a la vida del hombre. Y a la eugenesia como la ciencia que se propone el mejoramiento integral de la raza humana (1933). En función de esta direccionalidad encuadró los lineamientos que servirían a la eugenesia argentina asociados a la prevención del daño producido por la ignorancia y la imprevisión. Adicionalmente, el doctor Octavio López delineaba a la eugenesia local como forma de “prevenir los males, evitando las consecuencias funestas para la sociedad y para la especie sin herir ningún principio natural o religioso” (1933, p.7)

Es así, como esta perspectiva fomentó el estudio y la instrumentación del conocimiento para identificar las causas de los factores físicos, sociales y ambientales que inciden en el mejoramiento de la población. De esta manera, la estrategia de la eugenesia local abarcaría desde la atención médico social vinculada a los controles de la maternidad y la niñez, el certificado médico prenupcial, la prevención de la sexualidad y de la prostitución, la cuestión de la inmigración y la necesidad de aplicar un criterio científico para el entrecruzamiento azaroso de las razas y evitar, de esta forma, la exposición a la decadencia de las generaciones futuras.

Asimismo, en el periodo en estudio los presupuestos de la eugenesia sirvieron al debate en torno a los términos de la integración social y la configuración de la identidad nacional, producto de los procesos demográficos y migratorios. Durante este momento la cuestión demográfica en torno al debate de la calidad de la población resultó central. La biotipología enmarcada en la perspectiva

eugenésica, al decir de Arturo Rossi, serviría para “formar seres armónicos y grupos homogéneos de individuos con el fin de armonizar el equilibrio social” (Rossi, 1938, como se citó en Ferla, 2012, p.111).

Ahora bien, la literatura coincide en ubicar el desarrollo del denominado Estado de Bienestar o Social en nuestro país con el primer peronismo, a través del cual se implementaron una serie de políticas económicas y sociales tendientes a dar respuestas a las desigualdades sociales. Es en este contexto que se instrumentaron diferentes acciones orientadas a compensar las diferencias sociales, entendidas como un deber del Estado, dirigiéndose la intervención social a asegurar esos derechos. Las situaciones de pobreza pasaron a ser responsabilidad y obligación del Estado (Tenti Fanfani, 1989; Parra, 2001; Moreno, 2009). Hay algunos otros autores que critican el carácter fundacional del peronismo en el desarrollo de este proceso. En este marco, Juan Suriano y Daniel Lvovich (2005) identificaron algunos estudios que indagaron la política social impulsada por Manuel Fresco, gobernador de la provincia de Buenos Aires a partir de 1936. Según Suriano (2004) Fresco fue pionero en la argumentación de la necesidad de obtener la denominada “justicia social” como forma de sostener el orden y la armonía social. En concordancia con estas aproximaciones, Roxana Basta (2018) señala a la década de 1930 como el momento en que se comienza a organizar un incipiente Estado de Bienestar.

En este contexto hay una preocupación por la racionalización de la intervención del Estado. Es así, como la organización de la dimensión asistencial del Estado se estableció de manera compensatoria y marginal en función de la normatización, moralización y medicalización de los denominados pobres, especialmente las mujeres, los niños y aquellos sujetos identificados con alguna dificultad, anormalidad o enfermedad para insertarse laboralmente.

El ideario eugenésico estuvo vinculado al logro de un cuerpo social sano y al progreso social a través del mejoramiento racial y cualitativo de la población. De esta manera, la intervención en lo social se concentró en la identificación, remoción y modificación de los factores sociales del medio, causales de la pobreza, enfermedad, anormalidad e inmoralidad. Esta perspectiva asumió una caracterización poblacional específica, considerando lo social de forma binaria: sano-enfermo, normal-anormal, moral-inmoral, etc.; contribuyendo al supuesto legitimado científicamente por la corriente del darwinismo social acerca de la existencia de una estratificación social particular, distribuida por clases y razas superiores e inferiores, y estableciendo funciones sociales específicas de acuerdo con esa organización.

Es en este punto que identificamos la eugenesia local, influenciada por la biotipología y los fundamentos de la Iglesia Católica, en los procesos de institucionalización y profesionalización del Trabajo Social en nuestro país. Esta perspectiva sirvió de paradigma dominante y expresión de un consenso teórico, científico e ideológico entre los sectores del higienismo, de la sociedad civil y del mismo Estado, trascendiendo las más diversas y hasta antagónicas posturas y proyectos políticos. De este modo, la influencia de la matriz higienista y eugenésica contribuyó a la modernización, profesionalización y racionalización de la intervención social del Estado.

En el período en estudio el Estado comenzó a adquirir una postura activa en la regulación de aspectos de la esfera económica, cultural y social. Específicamente

la intención de esta intervención se orientó a generar alguna respuesta a la crisis económica y social en base al contexto internacional. Las transformaciones en los procesos demográficos y poblacionales adquirieron centralidad en el debate eugenésico local, producto de los cambios en los procesos migratorios y en la industria, a través del incipiente desarrollo de la industria para la sustitución de importaciones. En este marco, la preocupación se centró en el retorno hacia el progreso social, evitando la degeneración de la población. En función de este devenir, la integración social argentina abarcó tanto los procesos migratorios externos de principios de siglo como los movimientos provenientes del interior del país del periodo en estudio, por lo que la industrialización fue motorizada por los procesos de inmigración, urbanización y modernización de la sociedad en su conjunto. Asimismo, el golpe cívico militar con la interrupción del proceso democrático significó un viraje social y político importante, expresado en la vuelta del conservadurismo con la influencia creciente del nacionalismo argentino.

Es que en este contexto la cuestión de la configuración de la identidad argentina adquirió centralidad, componiendo esta dimensión la preocupación por la integración social y cultural, el lugar asignado a la mujer y a la familia, como así también a la figura del trabajador, a través del concepto de “capital humano”. Es en este marco que la direccionalidad de la intervención social la constituyó la diada madre-niño, la familia y el trabajador.

A partir de la indagación con documentos de la época, pudimos observar que la eugenesia local fue entendida como parte integrante de la higiene y medicina social orientada a estudiar las influencias de todo orden, capaces de actuar sobre la reproducción de los cuerpos con el objeto de prevenir las desviaciones y obtener el perfeccionamiento de la especie humana. La eugenesia se concentraría según sus divulgadores fundamentalmente en la “ley del progreso” (Escudero, 1933) Desde esta perspectiva, se promovía fortalecer al individuo con el objetivo de aumentar su capacidad funcional; comprendiendo a la salud como un valor biológico, pero ampliando este concepto hacia lo económico, estético y moral.

Al respecto Germinal Rodríguez señalaba:^[11] “el valor de la herencia tiene importancia no sólo desde el punto de vista biológico, sino también del perjuicio material que produce traer al mundo hijos degenerados que va a ser una carga social” (Rodríguez, 1931, como se citó en Maiola, 2018, p.89). Este autor desde los aportes teóricos de René Sand agregaba:^[12]

La economía humana nos enseña cómo el valor humano se despilfarra por la enfermedad, el vicio, la muerte y la desvalidez [...] El enfermo le interesa hoy en cuanto puede enfermar a un sano; pero éste, es el que hoy interesa a la higiene. Y la reconstrucción sanitaria asienta su acción en un trípode: la educación sanitaria; el examen periódico y la profilaxis por el tratamiento (Rodríguez, 1931, como se citó en Maiola, 2018, p.89).

La pobreza y las condiciones económicas y sociales que la determinan fueron consideradas parte de la enfermedad. Centrada en el individuo, entendida como destino del azar y/o de la inmoralidad con un fuerte componente conservador.

Es en ese sentido que la preocupación por la denominada “cuestión social” fue por los efectos que la misma podía producir sobre la “raza argentina”, tornándola vulnerable frente a las potencialidades reales y futuras de la nación.^[13] En todo este devenir, se observó un mecanismo de despolitización y naturalización del carácter social, económico y político de la “cuestión social” a través de una

asociación teórica con el de la higiene y la medicina social. De este modo, lo enunciaba el doctor Manuel Carbonell:

...la intervención de la higiene social es entonces necesaria, pues considerar al hombre, a la mujer y al niño, concretos, vivos, tales como los hacen el medio que los rodea, el trabajo, el salario; llegamos a explicarnos así la razón por la cual los múltiples y perseverantes esfuerzos de los servicios sanitarios, no alcanzan algunas veces más que un éxito relativo; es que habíamos olvidado que la cuestión higiénica y la cuestión social están indisolublemente ligadas (Carbonell, 1924, como se citó en Basta, 2018, pp.160-161).

De acuerdo con esta premisa, los higienistas promovieron la implementación de estrategias de higiene moral, social y física como una forma de evitar el “contagio y la propagación” de las diferentes enfermedades físicas, biológicas y sociales.

En esta línea, la perspectiva eugenésica local centralizó su atención en el medio social. Las influencias más importantes provendrían del ambiente, en especial se identificó a la familia, la que ejercería las primeras influencias sociales. En este marco el fin principal de la figura del matrimonio era asegurar a la descendencia las condiciones más favorables para su evolución y crecimiento.

Así, la familia fue considerada como la célula fundamental, responsable de la protección pública y social, al mismo tiempo que el trabajador identificado con el proveedor económico de la unidad familiar y el “capital humano” y social; la mujer de acuerdo con su condición de “madre o futura madre” asignada al hogar y responsable de la unidad y armonía del mismo. La identificación de la influencia social de estos factores como fuentes del progreso de la sociedad y de la “civilización”, se establecieron siempre y cuando se mantuviera esa división sexual del trabajo con la figura de la familia.

Desde esta perspectiva, el cuerpo de la mujer adquirió centralidad por su capacidad de gestación y por tanto “medio” de transmisión de caracteres y enfermedades hereditarias. Desde esta matriz, se evidenció la importancia dada a la figura de la mujer en su condición de madre o futura madre, en función de su capacidad de reproducción física y social, y de la responsabilidad en el mejoramiento de la herencia y de la raza. Así lo expresaba el doctor Germinal Rodríguez (1931): “La maternidad es una función social más que un accidente del individuo, el recién nacido es un bien social y la madre es socialmente una máquina creadora de bienes sociales” (p.97). En este punto, durante el período analizado, la participación pública de la mujer por medio del trabajo asalariado fue considerado causante de la mortalidad infantil, de la reducción de la natalidad, del aumento de la delincuencia infantil y del alcoholismo y de la “degeneración de la raza” (Nari, 2004)

2.2. Instrumentalización de la perspectiva eugenésica e higiénica a través de la intervención social

Además de la tuberculosis, el paludismo, el alcoholismo y las enfermedades venéreas, anteriormente señalamos que la pobreza fue definida como una enfermedad social. Como venimos expresando, la perspectiva eugenésica y biotipológica anclada en el paradigma positivista contribuyó a la imbricación de los aspectos físicos, biológicos y morales con los sociales. Desde esta matriz,

los higienistas abordaron a la pobreza como una condición natural, en términos individuales, de manera biológica constitucional y como efecto de la herencia social. De este modo, el debate se circunscribió en la atención y focalización individual de estos problemas, con un fuerte componente conservador, sin problematizar las causas sociales y económicas originarias de orden estructural.

En este proceso, el fomento de la formación técnico-profesional del servicio social, la fundamentación científica del tratamiento de la pobreza, y la configuración moderna de la intervención social enmarcaría la diferencia con las acciones de la caridad y la beneficencia, fuertemente criticadas por los higienistas.^[14] Sin embargo, observamos cómo ambas prácticas sostuvieron un abordaje social focalizado en el individuo y en la familia, contribuyendo a la construcción de la condición de pobre como una situación de enfermedad e inmoralidad determinante de una identidad social deficitaria, expresando, a su vez, la hegemonía de una racionalidad moral y conservadora.

Consideramos que la perspectiva eugenésica y biotipológica se materializó a través de los dispositivos de asistencia social a la maternidad y a la infancia, de la legislación de la profilaxis de las enfermedades infectocontagiosas, de la regulación de la prostitución, de la libreta sanitaria y el certificado médico prenupcial, y de los procesos de profesionalización e institucionalización del Trabajo Social a través de los cuales se fueron gestando la organización de las denominadas posteriormente políticas sociales.

De esta manera, a través del concepto de medicina social se fundamentaron una serie de acciones destinadas a que el Estado y sus instituciones impactasen moral y cotidianamente en los hogares y en las familias, especialmente la de los sectores populares, a través del control y la atención médico-social, promoviendo la exclusión, incorporación y reproducción de determinadas conductas, hábitos y estilos de vida. La asistencia social se constituyó como parte de esa instancia de articulación entre el orden público y el privado, es decir entre el Estado y las familias. La Asociación de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social, a través de sus anales, expresaba claramente este vínculo:

La certeza del mantenimiento de la familia es la necesidad humana. Preciso dar a la familia las posibilidades de desenvolverse normal y armoniosamente. Una familia en estado de crisis es una carga y un peligro para la sociedad. Las visitadoras sociales mediante la utilización de la encuesta domiciliaria perciben día a día en forma más segura la fuerza moral de la familia [...] Las visitadoras sociales conocen el valor de las fuerzas familiares. Bajo su impulso generoso se crean instituciones cuya acción es principalmente moralizadora. (Delagrangé, 1935, pp. 16-17)

Desde una perspectiva maternalista, las mujeres fueron consideradas más aptas para la difusión de hábitos y conductas saludables a otras mujeres, en particular de los sectores populares. En este contexto, como hemos señalado, a través de la división sexual del trabajo se instrumentaron diferentes tareas diferenciales sosteniendo a la pobreza como una enfermedad social que podría llegar a ser crónica y pasible de un tratamiento adecuado por medio de la asistencia social (Rodríguez, 1933).

Identificando el aporte de las “Visitadoras de Higiene” y “Asistentes Sociales” en la divulgación en el hogar de las campañas de instrucción y de educación para la salud se lograría la conciencia eugénica.^[15] Considerando las lecturas realizadas se observó que generalmente las inserciones laborales de las profesionales de la

asistencia social se dieron en el ámbito hospitalario. Y algunas de las acciones se identificaron con el control y seguimiento de la situación de enfermedad del individuo y del entorno familiar y/o social respecto a los lineamientos y/o prescripciones necesarias para el tratamiento médico. También se incluyeron tareas de educación y de prevención de las enfermedades.

Como señalamos anteriormente, la actividad profesional se encuadró a través del despliegue de un particular vínculo con los hogares y las familias, resaltando específicamente la función de vigilancia social:

La visitadora [...] llega a esos recorridos a “infiltrarse” en el ambiente de los hogares proletarios y a conocer problemas que ella está llamando a contribuir en solucionar (uniones no legalizadas, gestaciones mantenidas en secreto, etc.) [...] (Fernández, 1934, como se citó en Maiola, 2018, p.107).

En el proceso de indagación observamos una distinción entre la asistencia social y el servicio social, la primera noción representaría un entramado de acciones públicas de alcance social, mientras que el servicio social sería desarrollado por “las” asistentes sociales a través de la realización de tareas de educación, asistencia, prevención y profilaxis social; fortaleciendo la relación entre el hogar/familia con el médico y la institución.^[16] Para llevar a cabo estas acciones se establecieron una serie de recursos metodológicos: la ficha o encuesta social para la recopilación de la información social, educativa, laboral y sanitaria de la familia para la delimitación de problemas sociales y del control médico. La observación técnica del ambiente, de los hábitos de higiene y moral de la familia. El desarrollo de la acción educativa a través del suministro de información sobre las enfermedades y las medidas de prevención y profilaxis social. En esta línea, tempranamente Víctor Delfino en el año 1922 definía al “Social Service”:

[...] se trata de uniformar por el Estado la vasta acción higiénica y eugenésica que le compete en las sociedades civilizadas, la institución del “Social Service”, el cual estriba en que cada enfermo tenga una información completa y concreta para su caso, de los medios que la sociedad actual dispone para poder realizar su tratamiento, y en elevar estos medios en verdad todavía escasos entre nosotros, a nivel suficiente para poder auxiliar a todo hombre que lo necesite, sin necesidad de recurrir a la caridad o a la limosna, medios siempre humillantes y deprimentes del nivel moral social (Delfino como se citó en Basta, 2018, p. 172).

Desde esta perspectiva, Mercedes Rodríguez, referente del Curso de Visitadoras, hermana y principal colaboradora del doctor Germinal Rodríguez, definió al servicio social desde una matriz racional y científica:

[...] en estos últimos años ha entrado en el ambiente científico ocupando el rango de ciencia, es tan viejo como el hombre, pero se ha determinado las leyes que lo rigen, las causas que lo condicionan, sus relaciones con la sociología, su importancia en la etiología de las enfermedades y su tratamiento por la profilaxis de los casos sociales. El conjunto de las obras de asistencia y de previsión social constituyen el Servicio Social [...] El conjunto de síntomas da el diagnóstico, el cual nos lleva al tratamiento. El dispensario social es el centro de estudio de la colectividad, bajo esta faz sociológica, teniendo en cuenta sus manifestaciones [...] Es un conjunto de causas sociales que nos da la solución de un caso clínico, donde contribuye en un tanto por ciento el factor social, la resistencia orgánica y la herencia. La Asistencia Pública se ocupará nada más del caso como enfermedad. Le da su tratamiento, medicación, etc. y lo da por curado con el alta. El servicio social indaga por qué motivo se ha enfermado (1933, p.22).

En esta dirección, coincidimos con el argumento que hace Roxana Basta (2018) al aplicar una perspectiva clínica-normativa en los orígenes de la intervención profesional del Trabajo Social anclada en el modelo médico hegemónico, instrumentada en tres momentos: estudio, diagnóstico y tratamiento; y a partir del cual se delinearón diferentes tipologías de acuerdo con la delimitación de las características de los denominados casos individuales, sustentados teóricamente con los aportes de Mary Richmond, considerados como comportamientos y estilos de vida desviados, enfermos e inmorales a ser corregidos o modificados. Es en este proceso focalizado e individual que se configuró la intervención profesional por medio de la modificación de los factores sociales y ambientales involucrados en la denominación del “caso social individual”. Así lo explicaba Alberto Zwanck en 1931:^[17]

Hoy, la miseria ha sido estudiada en forma tal que sus causas directas o indirectas se conocen. Se sabe más: por poco que se estudie un caso, se sabe que son múltiples las causas que han llevado al individuo a la miseria formando un círculo vicioso. La asistencia social pretende cortar este círculo vicioso, cadena de causas y efectos que se entreveran [...] Es así como Mary Richmond llegó a establecer lo que llamó el caso individual. En presencia de un caso de miseria, enfermedad social, pobreza, abandono o delincuencia, lo que sea, es necesario averiguar con qué intensidad está herido ese cuerpo o su alma, para eliminar de ese organismo material y espiritualmente la enfermedad constatada. Por eso estableció Mary Richmond el diagnóstico social en que constatada la causa se establece el tratamiento social (Como se citó en Maiola, 2018, p.133).

Desde esta concepción es que se implementaron diferentes métodos para el estudio y tratamiento de la pobreza, haciendo hincapié en la formación técnica y profesional del denominado servicio social, en la coordinación y sistematización estatal de las obras de la asistencia social; básicamente en el desarrollo de un andamiaje científico, racional y moderno de la intervención social.

3. Consideraciones finales

Como hemos señalado, la eugenesia local, fundamentada en la biotipología y la medicina social, centró la intervención social en las dimensiones ambientales, hereditarias y sociales por medio de la higiene, la educación y la atención médico-social.

Con el predominio de esta matriz la pobreza fue entendida en términos de enfermedad, anormalidad e inmoralidad pasible de ser abordada desde esas dimensiones biológicas y médicas. Este enfoque de carácter médico-social fue sostenido por medio del presupuesto científico de la existencia de una diferenciación natural de las razas y las clases sociales, legitimada por la premisa eugenésica y biotipológica del mejoramiento social.

Desde la perspectiva eugenésica y biotipológica a través del supuesto de la mejora de la raza y el progreso social se contribuiría a la integración social y homogeneización moral y cultural por medio del control y la regulación social, despolitizando la desigualdad y el conflicto social.

Como venimos argumentando, los higienistas materializaron sus propuestas ideológicas y teóricas en acciones políticas que le imprimieron rasgos a las políticas de Estado desde entonces. La modernización del Estado para

modernizar el perfil de la población fue promovida en función de las exigencias del contexto socio-histórico del capitalismo de occidente y las voluntades políticas del sector hegemónico con injerencia en el poder en Argentina. La intervención social a través del desarrollo de acciones de la asistencia social y del servicio social, se constituyó así en una forma de actuación en la vida cotidiana de la población que produjo y reprodujo ciertos parámetros relacionados a los cuerpos y al orden moral y social que se sustentó sobre ideas eugenésicas, las que no desaparecieron del debate político, social, económico y cultural, las que se reeditan en la contemporaneidad sobre la gestión de las políticas sociales, por medio de los procesos de descentralización, privatización, focalización y segmentación de las mismas. De esta forma, sostenemos que indagar los orígenes y fundamentos teóricos e ideológicos que sirvieron de argumentación para la conceptualización y organización moderna de la intervención social, contribuye a comprender el marco de los debates actuales que hacen a la función social del Estado y a la configuración de la relación entre el Estado, las políticas sociales y la sociedad civil.

Referencias Bibliográficas

- BASTA, R (2018). *Marcas del Higienismo en el Trabajo Social. Institucionalización y profesionalización en los inicios de la profesión en Argentina*. Luján: Colección Ciencias. Editorial Universidad Nacional de Luján.
- Becerra Solá, M y Becerra, N (2009). *Intervención social en la Argentina de los años 30: la profesionalización de la asistencia social*. *Historia Caribe*, V (15), 139-157. <https://www.redalyc.org/pdf/937/93717229007.pdf> (Consultado el 19/12/2022)
- Biernat, C (2015). El proceso de centralización del Departamento Nacional de Higiene (1880-1944). En Biernat, C; Cerdá, J y Ramacciotti, K *La salud pública y la enfermería en la Argentina*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes Editorial.
- Biernat, C (2015). La eugenesia como matriz ideológica de la política sanitaria (1900-1955). En Biernat, C; Cerdá, J y Ramacciotti, K. *La salud pública y la enfermería en la Argentina*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes Editorial.
- BORGNIANNI, E; GUERRA, Y; MONTAÑO, C (2003). *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. San Pablo: Cortez Editora.
- Delagrangé, M (1935). *El Servicio Social y la familia como unidad económica, espiritual y moral. Ponencia de la delegada de Francia a la Segunda Conferencia Internacional de Servicio Social*. Anales de la Asociación Argentina de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social (AABEMS). Año III, N°49.
- Escudero, C (1933). Conceptos e ideales eugénicos. *Anales de la Asociación Argentina de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social (AABEMS)*. Año I, N°10.
- Ferla, L (2012). El determinismo biotipológico y su red de sustentación a través de eugenistas españoles, brasileños y argentinos. En Miranda, M y Vallejo, G. *Una historia de la eugenesia: Argentina y las redes biopolíticas internacionales*. Buenos Aires: Biblos.
- Fernández, U (1934). El servicio Social. *Anales de la Asociación Argentina de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social (AABEMS)*. Año I, N°18.
- GRASSI, E (1989). *La mujer y la profesión de Asistente Social. El control de la vida cotidiana*. Buenos Aires: Editorial Humanitas.

- Iamamoto, M (2003). El debate contemporáneo del Servicio Social y la ética profesional. En Borgianni, E; Guerra, Y; Montaña, C. *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. San Pablo: Cortez Editora.
- Krmpotic, C (2002). La Conferencia Nacional de Asistencia Social de 1933. Los debates en torno al progreso, la pobreza y la intervención estatal. *ScriptaEtnológica* XXIV, N°024.
- KRMPOTIC, C (2016). *La protección social sin Estado. De la hospitalidad a la asistencia social*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- López, A (1933). La noble conveniencia de la especie por encima de todo. *Anales de la Asociación de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social (AABEMS)*. Año I, N°4.
- López, O (1933). Cristianismo y Eugenesia. *Anales de la Asociación de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social (AABEMS)*. Año I, N°9.
- LVOVICH, D; SURIANO, J (2005). *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870-1952*. Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- MAIOLA, F (2018). *La responsabilidad del Estado en la intervención social. Discursos y definiciones sobre la problemática asistencial en el período 1930-1940*. Tesis de maestría en ciencias sociales. Universidad Nacional de Luján (UNLu) <https://ri.unlu.edu.ar/xmlui/bitstream/handle/rediunlu/499/TESIS%20MAIOLA.pdf?sequence=2&isAllowed=y> (Consultado el 05/12/2022)
- Miranda, M (2005). Prostitución y homosexualidad en Argentina: el discurso eugénico como sustrato teórico de biopolíticas represivas (1930-1983). En Miranda, M; Vallejo, G. *Darwinismo social y eugenesia en el mundo latino*. Buenos Aires: Siglo XXI de Argentina Editores.
- Miranda, M (2007). Doxa, eugenesia y derecho en la Argentina de posguerra (1949-1957). En Miranda, M y Vallejo, G *Políticas del cuerpo: estrategias modernas de normalización del individuo y la sociedad*. Buenos Aires: Siglo XXI Editora Iberoamericana.
- Miranda, M; Vallejo, G (2012). Introducción. En Miranda, M y Vallejo, G. *Una historia de la eugenesia: Argentina y las redes biopolíticas internacionales*. Buenos Aires: Biblos.
- Miranda, M (2012). La Argentina en el escenario eugénico internacional. En Miranda, M y Vallejo, G. *Una historia de la eugenesia: Argentina y las redes biopolíticas internacionales*. Buenos Aires: Biblos.
- Miranda, M (2014). La eugenesia y sus historiadores. En Biernat, C y Ramacciotti, K (eds.). *Historia de la salud y la enfermedad. Bajo la lupa de las ciencias sociales*. Buenos Aires: Editorial Biblos, Colección Ciudadanía e Inclusión.
- MORENO, J.L (2009). *Éramos tan pobres...De la caridad colonial a la fundación Eva Perón*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- NAVARLAZ, V (2008). *Los anales de biotipología, eugenesia y medicina social y un cambio en la nosografía psiquiátrica relacionado con el origen de la psicología en la Argentina*. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-16862008000100048 (Consultado el 20/12/2022)
- NARI, M (2004). *Políticas de maternidad y maternalismo político*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Netto, J (2003). Cinco notas a propósito de la “cuestión social”. En Borgianni, E; Guerra, Y; Montaña, C. *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético político profesional*. San Pablo: Cortez Editora.

- OLIVA, A (2007). *Trabajo Social y Lucha de Clases*. Buenos Aires: Editorial Imago Mundi.
- Palma, H (2005). Consideraciones historiográficas, epistemológicas y prácticas acerca de la eugenesia. En Miranda, M y Vallejo, G (comp). *Darwinismo social y eugenesia en el mundo latino*. Buenos Aires: Siglo XXI de Argentina Editores.
- PARRA, G (2001). *Antimodernidad y Trabajo Social. Orígenes y expansión del Trabajo Social Argentino*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- RODRÍGUEZ, G (1931). *Acotaciones de Medicina Social*. Buenos Aires: Aniceto López.
- Rodríguez, M (1933). Servicio Social. *Anales de la Asociación de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social (AABEMS)*. Año I, N°14.
- Suriano, J (2000). Introducción: una aproximación a la definición de la cuestión social en Argentina. En Suriano, J. *La cuestión social en Argentina. 1870-1943*. Buenos Aires: Editorial La Colmena.
- Suriano, J (2004) Los historiadores y el proceso de construcción del Estado social. En Bertranou, J, Palacio, J y Serrano, G (Comp) *En el país del no me acuerdo: (des)memoria institucional e historia de la política social argentina*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- TENTIFANFANI, E (1989). *Estado y pobreza: estrategias típicas de intervención*. Tomo I y II. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Vallejo, G (2005). Las formas del organicismo social en la eugenesia latina. En Miranda, M; Vallejo, G. *Darwinismo social y eugenesia en el mundo latino*. Buenos Aires: Siglo XXI de Argentina Editores.
- Vallejo, G y Miranda, M (2005). La eugenesia y sus espacios institucionales en Argentina. En Miranda, M; Vallejo, G. *Darwinismo social y eugenesia en el mundo latino*. Buenos Aires: Siglo XXI de Argentina Editores.
- Vallejo, G (2007). Cuerpo y representación: la imagen del hombre en la eugenesia latina. En Miranda, M y Vallejo, G. *Políticas del cuerpo: estrategias modernas de normalización del individuo y la sociedad*. Buenos Aires: Siglo XXI Editora Iberoamericana.

Notas

[1]Este trabajo se inscribe como parte de la tesis de Maestría en Ciencias Sociales con mención en Historia Social de la Universidad Nacional de Luján (UNLu), dirigida por la doctora Roxana Basta. La misma analiza desde una perspectiva crítica y cualitativa las transformaciones en las concepciones de la problemática asistencial del Estado presentes en los debates públicos y científicos durante el período 1930-1940.

[2]En este marco, nos propusimos analizar desde una perspectiva crítica y cualitativa las concepciones vinculadas a la problemática asistencial de la intervención social presentes en los debates públicos y científicos durante el período 1930-1940, a través de la indagación de diferentes documentos de instituciones de influencia a nivel nacional que discuten las líneas políticas de la dimensión asistencial en general, las que, sin embargo, están centradas en las experiencias de la Capital Federal y la Provincia de Buenos Aires. Estudiamos las publicaciones realizadas por el Museo Social Argentino -el Boletín de este organismo es definido como la primera publicación de carácter científico de la profesión de la Asistencia Social-, el Boletín de Higiene Escolar (1922), las Memorias de la Ciudad de Buenos Aires y diversos proyectos legislativos; las actas y tomos de la Primera Conferencia de Asistencia Social, la revista la Asociación Médica Argentina (1926), la Semana Médica (1922) y del Instituto de Higiene de la Facultad de Medicina de la UBA (1929), los Anales de la Asociación Argentina de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social (AABEMS) y otras publicaciones de divulgación teórica y científica: Acotaciones de Medicina Social, de Germinal Rodríguez (1930), Economía Humana de René

Sand (1941), folletos y otras publicaciones de difusión vinculados a la promoción y educación para la salud de la Sociedad Luz.

[3]Durante el periodo en estudio -y si se quiere un poco antes- hay antecedentes del intento de regular la intervención del Estado en el campo asistencial, incorporando a la asistencia social como un deber social. En este contexto económico y político, entre los años 1912 y 1930, se presentaron distintos proyectos legislativos tendientes a la organización de la regulación del Estado en el campo asistencial y en el laboral. La mayoría de estos no fueron aprobados y algunos otros derogados, pero resulta interesante identificarlos como parte de las demandas sociales para que fueran incorporados a la agenda pública. Se presentaron proyectos tendientes a la organización asistencial estatal reconociendo el derecho y la obligación a la asistencia social durante 1912: en 1915 los doctores Ángel Giménez y Augusto Bunge realizaron distintas presentaciones para la organización de las obras de Asistencia Social, la creación de la caja de previsión a la vejez y de seguro contra la invalidez y la enfermedad. Hay antecedentes de otro proyecto sobre el Seguro Social Nacional, y se aprobaron entre los años 1919 y 1921 variados proyectos de jubilación para diferentes ramas de trabajadores y otros destinados a la regulación laboral. Hacia 1920 el doctor Germinal Rodríguez creó el Servicio Social Familiar del Municipio de Buenos Aires y en 1932 se formó el Fondo Nacional de Asistencia Social reglamentando el otorgamiento y control de subsidios con fines sociales.

[4]Este autor sostiene que el proceso de institucionalización de la profesión fue fuertemente influenciado por una matriz o filosofía de base racionalista y laica, ligada a la corriente higienista y otra con componentes doctrinarios y conservadores, asociados a la Iglesia Católica. Consideramos oportuno señalar que la indagación de este autor se centralizó en argentina, pero es dable aclarar la existencia de diferencias regionales en estos procesos.

[5]La Eugenesia (del griego eu-genes, de buen linaje) enunciada por Francis Galton a finales del siglo XIX y principios del XX actuó como marco de legitimación sobre estrategias de índole biotipológicas orientadas al mejoramiento de la raza. El médico Nicola Pende, fue el principal divulgador de las ideas eugenésicas en Argentina; formado en la escuela de Lombroso, fundó en Italia la Escuela de Biotipología, desarrollando la noción de biotipología en el año 1922, concepto que fue central dentro de la perspectiva eugenésica argentina. En 1923 Pende promovió la aplicación de la eugenesia a través de la creación de institutos biotipológicos.

[6]Se establecieron dos variantes en esta temática: la Eugenesia Anglosajona y la Latina. La primera vinculada a la intervención estatal en el cuerpo humano, de manera directa por medio de la eutanasia o a través de estrategias orientadas a mediar en la reproducción humana; mientras que la latina se orientó fundamentalmente a direccionalizar el control social en el ambiente o en las condiciones del medio intervinientes en el mejoramiento racial.

[7]Resaltando en este proceso la función de representación y mediación entre los médicos y las mujeres a los Servicios Sociales y sus profesionales.

[8]Para profundizar sobre la relación entre eugenesia y ciencia véase Palma (2005).

[9]Publicación difundida desde 1933 hasta 1941.

[10]Para profundizar sobre este proceso véase el texto sobre la Eugenesia y sus espacios institucionales en Argentina de Marisa Miranda y Gustavo Vallejo (2005)

[11]Germinal Rodríguez fue médico, político y autor de diferentes proyectos de ley vinculados a la previsión y asistencia social municipal.

[12]René Sand fue un médico belga con una influencia considerable en los médicos locales, contribuyó a la formación del Servicio Social chileno, tradujo el texto de "Social Diagnosis" al francés en el año 1926 (Oliva, 2007) y por medio de su adscripción a la perspectiva neolamarckiana, fue fundador de la Sociedad Eugénica de Bélgica (Miranda, 2007).

[13]Para profundizar sobre la categoría "cuestión social" resulta interesante la compilación que realizó Suriano (2000) sobre los alcances y delimitaciones analíticas de la misma en Argentina entre 1870 y 1943.

[14] Los higienistas fueron algunos de los que proclamaron una intervención activa del Estado en lo social, criticando en su momento la acción de la Sociedad de Beneficencia por la ausencia de cientificidad y racionalidad de las “damas de beneficencia”; además promovieron la centralización de los servicios de asistencia social, reclamando y participando en el proceso de elaboración de la legislación laboral y social. En este devenir hay que incluir la labor y el reclamo histórico del movimiento obrero, de los reformadores sociales y especialmente de los grupos anarquistas y socialistas

[15] En la indagación realizada se pudieron establecer diferencias entre las denominadas “Asistentes Sociales” y las “Visitadoras de Higiene”, pero respecto a las funciones asignadas y las tareas desarrolladas se observaron ciertas similitudes.

[16] Se asociaron determinadas tareas y funciones sociales con ciertos caracteres femeninos privilegiando, de este modo, a las mujeres con el desarrollo de la profesión.

[17] En su condición de director de la Escuela del Servicio Social del Museo Social Argentino.

Notas de autor

- * Fernanda Maiola es Licenciada en Trabajo Social por la Universidad Nacional de Luján (UNLu). Residente, jefa e instructora de residentes en la especialidad en Trabajo Social en Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA). Magister en Ciencias Sociales con mención en Historia Social de la UNLu. Docente y miembro del equipo de investigación del programa de estudios sobre fundamentos teóricos-metodológicos del Trabajo Social del Departamento de Ciencias Sociales de la UNLu. Trabajadora Social del equipo interdisciplinario de salud mental del servicio de emergencia del Hospital General de Agudos Vélez Sarsfield del GCBA.

El higienismo en la historia del trabajo social argentino a inicios del siglo XX

The hygienism in Argentine social work's history in the beginnings of the XX century

Basta, Roxana

Roxana Basta * roxanabasta@gmail.com
Universidad Nacional de Luján, Argentina

PAPELES del Centro de Investigaciones de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSN: 1853-2845
ISSN-e: 2591-2852
Periodicidad: Semestral
vol. 15, núm. 26, e0003, 2023
papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar

Recepción: 13 Diciembre 2022
Aprobación: 03 Marzo 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/500/5004175003/>

DOI: <https://doi.org/10.14409/pc.2023.26.e0003>

Resumen: La propuesta de este trabajo es presentar un análisis sobre los fundamentos del desarrollo del campo profesional en los orígenes del Trabajo Social en Argentina, particularmente tomando como referencia instituciones y debates presentes en la Capital Federal y su zona geográfica de influencia más próxima localizada en la provincia de Buenos Aires.

Estas reflexiones son producto de un proceso de investigación y formación de posgrado que se orientó a desentrañar qué fuerzas socio-históricas intervinieron en la consolidación de la profesión: es decir, qué impactos tuvieron en este proceso las tensiones contradictorias del campo social, político, económico y cultural de la época -entre los años 1920-1955-, y cuáles fueron las matrices de pensamiento que influyeron en la organización de los primeros espacios de formación y que al mismo tiempo configuraron la forma de pensar la intervención desde las instituciones en las que se insertaron estos recientes profesionales. Por ello, fue central el análisis de documentos de la época y una exhaustiva revisión sobre la influencia de los médicos higienistas, reconociendo las tensiones y disputas en relación a cómo organizar la asistencia social pública en términos institucionales y profesionales.

Palabras clave: eugenesia, biotipología, higienismo, institucionalización, profesionalización.

Abstract: *The purpose of this article is to present an analysis of the professional field's development fundamentals in the origins of Social Work in Argentina, particularly taking as a reference the institutions and debates which took place in Capital Federal and its most nearby geographic zone of influence: the Buenos Aires province.*

These reflections are product of an investigation and postgraduate work process which aimed to identify what social-historic forces intervened in the profession's consolidation: that is to say, what impacts had the social, politics, economical and cultural contradictory tensions of that time -between the years 1920-1955-, and what were the thinking bases which influenced in the organization of the first formation's spaces and that, at the same time, configured the way of thinking the intervention from the institutions in which this new professionals were set in. For that, the analysis of that time's documents and an exhaustive revision of the medical hygienists' influence were essential, recognising the tensions and disputes related to how to organize the social public assistance in institutional and professional terms.

Keywords: *eugenics, biotypology, hygienism, institutionalization, professionalization.*

1. Introducción^[1]

El propósito de este trabajo es presentar un análisis sobre los fundamentos del desarrollo del campo profesional en los orígenes del Trabajo Social en Argentina, particularmente tomando como referencia instituciones y debates presentes en la Capital Federal y su zona geográfica de influencia más próxima, localizada en la provincia de Buenos Aires.

Estas reflexiones son producto de un proceso de investigación y formación de posgrado^[2] que se orientó a desentrañar qué fuerzas socio-históricas intervinieron en la consolidación de la profesión: es decir, qué impactos tuvieron en este proceso las tensiones contradictorias del campo social, político, económico y cultural de la época, 1920-1955, y cuáles fueron las matrices de pensamiento que influyeron en la organización de los primeros espacios de formación y que, al mismo tiempo, configuraron la forma de pensar la intervención desde las instituciones en las que se insertaron estos recientes profesionales.

El supuesto central del trabajo fue que la institucionalización, es decir, la emergencia y conformación de las primeras escuelas, estuvo fundamentado por bases tanto doctrinarias conservadoras como racionalistas, lo que direccionó el quehacer profesional a la despolitización del conflicto social. Por ello, fue central el análisis de documentos de la época y una exhaustiva revisión sobre la influencia de los médicos higienistas, reconociendo las tensiones y disputas en relación a cómo organizar la asistencia social pública en términos institucionales y profesionales. Disputas acerca de lo que el “Servicio Social” “debía ser” en tanto nueva profesión que se incorporaba al funcionamiento de diversas instituciones estatales vinculadas a políticas de salud, de educación, inmigratorias y laborales.

A lo largo de este proceso y con relación a los médicos^[3] higienistas es que nos interrogamos sobre quiénes eran, qué intereses tenían en tensión, qué proyectos de nación se debatían y en relación estrecha a esto, qué pensaban en términos de intervención sobre la población y respecto de la configuración de un Estado presente en “lo social”. En este sentido, en este escrito nos proponemos acercar al debate que atravesó la emergencia del Trabajo Social en Argentina, enriqueciendo con nuevas lecturas y análisis de documentos los hallazgos realizados a partir del trabajo de posgrado.

2. Eugenesia, biotipología y medicina social

Para iniciar este apartado consideramos preciso realizar algunas referencias a cómo se organizaron institucionalmente los primeros espacios de formación de esta nueva profesión a inicios del siglo XX en Buenos Aires, particularmente en la Capital Federal; ámbitos donde circularon perspectivas y se dieron múltiples y diversos debates en torno a la intervención en lo social. En este sentido podemos sostener que existió como tendencia una confluencia de dos discursos centrales

en el proceso de legitimación e institucionalización profesional: por una parte, una "matriz de base doctrinaria" vinculada a la Iglesia católica y sus intentos por recuperar espacios dentro del bloque de poder, la cual proponía como eje de acción la armonización de las relaciones sociales a través de una regulación ad-hoc en su intervención; y por otro lado, una "matriz de base racionalista y laica" asociada a los médicos higienistas y su posición frente a los procesos de urbanización e industrialización que se dieron a principios del siglo XX, discurso próximo a la corriente teórica positivista y al liberalismo político que proponía una intervención de carácter preventivo-educativo y una regulación desde el poder público estatal o privado (Parra, 1999).

El movimiento higienista reclamó una intervención activa y deliberada del Estado según su conformación liberal, proponiendo la continuidad del proceso de secularización de las relaciones sociales en lo político, económico y social. Enfrentó así al catolicismo social que apuntaba a recuperar espacios de poder dentro de la escena política nacional, teniendo en cuenta que el proyecto socio-político liberal de la Generación del '80 había agudizado la separación entre Estado e Iglesia. La acción social del laicado bajo los influjos de la doctrina social católica propiciaría la armonización de las relaciones sociales, quedando en manos del Estado la formulación e implementación de leyes tendientes a regular la tensión capital-trabajo.

Sin embargo, paulatinamente y a principios del siglo XX el Estado y la Iglesia confluyeron en un discurso conservador del orden social vigente a partir del alejamiento de la perspectiva ortodoxa liberal de quienes detentaron el poder. Así, la estrategia del discurso integracionista de nación apuntó al ejercicio del control social a través de los hijos de los inmigrantes de los sectores pauperizados, estrategia política que posteriormente se dirigió a los nativos que no responden a las pautas culturales hegemónicas: "Haciendo un paralelo con el pensamiento positivista se puede decir tranquilamente que su trayectoria también se movió del determinismo biológico al determinismo social por lo que la educación -y particularmente la escuela estatal- tuvo como fin dentro de dicho contexto la homogeneización y la normalización de conductas reforzando el rol moralizador de las familias" (González, 2000, p.137).

Asimismo, la figura de la tutela entra en juego en el proceso de disciplinamiento social. Como antecedente histórico a nivel internacional se puede mencionar la creación del primer Tribunal de Menores en Francia en 1912, fecha no muy lejana a la sanción de la ley 10.903 de 1919 en Argentina, la que objetivó la figura de la tutela y la emergencia de los tribunales de menores.

En este sentido, la práctica profesional estuvo atravesada por una perspectiva clínico-normativa vinculada al modelo médico hegemónico, a partir de la cual el proceso de intervención -teórica y metodológicamente- se estructuró en tres etapas definidas como estudio, diagnóstico y tratamiento. En este sentido se diseñaron instrumentos para la identificación y clasificación de personas dentro de tipologías según el "desorden de la conducta" que pudiera observarse en cada una.

Estas "tipologías" -más o menos rígidas- posibilitaron la homogeneización y clasificación de lo que se consideran conductas patológicas a ser corregidas, y por ende de los sujetos portadores de las mismas. De esta forma, la intervención, podría pensarse, encontró su fundamento teórico-metodológico -y ciertamente

político- dentro de una lógica prescriptiva: una vez identificado el individuo y el problema, se contaba con un proceso de intervención ya establecido y pautado, sobre el que se podrían introducir algunas modificaciones según el criterio del profesional que interviniera, manifestándose así el apriorismo metodológico que caracterizó la formación y ejercicio profesional a lo largo de varias décadas.

En el año 1924 se realizó el primer Curso de Visitadoras de Higiene dependiente de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Buenos Aires. En 1930 se fundó la Escuela de Servicio Social del Museo Social Argentino. Por su parte la Iglesia Católica impulsó la creación de la carrera en el Instituto de Cultura Religiosa Superior Femenina en 1940. Ya en 1941 se creó la Escuela de Asistencia Social dependiente de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

En todos estos espacios se enfatizó la necesidad de que los estudiantes incorporaran una metodología para desarrollar su ejercicio profesional, por lo que el objeto de intervención fue abordado desde un apriorismo teórico-metodológico. La discusión se centró en la pertinencia de la incorporación de diversos "saberes" de disciplinas ya avanzadas en la producción de conocimiento (por ejemplo, la medicina o la sociología),^[4] y sobre el debate en torno a la polivalencia de funciones que implicaba cierta formación profesional frente a la especialización de otros planes de estudio.

Dentro del incipiente campo profesional, los representantes de las instituciones disertaron sobre las "habilidades" necesarias para una intervención profesional "eficiente", fragmentando el quehacer profesional al establecer especialidades a partir de las que se abordaron los problemas sociales. De esta manera, el escindido cuerpo de problemas sociales fue incorporado al interior de la profesión acriticamente, enfatizando aún más el carácter instrumental de la práctica. La emergencia de políticas sociales sectorizadas y la estructuración de un espacio socio-ocupacional escindido no fueron ajenas al debate sobre la polivalencia o la especialidad profesional.^[5]

Paralelamente, el flujo inmigratorio (hacia 1870-1900) significó el arribo a la realidad nacional de corrientes ideológicas vinculadas al socialismo, anarquismo y anarco-sindicalismo, las que encontraron expresión en la conformación y organización del movimiento obrero en la Argentina. En las primeras décadas del siglo XX (1900-1920) comenzaron a producirse manifestaciones y estallidos sociales, los cuales implican cambios en el accionar del Estado argentino: de esta forma, no solo se modificaron leyes tendientes a la represión física, sino que empezaron a generarse los lineamientos para una intervención sistemática por parte del Estado sobre las manifestaciones de la cuestión social a través de la estructuración paulatina de la política social, lo que significó que estos proyectos respondieron al mismo tiempo a la acción organizada de los sectores a los que fueron dirigidos.

El control social implicó un doble movimiento: por un lado, las políticas surgidas tuvieron que ver con un proyecto socio-político amplio que las clases dominantes intentaron desarrollar no sin fisuras en su interior, y por otra parte, tales proyectos se vinculan con la capacidad de presión de los sectores subalternos sobre el bloque histórico poniendo en cuestión el orden social establecido (Grassi, 2003).

Tanto las bases discursivas que sostuvieron la formación de los primeros profesionales del Trabajo Social, como los espacios de inserción laboral estuvieron atravesados por una perspectiva conservadora debido a que el proceso de intervención apuntó a la armonización de las relaciones sociales a través de la justificación y naturalización del conflicto social. Y en este sentido es que confluyeron lineamientos teóricos, metodológicos y políticos provenientes tanto de sectores conservadores-doctrinarios vinculados al laicado católico, como al movimiento de médicos higienistas de base racional-conservadora. Esto implicó una forma específica de maniobra que intelectuales, técnicos y políticos de los sectores dominantes pudieron poner en juego en el proceso de negociación con los sectores subalternos. Es sólo en este contexto que puede comprenderse el surgimiento de la profesión y su institucionalización.

De esta manera, puede sostenerse que las mediaciones ocurridas entre la profesión y las transformaciones sociales que se fueron gestando en el período histórico comprendido entre 1900 y 1955, implican relaciones causales que posibilitaron la manifestación -por los años '20- del proceso de institucionalización del Trabajo Social desde matrices discursivas que respondieron a distintas posiciones teóricas, ideológicas y políticas, las cuales produjeron bases diversas en las que se asentaron las posibles respuestas a los mencionados cambios sociales.^[6]

Si bien desde organizaciones privadas se ejercía la beneficencia (y que bajo su tutela se emprenden acciones sistemáticas tendientes a dar respuesta por medio de la asistencia social pública a partir de situaciones de contingencia), como fuera mencionado más arriba, paulatinamente a través de diversos sectores se comenzó a interpelar al Estado en la necesidad de que éste ejerciera un rol directo como interventor sobre la dimensión social y no limitarse a tomar medidas sólo en el plano económico. De este modo, a principios del siglo XX en Argentina comenzaron a perfilarse una serie de proyectos legislativos que contemplaban los problemas de la niñez “abandonada” y “delincuente”, la vejez, el trabajo en la industria, el trabajo femenino, los que se fueron concretando a lo largo de las décadas de 1930, 1940 y 1950. En este proceso, el rol del Estado como planificador y ejecutor de la política social impulsó la emergencia de nuevos espacios de inserción profesional fragmentados en políticas sociales sectoriales. En diversas instituciones ya existentes, o bien en las que fueron creadas a partir de la sanción de leyes específicas, se organizaron Servicios Sociales en los cuales fueron empleados los primeros profesionales graduados en los centros de formación.^[7]

Continuando con lo antedicho, fue en la década de 1930 que comenzó a organizarse un incipiente Estado de Bienestar; indicio de esto fue la paulatina organización de un seguro social y la asistencia social (primero de la Capital Federal y, posteriormente, en la provincia de Bs. As.). Se emprendió así un proceso que tendió a la centralización y organización desde el Estado, con lo que antiguas organizaciones privadas como la Sociedad de Beneficencia vieron restringidas sus áreas de acción: con la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión (1943) y la Dirección de Servicio Social (1945), la Sociedad pasó a rendir cuentas y ser objeto de control por parte de ambos organismos estatales, por lo que su autonomía se vio comprometida frente al avance estatal en lo que hasta ese momento fue ámbito prioritario de las organizaciones privadas.

Las intervenciones sectoriales que se conformaron a lo largo de todo este período determinaron la preponderancia de la salud, la educación, la inmigración-migración y la minoridad^[8] como espacios de inserción laboral para las visitadoras de higiene y asistentes sociales. El problema de la vivienda obrera también ocupó la agenda de la política social, pero ya entrados los años '40. De esta manera se expresó en la propia organización del Estado la escisión de lo que fue la asistencia social más vinculada a la salud, y la previsión social relacionada al mundo del trabajo, cuestión que se concreta durante el período peronista y la consecuente estructuración de los diferentes ministerios (Basta, 2018).

Los “problemas sociales” encontraban sus causas en desviaciones de la conducta singular o colectiva, individual o familiar, particular o comunitaria, por lo que las explicaciones sobre los “hechos” de la acción humana no esperada-deseada comenzaron a encontrar sustento hacia 1930 en la medicina eugenésica y la corriente italiana de medicina social: fueron los avances en la protección de la maternidad y de la medicina social desplegada por Italia los que moldearon las bases de la política social y sanitaria en Argentina (Scarzanella, 2003).^[9]

Entre las décadas de 1910 y 1920, los postulados de Lombroso formulados desde la antropología criminalística son incorporados en el país a los debates sostenidos por criminólogos, psiquiatras y juristas respecto de los “tipos de delincuentes”. La constitución de un método basado en la fisonomía y craneometría aseguraban la clasificación de los individuos considerados peligrosos. Estos fueron los antecedentes de la influencia italiana en el debate local, sobre los que (y a grandes rasgos) se organizó el sistema penal, y se comprendió la elaboración-sanción de la Ley 10.903 sobre “menores peligrosos” y “en peligro”.

En 1930, la preocupación de médicos italianos giraba con relación a las posibilidades de crear una “ciencia moderna de la persona humana” que abarque no solo la medicina curativa, preventiva y/o criminológica, sino que avanzará en la comprensión del estudio global y gobierno de la población (Scarzanella, 2003).

Estas tendencias fueron rápidamente incorporadas en Argentina a través de la invitación de estudiosos italianos a participar de la discusión local, y de los viajes emprendidos por médicos argentinos que ejercían la docencia e investigación en diversos centros académicos como por ejemplo el Museo Social Argentino a partir de la Sección de Higiene y Eugenesia; la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires a través de su decano, y asociaciones profesionales nacionales vinculadas a federaciones internacionales.

Un ejemplo serían los lazos entre la Asociación Argentina de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social creada en 1932 después de un viaje que emprendieron médicos argentinos para la capacitación en pediatría y eugenesia a Italia en 1930. Nicola Pende fue el representante italiano que más impulso le dio al debate local en relación a la mezcla positiva -desestimada por la eugenesia anglosajona- considerada “renovadora”, cuyo estudio debía desarrollarse a partir de las migraciones y cruzamientos; según el demógrafo italiano Gini, procesos que posibilitan “a la humanidad renovar permanentemente su patrimonio hereditario”.^[10] Fundamentos que aportaron a la consolidación de la representación de la identidad nacional sustentada sobre “el crisol de razas”, pero que continúa teniendo en sí misma una compleja trama de relaciones organizadas a través de perspectivas racistas y discriminatorias. Dentro del “crisol” no

eran consideradas aceptables la biotipología de pobladores originarios de latinoamérica, sino que los estudios giraban en torno a los biotipos provenientes de la inmigración de ultramar, y para el caso argentino, específicamente con la corriente mediterránea y del este europeo (Basta, 2018).

En este contexto, la influencia de intelectuales italianos en la difusión de las ideas eugenésicas en el país fue de una considerable relevancia. Pende, médico, y Gini, demógrafo, se constituyeron en promotores del panamericanismo eugenésico^[11] a través de la Federación Internacional Latina de Sociedades de Eugenesia conformada por Argentina, Brasil, Bélgica, Francia, Italia, México, Perú y Suiza, buscando diferenciarse de la línea anglosajona sostenida desde la Federación Internacional de Eugenesia. Ambas organizaciones confrontaban sobre la eugenesia “moderada” de los primeros frente a la selección racial de las migraciones y las normas de esterilización coercitivas promovidas por los segundos a través de la hegemonía norteamericana; sin embargo, en Argentina, las ideas del sacerdote Gemelli cobraron mayor resonancia que en otros países miembros de la Federación Latina.

Gemelli sostuvo que era factible la conciliación de las propuestas de Galton (Inglaterra) y el catolicismo, por lo que retomó lo desarrollado en la encíclica Casti Connubi de 1931, en la que se excluyen posibles intervenciones del Estado en la procreación. Al respecto, el médico argentino Octavio López opinó que el Estado debía prevenir y persuadir, pero en ningún caso debía emplear métodos coercitivos violando “las leyes naturales del matrimonio” (Scarzanella, 2003).

La búsqueda del “biotipo argentino” fue el centro de las actividades llevadas a cabo por el Instituto de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social creado en 1933. Las pautas hereditarias y la conducta desarrollada por la población constituyeron su objeto de estudio, y las bases sobre las que la Asociación Argentina de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social-AABEMS propuso al gobierno argentino la creación de una Dirección General de Biotipología.

Las influencias de la “demografía integral” de Gini, la cual consideraba como positivos los cruzamientos promovidos por las migraciones, sentaron las bases para corroborar el mito “crisol de razas” que sostenían los sectores conservadores de la política argentina, los que confluyeron con los reclamos que provenían del socialismo sobre bienestar materno-infantil (Guy, 2011). La integración social encontró sus fundamentos en avances científicos que se podían medir, contrastar y someter a pruebas de validez empírica. Como apuesta se pensaba en no sólo mejorar el perfil físico de la población, sino también potenciar la erradicación de taras. Por otra parte, el mejoramiento en las medidas públicas sobre la higiene y profilaxis de enfermedades como la TBC, la sífilis, implicaban cambios médico-ambientales.

Los beneficios en el “capital genético” de la población, o el “mejoramiento de la raza”, se concretarían recurriendo a la utilización de recursos vinculados a la difusión de pautas de nutrición apropiadas a los diversos grupos poblacionales -mujeres en condiciones de fecundidad y niños específicamente-, y de patrones de higiene -aquí los avances en puericultura, prevención del contagio-. De esta forma, no se buscaba la pureza racial, sino el fortalecimiento de los “cuerpos individuales” y del “cuerpo social” que constituía la nación mediante acciones médicas, morales y sociales (Basta, 2018).

Confluyen así los avances del campo médico con los desarrollados en el espacio social: se fueron unificando paulatinamente los avances de la revolución pasteuriana y la bacteriología moderna con las posibilidades de cambio y reforma ancladas en la educación y “tratamiento” de la pobreza. Así se comienza a hablar de la dimensión social de algunas enfermedades y la necesidad de unificar esfuerzos desde, por un lado, la asistencia médica, y por otro, desde la asistencia social público-estatal. En este sentido, se promovió la sanción de la ley de Caja de Maternidad (1934), en lo que confluyeron tanto biotipólogos representantes del pensamiento de derecha como de izquierda, por lo que ambos impulsaron la “modernización” desde un punto científico del Estado y la promoción de la reforma social, así “las diferencias ideológicas de los distintos partidos se encontraban más en la estructura de la democracia que en la creación de un Estado de Bienestar” (Guy, 2011, p.192-193).

Para los médicos argentinos como Dellepiane Rawson o el decano de la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires, Bullrich, había que poner el acento en la díada madre-hijo como objeto de las políticas y del debate social argentino. En este sentido, desde la AABEMS se le dio importancia a la proliferación de servicios sociales en hospitales y maternidades de la Capital Federal tendientes a intervenir en la vida cotidiana de la población: “Gracias al personal formado en la escuela de la Asociación, estos servicios sociales son un instrumento de asistencia y control de las mujeres de sectores populares. De hecho la función de las visitadoras sociales ‘es infiltrarse en el ambiente de los hogares proletarios, para contribuir a solucionar problemas como uniones no legalizadas, gestaciones mantenidas en secreto, etc., lucha contra el aborto criminal y contra la asistencia de los partos por falsas profesionales” (Citado en Scarzanella, 2003, p.133).

La Escuela Politécnica de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social surgió en el año 1934. Como objetivos tenía, por un lado, formar a personal paramédico como las visitadoras sociales, por otro, difundir las ideas de la AABEMS a través de los Seminarios de Estudios dirigidos a estudiantes y docentes de medicina que lo solicitaron como especialización. Cabe consignar, que este espacio de formación fue producto de la labor desarrollada por las distintas Secciones^[12] en que se organizó el accionar de la Asociación.^[13]

A nivel operativo, participó a través de sus miembros en la elaboración de un instrumento estandarizado en fichas biotipológicas destinadas a ser aplicadas en los servicios sociales sobre diversos sectores de la población asistida: escolares, enfermos de TBC, enfermos de cáncer y trabajadores.

La preocupación en torno al descenso de la natalidad impulsó la creación de una ficha eugénica de evaluación de la fecundidad individual, pero lo que estaba presente de forma implícita era la discusión en torno al rol de la mujer en la “sociedad moderna”. Tanto los “problemas” de natalidad como de fecundidad fueron asociados indirectamente a los cambios sociales y económicos de la época cuya expresión máxima se identificó en la paulatina incorporación de la mujer al mercado de trabajo. Sin embargo, primó una perspectiva moralizante y conservadora acerca de este proceso, ya que no se discutía en torno a las exiguas condiciones de vida de la población pobre, y el desarrollo del trabajo femenino vinculado a labores que eran realizadas dentro del ámbito doméstico, con bajas remuneraciones y extensas jornadas de trabajo. Estas condiciones laborales de

la mujer eran consideradas para la prevención de la TBC o con relación a las dificultades en la concepción, pero no eran debatidas en sus causas fundantes. El cuestionamiento sobre las causas estructurales de estas condiciones de vida provino del socialismo, y más específicamente por parte de sus representantes mujeres como Alicia Moreau de Justo (Barrancos, 2008).

Médicos como Rossi en el Primer Congreso Nacional de Población (1940), propiciaron el retorno al hogar de la mujer dejando de lado las actividades de producción extradomésticas. Pero estas propuestas conservadoras tenían otros elementos de debate implícitos: la defensa de la “raza blanca” como sostenía Rossi frente al incremento a nivel mundial de la natalidad de los “pueblos de color”, en contraposición a las opiniones que sostenían que la “mejora de la raza humana” debía valerse de la eugenesia desde una perspectiva amplia, tendencia sostenida por ejemplo por Pende. La médica peruana Susana Solano afirmaba en este sentido en 1940: “Toda raza: blanca, amarilla, negra o bronceada, con sus caracteres diferenciales, presenta caracteres de nobleza biológica, siempre que no esté afectada de taras” (Citado en Scarzanella, 2003, p.135-136).

Así, Pende había sostenido la idea de “una estirpe americana” y la fusión de razas en oposición a la utópica pretensión de la “raza pura”. Sin embargo, al firmar al mismo tiempo el “manifiesto de la raza blanca” presionado por la política interna italiana de expulsión racial, tanto sus desarrollos sobre la biotipología como su persona quedaron asociados al racismo y antisemitismo.

Los esfuerzos de la AABEMS estuvieron dirigidos a atender específicamente los problemas vinculados al desarrollo de la población en su natalidad-fecundidad, lo que necesariamente direccionó el estudio de “el” biotipo argentino, y en este sentido el impulso de estudios sobre el perfil eugenésico de la población nativa e inmigrante. Las áreas de salud y educación recibieron especial atención dentro de la agenda de la Asociación, y su influencia en instancias de gobierno se vio expresada en proyectos de políticas sociales y laborales.^[14]

Pero no es sólo desde Italia que circularon ideas referidas a la medicina social y a los criterios de racionalidad socio-económica sobre los que se debía organizar la asistencia social pública. En 1941 es publicado en Francia el libro *L'économie humaine* de René Sand, donde la eugenesia y la medicina social son incorporadas como fundamentos de un proyecto social y político tendiente a “humanizar” la economía. Así, es comprendido el “hombre” como valor económico cuya realización se produce en el tiempo. Si muere o no es alcanzado por un adecuado estímulo en sus cualidades físicas, intelectuales, profesionales y morales, la capacidad de integración y desarrollo social son restringidas para el conjunto social más amplio.

En este sentido, el autor plantea la corresponsabilidad y los criterios de solidaridad mediados por el Estado, cuyo fin último estaría en interceder entre valores individuales y colectivos en relación al mundo de los negocios: “Concluamos: la economía humana que traduce en deber social y representa el resultado de los progresos realizados por las ciencias, por la técnica y por la organización racional, es realizable, pues rinde mucho más de lo que cuesta. (...) La economía humana pide (...) una política de producción, del nivel de vida, de la recuperación social, del trabajo, la población, la higiene, de los servicios médicos y de la educación, que no le son propias, pero que ella relaciona fortificando una con

otra y orientándolas hacia un único fin: la cultura de los valores humanos” (Sand, 1941, p.11.)

Desde esta perspectiva, los “factores hereditarios” en los “desvíos de la conducta” eran considerados como causas inevitables de la “desvalorización” del capital humano; por lo tanto, el accionar social organizado a través de principios racionales le otorgaría una dirección a las “causas de la miseria”: de este modo a los factores biológicos se les sumarían los económicos, los familiares y los morales, constituyéndose en “causas encadenadas”. La beneficencia es reconocida como la acción paliativa más difundida; sin embargo, sus alcances son puestos en duda por el autor al mencionar a la asistencia social como una serie de medidas “curativas” y “preventivas”. Y avanza sobre la complementariedad de estas últimas al manifestar que no alcanza sólo con las acciones curativas tendientes a restablecer las “condiciones normales de independencia de los hombres”, sino que es inevitable (si se quiere sostener a largo plazo esta tendencia) la prevención a partir de “reformas sociales” “que atacan las raíces mismas del mal y lo eliminan gradualmente de la sociedad” (Sand, 1941, p.57-58).

En este sentido, es que se incluye en el texto un apartado para el Servicio Social, considerado como un “método de intervención” específico frente a las “medidas preventivas y los seguros sociales”. De esta forma, las asistentes sociales^[15] desarrollaban su práctica por medio de actividades dirigidas hacia individuos o colectivos “fundadas en la ciencia”, lo que “inspira un número cada vez mayor de estudios, encuestas y monografías, que colaboran en su perfeccionamiento y al mismo tiempo que enriquecen la sociología”. Y el autor recurre a análisis realizados por Mary Richmond sobre los alcances de la intervención profesional de los asistentes sociales: “Mary Richmond concluye que el servicio social de los casos individuales es el conjunto de los métodos que desarrollan la personalidad reajustando consciente e individualmente entre sí al hombre y a su medio social. Toda miseria es el resultado de una inadaptación del hombre o de la sociedad” (Sand, 1941, p.62).

El programa político vinculado a la economía humana propuesto por René Sand, invita al autor a afirmar que las intervenciones de la asistencia social debieran estar direccionadas por factores económicos no en sentido clásico: argumenta a favor de la asistencia social y los usos racionales de los recursos públicos en términos generales, y apunta en contraposición a las acciones de beneficencia particulares signadas por criterios discrecionales. Así, el autor recupera la figura de Bismark y la organización de la acción estatal no sólo en el plano económico, sino su relevancia en lo social debido a que la búsqueda del bienestar general necesariamente conlleva al bienestar individual a través de la previsión de la contingencia no sólo por la racionalidad económica, sino por las acciones vinculadas a medidas de higiene, protección materno-infantil, entre otras. Se revierte así los principios de la economía clásica y se estructuran y legitiman los espacios de intervención sistemática en la vida cotidiana de los trabajadores a partir de los servicios sociales.

De este modo, y si bien reconoce la tensión que se genera por la no satisfacción material de necesidades “legítimas” a partir del acceso desigual a los recursos, opera en su análisis un reduccionismo vinculado a las causas morales en el desvío de la conducta de individuos, familias o grupos de pertenencia social y afirma al respecto: “Una vez que (desde los servicios sociales se) ha trazado por una parte

un presupuesto de los gastos que le permiten la satisfacción de las necesidades legítimas, y por otra un detalle de los recursos que posee una familia, o puede procurarse por el trabajo trata de descubrir la diferencia que separa a estas dos sumas mediante la asistencia pública, las fundaciones o las personas que se interesan en sus protegidos. Esta individualización y esta normalización de los socorros reemplazan a las ayudas arbitrarias o insuficientes” (Sand, 1941, p.62).

Desde esta perspectiva, Sand sostendrá que la asistencia pensada desde esta racionalidad económico-humana, constituye el medio para actuar directamente sobre las causas de la pobreza: “El servicio social introdujo en la asistencia los métodos de la ciencia y tomó de la industria los principios de la organización racional, conservando al mismo tiempo la tradición curativa del amor al prójimo y el don de sí mismo”, por lo tanto, ética y moralmente debe sostenerse en “la solidaridad y en la noción de la responsabilidad común frente a los males que aquejan a nuestros semejantes” (Sand, 1941, p.65).

De esta forma la cohesión social será el punto de estudio y el objetivo en la intervención social, y el conflicto y los procesos de pauperización son consecuencias no deseadas de los procesos de industrialización alejados de una moral colectiva que tenga como fin el bienestar general frente a intereses sectoriales.

3. Comentarios finales

A lo largo del período histórico de referencia los que sostuvieron el debate en torno al quehacer profesional, el perfil de los graduados en las distintas carreras, las modificaciones curriculares, fueron en gran medida médicos que por su trayectoria socio-política tenían vinculaciones con el higienismo -en sus múltiples expresiones políticas-, y la formación en salud pública.

Tanto médicos como abogados concibieron a este nuevo profesional con un rol de auxiliar técnico, impronta que estuvo vigente desde la conformación del primer espacio de formación en 1924 y continuó a lo largo de las décadas posteriores promediando los años '50 bajo la influencia de diversas corrientes de estudio y acción provenientes principalmente de países europeos como Bélgica, Francia e Italia.

Como vimos, la concepción de “familia” como “célula constitutiva” de la sociedad requería de la intervención sistemática del Estado para reproducir el orden social vigente, al mismo tiempo asegurando la conformación de una población “sana” para el sostén del mismo. Por lo tanto, es en el ámbito de la vida cotidiana de la población que encontró un lugar de privilegio el profesional del Trabajo Social para desarrollar su labor.

Este complejo sistema ideológico basado en la modernización de la estructura social a partir de la introducción de reformas sociales y económicas, no se apartó de la búsqueda y conservación de valores tradicionales. Existió entonces, una confluencia de ambas tendencias, a veces más próximas, otras veces en aparente oposición, las que tuvieron como finalidad sostener en el tiempo un orden social y moral con anclaje en el desarrollo de relaciones capitalistas. De este modo, consideramos que es central recuperar para la historia particular de la profesión en Argentina, la influencia de la eugenesia y la biotipología como

matrices de pensamiento presentes en la estructuración de los primeros espacios de formación y ejercicio profesionales.

En síntesis, en estas páginas presentamos brevemente el debate que se dio en diferentes ámbitos de la vida política y social de nuestro país al interior del higienismo. Como vimos, las diversas tendencias ideológicas y políticas confluyeron en esta década de 1930 -en particular- sobre la necesidad de intervenir cada vez más sistemáticamente desde la acción estatal sobre la población, y por ende gobernar a partir de criterios científicos. Así, se promovió no sólo el desarrollo de políticas que propendiera a la conformación de un muy incipiente Estado de Bienestar, sino que al mismo tiempo se impulsó la formación de nuevos profesionales para poner en funcionamiento esa nueva forma de intervención en lo social. De este modo, el Trabajo Social como profesión no estuvo ajeno a este debate, por lo que es preciso conocer su historia para poder comprender su devenir en las décadas siguientes y los rasgos que aún hoy se presentan como encrucijadas tanto en la formación profesional como en los procesos de intervención.

Referencias bibliográficas

- BARRANCOS, D. (2008) *Mujeres, entre la casa y la plaza*. Argentina-Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- BASTA, R. (2018) *Marcas del higienismo en el Trabajo Social. Institucionalización y profesionalización en los orígenes de la profesión en Argentina*. Argentina-Luján: EdUNLu.
- GONZÁLEZ, F. (2000) *Niñez y beneficencia: Un acercamiento a los discursos y las estrategias disciplinarias en torno a los niños abandonados en Buenos Aires de principios del siglo XX (1900-1930)*. En MORENO, J. L. (Compilador) *La política social antes de la política social. Caridad, beneficencia y política social en Buenos Aires, siglos XVII a XX*. Argentina-Buenos Aires: Trama Editorial.
- GRASSI, E. (2003) *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I)*. Argentina-Buenos Aires: Espacio Editorial.
- GUY, D. (2011) *Las mujeres y la construcción del Estado de Bienestar. Caridad y creación de derechos en Argentina*. Argentina-Buenos Aires: Prometeo Libros.
- OTERO, H. (Director) (2004) *El mosaico argentino. Modelos y representaciones del espacio y de la población, siglos XIX-XX*. Argentina-Buenos Aires: Siglo XXI de Argentina Editores.
- PARRA, G. (1999) *Antimodernidad y Trabajo Social. Orígenes y Expansión del Trabajo Social Argentino*. Buenos Aires. Argentina-Luján: Universidad Nacional de Luján.
- PLOTKIN, M. y ZIMMERMANN, E. (2012) *Las prácticas del Estado. Política, sociedad y elites estatales en la Argentina del siglo XX*. Argentina-Buenos Aires: Edhasa.
- SAND, R. (1941) *L' économie humaine*. Francia-París: Presses Universitaires de France.
- SCARZANELLA, E. (2003) *Ni gringos ni indios. Inmigración, criminalidad y racismo en la Argentina, 1890-1940*. Argentina-Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.

Notas

[1] Como aclaración, adherimos a una perspectiva de género; sin embargo, recurrimos a las formas del lenguaje convencional a partir de los documentos analizados y en función del protagonismo que adquiere en los mismos la expresión “los médicos” a partir de su condición de varones que ocupan espacios centrales en la institucionalización de esta incipiente profesión.

[2] En esta oportunidad se abordará uno de los ejes centrales del libro “Marcas del higienismo en el Trabajo Social. Institucionalización y profesionalización en los inicios de la profesión en Argentina”; publicado por la EdUNLu en el año 2018 en el que se retoman los contenidos que estructuraron la Tesis Doctoral “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”, defendida en junio de 2009, Universidad Nacional de Luján.

[3] En esta oportunidad, como en otras partes a lo largo de este artículo, nos referiremos en voz masculina cuando hablemos de higienistas, debido a que los documentos consultados tienen como protagonistas a médicos varones. En muy escasas oportunidades aparece la firma de mujeres, y si están presentes, se ubican gráficamente por debajo de “los” médicos y no se especifica la profesión que desarrollan.

[4] Corrientes sociológicas desde Europa y Estados Unidos eran los fundamentos analíticos y procedimentales sobre los que se sostuvieron tanto los planes de formación como las actividades en los espacios de inserción laboral. Eran los docentes, médicos y abogados, quienes tenían acceso a través de sus viajes y de la difusión por medio de centros de estudios especializados a los avances producidos en otras latitudes. Pensemos que en Argentina la Sociología como disciplina se institucionalizó en la década de 1950. Sin embargo, a través de las fuentes documentales de las décadas de 1930 y 1940 se conocen escritos de autores extranjeros a través de autores locales. Son ejemplo los textos sobre René Sand (y la economía humana) y Mary Richmond (acerca del método de intervención y el objeto del Servicio Social).

[5] En la década de 1950 se resolvió la confrontación a favor de aquellos que sostuvieron la formación en Servicio Social frente a los que mantuvieron el interés por las Visitadoras de Higiene. Para ese entonces, la realidad argentina se manifestó aún más compleja, por lo que la formación debió responder a una creciente diversidad en la demanda.

[6] Al interior de la profesión, el conservadurismo se impuso como discurso hegemónico, respondiendo a un proyecto social que apuntó al ejercicio del control social a través del disciplinamiento de la fuerza de trabajo y la naturalización de las desigualdades sociales. Y en este sentido, como profesión, el Trabajo Social contó con los instrumentos estatales de regulación social correspondientes a una perspectiva despolitizada sobre el conflicto social, y por lo tanto de la “cuestión social”. De este modo, la concepción de la asistencia social como derecho, si bien estuvo presente sobre todo en la década de 1940 con el desarrollo de las políticas sociales del peronismo en particular, no entró en juego dentro del colectivo profesional sino hasta los años 60.

[7] Contrariamente a lo que se supuso y tras la búsqueda de datos, el campo socio-ocupacional de los primeros profesionales se encontró mayoritariamente en instituciones estatales. Por ejemplo, entre los años 1932 y 1942 se graduaron en el Museo Social Argentino 99 Asistentes Sociales. El 81% se ubicó en la esfera estatal, mientras que el 19% en el espacio privado, y dentro de este último sólo el 8% lo hizo en instituciones dependientes de la Sociedad de Beneficencia. En el Departamento Nacional de Asistencia Social se incorporó el 58% de los graduados, mientras que el 23% lo hizo en la Municipalidad de la Capital Federal. Datos extraídos de los registros sobre graduados del Museo Social Argentino.

[8] En diversos documentos del Museo Social Argentino se tratan temas como protección del escolar, asistencia al niño anormal y delincuente, patronato de la infancia, represión a la vagancia, inmigración, profilaxis bucodental, profilaxis de la TBC y la sífilis, prevención de enfermedades reumáticas, patronato de liberados, asistencia al ex-penado y prevención de la delincuencia, etc. (Basta, 2018)

[9]La política exterior emprendida por ambos países en torno a los problemas de natalidad, inmigración-emigración, fecundidad individual, y comportamientos demográficos poblacionales en general, constituyeron el debate: la hipótesis en discusión sostenía que a través de la eugenesia y la biotipología se podían alcanzar soluciones fundamentadas en avances científicos, lo que debía impactar favorablemente en el desarrollo de las políticas social, económica y laboral, facilitando el gobierno de la población.

[10]Para ampliar ver en Scarzanella (2003) donde se menciona el documento: “Vecchi problemi e nuovi indirizzi nel campo dell’ eugenica”, *Anales de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social*, n° 62, mayo 1936.

[11]“Los precursores de la eugenesia fueron los ingleses Francis Galton y Karl Pearson. Galton (primo de Charles Darwin) desarrolló una intensa labor investigativa en tanto miembro de la Royal Society de Londres, tras graduarse de médico en Cambridge. A partir de 1860 publica una serie de tratados sobre el mejoramiento de la raza humana teniendo como objetivo la consolidación de la referencia normativa inglesa (...) fórmula hacia 1883 una definición sobre la “eugenesia” donde asocia el mejoramiento del linaje no sólo a “cuestiones de apareamiento sensato”, sino que tienen que ver cuestiones referidas a “todas las influencias” que favorezcan la prevalencia de “ciertas razas o linajes” más propicios por sobre otros “menos convenientes”. (...) sostuvo que las sociedades estaban compuestas por grupos o clases que tenían características raciales distintas. Divergencia que encontró su fundamento en las diferencias que se correspondían al estrato socio-económico de pertenencia de los individuos. (...) Por lo tanto, no es casual que la criminalidad fuese asociada a los sectores populares, mientras que el desarrollo de capacidades y talentos favorables al progreso de la sociedad se transmitiesen a través de la herencia de la clase media en ascenso. (...) En este sentido, la interpretación biológica de la sociedad se aproxima a las afirmaciones que desde la sociología proponía Herbert Spencer. Deriva así una forma de explicar la sociedad, y por lo tanto de conocer la realidad social, próxima a lo que algunos autores posteriormente denominaron como ‘darwinismo social’” (...) “Sin embargo, ya hacia fines del siglo XIX y principios del XX se venía dando un debate entre quienes postulaban “herencia” versus “medio ambiente” en relación a las políticas de eugenesia. (...) Sobre las ideas referenciadas en la importancia del “medio ambiente”, encontramos en Francia una corriente que se la denominó como neolamarckiana. El Conde Lamarck sostuvo a principios del siglo XIX que los factores ambientales eran centrales para el desarrollo de las capacidades de los seres vivos. Y fue en esta línea que, eugenistas defensores de los postulados lamarckianos, propusieron una serie de reformas sociales las cuales apuntaron a resolver problemas de la población que por principio los galtonianos consideraban irrecuperables: la medicina preventiva y la educación constituían los pilares sobre los que desde esta corriente se analizará las posibilidades de revertir en la herencia del fenotipo y el acervo genético, las patologías y conductas no deseadas.” (Basta, 2018, p.118-119) Se fundan así las bases para dos corrientes biotipológicas: una anglosajona, otra latina; las que sostendrán estrategias de dominación e intervención socio-políticas distintas sobre la población.

[12]Las filiales de la Asociación se encontraban radicadas en 1933 tanto en otras provincias argentinas como en el exterior: tal el caso de Italia, Alemania, Francia, España e Inglaterra. Las Secciones que componían su accionar eran nueve: Biotipología; Eugenesia, Maternidad e Infancia; Medicina Social; Ateneo; Educación Física; Asistencia Social; Nutrición; Alimentación; Dietética; Ortodoncia e Higiene Dental. (Scarzanella, 2003)

[13]Desde la AABEMS y como estrategias de acción directa e indirecta, se financiaron consultorios abiertos a la población, se institucionalizó la formación de personal médico y no médico (bajo los preceptos de la biotipología, la eugenesia y la medicina social), se realizaron propuestas legislativas que fueron consideradas por las autoridades, y finalmente, se brindó asesoramiento para la constitución de una Ley de Seguro Social, año 1934.

[14]En el ámbito de la provincia de Buenos Aires es que la AABEMS desarrolla estrategias vinculadas a la educación física dentro del sistema educativo, al contar con el apoyo del gobernador Fresco, uno de los políticos más próximos al fascismo. (Scarzanella, 2003)

[15]A lo largo del texto se mencionan “las asistentes sociales”, en ninguno de sus apartados se incluyen a los “hombres” como profesionales de los servicios sociales.

Notas de autor

- * Roxana Basta es Lic. en Trabajo Social egresada de la Universidad Nacional de Luján. Dra. en Ciencias Sociales y Humanas egresada de la Universidad Nacional de Luján. Profesora Adjunta Regular del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Luján y del Departamento de Salud Comunitaria de la Universidad Nacional de Lanús. Directora y co-directora de proyectos de investigación acreditados. Autora y co-autora de libros, capítulos de libros, artículos de revistas.

Social policies during conservative governments. Santa Fe, 1937-1943

Bolcatto, Viviana; Rambaudo, Cecilia

Viviana Bolcatto * vivianabolcatto@gmail.com
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
Cecilia Rambaudo ** crambaudo@gmail.com
Universidad Nacional del Litoral, Argentina

PAPELES del Centro de Investigaciones de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSN: 1853-2845
ISSN-e: 2591-2852
Periodicidad: Semestral
vol. 15, núm. 26, e0004, 2023
papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar

Recepción: 20 Diciembre 2022
Aprobación: 02 Marzo 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/500/5004175004/>

DOI: <https://doi.org/10.14409/pc.2023.26.e0004>

Resumen: El artículo constituye una sucinta aproximación a la contextualización de las políticas sociales que se implementaron en la provincia de Santa Fe a fines de los años treinta e inicios de los años cuarenta. Consideramos atinado un análisis de este tipo puesto que la creación de la Escuela de Servicio Social (ESS) en la ciudad de Santa Fe se debió, entre otros aspectos, a la necesidad de contar con personal calificado para atender a diversas problemáticas sociales que dieron lugar a un accionar estatal con características propias. Dicho en otras palabras, intentamos desandar el proceso de desarrollo de las políticas sociales creadas por el Estado provincial, contexto dentro del cual la creación de la ESS puede interpretarse como un emergente. Nos centramos concretamente en las políticas de salud y vivienda puesto que durante estos años los gobiernos conservadores atendieron a las mismas desde una perspectiva en la que no podían escindir-se.

Palabras clave: políticas sociales, salud, vivienda, gobiernos conservadores, Escuela de Servicio Social.

Abstract: *The article constitutes an approximation to the context where the social policies were implemented in the province of Santa Fe in the late thirties and early forties. We consider an analysis of this type appropriate because the creation of the School of Social Service (ESS) in the city of Santa Fe was due, in other aspects, to the need to have qualified personnel to attend different social problems that gave rise to a state action with its own characteristics. In other words, we try to retrace the development process of social policies created by the provincial State, a context where the creation of the ESS can be interpreted as an emergent. We focus specifically on health and housing policies during these years when the conservative governments attended to them from a perspective in which they could not be separated from the rest.*

Keywords: *social policies, health, housing, conservative governments, School of Social Service.*

1. Introducción

La vigencia del régimen federal alentó en nuestro país la convivencia de diversas realidades políticas, económicas y sociales que cristalizaron en distintas formas

de organizar las estructuras institucionales estatales. Esta heterogeneidad obliga a reconstruir los diversos espacios provinciales y continuar avanzando “en investigaciones microanalíticas que expliquen lo irreplicable que hace única una experiencia pretérita” (Ortiz Bergia, 2013: 89).

El presente trabajo constituye una primera aproximación a la contextualización de las políticas sociales que se implementaron en la provincia de Santa Fe a fines de los años treinta e inicios de los años cuarenta. Consideramos atinado un análisis de este tipo puesto que la creación de la Escuela de Servicio Social (ESS) en la ciudad de Santa Fe se debió, entre otros aspectos, a la necesidad de contar con personal calificado para atender a diversas problemáticas sociales que dieron lugar a un accionar estatal con características propias. Dicho en otras palabras, intentamos desandar el proceso de desarrollo de las políticas sociales creadas por el Estado provincial, contexto dentro del cual la creación de la ESS puede interpretarse como un emergente.

Por políticas sociales entendemos al

conjunto de concepciones ideológicas que se plasman en diseños normativos e institucionales que buscan limitar las consecuencias sociales producidas por el libre juego de las fuerzas del mercado. Concepciones que al mismo tiempo, son útiles para construir legitimidad política. Asimismo, están destinadas a obtener el histórico y cambiante significado atribuido al llamado ‘bienestar’ de la población (Ramacciotti, 2010:194).

A partir de la consolidación de los Estados modernos, la educación, la previsión social, la salud y la vivienda fueron las cuestiones consideradas prioritarias para lograr la integración social. En este sentido, en el período que nos interesa analizar, la salud y la vivienda se convirtieron en dos problemáticas centrales frente a las que el Estado provincial comienza a esbozar respuestas concretas.

En los últimos años, las ciencias sociales han avanzado en el estudio de casos subnacionales que permiten complejizar la mirada que se puede tener del período desde una óptica nacional. Santa Fe cuenta con algunas particularidades o matices que justifican su análisis y que valen la pena destacar. En el contexto nacional, el golpe de Estado de 1930 puso fin al período de presidencias radicales e inició modificaciones en el escenario político con la abstención del partido hasta ese entonces gobernante y la consolidación de dos fuerzas de coalición: La Concordancia y la Alianza Civil. En las elecciones de noviembre de 1931 –de cargos nacionales y provinciales– sólo en la provincia de Santa Fe y en Capital Federal se impuso la Alianza Civil, como propuesta opositora al bloque nacional de La Concordancia en torno al liderazgo de Agustín Justo. El gobierno provincial santafesino quedó a cargo del demoprogresista Luciano Molinas. Su gestión

estará signada por un contexto especialmente adverso por múltiples razones: porque expresa territorialmente la oposición nacional a La Concordancia; por las dificultades económicas que caracterizan estos primeros años de la década; por la crisis que envuelve al radicalismo y el debilitamiento de la legitimidad que su no participación provoca en el sistema político y por las dificultades del PDP para resolver el pasaje del tradicional rol de oposición al de gobierno (Macor, 2011: 248).

No obstante, la mayoría legislativa del oficialismo provincial permitirá sancionar la ley que pone en vigencia la Constitución de 1921, iniciándose así un proceso de reformulación estatal que, tal como lo han señalado Macor y Bacolla

(2009a), se fundamentó en un conjunto de principios liberales que destacaban como actor clave del proceso a la sociedad civil. Pese a ello la experiencia demoprogresista incluyó en algunas áreas instrumentos de intervención estatal que, dado el carácter descentralizado en su implementación, adquirieron características particulares respecto al territorio nacional.

2. Santa Fe en la primera mitad de los años treinta: el gobierno de Luciano Molinas

En los inicios de los años treinta en un contexto caracterizado por una ideología partidaria opositora al gobierno nacional, se avanzó en un proceso de descentralización educativa y centralización sanitaria (Bolcatto - Rambaudo, 2017).

Si bien no es tema de este trabajo la cuestión educativa, mencionaremos algunos elementos clave que permiten contextualizar el ideario demoprogresista en la provincia y diferenciar con la administración conservadora siguiente. La principal reforma en educación, llevada a cabo durante el gobierno de Luciano Molinas, supuso la creación de un sistema de consejos escolares electivos de carácter distrital. Entre las acciones pedagógicas innovadoras de estos, se destacó el nombramiento de maestros. Asimismo, disponían de facultades impositivas para contar con recursos complementarios a los derivados del Fondos de Educación Común.

Entre los argumentos esgrimidos para sostener la importancia de una Ley Orgánica de Educación impulsada por el Ejecutivo, la prensa enfatizaba:

Démosle [a la escuela] la autonomía necesaria para que se desenvuelva sin ataduras que dificulten sus movimientos y que le impidan el llegar a ser fuerza creadora y dinámica. Démosle también al pueblo, en un concepto elevado de democracia, la forma de sentir los problemas educacionales para que los comprenda y fiscalice y para que una la escuela al hogar, comprendiendo sus necesidades y obligaciones. Todo esto lo conseguiremos con la creación de los consejos escolares de distrito que vigilen la enseñanza y administren los intereses de la escuela, con autonomía. Esta reforma será una verdadera conquista en el orden educacional. Nadie más celoso de la prosperidad y perfeccionamiento de la escuela, que los padres de los educandos y los vecinos del lugar donde ella funciona (Santa Fe, 20/11/1932).

Concretamente, la nueva ley de educación laica se sancionó en agosto de 1934. El carácter ambicioso del proyecto impulsado por el gobierno, se estipulaba la creación de 300 consejos escolares de distrito en toda la provincia,

no se condecía con la inestable situación política, jaqueada por la abstención del radicalismo y la política de obstrucción del antipersonalismo. Además, su relación con el magisterio se había deteriorado y los problemas de funcionamiento, ya en marcha la reforma, radicalizaron la oposición de las entidades del magisterio (Mauro, 2018: 119).

En materia de salud pública, a pocos meses de arribar a la gobernación, el bloque de diputados demoprogresistas presentó un proyecto de ley para la creación de la Dirección General de Higiene (DGH). El nuevo organismo sustituyó a los Consejos de Higiene, asumió sus funciones y otras nuevas que le fueron asignadas que resultaron novedosas en relación a la institucionalización de la sanidad. El proyecto demoprogresista, luego convertido en Ley N° 2287,

además de intentar superar el conflicto entre las diversas jurisdicciones, se propuso ampliar la capacidad del Estado provincial y su intervención en salud. Para tales efectos, la nueva estructura institucional significó la creación de una organización compleja, capaz de abarcar la totalidad del sistema sanitario con diferentes niveles de decisión y facultades de ejecución. A la vez, se constituyó en un entorno adecuado tanto para dar una nueva dirección a la tarea burocrática de administrar la salud como para la tarea política de procesar intereses, demandas sociales e ideologías en disputa.

Bajo el nuevo marco legal, se le reconoció al Estado provincial la capacidad de acción de policía sanitaria para el control bromatológico en toda la provincia, sin importar la dimensión del municipio. Bajo el mismo pretexto, se estableció la obligatoriedad de cooperación de las autoridades policiales, comunales y los Jueces de Paz, con el nuevo organismo en lo que sea necesario para el cumplimiento de la nueva ley. Al respecto, el gobernador Luciano Molinas, en su mensaje de apertura de las sesiones ordinarias de la Legislatura en el año 1933 y en referencia a la Ley de Sanidad expresó que a partir de ella los servicios de higiene y sanidad podrían prestarse de una forma más efectiva y práctica. También aseguró que la ley pondría fin al curanderismo y garantizaría la ética profesional.

Si bien, el nuevo organismo no culminó con las dificultades de fragmentación y heterogeneidad existentes en múltiples instituciones que se hacían cargo de la financiación y provisión de servicios (Belmartino, 2005) logró avanzar en un proceso de centralización administrativa que puede ser entendida

como el gerenciamiento monopólico, por parte del máximo órgano de poder público, de la decisión, las funciones, la coacción, los recursos y la designación de agentes, que conduce a la unidad en la ejecución de las leyes y en la gestión de los servicios (Biernat, 2016: 2).

Además de la creación de la DGH, la nueva ley propuso la instauración de una institución totalmente separada, autónoma y novedosa los Consejos Médicos. Según argumentó el diputado demoprogresista Hildebrando Rubino, uno de los autores de la ley, los Consejos Médicos dejaban el gobierno de las profesiones a salvo de la contaminación política y de la influencia oficial. En sus palabras

Las profesiones estarán, pues, controladas por su propia voluntad. Los médicos y demás profesionales serán quienes se den ese necesario Gobierno, cuya finalidad no es otra que la de mantener permanentemente el prestigio de las profesiones (El Orden, 16/09/1932).

Más allá de la concentración de funciones, incluso haciéndolos responsables de funciones judiciales, fue éste el ámbito en el que la democracia progresista levantó la bandera de la democratización –en consistencia con lo planteado en otras políticas del gobierno- al entregar a los gremios el gobierno de su propia profesión.

También durante este gobierno se creó el Departamento Provincial del Trabajo, la Dirección de Obras Públicas de Santa Fe (responsable de sostener el ambicioso plan de obra pública centrado en dos ejes: la red caminera y las obras hidráulicas menores, que básicamente diseña una red de desagües), Entes Administradores de los puertos de Santa Fe y Rosario, la Junta Electoral y la Caja de Jubilaciones y Pensiones, todos organismos con carácter autónomo.

En lo que respecta a vivienda, durante su gobierno no encontramos avances concretos. En este sentido, podemos afirmar que la preocupación en torno al hábitat de los obreros formó parte de la agenda política en el período previo. Así, entre las novedades que introdujo la Constitución de 1921 se visibilizan innovaciones en materia de legislación social. Tal como lo señala Mauro (2013), en lo que refiere al régimen económico y de trabajo, la nueva Carta Magna supuso novedades respecto a la de 1900, aunque de carácter ambiguo y menos ambiciosas que las que insinuaron los convencionales, tanto católicos como demócratas, durante el período preparatorio. En el artículo 28 se señala, entre otras cuestiones, que el Estado destinará una parte de la renta fiscal para la construcción de casas para obreros. Consideramos que la incapacidad durante la gestión de Molinas para concretar este punto se debió a la situación económica crítica por la que atravesaba la provincia.

3. La intervención federal de 1935. El gobierno de los conservadores

En relación a lo antedicho, en este artículo nos centraremos en el recorte temporal comprendido entre la intervención federal de 1935 -el cual facilitó la llegada de los conservadores antipersonalistas al poder, primero con la gobernación de Manuel María de Iriondo (1937-1941) sucedido por Joaquín Argonz (1941-1943)- y el golpe de 1943, que tendrá como corolario la emergencia del peronismo. Durante este período, en un intento por suplir la falta de legitimidad de origen viciada por las prácticas fraudulentas (Piazzesi, 2009) se diseñaron y desarrollaron nuevas instituciones para dar respuestas a las crecientes demandas de los sectores populares y de la población en general.

Como ya hemos señalado, luego de la intervención federal de 1935, el gobierno de la provincia quedó a cargo del radicalismo antipersonalista, enrolado en la alianza que gobernaba el poder nacional denominada La Concordancia. A pesar de las diferencias ideológicas partidarias, con la administración demoprogresista precedente, los gobiernos radicales conservadores continuaron con la senda de mayor intervención estatal en materia social bajo un diseño institucional que se caracterizó, a diferencia del período previo, por una mayor centralización de los organismos que estructuran el accionar gubernamental.

Con los gobiernos conservadores, se restableció la Carta Provincial de 1900, se clausuró la experiencia del sistema de consejos escolares electivos de carácter distrital y se avanzó en un proceso de mayor centralización en el diseño institucional destinado a resolver las problemáticas sociales vigentes, entre ellas las vinculadas a la salud y enfermedad y a la vivienda. Si bien ya hemos analizado algunos aspectos relevantes de la época en materia de políticas sociales (Bolcatto - Rambaudo, 2018), pretendemos en este trabajo continuar con la exploración porque, desde nuestra perspectiva, permitirá comprender el contexto socio-histórico en el cual la ESS de la ciudad de Santa Fe fue creada.

Respecto a la salud pública, esta se erigió en uno de los ejes de acción de las gobernaciones de Iriondo y Argonz respecto a la implementación de nuevas políticas sociales. En este sentido, durante sus administraciones se resignificaron los espacios institucionales existentes que ordenaron la intervención gubernamental en dicha materia recorriendo un derrotero que

culminó con la sanción de la ley orgánica de ministerios en 1941 (Bacolla – Macor, 2009b). En este punto, consideramos atinado detenernos en el análisis de las políticas de salud y vivienda puesto que desde la óptica de los contemporáneos constituían problemáticas que no podían ser escindidas.

En efecto, según declaraciones del mismo Iriondo

Sobre la responsabilidad que incumbe al estado en la conservación de la salud del pueblo, no caben discusiones en el estado actual de la civilización. La riqueza de un país depende directamente de la salud y perfección somato-psíquica de sus habitantes. A dicho perfeccionamiento debe tender toda buena obra de gobierno, arbitrando aquellos medios que traen un mejoramiento en el standard de vida y en la cultura de la población, como son la alimentación racional, la vivienda higiénica, el trabajo productivo, el descanso metódico y proporcionado y la educación permanente y eficaz (1939:8).

Las palabras de Iriondo, evidenciaban una nueva concepción de salud que va más allá de considerarla como la ausencia de enfermedad, e incorporaba la necesidad de nuevas variables a tener en cuenta: alimentación, vivienda, trabajo, descanso, educación. La enfermedad terminó de tomar protagonismo como una cuestión social que requería del accionar estatal con el objetivo de centralizar y coordinar todos los servicios para impedir la superposición y repetición de iguales funciones, dando continuidad a un proceso que ya se había iniciado en la administración previa. Al respecto, Iriondo enfatiza en la necesidad de

La creación de un organismo técnico que bajo la unificación de comando, pueda llevar una máxima descentralización que funcionando sincrónica y coordinadamente, cumpla con el postulado fundamental expresado por el Comité de Higiene de la Sociedad de las Naciones. Máxima eficiencia con el mínimo esfuerzo y erogación (1939:23).

La concreción de este ideario, dio lugar a nuevas leyes provinciales entre las que nos interesa destacar las leyes Provinciales N° 2607, 2608 y 2836, y la realización de un Congreso de Sanidad (junio 1939) llevado a cabo en la ciudad capital.

Específicamente, en lo que refiere a la salud, el gobierno provincial de Manuel de Iriondo sancionó en 1938, la Ley Provincial N° 2608 de Asistencia Hospitalaria y Organización de la Asistencia Social. La misma incluyó un plan general de construcción de hospitales y ampliación de los existentes; sanatorios de llanura destinados a tuberculosos; colonias de niños débiles y convalecientes; colonias de alienados e institutos para diagnóstico y tratamiento del cáncer. Valga aclarar que, para la época, si bien se había reducido la incidencia de las enfermedades infectocontagiosas habían aparecido un nuevo grupo de enfermedades degenerativas, entre las que se destacó por su impacto numérico el cáncer. Según un trabajo publicado por el Dr. Piñero García, en la ciudad de Rosario, el total de fallecidos aumentó de 85 personas en el decenio 1876-1885, a 4.109 en 1926-1935 por esta afección. Quizás, su incremento puede deberse a “los avances técnicos que facilitaron su conocimiento y diagnóstico, aunque no puede negarse su existencia e incremento en el primer tercio del siglo” (Congreso de Sanidad, 1939:108).

Para llevar a cabo las nuevas tareas especificadas en la ley, se creó una Comisión de Hospitales y Asistencia Social que estuvo conformada por Abelardo Yrigoyen Freyre,^[1] Francisco Javier Pérez y David Sevlever^[2] (Bacolla, 2016). La misma, tuvo a su cargo la elaboración de un informe con el relevamiento de la sanidad y

la asistencia médico-hospitalaria de la provincia a los fines de la pronta creación de un Departamento de Salud pública. También se dispuso iniciar estudios para un régimen de subsidios fiscales y la organización de la asistencia social.

Paralelamente al estudio de la realidad provincial, los gobiernos conservadores, planificaron avances en salud que fueran de la mano de mejoras edilicias y urbanas. Durante esta etapa, se expandió notablemente la red vial, se diseñaron nuevos espacios públicos^[3] -con un objetivo higienista-paisajista- y creció la obra pública vinculada a salud y educación (Macor, 2011). Asimismo

la obra pública permitía a los conservadores presentarse como eficaces administradores empeñados en una tarea amplia y patriótica, que buscaba el bien común, y desvinculada generosa y asépticamente de los intereses partidarios o sectoriales con los cuales identificaban a *la política*. (Ballent y Gorelik, 2001:156)

La Ley N° 2608 se sancionó en paralelo con la Ley N° 2607 que creaba una Comisión Provincial de Vivienda Popular. Los fines eran realizar investigaciones sobre el estado de la vivienda popular en la provincia, estudiar el promedio entre valor de las propiedades, de los alquileres y su relación con los salarios mensuales y los gastos de alimentación; comenzar a construir viviendas individuales, colectivas y casas rurales de tipo granja familiar para obreros y empleados, mientras la iniciativa particular no adquiriese la eficacia necesaria. La preocupación por la vivienda denota el avance y la toma de iniciativas por parte del Estado provincial en relación a las problemáticas del mundo laboral y de la higiene.

Como ya hemos señalado, en la segunda mitad de la década del treinta, desde la perspectiva del gobernador Manuel de Iriondo constituía un deber ineludible del Estado impulsar políticas sociales que permitieran resolver dos cuestiones consideradas problemáticas: la salud y la vivienda. En lo que refiere a la política de vivienda, en sintonía con lo planteado en la ley N° 2607, se partió de un diagnóstico en el que se analizó la cuestión habitacional a partir del prisma de la salud preventiva. Desde dicha óptica, resultaba imprescindible eliminar los conventillos en las ciudades y las insalubres habitaciones en la campaña (Müller, 2011) puesto que eran espacios que facilitaban la propagación de enfermedades.^[4] En este sentido, la prensa de la época se encargaba de difundir el carácter poco higiénico de las viviendas colectivas. A modo de ejemplo el diario El Orden al referirse a la situación en la ciudad de Santa Fe, en 1935, destacaba:

No es para nadie un secreto que las casas de vecindad existentes en nuestra ciudad, están casi totalmente en pésimas condiciones. Hay que visitarlas para comprobar esta afirmación. A la falta absoluta de higiene se unen infinidad de factores que hacen casi imposible la vida en los mismos. (...) La mayoría de los conventillos carecen de baños en la cantidad necesaria, siendo en los casos que conocemos, una verdadera calamidad los que están al servicio de los inquilinatos. No hay cocinas, sirviendo para tales menesteres piezas que hasta de luz carecen (22/01/1935).

En esta línea se inscribe la creación por ley 2836 de la Comisión investigadora de las condiciones de vida obrera, en 1939, que recién en agosto de 1940 quedó constituida. La integraban los intendentes municipales, el presidente de la Comisión Provincial de la Vivienda Popular, el presidente del Departamento Provincial del Trabajo y el director general de Estadísticas. Uno de los principales propósitos era el desarrollo de investigaciones que posibilitaron conocer la

situación de la vivienda obrera en la provincia en pos de impulsar acciones para contrarrestar los problemas detectados. Para 1941 la prensa criticaba la escasa labor efectivamente realizada por la comisión:

Desde un principio este diario señaló los inconvenientes de la ley en cuestión, registrada bajo el número 2836, no solo por las dificultades con que toparía para trabajar una comisión cuyos miembros residían en su mayoría en los lugares más diversos de la provincia, sino también porque no se fijaba a la comisión ningún plazo para producir el informe que debía elevar como resultado de sus gestiones (...).

El gobierno, como lo hace la generalidad de las veces, se mantuvo cerrado en sus trece y constituyó la Comisión en la forma antes señalada, decretando en cierto modo la muerte de la misma antes de que entrara en funciones. Con ello se cumplió también nuestro pronóstico, cuando anticipamos el fracaso de la Comisión que, como es sabido, después de la reunión del 8 de agosto del año pasado no volvió a hacerlo (El Litoral, 01/04/1941).

De acuerdo al balance realizado por Müller (2011), no se avanzó demasiado en lo que respecta a la construcción y facilitación del acceso a la vivienda durante las gestiones analizadas.

En Santa Fe, se construyó un grupo de viviendas individuales económicas en la manzana comprendida entre las calles Amenábar, San Lorenzo, Avenida Freyre y Gobernador Echagüe. El cartel de la obra anunciaba el proyecto del Arq. Hernán Busaniche y construcción de A. González Iturbe (2011:85).

Sin embargo, es preciso señalar entre los logros de la construcción sanitaria, la del Hospital Psiquiátrico en la ciudad de Santa Fe. A fines de 1939 se colocó la piedra fundamental que marcó el comienzo de su construcción, en un lote ubicado en el Parque Juan B. Justo, en jurisdicción de Las Flores. El proyecto del arquitecto ruso Wladimir Acosta incluyó un salón de actos, biblioteca, servicio social, capilla, viviendas para médicos internos y hermanas de caridad y amplios pabellones para enfermos. El nosocomio comenzó a funcionar en abril de 1942 con una capacidad de 100 camas. Resulta destacable su particular organización - un conjunto de bloques extendido sobre el terreno, integrado por amplias galerías abiertas y cerradas- y la utilización de un riguroso sistema de control climático. En otras palabras, el diseño respondió a la concepción teórica del sistema "Helios" un método racional que optimiza las relaciones entre la arquitectura y el clima (Müller, 2011).

En continuación con la reforma de la organización sanitaria se creó el Departamento de Salud Pública, según Ley N° 2858 de 1939, que suplió la Ley de Sanidad. El nuevo organismo quedó a cargo de un Consejo General de Sanidad, compuesto por un presidente y dos vocales designados por el Poder Ejecutivo, y asumió las funciones de la suprimida Dirección General de Higiene con el firme propósito de institucionalizar y centralizar la cuestión sanitaria. En otras palabras, "se delinea como un organismo técnico-administrativo de control y coordinación de acciones en el ámbito de la higiene pública, las condiciones del ambiente laboral y la asistencia médico-social" (Bacolla y Macor, 2009b: 104).

Según mensaje del Poder Ejecutivo provincial, en momentos de la presentación del proyecto de ley decía

Este proyecto de ley que tengo el honor de someter a V.H. crea los mecanismos indispensables para dar la máxima eficiencia y posibilidad de acción a la obra

asistencial preventiva, curativa y social a través de todo el territorio de la provincia (DSCSSF, 1939: 826).

Una de las mayores problemáticas de la época era la desigual distribución de los servicios sanitarios en la provincia. Mientras las ciudades de Santa Fe y Rosario llevaban a cabo con “relativa eficacia” las funciones de policía sanitaria médica, contando con instituciones privadas, y en el caso de Rosario, con institutos universitarios; las ciudades de menor población y zonas rurales carecían de lo indispensable para su funcionamiento. Esto sobrecargaba el funcionamiento de Santa Fe y Rosario, como localidades donde afluían enfermos de otros departamentos. El treinta por ciento de la atención proporcionada en Rosario correspondía a personas de otras regiones y en Santa Fe el veintiuno por ciento de los atendidos habitaban fuera del departamento La Capital. Esta lectura, demuestra cómo se recargaban los gastos del presupuesto municipal, a la vez que evidenciaba la necesidad de llevar asistencia médica a los centros que carecían de ella.

Otros temas que se destacaron en los discursos gubernamentales fueron la prevención de las enfermedades, la preservación de la salud, la atención de la maternidad y las condiciones materiales de vida de la población. Como una forma de legitimación de las obras iniciadas y con la finalidad de abrir espacios de discusión para las iniciativas en marcha, el gobierno convocó a un Congreso de Sanidad para el mes de agosto del año 1939.

Según una editorial de la prensa era indispensable este congreso

para coordinar, aspiraciones y fomentar conclusiones de franco apoyo a las iniciativas de los gobiernos que tiene en aquellos la pura y autorizada fuente de información para los rumbos de la legislación (El Litoral, 19/05/1939)

Los objetivos explícitos fueron analizar dos temas: la Coordinación de la Asistencia Médica y Social y la Ley de Sanidad Provincial. Coordinación, accionar estatal y profesionalización médica fueron las ideas más trabajadas a lo largo de las jornadas. Según sintetizaba Invaldi, uno de los médicos presentes en el Congreso, avanzar en los problemas de medicina preventiva, requiere necesariamente tener en cuenta los factores que se reconocen como sociales “los problemas de la alimentación, de la vivienda, de distintos tipos de lucha sanitarias, para prevenir toda clase de enfermedades” (Congreso de Sanidad, 1939:39).

También el Dr. Spangenberg, presidente del Departamento Nacional de Higiene, enfatizó en la necesidad de

mejorar las viviendas es el camino de una asistencia social más eficaz. Los tugurios insalubres y oscuros donde reina la promiscuidad, son fuentes perennes de tarados y desnutridos, propensos a todas las causas que afectan la salud del cuerpo y del espíritu (Congreso de Sanidad, 1939:34).

La intervención gubernamental en salud se consolidó con la Ley Orgánica de Ministerios sancionada en 1941, en el gobierno de Argonz (Bacolla y Macor, 2009b). Dicha ley tenía como un punto nodal dar unidad a los organismos de asistencia social existentes. En este marco, se instauró el primer Ministerio de Salud Pública y Trabajo. El mismo

estaba dividido en dos consejos: el Consejo General de Sanidad y el Consejo General de Economía. Las áreas de incumbencia que demarcaba la ley para este amplio ministerio se extendía sobre lo relativo a salud, a la asistencia y a la legislación social, y

al régimen de fomento agrícola, ganadero, industrial y comercial” (Bacolla y Macor, 2009b: 104).

En palabras de Abelardo Irigoyen Freire, su ministro, el conjunto de medidas sociales impulsadas dan cuenta del interés por el bien colectivo que evitará que las masas laboriosas opten por reivindicaciones violentas asegurando de esta forma la armonía social. En la idea de armonía social puede vislumbrarse la influencia de la Iglesia católica que asumirá un papel relevante frente a la cuestión social y que se plasmará en una participación activa de los cuadros de la Acción Católica en las gestiones conservadoras.

Como manifestaron algunos senadores provinciales, más allá de discusiones de organización, “si hay algo de trascendental en el proyecto, es precisamente que se considere a la salud pública una rama con jerarquía y competencia suficiente como para contar con un ministerio” (DSCSSF, 1939:471). Así, como ya hemos señalado, en 1941 el Departamento de Salud Pública se transformó en Ministerio de Salud Pública y Trabajo.

En trabajos pioneros, Susana Belmartino (2007) y Susana Piazzesi (2009) han enfatizado en la continuidad de las políticas de salud entre los gobiernos conservadores de Manuel Iriondo y Joaquín Argonz. Ambas coinciden en que esta continuidad quedó personificada en la figura de Abelardo Irigoyen Freyre. El médico santafesino fue miembro de la Comisión de Hospitales que tuvo a su cargo elaborar el informe para la creación del Departamento de Salud Pública, fue Director del Departamento de Salud y finalmente primer ministro del Ministerio de Salud Pública y Trabajo.

A modo de cierre, tal como lo expresamos inicialmente, el origen de las ESS en Santa Fe puede entenderse en el marco del diseño de políticas sociales tendientes a resolver problemáticas cruciales y evitar así la adhesión de los trabajadores a corrientes revolucionarias. En este marco, en 1942 se sancionó la Ley número 3069 de Asistencia Social. La misma buscaba, entre otras cuestiones, regular la provisión de insumos culturales y materiales tanto a niños y adultos de la provincia. Para poder concretar tal acción era fundamental contar con personal calificado que pudiera intervenir en base a criterios científicos y con vocación (Tempo, 2019).

En el mismo sentido, previo a la sanción de mencionada ley, el mismo Abelardo Irigoyen Freyre definía el significado del rol y las funciones atribuidas a la Asistencia Social:

Para combatir y liquidar las causas provocadoras de la enfermedad y la miseria, posee la sociedad moderna suficientes elementos a su disposición. Se trata sólo de aprovecharlos de forma inteligente y útil poniéndolos al servicio del progreso y del bienestar general. Pero para ello es menester que en la base de toda actividad exista un generoso sentido de solidaridad social y el deseo de franca superación. (...). [la] organización, capaz de defender la vida del hombre y protegerla de las circunstancias adversas creadoras de enfermedad y pobreza, y que forman juntas un círculo vicioso del cual difícilmente pueden salir por sus propios medios, es el Servicio Social. (...) el trabajo del Asistente Social debe llevarle a la más completa comprensión del necesitado, apoyándose en un estudio médico previo, cuando fuere necesario, fijando las causas económicas, de orden físico o psíquico que pudieron provocar el estado de necesidad. El Asistente Social ha de perseguir un diagnóstico social, en el que tenga participación la comprensión de la personalidad, el conocimiento objetivo y preciso de la vida y del ambiente social en el que el necesitado desarrolla su existencia. Es decir, se busca una relación de hechos objetivos, con las características

subjetivamente determinadas. (...) El servicio social contribuye a afirmar la libertad del hombre, configura el clima y el ambiente social y moral, indispensables para que el individuo que sepa conquistar esa libertad sepa utilizar los bienes que de ella derivan para cimentar la felicidad y el bienestar de toda la colectividad (Irigoyen Freyre, 1942).

Bibliografía

- Ballent, A. y Gorelik, A. (2001). País urbano o país rural: la modernización territorial y su crisis. En Cattaruzza, A (Director de Tomo). *Crisis económica, avances del Estado e incertidumbre política (1930-1943)*. Sudamericana: Barcelona.
- Bacolla, N. (2016). Nuevas capacidades estatales para una sociedad transformada. Instituciones y políticas sanitarias en la provincia de Santa Fe primera mitad del siglo XX. *Trabajos y comunicaciones*, (44). En Memoria Académica. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.7510/pr.7510.pdf
- BELMARTINO, S. (2005). *La atención médica en la Argentina en el siglo XX. Instituciones y procesos*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Belmartino, S. (2007). Coyuntura crítica y cambio institucional en salud: Argentina en los años '40. *Revista Salud Colectiva*, 3 (2), 177-202.
- Biernat, C. (2016). Continuidades y rupturas en el proceso de centralización sanitaria argentino (1880-1945). *Trabajos y comunicaciones*, (44). En Memoria Académica. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.7508/pr.7508.pdf
- Bolcatto, V y Rambaudo, C. (2017). ¿Paradojas del ideario demoprogresista o estrategias políticas? La salud y la educación en Santa Fe, 1932-1935. En Carrizo, B. y Giletta, C. (comp.), *VII Congreso Regional de Historia e Historiografía: publicación de trabajos*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.
- Bolcatto, V. y Rambaudo, C. (2018). *Nuevas políticas estatales en lo social. Santa Fe 1932-1935*. Ponencia presentada en las Jornadas de Investigación de la Facultad de Trabajo Social en el contexto latinoamericano. UNER (inédito).
- GENOLET, A. (2017). *Asistencia Social en Santa Fe. Experiencia de las primeras egresadas*, Santa Fe: Ediciones UNL.
- Macor, D. y Bacolla, N. (2009a). Centralismo y modernización técnica en la reformulación del Estado argentino. El caso provincial santafesino, 1930-1950. *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, 20, (2), 115-138.
- Macor, D. y Bacolla, N. (2009b), La reorganización del Estado santafesino en tiempos conservadores. En Macor, D. y Piazzesi, S. (eds.), *Territorios de la política argentina. Córdoba y Santa Fe, 1930-1945*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.
- MACOR, D. –dir- (2011). *Signos santafesinos en el bicentenario*. Santa Fe: Espacio Santafesino Ediciones.
- MAURO, D. (2013). *Reformismo liberal y política de masas: demócratas progresistas y radicales en Santa Fe (1921-1937)*. Rosario: Prohistoria.
- MAURO, D. (2018). *De los templos a las calles. Catolicismo, sociedad y política en Santa Fe (1900 - 1937)*. Rosario: Prohistoria.
- MÜLLER, L. (2011). *Modernidades de provincias. Estado y arquitectura en la ciudad de Santa Fe 1935-1943*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.
- Ortiz Bergia, M. J. (2013). Los usos de las escalas espaciales y las prácticas historiográficas en el interior de la Argentina: un ejercicio de

aproximación a partir del estudio de las políticas sociales disponible en: https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/33980/CONICET_Digital_Nro.5dcfa1bc-4f1b-4c1d-847a-79f310efa815_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y

PIAZZESI, S. (2009). *Conservadores en provincia. El iriondismo santafesino 1937-1943*, Santa Fe: Ediciones UNL.

Ramacciotti, K. (2010). Reflexiones en torno a cómo pensar las intervenciones sociales del Estado. *Revista de Estudios Marítimos y Sociales* (3), 193-204.

Tempo, T. (2019). La feminización del Trabajo Social en los inicios de su profesionalización. Santa Fe en los años '40. Tesina de licenciatura disponible en: <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar:8443/bitstream/handle/11185/5708/Tesina.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Fuentes históricas

Diarios Santa Fe, Nueva Época, El Orden y El Litoral. Consultados en Hemeroteca Digital Fray Francisco de Paula Castañeda. Disponible en <http://www.santafe.gov.ar/hemerotecadigital/formbuscar.php>

Diarios de Sesiones Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe.

Diarios de Sesiones Cámara de Senadores de la Provincia de Santa Fe

Mensaje del Gobernador Luciano Molinas (1933) Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Santa Fe.

Mensaje del Gobernador Manuel Iriondo (junio/1939) Unificación y coordinación de los servicios de sanidad y asistencia médico-social de la provincia de Santa Fe. Santa Fe

Irigoyen Freyre, Abelardo (10/06/42). Conferencia pronunciada en la Escuela de Asistentes Sociales que funciona en el Liceo Nacional de Señoritas de la ciudad de Rosario. En Irigoyen Freyre, A. *Problemas de sanidad y de asistencia social*. Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral

Congreso de Sanidad de la provincia de Santa Fe. Librería y Editorial Ruiz, Rosario, 1939

Notas

- [1] Estudió medicina en la UNL –Rosario-. Se especializó en otorrinolaringología. Fue el primer Ministro de Salud que tuvo la provincia.
- [2] Fue designado Secretario Técnico del Consejo General de Sanidad, mediante concurso. Médico, Higienista, docente de la cátedra de Higiene y Medicina Social de la UNL.
- [3] A modo de ejemplo podemos mencionar los parques Juan de Garay, del Sur y el Jardín Botánico en la ciudad de Santa Fe.
- [4] De acuerdo a lo señalado por Alicia Genolet, “las estadísticas muestran que sobre cada cien niños que mueren en algunos departamentos de la provincia, setenta habitaron en ranchos sin un mínimo de condiciones higiénicas” (2017: 100).

Notas de autor

- * Viviana Bolcatto es profesora de Historia (UNL), magíster en Ciencias Sociales (FCJS – UNL). Docente de Historia Argentina en las carreras de Abogacía y Licenciatura en Trabajo Social (FCJS – UNL) y profesora adjunta en Historia Social y Política Argentina (FADU-UNL). Ha integrado diversos proyectos

referidos a historia social, historia de la salud y la enfermedad, historia local y regional. Cuenta con publicaciones de libros, capítulos y artículos en revistas especializadas.

** Cecilia Rambaudo es profesora de Historia (FHUC-UNL), maestranda en Ciencias Sociales (FCJS-UNL). Se desempeña como Jefa de trabajos prácticos en Historia Argentina para las carreras de Licenciatura en Trabajo Social y Abogacía (FCJS-UNL). Ha integrado diversos grupos de investigación referidos a historia política e historia social. Actualmente, su línea de investigación refiere al análisis de la vida política en perspectiva regional en las primeras décadas del siglo XX, haciendo especial énfasis en la Liga del Sur y el Partido Demócrata Progresista. Ha publicado en actas de congresos artículos sobre dicha temática.

La formación de asistentes sociales. un análisis de los proyectos de formación en la Escuela de Servicio Social de Santa Fe en la larga década de los '40

The training of social workers. an analysis of the training projects at the Santa Fe School of Social Service in the long decade of the 1940s

Vallejos, Indiana; Chechele, Melina

Indiana Vallejos * ivallejos@unl.edu.ar
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
Melina Chechele ** mchechele@fcjs.unl.edu.ar
Universidad Nacional del Litoral, Argentina

PAPELES del Centro de Investigaciones de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSN: 1853-2845
ISSN-e: 2591-2852
Periodicidad: Semestral
vol. 15, núm. 26, e0005, 2023
papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar

Recepción: 28 Diciembre 2022
Aprobación: 30 Marzo 2023

URL: <http://portal.amelica.org/amelijournal/500/5004175005/>

DOI: <https://doi.org/10.14409/pc.2023.26.e0005>

Resumen: En este artículo analizamos el mandato fundacional y los proyectos en pugna en la formación de Asistentes Sociales en Santa Fe entre los años '40 e inicios de los '50. Para eso, hacemos una breve contextualización de la creación de la Escuela de Servicio Social, identificando los aspectos del andamiaje político-institucional estatal en que se gesta el primer Plan de Estudios de la carrera. A partir de un análisis comparativo de los Planes de Estudio elaborados durante el período que nos ocupa, caracterizamos las principales discusiones en relación con la formación profesional de Asistentes Sociales considerando variables internas y externas del campo disciplinar. De ese análisis concluimos en que existe un mandato fundacional de racionalización y profesionalización de la Asistencia como política de estado, la subordinación de la formación profesional a la orientación de la política social y a las necesidades de cada gobierno de afianzar sus idearios. En cuanto a los proyectos de formación, identificamos distintos discursos con fundamentos que van de la justicia social al higienismo, de la técnica a la ética y el compromiso, de la razón al afecto y la pasión, del conocimiento a la virtud.

Palabras clave: trabajo social, formación profesional, perfil profesional, plan de estudios, Santa Fe.

Abstract: *In this article we analyze the founding mandate and the conflicting projects in the training of Social Assistants in Santa Fe between the '40s and early '50s. For that, we make a brief contextualization of the creation of the School of Social Service, identifying the aspects of the state political-institutional scaffolding in which the first Study Plan of the career is gestated. From a comparative analysis of the Study Plans developed during the period in question, we characterize the main discussions in relation to the professional training of Social Assistants considering internal and external variables of the disciplinary field. From this analysis we conclude that there is a foundational mandate to rationalize and professionalize Assistance as a state policy, the subordination of professional training to the orientation of social policy and the needs of each government to strengthen its ideas. Regarding the training projects, we identified different discourses with foundations ranging from social justice to hygiene, from technique to ethics and*

commitment, from reason to affection and passion, from knowledge to virtue.

Keywords: *social work, professional formation, professional profiles, study plan, Santa Fe.*

1. El mandato fundacional y los proyectos en pugna para la Escuela de Servicio Social

Desde 1937 y hasta 1943, la provincia de Santa Fe está gobernada por la Unión Cívica Radical. Dos gobiernos conservadores^[1] que, con el objetivo de suplir los déficits de legitimidad de origen, buscan producir legitimidad de sustitución. Para eso, amplían la intervención estatal concentrándose en la obra pública, la salud y asistencia social poniendo en marcha la centralización de los organismos del Estado (Piazzesi, 2009). En el discurso a la Asamblea Legislativa de 1942, Argonz enfatiza el “alto contenido social” de su gobierno, en el que la obra pública debe estar al servicio del bienestar colectivo, invirtiendo especialmente en la obra vial (para posibilitar el aumento de la producción, reducir su costo y facilitar el transporte) pero también en la construcción de establecimientos de salud y de centros de irradiación educativa y cultural en condiciones higiénicas, destinados a enriquecer la instrucción y el acervo espiritual de la raza. Esa inversión, además, contribuye a mantener la distribución territorial de la población sin que se concentre en las ciudades de Santa Fe y Rosario, fortalecer la estructura productiva agrícola-ganadera y a hacer posible que pueblos y pequeñas ciudades “disfruten de una vida higiénica y económica sin sentirse aislados o desprovistos de las ventajas del progreso”.

El programa de gobierno resalta la necesidad de proteger y garantizar la fuerza de trabajo, lo que deriva tanto en políticas de asistencia social y su énfasis en la protección de los niños, como de salud y en la aprobación de leyes que dan forma a un entramado institucional tendiente a posibilitar la ejecución de las políticas. Esas leyes disponen la creación de la Caja de Seguro Mutuo (destinado a todos los empleados y obreros permanentes del territorio provincial) y la Caja de Previsión Social de los Empleados Públicos de la Provincia de Santa Fe, para atender los servicios sociales del Seguro Mutuo en los casos de muerte e invalidez y fomento de la vivienda propia; la Caja Provincial de Asistencia Social a la Vejez, Invalidez a la madre y a los huérfanos; se establece la Asignación Familiar por hijo y cónyuge incapacitado para los empleados públicos (que según sus propias palabras, se inspira en las generosas concepciones del catolicismo). La ley N° 3069 de Asistencia Social y Hospitalaria constituye un fondo especial para la asistencia social a la vez que crea una estructura administrativa y funcional para su implementación.

Estas políticas se fundan en enfoques incipientes en la época que apuntan a fortalecer la intervención estatal en la resolución de los conflictos derivados de la acumulación de capital, la integración económica y la cohesión social; a la vez que instalan una perspectiva “técnica” del bienestar social que, en el mismo movimiento, despolitiza la cuestión social y la coloca como un asunto de política pública. Esa perspectiva “técnica” del bienestar supone que la intervención se hace especializada y requiere profesionales que se “hagan cargo” de los problemas

sociales (Bacolla y Parera, 2011). Se trata de personal que organiza su práctica con base en conocimientos y pericias específicas lo que exige formación especializada e institucionalizada.

1.1. Implementar la Ley de Asistencia Social exige personal idóneo

Al iniciar la década de los '40 se diseña una modalidad de intervención estatal con múltiples aristas, pero la Ley de Asistencia Social plantea un eje central, corriéndola de la vinculación exclusiva con la Salud. Si bien el foco de atención principal es la niñez, se considera necesario “extender la acción social a todos los terrenos, a fin de permitir que el bienestar y la salud del niño aparezcan como una resultante de situaciones que permitan gozar de los mismos derechos a todos los individuos...” (Irigoyen Freyre. 1943, p. 54).^[2]

Así, la asistencia se organiza de acuerdo a las etapas vitales, planteando acciones dirigidas a las madres y a los niños (para combatir la mortalidad infantil, establecer comedores infantiles y proveer de recursos a familias carecientes), los adolescentes (para los que propone el aprendizaje teórico - práctico de oficios y manualidades, articulando la acción estatal y de las industrias con la implantación de anexos de formación a las fábricas y talleres) y los obreros (para quienes busca garantizar la asistencia fuera de los horarios de trabajo, estimulando la creación de centros culturales y de “sanas diversiones”, el estímulo de espectáculos teatrales, cinematográficos y musicales, el establecimiento de colonias de vacaciones, propiciando el turismo y la actividad física atlética). La ley prevé, además, los mecanismos y fuentes para su financiamiento y pretende llegar a todo el territorio, para lo que se organizan dos Comisiones Asesoras de la Ley N° 3069^[3] (una por cada circunscripción) responsables de organizar la asistencia y controlar el cumplimiento de lo dispuesto por la misma. A su vez, cada circunscripción se divide en zonas regionales, con centro en los asentamientos urbanos en los que funciona un hospital. Éste tiene a su cargo las escuelas de su zona de influencia, que son consideradas centros auxiliares de asistencia social y el medio para relacionarse con los hogares, realizando la ficha médico social de cada niño y concretando la acción asistencial (por lo que directores y maestros deben prestar su colaboración para cumplir con los propósitos de la ley). Se trata de una organización piramidal que está destinada a llegar hasta la intimidad de cada familia, a través de las instituciones estatales instaladas en el territorio y que irán requiriendo personal con formación específica para concretar el mandato de la Ley.

Asimismo, se deben investigar las causas de los problemas sociales, que conjugan aspectos económicos y éticos, con primacía de los primeros, “porque hay sectores de población que por falta de trabajo o insuficiencia del poder adquisitivo del salario [llegan] a situaciones de indigencia” (Junta de Acción Social 2ª circunscripción. 1943, p. 3). Cada Comisión, debe organizar un censo de hogares para determinar los que estarán comprendidos en la ley, que deberá actualizar semestralmente, así como la nómina de fábricas y establecimientos industriales. También debe determinar los lugares para establecer colonias de vacaciones, destinadas al turismo obrero y escolar. Como puede observarse, el diseño de la política social se racionaliza y exige el conocimiento técnico

estadístico de la realidad social que dé sustento a las decisiones, lo que marca una distinción significativa con las formas anteriores de intervención en lo social.

Por lo tanto, poner en acto la política de asistencia social requiere la formación del personal idóneo, como mandato explícito de la Ley N° 3069, lo que se concreta con la creación de dos escuelas de formación de Asistentes Sociales, una en Rosario y otra en Santa Fe, lo que se concreta en marzo de 1943. Los discursos inaugurales de esta última destacan la importancia de la función de las Asistentes Sociales con relación a la legislación vigente fundada en los principios de la justicia social. También plantean al Servicio Social como una actividad encaminada a corregir las desigualdades que crea la lucha por la vida, resocializando al inadaptado y sirviendo al niño y su familia. Asimismo, enfatizan en la influencia negativa de la enfermedad, la miseria y la ignorancia sobre la vida comunitaria, y los obstáculos que ofrecen al progreso, razones por las que se tornan prioritarias para la política social del Gobierno de Santa Fe. Enfrentar esos problemas requiere servicios descentralizados en todo el territorio provincial y personal especializado que disponga de los fundamentos científicos para la comprensión de los hechos y la influencia de los factores ambientales.

En esa oportunidad, Irigoyen Freyre sostiene que es necesaria la

“[...]formación de un personal consagrado por entero al desenvolvimiento y realización de las obras de asistencia social, como una profesión aceptada por vocación, mantenida por la fe y con un amplio espíritu de justicia social [...] que podremos contar dentro de muy poco tiempo [...] con un núcleo calificado de trabajadoras sociales que, por su cultura, su amplitud de conocimiento y criterio, por su generosidad y altruismo, en una palabra, por su sentido social, estén en condiciones de completar la obra educativa de la escuela, con la obra social indispensable, llevada al hogar de los mismos educandos, para más tarde extenderla a todos los sectores de la sociedad” (1943, p. 55)

En la mirada del Ministro, las Asistentes Sociales tienen al conocimiento como arma de trabajo, por lo que deben combinar estudio y acción. Además, deben ser modelos de salud, limpieza y orden, con conductas ejemplares que combinen bondad y energía, sinceridad con un amplio bagaje intelectual, que le permitan ser “la gran propagandista de los ideales higiénicos y sociales.” (1943, p. 55). Irigoyen Freyre anuda directamente la implementación de la Ley de Asistencia Social, a través de las Comisiones Asesoras, con la formación de Asistentes Sociales (Genolet, 2017). Éstas se transformarían en las profesionales técnicas, formadas por el propio Estado, para la implementación de sus políticas destinadas al tratamiento de los problemas sociales en general, pero particularmente de la niñez (objetivo principal de la Ley 3069). Es posible pensar que se trata del inicio un pasaje de intervenciones legas, sostenidas principalmente en las acciones de la beneficencia, a intervenciones a cargo del Estado, sostenidas en la experticia profesional. Así, la institución estatal asume tanto la responsabilidad de la formación y la contratación de los agentes especializados como del diseño, financiamiento y puesta en acto de las políticas.

2. Los planes de estudio del momento fundacional: proyectos en pugna para la formación profesional y la profesión

Si bien todas las iniciativas coinciden en la necesidad de formar los técnicos ejecutores de la política asistencial, hay distintas posiciones respecto a cómo concretar esa formación. En principio, hay antecedentes de una desavenencia entre Gianello^[4] y Sanchez Rizza.^[5] El primero, que gana la disputa, brega por tomar el antecedente de los Cursos de Asistentes Sociales de Rosario y la ubicación de la Escuela en el Consejo de Educación; el segundo se inclina por el modelo de la Escuela del Museo Social Argentino y la dependencia de la Comisión de Acción Social.

El primer Plan de Estudios se formaliza en el Expediente 614 – C del Consejo de Educación de la Provincia de Santa Fe, del cual depende la Escuela de Servicio Social en el momento de su fundación. En ese expediente se expresa que

“La escuela tendrá la finalidad de formar el personal idóneo que tendrá a su cargo la atención de:

- a) las obras de asistencia a los necesitados;
- b) la asistencia a la infancia abandonada;
- c) los servicios sociales de la industria y el comercio;
- d) las obras de educación social;
- e) la difusión de los postulados y objetivos de la Ley de Asistencia Social N° 3069;
- f) la realización de un amplio plan de extensión cultural tendiente a conseguir lo expresado en el punto anterior”.

En 1943, la formación ofrecida tiene 2 años de duración, requiere ser argentino y tener título de Maestro Normal Superior. La estructura curricular es la siguiente:

Primer Año: Economía Política: Elementos - Economía Doméstica: Nociones de dietética – Psicología - Derecho Usual - Higiene y Puericultura

Segundo Año: Economía y Legislación social: Infancia abandonada y delincuente - Medicina Social - Servicio Social – Psicopatología

Las asignaturas son de régimen anual y es obligación aprobar la totalidad de las asignaturas del primer año para iniciar el segundo. La formación es teórico – práctica, e incluye encuestas, seminarios, visitas y estadías en institutos sociales, con un trimestre especialmente destinado a la intensificación de la práctica en instituciones de previsión social con contralor de la dirección de la escuela y bajo la guía docente. Para acceder al título, también se requiere la presentación de una monografía sobre un tema de previsión social.

En el mes de junio de 1943 se produce el golpe de estado y se interviene la provincia. La intervención mantiene las políticas del Ministerio de Salud Pública y Trabajo, y en el área que nos ocupa, reemplaza las Comisiones Asesoras de la Ley 3069 por dos Juntas de Acción Social, una por cada circunscripción. Emilio Sánchez Rizza es electo presidente de la Junta de la Primera Circunscripción. Desde la Junta (y en un reclamo coincidente con el Centro de Estudiantes y la planta docente) se reclama por mejoras en la dirección y financiamiento de la

Escuela de Santa Fe. En primer lugar, el Consejo General de Educación y luego el Ministerio de Gobierno e Instrucción Pública y el Interventor Federal deciden el traspaso, que se terminaría de formalizar al año siguiente con la aprobación del Reglamento de la Escuela de Servicio Social de Santa Fe -en adelante, ESS- (Decreto 4412 / 1944 – SP 314) y la creación de la Escuela de Servicio Social de Rosario a partir de la transformación de los Cursos (Decreto 149 /1944 – SP 3358). De alguna manera, se salda la disputa original sobre la dependencia y orientación de la formación, en favor de la posición de Sánchez Rizza, quien finalmente asume la dirección de la Escuela.

Como Director, impulsa la modificación del Plan de Estudios [aprobada en 1944], que pasa a tener tres años de duración, cambiando la denominación de algunas de las asignaturas, e incorporando otra asignatura Servicio Social (en primer año) y Estadística Metodológica, un seminario de casos individuales con sesiones semanales de lectura comentada sobre temas de Servicio Social (a desarrollarse en el tercer año) así como seis meses de práctica con supervisión docente a realizarse en instituciones de acción o asistencia social. También se incorpora una monografía final y se especifica que la misma debe versar sobre temas relacionados a las materias de la formación. Si bien no se detallan los contenidos específicos de cada asignatura ni se han conservado los programas de las mismas, es posible inferir una mayor atención a las cuestiones específicas de la profesión, fundamentalmente en aspectos metodológicos a desarrollarse en las clases, el seminario y la práctica supervisada, en concordancia con una mayor delimitación del campo de experticia profesional.

Se producen otras modificaciones que, si bien se instalan, no se formalizan en el Plan de Estudios:

- Se dicta “Pre – Seminario” como curso común para estudiantes de 1º y 2º año, que brinda elementos de Metodología de la investigación, con el fin de orientar al estudiantado en los trabajos que deberán iniciar, estimular el espíritu crítico y la actitud investigativa.
- La Intervención Federal incorpora en 1944 la asignatura Moral Cristiana, a cargo de Monseñor Santa Cruz. El clérigo impulsa el cambio de denominación por “Moral Social” y elabora un programa destinado a que las estudiantes conozcan “los principios morales Cristianos, las consecuencias que ellos tienen en la aplicación al orden social”, considerando que la materia debe contribuir a formar una moral Cristiana en el futuro asistente social, inscribiéndose “en el espíritu de las tradiciones y las leyes y en el empeño de las autoridades de volver a Cristo a la conciencia nacional”. Argumenta la solicitud de cambio de nominación planteando que “no puede prescindirse de la moral en la vida en sociedad y en manera especial, entre aquellos que cumplen funciones de orden social entre los necesitados de asistencia” y que sólo la moral Cristiana ofrece normas de vida claras y concretas. (Expte. 108 – J. 1944. MSPT). La solicitud encuentra sus fundamentos directos en el llamado de Pío XI a combatir la descristianización del orden social y económico, volviendo a todos los hombres a la doctrina evangélica. Esa incorporación resulta a tono con la voluntad de la intervención federal de difundir las ideas ideas nacionalistas y católicas en los distintos niveles educativos, desde la escuela primaria hasta la universidad (plasmada en el Decreto

Nacional N° 18411/43 que incluye en los contenidos obligatorios la enseñanza de la religión católica) y que influye en la designación de las autoridades educativas provinciales salidas de las filas del nacionalismo católico (Sironi y Sironi. 2015).

Como ya lo había planteado Irigoyen Freyre, la labor de las Asistentes Sociales conjuga estudio y acción, virtud y racionalización de la acción social. Los considerandos del Decreto 33.733, de nacionalización de los títulos de las Escuelas de Santa Fe y Rosario destacan por un lado la necesidad de prestigiar la formación como “medio de propender al estudio y conocimiento de los problemas de la Provincia” y por otro el marcado renombre conquistado por la acción desplegada en la formación, así como la calificación de los profesores y sus planes de estudio, lo que “permite llevar a la práctica los fines primordiales de la Asistencia Social”.

Sánchez Rizza, como Presidente de la Junta de Acción Social y Director de la Escuela, se ocupa de priorizar ese perfil. Entre otras acciones, impulsa la participación de estudiantes de la Escuela en una encuesta social (Decreto 3221/1944 MSPT) a partir de la cual se sientan las bases de la creación de los Centros de Acción Social y la creación de 20 cargos de Asistentes Sociales en la Junta (Decreto 5354 – SP 592 MSPT).

La gestión de Sánchez Rizza dura aproximadamente un año, luego de la cual la intervención federal designa como director a Lorenzo García.^[6] En menos de un mes, éste suspende el Plan de Estudios de 1944 y presenta los lineamientos de reorganización de la Escuela, que incluyen un nuevo Plan de Estudios -que pretende poner en práctica ese mismo año para que “los que egresen dispongan de los conocimientos indispensables a la función que les corresponda desempeñar” (Provincia de Santa Fe. Decreto 8918/45)- y la propuesta de creación de “un instituto general que se denominaría Liceo Social y que abarcaría una Escuela Elemental de Salud Pública y la Escuela de Servicio Social” (Libro de Actas del Consejo Directivo, Tomo 1 pg. 58). El Director encuentra similitudes entre la Escuela y las Facultades, por lo que asume las directivas del Poder Ejecutivo nacional referidas a la normalización del gobierno de las universidades y la reforma de estatutos y planes de la enseñanza.

García tiene la intención de presentar ese Plan de Estudios ante la Comisión Unificadora de Programas de las Escuelas de Servicio Social de la República,^[7] que funciona en la Secretaría de Trabajo y Previsión, bajo la dirección de Lucila de Gregorio Lavie^[8] (quien también es la responsable de la División de Trabajo y Asistencia de la Mujer de esa misma Secretaría, creada por Perón en 1944).

En las discusiones sobre el Plan de Estudios puede observarse una presencia cada vez mayor de contenidos específicos de Servicio Social, la relevancia otorgada a la estadística metodológica, así como una mayor influencia jurídica en la formación y la persistencia de los contenidos de “Moral Social”. En la mirada del director, ésta expresa “... la deontología del Asistente Social, sucesión de normas aplicadas a su conducta pública y privada y en su trabajo; [lo que] se afirmará con un contenido ético y filosófico que le dará jerarquía universitaria” (1945, Acta 13, pg. 73).

El Plan se aprueba al año siguiente (Decreto 19.608 / 1946), unifica la formación de las Escuelas de Santa Fe y Rosario y, finalmente, tiene esta estructura curricular

Primer año: Economía Política, Higiene General y Especial, Psicología, Asistencia Social Alimentaria, Introducción y elementos de Derecho.

Segundo Año: Medicina Social, Legislación Materno-Infantil, Psicopatología y Criminología, Maternología y puericultura, Servicio Social (primera parte)

Tercer año: Sociología, Orientación Profesional, Legislación del Trabajo, Servicio Social (segunda parte), Deontología social.

También comienzan a establecerse reglamentaciones que van cristalizando la vida institucional: el Reglamento de la Escuela [propuesto por el director], el Reglamento del Gabinete de Investigaciones económico – sociales, se diseña un plan para la puesta en marcha del tercer año y se reglamentan las tesis. Los trabajos prácticos -una práctica semestral obligatoria- pueden realizarse tanto en instituciones como en el Gabinete de Investigaciones económico-sociales, lo que implica equiparar la práctica pre profesional de intervención a la práctica pre profesional de investigación.

Podemos identificar otra disputa, esta vez entre Sánchez Rizza y García, que tienen un contrapunto persistente -ya por cuestiones relevantes, ya por nimiedades- en el que se destaca la diferencia sobre la dependencia institucional. El primero sostiene la dependencia directa del Ministerio, porque allí se desempeñan estudiantes y profesionales y porque jerarquiza la profesión. García señala la tendencia del Gobierno a que las escuelas dependan de un organismo específico, que conlleva mejor presupuesto y mayor vinculación con las autoridades. La discusión se salda a favor de la posición del director, quien también impone su criterio de discrecionalidad para la designación de profesores.

La preocupación de Sánchez Rizza por la jerarquización de la profesión también se expresa en la discusión respecto a los alcances del título de Auxiliar de Asistente Social, otorgado por el curso destinado a la formación del personal de la Dirección de Acción Social. Ese curso, de 7 meses de duración, pretende que el personal incorpore los mismos conocimientos que las Asistentes Sociales a la vez que permitiría la retroalimentación con los problemas prácticos que aportarían los cursantes. A García, en cambio, no le interesa la formación de Asistentes Sociales, sino la capacitación del personal que ya se desempeña en el área, para que se identifique con lo que se enseña en la Escuela y se transforme en idóneo para las tareas de bienestar social.

Todo el período está atravesado por la preocupación por la jerarquía de la formación y el prestigio de la Escuela, expresado -entre otras manifestaciones- en la distinción de las exigencias a las Asistentes Sociales y la formación de idóneos, exigencias al estudiantado, organización de actividades que obliguen a los alumnos a realizar trabajos de investigación en el Gabinete (organizados desde las cátedras), creación y crecimiento de la Biblioteca, intercambio con otras instituciones nacionales y extranjeras, participación en eventos de la especialidad así como la creación, en 1945, de la Revista de la Escuela de Servicio Social.

3. El proyecto del Peronismo

A fin de 1946, el gobierno del laborista Waldino Suárez elabora un Plan Trienal para la acción gubernamental, alineado y complementario del Plan Quinquenal, destinado más a los aspectos sociales que a los económicos. El Plan se organiza en dos grandes capítulos, uno destinado al financiamiento a través de dos empréstitos destinados a obras públicas y acción social y otro a la reforma administrativa. Macor y Piazzesi (2011) señalan que solo llega a implementarse el segundo capítulo. Eso supone la reestructuración de los Ministerios, apuntando a la vez a la especialización, la unidad y agilidad del mecanismo estatal. Con esos objetivos, se establecen 4 ministerios: Educación, Justicia y Culto; Finanzas y Obras Públicas; Economía y Trabajo; y Salud Pública; y la creación de 4 Secretarías (con rango ministerial): Gobierno; Técnica; Bienestar y Seguridad Social; e Industrias, Orientación Profesional y Aprendizaje.

La creación de la Secretaría de Bienestar y Seguridad Social centraliza la Acción Social al tiempo que la separa de las políticas de Salud Pública y Trabajo. Sus fundamentos recuperan el espíritu de la ley 3069, a la que critica la falta de operatividad. Como puede observarse en la Figura 1, esa Secretaría (equiparada por el Gobernador a la Secretaría de Trabajo y Previsión de la Nación) tiene a su cargo las políticas dirigidas a la familia, la protección de la infancia y adolescencia, la asistencia social al niño en edad escolar, la vivienda popular, el turismo obrero y el Servicio Social individual y de grupo; e incorpora otras dependencias concurrentes al Bienestar Social [ya existentes]: la Caja de Jubilaciones y Pensiones; la Caja de Asistencia Social; la Caja Provincial de Asistencia Social a la Vejez, la Invalidez, a la Madre y a los Huérfanos; la Caja de Previsión Social a los Empleados Públicos de la Provincia y Asignaciones Familiares; la Dirección de Acción Social, la Junta Central del Patronato de Menores, el Instituto de Educación Física y la Dirección Provincial de la Vivienda Popular. Las Escuelas de Servicio Social también pasan a depender de esta nueva secretaría.

e Investigación Social. Particularmente, la enseñanza del Servicio Social se debe impartir en su doble aspecto teórico-práctico. La teoría se divide en dos cursos básicos (1º y 2º año). Los Trabajos Prácticos se ubican a lo largo de toda la carrera, con una carga horaria que oscila entre las 10 y las 21 horas semanales. El campo de los trabajos prácticos abarca: Organización de los Servicios Sociales de la Comunidad, Servicios Sociales de Grupo, Servicios Sociales de casos Individuales y campos de actuación profesional que incluyen a la Investigación en Servicio Social (el estudiante debe adquirir experiencia en, por lo menos, 4 tipos de servicios sociales).

El plan se aprueba por Decreto 528 del 1 de febrero de 1949 y resulta efímero ya que, a los 45 días, la nueva Intervención a la Provincia lo suspende reinstaurando el Plan de Estudios de 1946, lo que implica un importante retroceso en cuanto a la formación profesional. En 1950, García (que había asumido como Ministro de Salud Pública y Bienestar Social) define directivas para la enseñanza brindada en la Escuela de Servicio Social, que refieren tanto a la orientación de la misma (por ejemplo, la insistencia en los aspectos vocacionales y la formación espiritual del alumnado; la complementación teórico – práctica y la necesidad de incluir la legislación vigente en cada una de las materias) como a cuestiones operativas. También indica prestar atención preferente a la formación de Auxiliares de Servicio Social, obligatoria para todo el personal del Ministerio que actúe en contacto con menores.

3.1. La Creación del Liceo Social de Santa Fe

En 1951, y con el objeto de adaptar el funcionamiento de las Escuelas de Servicio Social y de Visitadoras de Higiene a las necesidades de las instituciones médico asistenciales de la provincia, se crean por Decreto N° 1897 dos Liceos Sociales - uno en cada circunscripción-. Los fundamentos de la creación de los Liceos son tres:

- Que las instituciones médico asistenciales requieren personal competente para el estudio y solución de los problemas individuales en el contexto de su grupo familiar y de la colectividad desde múltiples aristas.
- Que la fusión permite racionalizar los gastos, a partir de la función de dos establecimientos en uno.
- Que los Liceos responden a la formación requerida por las instituciones, al formar “técnicos en trabajo social con función polivalente sanitario – social”, que obtendrán el título básico de Visitadora Social, y certificaciones de especialización (a modo de post título) entre las que se encuentra la de “Asistente Social”.

Ese mismo año se comienza a discutir un nuevo anteproyecto de Plan de Estudios, lo cual pone de manifiesto diferencias sobre la conveniencia de la formación común de tres carreras (Visitadora de Higiene, Visitadora Social y Asistente Social). El desacuerdo gira en torno a la formación de un profesional integral y polivalente, que algunos objetan por considerarlo un híbrido que no tendría capacitación ni para una ni para otra profesión. También se polemiza sobre la relación entre cantidad de estudiantes, años de duración de cada una de las carreras y los puestos de trabajo disponibles, así como sobre la necesidad de

diferenciar un escalafón, que graduara los salarios en función de la formación y responsabilidades.

Sin embargo, lo que se pone en juego son los perfiles y las incumbencias de cada una de las profesiones que tensionan entre una vertiente que liga la formación a la de un auxiliar médico con preparación social e higiénico sanitaria, y otra que apunta a un profesional de formación general para el campo de la asistencia, la protección y el bienestar social. Esta situación es advertida por Sánchez Rizza, quien critica la prevalencia de contenidos sobre administración sanitaria y la escasa relación con el Servicio Social, y reclama la organización de cursillos específicos para profesores y egresados.

A su vez, implica retroceso en relación con los estándares de formación acordados en la Asociación Argentina de Escuelas y lo dispuesto en el Plan Básico de Preparación Profesional elaborado en el año 1947 por Emma Guastavino de Ureta (directora de la Escuela en ese entonces). Ese documento postula una enseñanza centrada en los contenidos básicos de la práctica del Servicio Social, a saber: organización de la colectividad; bienestar público; administración de obras asistenciales sociales; caso social individual y de grupo; ética profesional; investigación social (estadísticas y encuestas); nociones fundamentales de información médica, psiquiátrica, jurídica, económica y social; sociología. Asimismo, alude a la necesidad de una formación práctica con orientación en la investigación social y metódica sobre un problema o aspecto del Servicio Social; como también, en la preparación espiritual con un bagaje fundado en la perspectiva de la vida. La particular pretensión de Guastavino Ureta por la formación técnico-administrativa, se anuda con las necesidades de preparar un profesional lo suficientemente capacitado para desempeñarse en las obras de asistencia social estatal. Podría decirse que este interés se reedita en este debate, con su propuesta de incorporación de trabajos prácticos en todas las asignaturas de la carrera, bajo la supervisión del equipo docente de Servicio Social.

Esta discusión omite la consideración del contexto y las exigencias que éste supone para la formación de Asistentes Sociales, lo que viene a plantear una distinción con el entrecruzamiento de la demanda estatal en los planes de estudio anteriores.

4. Notas finales para nuevas aperturas

En sus orígenes, el proyecto de creación de la ESS está imbricado con los lineamientos establecidos en la Ley de Asistencia Social N° 3069, lo cual contribuye a definir su mandato fundacional acorde a las necesidades del Estado de disponer de cuadros especializados para la implementación de la política de Acción Social -en un primer momento, las devenidas de esa ley, luego las derivadas de las decisiones del Plan Trienal-. A partir de esta lectura es posible inferir que, en los inicios la profesionalización de la Asistencia Social en Santa Fe se configura en un sentido que busca racionalizar las prácticas, dejándolas en manos expertas.

La dependencia directa de la Escuela respecto de los organismos de implementación de esas políticas y el hecho de que los funcionarios fueran - a la vez- docentes, favorece que esos lineamientos se tradujeran en directivas para la formación y la organización de la vida institucional de la Escuela, así como en órdenes administrativas que no se pueden eludir (considerando, además,

la inestabilidad de los cargos docentes). De esta primera aproximación podría plantearse, entonces, que durante los años '40 y los primeros '50, la formación profesional se mantiene subordinada a la orientación de la política social y a las necesidades de cada gobierno de afianzar sus idearios.

En este contexto, las intervenciones estatales del gobierno justicialista en materia de asistencia social, expresan un viraje a efectos prácticos de asimilar las condiciones básicas de la población asistida a la de quienes eran integrados por las relaciones salariales formales. El corrimiento institucional de la Salud Pública, Asistencia Social y Trabajo, tiene incidencia en las lecturas sobre los problemas sociales, las acciones tendientes a resolverlos y el perfil profesional de los cuadros técnicos a cargo de su implementación.

Desde ese encuadre de interpretación, si bien la Asistencia Social puede pensarse como una profesión surgida como práctica de Estado, las particularidades que el proceso de formación adquiere en ese entramado, muestran un modo de respuesta que no se ajusta linealmente a la demanda. En cambio, involucra argumentos consistentes con la reforma social que encarnan especialmente en la figura de Emilio Sánchez Rizza. También es posible identificar la preocupación por escindir la formación profesional tanto respecto de la lectura política de los problemas como de la asociación de la intervención de las Asistentes Sociales con las de origen partidario.

En consonancia, al interior de la Escuela de Servicio Social, se entran discursos en los que conviven el derecho a la asistencia y la responsabilidad estatal frente a la misma, la mirada religiosa, la cuestión moral, el aporte a la ampliación y preservación del capital humano, entre otros. Puede notarse que la formación ofrecida combina una mezcla de fundamentos que van de la justicia social al higienismo, de la técnica a la ética y el compromiso, de la razón al afecto y la pasión, del conocimiento a la virtud.

La formación inicial -de corte general- apunta a brindar los conocimientos que permitirían la adecuada preparación técnica y espiritual para la realización práctica de las obras de asistencia social, y la relevancia de los contenidos "específicos" de Servicio Social es escasa. El peso relativo de la formación general y específica, teórica y metodológica, básica y aplicada irá modificándose en los distintos contextos. Sin embargo, puede inferirse una correlación directa entre la participación de Asistentes Sociales en las discusiones y el incremento de asignaturas y espacios de formación específicos en Servicio Social en cada nuevo Plan de Estudios. Si bien, la primacía de la formación general resulta una constante en el período analizado, esta cierta diversidad de contenidos -que importa un riesgo de eclecticismo- parece compensarse con la coordinación permanente entre docentes en el ámbito del Consejo Directivo y a instancias de las distintas direcciones de la Escuela.

A inicios de la década del 50, con la organización de la Escuela en el Liceo Social, la carrera comparte un primer año de formación común con la de Visitadoras de Higiene Social, expresándose un viraje de la formación hacia contenidos y prácticas específicas del campo de la salud.

En esa línea de reflexión, otro aspecto a remarcar alude a la preocupación de quienes se desempeñan como docentes, directivos y estudiantes, respecto del nivel académico y estatus científico de la formación, lo cual se manifiesta de distintos modos, a saber: la distinción de la formación de Asistentes Sociales de la brindada

en los Cursos de capacitación de Auxiliares de Servicio Social; la delimitación de las incumbencias profesionales respecto de las técnicas Visitadoras de Higiene Social; la organización de conferencias de divulgación sobre temas sociales, a cargo de las estudiantes, de manera de “obligarlas” a realizar investigación; el interés en estar a la altura de las exigencias universitarias -tanto en la planificación de las asignaturas como en la calidad educativa- para llegar a ser parte de la oferta académica de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; el intercambio con otras instituciones de formación, nacionales y extranjeras a través de instancias de movilidad, la participación en eventos académicos, la traducción de libros publicados en inglés (con un curso optativo de ese idioma destinado a estudiantes y la incorporación de una traductora a la planta del personal); la publicación de la Revista de la Escuela de Servicio Social, que desde su creación, incluye acuerdos de reciprocidad con otras Escuelas y el consecuente acceso a sus producciones, posibilitando la inscripción en el circuito de divulgación académica; la necesidad de incluir en el curriculum, conocimientos sociológicos para el estudio de los problemas sociales, y conocimientos estadísticos para dar cuenta de la realidad y de la eficacia de las prácticas.

Las iniciativas consignadas nos permiten hablar de algunas persistencias en la formación profesional de Asistentes Sociales de Santa Fe, a la vez que, nos desafía a continuar indagando acerca de cómo este mandato del origen se reformula y actualiza conservando como eje inamovible el formar los profesionales que implementen las políticas de gobierno en materia social, quedando abierto para próximas producciones el análisis de la vigencia de ese mandato en otros momentos históricos y sus formas actuales.

Bibliografía

- Armus, D. y Belmartino, S. (2001). Enfermedades, médicos y cultura higiénica. En: Cataruzza, A. (director de tomo) *Nueva Historia Argentina. Crisis económica, avance del estado e incertidumbre política (1930 – 1943)*. Argentina: Sudamericana.
- Bacolla, N. y Parera, C. (2011). *Ideas en la política: especialización disciplinar y políticas públicas. Santa Fe, 1932 – 1943*. Ponencia presentada al IV Cuarto Congreso Regional de Historia e Historiografía, Facultad de Humanidades y Ciencia – UNL. Santa Fe.
- Bacolla, N. C. (2016). Nuevas capacidades estatales para una sociedad transformada. Instituciones y políticas sanitarias en la provincia de Santa Fe primera mitad del siglo XX. *Trabajos y Comunicaciones (44)*.
- GENOLET, A. (2017). *Asistencia Social en Santa Fe. Experiencia de las primeras egresadas*. Argentina: Ediciones UNL.
- Iamamoto, Marilda (2014) Os 70 anos da Faculdade de Serviço Social da UERJ na história do Serviço Social brasileiro. En: Dos Santos Veloso, R. Et Al. *Trajetória da faculdade de serviço social da UERJ: 70 anos de história*. Brasil, EdUERJ.
- Macor, D. y Piazzesi, S. (2011). Santa Fe política (1910 – 1955). En: Macor, D. (director). *Signos santafesinos en el Bicentenario*. Argentina: Espacio Santafesino Ediciones.
- Macor, D. y Bacolla, N. (2008 - 2009) Modelos en juego en la Argentina pre-peronista. La reorganización del Estado provincial santafesino a comienzos de la década de 1940. *Travesía. Revista de Historia Económica y Social*, (10-11), 247-272.

- PIAZZESI, S. (2009) *Conservadores en provincia. El iriondismo santafesino 1937-1943*. Argentina: Ediciones UNL.
- Sironi, M. y Sironi, O. (2015) Las normativas legales del sistema educativo santafesino (1930-1973). *Revista IRICE* (28), 63 – 85.

Fuentes

- Diario El Litoral
- Diario El Orden
- Escuela de Servicio Social de Santa Fe. Libro de Actas del Consejo Directivo, Tomo I (1944 - 1955).
- Irigoyen Freyre, Abelardo. (1943) Conferencia en la inauguración de la Escuela de Servicio Social de Santa Fe. *Boletín de Educación* (36 – 5ta. Época), 53 - 58
- Provincia de Santa Fe. Archivo Histórico Provincial.
- Provincia de Santa Fe. Archivo Legislativo.
- Sánchez Rizza, Emilio (1944) Apuntes para la historia de la Escuela de Servicio Social de Santa Fe.
- Suárez, Waldino. (1946) El plan trienal de gobierno 1947 - 1949. Mensaje a la Legislatura.

Notas

- [1] Manuel María de Iriondo (1937 – 1941) y Joaquín Argonz (1941 – 1943).
- [2] Abelardo Irigoyen Freyre (Santa Fe, 1905 - 1950). Médico otorrinolaringólogo. Presidente de la Comisión de Creación de Hospitales, Secretario de Salud Pública y Ministro de Salud Pública y Trabajo de la Provincia de Santa Fe entre 1941 y 1943.
- [3] Con posterioridad a la intervención a la provincia, las Comisiones se transformarán en Juntas de Acción Social, manteniendo su modalidad organizativa, finalidad e integración.
- [4] Leoncio Gianello (Guaqueguay, 1908 - Santa Fe, 1993) Abogado y Doctor en Derecho. Diputado provincial (1936 - 1942). Presidente del Consejo Provincial de Educación (1942 - 1943). También se dedicó a la enseñanza, la historia y la literatura.
- [5] Emilio Sánchez Rizza (Rosario, Santa Fe. 1910 - 1997) Contador Público y Doctor en Ciencias Económicas, egresado de la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas de Rosario (UNL). Se dedicó a la enseñanza en la Universidad Popular de Rosario, anexa al Instituto Social de la UNL, y posteriormente en los Cursos de Contadores Públicos Nacionales (antecedente de la actual Facultad de Ciencias Económicas de la UNL). También se dedicó a la estadística, tanto en el plano estatal como en la enseñanza. Fue Director General de Investigaciones, Estadísticas y Censos de la Provincia de Santa Fe entre 1935 y 1950. Integró la Comisión Asesora de la Ley N° 3069 zona norte, transformada luego en Junta Provincial de Acción Social de la primera circunscripción (1942 - 1944) y fue Interventor de la ESS (entre noviembre de 1943 y diciembre de 1944) en la que también fue profesor de Economía Política (1943 - 1946), de Estadística Metodológica (1944 - 1953) y Director del "Gabinete de Investigaciones Económico - Sociales".
- [6] Lorenzo García era un médico integrante de la planta docente de la Escuela de Servicio Social con formación en Salud Pública, que luego sería Secretario de Salud Pública, Ministro de Salud Pública y Trabajo de la Provincia y más tarde Subsecretario de Salud Pública de la Nación, bajo el liderazgo de Ramón Carrillo. Marcos Meerof, en un artículo publicado en el periódico *Página /12* le atribuye haber estudiado Medicina Sanitaria y Medicina Social en Suecia, así como una importante influencia en las ideas de Carrillo.

- [7] Para fines de 1944, esa Comisión había convocado a varias reuniones de Directores de Escuelas de Servicio Social e instituciones afines, para la revisión de programas tendiente a definir los conocimientos básicos que debe brindar la formación. La intencionalidad de esta tarea era evitar la existencia de Escuelas sin jerarquía ni organización científica. (Expte. 37 – E – 1 /1944 MSP y T, Proyecto de nacionalización de los títulos).
- [8] Lucila de Gregorio Lavié era una abogada y doctora en Jurisprudencia, que había sido docente de la Escuela Argentina de Asistentes de Menores y Asistentes Penales (dependiente del Patronato de Recluidas y Liberadas) que en 1945 pasaría a llamarse Escuela Argentina de Asistentes Sociales y al año siguiente se transforma en la Escuela de Asistentes Sociales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Fue autora, entre otros textos de “Trayectoria de la condición social de las mujeres argentinas” (UNL, 1947), “Las mujeres de América y la Paz” (UNL, 1948) y “La ciudadana. Para mujeres que votan” (1948).
- [9] La Asociación Argentina de Escuelas de Servicio Social se crea en el año 1947. Según consta en actas del Consejo Directivo de la ESS, en 1948, bajo la presidencia de Alberto Zwanck define estándares mínimos de enseñanza que han de reunir las Escuelas de Servicio Social del País.

Notas de autor

- * Indiana Vallejos es Licenciada en Servicio Social (UNER) Magister en Salud Mental (UNER). Doctoranda en Trabajo Social (UNLP). Profesora Titular en la Asignatura "Trabajo Social y Construcción Disciplinar" de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Directora del proyecto CAI+D "La profesionalización de la Asistencia Social, desde sus orígenes institucionales en la década del 40 hasta la década del 70" (UNL, 2020)
- ** Melina Chechele es Licenciada en Trabajo Social (UNL). Maestranda en Trabajo Social por la UNER. JTP en el Seminario de Tesina - Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; Integrante del equipo responsable CAI+D "La profesionalización de la Asistencia Social, desde sus orígenes institucionales en la década del 40 hasta la década del 70" (UNL, 2020); Integrante del equipo de investigación del Colegio de Asistentes Sociales de Santa Fe, 1ª circunscripción.

La experiencia de las Primeras Jornadas Provinciales de Servicio Social (1947): debates en la etapa fundacional de la profesión, Santa Fe

The experience of the First Provincial Days of Social Service (1947): discussions in the founding stage of the profession, Santa Fe

Chechele, Melina; Donnet, Flavia; Nadalich, Silvia; Quintana, Yanina

Melina Chechele * chechelemelina@gmail.com
Colegio Profesional de Asistentes Sociales de Santa Fe., Argentina
Flavia Donnet ** donnetfla@gmail.com
Colegio Profesional de Asistentes Sociales de Santa Fe., Argentina
Silvia Nadalich *** silvinadalich@gmail.com
Colegio Profesional de Asistentes Sociales de Santa Fe., Argentina
Yanina Quintana **** yaniquintana591@gmail.com
Colegio Profesional de Asistentes Sociales de Santa Fe., Argentina

PAPELES del Centro de Investigaciones de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSN: 1853-2845
ISSN-e: 2591-2852
Periodicidad: Semestral
vol. 15, núm. 26, e0006, 2023
papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar

Recepción: 20 Diciembre 2022
Aprobación: 05 Marzo 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/500/5004175006/>

DOI: <https://doi.org/10.14409/pc.2023.26.e0006>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Resumen: Esta presentación surge del proyecto de investigación: “Reconstrucción Histórica del Centro de Asistentes Sociales de Santa Fe 1º Circunscripción (1946-1986),”^[1] el cual se inscribe en el actual Colegio Profesional de Asistentes Sociales. Del trabajo de archivo realizado, encontramos diferentes actividades tendientes a la conformación y legitimación del incipiente campo profesional, llevadas a cabo por las primeras egresadas del Centro. Nos detendremos en las Primeras Jornadas Provinciales de Servicio Social en Santa Fe en año de 1947, en tanto evento profesional que traza una primera experiencia política de organización, debates y prácticas de indagación sobre los problemas sociales de aquella época. A partir de las ponencias presentadas en esas Jornadas, contextualizamos las líneas de discusión sobre los temas sociales e identificamos los argumentos teóricos, las propuestas metodológicas y las ideas filosóficas y fundamentos que dan origen a la profesión en el contexto local. Luego, reflexionamos sobre sus reconfiguraciones y persistencias en los debates académicos actuales.

Palabras clave: campo profesional, trabajo social, debates, asistentes sociales, Santa Fe.

Abstract: *This presentation arises from the research project: “Historical Reconstruction of the Center for Social Assistants of Santa Fe 1st Circumscription (1946-1986)”, which is part of the current Professional Association of Social Assistants. From the archival work carried out, we find different activities tending to the conformation and legitimization of the incipient professional field, carried out by the first graduates of the Center. We will stop at the First Provincial Conference of Social Service in Santa Fe in 1947, as a professional event that outlines a first political experience of organization, debates and inquiry practices on the social problems of that time. Based on the papers presented at the Conference, we contextualize the lines of discussion on social issues and identify the theoretical arguments, methodological proposals, and philosophical ideas and foundations that give rise to the profession in the local context. Then, we reflect on its reconfigurations and persistence in current academic debates.*

Keywords: *professional field, social work, discussions, social workers, Santa Fe.*

1. Acerca de las Primeras Jornadas Provinciales de Servicio Social de Santa Fe

La consolidación del trabajo social admite complejas trayectorias, en las cuales confluyen distintos trazos para su interpretación. A partir de la década de los años 90, encontramos una proliferación de trabajos que revisan la historia del campo en nuestro país, siendo pioneros en estas producciones Parra (2002), Britos (2000), Siede (2004), Genolet, Oliva (2007) entre otros.

Independientemente de las diferencias que entre ellos puedan existir, las elaboraciones teóricas más recientes sobre la historia de trabajo social difieren de las acuñadas en los años setenta y más aún con las transmitidas en la formación académica desde tiempos inmemoriales. Evidentemente la gran ruptura que se observa entre los modos de entender la historia de la disciplina que estos autores expresan está centrada en lo epistemológico: de una postura lineal y evolucionista con bases positivistas se pasa a una perspectiva que piensa la historia como continuidades y rupturas.

A partir de estos antecedentes, nos surgen preguntas e inquietudes a la hora de narrar la trayectoria de la profesión en nuestro país: ¿tenemos que hablar de la historia o de las historias del trabajo social argentino? En todo el territorio nacional, trabajo social ¿presenta el mismo derrotero histórico? ¿Podemos generalizar la condición para médica y/o para jurídica de trabajo social? ¿Siempre se manifestó como una profesión subalterna? ¿Por qué se considera que trabajo social presenta una relación conflictiva con la teoría?

En el contexto regional, es posible situar los inicios de su institucionalización como profesión concomitante con el auge de los encuentros nacionales e internacionales a principios del siglo XX, cuando grupos de intelectuales y funcionarios públicos comenzaban a discutir temas relacionados con las manifestaciones de la cuestión social de la época.

En consonancia, la emergencia de la “asistencia social”, en tanto saber y práctica profesional, puede interpretarse a partir de un doble proceso por el cual fuera demandada: responder a los problemas que afectan a la naciente clase trabajadora y, al mismo tiempo, convertirse en constitutiva del Estado para asegurar su capacidad de gobierno y su legitimidad (Plotkin y Zimmerman, 2011).

En el caso que nos ocupa, estos procesos se conjugan de distintos modos, destacándose entre los antecedentes significativos la Ley N°3069, sancionada en 1942, cuyo eje central es la asistencia social.

Esta ley crea la estructura administrativa y funcional, e instituye la preparación especializada del personal idóneo acorde a las exigencias establecidas para su implementación, que se concreta con la apertura de las escuelas de formación profesional en Rosario en el año 1942 (Britos, 2020) y en Santa Fe en el año 1943 (Genolet, 2015). Si bien ambas instituciones formadoras surgen en el marco común del proyecto gubernamental de la provincia, presentan rasgos singulares en cuanto a su organización y desarrollo.

Particularmente, desde la inauguración de la Escuela de Servicio Social de Santa Fe -entramado institucional que da lugar a la conformación del Centro de Egresados (1946), luego denominado Centro de Asistentes Sociales de la Primera Circunscripción- se visualizan diferentes acciones propositivas por parte de quienes se desempeñaron como docentes, directivos, estudiantes y egresados tendientes a consolidar el campo disciplinar, jerarquizar la formación profesional y legitimar el ejercicio profesional.

Entre estas iniciativas, nos interesa resaltar la participación activa de los distintos estamentos en eventos académicos, la producción escrita sobre temas sociales e intervención profesional y su divulgación en distintos medios, la publicación de la Revista de la Escuela Servicio Social, la organización de conferencias con convocatorias extendidas a otras instituciones de formación, nacionales y extranjeras.

En tal sentido, es pertinente mencionar el I Congreso Panamericano de Servicio Social realizado en Santiago de Chile en el año 1945, del cual participa el Dr. Emilio Sánchez Rizza^[2] como integrante de la delegación de profesores de la Escuela de Servicio Social de Santa Fe. En su nota de opinión publicada en el Diario "El Litoral", expresa que el evento condensó la preocupación por brindar una sólida formación del Servicio Social en su dimensión técnica pero, además, con el horizonte de contribuir a

[...] formar la conciencia social del medio en que actúa, sin incurrir en dogmatismos, y acompañando a todos los trabajadores sociales que luchan -desde distintos puestos de combate- por crear las condiciones económico-sociales que harán posible su obra integral, sólo viables en una sociedad más justa y menos inhumana [...] (El Litoral, 24/09/1945).

También se abordaron cuestiones vinculadas con la cooperación mundial en el campo del bienestar social, la necesidad de intercambiar experiencias, la aplicación del trabajo social hacia la protección de la infancia, la salud, el trabajo, la asistencia jurídica y rural. Se presentaron distintas recomendaciones entre ellas las alusivas a la creación de una asociación panamericana y la organización de Comités Nacionales de Escuelas de Servicio Social, la apertura de los distintos campos de intervención -con mayor énfasis en el de salud y laboral-, los lineamientos para la enseñanza de servicio social -estableciéndose la duración mínima de tres años, los requisitos de tesis y examen de grado para obtener un título y otros aspectos a fines de la carrera- (Leal y Malagón, 2016).

Las recomendaciones producidas en este Congreso, sumadas a las consignadas en la Conferencia Interamericana de la Guerra y de la Paz en México del año 1945 y en la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social en Chile del año 1946, se pueden rastrear en ciertas decisiones, en particular en la formulación de las políticas sociales en la provincia de Santa Fe.

De ese modo lo explicita el gobernador Waldino Suárez,^[3] cuando se refiere a la creación de la Dirección General de Servicio Social (dependiente de la Secretaría de Bienestar y Seguridad Social) en el marco de la presentación del Plan Trienal a la Legislatura en el año 1946.

Este proyecto, que en la visión del gobernador representa una iniciativa inédita en el país, pone su foco de atención en la familia, con vistas a

[...]cuidar el capital humano que representa los sectores descuidados de la sociedad [...] dando al hombre como actor económico el valor que tiene [...] Pero no sólo se tiene en cuenta el hombre como factor económico, sino como hombre en su totalidad valorativa. (El Litoral, 28/12/1946)

El Estado es concebido como responsable de garantizar el bienestar social, y en tanto tal debe “superar la beneficencia para dedicarnos a hacer la justicia social, sin olvidar que ello implica la obra de amor y sacrificio que recibimos como pasado”. (El Litoral, 28/12/1946).

Podría inferirse que la organización de la acción social en el Plan Trienal da cuenta de la coexistencia de interpretaciones sobre los problemas sociales y los modos de dar respuestas. Si bien se expresan ideas con tintes morales arraigadas en el deber católico de la caridad, puede notarse la preponderancia de ideas vinculadas con el deber civil del Estado “los servicios sociales se prestan porque los beneficiarios tienen derecho a ellos, y el Estado los presta no como un acto graciable sino como deber”. (El Litoral, 28/12/1946).

Por otro lado, es posible rastrear algunos ecos de estos encuentros y debates en las “Primeras Jornadas Provinciales de Servicio Social” del año 1947.

La organización de este evento estuvo a cargo de la comisión directiva del Centro de Egresados de la Escuela de Servicio Social de la capital santafesina, que al momento se encontraba presidida por Edmundo Frassoni e integrada por la secretaria general Inés A. Van Eck, la tesorera Ángela Vigetti, y las vocales Edith Bello Leiva, María Teresa Pérez Argüello, Olga de la Ballina Moya y Edith De Petre. (Archivos del Centro de Asistentes Sociales de Santa Fe, 1º Circunscripción, 1946).

El encuentro se realizó en el local donde funcionaba la Escuela de Servicio Social, situado en calle San Martín Nº 2337 de la ciudad de Santa Fe, y contó con el apoyo financiero de la Dirección de Servicio Social. Además, se hizo una solicitud al Club Universitario para que reciba a delegaciones y una petición al Consejo General de Educación para el otorgamiento de licencia con goce de sueldo a maestras/os asistentes sociales.

Las Jornadas se desarrollaron con los objetivos de “difundir, discutir e intercambiar las preocupaciones, experiencias, propuestas en relación a la práctica del Servicio Social y fomentar la investigación de sus problemas técnicos”, convocando a un amplio público que reunía invitaciones consideradas especiales dirigidas a los planteles directivos de las Escuelas de Servicio Social de Santa Fe y Rosario, la Comisión Directiva del Centro de Egresados y Estudiantes de la Escuela de Servicio Social de Rosario, y aquellas generales a estudiantes y docentes de la Escuela de Servicio Social, funcionarias y funcionarios públicos, autoridades y representantes de las Escuelas de Servicio Social de La Plata, Escuela de Servicio Social del Museo Social Argentino de Buenos Aires, Escuela de Asistentes Sociales del Instituto de Cultura Religiosa Superior, y otras organizaciones institucionales como la Federación Universitaria Argentina, Juzgado de Menores, Ministerio de Salud Pública, Cruz Roja Argentina Santa Fe, Escuela de Servicio Administrativo y Sanitario de Santa Fe, Escuela de Visitadoras de Higiene Social de Santa Fe, Escuela de Servicio Social de Paraná, Club Universitario de Santa Fe, Sociedad de Fomento 9 de Julio. (Archivos Centro de Asistentes Sociales de Santa Fe, 1ª Circunscripción, 1947).

Entre el grupo invitado pueden reconocerse distinguidas personalidades que ocuparon importantes cargos en las distintas reparticiones gubernamentales en Santa Fe y otras provincias, lo que expresa un vínculo de proximidad entre la profesión y el Estado en el origen. Asimismo, se observa una amplia convocatoria a distintas instituciones oficiales (nacionales, provinciales y municipales) de gestión privada y barriales, las que empezaban a funcionar como centros ocupacionales de las primeras promociones.

Para operativizar los propósitos del evento, se propusieron distintas acciones de difusión en medios gráficos tales como “La Prensa, El Orden y El Litoral” de la ciudad de Santa Fe, “La Capital y Tribuna” de Rosario, radios de la región, publicaciones en revistas de las escuelas cubanas y mexicanas con las que se mantenía una estrecha comunicación institucional, entre otros. Estas iniciativas ponen en manifiesto el compromiso de las y los colegas para pensar la construcción del campo del trabajo social en términos colectivos, lo que en palabras del profesor Sánchez Rizza da cuenta de una notable impronta en la reflexión que posiciona a “estos modernos Trabajadores Sociales que no vacilan en reunirse para someter a crítica la obra realizada [...] criticar lo que no se hizo bien y lo que se dejó de hacer” (El Litoral, 29/03/1947).

La presentación de ponencias se definió en relación a ejes. El primero “Realizaciones Prácticas incluyendo temas asociados a Servicio Social Rural, Servicio Social en Instituciones médico-sanitarias, Servicio Social Industrial, Servicio Social en Instituciones de Protección a la madre y al niño, Servicio Social Escolar”. El segundo eje fue denominado “El Servicio Social” contemplado en el Plan Trienal del Superior Gobierno de la Provincia, y por último los temas libres'. Es pertinente observar que estas temáticas se corresponden con los lineamientos para la acción social dispuestos en la Ley N°3139 de Creación de la Secretaría de Bienestar y Seguridad Social, que crean la estructura en que comienzan a configurarse los campos de intervención profesional.

La modalidad del encuentro se organiza a partir de sesiones, una inaugural y cinco plenarias. En cuanto a la exposición de los trabajos, se plantea una instancia de presentación por parte de autoras y autores, seguido de un momento de observaciones, preguntas, consideraciones y, por último, un plenario en que se plantean las recomendaciones finales mediante consenso o votación.

Para la transcripción de estos debates se convocaron taquígrafos de la Academia Pitman. En el programa oficial se postula la presentación de veinticuatro trabajos. Sin embargo, en el archivo sólo se encontraron diecinueve, que reseñamos a continuación.

2. Los primeros escritos y textos profesionales

En consonancia con lo expuesto en los párrafos anteriores, los encuentros^[4] y debates se extienden como una práctica sostenida en aquel período coadyuvando a instalar una serie de preocupaciones disciplinares en materia de intervención social como responsabilidad del Estado. A la vez, se va delineando la necesidad de racionalizar las prácticas profesionales mediante la formación de sus cuadros técnicos para el cumplimiento eficaz y efectivo de las obras de asistencia social (Cazzaniga, 2016).

Las Primeras Jornadas Provinciales de Servicio Social se inscriben como una experiencia singular en el marco de este proceso general e incorporan a la discusión ciertos temas vinculados con la gestión de la política social provincial, la conformación de los campos de intervención profesional, así como los espacios ocupacionales para el ejercicio de la profesión.

A partir de las ponencias identificadas es posible reunir tres grandes grupos temáticos, que permiten dar cuenta de los distintos tópicos que inciden en la configuración del campo profesional.

2.1. Delimitación del campo

En un primer grupo, se reconocen aspectos vinculados con la profesión, incumbencias, condiciones laborales, los cuales son abordados en los trabajos titulados: El Asistente Social y el Certificado de Pobreza; El Asistente Social y los Medios de Movilidad; Primera Encuesta Provincial de Entidades de Acción Social; El Servicio Social y las asignaciones familiares; El Trabajador Social frente al no vidente; El Fichero Central de la Asistencia Social; Interrogantes en torno al Servicio Social.

Estas producciones plantean argumentos acerca de la especificidad profesional en los diferentes escenarios de intervención como también, fundamentos para denunciar y demandar mejoras en las condiciones de trabajo. La ponencia “El Asistente Social y el Certificado de Pobreza”, explica en forma rigurosa la pertinencia y pertinencia de la confección de ese certificado respecto de las incumbencias profesionales -acorde con lo establecido en la Ley de Servicio Social del Plan Trienal-. La y el asistente social tiene la habilitación “por su formación técnica, científica, espiritual y moral para prestar la eficaz asistencia debido a su proximidad con los problemas sociales que atañen a la población”. (Archivo Centro de Asistentes Sociales de Santa Fe, 1° Circunscripción. 1947). Este argumento deslegitima la incursión del voluntariado o de otra profesión en lo social, delimitando el campo particular de la Asistencia Social y quienes se encuentran en condiciones de intervenir en él.

El trabajo “El Asistente Social y los Medios de Movilidad”, focaliza sobre la relevancia que reviste la visita domiciliaria para la investigación de las situaciones en la intervención profesional, entendiéndose como “uno de los puntos básicos de donde parte la noción de Asistentes Sociales”. (Archivo Centro de Asistentes Sociales de Santa Fe, 1° Circunscripción. (1947). En base a este fundamento se demandan las condiciones adecuadas para llevar a cabo el quehacer profesional, demandando los viáticos y/o pases libres de transporte público e incluso vehículos a las autoridades de las instituciones.

A posteriori de este trabajo, se produce un debate sobre la conveniencia de solicitar al Estado el otorgamiento de pases libres, viáticos o movilidad, contemplándose las distancias y el medio (urbano-rural), como también respecto de las y los profesionales que podrían acceder a los mismos. En relación a este punto, se desencadena una nueva disputa en que se expresan distintos posicionamientos acerca del ejercicio de la profesión en el ámbito público-estatal o privado. Algunas voces manifiestan que el Estado sólo debe responsabilizarse por quienes se desempeñan en las obras de acción social, mientras que otras plantean la posibilidad de exigirle un nombramiento ad-honorem para que

quienes ejercen en lo privado accedan al pase. La última propuesta desata nuevas discordias en términos de las implicaciones de este nombramiento para el status de la profesión. Confluyen así diferentes sentidos acerca del modo de ser profesional donde se cruzan las ideas de vocación de servicio, con las de profesionales y la necesidad de contar con condiciones dignas de trabajo.

Asimismo, en la ponencia “Servicio Social y las Asignaciones Familiares”, se refuerza la idea del rol profesional y “su misión” vinculada con la fiscalización y cumplimiento de las leyes vigentes para asegurar las finalidades de las obras de asistencia en tanto bien público. Nuevamente, las y los profesionales por su “formación psicológica, técnica y humana” se encuentran en condiciones para organizar el Servicio Social en complementación a la Caja de Asistencia Social. En el debate, se exponen los fundamentos basados en los diagnósticos sociales previos y se recomienda reglamentar las asignaciones, otorgar el beneficio a la madre o esposa para su correcta administración, y solicitar a la Dirección General de Servicio Social la facultad para que las y los profesionales ejerzan el control y fiscalización de la legislación. Podemos arriesgar, en razón del contexto, que la identificación de la madre como titular del beneficio tuvo más que ver con la condición de cuidadora adjudicada a la mujer que con una postura feminista.

Es pertinente señalar que, de las lecturas de las ponencias y el análisis de los registros de los debates, podemos reconocer ciertos matices sobre las ideas de control y orden en las propuestas acerca de facultar y reconocer a la profesión como contralor del cumplimiento de la legislación. Nos interesa remarcar que nuevamente se contraponen diferentes concepciones: su expresión en términos del uso racional de los recursos disponibles del Estado y la implementación eficaz de las obras de asistencia social, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la población. Desde esa perspectiva, el control de los asistidos parecería relacionarse también con la necesidad de legitimar la acción profesional y la delimitación de un campo de intervención propio.

En esa línea de análisis, puede ubicarse la ponencia “El Trabajador Social frente al no vidente”, en la que se propone realizar un censo provincial de la población “no vidente”. Dicha iniciativa resulta pionera para la época en materia de acción social, en tanto hasta entonces no se contaba con datos pertinentes sobre este grupo poblacional. La información sistematizada en el censo se constituye en insumos para proyectar acciones de protección y cuidado, entre las que se consignan: creación de escuelas-talleres, bibliotecas especializadas, bolsas de trabajo, subsidios y el Servicio Social preventivo de la ceguera.

A su vez, cabe destacar el lugar preponderante que se asignaba a la producción de información, estudios y análisis estadísticos, entendiendo que esta práctica constituía una herramienta relevante para conocer objetivamente la comunidad, estudiar e incidir sobre el alcance de la acción social desarrollada y la distribución territorial de la misma.

2.2. Actitud propositiva

En un segundo grupo se incluyen varios trabajos en los que se pregona una actitud propositiva de las y los colegas en cuanto a la elaboración de proyectos para la planificación, implementación de leyes, y para la creación de espacios ocupacionales en las secretarías, organismos y políticas gubernamentales. Se

hace referencia a las ponencias tituladas “Plan de Servicio Social implantado en la Administración General de Obras Sanitarias de la Nación; Proyecto de Colocación Familiar Remunerada; Creación de la Oficina Pro Defensa del niño; Capacitación del personal que trabaja con menores en los hogares de Internación”.

Dentro de este conjunto de producciones, es ilustrativo mencionar la propuesta de creación y reglamentación de “Dispensarios Sociales en la policía”, que se funda sobre otro modo de concebir a esta institución, no sólo en su “función represiva del delito” sino preventiva, remarcando la influencia de la situación sanitario-social como un factor causal del delito. El servicio social en la cárcel cumple “la función de mejorar estas situaciones”, utilizando en forma racional los recursos, y brindando por su preparación especializada las orientaciones e informes adecuados (Archivo Centro de Asistentes Sociales de Santa Fe, 1^o Circunscripción, 1947).

Asimismo, vale hacer referencia al trabajo “El Fichero Central de la Asistencia Social”, proyecto que se presenta con el propósito de resolver los problemas derivados de las coordinaciones entre las reparticiones públicas y privadas de la acción social, mediante la creación del Fichero Central, exclusivamente a cargo de las y los asistentes sociales. Esta exclusividad denota la reiterada insistencia de contar con personal especializado técnicamente para el desempeño racional de la asistencia y, además, con una sólida formación en su “sentido humano y espiritual” para evitar la burocratización de la ayuda social.

Estos escritos comienzan a definir y delimitar algunas cuestiones metodológicas para la intervención profesional, notándose especial énfasis en el fichero, fichas sociales y la visita domiciliaria, como instrumentos que permiten a profesionales asistentes sociales conocer y estudiar minuciosamente las condiciones -económicas, sociales, morales, de vivienda e higiene- en que viven y se desarrollan los asistidos.

2.3. Áreas de inserción

Por último, en un tercer grupo pueden reunirse las ponencias que hacen referencia a la inserción del Servicio Social en grandes campos y áreas temáticas, destacándose “Servicio Social en un Hospital Central; Servicio Social Hospitalario. Acerca de Niñez, Urbanismo Social – Espacios verdes y parques infantiles; Servicio Social en el Tribunal de Menores; Club de Niños; Función Social de un Centro Materno Infantil; Amparo Materno Infantil; Influencia del Cinematógrafo en la psicología Infantil; Servicio Social Escolar y experiencia realizada en la Escuela Nicolás Avellaneda de Santa Fe; El Asistente Social y la Visitadora de Higiene frente al problema Escolar; Servicio Social Rural”.

Las producciones vinculadas con las experiencias de intervención profesional en el campo de salud incorporan, a la tradicional idea de hospital como lugar de tratamiento y curación de sujetos enfermos, una idea de promoción del bienestar común. En tal sentido, la asistencia social trasciende el carácter paliativo y curativo, planteándose en términos preventivos y constructivos. El trabajo sobre “El Servicio de Maternidad y Clínica del Niño” constituye un caso figurativo, en tanto allí se proyectan distintas iniciativas tales como clases de costura,

bibliotecas, cursos de alfabetización, cursillos de divulgación sanitaria, horas recreativas.

En cuanto a los trabajos relacionados con el campo de la niñez, se manifiestan las distintas dificultades con que se encuentran para desarrollar las prácticas profesionales de acuerdo con las exigencias institucionales del Patronato de Menores y de los Tribunales de Menores. Las y los colegas nuevamente se contraponen en esta problemática disputando sentidos, por una parte, las ideas de control que demanda la institución y, en oposición, la práctica profesional orientada a la comprensión del entorno en que el niño se desarrolla, como pilar de la práctica profesional.

Esta situación se complejiza debido a la desorganización del servicio social en tribunales, lo que se atribuye a las numerosas reparticiones y la pluralidad de directivas allí existentes. El debate transita en relación a cómo consolidar la profesión en este ámbito, definiendo el rol de la y el asistente social en fiscalización de los casos, acción que supone la elaboración de fichas, una con los datos del niño y otra en la que se evalúa el estado del niño mensualmente, datos de la familia, condiciones de la vivienda.

También se manifiestan las disputas institucionales y jurisdiccionales para el tratamiento de los temas que atañen a la “infancia abandonada” entre las ciudades de Santa Fe y Rosario, discusión que se desata con la presentación del trabajo “Colocación Familiar Remunerada”, que no es otra cosa que la familia solidaria que, aún hoy y con diferentes denominaciones, existe como alternativa al alojamiento de la niñez que no puede permanecer en sus hogares. En el marco de esta política estatal, las y los profesionales asistentes sociales postulan su accionar profesional y su formación técnica “en virtud del hogar”, lo cual les otorga autoridad para desarrollar las tareas tendientes a “adaptar” al niño a ese hogar y a la persona a cargo a un cuerpo de hogares, definir el carácter y condiciones de la convivencia.

En cuanto a esta área temática de intervención se expresan como propuestas la creación de dos Jefaturas de Servicios (una por cada circunscripción de la provincia), donde el servicio social se encargue de elaborar los planes de trabajo previos a definir las situaciones de colocación familiar y colaboren para que el sub-jefe y jefe de servicios resuelvan la situación. Además, se recomienda la ampliación de refugios y amparos materno-infantiles, cuyo foco de atención esté dirigido a la protección de la madre desamparada y la niñez, y se demanda mayores partidas monetarias para tal fin, reclamo que puede verse reactualizado en el presente.

Por último, nos interesa destacar el trabajo sobre “Servicio Social Rural”, campo en que la acción social estatal se desarrolla tímidamente, tal como puede notarse en el escrito.

En la ponencia y debate se reconocen algunas dificultades para realizar la intervención profesional en un contexto en que no tuvieron experiencia de formación y donde, además, las diferencias culturales entre la ciudad y el campo, el obrero urbano y el campesino se perpetuaban en términos del vínculo profesional con sus asistidos, y los recursos disponibles para intervenir -desconfianza y a la defensiva de quienes vienen de la ciudad, dificultades de las profesionales para llegar por obstáculos de locomoción y traslado, entre otros-. Sin embargo, plantean una serie de estrategias profesionales -como lo es la Cooperadora del Hospital- que les posibilitaba generar un contacto con estas familias, y

trabajar sobre los distintos problemas de orden individual, médico-sanitarios, económicos, culturales y de la colectividad.

En este ámbito profesional, los ficheros médico-sociales a los asistidos, la ficha individual, el legajo familiar, la entrevista familiar, la ficha escolar y ficha de vivienda, se constituyen en el instrumental técnico profesional por excelencia.

Como corolario de estas experiencias, se recomienda el dictado de cursos de formación para postgraduadas en Servicio Social Rural, y se demanda la provisión de medios de movilidad, recursos económicos necesarios y cooperación del médico para el desarrollo de la labor profesional en el ámbito de los Centro de Acción Social más cercanos a la región -según contempla el Plan Trienal desde la Secretaría de Bienestar y Seguridad Social-.

3. Los debates profesionales persisten: continuidades y aperturas

Este trabajo pretende una somera reconstrucción sobre los debates generados en el marco de las Primeras Jornadas Provinciales de Servicio Social, iniciativa organizada por el Centro de Egresados de la 1° Circunscripción, Santa Fe en el año 1947, a partir de los cuales se identifican distintas preocupaciones, negociaciones, disputas y propuestas de la primera camada que egresa de la Escuela de Servicio Social. Como podemos apreciar todas se encuentran vinculadas con la formulación e implementación de políticas gubernamentales locales, donde comenzaban a entretenerse los campos ocupacionales para el ejercicio de la profesión.

En esa línea de reflexión, es posible destacar la apropiación de la escritura que se plasma en ponencias, informes, programaciones, notas periodísticas, revistas, etc. Vale reafirmar la importancia que este colectivo de asistentes sociales adjudicaba a la profesión y su práctica, lo que puede traducirse en distintas proposiciones orientadas a fomentar los debates y la práctica de la investigación para su fortalecimiento, acciones de difusión y divulgación con el propósito de conferir visibilidad a este campo en incipiente configuración.

Desde una perspectiva opuesta a las interpretaciones generalizadas^[5] que desestiman las producciones desarrolladas a lo largo de la trayectoria profesional (Travi, 2014), nos interesa recuperar algunos aspectos que podrían considerarse como pequeñas consolidaciones del campo que, a la vez, se imbrican -en términos más generales- con los procesos de jerarquización y legitimación profesional.

En este sentido, es posible inferir que ya desde sus inicios se plantea un estrecho vínculo entre el trabajo social -asistencia social en aquel período- con el contexto social. La idea de considerar el “ambiente” en que se desarrollan las intervenciones profesionales resulta transversal en las ponencias, fundamentalmente, para advertir sobre las diferencias entre ejercer la profesión en un medio urbano o en uno rural, e inclusive entre la ciudad capital (Santa Fe) y la ciudad de Rosario. Por otro lado, con este término se alude a los aspectos sociales, económicos y morales que condicionan las situaciones de quienes demandan de la intervención y son incorporados en los minuciosos registros consignados en diagnósticos sociales.

A su vez, se manifiesta una fuerte relación con las intervenciones sociales del Estado, que se refleja en los proyectos desarrollados por las y los colegas para la creación de espacios ocupacionales y la organización de las reparticiones gubernamentales acordes a las políticas instrumentalizadas por el Estado

provincial y municipal, entre otras. Observamos que estas propuestas no responden linealmente a las demandas del gobierno, sino que aparece allí una “voluntad” de ser escuchadas desde un lugar de poder. También, en consonancia con lo hallado por Genolet (2015), identificamos propuestas que buscan escindir la formación profesional tanto respecto de la lectura política de los problemas como de la asociación de la intervención de las Asistentes Sociales con las de origen partidario.

En correlación con lo anterior, es posible señalar que las insistencias y acciones tendientes a jerarquizar la acción social -en tanto intervención social del Estado y campo de intervención profesional- se entran en un discurso común, con la pretensión de diferenciarla de las actividades de beneficencia. Por otro lado, las y los profesionales postulan la defensa de la intervención y su especificidad respecto de otras intervenciones (principalmente respecto de las Visitadoras de Higiene), a partir de la definición de determinados modos de hacer que cimentan los procedimientos y técnicas que forman parte del bagaje técnico-instrumental hoy.

Asimismo y en referencia a la condición de profesionales asalariados, pueden identificarse acciones de reivindicación simbólica y económica en defensa de las condiciones laborales para el ejercicio de la profesión, que surgen de las recomendaciones producidas en las Jornadas y que luego se concretan. En efecto, hemos podido encontrar proyectos para la reglamentación de escalafones, solicitudes enviadas a funcionarios para lograr la categoría pública que autoriza al asistente social como único profesional con facultad para emitir certificados de pobreza, diagnósticos y solicitudes sobre las condiciones laborales de las/os asistentes sociales en la administración pública del municipio y provincia, entre otras iniciativas.

Sin lugar a dudas, las Primeras Jornadas Provinciales de Servicio Social representan un jalón sustantivo de la construcción del trabajo social en la provincia de Santa Fe que expresa el ideario de quienes protagonizaron y construyeron los legados sobre los orígenes del campo profesional.

Esta primera aproximación constituye un puntapié inicial para continuar indagando cómo se reformulan y actualizan los aspectos que permiten dar cuenta de los procesos de consolidación profesional, desde la experiencia del Centro de Asistentes Sociales de la 1° Circunscripción, quedando abierto para próximas producciones el análisis de la vigencia y persistencia de los mismos en otros eventos profesionales desarrollados a nivel regional en diferentes momentos históricos y actuales.

Bibliografía

- Britos, G. (2000). *La Asistencia Social en Rosario. Historia de su formación*. Argentina: UNR Editora.
- Cazzaniga, S. (2016). Hilando historia desde papeles amarillos. El centro de Asistentes Sociales de Santa Fe de 1946. En: *CPAS 30 años de construcción colectiva. Aportes al trabajo social argentino*, Colegio Profesional de Asistentes Sociales de Santa Fe. Primera Circunscripción.
- Genolet, A. (2015). *Asistencia Social en Santa Fe. Experiencia de las primeras egresadas*. Argentina: Ediciones UNL.

- Leal, G. y Malagón, E. (2016). Historia del trabajo social latinoamericano. Estado del Arte. *Revista del Departamento de Trabajo Social*, (8), 45-61.
- Oliva, A. (2007). *Trabajo Social y lucha de clases: Análisis histórico de las modalidades de intervención en Argentina*. Argentina: Imago Mundi.
- Parra, G. (1999). *Antimodernidad y Trabajo Social. Orígenes y expansión del trabajo social argentino*. Luján, Universidad Nacional de Luján.
- Plotkin, M., & Zimmerman, E. (2011). Introducción. Saberes de Estado en la Argentina, siglos XIX y XX. En M. Ben Plotkin, & E. Zimmerman, *Los saberes de Estado*, Buenos Aires: Edhasa.
- Siede, M. V. (27-29 de mayo de 2004). *El Trabajo Social argentino en los '60-'70. Reconstrucción del debate profesional en el marco de la Reconceptualización* [Mesa central]. Congreso Nacional de Trabajo Social: "De Araxá a Mar del Plata"-AdECS. Mar del Plata.
- Travi, B. 2014. Investigación histórica e identidad en trabajo social. Nuevas y renovadas epistemologías para los nuevos tiempos, *Revista del Departamento de Ciencias Sociales*, 5:37-58.

Fuentes

- Centro de Asistentes Sociales de Santa Fe, 1º Circunscripción. (30 de junio de 1946). Acta N° 1. Santa Fe, Santa Fe, Argentina: -.
- Centro de Asistentes Sociales de Santa Fe, 1º Circunscripción. (1947). Bases para la Primera Jornada Provincial de Servicio Social. Jornadas Provinciales de Servicio Social (pág. 4). Santa Fe: -.
- Centro de Asistentes Sociales de Santa Fe, 1º Circunscripción. (1947). Ponencias para la Primera Jornada Provincial de Servicio Social. Jornadas Provinciales de Servicio Social. Santa Fe:-.
- Provincia de Santa Fe. Ley N° 3069. Asistencia Social y Hospitalaria: Constituyendo un fondo especial con recursos provenientes de un gravamen adicional.
- Provincia de Santa Fe. Ley N°3139. Secretaría de Bienestar y Seguridad Social: Ley de creación y esquema gráfico de su organización.
- Sánchez Rizza, E. (6 de septiembre de 1947). El trabajador social debe ser vanguardia de ideales de renovación. *El Litoral*, pág. 4.
- Suárez, W. (28 de diciembre de 1946). El gobernador de la provincia Dr. Waldino C. Suárez sometió esta tarde a consideración de la Legislatura el Plan Trienal. *El Litoral*, pág. 6-9

Notas

[1]El proyecto es dirigido por la Dra. Susana Cazzaniga y se encuentra integrado por las Lic. Melina Chechele, Lic. Flavia Donnet, Lic. Silvia Nadalich, Lic. Fanny Pais, Lic. Yanina Quintana y Lic. Natalia Vela.

[2]Emilio Sánchez Rizza fue miembro de la Comisión Asesora de la Ley N° 3069 zona norte, transformada luego en Junta Provincial de Acción Social de la primera circunscripción (1942 - 1944). Nombrado Interventor de la Escuela de Servicio Social de Santa Fe (1943 - 1944) en la que también se desempeñó como profesor de Economía Política (1943 - 1946), de Estadística Metodológica (1944 - 1953).

[3]Waldino Suárez fue abogado graduado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; y asumió la gobernación de la provincia de Santa Fe entre los años 1946 y 1949.

[4] En la provincia de Santa Fe, pueden encontrarse como antecedentes inmediatos los 3º Congresos sobre la Infancia organizados entre 1929 y 1938, y la 2º Conferencia Nacional de la infancia abandonada y delincuente del año 1942.

[5] Tomamos como punto de partida la revisión crítica realizada por la autora en el marco de los proyectos de investigación histórica – disciplinar que conduce. Compartimos los cuestionamientos a las producciones desarrolladas en la corriente que se auto denomina “histórico-crítica”, cuyos preceptos se fundamentan en la tradición de pensamiento marxista-lukacsiana con predominio de análisis estructurales de tipo socio-económico-político. Entre sus principales exponentes podemos reconocer a Netto, Yamamoto, Montaña, Guerra, Mallardi.

Notas de autor

- * Melina Chechele es Licenciada en Trabajo Social (UNL), Maestranda en Trabajo Social (UNER). Jefe de Trabajos Prácticos en el Seminario de Tesina (FCJS-UNL). Docente corresponsable del proyecto CAI+D "La profesionalización de la Asistencia Social, desde sus orígenes institucionales en la década del 40 hasta la década del 70"; Integrante del equipo de investigación del CPAS primera circunscripción.
- ** María Flavia Donnet es Licenciada en Trabajo Social (UNC), Esp. en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia (UNER), Maestranda en Trabajo Social (UNER). Ayudante de cátedra en la cátedra Trabajo Social y Construcción Disciplinar (FCJS-UNL). Integrante de equipos interdisciplinarios de la Secretaría de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia (Sta. Fe). Integrante del equipo de investigación del CPAS primera circunscripción.
- *** Silvia Nadalich es Licenciada en Trabajo Social (UNER), Diplomada en género, capacitadora en el ámbito de la violencia de género a grupos e instituciones. Integrante del equipo interdisciplinario del Centro de Asistencia a la Víctima de la Defensoría del Pueblo de Santa Fe. Coordinadora del área Social. Coordinadora del grupo de mujeres en situación de violencia de género del CAV. Coautora de publicaciones y artículos. Integrante del equipo de investigación del CPAS primera circunscripción.
- **** Yanina Quintana es Licenciada en Trabajo Social (UNER), Doctoranda en Ciencias Sociales (UNER). Integrante del equipo de investigación del CPAS primera circunscripción.

Hallazgos en torno a la feminización del trabajo social. Santa Fe en los años '40

Findings about the feminization of social work. Santa Fe in the 40 years

Tempo, María Teresa

María Teresa Tempo * mtempo@unl.edu.ar
Universidad Nacional del Litoral, Argentina

PAPELES del Centro de Investigaciones de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSN: 1853-2845
ISSN-e: 2591-2852
Periodicidad: Semestral
vol. 15, núm. 26, e0007, 2023
papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar

Recepción: 26 Diciembre 2022
Aprobación: 30 Marzo 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/500/5004175007/>

DOI: <https://doi.org/10.14409/pc.2023.26.e0007>

Resumen: Este artículo es elaborado en el marco de una investigación de grado de la Licenciatura en Trabajo Social. El tema es la Feminización del Trabajo Social, en el contexto del proceso de profesionalización en Santa Fe en los años '40. Se comparten en este trabajo los hallazgos realizados hasta el momento, luego de un trabajo de fuentes documentales que buscan recuperar la historia local desde la perspectiva de sus actores. Esta primera aproximación habilita nuevas lecturas de los procesos sociales, busca complejizar la comprensión de los fenómenos, desde un posicionamiento que comprende que los mismos son contradictorias y particulares según cada contexto socio-histórico. En este caso en particular, el interés es recuperar la historia de la Escuela de Servicio Social de Santa Fe, realizar un acercamiento a las experiencias de las primeras egresadas que fueron construyendo sus propios caminos, cuestionando desde sus acciones los mandatos y estereotipos establecidos en la época.

Palabras clave: feminización, trabajo social, Santa Fe, hallazgos, profesionalización.

Abstract: *This article is prepared within the framework of a degree research for the Bachelor of Social Work. The theme is the Feminization of Social Work, in the context of the professionalization process in Santa Fe in the 40s. The findings made so far are shared in this work, after a work of documentary sources that seek to recover local history from the perspective of its actors. This first approximation enables new readings of social processes, seeks to make the understanding of phenomena more complex, from a position that understands that they are contradictory and particular according to each socio-historical context. In this particular case, the interest is to recover the history of the Santa Fe School of Social Service, to approach the experiences of the first graduates who were building their own paths, questioning from their actions the mandates and stereotypes established in the epoch.*

Keywords: *feminization, social work, Santa Fe, findings, professionalization.*

1. Introducción

Esta presentación se enmarca en una investigación más amplia, junto a un grupo de investigadoras^[1] y es parte de la tesina de grado que estoy desarrollando. La misma refiere a la Feminización del Trabajo Social en los inicios de su profesionalización, en los años '40 en Santa Fe. El objetivo general de la misma es comprender el carácter femenino con que nace la profesión en la ciudad, a partir del análisis de diferentes documentos de la época pertenecientes a quienes pensaron la formación, quienes fueron docentes de la Escuela y quienes transitaron la misma como estudiantes. A partir de estos propósitos surgen preguntas como ¿qué lugar ocupaba la mujer en la sociedad durante el periodo? ¿Qué relación tiene esto con la profesionalización del Trabajo Social en la época? ¿Con qué perfil fue formado el estudiantado?

Dentro de las fuentes trabajadas se encuentran: Revistas especializadas (Revista de la Escuela de Servicio Social de Santa Fe; Revista del Museo Social Argentino; Revista Internacional del Trabajo); Discursos de funcionarios y docentes (en periódicos de la época; Boletines de Educación); Libros de época; Documentos públicos (planes de estudios, memorias, decretos, leyes); Tesis de primeras egresadas. Los mismos fueron localizados a través de un trabajo de archivo en la Escuela de Servicio Social de Santa Fe, en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales - UNL, en el Archivo Histórico de la Provincia de Santa Fe y en la Hemeroteca Digital del archivo de la Provincia de Santa Fe.

En esta presentación, me centraré en los hallazgos producidos durante la investigación, los cuales forman parte de uno de los capítulos de la tesina. A partir de la indagación de los documentos, me encontré con aspectos que ponen en cuestión la perspectiva que liga directamente al Servicio Social como la extensión del rol materno de cuidados, amor al servicio del otro, entre otros atribuidos que son asignados sólo por el hecho de ser mujer; lo cual posibilita la lectura en términos de matices. Es decir, en esta profesión que en su mayoría está conformada por mujeres y se le atribuyen algunos valores que son culturalmente considerados femeninos - marcando una segregación en el ámbito laboral de manera horizontal - se presentan aspectos que no responden directamente con esa perspectiva, lo que habilita nuevas lecturas de los procesos.

En este sentido, es relevante considerar dos conceptos que vertebran el trabajo: feminización y profesionalización. El proceso de feminización, se puede dividir en dos formas de segregación, una vertical y otra horizontal. En la primera, existe una diferencia significativa entre los potenciales aspirantes a los puestos de conducción y quienes realmente ocupan tales cargos. Y la segregación horizontal refiere a la forma en que actúan los estereotipos sexuados dentro del ámbito de trabajo; se distingue la virilidad (asociada al trabajo pesado, sucio, insalubre, a veces peligroso, que requiere coraje) de la femineidad (ligada al trabajo liviano, fácil, limpio, que exige paciencia y minuciosidad). Entiendo que estas diferencias no se generan dentro del ámbito laboral, sino que provienen de diferentes socializaciones previas. Para el desarrollo de mi investigación, me centré en trabajar la segmentación horizontal. Es así que, entiendo por feminización del mercado laboral, al incremento de la participación de mujeres en este ámbito y la asignación de valores culturalmente considerados femeninos a las relaciones sociales y por esa vía a las profesiones. Para comprender este proceso, tomo como

referencia a Ramacciotti y Valobra (2014), quienes, en una de sus producciones, sostienen que la feminización se manifiesta como la consecuencia de diversos aspectos, entre ellos, la mayor autonomía de las mujeres, el reconocimiento como sujetos, asociado a las diferentes etapas del capitalismo (con justificaciones ideológicas y económicas para emplear a las mujeres).

En cuanto a la profesionalización, las autoras mencionadas anteriormente, afirman que resulta complejo arribar a consensos en torno a qué es una profesión y en qué consisten los procesos de profesionalización. Sin embargo, Gómez Campo y Tenti Fanfani (1989) refieren que la profesión “(...) exige la posesión de una serie de conocimientos (saber específico y especializado) que requieren una práctica de aprendizaje extensa y de pruebas que acrediten la posesión de aptitudes necesarias” (1989, p. 19). Es decir, la profesión hace referencia a una tarea basada en un estudio intelectual especializado que tiene como fin proporcionar un servicio o asesoramiento experimentado a otros. Estas profesiones generan un sistema de normas que van a derivar en un rol especial que es asignado en la sociedad. En este sentido, el proceso de profesionalización -siguiendo a los autores- consiste en hacer que los límites entre profesiones y no profesiones sean realmente efectivos, de esta manera, los nuevos saberes se desarrollan mediante la negación o el desconocimiento de los saberes y culturas anteriores.

En este marco, en este artículo se hace una breve mención al contexto socio histórico y de ideas hegemónicas en el periodo, lo cual brinda un marco general para comprender lo que sucede en la época. Luego, se exponen los hallazgos en dos sentidos: por un lado, los que se producen a partir de pensar la salida de la mujer al mundo laboral como una transgresión en el espacio público; y por otro, los hallazgos que surge de las particularidades del Servicio Social en Santa Fe.

2. Sobre el contexto de época y las ideas hegemónicas

En este apartado, presento – a modo introductorio y breve - el contexto social e histórico en el que se ubica la investigación, para que luego puedan ser comprendidos los hallazgos. Este trabajo se enmarca en los años '40, periodo de mayor involucramiento del Estado, quien incrementa su intervención no sólo en cuestiones económicas, sino también sociales. Las anteriores formas de intervención ya no dan resultados favorables para hacer frente a la cuestión social, por lo cual, se comienza a pensar en nuevas políticas. Este crecimiento del accionar estatal está atravesado por dos lógicas diferentes: por un lado, una lógica de gestión “(...) que tiene su norte en la modernización de los aparatos del Estado, desde la que se intenta crear marcos institucionales para responder a las demandas (...)” (Piazzesi, 2009, p. 4), y por otro, una lógica que guía la acción gubernamental desde las necesidades más primarias de la política, del ejercicio del clientelismo y del control de la población. Específicamente, en políticas de salud y bienestar, se incorporan perspectivas modernas en torno a la planificación y coordinación por parte del Estado, que perviven hasta el peronismo.

Las iniciativas en materia de acción social incluyeron a la asistencia social, que fue tomando su propio perfil basándose en conceptos del Servicio Social imperante en la década. Es así que, en 1942, en la provincia de Santa Fe se sancionó la ley de Asistencia Social N° 3069 que estipulaba la provisión de

insumos culturales y materiales: vivienda, educación, alimentos, espectáculos artísticos, deportivos, vestimenta a infantes y adultos de la provincia, entre otras cuestiones que sientan las bases de mayor protagonismo y autonomía por parte del Estado provincial respecto a la intervención en la sociedad civil. Para que eso pueda ser llevado a cabo, fue necesaria la formación de agentes específicos. En la normativa se propone que los mismos lleven adelante la acción social desde la racionalidad científica, y como característica personal, que cuenten con vocación para intervenir en el campo. Desde esa perspectiva, fue creada la Escuela de Servicio Social de Santa Fe, que abre sus puertas en marzo de 1943.

En relación a eso, durante los gobiernos provinciales peronistas, las principales áreas de preocupación y acción estuvieron referidas a los problemas de vivienda, la escolaridad y las tasas de alfabetización, la política sanitaria provincial y la asistencia social.

En este contexto, y teniendo en cuenta el tema de investigación, es relevante recuperar algunas ideas hegemónicas en torno a la familia y la mujer, que permiten comprender cómo se los describía y prescribía a través de los documentos de época que fueron relevados y analizados. Es importante aclarar que las descripciones refieren al modelo hegemónico de la época; si bien existían otras configuraciones familiares, estaba presente un modelo mayormente difundido y esperado por el conjunto de la sociedad.

Durante el periodo estudiado, la familia tiene un lugar de suma relevancia, a tal punto, que hay quienes la conciben como la célula básica de la sociedad, regulando el funcionamiento de esta última. Esto implica que se le depositan expectativas y se asignan determinados roles a sus miembros, quienes -ante esto- ven influenciado su accionar, no sólo en el interior de la misma, sino también, en las relaciones extra familiares. En esta socialización, se generan las segregaciones horizontales mencionadas anteriormente, en las que los estereotipos sexuales diferencian entre virilidad (socialmente atribuida a los hombres) y femineidad (socialmente atribuida a las mujeres). Las mismas se manifiestan en los ámbitos laborales y en la constitución y funcionamiento cotidiano del grupo familiar.

En cuanto al “padre de familia”, es visto como el jefe de la misma, el juez supremo y dueño del hogar, responsable de la perpetuidad del culto y de la familia. De él se espera -además de cierta virilidad- que trabaje fuera del hogar y que sea quien realice el aporte económico que sustente al resto del grupo. Al momento de estar en su casa, se espera que descanse luego de la jornada laboral, mientras los demás miembros se ocupan de los quehaceres domésticos. En general, y salvo situaciones de excepción (guerra, recesión económica, enfermedad, etc.), los varones permanecen ininterrumpidamente en el mercado de trabajo a partir de su ingreso a la vida activa y hasta que decidan retirarse.

Por el lado de la mujer, es sobre todo descripta y prescripta como madre y esposa, siendo considerada el núcleo de la célula social, la familia. Desde el discurso hegemónico, es la responsable y encargada principal del funcionamiento del hogar, le son atribuidas las tareas domésticas y la crianza de los hijos. En este sentido, las tareas que son asignadas en el espacio familiar, son descriptas como “defender el hogar tradicional, velar por los niños, difundir la educación, practicar la asistencia, mejorar las condiciones de trabajo, forjar una paz permanente y atar fuertes lazos de solidaridad entre todos los argentinos (...)” (De Gregorio Lavié, 1947, p. 23). Estas actividades requieren tiempo y dedicación por parte de la

mujer, lo cual tiene repercusiones directas en el mercado laboral, con dificultades en el acceso e interrupciones según los momentos del grupo familiar. Es decir, en este relato hegemónico, la maternidad se presenta como un modelo, que prescribe conductas, modos de sentir y pensar, genera vínculos, prácticas y deseos, que -a su vez- construyen identidades.

En relación a la finalidad de la familia, se enuncia que la procreación es el fin principal; la felicidad de los esposos su fin secundario. Pero ambos no pueden separarse como no puede separarse el matrimonio de la familia. Se presentan, de esta manera, rasgos básicos e ineludibles, como la procreación y la unión en matrimonio, los cuales están marcados por una influencia religiosa, que no acepta otra configuración.

En este sentido, si bien se reconoce que las jóvenes de la época comienzan a tener una cierta independencia, todavía romper con los mayores mandatos o rutinas es desafiar a la sociedad. Se sostiene fuertemente la idea de amor maternal o instinto materno, que en diversos documentos aparece como irrenunciable, o que sólo puede ser pospuesto por un tiempo, pero tarde o temprano ese mandato se cumplirá. Estas ideas se relacionan con la configuración familiar hegemónica que fue descripta.

Sin embargo, es relevante destacar que la mujer en esta década y desde algunos años antes, comienza a salir al mercado laboral -impulsada por diversas causas- lo que genera uno de los matices que ponen en cuestión este modelo hegemónico.

Estas ideas hegemónicas, generan perspectivas que relacionan directamente el Servicio Social como una profesión que es una extensión del rol materno, relacionado con el cuidado, el amor y el servicio a otros. Esta se constituye en una de las lecturas posibles sobre la feminización desde el inicio. Sin embargo, es pertinente realizar nuevas lecturas, que enriquezcan la reconstrucción e interpretación de los procesos sociales e históricos.

En relación a eso, a lo largo de esta investigación, se produjeron hallazgos que generan matices en la configuración de la historia. Ponen en cuestión las hipótesis que relacionan directamente al Servicio Social con el amor maternal, lo cual liga directa e ineludiblemente a la mujer con las tareas que le son asignadas socialmente sólo por serlo. En los próximos apartados, serán presentadas interpretaciones que habilitan nuevas miradas al fenómeno de la feminización de la profesión en la ciudad de Santa Fe.

Para eso, se destaca la importancia de realizar lecturas y análisis locales de las particularidades del Trabajo Social en cada contexto, ya que, al analizar los Estados provinciales, se presentan situaciones heterogéneas que no pueden subsumirse en fórmulas generalizadoras. Desde estas recuperaciones, se recobra la riqueza de la profesión y la formación.

3. Hallazgos a partir de la transgresión de las mujeres en el espacio público

Desde comienzos del siglo XX crece de manera paulatina el ingreso de las mujeres en el ámbito laboral. Fenómeno que toma mayor masividad a mediados del siglo. Si bien, se dice que -en general- las profesiones en las que se formaban tenían que ver con una extensión del rol asignado al interior del hogar, referido al cuidado, el amor, la comprensión y las tareas domésticas, esta es sólo una lectura de la historia

posible. Esa perspectiva está mediada por la consolidación de los estereotipos de mujer que se producen ante la naturalización de la condición femenina reducida a lo emocional, lo subjetivo, lo maternal. Matus (2004) al respecto, plantea que “estas concepciones indudablemente han entorpecido la expresión de capacidades femeninas para desenvolverse en la esfera pública, y en este sentido, los campos referidos a lo político y lo intelectual representan los espacios que han sido más herméticos a la incorporación y legitimación de los aportes que pueden realizar las mujeres” (p. 271) No obstante, las afirmaciones precedentes admiten algunos intersticios que ponen en cuestión la lectura taxativa de esta perspectiva.

Desde la investigación que llevo adelante, pretendo comprender el fenómeno de la feminización desde diversas aristas; he hallado interpretaciones que enriquecen la manera de entender la historia y que serán expuestas a continuación.

Hay interpretaciones que plantean que el rol modélico de mujer reproductora comienza a resquebrajarse con el surgimiento de nuevas oportunidades en el mercado laboral. Es decir, las mujeres encuentran otras posibilidades de desarrollo personal, que están más allá de lo asignado socialmente, que las determinaba a estar en el interior del hogar. En relación a eso, Argonz (1945) -quien fue Gobernador de la Provincia de Santa Fe (1941-1943)- enuncia en su libro diferentes causas que impulsan a los hogares a reducir el número de hijos, entre ellas, un nuevo concepto sobre cómo afrontar desafíos a la hora de conformar una familia y la implantación cada vez más difundida del trabajo femenino.

En este entramado, se puede pensar el trabajo como una transgresión al “deber ser” impuesto a la mujer, donde establece nuevos vínculos, nuevos conocimientos, ingreso económico, más allá de qué tareas realice en ese espacio. Asimismo, diversas profesiones, entre ellas el Servicio Social, se vinculaban en su accionar profesional con la escritura, así sea de informes, diagnósticos, registros, entre otros documentos. En este sentido, “la acción de escribir ha sido siempre para la mujer una actividad política transgresora en una cultura patriarcal que la ha ligado a la esfera privada y el quehacer doméstico, a la reproducción y crianza de los hijos y las hijas”. (Ricard, 2017, p. 3) Es decir, otras perspectivas aportan al proceso de feminización lecturas que tienen que ver con las transgresiones a lo que se suponía estaba establecido, enriqueciendo la comprensión del fenómeno.

Asimismo, en el período se produce el crecimiento en la participación política de la mujer, con el reclamo y posterior conquista del derecho al voto. En 1947 el Congreso sanciona la ley del voto femenino, y en 1951 votaron por primera vez en nuestro país. Ese día, miles de mujeres concurrieron a ejercer su derecho, produciendo rupturas con visiones más tradicionales que las ligaban directamente en el mismo nivel de capacidades que los niños.

Por otro lado, el ingreso de la mujer a los estudios terciarios y/o universitarios se constituye como otro hito importante. Se desafía -como se mencionó anteriormente- los límites que los estereotipos establecían, inmiscuyéndose en un ámbito que hasta algunas décadas antes, era reservado para los varones. En relación a eso, la investigadora Alicia Genolet et. al. (2005), haciendo referencia específicamente al Trabajo Social, refiere que “el acceder a un título académico se transforma en una herramienta posibilitadora de reconocimiento profesional a una tarea ejercida anteriormente desde el voluntariado, marcada por lo intuitivo

y lo valórico” (p. 60) Sin embargo, es cierto que, en esta incorporación, también hubo ciertas dificultades, no sólo para ingresar, sino también para permanecer y egresar de esos espacios. No se debe perder de vista que, desde que las mujeres ingresan al ámbito público, se llevan a cabo prácticas discriminatorias que ponen en cuestión sus capacidades e intentan que regrese a realizar actividades exclusivamente en el ámbito doméstico, haciéndose cargo de otras personas, y, en consecuencia, disminuyendo el tiempo que puedan dedicarle a la formación profesional.

En cuanto a la Escuela de Servicio Social de Santa Fe, las dificultades para permanecer y egresar, estuvieron dadas por diversas exigencias para transitar el cursado de año a año y obtener el título correspondiente. Es decir, sólo se promovía a alumnos regulares, con una asistencia obligatoria del 80% y la aprobación de todos los trabajos, y, los periodos de exámenes únicamente en marzo y diciembre teniendo como requisito que los estudiantes no podían inscribirse en el año siguiente si les faltaba aprobar más de una asignatura. Todo esto significaba una dedicación casi exclusiva al estudio. A su vez, cada año debían abonar un derecho de inscripción y derecho a examen, lo cual no hacía que sea de libre acceso. Por último, para recibir el título, debían realizar y aprobar un trabajo final, el cual consistía en una investigación sobre una temática de interés que haya sido abordada durante la formación. Este requisito final fue un obstáculo para muchas estudiantes que, por diferentes motivos, no cumplían con la entrega. Es a partir de ello, que se realiza una diferenciación entre estudiantes que “egresaron” pero no se “recibieron”.

Luego de esta formación, el ejercicio profesional amerita la percepción de una remuneración económica. La misma significa una emancipación para las mujeres, quienes -muchas de ellas- hasta el momento dependían sólo del sustento económico de su marido o grupo familiar. Más allá de las decisiones que cada una pueda tomar con su remuneración, no deja de ser importante la percepción de este factor para la toma de decisiones personales.

En este sentido, hay perspectivas de los procesos socio históricos que nos permiten pensar en nuevas lecturas, aportando miradas que complejizan la comprensión de los fenómenos y que invitan, como se mencionó anteriormente, a tener en cuenta los contextos particulares en que ocurren.

4. Hallazgos en las particularidades del Servicio Social en Santa Fe

A partir de estudiar el proceso de profesionalización del Servicio Social en Santa Fe, se produjeron algunos hallazgos de documentos que invitan a seguir analizando particularidades de la historia local. Los mismos pertenecen a funcionarios que tuvieron cargos de docentes en la Escuela y a las primeras egresadas.

Uno de los documentos, refiere al Boletín de Educación, donde Roberto Lavagna (1944)-docente de la casa de estudios- expresa que es un error considerar a la profesión del Servicio Social como exclusivo para mujeres, y brinda porcentajes de varones que estudian y ejercen el Servicio Social en otro país. Sin embargo, alude que la diferencia entre los géneros se encuentra en los campos de ejercicio profesional de cada uno: los varones, intervienen en trabajos de organización, investigaciones especializadas o dentro del campo de la industria,

entre otros. Es decir, publicaciones como la de Lavagna (1944) y Genolet (2015) – quien también menciona la participación de hombres desde la primera promoción de Asistentes Sociales – reconocen que, si bien las estudiantes y posteriores profesionales eran en su mayoría mujeres, había presencia de varones. Indagando un poco más en esta cuestión, se visualiza que ellos eran quienes ocupaban los puestos de mayor jerarquía o toma de decisiones.

Con relación a eso, se pueden mencionar algunos ejemplos de la Escuela de Santa Fe que así lo confirman. Por empezar, los primeros directores y docentes de la Escuela fueron varones -en su mayoría médicos- hasta la llegada de Emma Guastavino^[2] y algunas de las primeras egresadas que comienzan a tener diferentes cargos. Si se tiene en cuenta, por ejemplo, el cuerpo de redacción de la Revista de la Escuela de Servicio Social – en 1946 – el Director es Francisco Menchaca, dentro del cuerpo de profesores hay tres mujeres –Emma Guastavino, Selva Ucha y Carmen Insaurralde- de dieciséis integrantes, y es exclusiva la participación de mujeres en la administración, secretaria y auxiliares de redacción. [3] De la misma manera -teniendo en cuenta la Comisión que organizó la primer Jornada de Servicio Social en la provincia en 1947- su presidente era Edmundo Frassoni y luego, con otras funciones, se encontraban mujeres -egresadas de la Escuela- como Marta Escudero, Yolanda Potolichio, Marcelina Cuesta y Elda Peruzzi.

Sin embargo, una de las primeras que comenzó a disputar espacios en la docencia de la Escuela, fue Emma Guastavino. La misma, elabora un documento como propuesta para la preparación profesional, donde hace alusión a la investigación en Servicio Social como uno de los componentes necesarios para la formación del Asistente Social, expresando que “una investigación social seria y metódica de algún aspecto o problema de Servicio Social, que incluye recolección, análisis e interpretación de hechos sociales debe formar parte del programa de los que aspiran a obtener diploma profesional” (Emma Guastavino Ureta, 1947) Es decir, brinda un lugar de relevancia para la investigación en la formación, a la vez que la comprende como un proceso metódico. Considero que esto genera tensiones con la idea previamente descripta que relaciona a la profesión como una extensión del rol materno que desarrolla la mujer al interior del hogar. Sobre todo, si se tiene en cuenta que -si bien no había una formación sólida en investigación- esta relevancia que se menciona hacia la misma, no sólo estaba presente en una propuesta de Emma, sino que era una condición para recibir el título realizar una monografía o tesina sobre un tema a elección que debía estar en relación con lo desarrollado durante la etapa formativa. Sin embargo, este requisito final generó dificultades para muchas estudiantes que no cumplieron con eso, lo cual generó una diferencia entre quienes “egresaron” y quienes se “recibieron”.

En este sentido, durante los primeros años de la Escuela funcionó un Centro de Investigaciones Económicas y Sociales dependiente de la misma, el cual tenía dos finalidades específicas: por un lado, realizar estudios sobre problemas sociales concretos que sean de interés general, por ejemplo: encuestas sobre alimentación de las familias, el costo y las condiciones en que vivían, la organización de servicios sociales, entre otros. Por otro lado, se proponía la capacitación del estudiantado en materia investigativa.

Siguiendo con la preparación profesional, a partir de realizar una lectura de la enunciación de las materias en los distintos planes de estudio de los años

'40, si bien existían algunas materias que, teniendo en cuenta el rol hegemónico asignado a la mujer, podían tener alguna relación con el cuidado de otros – como Higiene y Puericultura, Economía Doméstica, Alimentación y Maternología– había muchas otras que brindaban un fortalecimiento de la formación general en Ciencias Sociales; entre ellas se puede mencionar Economía Política, Medicina Social, varias referidas a legislaciones (en el trabajo, infantil, social), Psicología, Sociología con Orientación Profesional, entre otras. Lo que implica, que la formación sea general y – a través de los diversos cambios que fueron teniendo los planes – se fue complejizando las perspectivas, abarcando diversos aspectos que brindan herramientas en diferentes campos a los futuros profesionales.

En torno a algunas de las particularidades de las primeras egresadas, son diversos los hallazgos que permiten refutar la hipótesis que vincula al Trabajo Social directamente con la extensión del rol maternal.

En 1945 culminó sus estudios la primera promoción de estudiantes que había iniciado apenas se inauguró la Escuela. Finalizaron un total de 44 personas, de las cuales sólo 2 eran varones, el resto mujeres. En ese grupo, hubo quienes comenzaron a estudiar apenas terminaron el nivel secundario con el título de maestras, otras ejercieron algunos años y luego comenzaron la carrera de Servicio Social con la intencionalidad de seguir perfeccionándose. Asimismo, había quienes anteriormente se formaron en otras profesiones: profesorado de filosofía, ciencias económicas, enfermería y visitadoras de higiene.

En términos de las mismas estudiantes, se afirma que “la elección de la profesión obedeció a diferentes inquietudes personales. En algunos casos, estuvo relacionada a la sensibilidad fomentada en sus casas frente a la pobreza; en otros, fue la necesidad de ampliar los estudios docentes y, por último, la falta de posibilidades para las mujeres de esa época de estudiar carreras que las alejaran de sus familias” (Genolet, 2015, p. 112).

En relación a eso, Alicia Genolet en su tesis de maestría desarrolla un análisis que surge de entrevistas realizadas a alguna de las primeras egresadas de la Escuela de Servicio Social de Santa Fe, por lo cual es una referente en la temática. En un espacio de entrevista en el marco de la tesina de grado, la investigadora hizo referencia a que estas mujeres fueron generando rupturas con el modelo patriarcal de la época. Algunos ejemplos de esas acciones refieren a que transitaban a altas horas de la noche por los barrios; intervenían en la vida cotidiana, trabajaban con las familias, los varones, las mujeres, con quienes debieron realizar diversas negociaciones. A su vez, hubo quienes comenzaron a viajar a otras ciudades donde consiguieron trabajo –incluso- algunas se fueron a vivir a esos lugares, siendo además solteras; hubo quienes, también, organizaban reuniones de comisiones vecinales, las cuales no eran en horarios en los cuales –generalmente- no era esperado que la mujer transite por la calle. Así mismo, otras acciones que generaron algunas rupturas tienen que ver con pelear contra algunos funcionarios determinadas cuestiones que se relacionaban con reivindicaciones o necesidades de la gente, desafiando los lugares de poder y haciendo sentir su palabra, defendiendo los derechos de las personas, una idea que en esa época ya estaba en ellas. Es decir, “desempeñaron tareas casi consideradas masculinas de acuerdo a los roles asignados en sus momentos: organizaron, dirigieron, ejecutaron acciones que las implicaba personalmente en cuanto a las salidas nocturnas, reuniones en

horarios poco comunes, transitar por barrios inseguros, irse a vivir solas a pueblos del interior sin estar aún casadas” (Genolet, 2015, p. 113).

Entre algunos aspectos de índole personal de las primeras egresadas, es pertinente considerar el lugar que le daban a la educación. Según Genolet, esta recibía un gran valor, sobre todo porque estaba presente la idea que a través de la educación se podía lograr acceder a un mejor nivel social. Inclusive, muchas de ellas ya eran profesionales, la mayoría de la docencia, pero veían en el Servicio Social una herramienta que les brindaba posibilidades laborales, lo concebían como una especie de perfeccionamiento. En términos de la investigadora “(...) era muy importante esto, porque recién las mujeres acceden masivamente a la universidad en la década del sesenta, entonces era como que la carrera terciaria era una aspiración importante para una mujer, de poder estudiar, o sea, terminar el secundario y después poder seguir estudiando” (Genolet, 2018). Así mismo, sus grupos familiares provenían de hogares donde había recursos económicos, lo cual les brindaba un sustento para poder realizar los estudios. Las que no tenían trabajo de docencia, sus padres eran -en su mayoría- comerciantes, empleados de la administración pública, es decir, tenían un trabajo formal que pudiera sustentar el estudio de sus hijas.

Asimismo, en la tesina de grado, se tuvieron en cuenta las tesis de las primeras egresadas – también denominadas monografías y trabajos finales. De las estudiantes que culminaron en la década del '40, sólo hay dos trabajos disponibles, los demás no están en el archivo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Estos escritos eran una condición para recibir el título de “Asistente Social”, debían investigar sobre alguna temática de su interés que hubieran tenido acercamiento durante su formación profesional.

En este sentido, se tuvieron en cuenta los trabajos finales de Ángela Teresa Vigetti denominado “Trascendencia del conocimiento sociológico para el Servicio Social” y el de Yolanda del Carmen Potolicchio “Asistencia Social de los Ciegos”. Las mismas presentan como imprescindible la investigación en el Servicio Social, cada una haciendo foco en su temática de interés.

En cuanto a la tesis de Vigetti -presentada en el año 1948- tiene como objetivo demostrar la importancia del conocimiento sociológico y su particular forma, el conocimiento sociográfico, para la racionalización del Servicio Social. Esto resulta novedoso para la época, ya que es anterior a la institucionalización de la sociología como disciplina científica en Argentina.[4] Durante el desarrollo de su trabajo persigue dicha finalidad haciendo hincapié en diferentes aspectos, entre ellos, plantea la necesidad de fijar grandes líneas del Servicio Social. Para eso alude a diversos eventos académicos de Latinoamérica donde se aborda esta temática. Asimismo, presenta a la sociología como la ciencia informadora y orientadora para determinar la verdadera función y sentido del Servicio Social en el marco de una compleja realidad social. Se destaca también el aporte a pensar la realidad desde diversos factores (ecológicos, demográficos, sanitarios, educativos) que intervienen para que una situación se presente de determinada manera en un momento y lugar dado, a eso lo llama “conocimiento integral de la realidad”. Otro de los aportes que realiza, refiere a la necesidad de la planificación de las formas de acción, tarea que se desarrolla entre el conocimiento de la realidad y la acción racional propiamente dicha. Se destaca que, para la realización de este trabajo, retoma publicaciones de artículos de Servicio Social de diferentes lugares

de América, entre los que se destaca Nueva York, Sao Paulo, México, Chile, incluso Buenos Aires; y, para definir a la sociología cita autores como Max Weber y Augusto Comte, interesándose por las fuentes primarias a la hora de desarrollar su trabajo.

En cuanto a la tesina de Yolanda Potolicchio -correspondiente al año 1946- desarrolla un trabajo a partir de su experiencia de prácticas durante la formación académica, realizadas en una institución para personas ciegas. Allí analiza la realidad en la que viven quienes tienen esta discapacidad caracterizada –según ella- por la inferioridad, el rencor y la sensibilidad. Frente a eso, destaca la tarea del Trabajador Social, quien debe “levantarlos” de esa condición e introducirlo en diferentes esferas sociales, para lo cual se necesita vocación para ejercer la profesión por ser una tarea ardua. Presenta como importante conocer en profundidad la situación antes de intervenir, dejando de lado los preconceptos y tratando con varias personas ciegas durante un tiempo prolongado. Asimismo, propone realizar censos que permitan estudiar las condiciones sociales en que viven, crear escuelas, talleres, bibliotecas especializadas, bolsas de trabajo que permitan brindarles nuevas oportunidades en sus trayectorias de vida. Es decir, propone alternativas desde lo propositivo, buscando -de alguna manera- brindar herramientas a los sujetos ante las situaciones que fue conociendo.

Para finalizar este escrito, considero de importancia detenerme en la figura de Teresa Vigetti. A partir de las indagaciones realizadas, puedo afirmar que – a través de sus experiencias- rompe con diversos estereotipos de la época. En principio, porque ya en 1948 -antes de la institucionalización de la sociología en Argentina- se preocupaba por demostrar la importancia del conocimiento sociológico y su particular forma, el conocimiento sociográfico para la racionalización del Servicio Social. En ese sentido, expresa que “la sociología es la ciencia que tiene por objeto el análisis, descripción y explicación pertinente de los fenómenos de convivencia social, formas de interrelaciones humanas, dependencia e influencia mutua de las mismas, agrupaciones resultantes, evolución, etc.” (Vigetti, 1948, p. 14). Es decir, concibe a la sociología como la ciencia informadora y orientadora por excelencia, para intervenir en la realidad social.

A través de su investigación, se visualiza el interés en conocer y relacionarse con el Servicio Social de otros países, a través de la participación en diversos encuentros, lectura de revistas, recepción de visitas y viajes a otras delegaciones. Teresa por medio de sus aportes, fue una de las pioneras en la investigación en Servicio Social en la Escuela.

Además, formó parte del primer grupo de egresadas en 1945. En ese periodo, fue co-fundadora del Centro de Estudiantes en el cual participó como Secretaria de Hacienda en 1944 y Presidenta en 1945. Una vez recibida, participó del Centro de Investigaciones, fue ayudante de cátedra, docente – de las asignaturas Investigación Social y Estadística Metodológica- y, años más tarde, se convirtió en Directora de la Casa de Estudios. A su vez, fue Jefa de la División “Estadística Social” de la Dirección General de Investigaciones, Estadísticas y Censos de la Provincia, Presidenta de la Asociación Argentina de Escuelas de Servicio Social; y estuvo becada por la Universidad de Chicago. Asimismo, integró la Asociación Argentina de Escuelas de Servicio Social, representando a la Escuela. Y, en 1965, publica el libro “Investigación en Servicio Social”.

Por supuesto que no todo eso ocurrió en los años '40, pero, sin dudas, su trayectoria merece un reconocimiento. En lo que respecta a los objetivos propuestos en la tesina de grado, ella rompió con los estereotipos de mujer de la época, dedicando su vida a estudiar y profundizar su conocimiento, al recibirse de contadora y posteriormente, Asistente Social. Su intervención se desarrolló mayormente en el mundo académico, donde realizó múltiples aportes; por vincularse directamente con este espacio recibió múltiples críticas y desvalorizaciones de sus propias compañeras, al considerar que el “verdadero Servicio Social” estaba en el terreno.

Teresa se convirtió, en mi investigación, en uno de los mayores hallazgos, al poner en cuestión de principio a fin la hipótesis de Servicio Social como extensión de los roles maternos, y al desarrollar una participación activa en la Escuela de Servicio Social, a través de diversas funciones desde su ingreso como estudiante, hasta su retiro como Directora.

5. Reflexiones finales

Este artículo es fruto de una primera aproximación a los hallazgos correspondientes a una investigación de grado referida a la Feminización del Servicio Social en los inicios de su profesionalización en la ciudad de Santa Fe. En el marco de un Estado Provincial que incrementa su accionar en cuestiones sociales, para lo cual aporta legislaciones y políticas, en el año 1943 es creada la Escuela de Servicio Social.

A partir de los análisis desarrollados, es posible comprender a la feminización como un proceso en el cual están presentes múltiples factores, entre los cuales el incremento de la participación de mujeres en el ámbito de Trabajo Social no es lineal, ni posible de ser explicado de manera taxativa.

En los documentos analizados se encuentran datos que forman parte de los hallazgos fruto de esta investigación. En este sentido, se puede arribar a ciertos matices a la hora de pensar el proceso de feminización del Servicio Social en Santa Fe. Por un lado, al comprender las nuevas oportunidades que surgen en el espacio público, es posible entender el trabajo desarrollado por mujeres como una transgresión de los espacios y tareas atribuidas en la época; así mismo, se desafían los límites a partir del ingreso a la formación en estudios tanto terciarios como universitarios y la percepción de una remuneración económica. En el periodo, ocurre un incremento en la participación política, sobre todo a partir del voto femenino. Es decir, hay perspectivas que permiten pensar de manera positiva el ingreso al espacio público, destacando las conquistas producidas a partir de eso.

Así mismo, se destaca la importancia de realizar lecturas locales de los procesos socio histórico, evitando formulas generalizadoras. Es en este sentido, que se recuperan algunas particularidades del proceso de feminización y profesionalización en la ciudad de Santa Fe, desde la lectura de fuentes primarias y locales. Uno de los principales hallazgos en ellos, remite al reconocimiento de la participación de varones en la profesión, aunque con diferencias en los campos de acción respecto a las mujeres.

Se destaca –además- la preocupación por la investigación en el Servicio Social, desde los planes de estudios, propuestas de formación y la creación de un Centro de Investigaciones propio en la Escuela. Lo cual brinda, -de alguna manera- un

aprendizaje que atraviesa cuestiones generales y deja de lado la atribución de roles maternos, como es descripta desde otras perspectivas la profesión.

En este sentido, en la Escuela de Servicio Social de Santa Fe se destacan figuras como la Emma Guastavino y Teresa Vigetti. Ellas transitaron la institución de maneras diferentes. No sólo como pioneras, sino también participes de manera activa como estudiantes, docentes, investigadoras y directivos; manifestando una preocupación por la formación, y asignando a la educación un lugar destacado en sus vidas y las de sus compañeras.

Por último, es importante destacar que las tareas llevadas a cabo por las primeras egresadas durante y después de la formación –en su ejercicio profesional- pone en cuestión lo esperado socialmente de ellas; a partir de inmiscuirse en la cotidianidad de los barrios y las relaciones familiares, transitar lugares en momentos que no eran “lo esperado” por las mujeres de la época.

Bibliografía

- GENOLET, A. et. al. (2005). *La profesión del Trabajo Social ¿cosa de mujeres? Estudio sobre el campo profesional desde la perspectiva de los trabajadores sociales*. Buenos Aires: Espacio.
- GENOLET, A. (2015) *Asistencia Social en Santa Fe. Experiencias de las primeras egresadas*. Santa Fe: Ediciones UNL
- Gomez Campo, V. y Tenti Fanfani, E (1989) Capitulo 1: Elementos de teoría y análisis histórico” *En Universidad y Profesiones*. Buenos Aires. Miño y Dávila Editores
- Matus, T. et. al. (2004) Mujeres emprendedoras: hacia otra interpretación del carácter femenino de la profesión. En *La reivindicación de la memoria: indagación sobre el proceso de profesionalización del Trabajo Social chileno 1925 -1965*. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, Escuela de Trabajo Social.
- PIAZZESI, S. (2009) *Las modalidades del intervencionismo en lo social en un gobierno provincial. Santa Fe 1937 -1943*. Santa Fe: Ediciones UNL.
- Ramacciotti, K. y Valobra, A. (2014) Feminización y profesionalización de la enfermería, 1940 -1955. En *Seminario de reflexiones sobre la historia de la profesionalización y especialización sanitaria en América Latina XIX y XX*. Universidad Alberto Hurtado 27 y 28 de agosto de 2014, Santiago de Chile.
- Ricard, P. (2017) Modelos de madre contra-hegemónicos. Análisis de la representación de la maternidad en la escritura a partir de Aparecida, de Marta Dillon. *Descentrada*, 1(2), e024.

Fuentes

- ARGONZ, J. (1945) *Justicia Social. Soluciones Argentinas*. Buenos Aires: El Ateneo.
- DE GREGORIO LAVIÉ, L. (1947) *Trayectoria de la condición social de las mujeres argentinas*. Santa Fe: Instituto social – UNL
- Genolet, A. (13 de Diciembre de 2018). Investigadora en la temática. (M. T. Tempo, Entrevistadora)
- Guastavino Ureta, E. (1947) Preparación Profesional de Asistente Social. No publicado.
- Lavagna, R. (1944) Qué es el Servicio Social. *Boletín de Educación* – n° 40, (págs. 77-82). Santa Fe

Potolicchio, Y. d. (1946). *Asistencia Social de los ciegos*. Santa Fe: Escuela de Servicio Social

Registro de egresadas – Archivo de la Escuela de Servicio Social de Santa Fe. No publicado.

Vigetti, A. T. (1948) *Trascendencia del conocimiento sociológico para el Servicio Social*. Trabajo presentado a la Esc. de Servicio Social para optar al título de Asistente Social. Santa Fe

Notas

- [1] Auxiliares de redacción: Srta. Eulogia Gastiarena, Srta. Nélide Yamhur y Srta. Elvira B. de Chizzini Melo. Administración: Sra. Judith G. de Brautigam. Traductora: Srta. Jacqueline Dachary.
- [2] En el año 1957 se crea la carrera de Sociología en la Universidad de Buenos Aires (UBA)

Notas de autor

- * María Teresa Tempo es Licenciada en Trabajo Social, egresada de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL; maestranda en Trabajo Social por la Universidad Nacional de Entre Ríos. Docente en “Trabajo Social su configuración como profesión y disciplina” e “Investigación Social II” de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL. Integrante del CAID “La profesionalización de Trabajo Social en Santa Fe, desde sus orígenes institucionales en la década del'40 hasta la década del '70”, dirigido por Indiana Vallejos. Trabajadora Social de la Secretaría de Bienestar Universitario – UNL.

Campo del trabajo social en Córdoba: un acercamiento a los territorios y sus problemas sociales

Field of social work in cordoba: an approach to the territories and their social problems

Grasso, Marianela; Herrera, Lucas Matías; Nin, Cintia Nieves; Tejada, Gabriela

Marianela Grasso * marianela.grasso@unc.edu.ar
Universidad Nacional de Córdoba, Argentina
Lucas Matías Herrera ** lucas.herrera@unc.edu.ar
Universidad Nacional de Córdoba, Argentina
Cintia Nieves Nin *** cintianin@unc.edu.ar
Universidad Nacional de Córdoba, Argentina
Gabriela Tejada **** gabriela.tejada@mi.unc.edu.ar
Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

PAPELES del Centro de Investigaciones de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSN: 1853-2845
ISSN-e: 2591-2852
Periodicidad: Semestral
vol. 15, núm. 26, e0008, 2023
papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar

Recepción: 20 Diciembre 2022
Aprobación: 26 Febrero 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/500/5004175008/>

DOI: <https://doi.org/10.14409/pc.2023.26.e0008>

Resumen: En el marco de la línea de investigación sobre historia del campo profesional del Trabajo Social en Córdoba que nuestro equipo desarrolla desde el año 2004, nos proponemos orientar la mirada hacia los territorios y sus problemas sociales desde la perspectiva de la historia oral y de la memoria colectiva. De esta manera, en el presente escrito se abordan algunos resultados del proyecto de investigación realizado en el bienio 2016-2017 denominado "Reconstrucción histórica de espacios barriales y sus problemáticas, desde la memoria de los vecinos", en el cual se indaga la presencia del Estado y de otros actores en los procesos organizativos para la resolución de problemas sociales de los barrios Revol, Bella Vista, Observatorio y Alberdi de la ciudad de Córdoba. En el estudio cualitativo se combinaron fuentes primarias -grupos focales- y fuentes secundarias -producciones de historia oral de estudiantes de la carrera de trabajo social desarrolladas durante el periodo 2009-2014 y consulta de bibliografía sobre el objeto de estudio-.

Palabras clave: campo, territorios, problemas sociales, memoria, historia oral.

Abstract: Within the framework of the research line on the history of the professional field of Social Work in Córdoba that our team has been developing since 2004, we propose to focus on the territories and their social problems from the perspective of oral history and collective memory. In this way, this paper addresses some results of the research project carried out in the biennium 2016-2017 called "Historical reconstruction of neighborhood spaces and their problems, from the memory of the neighbors", in which the presence of the State and other actors in the organizational processes for the resolution of social problems in the Revol, Bella Vista, Observatorio and Alberdi neighborhoods of the city of Córdoba is investigated. The qualitative study combined primary sources -focus groups- and secondary sources -oral history productions of students of the social work career developed during the period 2009-2014 and consultation of bibliography on the object of study-.

Keywords: *field, territories, social problems, memory, oral history.*

1. Sobre el enfoque teórico

La posición teórica adoptada sobre la profesión se asienta sobre tres principios fundamentales:

- Enmarcar toda reflexión de la realidad social y profesional en la totalidad que conforma la dimensión material y simbólica.
- Tomar, como herramienta de análisis de la profesión de Trabajo Social, el concepto de campo bourdiano y sus elementos constitutivos -internos y externos-.
- Ubicar al Trabajo Social como una práctica profesional fundada científicamente, que se diferencia de otras prácticas que intervienen en lo social.

Desde este marco, comprendemos nuestra profesión como una práctica histórica - social en formación, que es parte y expresión de la cuestión social, es decir, de las transformaciones históricas de la sociedad y de sus contradicciones. En tanto reconocemos que la práctica profesional encuentra su origen en las diversas formas institucionalizadas de atención a las manifestaciones de la cuestión social, es que nos proponemos indagar la presencia del Estado y de otros actores en los procesos organizativos para la resolución de problemas sociales de los barrios Revol, Bella Vista, Observatorio y Alberdi de la ciudad de Córdoba. Analizar los procesos históricos de conformación de esos barrios en términos de espacio social y las estrategias colectivas desplegadas para la resolución de necesidades y problemas sociales nos permite, a la vez, desentrañar un aspecto transversal de nuestro ejercicio profesional: el vínculo entre Trabajo Social y Cuestión Social.

Nuestro acercamiento al concepto de espacio social lo hicimos desde la perspectiva relacional de Bourdieu (2000), quien propone que se deben abandonar las visiones dicotómicas que presentan una alternativa ficticia entre objetivismo y subjetivismo en las ciencias sociales, debido a que las condiciones objetivas no existen sino en y por el producto de la interiorización de esas condiciones en los agentes.

La realidad social es objeto de percepción y la ciencia social debe tomar por objeto de análisis, a la vez, la realidad y la percepción de esa realidad. Entonces, Bourdieu (2000) sostiene que, si la visión del mundo de los agentes sociales está asociada al lugar que ocupan en ese mundo, no sólo implica pensar en términos de "construcción de la realidad social", sino también y más precisamente en términos de "construcción social de la realidad social" (p. 133).

Para ello, Bourdieu (2000) propone como camino metodológico para superar la dicotomía -objetivismo-subjetivismo- dos conceptos centrales: campo y habitus. El espacio social se constituye de tal forma que los agentes o los grupos se distribuyen en él en función de su posición en las distribuciones estadísticas según dos principios de diferenciación: el capital económico y el capital cultural.

Desde esta perspectiva, podemos comprender que los relatos y cartografías oficiales sobre los problemas sociales suelen ser, muchas veces, aceptados por la sociedad como representaciones naturales e incuestionables, pese a ser el

resultado de miradas interesadas que los poderes dominantes despliegan sobre los territorios, donde el Estado -con sus tres poderes: legislativo, judicial y ejecutivo- y los medios de comunicación -en tanto forman parte o son representantes de los poderes económicos fácticos- ocupan un lugar central.

Ese modo de operar ha sido históricamente utilizado para la apropiación utilitaria de los territorios -en sus distintas escalas, sea en términos de región, nación, territorio o barrio-, mediante la implementación de diversas estrategias de normalización, ordenamiento y demarcación espacial -donde los mecanismos de la biopolítica son fundamentales para dominar y disciplinar los cuerpos, las representaciones y las prácticas (Risler y Ares, 2013). Al decir de Lefebvre (2013), el espacio social también contiene representaciones de las relaciones sociales -de producción y reproducción- o dicho en las palabras del autor: “Las representaciones simbólicas sirven para mantener estas relaciones sociales en estado de coexistencia y de cohesión” (p. 92).

Sin embargo, la lucha simbólica por el monopolio de la nominación legítima o el efecto de la nominación oficial es el acto por el cual se le otorga a alguien o lugar una calificación socialmente reconocida, siendo una de las manifestaciones más típicas del monopolio de la violencia simbólica legítima que pertenece al Estado o a sus mandatarios. Es decir, hay un punto de vista de las/os funcionarias/os que se expresa en el discurso oficial, en la lucha por la producción y la imposición de la visión legítima del mundo social, pero los poseedores de una autoridad burocrática, no obtienen nunca un monopolio absoluto (Bourdieu, 2000).

La legitimación del orden social no es el producto solo de una acción orientada de propaganda o de imposición simbólica, sino que resulta en cuanto los agentes aplican a las estructuras objetivas del mundo social estructuras de percepción y de apreciación que salen de esas estructuras objetivas y tienden por eso mismo a percibir el mundo como evidente. Esto no supone una reproducción mecanicista, sino que se da en un espacio de luchas simbólicas por la percepción del mundo social, que pueden tomar diferentes formas (Bourdieu, 2000).

Por ello, lo que se busca es abordar un proceso más complejo donde actores colectivos e individuales desarrollan luchas, protagonizan conflictos, construyen trayectorias y discursos emancipatorios, donde se expresa la tensión entre lo instituido y lo instituyente en la explicación e intervención de lo social. Se pretende, así, identificar los acontecimientos que han quedado registrados como tales en la memoria individual y colectiva en los barrios de Córdoba, los actores y sus posicionamientos en torno a los problemas sociales y el impacto organizativo generado por la búsqueda de resolución de las necesidades sociales. De este modo, se propone una estrategia de análisis de problemas sociales, que pone el foco en la participación de los sujetos y en la reconstrucción de sus memorias.

La categoría memoria, como herramienta conceptual, guía la reconstrucción e interpretación de un pasado compartido desde el momento actual. Sostenemos con Halbwachs (2004) que “[...] cada memoria individual es un punto de vista sobre la memoria colectiva, que este punto de vista cambia según el lugar que ocupa en ella y que este mismo lugar cambia según las relaciones que mantengo con otros entornos” (p.36). Así, en el proceso de reconstrucción del pasado a partir de fuentes orales, los recuerdos y relatos de los sujetos sacan a la luz las memorias y reflejan la construcción colectiva de un pasado compartido. La historia oral, a su vez, constituye una opción política e ideológica, ya que:

[...] al dedicarse principalmente a la historia de los sectores subalternos, a la de aquellos que han dejado poco rastro en los documentos escritos, necesariamente es una historia 'politizada'. La historia oral y la tradición oral sirven de fundamento para reescribir la historia, pero también para combatir las injusticias del pasado (Pozzi; 2013; 10).

Reescribir las historias de los barrios desde el diálogo que posibilita la memoria y la historia oral permite el entrecruce de sentidos, identidades, acciones y disputas que son parte de los territorios, donde los problemas sociales cuando son instalados en la agenda pública tienen mayores posibilidades de transformarse en objeto de la política pública, lugar primordial de la profesión.

Lefebvre (2013) considera que cada sociedad y, en consecuencia, cada modo de producción con las diversidades que engloba, produce socialmente un espacio. Los patrones de asentamiento territorial y social no son aislados e independientes del principio que rige la estructuración de la sociedad en general; por lo tanto, la comunidad o espacio poblacional es un espacio abierto y conflictivo, con desigualdades producidas por el contexto social del que forma parte. El territorio es definido como un espacio geográfico, demográfico, cultural, histórico, social y político que se compone de heterogeneidades en su interior y se constituye como espacio de tensión y conflictos; pero también como espacio de vecindad, construcción de redes, cooperación y solidaridad (Aquín y Acevedo, 2000).

Al respecto, Baringo Ezquerro (2013) sostiene que para Lefebvre el proceso de producción del espacio -proceso- y el producto -objeto o sea, el mismo espacio social producido- se presentan como un único elemento inseparable. Cada sociedad produce un espacio en cada coyuntura histórica, en un proceso eternamente inacabado no de naturaleza dialéctica, sino trialéctica apoyado en un trípode conceptual: las representaciones del espacio, los espacios de representación y las prácticas espaciales.

- a) Representaciones del espacio: se trata de un espacio concebido y abstracto que suele representarse en forma de mapas, planos técnicos, memorias, discursos. Conceptualizado por las/os "especialistas" –que provienen del urbanismo, arquitectura, sociología, geografía o cualquier otra rama de la ciencia-, suele convertirse en el espacio dominante y está directamente ligado con las relaciones de producción existentes en una sociedad y al orden en el que estas relaciones se imponen. Este espacio está compuesto por signos, códigos y jergas específicas usadas y producidas por aquellas especialidades.
- b) Espacio de representación: para Lefebvre es el espacio del "debería ser", el plenamente vivido. Es el espacio experimentado directamente por sus habitantes a través de una compleja amalgama de símbolos e imágenes. Es un espacio que supera al espacio físico, ya que las personas hacen un uso simbólico de los objetos que lo componen. Es también un espacio evasivo, ya que la imaginación humana busca cambiarlo y apropiárselo. El espacio de representación es un espacio dominado y experimentado de forma pasiva por las personas siendo "objeto de deseo" por parte de los ya mentados "especialistas" que intentan codificarlo, racionalizarlo y, finalmente, tratan de usurparlo.
- c) Prácticas espaciales: para Lefebvre es el espacio percibido que integra las relaciones sociales de producción y reproducción, en especial, la división

del trabajo, la interacción entre personas de diferentes grupos de edad y género, la procreación biológica de la familia y la provisión de la futura fuerza de trabajo. Incluye la producción material de las necesidades de la vida cotidiana -casas, ciudades, rutas- y el conocimiento acumulado por el que las sociedades transforman su ambiente construido. Este es para Lefebvre el principal secreto del espacio de cada sociedad y está directamente relacionado con la percepción que las personas tienen de él con respecto a su uso cotidiano: sus rutas de paseo, los lugares de encuentro (Baringo Ezquerro, 2013).

A su vez, interesa recuperar el concepto de espacio abstracto de Lefebvre (2013), que es el espacio por excelencia del capitalismo, asociado a la acumulación de capital, donde los procesos de producción y de reproducción se separan, a la vez, que el espacio adquiere una función instrumental. En la configuración de este espacio abstracto juega un papel determinante las representaciones del espacio, o sea, los denominados tecnócratas que utilizan todas las herramientas del poder que tienen a su disposición para tratar de imponerlo al conjunto de la sociedad. El autor le atribuye una especial importancia en la producción y reproducción del espacio dominante generando un nuevo discurso, una nueva ideología, denominada urbanismo, que encubre una estrategia de dominación de clase, obsesionada en la técnica de planificación, la racionalidad científica y su especial interés por la clasificación y el control.

La relación entre esas esferas suele ser conflictiva, especialmente, entre las representaciones del espacio -el espacio de las/os burócratas y técnicas/os- frente a los espacios de representación -el espacio vivido y apropiado directamente por las personas-. Es una dialéctica profundamente marcada por la política y la ideología, o sea, entre el espacio concebido y el espacio vivido.

En este punto es importante retomar a Baringo Ezquerro (2013), quien afirma que el concepto de habitus de Bourdieu contribuye a comprender esta cuestión. El habitus lo constituyen todas aquellas formas de pensar y actuar, de sentir y percibir, que se incorporan al individuo de acuerdo a sus circunstancias específicas, es decir, produce al individuo, le interioriza inconscientemente los valores y las reglas de la sociedad y del grupo social de pertenencia. Por ello, el individuo actúa según lo que considera natural, evidente e instituido cuando en realidad lo hace de acuerdo a un habitus socialmente construido. Realizando un paralelismo que facilite la comprensión del argumento, se podría decir que para Lefebvre cada grupo social procede y se relaciona con su espacio urbano de una manera dialéctica, poniendo en práctica su habitus en la producción del espacio y, a la vez, siendo profundamente mediatizado por el habitus de quien a su vez lo produjo (Baringo Ezquerro, 2013).

En este sentido, en los relatos de los actores sociales entrevistados se entrelazan aspectos subjetivos que remiten a cómo cada/o una/o vivió ese momento histórico y problema social que se recuerda, con aspectos objetivos y estructurales que permiten dotar de significación y situar -temporal y espacialmente- ese relato.

Ahora bien, resulta necesario explicitar la perspectiva desde la cual comprendemos los problemas sociales. Entendemos a los problemas sociales como expresión de la cuestión social, es decir, como “la puesta en escena de esa falla estructural del capitalismo moderno” (Grassi, 2003,21), que “siendo desigualdad también es rebeldía, por involucrar sujetos que viven las

desigualdades, que las resisten y a ellas se oponen” (Iamamoto, 2003, 42). Por ello, la emergencia y atención de los problemas sociales se convierte en un proceso eminentemente atravesado por el contexto social, económico y político de cada momento histórico.

Por un lado, al comprender los problemas sociales de los espacios territoriales—en tanto expresión de la cuestión social y los procesos resolutivos y/o de rebeldía frente a los mismos—, lo que emerge son los dilemas entre intereses del capital y el bienestar, y la tensión entre ciudadanía y derechos sociales. Al respecto, Álvarez Leguizamón (2005) expresa que esa tensión se visibiliza en un proceso histórico entre los derechos sociales -asociada su emergencia al Estado de bienestar- y las necesidades básicas -que se cristalizan en la década neoliberal-. Estamos hablando, entonces, de dos posiciones -enfoque de derechos o de necesidades básicas- que luchan por apropiarse de la hegemonía en la explicación de lo social (Álvarez Leguizamón, 2005; Pautassi, 2007).

Por otro lado, estudiamos a los espacios territoriales desde dimensiones que proponen autores como Gravano (2004), Bourdieu (2000, 1997), Lefebvre (2013), Baringo Ezquerro (2013) y Bozzano (2009) que nos permiten dar cuenta de la manera de cómo se produce socialmente el espacio o el campo, a la vez, que dan pistas para el análisis de los procesos territoriales y los problemas sociales.

Particular interés reviste para nuestro objeto de estudio el análisis de las dimensiones de lo barrial propuestas por Gravano (2004), en tanto identidad, estructura y sede de lo social, las cuales sirven para mirar los procesos organizativos de resolución de necesidades y problemas sociales, identificando la interrelación de aspectos materiales, simbólicos y relacionales, inmersos en un contexto local y nacional. La concepción de barrio que nos propone Gravano (2004) lo define como:

[...] realidad tangible y material y como parte del imaginario: como práctica y como representación, como valor cultural, como identidad colectiva, especificidad espacial, polo disyunción ideológica y sede social de las más variadas relaciones y dinámicas. Podemos aglutinar tres sentidos de lo barrial: el barrio como componente de la reproducción material de la sociedad, como espacio físico, como parte de la ciudad. El barrio como identidad social, atribuida y adscripta por los actores sociales. El barrio como símbolo y conjunto de valores condensados y compartidos socialmente. Y también; [...] El barrio es aquel espacio compartido y cotidiano en dónde podemos sentirnos identificados con el otro: el vecino. Lugar de cruce entre lo público y lo privado, aquí crecemos, convivimos, entablamos relaciones afectivas, deliberamos y trabajamos. Casi sin pensarlo diseñamos unas formas particulares de habitarlo. Con el tiempo nos forjamos un sentido de pertenencia y nos apropiamos de su materialidad y de sus imaginarios. Hemos construido unas identidades que son barriales. En los barrios se recuerda a los que lucharon por tener los equipamientos básicos: el agua, la electricidad, el pavimento, el dispensario, la plaza, el club, la biblioteca, la parroquia. Se recuerda a la sociedad de fomento y los centros vecinales, el almacén, la panadería, el bar [...] se recuerdan las casas, los amigos, los vecinos (p.43).

Así, el proceso de investigación desarrollado nos permitió identificar que la reconstrucción de las historias barriales problematiza y re-significa los procesos vividos en los territorios en cuanto a los problemas sociales y las diferentes respuestas que se organizan para resolverlos, ya sea desde algún actor externo o desde las/os vecinas/os y organizaciones barriales. Se trata de recuperar y visibilizar el espacio diferencial que se contrapone a ese espacio abstracto del

capital, siguiendo los planteos de Lefebvre (2013), como aquel espacio del “debería ser”, de una nueva sociedad, con sus contradicciones y potencial de conflictos, en la búsqueda del derecho a la diferencia, como un derecho conseguido a través de la lucha por el acceso a la ciudad.

Las categorías enunciadas de cuestión social y problemas sociales, junto a otras como espacio social, habitus, dialéctica del espacio, memoria, acontecimientos y actores sociales orientan el proceso de historización. Consideramos que es en ese proceso de historización de los problemas sociales en los espacios territoriales, desde las memorias de los sujetos, que se reconstruye también la historia del campo profesional del Trabajo Social.

2. Mirar a los territorios desde el campo del Trabajo Social

Luego de este recorrido teórico es necesario abordar, siguiendo el planteo de Gravano (2004), la categoría de barrio en sus dimensiones de espacio social, identidad y estructura.

El barrio como estructura es una consecuencia de la apropiación desigual del excedente urbano, concretada en el proceso de localización y segregación residencial; y si bien la espacialidad es la variable más tangible -como límites e identificación de lugares concretos-, el barrio no constituye una comunidad o unidad espacial ecológica, natural ni exclusivamente física.

Respecto a la dimensión de barrio como estructura, recuperamos aportes de Díaz Terreno (2011) que posibilitan visibilizar el proceso de constitución histórica de la Ciudad de Córdoba. Dicho autor realiza un trabajo de análisis sobre los territorios periurbanos de Córdoba y su estructura, donde el Estado, la geografía y el mercado influyen en la conformación y diagramación del espacio, proponiendo un modo de relación entre la economía y sus consecuencias productivas, técnicas y culturales en la organización del territorio y las lógicas sobre las cuales se sustenta.

La escala del territorio, el origen de los fenómenos urbanos, la relación entre ciudad y medio, la naturaleza de las expansiones y la suburbanización, las intensidades de ocupación del suelo y densidades de infraestructura, entre otros, son algunos de los aspectos en donde es posible encontrar importantes diferencias entre los procesos de desarrollo de la ciudad (Díaz Terreno, 2011: 66).

La dimensión de barrio como sede de lo social recupera la multiplicidad de sentidos de “lo barrial” como un espacio no sólo físico, sino también relacional, enlazando este aspecto con lo que el autor identifica como prácticas y ritualidades barriales, que no están exentas de ambigüedades en su ejercicio, sino que se constituyen en prácticas en la medida en que son reconocidas y ejercidas por integrantes del barrio. Es decir, es el resultado de una sociabilidad o forma que adquieren las relaciones interpersonales en los barrios, que le brinda un aire de vecindad.

Gravano (2004) afirma que la ambigüedad de muchas de las formas de manifestarse lo barrial coloca dentro de él -como paradigma- tanto la relacionalidad positiva como la negativa. En este sentido, esas formas de manifestación dan cuenta que las prácticas barriales no son unívocas y

homogéneas, sino que las perspectivas de los que pertenecen a un mismo barrio difieren entre sí a la hora de entender el uso del espacio barrial.

Teniendo en cuenta estos elementos conceptuales, a continuación, describiremos la conformación del espacio social, los actores y los problemas sociales identificados en los diferentes momentos históricos de los barrios estudiados -Revol, Bella Vista, Observatorio y Alberdi-, donde las expresiones de la cuestión social son vivenciadas, rememoradas y resistidas.

2.1. Alberdi

Alberdi, o también conocido como Pueblito La Toma, Barrio Clínicas, surge a fines del siglo XIX, como uno de los barrios pueblos de la Ciudad de Córdoba, donde los primeros pobladores fueron miembros del pueblo originario de los Comechingones.

Hablamos en un contexto de que si vos ves la ciudad, la ciudad está más como en el centro; y los barrios pueblos, si se quiere, que son San Vicente, Pueyrredón, las zonas más de las vías del ferrocarril, Güemes, Alberdi, Alta Córdoba son esos barrios los de comienzo de siglo; hasta te das cuenta en el mismo trazado arquitectónico y todo: las calles más anchas. Ahí se pensó como ciudad porque cada barrio era un pueblo (Pablo, Club Belgrano).

En el marco de la instauración de la sociedad capitalista y del Estado nación en Argentina, promovida por la generación del 80' como grupo perteneciente a la élite gobernante y con el auge de la campaña del desierto que impulsó el presidente Julio Argentino Roca -1880- que pretendía el aniquilamiento de los pueblos originarios, los primeros pobladores de barrio Alberdi fueron despojados de sus tierras y segregados, invisibilizados, perseguidos y obligados a trabajar en la toma de agua.

Los pueblos originarios vienen desde hace muchos años luchando, resistiendo y manifestando en el espacio público -no sin ser objeto de variadas represiones- los problemas sociales que vivencian: el hábitat, la tierra, la lucha por sobrevivir, por no extinguirse o por la recuperación de su identidad y memoria ancestral. Por su parte, el Estado como principal actor productor y regulador de las manifestaciones de la cuestión social, ha dado principalmente respuestas vinculadas con el orden represivo y normalizador, al implementar políticas públicas de aculturación, de negación o de rechazo a los pueblos originarios, favoreciendo su desplazamiento territorial, pero también en el imaginario social.

La diagramación del espacio territorial y las instituciones que fue construyendo el Estado nación a lo largo de la historia de Alberdi, contribuyó de manera decisiva con el proceso identitario caracterizado como barrio de estudiantes, doctores y obreros, pero con una importante huella revolucionaria, aunque a costa del borramiento de la identidad de los pueblos originarios. De ese modo, la identidad del barrio se fue modificando también con su denominación a través del tiempo: Pueblo La Toma, Barrio de las Quintas, Barrio Clínicas o Barrio Alberdi. La denominación de Alberdi como barrio Clínicas se construyó como un símbolo identitario de lucha asociado al Hospital Nacional de Clínicas.

Los espacios de representación (Lefebvre, citado en Baringo Ezquerro, 2013) son posibles de advertir en los grafitis que se encuentran en el espacio público que expresan: “Alberdi, Cuna de Revoluciones” o “Primer territorio libre de

América”. Esos *graffitis* pueden ser interpretados como expresión simbólica y afectiva de variadas luchas sociales, obreras y estudiantiles que se dieron a lo largo de la historia del barrio, donde la calle fue el escenario principal de reclamos y expresión organizativa para la resolución de las problemáticas y necesidades.

En este sentido, la historia de luchas y resistencias nos muestra que Alberdi ha sido un espacio clave desde la Reforma Universitaria, en las huelgas estudiantiles en la década del 40' y 50', en el Cordobazo, hasta la toma de la Cervecería Córdoba en el 2010, la cual marca una nueva etapa de acciones, caracterizada por la resistencia a las amenazas del mercado inmobiliario por el patrimonio -tangible e intangible- y por una renovada participación barrial. Respecto de esas luchas uno de los referentes barriales comenta:

[...] y de la reforma que eran estudiantes reformistas porque la universidad era una élite, y el Cordobazo fue una rebelión de los estudiantes y los obreros contra un gobierno militar. Y la toma de la Cervecería Córdoba, por el trabajo digno, duró 105 días tomada (Marcelo, Centro Vecinal).

En la actualidad, se percibe en el barrio una recuperación de utopías, de volver a gestar luchas frente a los problemas sociales, que se ejemplifica en la organización y movilización por la no demolición del patrimonio cultural y edificios históricos, como por ejemplo el Teatro Colón, más conocido popularmente como La Piojera. Un referente institucional afirma respecto de las expresiones de los problemas sociales:

[...] nosotros luchamos para que nos paren de demoler, ¿pero porque no paran de demoler? Porque están demoliendo un montón de casas antiguas y hacen edificios [...] pero no hacen infraestructura para tener cloacas, tener el alumbrado público, mantener limpias las calles. No hay seguridad, un montón de cosas” (Marcelo, Centro Vecinal).

La expresión “Paren de demoler” forma parte de una estrategia discursiva de resistencia ante la especulación inmobiliaria de los grandes desarrolladores urbanos, que pretenden llevar a cabo negocios mediante la apropiación de tierras y privatizando el espacio y la cultura por la inacción u omisión del Estado. La relación entre Estado, barrio y mercado se torna más palpable en esas luchas por lo público, sus instituciones, espacios, lugares de trabajo, poniendo de relieve que la ciudad es el resultado de tres lógicas contradictorias que operan permanentemente en el territorio: la lógica de la presencia del Estado por medio de las políticas públicas -principalmente las políticas sociales y económicas-, la lógica del mercado o de la acumulación capitalista y la lógica de la reproducción de la vida social, que es la de los grupos y movimientos sociales (Resse, citado en Terceiro; 2012).

La década neoliberal de los 90' constituyó subjetividades fuertemente individualistas ancladas en prácticas meritocráticas que, paulatinamente, se fueron interpelando, dando paso a procesos organizativos de carácter colectivos que promueven una mayor visibilización y búsqueda de reconocimiento de los primeros pobladores del barrio -principalmente, comechingones-, a la vez, que luchan por la conservación del patrimonio material y simbólico - identitario de Alberdi, priorizando la calle, las prácticas solidarias y las redes vecinales.

2.2. Revol

Con respecto a Revol, podemos decir, que de la mano de la expansión del ferrocarril, la construcción del Dique San Roque y con la llegada del agua a la zona sur de la ciudad de Córdoba a través de los canales maestros se reconocen los orígenes del barrio y sus anexos. Dicho proceso se corresponde con el desborde modernizador y las expansiones que tuvieron las ciudades a finales del siglo XIX (Díaz Terreno, 2011), donde el paso de la infraestructura del ferrocarril y el asentamiento de industrias marcaron los pactos fundacionales de los territorios. Es decir, se produce la hibridación entre la historia natural del territorio y la historia social de la apropiación del espacio. “Villa Revol comenzaba desde el parque Sarmiento hacia el sur donde se construyeron casas precarias, ‘ranchos’, los dueños eran los empleados de la fábrica Portland” (Torres, vecino, 2009).

Revol, a diferencia de otros barrios de la ciudad de Córdoba como Alberdi u Observatorio, no tuvo instituciones educativas o de salud que marcaran los orígenes de la dinámica barrial y condicionarán, siguiendo a Santos (2000), los parámetros cualitativos y cuantitativos en lo barrial. A su vez, el Estado como actor y mediador entre los terratenientes e inversores capitalistas y las/os vecinas/os no realizó, en ese momento, intervenciones para la construcción de obras de infraestructura en el barrio, dejando a las personas sin apoyo en el proceso de organización territorial.

Había un espacio interno que tenía dos o tres hamacas, pero nada más. Nosotros no teníamos plaza. Jugábamos en la calle, nos peleábamos en la calle. Bailábamos en la calle. Éramos dueños de la calle. La calle era nuestra. Nosotros no teníamos miedo a andar, no existían los robos. Lo máximo pasaba alguna “vieja” embolada porque cantábamos hasta tarde, o llamaba la policía y nosotros nos metíamos rápido a nuestras casas y la policía no nos podía agarrar [Se ríe]. Eran travesuras las que hacíamos. Nos matábamos de risa. Incluso la misma policía a nosotros, imagínate éramos tan gansotes!! ¿Qué íbamos a hacer? Cantábamos y tocábamos una guitarra!! Entonces nos pegaban el reto porque al otro día había que madrugar para laburar. Y bueno a dormir y chau. Eso era todo. Imagínate que hacíamos competencia con los grillos y los sapos!! Esa era nuestra diversión [Nos reímos todos]” (Teresita, Vecina, 2013).

2.3. Bella Vista

Por su parte, los orígenes de Bella Vista se ubican en los márgenes de la creciente ciudad de Córdoba, donde las características naturales del territorio marcan su identidad, a la vez, que condicionan el tipo de población que va a habitarlo. La Cañada como límite, obstáculo y lugar de cristalización de las relaciones sociales va a signar la condición de orilleros de sus habitantes. Como espacio social de apropiación colectiva también propicia las primeras acciones vecinales que buscaban “llegar al otro lado” para acceder a comercios y servicios, y, así, “estar” en la ciudad, es decir, sentirse incluidas/os en ella.

La Cañada con sus curvas, paisajes y limitaciones se incorpora a la vida cotidiana de las/os vecinas/os, constituyéndose en escenario de un sinnúmero de prácticas sociales. Si bien el cauce del arroyo se inicia en el año 1944 para el centro de la ciudad, las barrancas se mantuvieron en estado natural hasta bien entrados

los años '90, cuando el Estado se propone reformarlas como parte del proceso de urbanización de la ciudad.

Desde ese momento, se entretiene en forma contradictoria la presencia del Estado con la construcción de obras de infraestructura que mejoran las condiciones de vida, pero también contribuyen a que las barrancas dejen de ser parte significativa en la identidad barrial, dando cuenta de cómo los procesos de desarrollo territorial (Bozzano, 2009) implican rupturas en representaciones y formas de apropiación del espacio de quienes habitan el territorio.

La localización de Bella Vista también va a ser determinante de la clase social que va a habitarlo: el bajo costo de los terrenos o su utilización como forma de trueque por trabajos rurales; la composición de la tierra que la hacía poco apta para actividades productivas; las dificultades para el acceso al barrio y la ausencia de servicios públicos, no convertían a esta zona en un espacio atractivo para los sectores sociales acomodados, dando cuenta de la apropiación desigual del espacio urbano en relación con la división social del trabajo.

La lucha por la resolución de necesidades fue posible en función de un Estado cuya intervención se basó en la ausencia, a tal punto que la primera presencia estatal en el barrio se materializa con la construcción de la comisaría, la que junto a la iglesia, se convertirá en una de las primeras instituciones del barrio. De este modo, las/os vecinas/os debieron organizarse y generar acciones colectivas para acceder a los servicios básicos como el agua potable o la luz eléctrica. Luchas que continuaron para asegurar el derecho a la educación y que encontraron su máximo exponente en el Padre Fugante, quien buscó instalar la lógica de los derechos, promoviendo todo tipo de acciones colectivas.

2.4. Observatorio

Observatorio es uno de los barrios de la ciudad de Córdoba que también emerge en los márgenes de la ciudad, tras una barrera -primero natural y luego arquitectónica- que hasta el día de hoy comparte como límite con el centro: la cañada, dando cuenta de cómo los:

[...] bordes urbanos se someten, así, a lo arbitrario de lo natural que deja un margen estrecho para el despliegue de la actividad humana [...] la realidad del modelo teórico manifestada en una marcada diferenciación funcional y social entre ciudad y espacios "extramuros" -que alojan aquello que la ciudad expulsa- y en la dispersión, la irregularidad de los caminos y el desdibujamiento de los límites físicos (Díaz Terreno, 2011; 69).

Ubicado en los "altos", al sudoeste de la ciudad de Córdoba, se caracteriza por la inauguración del Observatorio Astronómico Nacional ocurrida el 24 de octubre de 1871. Ese acontecimiento marca el pacto fundacional del barrio, por ser la institución que dará no solo identidad al espacio territorial, sino también permitirá que el Estado municipal comience a desarrollar una serie de planificaciones para su diagramación.

Las múltiples demandas que buscan respuestas a los problemas sociales del territorio adquieren características diferentes en los inicios del barrio y en el momento de su consolidación. En Observatorio, esos procesos se dieron fuertemente vinculados al trabajo de vecinas/os para el surgimiento de las instituciones barriales e instalación de los primeros servicios públicos,

apareciendo el Estado como un actor relevante en relación con otros actores sociales como la iglesia, centro vecinal, escuelas y club o centro de fomento, etc. “Se juntaban los vecinos, hacían una nota, la firmaban [...] en el año 28/29 mi padre con los vecinos, armaron toda una presentación para pedir el agua corriente”, relata una vecina, refiriéndose a los procesos organizativos mediante los cuales se fueron gestionando las principales instituciones y servicios.

La primera problemática a sortear en el proceso de urbanización es el acceso al barrio, dado que se erige sobre un terreno rodeado por barrancas. Aparece aquí una fuerte presencia institucional –desde el Observatorio Astronómico- en los reclamos al Estado para el acondicionamiento de caminos. Más allá de los reclamos de intervención del Estado de parte del Observatorio Astronómico, sumada a las denuncias por parte de medios de comunicación, en los relatos aparece con fuerza un registro de la construcción del espacio ligado directa y casi exclusivamente a la participación y trabajo colectivo de vecinas/os.

El club, la iglesia y la escuela aparecen como instituciones vertebradoras en la conformación del barrio, del mismo modo que en los barrios anteriormente analizados. El club se verá materializado en Observatorio con el Centro de Fomento, como una de las principales instituciones erigidas a partir de la necesidad de encuentro de quienes comenzaban a instalarse en el territorio. Esos espacios de encuentro, a su vez, estuvieron atravesados fuertemente por estereotipos de género, debido a que la participación de las mujeres se ligaba a tareas asignadas socialmente: organizar las ferias de platos, las ventas de empanadas o decorar para las fiestas. La iglesia surge también respondiendo a las necesidades de las/os vecinas/os, con una fuerte presencia en la vida cotidiana.

Por otra parte, desde las memorias recuperadas por medio de la historia oral, podemos identificar diversos ejes desde los cuales se articulan las identidades barriales y que constituyen a nuestro entender los principales sellos identitarios: a) barrio de “inmigrantes - obreros - estudiantes - gente luchadora”, que da cuenta de la posición de los sujetos y de las representaciones del espacio social y de sí mismos; b) el cordobazo y la participación vecinal en la gesta; y c) la periferia. De este modo, podemos decir que cada grupo social procede y se relaciona con su espacio urbano de una manera dialéctica, poniendo en práctica su habitus en la producción del espacio y, a la vez, siendo profundamente mediatizado por el habitus de quien a su vez lo produjo (Baringo Ezquerria; 2013:117).

3. Algunas reflexiones

Reescribir las historias de los barrios, desde el diálogo que posibilita la memoria colectiva y la historia oral, nos permite asomarnos al entrecruce de sentidos, acciones y disputas que son parte de los territorios y que los construyen, donde los problemas sociales, en tanto manifestaciones de la cuestión social, emergen, se gestan y luego de intensas luchas barriales suelen transformarse en objeto de la política pública. Así, la emergencia y atención de los problemas sociales en los territorios es un proceso complejo atravesado por el contexto económico, político y cultural de cada momento histórico.

Probablemente, uno de los principales hallazgos en los barrios se relacione con lo geográfico-natural en tanto margen que posibilita la conformación del espacio físico, pero también se convierte en el elemento fundamental del proceso

de construcción de identidades localizadas. Otro de los hallazgos hace referencia a las omisiones estatales -que en el momento de surgimiento de los barrios estudiados se relacionaba con un modelo de estado liberal- que dieron origen a determinados procesos de organización, lucha y resistencia colectiva por el derecho a la ciudad, que no solo se convierten en parte de las identidades y de las memorias de los barrios, sino también en herramientas de análisis que fundamentan las estrategias de intervención en los territorios, dando mayor visibilidad a las tensiones existentes en el campo profesional y a la construcción de relaciones en el campo más amplio de las políticas públicas.

Como hemos pretendido señalar en este trabajo, es el análisis de los problemas sociales en los barrios estudiados, desde el aporte de la perspectiva de la historia oral y de la memoria colectiva, lo que brinda pistas para la comprensión histórica del proceso de conformación del campo del Trabajo Social como profesión centralmente vinculada a la lectura, análisis e intervención en las expresiones territorializadas de la cuestión social.

En este sentido, creemos que las voces y recuerdos de las/os vecinas/os y referentes barriales que hemos podido escuchar y analizar durante estos años, tienen en sí el potencial para reconstruir las historias de los territorios desde una lógica más humanizada que el relato oficial, en tanto herramienta que permite reparar el tejido social otrora roto, fragmentado e invisibilizado.

Bibliografía

- Álvarez Leguizamón, S. (2005). Los discursos minimalistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza. En Álvarez Leguizamón, S. (Comp.) *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*. Pp. 239-273. Bs As: CLACSO. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/clacso-crop/20100620022142/Trabpr od.pdf> Fecha de consulta: 20 de julio de 2017.
- Aquín, N. y Acevedo, P. (2000). Desde la comunidad hacia el espacio poblacional. Ponencia presentada en Encuentro de Investigadores en temáticas urbanas: Lo urbano en el pensamiento social. Bs. As: Instituto Gino Germani.
- Baringo Ezquerro, D. (2013). La tesis de la producción del espacio en Henri Lefebvre y sus críticos: un enfoque a tomar en consideración. *QUID 16-Espacio Abierto. Revista del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigación Gino Germani*. 3. 119-135. Facultad de Ciencias Sociales. Bs As: UBA. Fecha de consulta: 18/10/2017,
- Bourdieu, P. (2000). Aperturas: Espacio social y poder simbólico. En *Cosas Dichas*. Barcelona: Edit. Gedisa.
- Bourdieu, P. (1997). Espacio social y campo de poder. En *Razones Prácticas. Sobre la teoría de la Acción*. Barcelona: Editorial Anagrama.
- Bozzano, H. (2009). *Territorios posibles. Procesos, lugares y actores*. Bs As: Editorial Lumiere.
- Díaz Terreno, F. (2011). Los territorios periurbanos de Córdoba. Entre lo genérico y lo específico. Especulaciones suburbanas. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, 5, 65-84. Recuperado de: https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/12500/05_05_FernandoDiazTerreno.pdf Fecha de consulta: 29 de octubre de 2017.

- Grassi, E. (2003). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*. Bs. As: Espacio.
- Gravano A. (2004). *Antropología de lo barrial. Estudio sobre producción simbólica de la vida urbana*. Bs As: Editorial Espacio.
- Halbwachs M. (2004). *La memoria colectiva*. Ed. Prensas Universitarias de Zaragoza. Edición Original: *La mémoire collective*. París: Presses Universitaires de France 1963.
- Iamamoto, (2003). *El Servicio Social en la contemporaneidad*. Sao Paulo: Cortéz Editora.
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Trad. Martínez Gutiérrez Emilio. Madrid: Colección Entrelineas. Capitán Swing. 1º Edición en francés: 1974. *La production de l'espace*, París: Éditions Anthropos.
- PautassiL. (2007). Más allá de la focalización. El aporte del enfoque de derechos en las políticas sociales. Ponencia presentada al 8vo. Congreso Nacional de Sociología Jurídica. Universidad Nacional del Litoral.
- Pozzi, P. (2013). Los desafíos de la historia oral en América Latina, en Editorial de la *Revista del Programa de Historia Oral "Historia, Voces y Memoria"*, 6. Bs. As: Programa de Historia Oral, Instituto Interdisciplinario de Estudios e Investigaciones de América Latina. Facultad de Filosofía y Letras (UBA).
- Risler, J. y Ares, P. (2013). *Manual de mapeo colectivo: recursos cartográficos críticos para procesos territoriales de creación colaborativa*. 1º Ed. Buenos Aires: Tinta Limón.
- Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Barcelona: Ed. Ariel.
- Terceiro, A. (2012). Entrevista a Eduardo Resse: El gobierno de la Ciudad de Buenos Aires sólo favorece una lógica de mercado. En *Revista Neo Política Argentina* [Online]. Recuperado de: <https://neopoliticaarg.wordpress.com/2012/08/17/eduardo-reese-el-gobierno-de-la-ciudad-de-buenos-aires-solo-favorece-una-logica-de-mercado/>. Fecha de consulta: 20 de julio de 2017.

Notas de autor

- * Marianela Grosso es Licenciada en Trabajo Social. Se desempeña como docente de la Asignatura Fundamentos y Constitución Histórica del Trabajo Social- B de la Lic. en Trabajo Social -Facultad de Cs Sociales, UNC-. Integrante del equipo de investigación: Memorias colectivas: lugares de la memoria y conmemoraciones en espacios territoriales de la ciudad de Córdoba (SECyT, UNC). Se desempeña profesionalmente en un hospital público de la ciudad de San Francisco. Ministerio de Salud de la provincia de Córdoba. Doctoranda en el Doctorado en Administración y Políticas Públicas del Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública (Facultad de Cs Sociales, UNC).
- ** Lucas Matías Herrera es Licenciado en Trabajo Social. Se desempeña como docente de la Asignatura Fundamentos y Constitución Histórica del Trabajo Social- B de la Lic. en Trabajo Social -Facultad de Cs Sociales, UNC-. Integrante del equipo de investigación: Memorias colectivas: lugares de la memoria y conmemoraciones en espacios territoriales de la ciudad de Córdoba (SECyT, UNC). Se desempeña profesionalmente en el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI). Doctorando en el Doctorado en Administración y Políticas Públicas del Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública (Facultad de Cs Sociales, UNC).
- *** Cintia Nieves Nin es Licenciada en Trabajo Social. Se desempeña como docente de la Asignatura Fundamentos y Constitución Histórica del Trabajo Social- B de la Lic. en Trabajo Social -Facultad de

Cs Sociales, UNC-. Integrante del equipo de investigación: Memorias colectivas: lugares de la memoria y conmemoraciones en espacios territoriales de la ciudad de Córdoba (SECyT, UNC). Se desempeña profesionalmente en un centro de atención primaria de la salud. Municipalidad de la ciudad de Córdoba. Maestranda en la Maestría en Trabajo Social (Facultad de Cs Sociales, UNC).

**** Gabriela Tejeda es Licenciada en Trabajo Social. Se desempeña como docente en la carrera de Lic. en Trabajo Social -Facultad de Cs Sociales, UNC-. Integrante del equipo de investigación: Memorias colectivas: lugares de la memoria y conmemoraciones en espacios territoriales de la ciudad de Córdoba (SECyT, UNC).

Smart contracts and personal data protection

Flores, María Emiliana

María Emiliana Flores *

mariaemilianaflores@gmail.com

Universidad Nacional del Litoral, Argentina

PAPELES del Centro de Investigaciones de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL

Universidad Nacional del Litoral, Argentina

ISSN: 1853-2845

ISSN-e: 2591-2852

Periodicidad: Semestral

vol. 15, núm. 26, e0009, 2023

papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar

Recepción: 17 Septiembre 2022

Aprobación: 26 Abril 2023

URL: <http://portal.amelica.org/amei/journal/500/5004175009/>

DOI: <https://doi.org/10.14409/pc.2023.26.e0009>

Resumen: *Blockchain* es una tecnología innovadora que permite hacer más eficiente la vida de las personas, a partir de un variado campo de acciones, que entre otras cosas permiten realizar transacciones que generan confianza y disminuir los gastos de operación. En relación con *Blockchain* surgen los *Smart Contracts*, produciendo una revolución en materia contractual. Existen grandes apuestas en torno a éstos avances tecnológicos para varios sectores como el financiero o el registral. No obstante, a pesar de los evidentes beneficios, se advierten algunos obstáculos al cumplimiento de las normas en materia de protección de datos personales en el servicio de los contratos inteligentes vinculados en específico al control de privacidad/ confidencialidad y al derecho al olvido por los principios regentes de *Blockchain*.

Palabras clave: contratos inteligentes, protección de datos personales, cadena de bloques.

Abstract: *Blockchain is an innovative technology that allows for a more efficient life for people, through a variety of actions, including enabling trustworthy transactions and reducing operating costs. In relation to Blockchain, Smart Contracts have emerged, revolutionizing the field of contracts. There are great expectations surrounding these technological advances for various sectors such as finance or registration. However, despite the obvious benefits, some obstacles are being identified regarding compliance with regulations on personal data protection in the service of smart contracts, specifically in relation to privacy/confidentiality controls and the right to be forgotten due to the governing principles of Blockchain.*

Keywords: smart contracts, personal data protection, blockchain.

1. Introducción

El derecho contractual tradicional se ha caracterizado por involucrar una serie de formalidades que afectan la celebración y la ejecución de los contratos. Con el avance de la tecnología y la globalización, el mundo contractual que previó Vélez comenzó a verse altamente modificado. Ante la nueva realidad subyacente, nuevas figuras contractuales y nuevas protecciones a los derechos surgieron.

Actualmente, nos encontramos frente a un paradigma disruptivo en materia tecnológica. *Blockchain*, *criptomonedas*, *Smart Contracts*, *tokens*, *NFT* son términos que comenzaron a aparecer en nuestras vidas. Como toda revolución, encontramos bandos contrapuestos – haters y fans - que han incursionado en éste nuevo mundo digital donde el *core* original han sido los desarrolladores.

Surge entonces, una nueva forma de contratación: *Smart Contracts* y el sector legal no puede resultar ajeno a dicho fenómeno, con el correlato de los nuevos desafíos jurídicos que ello traerá aparejado. Dados los principios en los que se erige la *Blockchain* y el resto de los nuevos paradigmas, cabe preguntarse ¿son compatibles con nuestra normativa?

Es importante recordar que el derecho debe estar en constante actualización para adaptarse o reinterpretarse y dar certeza a situaciones concretas ya que el mismo al fin y al cabo busca dar soluciones justas a problemas surgidos de la realidad histórica.

Por eso es completamente necesario que todos los operadores del derecho tomemos parte y mantengamos la posición que nos corresponde en el futuro tecnológico de la contratación electrónica y los *Smart Contracts*.

Es menester, precisar una definición de los llamados datos personales. Nuestro ordenamiento jurídico establece que los mismos son “Información de cualquier tipo referida a personas físicas o de existencia ideal, determinadas o determinables” y también define a los datos sensibles como “Datos personales que revelan origen racial y étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical e información referente a la salud o a la vida sexual.” Si bien es sabido que los segundos han sido tratados y protegidos con mayor amplitud, en el manejo de los datos personales radica la posibilidad de las personas de ejercer su derecho fundamental a la privacidad y el control sobre su información personal. Sin embargo, a los efectos del presente trabajo, todo lo desarrollado en vinculación con los datos personales puede ser pensado también en su aplicación a los datos sensibles.

2. Planteo de la problemática, objetivos generales y específicos

2.1. Planteamiento del problema

El cambio de paradigma tecnológico en el que estamos inmersos trae como nuevas figuras la *Blockchain* y los *Smarts Contracts* que poseen características que brindan seguridad a sus usuarios como la inmutabilidad y la transparencia.

Actualmente nos encontramos ante un gran avance en materia de protección de datos personales a nivel mundial donde diversos organismos buscan su protección y resulta de ello una normativa acorde. Argentina tiene pendiente su nueva ley de protección de datos personales pero la jurisprudencia ha sido armoniosa con las directrices establecidas por esos organismos a nivel mundial tomando figuras que no se encuentran legisladas en nuestro derecho como el derecho al olvido.

En este sentido, y como siempre ocurre ante un nuevo paradigma, debemos preguntarnos si estas nuevas figuras resultan acordes a nuestra normativa.

2.2. Objetivos Generales y Específicos

En cuanto a los objetivos, establecemos que el primero será el general y los consecuentes, los específicos:

- Analizar las problemáticas que se plantean en relación a los *Smart Contracts* y la protección de datos personales, comprendiendo los aspectos básicos tanto de la *Blockchain* como de los *Smart Contracts*, teniendo en mente los principios en los que se basan.
- Investigar diferentes posturas doctrinales y de organismos referentes de la materia para determinar si existe colisión normativa.
- Advertir el impacto presente y futuro del cambio de paradigma en la sociedad como en el derecho.
- Determinar la extensión de la problemática y encontrar una solución admisible.

2.3. Hipótesis

A causa de sus características de inmutabilidad y transparencia, los *Smart Contracts* ponen en peligro el control de privacidad y la correlativa protección de datos personales.

3. Estado Actual de la Materia

Es indudable la revolución tecnológica que se ocasionó con el acceso a internet desde el año 1993 cuando Estados Unidos levanta la prohibición respecto de la utilización de internet y deja de administrar de manera gubernamental la red, no solo en cuanto a nuevas tecnologías sino también en relación al comercio, la contratación electrónica y los medios electrónicos de pago.

En la actualidad, ha surgido una nueva tecnología que ha generado opiniones contrapuestas pero que nos ha traído nuevas aristas por resolver. Es la denominada *Blockchain*, una tecnología que responde al mecanismo “*distributed ledger technology*”, construyendo una base de datos digital con criptografía. La también denominada “cadena de bloques” posee dos clasificaciones: privada (*permissioned*) y pública (*permissionless*). En palabras de Marcos Allende López y Vanessa Colina Unda: “(...) un registro descentralizado de información que se almacena en forma de transacciones que se agrupan en bloques.”

Pudiendo concluir que “*Blockchain* puede definirse como el conjunto de tecnologías que, mediante el uso de técnicas criptográficas, consigue establecer un registro de información distribuida en red, sin que la validez de la información tenga que estar certificada por una autoridad central.

Consiste en un sistema digital de igual a igual o *peer to peer* (P2P), que permite la realización de transacciones verificadas sin intermediarios. Es la propia red, por consenso entre los participantes, la que garantiza que la información no ha sido alterada en forma alguna.”

Dentro de los algoritmos de la *Blockchain*, encontramos a los *Smart Contracts*, término acuñado por Nick Szabo. Actualmente no hay uniformidad en si jurídicamente son contratos, existiendo quienes niegan su naturaleza contractual y quienes lo reconocen como un verdadero contrato. Teniendo en cuenta que el presente trabajo no tiene por fin determinarlo, ésta autora se adhiere a la postura afirmativa.

“Los *Smart-Contracts*, o contratos inteligentes, no son más que algoritmos almacenados en la *Blockchain* y que ejecutan decisiones automatizadas, es decir, se trata de un programa para ejecutar ciertas obligaciones pre-determinadas cuando se cumplen una serie de requisitos o situaciones previas de forma automática y sin necesidad de intervención humana en muchos casos.”

A través de lo que se denomina oráculo que es una herramienta pactada por las partes previamente, se verifica el cumplimiento de las condiciones pautadas en el contrato, ejecutando las prestaciones automáticamente mediante códigos informáticos.

Los *Smart Contracts* poseen dos características que devienen propias por su utilización de la *Blockchain* que son la inmutabilidad y transparencia, haciéndolos seguros y confiables ya que el riesgo de manipulación y falsificación es bajo. En *Ethereum* por ejemplo, los contratos almacenan en la *Blockchain* el código ejecutable del programa, los datos asociados a él y el balance del contrato. Al igual que las cuentas de los usuarios tienen una dirección, los contratos también la tienen, pudiendo ejecutar funciones o transferir fondos. Motivo por el cual se sostiene que las transacciones u operaciones que se realizan en la *Blockchain* no son confidenciales, ya que todo individuo que tenga acceso a la cadena de bloques, puede acceder y ver toda la información que se envía y se almacena en un contrato. Aunque una de las ventajas de esta revolucionaria tecnología es la transparencia, en estos casos puede ser un inconveniente.

3.1. Problemática con la protección de datos personales

Las mayores problemáticas en torno a la protección de datos personales ocasionadas con el surgimiento de los *Smart Contracts* que el Derecho necesita dar respuesta son, al entender de ésta autora, por un lado, la ocultación de la identidad personal, y por el otro, la protección de datos de carácter personal. Sumado a ello, se encuentra en tensión la legislación en torno al Derecho al Olvido. Podemos señalar que los dos primeros problemas se vieron parcialmente resueltos con la encriptación de datos y acompañados de una normativa (en el caso de Europa) de protección de datos.

Tomando como base el *GDPR* en el que ahondaremos más adelante, podemos mencionar el amplio debate en torno a las posibles incompatibilidades del mismo con el uso de la tecnología *Blockchain*, trasladable a los *Smart Contracts*. Entre las cuestiones que plantean controversia se encuentran:

Identificación de actores: El *GDPR* impone obligaciones y responsabilidades a los diferentes actores involucrados en el tratamiento de datos personales, lo que hace necesario identificar la posición jurídica de cada uno de ellos. Sin embargo, esto puede resultar complicado en la tecnología *Blockchain*, donde cada actor de la red tiene acceso a los datos personales y resulta difícil determinar quién es el responsable y el encargado del tratamiento. Esta cuestión no es pacífica y se encuentra en debate entre las autoridades de protección de datos y los grupos de trabajo especializados en Europa. Una posible solución es operar en una red *Blockchain* privada, en la que los propietarios deciden quién puede participar en la misma y se puede identificar mejor el rol de cada actor en la protección de datos.

Ejercicio de derechos, rectificación o supresión: El derecho de supresión y el de rectificación plantean dudas en cuanto a su aplicación en la tecnología

Blockchain, que es por naturaleza inmutable. Una posible solución es aplicar procesos de anonimización irreversibles, de modo que el dato sea tan inaccesible que pudiera equivaler a la supresión del mismo. En cuanto a la rectificación, se podría introducir un nuevo registro que modifique el anterior, siendo el último el válido.

Toma de decisiones automatizadas con efectos jurídicos: El uso de smart contracts implica la automatización de decisiones, lo que puede resultar contrario al RGPD. Sin embargo, la versatilidad de la tecnología *Blockchain* permitirá que dichos contratos inteligentes puedan ser configurados y adaptados para cumplir con la exigencia de la intervención humana.

Otros aspectos a tener en cuenta: se debe analizar detenidamente la base legitimadora que es de aplicación a cada caso y la relación entre los diferentes actores de la red *Blockchain*. La participación de actores en diferentes lugares del mundo en un sistema basado en *Blockchain* podría suponer la existencia de transferencias internacionales de datos que, en su caso, sería necesario regular. Además, los datos personales incorporados en *Blockchain* deberían estar anonimizados para disminuir el impacto en los derechos y libertades de los interesados

3.2. Confidencialidad/ Privacidad

Éste conflicto surge ante la característica propia de transparencia, que si bien resulta positiva para evitar actos fraudulentos, manipulación, falsificación o para la generación de confianza y seguridad, podemos analizarlo como algo negativo si las partes, por ejemplo, buscan la confidencialidad de la existencia del contrato o la privacidad de sus cláusulas –aun con la existencia de cláusulas de confidencialidad–.

Puede lograrse en el caso de utilizar un servidor privado pero “en el caso de la utilización de plataformas DLT públicas, la información puede estar potencialmente al alcance de los diferentes participantes/usuarios de la plataforma, o del operador de ésta, aunque sometido a los términos y condiciones de uso. Mantener la confidencialidad requeriría la restricción de los accesos a la información o, por lo menos, intentar garantizar el anonimato de la información relevante mediante técnicas de encriptación, por ejemplo. En cualquier caso, siempre existirá un cierto nivel de tensión e incertidumbre al utilizar plataformas abiertas, dada la incertidumbre y las potenciales vulnerabilidades a las que se los usuarios se exponen.”

3.3. Derecho al Olvido

Otra arista y más controvertida es la que afirma que la tecnología en la que se apoyan los *Smart Contracts*, *Blockchain* es contraria a la normativa de Protección de Datos.

“Entre los derechos reconocidos por nuestra normativa se encuentra la obligación del responsable del tratamiento de datos de borrar o rectificar datos personales cuando un interesado lo solicite. Pues bien, esta posibilidad de modificar o suprimir datos, es la que puede generar mayores problemas entre

la normativa de protección de datos y *Blockchain*. El motivo es que hay un choque frontal entre el derecho a la modificación o supresión de los datos y la inalterabilidad e inmutabilidad del dato en *Blockchain*.”

Es menester señalar que el derecho al olvido no está explícitamente legislado pero la doctrina y jurisprudencia argentina han ido definiéndolo entendiendo que luego de un determinado espacio de tiempo hay ciertas informaciones que deben ser eliminadas y evitar así que el individuo quede prisionero de su pasado. En Europa, por su parte, los debates han sido también muy candentes previo al dictado de la GDPR.

El derecho al olvido tiene íntima relación con el habeas data y fue la ley 25.326 que permitió a la jurisprudencia delinear el derecho al olvido en los fallos Catania y Napoli guiándose en los artículos 16 y 26 de dicha ley. Es por ello que la doctrina nacional ha aseverado que nuestro país está en “camino a una armonización de normativa y estándares con la Unión Europea”.

4. Marco Fáctico, Socio-Económico

Luego de las aclaraciones anteriores, es primordial establecer las implementaciones existentes de *Smart Contracts* en términos generales y su consecuente impacto fáctico socio-económico, a saber:

Son completamente útiles para llevar un registro en las etapas de desarrollo de un producto. Si las partes determinan la realización de pagos al finalizar alguna fase, por ejemplo, una vez alcanzada el contrato libera la transferencia.

Los *Smart Contracts* se han utilizado en *ICOs* (*Inicial Coin Offers*) y han tenido una relevancia importante por las implicaciones que está teniendo. Las *ICOs* se rigen con un *Smart Contract* en el que instituyen las reglas para la adquisición de la nueva moneda y gestionan de forma automática la emisión y compra de la misma.

Es el sector financiero el que resulta más compatible con las innovaciones tecnológicas y digitales puesto que generalmente sus activos ya se encuentran digitalizados, resultándole más sencillo adaptarse a los cambios.

Siguiendo con ésta línea de pensamiento, “los actores principales que podrían beneficiarse de la tecnología *Blockchain* son (entre otros) los bancos y mercados financieros, ya que podrían reducir costes, seguirían siendo seguros y más eficientes. Con *Ethereum* se podrían crear aplicaciones que funcionen de manera descentralizada y que usen los *Smart Contracts* para desarrollar sus funciones.”

Se puede mencionar como ejemplo España, donde, si por causa atribuible a la aerolínea hay un retraso en la hora de salida del avión establecida en el boleto, el pasajero tiene derecho a un reembolso del 7% del valor de su pasaje. Si la compra se efectuó a través de un contrato inteligente, bastará con la verificación de la demora por la torre de control para que el dinero se deposite en tiempo real en la cuenta del pasajero. Otro caso es Toyota, que por su parte, está probando su implementación en la venta de automóviles en cuotas. De esta manera, la falta de pago en tiempo de la cuota del automotor recientemente adquirido hace que, de manera instantánea, una orden se ejecute desde algún lugar remoto del mundo, produciendo la inmediata detención del vehículo, esté donde esté, hasta tanto no se verifique el pago de los montos adeudados.

Ejemplos generales de implementación de *Smart Contracts* son: venta de productos de internet, registro de patentes, trazabilidad alimentaria, seguros, ventas de productos, alquileres y hoy existe su utilización en realidades virtuales, donde un claro ejemplo es Decentraland.

Es correcto afirmar que la *Blockchain* instauró una nueva manera de realizar transacciones, mejorando la repartición del capital global y otorgando mayores oportunidades. Ello representa un cambio en el sistema financiero global, dada la revolución del modelo económico actual. *Blockchain* es una tecnología que definitivamente llegó para quedarse y que no pasa desapercibida.

“Actualmente, vivimos en una época de era digital, donde la innovación supone una revolución para todos, además, el mundo necesita producir, gestionar y almacenar una enorme cantidad de información certificada en todo momento, que hasta ahora han hecho humanos. Mediante el avance tecnológico, hemos cambiado las maneras de hacer las cosas, que hasta este momento era una rutina”

Para utilizar un *Smart Contract*, lo primero que debe analizarse es si las cláusulas del contrato pueden transcribirse a código. Si ello es posible, hay distintos smart contracts que se pueden configurar, como por ejemplo alquileres y compraventa. En el primero, uno de los beneficios sería que se evita que las partes modifiquen el contrato. En el segundo, la ventaja latente es el ahorro en costes notariales pudiendo verificar el cambio de titularidad a través de firma digital. También puede aplicarse –tal como lo hacen las Universidad Carlos III y UNIR de España- para evitarlas falsificaciones de documentos tales como diplomas universitarios. Todo lo descrito lo permite una característica esencial de la *Blockchain*: la inmutabilidad, es decir, los datos ingresados a la cadena de bloques no son a priori modificables. No debemos olvidar que otra de las características que hace tan atractivo a los *Smart Contracts* es la eliminación de intermediarios y/o terceros. De esta manera, la posibilidad de que un ajeno modifique el documento a su favor también se encontraría eliminada. Es por ello que, a causa de las propiedades de inmutabilidad y transparencia propia de la red, los contratos inteligentes representan una revolución.

En palabras de la Daniela B. Valentini: “Con el uso de los contratos inteligentes se pueden realizar tareas cada vez más complejas, simplificando y automatizando todo tipo de procedimientos. Así, *Blockchain* podría ser más que un registro y comenzar a pensarse en el uso de smart contracts en procesos como sistemas de trazabilidad de productos, de emisión de documentos, incluso para configurar actuaciones administrativas automatizadas, en procedimientos de licitación y contratación pública, evaluación de ofertas (aplicando de forma automática los criterios reglados y parametrizados que se establecen en el Pliego), subvenciones y subsidios, ingreso de pagos, entre otras.”

Valentini ejemplifica diferentes iniciativas donde ostentan los beneficios de la utilización de la *Blockchain* y *smart contracts*. Podemos citar el caso de las empresas *Maersk Line* e *IBM* en el sector del transporte y la logística, donde tienen como objetivo la trazabilidad, buscan lograr transparencia y seguridad de punta a punta y en tiempo real a la cadena de suministro. La misma intención fue la de *Wal-Mart* cuando exigió a sus proveedores para antes de septiembre del 2019 utilizar el software desarrollado por *IBM*. En Rusia y en particular el sector minero, con el propósito de asegurar la autenticidad de la cadena de suministro, utiliza la tecnología *Blockchain* para el rastreo de diamantes naturales, desde la

extracción y el pulido hasta que llegue al consumidor final. Otros países que indagan en la cadena de bloques son, Brasil, Emiratos Árabes Unidos y China, con la finalidad de implementar un sistema de gestión de residuos sólidos domésticos. También, como ya se mencionó, algunas universidades la utilizan para evitar títulos falsificados.

Pero, lo cierto es que materialmente, los Smart Contracts utilizan una tecnología innovadora que actualmente está implementándose en países del primer mundo en su vida cotidiana. Argentina se encuentra en crecimiento dentro de la materia a nivel regional y hay mucho talento nacional involucrado en este tipo de desarrollo en todo el mundo. Es así como existen compañías, en su mayoría pertenecientes al sector financiero, que se encuentran implementando contratos inteligentes como *RSK*, *Koibank* y *RUS*. Sin embargo, fuera del sector en apogeo y en el público en general el porcentaje de personas conocedoras de estas scripts es reducido, produciendo desinformación acerca de su aplicabilidad y de los problemas que pueden suscitarse. En particular, con nuestra problemática, a nivel mundial hay todavía mucho que resolver: definiciones, naturaleza jurídica, colisión normativa, postura judicial. Lo cierto es que hay distintos organismos y doctrinarios preocupados con la protección de datos personales en contratos inteligentes y *Blockchain* pero todavía no se ha suscitado ningún pleito en donde pueda profundizarse el meollo de la problemática. No así, con el caso de los criptoactivos donde si encontramos más adeptos con conocimientos en la temática como también aquellos quienes los adquieren sin conocimiento alguno y donde podemos encontrar por ejemplo, empresas multadas como el caso de *Tether*.

5. Estudio de Doctrina

La doctrina nacional como internacional se ha ocupado de intentar definir a los contratos inteligentes, analizar su naturaleza jurídica y sus elementos pero son muy pocos los que han tratado la problemática de protección de datos personales y *Smart Contracts*.

Sin embargo, es preciso hablar de los problemas que la doctrina ha escrito para poder razonar el problema planteado en el presente trabajo.

Cristina Poncibo explica por su parte cuando un contrato inteligente puede considerarse contrato en sentido jurídico ya que deben concurrir ciertas circunstancias. Agrega que la doctrina europea y americana discuten sobre la validez del *Smart Contract*, explayándose en que son los estudiosos del common law que parecen más propensos a admitir la posibilidad de que tal programa pueda configurar un contrato propiamente dicho, puesto que el consentimiento de las partes puede expresarse sin especiales formalidades, al negociarse el contrato utilizando un medio digital. No opinan lo mismo los colegas de Europa continental (p. ej., Alemania, Francia, Italia y España), que manifiestan una mayor prudencia al considerar que el smart contract no puede llegar a ser un verdadero contrato, sino solamente representar un mero hecho ejecutivo de un contrato.

Por su parte, Nicolás Negri desarrolla la postura de Eliza Mik quien habla de programas que se ejecutan en la *blockchain* y no de contratos en un sentido jurídico e incluso critica el antecedente establecido por Szabo de las máquinas

expendedoras como antecedentes de los contratos inteligentes. Negri también plantea otra visión menos crítica como la de Arcari quien ha definido a los contratos inteligentes como el código de un programa de computación que automatiza la verificación, la ejecución y el cumplimiento de ciertos términos y condiciones de un contrato. Para Arcari, los contratos inteligentes son acuerdos automatizados, que hacen depender el cumplimiento del contrato del acaecimiento o no de ciertas condiciones objetivas, predeterminadas en el código de programación de aquellos, de acuerdo con lo pactado en un contrato.

También acerca la definición que para éste autor es la más acertada y que otros doctrinarios adhieren y es la de Tur Fernández "aquellos contratos celebrados a través de una página web accesible para las partes cuya forma está constituida por la interfaz de usuario de la aplicación externa y uno o varios programas autoejecutables (*smart contracts*) residentes en la cadena de bloques con capacidad para interactuar recíprocamente y con dicha interfaz".

Negri también acerca las categorías que proponen El Observatorio y Foro de Blockchain de la Unión Europea en 1-Smart Legal Contracts y 2- Smart Contracts con implicancias legales. Otra clasificación propuesta es 1- Suaves y 2- Puros.

Santiago Mora hace una mención sobre la problemática planteada en éste trabajo cuando advierte que "se pueden generar problemas en materia de privacidad y confidencialidad de la información en general, y en particular en relación con la configuración de los derechos de acceso, supresión, actualización y modificación."

Siguiendo a Arcari, los *Smart Contracts* comparten con los contratos convencionales el término privacidad bajo el principio general del derecho: efecto relativo de los contratos. Pero, amplían el término privacidad ya que involucra la privacidad de identidad y transacción de las partes.

Sebastián Heredia Querro, entiende que éstas últimas están intrínsecamente ligadas al control y la confidencialidad, pero también a las formas especiales de identidad -anónima y seudónima- que permite la cadena de bloques.

Siguiendo con éste autor, se explica que en cuanto a la privacidad del contrato, si bien las partes controlan el contrato, el problema radica en que el código del contrato es públicamente visible –si hablamos de una blockchain pública- y por ello, el contrato no es ni será confidencial.

Todas las *blockchains* permiten justamente dejar un registro y asociar tales transacciones a las llaves públicas entre las cuales tuvieron lugar –estas no son necesariamente conocidas por todo el mundo. Por tanto, es técnicamente más correcto hablar de pseudonimidad. Los desarrollos de encriptado asimétrico no son nuevos, y son una característica esencial de todas las *blockchains* públicas. Es la tecnología que permite que la identidad real de un usuario de blockchain sea protegida, del mismo modo que se protegen los números de una tarjeta de crédito cuando se hace una compra online a través de una línea no segura.

En *blockchain*, la privacidad se consigue de tres modos: operando anónimamente; encriptando la información; y no alojando información sensible en una *blockchain*, sino en canales paralelos *of-chain*. Ésta idea es muy importante mantenerla en mente para la posibilidad de instaurar una solución a nuestro problema.

En la actualidad, surgieron distintas empresas que ofrecen la posibilidad de dificultar la vinculación de identidad a una llave pública como aquellas que hacen lo contrario, buscan asociar la identidad con la llave pública correspondiente. Existe otro recurso en el cual por cada transacción, se crea una nueva llave pública, de esta manera se dificulta el seguimiento de la identidad del usuario. Por último, es necesario mencionar a las *On-Chain Analysis*, un método emergente en el que se observan los datos públicos de transacciones registrados en la *blockchain* y si se suman los *Smart Contracts* que se utilizan para dichas transacciones, se pueden extraer patrones de quién, cómo y cuándo utiliza criptomonedas.

Por su parte, Marcelino Tamargo, sostiene que la CNIL (*Comisión nationale de l'informatique et des libertés*) autoridad francesa de protección de datos personales es la primera autoridad europea en la materia en pronunciarse sobre la compatibilidad de esta tecnología con la protección de datos personales, tal y como está regulada en la normativa existente. La realidad es que la finalidad buscada por la normativa como por la *blockchain* es la misma: más control al individuo sobre el tratamiento de sus datos personales pero con distinto enfoque y es precisamente en esta dicotomía donde se genera el potencial conflicto ya que por un lado, la normativa europea se rige por un sistema centralizado haciendo foco en el responsable del tratamiento de datos personales de la organización quien tiene un control absoluto de los mismo pudiendo acceder, modificar o suprimirlos. Por el otro lado, tenemos a la *blockchain* con una lógica contrapuesta ya que se basa en la descentralización de su gestión, donde no se pueden alterar los datos sin que afecte a la cadena de bloques.

Basándose en el art. 25 del *GDPR*, la CNIL, recomienda que la *blockchain* solo se emplee cuando sea necesario. Propone reducir los datos personales únicamente a la clave pública y de ser necesario ingresar más datos personales a la cadena de datos, se necesitará tomar medidas adicionales para garantizar máxima confidencialidad. Por último, entiende que urge una regulación más específica de la normativa para facilitar el tratamiento de datos en la *blockchain*.

Elvira Sebastià Puig señala que es la colisión entre la naturaleza de la tecnología empleada en los contratos inteligentes y la regulación actual de protección de datos personales –en particular *GDPR*– la razón por la que se genera el conflicto existente entre la materia de protección de datos y los *Smart Contracts*. La normativa del *GDPR* se manifiesta como una auténtica declaración de derechos fundamentales de protección de datos en el ámbito digital pero la nueva tecnología tiene preceptos contrarios. Algunos de los problemas radican en: por un lado el *GDPR* define dato personal como “cualquier información relativa a una persona física viva identificada o identificable” y dado que la IP permite identificar el equipo que ha tenido acceso a internet, la Agencia Española de Protección de Datos como el Tribunal Supremo han declarado su postura de que se trata de un dato personal. Y siendo consecuente con el razonamiento, los *Smart Contracts* utilizan *blockchain*, y si bien en ella no se utilizan datos personales cada vez que se accede a la cadena, sí quedan registradas las entradas y salidas en cada transacción efectuada. De este modo, existiría la posibilidad de identificar al propietario de la conexión.

Por otro lado, la normativa de protección de datos establece la figura de un responsable del tratamiento de datos a quien le atribuye la responsabilidad de asegurar la efectividad de la normativa de protección de datos y es quien

responde en caso de incumplimiento. El usuario puede ejercer sus derechos ante él. En cambio, en la *blockchain*, todos los participantes tienen el control de cada transacción ya que es una red entre pares y su naturaleza es la descentralización por lo que no existe un responsable de tratamiento de datos.

Otra problemática radica en que el *GDPR* contempla en su texto una serie de derechos que se confieren a los usuarios cuyos datos están siendo tratados que son contrarios a los principios de la *Blockchain*. Por ejemplo, en el artículo 17 el *GDPR* recoge que los interesados tienen la posibilidad de solicitar al responsable del tratamiento la supresión de sus datos en una serie de situaciones que el texto contempla. Pero, el empleo de la cadena de bloques supone, por un lado, la inexistencia de un responsable del tratamiento tal como lo mencionamos anteriormente. Por otro lado, uno de los propósitos fundamentales del empleo del Blockchain es la inmutabilidad. Aquí se observa la colisión con la normativa del *GDPR*.

En último lugar, se encuentra el derecho a la limitación del tratamiento. De ésta manera, el interesado puede solicitar al designado responsable del tratamiento que se apliquen diversas medidas sobre sus datos para evitar su modificación, borrado o supresión. Nuevamente, éste derecho resulta incompatible con la inmutabilidad de los datos dentro de *Blockchain*. Ello, porque ésta tecnología se asienta en la creación de una base de datos imborrables.

6. Marco Normativo

6.1. Legislación Argentina

En miras de la normativa existente, es importante destacar, por un lado la relacionada con protección de datos personales y, por el otro, sobre *Smart Contracts*. En relación a la protección de datos personales, nos referimos primeramente a nuestra Carta Magna, ya que en el año 1994 se incorporó en el artículo 43, tercer párrafo, la acción de habeas data donde se encuentra garantizado éste derecho manifestando que "...toda persona podrá interponer esta acción para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquéllos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística".

"Este hito regulatorio implicó la incorporación a nuestro texto ius fundamental del derecho a la protección de datos personales, desde su faz sustancial como procesal, lo cual se derivó en su ulterior recepción legislativa específica".

En el año 2000, se sancionó la Ley N° 25.326 de Protección de Datos Personales, siendo una norma de orden público que regula los principios aplicables en la materia, así como también el procedimiento de la acción de habeas data, entrando en vigencia al año siguiente.

Sin embargo, en innegable afirmar que el escenario en el que la Ley N° 25.326 fue sancionada ha cambiado drásticamente en los últimos veintidós años dado la evolución tecnológica en los que estamos inmersos y que ha resultado de gran impacto en la protección de datos personales, generando nuevos interrogantes

legales y desafíos en el campo del ejercicio de los derechos. Como toda nueva realidad tecnológica los beneficios son celebrados con entusiasmo y aún más cuando se generan cambios de paradigmas, pero no hay que olvidar localizar, analizar e investigar las nuevas potenciales vulneraciones a la privacidad para poder encontrar soluciones.

La entonces DNPDP, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, bajo el programa “Justicia 2020”, tomó la iniciativa de confeccionar un proyecto de ley de protección de datos personales para reformar la normativa vigente y dar nacimiento a nuevos institutos, definiciones y reglas novedosas y altamente debatidas en la materia.

Siguiendo el mensaje de 147/2018, la nueva normativa tiene como premisa no ser un impedimento para la innovación y el desarrollo tecnológico y, al mismo tiempo, cumplir con los estándares internacionales, cuyo destino es la protección de datos personales y la privacidad. A lo largo de su articulado, éste proyecto, “garantiza adecuadamente los derechos de los titulares de los datos, aclara cuáles son las bases legales para el tratamiento de datos (incorporando al interés legítimo del responsable del tratamiento, entre otras bases legales, y alejándose de la ley vigente que únicamente contempla al consentimiento del titular de los datos) y genera obligaciones a los responsables del tratamiento de datos que son consistentes con el objeto de la norma proyectada: la protección integral de los datos personales a fin de garantizar el ejercicio pleno de los derechos de sus titulares.” Proyecto de ley que generó expectativas pero que en su redacción encontramos incontables falencias.

Sumado a ello, el 25 de mayo del 2018 entró en vigencia el *General Data Protection Regulation* (GDPR o RGPD acorde a sus siglas en español), estableciéndose un nuevo contexto regulatorio internacional en esta materia y a la cual Argentina debe tener en cuenta como parte de la comunidad internacional.

En cuanto a las novedades introducidas por el proyecto de ley y concernientes al presente trabajo se puede mencionar: art. 2 donde define por un lado datos personales, estableciendo que se entiende por persona determinada, persona determinable, datos biométricos y datos genéticos y por el otro, define datos sensibles. El art. 16 habla de las excepciones del tratamiento de datos sensibles. Del art. 5 al 10 se establecen los siguientes principios: de lealtad y transparencia, de responsabilidad proactiva, de finalidad, de minimación de datos, de exactitud y el plazo de conservación. El art. 11 trata la licitud del tratamiento de datos, el 12 el consentimiento y el 14 las excepciones al consentimiento previo. El art. 15 manifiesta la información al titular de los datos. El art. 19 establece otro principio que es el de seguridad de los datos personales y lo refuerza con el art. 20 que habla de la notificación de incidentes de seguridad. El art. 21 establece el deber de confidencialidad. Del 23 al 25 trata sobre la transferencia internacional de datos personales. Del art. 27 al 33 se establecen los derechos del titular de datos personales. Las obligaciones del responsable y encargado del tratamiento de datos personales se instituyen desde el art. 37 al 45.

Una vez realizado la anterior mención de los articulados en materia de protección de datos concernientes al presente trabajo, queda analizar cómo se integrarían los contratos inteligentes a la legislación nacional de protección de datos personales contenida en la Leyes N° 25.326, 27.275, 27.483 y en Resoluciones dictadas por la autoridad de aplicación del régimen, como la

Resolución 4/2019. Entendemos que hay algunos supuestos en donde los *Smart Contracts* entran en colisión con la legislación en protección de datos quedando como alternativas o la adaptación de los *Smart Contracts* con nuestra legislación o nuestra legislación con la inmutabilidad de la *Blockchain*.

El derecho al olvido tiene íntima vinculación con el *habeas data*, siendo una nueva institución jurídica “para poder lograr efectivamente, en un Estado de Derecho, la protección, seguridad, exactitud o rectificación, preservación o destrucción justificadas del secreto o privacidad sobre los datos del ciudadano, que el Estado u otros entes públicos o privados tengan sobre ellos con el propósito del conocimiento y difusión permitidos de los mismos, ya sea que estén archivados o guardados en medios electrónicos o similares, porque ellos constituyen testimonios o proyecciones de la persona, de la vida, de la identidad, pensamiento cultural o instrucción, actividades sociales, económicas, religiosas, así como los de la genética, salud, orientación sexual, pensamiento político, sea que ya se hallen registrados o por registrarse, según el amparo y protección que la Constitución y las Leyes respectivas ordenen.”

Tal como se explicó al inicio, en nuestro ordenamiento jurídico el derecho al olvido no se encuentra legislado. Sin embargo, tanto la doctrina como la jurisprudencia de nuestro país han ido definiéndolo.

El derecho al olvido tiene íntima relación con el *habeas data* y la ley 25.326 permitió a la jurisprudencia proyectar el derecho al olvido en los fallos Catania y Napoli, donde en ambos casos mediante una acción de *habeas data* se pretendía borrar información sobre deudas bancarias guiándose en los artículos 16 – derecho de rectificación, actualización o supresión- y 26 – prestación de servicios de información crediticia- de dicha ley. Es por ello que la doctrina nacional ha aseverado que nuestro país está en “camino a una armonización de normativa y estándares con la Unión Europea”

Ejemplo de ello es el fallo argentino “Denegri, Natalia Ruth c/ Google Inc. s/ Derechos Personalísimos: Acciones Relacionadas” del año 2020 donde se ha reconocido expresamente el derecho al olvido tomando como eje el caso español Costeja, donde el Tribunal condenó a *Google* a cumplimentar con el derecho al olvido que se encuentra vigente en Europa. Éste fallo es de vital importancia ya que si bien podemos discutir acerca de la correcta aplicación del instituto, es el primer fallo argentino que reconoce expresamente el derecho al olvido.

No hay que olvidar señalar que el proyecto de nueva ley de datos personales, en su art. 31 también lo regula como Derecho de Supresión. En el mensaje de elevación de la norma proyectada, se señala que el derecho al olvido “ha traído muchas discusiones teóricas y críticas sobre su aplicación en la práctica, dado que una deficiente implementación podría devenir en violaciones a otros derechos fundamentales, como la libertad de expresión o el acceso a la información. De allí que en la propuesta que se somete a consideración, si bien se reconoce este derecho, se ha aclarado especialmente que el derecho de supresión no procede cuando el tratamiento de datos persiga un fin público o sea necesario para ejercer el derecho a la libertad de expresión e información.”

Por su parte, la ley 27.275 trata el acceso a la información pública que es reconocido como un derecho fundamental. En su artículo 19 crea la Agencia de Acceso a la información pública como ente autárquico que funciona con autonomía funcional en el ámbito de la Jefatura de Gabinete del ministerio. Ésta

agencia fue designada Autoridad de Aplicación de la ley 25.326 de protección de datos personales.

En la ley 27.483 se aprobó el Convenio para la Protección de las personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal del año 1981 y posee un protocolo adicional al Convenio antes mencionado, a las autoridades de control y al flujo fronterizo de datos, suscripto en el año 2001.

Y para finalizar con la normativa argentina, no se puede dejar de mencionar el Criterio 2 de la Resolución 4/2019 que contiene los llamados criterios orientadores e indicadores de mejores prácticas en la aplicación de la Ley de Protección de Datos Personales. “Criterio 2. Tratamiento automatizado de datos. En caso que el responsable de la base de datos tome decisiones basadas únicamente en el tratamiento automatizado de datos que le produzcan al titular de los datos efectos jurídicos perniciosos o lo afecten significativamente de forma negativa, el titular de los datos tendrá# derecho a solicitar al responsable de la base de datos una explicación sobre la lógica aplicada en aquella decisión, de conformidad con el art. 15, inciso 1 de la Ley N° 25.326.” La naturaleza de los *Smart Contracts* radica en la toma de decisiones automáticas basadas en datos, lo cual ocurrirá siempre que exista un contrato inteligente, por lo que no resulta coherente que el titular tenga derecho recibir una explicación sobre la lógica de la decisión del contrato inteligente ya que habrá sido informado apropiadamente antes de iniciar el *Smart Contract*.

Es esencial destacar que nuestro ordenamiento jurídico no posee normativa específica sobre *Smart Contracts* y que mayoritariamente la doctrina entiende que se pueden aplicar las normas sobre contratos en general. Pero no debería acotarse allí ya que hay un sinnúmero de situaciones que podrían suscitarse por lo que también le pueden ser aplicables las normas relacionadas a los contratos de adhesión, las relativas a la protección de datos personales, delitos informáticos, la legislación sobre defensa al consumidor.

No se debe confundir a los *Smart Contracts* con los contratos electrónicos, regulados en el art. 1105 del Código Civil y Comercial.

Los contratos electrónicos son aquellos que se llevan a cabo mediante medios electrónicos en donde el consentimiento o asentimiento se manifiesta exclusivamente por medios electrónicos y donde la ejecución de sus cláusulas depende del impulso de cada una de las partes.

Por su parte, los *Smart Contracts*, mediante el uso de tecnología *Blockchain* permite su ejecución de carácter automático sin intervención de un tercero para desencadenar sus consecuencias.

Siguiendo a Gianfelici, la ausencia de normativa sobre contratos inteligentes no impide la aplicación analógica del régimen propio de los contratos tradicionales respecto a la necesidad de existencia de consentimiento, objeto y causa.

Adelantándose, hay que prever de seguir los lineamientos que han dado el Observatorio y Foro Europeo sobre *Blockchain* ante la posibilidad de una futura regulación específica sobre la materia. En los lineamientos mencionados hay tres características relevantes; trabajo en conjunto del regulador con el sector privado, advertir los supuestos en donde se usen masivamente *Smart Contracts* y establecer pautas mínimas que sirvan para determinar la legislación y la jurisdicción aplicable.

6.2. Legislación Comparada

A la hora de analizar el derecho comparado hay que diferenciar de igual manera, la regulación de *Smart Contracts* por un lado y la de protección de datos personales por el otro.

Siendo los *Smart Contracts* sumamente novedosos a nivel global, ocurre que su validez es incierta jurídicamente y la normativa específica sobre la temática es muy reducida un número limitado de países, aun cuando se han desarrollado múltiples plataformas basadas en *Blockchain* que ofrecen la utilización de *Smart Contracts*.

Hay que entender que los *Smart Contracts* no pueden operar sin la *Blockchain*, razón por la cual muchas de las legislaciones que han abordado su regulación la han incorporado en su definición y tratamiento legal.

El principal interés en el derecho comparado comienza con los países que poseen el sistema del *Common Law* ya que han sido los primeros en afrontar la regulación, en especial Estados Unidos, buscando dar soluciones jurídicas ante la inexistencia de normativa que se acople a los *Smart Contracts*. Como estados pioneros en ésta temática podemos nombrar a Arizona y Vermont.

El primer estado del mundo en adoptar en su normativa la nueva tendencia tecnológica de cadenas de bloques fue Arizona, en 2017 cuando se aprobó la HB2417 en la Cámara de Representantes. En la mencionada normativa encontramos una definición legal sobre *Blockchain* y los *Smart Contracts*. En relación a éstos últimos la ley los considera legal, efectivo y válido ya que existen en el comercio. La ley específica que tanto una firma, como un registro o contrato que esté asegurado por medio de *blockchain* debe ser considerado legalmente en su forma electrónica, como lo son las firmas o registros digitales.

En 2015, Vermont fue el primer estado en regular a la *Blockchain* y en mayo de 2018 a través del Act 269, se incluyó la definición de contrato inteligente que fue muy similar a la de Arizona. La novedad fue la introducción la *BLLC*, ello es la denominación legal de sociedad de responsabilidad limitada basada en *Blockchain*. Ello está dirigido específicamente a aquellas compañías que operan un negocio utilizando la cadena de bloques en todo o parte de sus actividades. De esta manera se instauró la primera norma en la que se plantea un modelo sin intermediarios en la toma de decisiones de la sociedad. Otro punto novedoso de la ley es que se admiten los registros digitales existentes en la *Blockchain* como prueba admisible en juicio, siempre y cuando haya una declaración jurada de una persona autorizada a la entrada de los datos en la *Blockchain*.

Delaware es el estado denominado como la “cuna” del Derecho corporativos y donde se encuentran establecidas más de dos tercios de las compañías Fortune 500. Aquí se introdujo la SB 69 donde se les permite a las sociedades privadas constituidas en el Estado emitir y realizar un seguimiento de las acciones, accionistas y otros aspectos corporativos haciendo uso de la *Blockchain*. En éste caso, los *Smart Contracts* son empleados con finalidad jurídica y son fuente productora de hechos jurídicos ya que las transacciones financieras se configuran en código y quedan en la *Blockchain*, dejando la posibilidad de ser convertida a forma escrita para llevar a cabo acciones legales tal como lo establece la ley.

Por otro lado, tenemos el caso de Reino Unido, cuyo modelo ha sido precursor en la materia y seguido por muchos otros países. En el caso del Reino Unido no cuenta con regulación con fuerza legal vinculante, pero existe una declaración

jurídica del 2019 realizada por la *UK Jurisdiction Taskforce*, compuesta por expertos y con apoyo gubernamental. En ella, la *UKJT* abordó la naturaleza jurídica de los *Smart Contracts* y los consideró contratos con efectos legales siempre que cumplan los requisitos legales para considerar que de este surge una relación jurídica obligatoria entre las partes. Ésta declaración proporciona gran confianza en que los criptoactivos y en los *Smart Contracts* tiene una base sólida en la ley inglesa. Tomando como base que los contratos inteligentes reconocidos como acuerdos ejecutables bajo las leyes locales, la Comisión de Derecho del Reino Unido, afirmó que “no necesitan una reforma del derecho estatutario para los contratos legales inteligentes en el espacio de los activos digitales. (...) los contratos inteligentes construidos con tecnología de libro mayor distribuido son permisibles dentro del marco legal actual de Inglaterra y Gales. La Comisión de Derecho recomendó únicamente “un desarrollo incremental del derecho común”, tal y como se necesita para los marcos existentes, pero también animó a las partes de los contratos inteligentes a explicar los riesgos relacionados con “la ejecución del código” y cualquier otro término necesario.”

Otro país que se debe destacar es Italia en donde no se encontraba definido legalmente los contratos inteligentes, pero si poseía diversas normas relacionadas con el intercambio de criptoactivos y las *ICOs*, así como indicaciones de la Agencia Tributaria Italiana sobre la fiscalidad de la tenencia de criptodivisas. Sin embargo, la ausencia de normativa sobre los contratos inteligentes que hacían posible las operaciones mencionadas, daba lugar a una grave falta de seguridad jurídica. Ello fue resuelto mediante el Decreto *Semplificazioni*, en donde se incorpora al texto legal las definiciones de *Blockchain* y *Smart Contracts*. Se define éste último como: “un programa informativo que opera mediante tecnologías de registro distribuido y cuya ejecución vincula automáticamente a dos o más partes sobre la base de efectos predefinidos. Asimismo, se considera que los contratos inteligentes no satisfacen el requisito de la forma escrita hasta tanto se produce la identificación informática de los interesados”. De esta manera se incorpora el lenguaje código utilizado en los *Smart Contracts* como una nueva manera de concertar acuerdos entre las partes.

Por último, en relación a la regulación de *Smart Contracts*, se encuentra Estonia, que es un país que constantemente ha estado interesado a la innovación y acogimiento de nuevas tecnologías, de hecho, comenzó a incursionar en el mundo *Blockchain* en el año 2008. En 2012 fue el primer país del mundo en incursionar la tecnología de bloques, utilizándola como registro de datos gubernamentales. Por lo que no es extraño que en la actualidad, la adopción de ésta tecnología y la utilización de *Smart Contracts* sea una realidad aquí. En su legislación se establece que una firma electrónica reconocida y cualificada tiene la misma consideración que cualquier firma manuscrita, timbre o sello físico, por lo que el *Smart contract* se convierte en un método más a disposición de los estonios para efectuar contratación inteligente con plena eficacia legal.

En cuanto a la Protección de datos personales el mayor foco se aprecia en el *General Data Protection Regulation (GDPR)*, no solo por su importancia en Europa sino también por sus repercusiones en nuestro país, pues Argentina al formar parte de la comunidad internacional, busca el camino a la armonización de normativa y estándares con la Unión Europea. Hay que destacar que la finalidad del *GDPR* es dar control a los ciudadanos y residentes sobre sus datos

personales y simplificar el entorno regulador de los negocios internacionales unificando la regulación dentro de la U.E., es decir datos centralizadas. Es por ello que siendo la *Blockchain* descentralizada por definición, al menos en materia de *blockchain* públicas, muchos autores han afirmado que consideran que hay una incompatibilidad total con el *GDPR*, ya que los datos encriptados siguen siendo datos personales según la Directiva. Sin embargo, ello no es uniforme. Michèle Fink explica ésta problemática afirmando que: “una de las funciones que ofrece la *Blockchain* es de mantenimiento de registros que desecha de la necesidad de la intermediación de terceros y de esta manera, se puede descentralizar la recopilación, el almacenamiento y el procesamiento de datos. Ésta manera de trabajar con los datos es muy diferente a la actual que por el contrario centraliza los datos en forma de “poder de plataforma”. *Google, Amazon, Apple y Facebook* son gigantes intermediarios quienes controlan cómo los individuos buscamos, compramos y nos conectamos. Así, recopilan, almacenan, procesan y monetizan de forma autónoma nuestros rastros de datos. Ello le permite aumentar su posición de poder utilizando dichos datos recopilados en su beneficio, con nuevos algoritmos por ejemplo. Tal poder de mercado ha causado preocupación desde la perspectiva de la política de competencia, ya que dificulta la entrada al mercado (...) las cadenas de bloques ofrecen la promesa del manejo descentralizado de datos y la soberanía de los datos, un concepto que se enfoca en dar a las personas el control sobre sus datos personales y permitirles compartir dicha información solo con partes confiables. El *GDPR* comparte el objetivo de la soberanía de los datos, ya que pretende otorgar a las personas físicas "control sobre sus propios datos personales".

Unos de los temas en el que colisiona el *GDPR* y los *Smart Contracts* es la determinación de actores intervinientes para el otorgamiento de obligaciones y/o derechos ya que. Ésto resultaría contrario a la esencia de la *Blockchain* en donde cada interviniente se sitúa en un plano de igualdad siendo dificultoso determinar la condición de responsable y encargado de tratamiento de datos. Se ha recomendado la utilización de una red privada para que sea posible la adecuación a la normativa de la *GDPR*. Ante este entorno, es aconsejable operar en una red *Blockchain* privada, ya que los propietarios de la misma deciden quienes participa, siendo más sencillo la identificaron del rol.

Otro inconveniente es el suscitado por el derecho de supresión y el de rectificación, ya que se opera dentro de una red que es, en principio, por naturaleza inmutable. La *GDPR* establece que el interesado pueda solicitar intervención humana cuando una decisión automatizada produzca efectos jurídicos. Ello es contrario a la naturaleza de los *Smart Contracts* ya que funciona de manera automatizada sin intervención humana.

Más allá de las distintas problemáticas que se suscitan entre la *GDPR* y los *Smart Contracts*, lo cierto es que las distintas autoridades de protección de datos y diversos grupos de trabajo especializados, están en la búsqueda de la conciliación de ambas.

7. Marco Jurisprudencial

En el marco jurisprudencial no se ha podido encontrar casuística nacional o internacional en relación a la problemática como si lo hay respecto a la protección

de datos personales. Tanto nacional como internacionalmente la jurisprudencia es armoniosa en otorgarle protección al afectado.

Ésta autora estima que la falta de jurisprudencia es concordante con el nuevo paradigma. Para comprender, hay que tener en mente que todavía no se ha modificado nuestra ley de protección de datos personales en primer lugar, y en segundo, a nivel mundial, todavía se está discutiendo doctrinariamente la naturaleza jurídica de los *Smart Contracts* y hasta su definición.

8. Comprobación de Hipótesis

Luego de considerar los puntos más importantes relacionados con la protección de datos personales y su relación con los *Smart Contracts*, se puede concluir que el uso de contratos inteligentes en nuestro país provocará distintos escenarios, a saber:

En relación con la privacidad, dependerá de la cadena de bloques que se utilice— públicas o privadas— la forma de implementar las medidas de resguardo de los datos personales, en atención a la inmutabilidad existente en la red, ya que como detallamos, mediante los *Smart Contracts* se podría tener acceso a datos que pueden ser considerados personales para nuestra ley, como el caso de las llaves públicas, y en algunos casos, incluso podrían ser considerados datos sensibles.

Ya que Argentina forma parte de la comunidad europea y busca cumplimentar con los lineamientos de alta protección de datos personales, nos encontraríamos con las discusiones en relación al carácter inmutable de la *Blockchain*.

Ésta autora entiende que la utilización en sí de la *Blockchain* no representa un incumplimiento de la normativa de protección de datos. El mayor problema surge en el modo en el que se configure y utilice la tecnología lo que sí podría dar lugar a incumplimientos. Sin embargo, estos incumplimientos normativos que ocurren se deben a que la ley fue pensada para un escenario tecnológico diferente.

9. Propuesta

Una de las soluciones que se han propuesto en torno a la privacidad que se entiende que entra en peligro con la *Blockchain* es utilizar el denominado *Zero-Knowledge Proof*. *ZKP*. Este método criptográfico refuerza la seguridad, privacidad y anonimato de la blockchain. Una de las premisas más innovadoras y atractiva de la cadena de bloques era la de proponer un lugar más seguro y privado para sus usuarios. Si a ello le sumamos un método de autenticación seguro como *ZKP*, *Blockchain* se encuentra con una alternativa a la privacidad mucho mayor a la que ya posee. Con *Zero Knowledge Proof* tanto *blockchain* como sus servicios se encuentran con métodos de autenticación sin necesidad de revelar información sensible. Uno de los productos más famosos dentro de la criptografía es este nuevo protocolo. Después de todo, la seguridad, el anonimato y la privacidad se pueden conseguir con la combinación de estas características en la industria del *blockchain*.

Ésta autora entiende que utilizar *ZKP* en *Blockchain* sería una herramienta fundamental para contrarrestar la problemática en relación a la privacidad establecida en éste trabajo.

Por otro lado, en relación a la inmutabilidad y derecho al olvido la solución ya no se vislumbra tan simplemente. Luego del análisis realizado en el presente, ésta autora cree, sin eliminar la posibilidad de alguna solución técnica que desconoce, en pos del desarrollo tecnológico y los beneficios que encontramos dentro de la cadena de bloques y lo que se desprende de ello, serán los legisladores quienes deberán adecuar la regulación en materia de protección de datos personales teniendo en cuenta ésta característica de inmutabilidad y encontrar una alternativa para la protección de los datos personales y sensibles.

10. Conclusión y reflexiones finales

Para concluir, se afirma que la revolución en la era digital es innegable y que los nuevos paradigmas generan un panorama alentador para la sociedad y el mercado ya que simplifica procesos y elimina gastos. Si bien existen vacíos legales y contradicciones entre la naturaleza de la cadena de bloques y el ordenamiento jurídico, no por ello hay que quedarse en el tiempo.

Hay que ser conscientes de que el derecho debe acompañar a las nuevas realidades, regulándolas de la manera más justa. Por ello muchos juristas han afirmado que el derecho es una construcción social y así, necesitamos comprender las nuevas realidades y encontrar nuevas soluciones.

En este caso se necesitará del trabajo integrativo entre expertos en distintas ramas para darle un enfoque legal correcto al nuevo paradigma y poder integrarlo a nuestro ordenamiento jurídico y emplearlo como un conjunto más de herramientas digitales que permitirán acelerar y simplificar procesos, beneficiar el desarrollo y establecer mayor seguridad y transparencia web.

Bibliografía

- <https://abogados.com.ar/acercandonos-a-los-smart-contracts/28306> Última consulta 27/06/2022
- <https://www.austral.edu.ar/derecho/2019/04/01/adopcion-de-tecnologias-disruptivas-en-la-contratacion-publica-blockchain-como-herramienta-de-eficiencia-transparencia-y-aliado-contra-la-corrupcion/> Última consulta 27/06/2022
- <https://blogs.iadb.org/conocimiento-abierto/es/elementos-clave-de-blockchain/> Última consulta 27/06/2022
- <https://core.ac.uk/download/pdf/288502094.pdf> Última consulta 27/06/2022
- https://earchivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/30195/TFG_Alvaro_Santos_Garcia_2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y Última consulta 27/06/2022
- https://earchivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/29653/TFG_Jose_Romero_Solis.pdf?sequence=1 Última consulta 27/06/2022
- <https://www.economistjurist.es/premium/derecho-inteligente/conflicto-entre-la-tecnologia-blockchain-y-la-normativa-de-proteccion-de-datos/> Última consulta 27/06/2022
- <https://edpl.lexxion.eu/article/edpl/2018/1/6> Última consulta 27/06/2022
- <https://es.cointelegraph.com/news/uk-law-commission-affirms-english-and-welsh-laws-apply-to-smart-contracts> Última consulta 27/06/2022

- <https://es.crypto-economy.com/zero-knowledge-proof-zkp-que-es-y-como-funciona/> Última consulta 27/06/2022
- <https://www.fuerzas-armadas.mil.ar/Instituto-Ciberdefensa-FFAA/archivos/06%20FALIERO%20La%20proteccion%20datos%20personales.pdf> Última consulta 27/06/2022
- Gianfelici, F. (2020) “Smart contracts. ¿Crónica de un cumplimiento anunciado?” Argentina. La Ley 07/01/2019, 07/01/2019, 1 - La ley 2020-A, 547.
<https://ir.lawnet.fordham.edu/jcfl/vol24/iss2/3/> Última consulta 27/06/2022
- <https://lawandbitcoin.com/regulacion-blockchain-2020-estonia/> Última consulta 27/06/2022
- <https://www.legalarmy.net/la-proteccion-de-datos-en-la-blockchain-y-los-smart-contracts-es-posible/> Última consulta 27/06/2022
- <https://legis.delaware.gov/json/BillDetail/GenerateHtmlDocument?legislationId=25730&legislationTypeId=1&docTypeId=2&legislationName=SB69> Última consulta 27/06/2022
- <https://legiscan.com/AZ/text/HB2417/id/1497439/Arizona-2017-HB2417-Introduced.html> Última consulta 27/06/2022
- <https://legislature.vermont.gov/Documents/2018/Docs/ACTS/ACT205/ACT205%20As%20Enacted.pdf> Última consulta 27/06/2022
- Ley 27.275, artículo 19, Ley 27.483, artículo 1 y Ley 253326 artículo 2.
- <https://www.loyra.com/blockchain-y-normativa-de-proteccion-de-datos-una-relacion-tensa/> Última consulta 27/06/2022
- https://revistaselectronicas.ujaen.es/public/journalslia/rej2021_21/151568764003/index.html Última consulta 27/06/2022
- Mora, S. J. (2019) “La tecnología blockchain. Contratos inteligentes, ofertas iniciales de monedas y demás casos de uso” Argentina. La ley 01/04/2019, 01/04/2019, 1 - laley2019-B, 786.
- Negri, N. J. (2022) “Smart Contracts”. Publicado en: EBOOK-TR 2022 (Errico), 04/03/2022, 166.
<http://openaccess.uoc.edu/webapps/o2/bitstream/10609/108706/6/atorrentiTFM0120memoria.pdf> Última consulta 27/06/2022
- Poncibo, C. (2022) “Smart contracts: moldeando los patrones futuros del consumo.” Publicado: EBOOK-TR 2022 (Errico), 04/03/2022, 320.
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3875645 Última consulta 27/06/2022
- <https://periscopiofiscalylegal.pwc.es/blockchain-aplicacion-de-la-tecnologia-en-proteccion-de-datos/> Última consulta 27/06/2022.
- <https://repositorio.comillas.edu/rest/bitstreams/408683/retrieve> Última consulta 27/06/2022

Notas de autor

- * María Emiliana Flores es abogada egresada UNL 2015, cursando la especialidad en Derecho de la Empresa de la Universidad Nacional del Litoral. Tesis aprobada con distinguido en el curso independiente de posgrado Criptomonedas y Economía Digital. Smart Contracts y Blockchain de la Universidad Nacional de Buenos Aires en 2022.

Reformation and counter-reformation of criminal procedure in Santa Fe

Cococcioni, Pablo

Pablo Cococcioni * pcococcioni@hotmail.com
Universidad Nacional del Litoral, Argentina

PAPELES del Centro de Investigaciones de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSN: 1853-2845
ISSN-e: 2591-2852
Periodicidad: Semestral
vol. 15, núm. 26, e0010, 2023
papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar

Recepción: 28 Diciembre 2021
Aprobación: 24 Mayo 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/500/5004175010/>

DOI: <https://doi.org/10.14409/pc.2023.26.e0010>

Resumen: Los discursos en torno al modelo constitucional de proceso penal en Argentina han pasado por distintos momentos. Inicialmente, el debate sobre juicio por jurados dio lugar a una dicotomía en la que se oponía al sistema inquisitivo imperante un diseño de corte netamente adversarial. En momentos posteriores, se receptorían más ampliamente los desarrollos de la Europa continental. En la provincia de Santa Fe, la lectura del Código Procesal Penal de 2007 estuvo fuertemente atravesada por esta disputa de modelos. Luego de una primera etapa de orientación adversarialista, se produjo una potente reacción legislativa y judicial que terminó de inclinar el sistema hacia un modelo acusatorio formal.

Palabras clave: derecho penal, proceso penal, sistema adversarial, diseño constitucional, juicio por jurados.

Abstract: *Discourses towards constitutional model of criminal justice in Argentina have been through different instances. At first, the debate on jury trial gave rise to a dichotomy in which a clearly adversarial design was opposed to the prevailing inquisitive system. At later times, developments in continental Europe would be more widely received. In the province of Santa Fe, the interpretation of the Criminal Procedure Code of 2007 was heavily affected by this model dispute. After an initial stage of adversarial orientation, there was a powerful legislative and judicial reaction that ended up tilting the system towards a formal accusatory model.*

Keywords: *criminal law, criminal procedure, adversarial system, constitutional design, trial by jury.*

1. El modelo constitucional

1.1. La dicotomía original

Hoy se reconoce de manera prácticamente universal que la Constitución Nacional opta claramente por el sistema acusatorio, o como mínimo que resulta incompatible con un proceso penal de tipo inquisitivo. También se admite sin excepción que el nuevo proceso penal santafesino sigue el modelo

acusatorio, cumpliendo así -aunque sea de manera muy tardía- con aquel designio constitucional.

La primera afirmación remite al debate acerca del llamado “diseño constitucional del proceso penal”. La pregunta central de este debate será si la Constitución Nacional impone un determinado modelo de proceso penal, o si deja librada esa decisión al legislador común.

La cuestión ha dado lugar a dos posturas nítidamente diferenciadas, desde el inicio mismo de la producción legislativa en Argentina.

Cronológicamente, la primera postura es la que considera que existe un cierto modelo o diseño constitucional del proceso penal, y que el legislador común debe realizar o reglamentar este diseño sin poder modificarlo o tomar una opción distinta.

Este planteo se corresponde históricamente con el informe elaborado por Florentino González y Victorino de la Plaza, al presentar los proyectos de 1873 sobre establecimiento del juicio por jurados y de código de procedimiento criminal. En aquel informe, los autores del proyecto reivindican la necesidad de dar al departamento judicial un carácter congruente con la naturaleza de la forma republicana de gobierno (González & de la Plaza, págs. 10-12). Es cierto que también declaraban su adhesión personal al modelo de proceso acusatorio y adversarial, representado por la institución del juicio por jurados. Pero más allá de estas efectivas adhesiones, se ocuparon de dejar en claro que la opción por uno u otro modelo no les pertenecía, sino que se desprendía de las mandas constitucionales que imponían el juicio por jurados y hasta de la forma republicana de gobierno. Como veremos, siglo y medio después estos argumentos siguen resultando perfectamente válidos.

El planteo opuesto será esgrimido por el autor del Código de Procedimientos en lo Criminal de 1888, Manuel Obarrio. En la nota explicativa que acompañó al proyecto respectivo en el año 1882, Obarrio despliega una serie de críticas a la institución del jurado, y en lo fundamental sostiene que este sistema no es adecuado para nosotros, porque supone un cierto grado de educación en el pueblo, como también que predomine el sentimiento del interés general. Con respecto a las cláusulas constitucionales que imponen el juicio por jurados, aduce que la propia Constitución ha dejado al criterio de los legisladores la determinación de la época en que deba ser establecido (Obarrio, págs. X-XII).

Nótese que, al menos protocolarmente, Obarrio no niega validez a las cláusulas constitucionales. Pero la interpretación que propone implica, a efectos prácticos, desconocerlas por completo, por cuanto se estaría habilitando al legislador común para que “en el mientras tanto” instaure un proceso penal diametralmente opuesto al establecido en la Constitución. Recordemos que hacia la época en la que se daban estos debates, no se había popularizado en nuestro medio el llamado sistema mixto, que sólo sería estudiado en Argentina a partir de la obra de los autores italianos y sobre la base del Código de 1913-1930. Por lo tanto, la cuestión se reducía ni más ni menos que a estas dos opciones extremas. El propio Obarrio, acertadamente, describe esta contraposición:

...las leyes de forma en materia criminal responden a uno de estos dos sistemas: el juicio por jurados, que deja la apreciación de los hechos criminosos a las pruebas de convicción moral, a la conciencia de ciudadanos que sin tener carácter público permanente, forman en cada caso el tribunal que juzga respecto de la existencia de

esos hechos; y el juicio librado a los tribunales de derecho que reposa sobre las pruebas legales, que aprecia cada circunstancia del proceso, de acuerdo con la ley escrita, y que declara la culpabilidad o inculpabilidad de los encausados, según el mérito jurídico de los antecedentes obrados en el juicio (Obarrio, pág. IX).

La conexión que traza entre la integración técnica o lega del tribunal y la estructura general del proceso es evidente. El juicio por tribunales de derecho está ligado al sistema valorativo de las pruebas legales o tasadas (que el Código Obarrio de hecho adopta en algunos tramos) y con la forma escriturizada (ello se infiere de la referencia a “los antecedentes obrados en el juicio”, que no son otra cosa que las constancias del expediente).

1.2. Formulaciones sobre el modelo constitucional de proceso penal

El retorno de la democracia en 1983 generó el escenario propicio para poner nuevamente en discusión el modelo de proceso penal. A nivel nacional, el Proyecto Maier de 1986 daría pie a una serie de nuevos procesos reformistas, que esta vez tomarían como modelo la Ordenanza Procesal Penal alemana.

El lapso de prácticamente un siglo transcurrido entre el Proyecto González – de la Plaza y el Proyecto Maier no resultaría inocuo. En el medio habían tenido lugar tres fenómenos imposibles de obviar:

- El arraigo cultural del modelo inquisitivo, posibilitado a partir de la expansión del sistema del Código Obarrio desde fines del siglo XIX.
- La recepción del sistema mixto, a partir del código cordobés de 1939.
- La aparición del modelo acusatorio formal, como producto evolutivo del modelo mixto alemán.

Hemos visto cómo el propio Obarrio tenía la suficiente claridad respecto de los dos sistemas opuestos en su versión pura: el modelo del juicio por jurados, y el de los jueces de derecho. Con otra denominación, ya estaba perfectamente delineada la dicotomía inquisitivo-acusatorio sobre la que trabajaría la producción doctrinaria hasta la actualidad.

Hacia la década de 1980 la cuestión ya no estaba tan clara. Entre los dos modelos extremos, había sistemas intermedios o híbridos, y no pocas zonas grises. Algunos de estos modelos híbridos presentaban ciertas ventajas -reales o aparentes- respecto del sistema adversarial, al menos desde la perspectiva de una buena parte de la doctrina nacional. Luego veremos en qué medida algunos de estos modelos intermedios satisfacen las exigencias constitucionales.

Vázquez Rossi aborda la cuestión sobre la base de lo que denomina “paradigma constitucional”, que esencialmente reposa sobre las cláusulas constitucionales que ordenan el juicio por jurados en materia criminal. Su posición rescata el sentido de la Constitución originaria, en cuanto rechazaba de plano el sistema inquisitivo imperante y buscaba sustituirlo por el modelo acusatorio y por jurados que regía en los Estados Unidos de Norteamérica (Vázquez Rossi, págs. 215-239, T.I).

Aun sin utilizar la palabra “adversarial” -que es más propia del vocabulario reformista contemporáneo-, es claro que el autor citado se inclina por este modelo. En contraposición, los procesos evolutivos del siglo XX son descriptos de modo menos espectacular:

En tal sentido, si bien se mantiene el principio inquisitivo de la acción penal pública y oficial, se la diferencia cada vez más netamente de la jurisdicción, encomendándose la etapa preparatoria al Ministerio Público, al que se entiende pertinente otorgar márgenes de discrecionalidad persecutoria [oportunidad] (Vázquez Rossi, págs. 140-141, T.I).

Las referencias a la separación de las facultades persecutorias y de juzgamiento, a la investigación a cargo de la fiscalía y a la flexibilización del régimen de la acción penal no son inocentes. Vázquez Rossi no menosprecia estos avances, pero indudablemente no los considera relevantes en los términos del paradigma constitucional. Para él, acusatorio era sinónimo de adversarial. El modelo estadounidense. El modelo de la Constitución.

El profesor Alberto Binder plantea el tema de modo parcialmente distinto. Luego de volver sobre el tema del juicio por jurados, y de insistir sobre rasgos como la oralidad y la publicidad del juicio, introduce un argumento que será decisivo en el debate jurídico posterior: el carácter modélico del mecanismo de juicio político, único juicio “penal” diseñado por el constituyente. Del juicio político extrae Binder los principales elementos con los que construye su “diseño constitucional del proceso penal”: publicidad, oralidad, separación de funciones de acusación y de juzgamiento, requerimiento de acusación previa (Binder, págs. 97-112).

Nótese lo ambivalente del planteo, que por un lado retoma el argumento relativo al juicio por jurados -lo que evoca el “paradigma constitucional” de Vázquez Rossi-, pero a renglón seguido hace reposar la definición estructural de un proceso acusatorio en la separación entre el que acusa y el que juzga.

Tiempo antes de que Binder introdujera el ingenioso argumento relacionado con el carácter modélico del juicio político, la cuestión de la separación entre las funciones de investigación y juzgamiento ya se encontraba presente en el debate jurídico.

La concepción del sistema acusatorio como una construcción teórica, con posibilidad de ser entendida sin una necesaria vinculación a sus componentes históricos y políticos, es brillantemente expuesta por Luigi Ferrajoli. Para Ferrajoli, la separación de juez y acusación es el más importante de todos los elementos constitutivos del modelo teórico acusatorio, como presupuesto estructural y lógico de todos los demás (Ferrajoli, pág. 567).

El autor se ocupa de aclarar que la distinción entre sistema acusatorio y sistema inquisitivo puede tener un carácter teórico o simplemente histórico. Mientras la rígida separación entre juez y acusación forma parte del modelo teórico, otras características pertenecientes a la tradición histórica del acusatorio (como la discrecionalidad en el ejercicio de la acción penal) no tienen ese carácter estructural, aunque sí pueden tener cierta “afinidad modélica” (Ferrajoli, págs. 563-564). Pero, a la hora de definir concreta y precisamente el modelo, dice:

(...) se puede llamar acusatorio a todo sistema procesal que concibe al juez como un sujeto pasivo rígidamente separado de las partes y al juicio como una contienda entre iguales iniciada por la acusación, a la que compete la carga de la prueba, enfrentada a la defensa en un juicio contradictorio, oral y público y resuelta por el juez según su libre convicción (Ferrajoli, pág. 564).

Este énfasis en la cuestión de la separación funcional también está presente en las célebres Reglas de Mallorca (Proyecto de reglas mínimas de las Naciones

Unidas para la administración de la Justicia Penal). En aquel documento, elaborado por una Comisión de Expertos integrada mayoritariamente por juristas españoles y alemanes,^[1] se consagra un cúmulo de reglas de indudable sentido garantizador, mezcladas con otras que distan de ser “mínimas” y que parecen postular los principios y valores específicos de las legislaciones continentales.

Si bien las mentadas Reglas consagran la separación entre las funciones de investigación y acusación y las de juzgamiento (Regla 2.1), a renglón seguido admite que los funcionarios a cargo de la investigación dependan funcionalmente de los jueces y tribunales (Regla 2.2). Adopta expresamente el principio de oficialidad de la acción penal (Regla 1.1), y habilita un control judicial amplio sobre los desistimientos de acción (Regla 1.3). No sólo no menciona el juicio por jurados populares, sino que establece pautas concretas para la intervención de jueces técnicos: la exigencia de jueces independientes (Regla 4.1), la imparcialidad judicial (Regla 4.2) y las reglas sobre la conformación unipersonal o colegiada del tribunal (Regla 4.4). Consagra la valoración de las pruebas según el sistema de la sana crítica racional (Regla 33.1), y en consonancia con ello impone a los jueces el deber de fundamentación de la sentencia (Regla 34). Finalmente, y como para que no queden dudas del modelo judicialista y vertical que adopta, consagra el derecho a recurrir la sentencia ante un tribunal superior (Regla 35).

Esto no debe leerse como una desvalorización del sentido garantizador de las Reglas, o de otros instrumentos de análoga naturaleza. Ciertamente, en nuestro entorno cultural no es una obviedad exigir que el tribunal sea imparcial, o que quien acusa no juzgue. Pero de todos modos la observación es válida respecto de los modelos a partir de los cuales las reglas son pensadas y formuladas. Evidentemente, nadie consideró siquiera la posibilidad de que hubiera juicio por jurados populares, o desistimientos libres de la acción penal, o negociación penal en sentido amplio; por lo tanto, no se consideró relevante establecer reglas diferenciadas, precisamente para esas situaciones.

La tesis formalista es receptada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “Llerena” (CSJN, 17-5-2005). Allí la Corte, con cita expresa de la postura de Ferrajoli, entiende al principio acusatorio en sentido formal, como la separación entre las funciones de investigación y juzgamiento.

Sin embargo, dentro de este esquema de razonamiento puede verse una pluralidad de argumentos sobre los que reposa la pretendida opción constitucional.

- Que la separación de funciones al interior del proceso se conecta con la división de poderes, por lo cual también puede derivarse del sistema republicano de gobierno.
- Que esta separación funcional permite tutelar garantías individuales, como en el caso concreto ocurre con la imparcialidad judicial. Aquí el sistema acusatorio no sólo sería el modelo constitucional en sí, sino por su utilidad refleja para salvaguardar otros principios constitucionales.
- La Corte rescata el carácter modélico del juicio político regulado en la Constitución. Sin citarlo expresamente,^[2] se apoya así en el ya analizado planteo de Binder.

- Finalmente, el fallo también valoriza de manera expresa las Reglas de Mallorca, a las que cita en varias ocasiones. En minoría, agregan Belluscio y Argibay que dichas reglas *adelantan la consolidación de una interpretación de las normas internacionales*.

En su jurisprudencia posterior, la Corte Suprema siguió sin vincular el modelo acusatorio a las cláusulas constitucionales relativas al juicio por jurados. Incluso cuando resolvió un caso atinente a dicho instituto (caso “Canales”, CSJN, 2-5-2019), lo abordó sin esbozar referencia alguna a la cuestión del modelo constitucional, ni mucho menos al “paradigma” implicado.

1.3. La elasticidad del término “acusatorio”

La evolución del debate jurídico, desde mediados del siglo XIX hasta la actualidad, marca claramente una metamorfosis en la forma de construir el modelo constitucional de proceso penal.

De un planteo inicial sumamente cargado de componentes ideológicos, y vinculado de manera inseparable a un proceso político emancipatorio, hemos pasado a un proceso de mejoramiento técnico que se presenta como aséptico y apolítico.

Y curiosamente, este mejoramiento técnico se apoya en discursos surgidos al amparo de los modelos continentales, algunos acusatorios desde el punto de vista formal, y otros ni eso. Es interesante volver sobre un dato concreto: prácticamente dos tercios de los autores de las Reglas de Mallorca provienen de un ámbito estatal en el que todavía existe el juez de instrucción.

Si bien el modelo alemán hoy ofrece un proceso penal técnicamente más avanzado en el ámbito continental, la recepción cultural de la ordenanza comenzó años antes de la adopción del acusatorio formal. El célebre comentario de Maier, por ejemplo, es previo a la abolición de la instrucción preliminar, que recién ocurriría en 1975. En aquella obra, Maier consideraba que la exigencia de requerimiento acusatorio para la apertura de la instrucción preliminar en la ordenanza alemana (§ 151) y la consiguiente imposibilidad de actuar de oficio, constituyen la “máxima fundamental para la realización del acusatorio” (Maier, págs. 123, T.II). Evidentemente el término no carece de flexibilidad, como lo demuestra el hecho de que fuera usado en el marco de un proceso penal con sistema mixto y con juez instructor, aunque con un notable grado de flexibilización de la acción penal, producto de la gradual incorporación del principio de oportunidad.

2. Reforma y contrarreforma en Santa Fe

2.1. ¿Qué tipo de acusatorio tenemos?

Una vez superado el debate sobre la necesidad de la reforma e implementado el nuevo modelo, cabe preguntarnos qué tipo de acusatorio tenemos efectivamente. Esta pregunta no siempre aparece formulada en términos conceptuales, sino que a veces se traduce en cuestiones puntuales de indudable resonancia práctica: ¿Está vinculado el tribunal a los acuerdos planteados por las partes, o puede apartarse

del acuerdo para hacer prevalecer la verdad material u otras razones de interés público? ¿Se puede obligar a la fiscalía a desistir de la persecución en ciertos casos, o el ejercicio de la acción penal le corresponde de manera privativa? ¿Es admisible la introducción directa de declaraciones previas durante el juicio oral? ¿Puede obligarse a quien ha sido condenado en juicio abreviado a declarar contra sus copartícipes?

Aquí ya no estamos ante cuestiones que se resuelvan acudiendo a la comparación entre los modelos puros en sus versiones extremas, como ocurre con otras temáticas más atadas a “lo inquisitivo” o “lo acusatorio”. Ahora debemos caer en la cuenta de que, aún dentro de un sistema acusatorio, hay múltiples variantes y múltiples respuestas posibles. Y aquí entran a jugar, ya con algún nivel mayor de detalle, el código que el intérprete tiene en mente, los modelos concretos considerados como fuente o inspiración y, por qué no, los condicionamientos sociales y culturales de quien interpreta.

Centralmente, propondremos indagar acerca de qué sistema concreto tenemos en Santa Fe. ¿Tendremos, como quiere cierta doctrina, un sistema acusatorio adversarial a la anglosajona? ¿O, como dice Roxin del modelo alemán (Roxin, 2015, pág. 366), tenemos un acusatorio con principio de investigación?

2.2. El Código de 2007 y sus reinterpretaciones

En sus aspectos estructurales, el Código de 2007 siguió con bastante prolijidad el modelo acusatorio formal de la Ordenanza alemana, tomando como fuentes más inmediatas el Anteproyecto santafesino de 1993 y el Proyecto Maier de 1986. Es cierto que también incorporó reglas e institutos provenientes de otras tradiciones jurídicas, en particular del modelo adversarial. Pero más allá de estas heterodoxias puntuales, el modelo se basa en la persecución estatal del delito con división de roles entre los órganos de acusación y juzgamiento.^[3]

Como producto de los múltiples consensos que requirió su sanción, el Código de 2007 mantuvo una cierta deferencia hacia los componentes más tradicionales de nuestro entorno normativo e institucional. Además de respetar la sistemática general del viejo código, mantuvo el Ministerio Público bajo la órbita del Procurador General y conservó la competencia diferenciada de segunda instancia.

Los años inmediatos siguientes profundizarían la ruptura con el modelo anterior, marcando un claro viraje hacia el modelo adversarial. Este viraje tuvo dos manifestaciones principales:

- En el plano normativo, las leyes 13.013, 13.014 y 13.018 (sancionadas en 2009) crearían el nuevo andamiaje institucional de los órganos de acusación, defensa y jurisdicción. Por efecto de estas leyes, el viejo Ministerio Público quedó limitado a sus funciones extrapenales, mientras que los roles de acusación y defensa pública penal pasaron a ser cumplidos por dos nuevos organismos: el Ministerio Público de la Acusación y el Servicio Público Provincial de la Defensa Penal. En lo atinente a la judicatura penal, las funciones jurisdiccionales fueron separadas de las funciones administrativas, y los mecanismos de trabajo de los jueces fueron modernizados. También, y avanzando sobre el propio Código, se consagró la facultad de contradicción de la prueba reunida por la

acusación. Más adelante, la ley 13.405 (sancionada en 2014, poco antes de la entrada en vigencia del nuevo sistema) introdujo en el código la mecánica del interrogatorio cruzado de testigos (actuales artículos 323 a 326).

- En el plano social-cultural, la sanción del Código de 2007 fue acompañada de una intensa actividad de capacitación y difusión, a múltiples niveles. Desde cursos de litigación oral para operadores judiciales, hasta actividades de extensión con comunicadores sociales, pasando por la incorporación de las técnicas de litigación adversarial a los contenidos de las cátedras universitarias y a las actividades de posgrado. Algún que otro desplazamiento desde y hacia Chile -el escenario de reforma postulado como modelo por aquel entonces-, y mucha traducción de autores estadounidenses. Todo indicaba que había que reinterpretar el nuevo código en clave adversarial, a punto tal que la mecánica probatoria del interrogatorio cruzado fue incorporada a los procesos de enseñanza y a la práctica forense mucho antes de su consagración legislativa.

Sin embargo, a poco de andar esta idea de proceso de partes se reveló insatisfactoria, al menos desde la lectura de no pocos actores institucionales. Esta lectura no fue uniforme, y puede juzgarse condicionada por la irrupción de ciertas formas de criminalidad de alta connotación social. Pero lo cierto es que, poco tiempo después de la entrada en vigencia plena del nuevo sistema, era muy difícil no admitir cierta concesión al interés público.

En el plano legislativo, la reacción contra el principio adversarial se plasmó en la ley 13.746, promulgada a principios de 2018. Algunas de las principales innovaciones de esta ley fueron las siguientes:

- Se regularon con un criterio más restrictivo los mecanismos alternativos al juicio oral, y se incorporó fuertemente el principio de instrucción.
- Se ampliaron las facultades de la víctima y se extendió su ámbito de actuación.
- Algunas audiencias fueron suprimidas o reemplazadas por un trámite escrito, en casos no controvertidos.
- El sistema de medidas coercitivas se agravó en casi todos sus aspectos.
- Se otorgaron mayores funciones intraprocesales a los órganos directivos de la fiscalía, que en general estaban limitados a un rol organizativo y directivo.

3. Redefiniendo el modelo santafesino

Hemos visto los virajes y reposicionamientos a los que dio lugar el proceso reformista, fundamentalmente en el lapso transcurrido entre la sanción del Código en 2007 y los años que siguieron a su entrada en vigencia plena a partir de 2014.

Aquí propondremos una lectura del rol de la Corte en el contexto de estos virajes y reposicionamientos, a partir de tres fallos con suficiente potencia definidora respecto del modelo procesal: “Mariaux” (CSJSFe, 7-3-2017), “Ruiz” (CSJSFe, 17-12-2019) y “Vera” (CSJSFe, 30-4-2020). Son tres fallos

que, en forma concurrente y con algún grado de superposición, adoptaron definiciones relevantes sobre cuestiones relacionables de manera inmediata con los distintos modelos procesales. Y trabajan sobre un proceso reformado a poco tiempo de estar en marcha, abarcando prácticamente el segundo trienio de vigencia del nuevo sistema.

3.1. “*Mariaux*”

Entre otras cuestiones de relevancia, el fallo aborda el problema de la validez probatoria de las declaraciones previas del imputado. La resolución de primera instancia, confirmada en apelación, había admitido como prueba documental de la Fiscalía las grabaciones de video de las audiencias imputativa y de prisión preventiva.

Esto dio lugar a múltiples agravios. El principal, desde el punto de vista de los derechos de la persona imputada, es que la introducción de una declaración previa como prueba documental vuelve ineficaz la facultad de abstención, derivada de la protección constitucional contra la autoincriminación forzada. Es decir, si el imputado se niega a declarar durante el juicio, esta negativa resulta indebidamente suplida por la reproducción de su declaración previa.

Desde una óptica más sistémica, se impugna la afectación de los principios de oralidad, intermediación, contradicción, publicidad y acusatorio, concluyéndose que la garantía de debido proceso exige que la información relevante que será valorada en la sentencia sea producida directamente en la audiencia de debate.

La Corte rechazó estos planteos y confirmó lo resuelto en las instancias anteriores. Luego de acordar que las declaraciones previas no constituyen prueba, y de recordar la prohibición de incorporar por lectura las actas de la etapa investigativa, el punto 7 del voto mayoritario dice:

...si bien el principio no autoriza la lectura de las declaraciones previas, esta regla general no incluye a las del acusado y no debe extenderse a ellas. Es que, cuando el Código regula la posibilidad o no del uso de declaraciones previas ha precisado en cada caso a qué declaraciones específicamente refiere y no hay razón que justifique la omisión de la declaración del imputado si es que se la hubiese querido incluir.

En efecto, la propia norma procesal prevé que toda declaración del imputado durante el proceso desde sus inicios debe contar con la presencia de su Defensor para ser válida (art. 110, C.P.P.), pudiendo además declarar cuando lo estime pertinente (antes o durante el debate oral) e incluso abstenerse de hacerlo sin que pueda deducirse de ello una presunción en su contra (art. 18, C.N.).

Este especial estatus que presenta el imputado inviabiliza cualquier equiparación automática con la situación de peritos, testigos e intérpretes y determina, por un lado, la necesidad de que se respeten acabadamente sus derechos de defensa, a ser oído y a no ser obligado a declarar contra sí mismo, pero por el otro, que sus dichos expresados durante el trámite del proceso y en presencia de su abogado defensor puedan ser valorados como prueba de cargo o descargo, independientemente de su voluntad de reiterarlos o rectificarlos durante el debate oral.

De los párrafos citados, pueden extraerse los dos argumentos centrales para validar la declaración previa del imputado:

- La prohibición de incorporar declaraciones previas refiere únicamente a las declaraciones de peritos, testigos e intérpretes, y no debe extenderse a la declaración del imputado.

- La declaración del imputado está rodeada de mayores garantías, lo que debería redundar en un valor probatorio diferenciado respecto de las declaraciones previas de testigos, peritos e intérpretes.

Analizaremos a continuación cada uno de estos argumentos.

3.1.1. Primer argumento: interpretación estricta de la regla prohibitiva

Este argumento presupone que la restricción al uso de declaraciones previas es una cláusula de excepción, lo que podría entenderse en relación con la regla de libertad probatoria (CPP 159). Desde esta lógica, la norma de excepción se interpreta de modo estricto, y como sólo refiere a las declaraciones previas de testigos, peritos e intérpretes (CPP 326, segundo párrafo), no se aplica a la declaración del imputado.

Esta lectura es pasible de varias críticas. En primer lugar, la mecánica probatoria del interrogatorio cruzado no puede verse como una anomalía sistémica cuyo alcance deba acotarse por vía interpretativa. No se trata de una restricción a la libertad probatoria, sino de una regulación que tiende a evitar la desnaturalización de la oralidad y a reforzar la observancia de dos de sus corolarios: intermediación y contradicción. El hecho de que no pueda reemplazarse la declaración de los órganos de prueba por la lectura de declaraciones previas busca evitar el predominio instructorio durante el juicio.

Además, hay en la lectura de la Corte un error interpretativo evidente. En la sistemática de la norma en cuestión (CPP 326), la regla general es la proscripción de la lectura de actas y documentos del legajo investigativo (primer párrafo). Con carácter de excepción, se permite acotadamente el uso de declaraciones previas (segundo párrafo) y se regula la incorporación de evidencia material (tercer párrafo). En esta disciplina legal, lo que resulta excepcional no es la restricción al uso de declaraciones previas, sino precisamente su utilización. Por ende, lo que debe interpretarse de manera estricta es este permiso legal, que sólo se concede con fines específicamente previstos: refrescar memoria y señalar contradicciones, como estandarizadamente se admite.

3.1.2. Segundo argumento: la naturaleza especial de la declaración del imputado

En el razonamiento de la Corte, si la declaración del imputado aparece rodeada de ciertas garantías, es porque alguna validez probatoria se le concede. No tendría sentido tanto protocolo para finalmente privar a esta declaración de todo valor.

De esta forma, se postula -a nuestro juicio, erróneamente- que la única utilidad posible de una declaración así rendida es su valoración como prueba autónoma. Nada se dice sobre su posible utilización como declaración previa (CPP 326, segundo párrafo), con los fines ya indicados.

De todos modos, debe reconocerse que en los sistemas adversariales “originarios” la cuestión no admite mayor debate. La doctrina del fallo “Miranda contra Arizona” (384 US 436 - 1966) determinó la práctica de advertirle a la persona imputada que su declaración podría ser usada en su contra ante un tribunal. Y que la declaración pueda ser usada, incluye tanto su posible utilización como declaración previa, como su incorporación en calidad de prueba

autónoma.^[4] Nos guste o no, la cita de este precedente icónico hubiera permitido a la Corte hacerse de un aval indiscutiblemente adversarial para fundar su decisión. Sin embargo, omitió toda mención a “Miranda” y se parapetó en una muy discutible interpretación de la norma local. Una primera y muy sutil señal contra la adversarialización del proceso penal santafesino.

3.2. “Ruiz”

El fallo de primera instancia, confirmado en cámara, resolvió absolver al imputado que había firmado un procedimiento abreviado. Para ello, la jueza se avocó a analizar el contenido del acuerdo y su respaldo probatorio, concluyendo que no se habían acreditado los elementos del tipo penal en cuestión.

En lo que aquí interesa, los principales agravios de la fiscalía giraron en torno a la extralimitación en el control de legalidad del acuerdo, al apartamiento de la verdad consensuada en el acuerdo y al recurso al legajo fiscal como base del control probatorio.

Con diferencias de matiz en los distintos votos, la Corte desestima los dos primeros agravios y acoge el tercero. La solución de compromiso entre un control jurisdiccional más bien amplio y la prohibición de valorar las actuaciones previas es sintetizada en punto 4.2 del voto del Dr. Gutiérrez:

Es de ver que el control de legalidad en cabeza de la magistratura sobre el acuerdo arribado entre las partes, logra armonizarse perfectamente sin entrar en colisión con estas mandas de base constitucional, cuando el mismo se concretiza en el marco de la audiencia de procedimiento abreviado, es allí -se insiste- donde el fiscal debe detallar las diligencias de investigación contenidas en el legajo fiscal y sobre las que funda el acuerdo, correlacionarlas con las circunstancias fácticas, su calificación jurídica y pena, todo lo cual no resulta controvertido por su contraparte, es decir, por el imputado y su defensa.

También en el voto concurrente del Dr. Erbetta resulta esencial que el tribunal valore la suficiencia de las evidencias. Rechaza enfáticamente la asimilación del control jurisdiccional a una “homologación judicial”, y desafía a quienes sostienen esta postura a delegar la intervención judicial en “cualquier funcionario con facultades fedatarias”. Luego de vincular la tesis de la homologación a los procesos dispositivos, concluye que “(...) el proceso penal, como escenario de configuración del ejercicio de poder punitivo, en ningún caso limita la actuación jurisdiccional a la convalidación de cualquier convención entre fiscal y defensor” (punto 2 de su voto).

La solución acusa un cierto activismo, por cuanto el código santafesino no prevé expresamente las causales de rechazo que suelen acompañar la regulación del procedimiento abreviado en modelos no adversariales: insuficiencia probatoria y desacuerdo con la calificación jurídica. Estas causales ya pueden reputarse clásicas en nuestro entorno cultural, a punto tal que rigieron en la última etapa del derogado proceso santafesino.^[5] En apariencia, el principio de instrucción se ve plasmado de modo preponderante en la primera causal. Sin embargo, la facultad de rechazo por desacuerdo con la calificación jurídica resulta un componente inescindible de este modelo, por cuanto también presupone algún grado de valoración probatoria, en virtud de la cual los hechos que el tribunal encuentra acreditados podrían encuadrar en otra calificación. La

primera causal de rechazo es la que formalmente impide entender la intervención judicial como meramente homologatoria, pero la segunda es la que separa este instituto del *plea bargaining* del derecho norteamericano, al dificultar severamente la negociación sobre los cargos (*chargebargaining*). En sentido coincidente, ya la ley 13.746 había impuesto la necesidad de venia del Fiscal Regional para acordar una calificación penal más leve que la adoptada en la audiencia imputativa (actual redacción del CPP 339.6).

Nuestro señalamiento de activismo no significa que la regulación legal, interpretada exegéticamente, deba conducir necesariamente a un modelo adversarial de procedimiento abreviado. Más bien puede decirse que, ante una regulación que dejaba un amplio margen a la interpretación, la Corte resolvió más por modelos de proceso que por hermenéutica legal. En “Ruiz” se pondrá un alto a las distintas corrientes jurisprudenciales hasta entonces en boga, y se marcará un claro rechazo al modelo adversarial, entendido como proceso de partes que reduce al tribunal a una función homologatoria.

El control judicial amplio señalado por la Corte puede adscribirse al modelo acusatorio formal, e inclusive al sistema mixto en sus últimos momentos evolutivos. Hay alguna hibridez en cuanto a las formas, ya que este control debe sujetarse a las evidencias expuestas en audiencia. La exposición de esta evidencia por parte de la fiscalía, sumada a la falta de controversia por parte de la defensa (más adelante, el voto del Dr. Erbetta volverá sobre la convalidación de las expresiones de la fiscalía por su contraparte), es lo que permite cumplir con el deber de fundamentación y hasta con el sistema valorativo de la sana crítica. Esta forma de introducir las evidencias en el ámbito de conocimiento del tribunal es lo más innovador del fallo, en cuanto recoge las experiencias reformistas de la región y recupera el valor de una oralidad no degradada. En este sentido también debe leerse la crítica hacia los requerimientos de legajos investigativos por parte de los jueces.

3.3. “Vera”

En el caso se analiza en qué carácter debe declarar en el juicio un partícipe del hecho condenado previamente por procedimiento abreviado. En las instancias anteriores, se esgrimieron dos posicionamientos distintos al respecto:

- Para la fiscalía, el copartícipe del hecho debía declarar como imputado, siendo posible ofrecer como prueba el registro de su declaración en etapas previas (conforme al precedente “Mariaux”).
- Para los jueces de primera y segunda instancia, resultaban aplicables las reglas de la declaración testimonial (en particular, CPP 326), puesto que se trataba de una persona ya condenada.

Desde ya se observa que la cuestión cobra relevancia en modelos no adversariales, en los que el imputado tiene un formato de declaración diferenciada respecto del testigo. Aquí surge el problema de dónde encuadrar estas declaraciones atípicas, de personas que no serían enteramente testigos según nuestras definiciones ancestrales.^[6] El voto del Dr. Erbetta -al que adhiere, con

alguna salvedad menor, el resto de la Corte- sintetiza las dos opciones principales con respecto a este encuadre:

No puede ser considerado estrictamente “imputado”, porque ya está condenado por sentencia firme pasada en autoridad de cosa juzgada, no siendo entonces posible admitir como prueba su declaración previa de conformidad con el precedente “Mariaux”.

Tampoco responde al concepto tradicional de “testigo”, dado que se trata de una persona respecto de la cual se declaró su responsabilidad penal por los mismos hechos que ahora se juzgan.

Tampoco responde al concepto tradicional de “testigo”, dado que se trata de una persona respecto de la cual se declaró su responsabilidad penal por los mismos hechos que ahora se juzgan.

El primer argumento es estrictamente jurídico, ya que efectivamente no puede ampararse en el estatuto garantizador del imputado quien ya no corre peligro de ser perseguido o condenado por los hechos sobre los cuales declara. El segundo, en cambio, no tiene ese estatus. Más bien se deriva de una concepción estandarizada de los medios de prueba, según el modelo continental.^[7]

Ante esta aparente doble imposibilidad -de declarar como imputado, y también de declarar como testigo-, se concluye que estamos ante una figura híbrida de testigo y acusado (punto 4 del voto sobre la procedencia).

Esta figura híbrida tendría algunas particularidades:

- Queda sujeta a la mecánica general de la declaración de testigos (léase: interrogatorio cruzado), lo que resulta más garantizador del derecho de defensa y de la facultad de controlar la prueba de cargo. En el mismo sentido, rigen los deberes de comparecencia y de declarar, pudiendo utilizarse su declaración previa para refrescar memoria o para señalar contradicciones.
- Sin embargo, el declarante se encontraría exento de prestar juramento y de decir verdad, y por lo tanto no podría tampoco ser perseguido por falso testimonio.

Así las cosas, la única otra cuestión que se considera relevante es la valoración de los dichos inculpativos del declarante en contra del acusado. Esto se resuelve por remisión al sistema valorativo de la sana crítica racional:

De este modo, la circunstancia de que la declaración quede exenta del deber de prestar juramento será un elemento a tomar en cuenta a la hora de determinar su entidad convictiva, oportunidad en la que se deberá ponderar que se trata de una persona que puede eventualmente tener algún tipo de interés en el modo en que se resuelva la causa. Por ello, sus dichos no pueden ser valorados con los mismos estándares que rigen las declaraciones prestadas por testigos en los términos del artículo 173 del Código Procesal Penal (punto 4.3).

Pero, ¿qué modelo de proceso supone este tipo de razonamiento? Ciertamente no un modelo adversarial, ya que de ser así debió aplicarse sin más el estatuto de la declaración de testigos. Si bien se admite el interrogatorio cruzado, la exención del deber de veracidad socava las bases mismas de este método probatorio. ¿De qué sirve poder señalar contradicciones, respecto de un declarante que no está sujeto a penalidad alguna por su mendacidad?

El imputado está expuesto a ser condenado, y el testigo está expuesto a ser perseguido por falso testimonio. Y en un sistema adversarial, si el acusado acepta declarar queda expuesto a ambas cosas. En cambio, el “testimputado”, esa figura híbrida creada en este fallo, no está sujeto a absolutamente nada. Puede responder de manera esquivada, con absurdos, contradicciones, incoherencias. Puede confesar él mismo haber cometido en solitario el hecho punible. Puede contestar con anacolutos, onomatopeyas, interjecciones y señas guarangas, y a lo sumo podrá recibir una corrección disciplinaria. Si como condición del procedimiento abreviado se comprometió a declarar en juicio contra sus copartícipes, puede también incumplir ese compromiso y dinamitar la confianza en el sistema de acuerdos.

4. Conclusiones

Los tres fallos tomados como muestra no necesariamente marcan una ruptura con posturas anteriores de la Corte. De hecho, hasta pueden conectarse con cierto conservadurismo que caracterizó los posicionamientos iniciales en relación al proceso reformista: recordemos que en el año 2010 la constitucionalidad de las leyes complementarias del nuevo código (leyes 13.004, 13.013 y 13.014) fue avalada en fallo dividido en el caso Caso “Procurador General de la Corte Suprema de Justicia Dr. Basso, Agustín Daniel s/ su presentación” (CSJSFe, 11-8-2010), en el que reiteradamente se definía al sistema acusatorio a partir de la separación del juez de la acusación.^[8]

La cuestión no es inocua. Definir al sistema acusatorio a partir de la separación de las funciones estatales de acusación y juzgamiento, implica un potente corrimiento discursivo. Un viraje desde lo que podríamos llamar el “paradigma constitucional originario” hasta el modelo continental de posguerra: el primero, claramente adversarial, estructurado sobre la manda expresa de instaurar el juicio por jurados; el segundo, vinculado a la atenuación de los modelos vinculados evolutivamente al sistema inquisitivo secular.

Los fallos bajo análisis van en este segundo sentido, acompañando la valorización de instrumentos no convencionales que en general establecen pautas mínimas y no un modelo contante y sonante. Así definido, el acusatorio ya no es el sistema de los jurados y del proceso de partes. Desde este prisma, podrá llamarse acusatorio a todo proceso inquisitivo que haya atenuado sus manifestaciones más toscas y brutales, y que respete elementalísimas garantías personales de los justiciables.

Esto no necesariamente viola las posibilidades semánticas del término “acusatorio”. Pero es un posicionamiento que debe ser correctamente identificado, y que consiste básicamente en el corrimiento desde las fuentes constitucionales originarias hacia los distintos conjuntos de principios de la Europa contemporánea. En esencia, hemos pasado de exigir un modelo concreto de proceso penal (adversarial), a aceptar cualquier modelo con capacidad de adaptación suficiente como para no terminar lesionando un conjunto siempre dinámico de reglas y principios garantizadores.

La sanción del código de 2007 abrió un período en el que distintas corrientes se disputaban la definición del nuevo sistema. A partir de 2014, y con el sistema ya en marcha, se articuló un proceso de contrarreforma judicial y legislativo

que limitaría severamente las tendencias adversarialistas expresadas en la primera hora.

Bibliografía

- Baumann, J. (1986). *Derecho procesal penal. Conceptos fundamentales y principios procesales. Introducción sobre la base de casos* (3ra. ed.). (C. Finzi, Trad.) Buenos Aires: Depalma.
- Baytelmann A., A., & Duce J., M. (2018). *Litigación penal. Juicio oral y prueba*. Bogotá, D.C.: Grupo Editorial Ibáñez.
- Binder, A. M. (2005). *Introducción al derecho procesal penal* (2da. ed.). Buenos Aires: Ad-Hoc.
- Ferrajoli, L. (2006). *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal* (8va. ed.). (Andrés Ibáñez y otros, Trad.) Madrid: Trotta.
- González, F., & de la Plaza, V. (1873). Informe. Sobre el proyecto de ley estableciendo el juicio por jurados, y sobre el Código de procedimiento criminal. En *Proyecto de ley sobre el establecimiento del juicio por jurados y de Código de procedimiento criminal en las causas de que conoce la Justicia Nacional*. Buenos Aires: Imprenta y Librería de Mayo.
- Gorphe, F. (2007). *Apreciación judicial de las pruebas*. (L. Alcalá-Zamora y Castillo, Trad.) Buenos Aires: Hammurabi.
- Lamadrid Luengas, M. Á. (2015). *El principio de oportunidad como una herramienta de política criminal*. Barcelona: tesis doctoral presentada y defendida en la Universitat Pompeu Fabra. Obtenido de <https://www.tdx.cat/handle/10803/370100>
- Maier, J. B. (1978-1982). *La Ordenanza Procesal Penal Alemana. Su comentario y comparación con los sistemas de enjuiciamiento penal argentinos*. Buenos Aires: Depalma.
- Obarrio, M. (1882). *Proyecto de Código de Procedimientos en materia penal para los Tribunales Nacionales de la República Argentina*. Buenos Aires: Imprenta de la Nación. Obtenido de <http://www.bibliotecadigital.gob.ar/items/show/926>
- Roxin, C. (2000). *Derecho procesal penal* (25ta. ed.). (Pastor, Córdoba, & Maier, Trans.) Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Roxin, C. (2015). Sobre el desarrollo del derecho procesal penal alemán. En A. F. Duque Pedroza, *Perspectivas y retos del proceso penal* (E. González Giménez, Trad., págs. 366-378). Medellín: Editorial Universidad Pontificia Bolivariana.
- Roxin, C., & Schünemann, B. (2019). *Derecho procesal penal* (29na. ed.). (Amoretti, Rolón, & Tedesco, Trans.) Buenos Aires: Editorial Didot.
- Vázquez Rossi, J. E. (2004). *Derecho procesal penal*. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.

Notas

[1] La integración (que puede consultarse en <http://cidh.oas.org/PRIVADAS/reglasdemallorca.htm>) resulta llamativa, si se considera que España se rige hasta el día de hoy por una ley de enjuiciamiento que responde al sistema mixto.

[2] La falta de indicación sobre el número de reimpressiones en la obra de Binder puede llevar a alguna confusión. La segunda edición que tenemos a mano aparece fechada en el año 2005, con lo cual podría parecer casi contemporánea a la aparición del fallo “Llerena”. Sin embargo, el “prefacio a la segunda edición” aparece fechado por Binder en 1999, lo que revela de manera indubitable que el argumento relacionado con el juicio político le pertenece, y que el altísimo cuerpo ha incurrido

en un pequeñísimo plagio. No existe otra explicación, ya que hacia el año 2005 la obra de Binder era bien conocida incluso entre los estudiantes.

[3] Coincidiendo con la tradicional formulación del principio acusatorio de Baumann (págs. 48-49).

[4] Fue justamente el carácter coercitivo del interrogatorio -y no la cuestión de la inmediación- lo que determinó privar de validez a la confesión del inculcado Ernesto Miranda. De otro modo, hubiera sido válida su incorporación como prueba material y no solamente su utilización como declaración previa.

[5] El instituto fue incorporado en 2003, por ley 12.162. Durante la instrucción, el juez podía rechazar el acuerdo fundado en la necesidad de una mejor investigación de los hechos, mientras que el rechazo durante el plenario procedía por discrepancia en la calificación jurídica (artículos 548 IV y 548 V, respectivamente, incorporados por la ya mencionada ley de reformas).

[6] Definiciones que exigen, por ejemplo, la ausencia de participación directa en los hechos o de interés en el resultado del pleito (generales de la ley), o incluso que la persona haya tenido una percepción sensorial directa de aquello que declara conocer (definición que excluye de plano el testimonio de oídas, a diferencia del derecho anglosajón que lo considera objetable con limitaciones).

[7] A renglón seguido (punto 4.1), dirá Erbetta: “La testimonial es un medio de prueba que se adquiere a través de la declaración de una persona humana, hábil y ajena a la relación procesal, que proporciona al órgano jurisdiccional una narración acerca de un hecho, o una serie de hechos que han sido percibidos por medio de sus sentidos o realizados por ella”. En la doctrina continental, Gorphe define al testimonio como “...una declaración prestada por alguien que haya tenido conocimiento de los hechos sujetos a prueba y que, al menos en nuestra concepción, no constituye parte en el proceso” (Gorphe, pág. 304). Con “nuestra concepción” se refiere al autor a lo que hoy definimos como “modelo continental”, por oposición al sistema probatorio anglosajón, que no distingue entre las declaraciones del acusado y las hechas por testigos en este sentido estricto.

[8] Sería injusto no señalar que el Dr. Erbetta agrega el calificativo de “adversarial”, y lo pone en el contexto de un cambio de paradigma que incluye, entre otras cuestiones, “la reformulación de los criterios de persecución penal, una nueva investigación penal, la implementación de un sistema por audiencias y el establecimiento de la tutela efectiva para la víctima”.

Notas de autor

- * Pablo Cococcioni es Abogado. Doctorando en Derecho (UNL). Docente por concurso de Derecho Procesal Penal (UNL). Docente estable de la Carrera de Especialización en Derecho Procesal Penal (UNL). Autor de los libros *Ejecución de la pena privativa de libertad. Comentario a los artículos de la ley 24.660 reformados por ley 27.375 (B.O. 28/7/2017)*. *Análisis del nuevo artículo 14 del Código Penal* (Editorial Librería Cívica, 2018) y *Derecho procesal penal. Teoría y práctica del sistema acusatorio de Santa Fe* (Editorial Librería Cívica, 2021).

El necesario desarrollo del *ius variandi* de la persona que trabaja en el contrato relacional de trabajo

*The necessary development of the *ius variandi* of the person who works in the relational employment contract*

Signorini, Javier Eduardo

Javier Eduardo Signorini *

javiersignorini@gmail.com

Universidad Nacional del Litoral, Argentina

PAPELES del Centro de Investigaciones de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL

Universidad Nacional del Litoral, Argentina

ISSN: 1853-2845

ISSN-e: 2591-2852

Periodicidad: Semestral

vol. 15, núm. 26, 0011, 2023

papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar

Recepción: 10 Abril 2023

Aprobación: 24 Mayo 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/500/5004175011/>

DOI: <https://doi.org/10.14409/pc.2023.26.0011>

Resumen: El presente trabajo analiza la viabilidad de repensar el *ius variandi* a partir de aplicar al Derecho Laboral la Teoría Relacional del Contrato. Desde esta Teoría, entendemos que el mismo podría ser también a propuesta de la persona que trabaja para que su contrato de larga duración se adapte a la realidad que lo va afectando. Así, además de evitar rupturas predecibles, sería más justo para la parte que dice proteger.

Palabras clave: contrato relacional, *Ius Variandi* bilateral, persona que trabaja, Derecho Laboral.

Abstract: *This paper analyzes the feasibility of rethinking the *ius variandi* by applying the Relational Theory of the Contract to Labor Law. From this Theory, we understand that it could also be proposed by the worker so that his long-term contract adapts to the reality that is affecting him. Thus, in addition to avoiding predictable breaks, it would be fairer to the party it claims to protect.*

Keywords: *relational contract, Ius Variandi bilateral, worker, Labor Law.*

1. Introducción

A través del presente trabajo vamos a tratar de dejar planteadas dos cuestiones. Por un lado, lo conveniente de que el contrato de trabajo se apoye sobre la Teoría Relacional. Una idea aún no muy trabajada en nuestro país, y aún menos en el Derecho Laboral, pero que puede ser la que en definitiva nos permita alcanzar un acuerdo más justo y protectorio para la persona que trabaja. A diferencia de lo que se sostiene en la actualidad donde ese acuerdo sigue entendiéndose como una transacción basado sobre una Teoría General Neoclásica. El recurso del contrato para regular la relación de trabajo es una definición política, la Teoría General que éste asuma, también.

Por el otro, los inconvenientes que se generan en institutos consolidados del Derecho Laboral argentino pensados desde una lógica transaccional. En particular, se analizará el de la “facultad de modificar las formas y modalidades del trabajo”, más conocido como *ius variandi*, el que actualmente se establece como un derecho exclusivo del empleador. Con lo cual, más específicamente, trabajaremos la viabilidad de pensar el mismo como una facultad común a ambas

partes del contrato, entendiendo precisamente que este no se configura desde la idea del intercambio de dinero por trabajo.

El trabajo no es mercancía, y a partir de eso tenemos que pensar su regulación. Parece una obviedad, pero si sostenemos la idea del contrato transaccional, necesariamente damos por tierra esta premisa fundamental del Derecho Laboral. Por eso, y es lo que se intenta humildemente dejar planteado en este trabajo, debemos pensar qué herramientas y qué arreglos institucionales hay que llevar adelante para que esa mirada humanista, no sea sólo una frase pomposa para endulzar oídos de quien la escucha, sino derecho aplicable en favor de la persona que trabaja.

2. La Teoría Relacional en el Derecho del Trabajo Argentino

Esta noción que traemos como título del apartado fue desarrollada por el Dr. Sebastián Coppoletta en el marco de su tesis doctoral,^[1] a la cual remitimos para la comprensión del mismo. Pero que también consideramos necesario presentar brevemente a los efectos de poder entender la situación que planteamos a partir de incursionar con la tesis relacional sobre el contrato de trabajo.

Esta teoría, pese a que aún no cuenta con desarrollo doctrinario y jurisprudencial en el Derecho del Trabajo local, sí tiene acogida en regulaciones laborales comparadas como así también en otras ramas del Derecho. Esto podría parecer argumento suficiente para suponer una válida recepción de esta idea en nuestro ámbito de estudio. Aun así, podemos pensar que esta noción puede adaptarse rápidamente en nuestro ordenamiento jurídico laboral partiendo de una “relectura” de la legislación vigente, la que no es refractaria a la misma, al contrario.

2.1. El contrato relacional

El contrato transaccional harto conocido por ser el que desde el nacimiento de la autonomía de la voluntad se utiliza para llevar adelante cualquier acuerdo de partes. Tanto que, pese a la distancia jurídica y real que existe entre la compra del electrodoméstico o el alquiler de una vivienda, y la contratación de una persona para trabajar en relación de dependencia de un empleador, las tres situaciones fueron reguladas sobre este contrato basado en el consentimiento y luego incorporando la causa, pero siempre sobre la idea de la transacción.

Esa es la premisa de contrato que el derecho laboral toma para sí e interviene tratando de resguardar los intereses del sujeto más débil del acuerdo, entendiéndose por tal a aquel que el sistema económico vigente hizo prescindible para que se lleve adelante el mismo. En suma, el derecho del trabajo toma este contrato transaccional, pero entendiendo que, por lo asimétrica de la relación contractual, ese trabajador necesita protección.

Algo no funciona bien si pensamos (y regulamos en consecuencia) que el contrato de una persona en relación de dependencia puede tener una teoría común con el contrato que se utiliza para la compra de una tostadora. Justamente por esto es que el Dr. Coppoletta propone en su tesis incorporar la noción del contrato relacional al Derecho del Trabajo argentino.

Nos preguntamos, entonces, si alcanza con insertarle a un contrato transaccional algunas medidas que protejan a la parte económicamente débil para equilibrar el sinalagma contractual, aun cuando ese instrumento jurídico haya sido ideado desde su génesis, y sostenido desde sus Teorías Generales, para el intercambio de cosas. Si entendemos que esto es suficiente para la regulación del empleo en relación de dependencia, estamos entonces, colocando al trabajo como mercancía, la fuerza de trabajo por dinero, en flagrante contraposición no sólo a la idea humanista del derecho del trabajo sino incluso a su propia normativa.

Con lo cual, en el Derecho del Trabajo no hay transacción, porque el sustento del acuerdo no es intercambiar disponibilidad por dinero. Utilizar entonces una Teoría General basada en una transacción, nos deja como infantes de jardín tratando de colocar un cubo por un círculo, simplemente no encajan. Por cómodo y “a mano” que quede remitir a un ámbito del Derecho con mayor desarrollo, las diferencias son tan manifiestas que manteniendo esto afectamos la razón de ser del Derecho Laboral: la protección de la persona que trabaja.

Sobre esto radica la ambición de pensar al contrato de trabajo como un contrato relacional. Instar a que a la relación de dependencia la pensemos, regulemos, y apliquemos desde la Teoría General del Contrato Relacional^[2] que encastran como cubo en cuadrado.

Esto, porque lo que la Teoría plantea, es que al consentimiento no solo se lo va quitar del centro, sino que además lo va a dejar reducido a un lugar mínimo. De esta forma, el dogma de la autonomía de la voluntad, va a ser bastardeado y negado. El único momento de esplendor de esa necesaria aceptación, expresa o tácita, es para dar inicio a la relación. En el instante inmediato posterior a eso, el consentimiento pierde toda la fuerza, quedando reducida sólo a las cuestiones que específicamente la relación le permita.

En ese lugar central vacante se va a ubicar entonces a la relación que será la generadora de derechos y obligaciones. Y eso va a ser lo determinante de esta Teoría ya que el contrato relacional, dice el autor de la tesis doctoral, se va a caracterizar por ser aquel acuerdo en el que la existencia de una extensión temporal imposibilita la autoregulación *ab initio* del mismo, llevando a las partes a generar un marco de cooperación como pauta de conducta entre ellas. Esto, debido a que las obligaciones expresas que en él se establecen van a ser inespecíficas por la imposibilidad de presentificar el futuro, y porque la realidad sobreviniente les impondrá obligaciones implícitas que deberán ser necesariamente asumidas por las partes para asegurar la continuidad de la relación contractual.^[3]

Sobre esto, Dori Kimel explica: *“Las partes (de un contrato relacional) tratan a su contrato más como un matrimonio que como una aventura pasajera. (...) En épocas difícil, lo que se espera de las partes es que se apoyen mutuamente y no que se empecinen en hacer valer sus derechos (...).”*^[4] Sin ese ánimo colaborativo no habrá contrato relacional posible ya que, sólo a partir de él será posible resolver las vicisitudes que se presentan en el devenir de la relación, y por tanto logra mantenerlo vigente. Explica Lorenzetti *“(...) el objeto se transforma en una envoltura, en un sistema de relaciones que se modifica constantemente en su interior para ganar adaptabilidad.”*^[5]

Por esto, a contracara de lo que sucede con el contrato transaccional, que para proteger a los firmantes aumenta las cláusulas tratando que no quede nada por fuera del acuerdo, en el relacional cuanto menos se diga más protectorio va a ser.

Lo que en la Teoría Clásica se presentaría como un oxímoron: “el vacío contrato protectorio”, en la Teoría Relacional no lo es. En esta concepción “*el contrato se ha descongelado y muestra una vitalidad enorme(...)*”.^[6] La falta de regulaciones entre partes se justifica por la intervención que en él realizan normas heterónomas y autónomas que lo llenan de contenido constantemente.

El acuerdo se va a configurar como una serie abierta de derechos y obligaciones: un status. El contenido,^[7] incluidas las obligaciones^[8] de las partes, será determinado por el derecho a través de fuentes autónomas y heterónomas, incluyendo entre éstas a los principios, que irán regulando el vínculo “en el andar”. Y también por los hechos, a los que se le va a dar la capacidad de aportar “cláusulas no escritas”. Es, justamente, esa injerencia en el contrato la que le otorga protección a la persona que trabaja, ya que lo acordado con el empleador sólo tendrá algún valor si queda por encima, es decir, si es más beneficioso para el sujeto débil.

Con esta descripción la remisión del contrato de trabajo a esta Teoría, es -o debería ser- indudable. La transacción mercantiliza la relación lo que, además de estar vedado por la legislación encuentra como límite la dignidad de la persona que trabaja. Por esto, remitirla a esta teoría es reafirmar la concepción humanista del Derecho del Trabajo. Pero eso no es inocuo, sino que trae consecuencias sobre la forma de entender el Derecho Laboral. Esto nos obliga a reconsiderar institutos consolidados para adecuarlos a esta noción.^[9]

2.2. Las negociaciones individuales. Qué hay por fuera de la regla

Dijimos entonces que el funcionamiento del consentimiento, y consecuentemente de la negociación, es necesariamente acotada en la Teoría Relacional del Trabajo. Esto está bien. El Derecho del Trabajo encuentra su razón de ser en la tutela constitucional preferente de la persona que trabaja.^[10] Por ende, no quedan dudas que, por sobre los mínimos establecidos por el Derecho, las partes podrán generar los consensos para establecer condiciones más beneficiosas para la persona que trabaja.

El principio de irrenunciabilidad^[11] no le permite a la persona que trabaja abdicar los derechos alcanzados antes, durante e incluso los que surjan de la extinción, para evitar lo obvio, el aprovechamiento del empleador. Marcará la frontera imaginaria sobre lo que se puede transar. Debajo de esa línea, nada; sobre ella, todo. Con lo cual, en la zona de la “disponibilidad” cualquiera de los derechos puede mejorar lo establecido.

El tema que generó controversias doctrinarias es la situación contraria: qué sucede con éstos derechos que están sobre el orden público, ¿son también irrenunciables?

Desde la Teoría General Clásica del contrato, la doctrina sostiene que, en nuestro país, a partir de diciembre de 2009 la discusión se resuelve ya que la Ley 26.574 modifica la Ley 20.744 incluyendo en el Art. 12, es decir como fuente del derecho irrenunciable, al contrato individual. Este cambio hizo entonces, que según la ley no es posible renunciar -y por tanto indisponibles para la persona que trabaja- además de la legislación laboral, lo acordado por sobre esta en el contrato individual a través de la negociación de partes.

Lo que trae aparejado, un gran problema: qué empleador aceptaría mejorar las condiciones por sobre las mínimas establecidas si luego, no va a tener la posibilidad de rever esa definición. Ante la duda, casi con seguridad preferirá mantenerse sobre “la frontera” y evitar riesgos.^[12] Pero también, generará un inconveniente para la persona que trabaja que, aun siendo beneficiado en la mejora de algún derecho (suponiendo que lo dicho en la oración anterior no sucediera), no tendrá la posibilidad de “disponer” de él en caso que quiera “cambiarlo”, negociarlo individualmente con su empleador por algún otro que en ese momento sea de mayor interés. La decisión de cambiar algún aspecto del contrato por otro que según su coyuntura actual prefiera definitivamente no parece ser una opción válida en nuestro derecho. Al menos, desde un contrato transaccional.

Sin embargo, desde una Teoría Relacional esta lectura podría ser morigerada. Esto, porque ese “contrato individual” incluido en art. 12 y los derechos que se adquieren a través del mismo pierden su fuerza y sentido cuando entendemos que no tenemos cláusulas contractuales fijas sino “flujo de información”. Por lo tanto, la disponibilidad de esos derechos varía según la teoría en la que nos posicionemos.

Este contrato está en continuo movimiento donde todo lo acordado se interviene inmediatamente después de realizado, pero por fuentes externas a él. Es decir que, el instrumento jurídico que va a regular durante toda la vida activa a la persona que trabaja va a ser constantemente cambiado y completado por un sinnúmero de redactores de aquellas fuentes externas, pero prácticamente nunca, por esa persona.

No será que, en el contrato de trabajo, la relación de las partes podría ser además de la generadora de derechos y obligaciones, la fuente de las modificaciones necesarias para poder ir adaptando el vínculo, en la medida de lo posible, a las necesidades que naturalmente surgen en la vida de la persona que trabaja. Así, parece un sinsentido hacer todos los esfuerzos jurídicos para evitar que el contrato individual se modifique en una relación tan prolongada en el tiempo. Pareciera más lógico que, ante los cambios de las circunstancias de hecho que atraviesan, puedan individualmente generar alguna variación en aquel acuerdo.

3. El *Ius Variandi* de la persona que trabaja

Lo desarrollado hasta acá deja en claro una cosa: un contrato relacional no puede ser “petreo” para las partes que lo convinieron. Desde esta teoría, no van a ser los términos del contrato que no existen como tal los que las partes intenten modificar sino la relación en sí. Con seguridad, por lo extenso del vínculo, van a necesitar en algún momento -por razones más o menos justificadas- generar algún cambio en esa relación. Empero si lo que busca el Derecho del Trabajo es justamente restringir la voluntad de las partes, dónde se acude si se quiere alterar algún aspecto del acuerdo individual.

3.1. La escapatoria del empleador: el *ius variandi* consagrado

La primera posibilidad es acudiendo a la Buena Fe expresamente regulada en el artículo 68 de la LCT. Sin embargo, es hartamente sabido que la persona que trabaja y el empleador no se encuentran equilibrados al momento de negociar según las máximas de la Buena Fe contractual. Pese a que la obligación de hacerlo es objetiva, en la práctica, el contenido subjetivo del principio va a generar que el mismo se efectivice en tanto la parte empleadora lo considere. Aún más, es probable que acuda a esta Buena Fe contractual para imponerle a la persona que trabaja algún cambio que requiera, pero que lo esquite bajo algún pretexto, para no conceder algún beneficio solicitado por esa persona.^[13]

Esto va a provocar que, de no generarse el ambiente propicio y adecuado, los cambios que se quieran plantear en el contrato de trabajo, serán posibles hacerlos por esta vía en tanto y en cuanto la contraparte cumpla voluntariamente con su obligación fundamental de cooperación, de otra manera, lamentablemente la Buena Fe no alcanza.

Es en ese obstáculo donde el empleador sí cuenta con una salida legal. La idea de que en un contrato que se extiende por tanto tiempo es altamente probable que requiera periódicamente modificaciones si fue entendido y expresamente regulado por el legislador de la Ley de Contrato de Trabajo. La cuestión es que le otorgó la facultad sólo a una de las partes: al empleador.^[14]

Esta regulación arbitraria, se encuentra en sintonía con la lógica aplicada en la norma. Ya que, en principio, la ley intenta limitar el poder de “agresión” sobre la persona que trabaja. No obstante, termina reforzando la situación inversa otorgándole al empleador facultades exclusivas de poder sobre la persona más vulnerable del vínculo, para luego ir limitándolo a través de las demás disposiciones. Esto no es protectorio.

En ese sentido, en el artículo 66 de la LCT se establece la “*facultad de modificar las formas y modalidades del trabajo*” más conocida como: *ius variandi*.^[15] La redacción del mismo ejemplifica perfectamente esa lógica ya que el mismo comienza con un contundente: “*El empleador está facultado para introducir todos aquellos cambios relativos a la forma y modalidades de la prestación del trabajo (...)*”. Todo el poder otorgado al empleador, que puede realizarle a la relación los cambios que estime necesario. Es cierto que “le dura poco” porque inmediatamente después de eso es limitada al extremo. Así todo, no deja de ser eso, una limitación al poder concedido a la parte fuerte del acuerdo.

El contundente: “*todos aquellos cambios*” queda enseguida condicionado por un: “*en tanto esos cambios*”, y coloca ahí el legislador 3 requisitos, que terminan acotando abruptamente aquel poder inicial. Fundamentalmente por su vaga redacción es que le otorga un amplio margen de aplicación. Dice que: “*no importen un ejercicio irrazonable de esa facultad, ni alteren modalidades esenciales del contrato, ni causen perjuicio material ni moral al trabajador.*”

La imprecisión de estas cláusulas, al contrario de la primera parte, pareciera ser *a priori* beneficioso para la persona que trabaja ya que salvo cuestiones muy específicas el empleador no podría hacer uso de su facultad.^[16] Sin embargo, el hecho de haber conferido un poder de forma tan contundente para luego limitarlo de forma tan imprecisa también va a traer aparejado una suerte de

indefensión para la persona que trabaja. Los requisitos así establecidos terminan quedando más para los tribunales que para la realidad del establecimiento.

El empleador conocedor del derecho que lo asiste hará uso del mismo, entendiendo (de buena o mala fe) que ninguno de los requerimientos alcanza a su disposición, resultando por tanto válida. La persona que trabaja, afectada por ésta decisión, no cuenta con una herramienta precisa que le permita frenarla quedando sin defensas inmediatas para ello. Es decir, lo impreciso de los condicionantes trae una “discusión subjetiva” respecto a si encuadra o no en alguna limitante. Por lo que, al final, le dejará dos opciones: acatarla o -lo menos probable- llevarla ante la autoridad de los magistrados.

De ser llevada hasta la instancia Judicial, ahí sí por lo amplio de la reglamentación la mayoría de las conductas serán valoradas como un *ius variandi* injurioso. Pero reitero, recién ahí. Cuando estas cartas sean puestas sobre la mesa, o sea, se haya ejercido la defensa de la persona que trabaja para frenar el poder concedido al empleador, es porque la relación ya se encuentra en una situación casi insalvable. De hecho, hasta la modificación de la LCT del año 2006 esto implicaba realmente el final de todo ya que a la persona que trabaja sólo le esa asistía la posibilidad de considerarse injuriado, y por tanto acudir al despido indirecto.

Actualmente, esto se ha morigerado ya que para los excepcionales casos en que la persona que trabaja decide no acatar la disposición y llevar la controversia a los tribunales, le asistirá, además de esa, la opción “de *accionar persiguiendo el restablecimiento de las condiciones alteradas*” que mejoró la existente hasta ese momento. La doctrina incluso ha propuesto otras sanciones, como la compensación del perjuicio,^[17] para mejorar el ejercicio del *ius variandi* y morigerar los efectos negativos que trae consigo.

Así todo, si la buena fe no alcanza, se le concede al empleador una facultad donde acudir para modificar el contrato, por mucho que se intente limitar después y sea cual fuere la consecuencia que el ordenamiento le otorgue al incumplimiento del *ius variandi*. Pero ni las limitaciones ni las eventuales sanciones modifican la cuestión de fondo: el poder está concedido al poderoso.

3.2. *La necesidad de repensar el “Ius Variandi inverso”*

Podemos decir entonces que las posibilidades para que el contrato relacional de trabajo genere modificaciones en el vínculo individual terminan siendo o la buena fe entre partes o cuando surge por el empleador. Es decir, el contrato relacional de trabajo, como vimos, se encuentra en constante revisión a propuesta y por acción de: representantes gremiales, representantes patronales, legisladores, representantes del ejecutivo de turno, juezas y jueces, incluso los hechos como se dijo, generarán cambios en el mismo, y como si no fuera suficiente, el empleador. Con lo cual, todos éstos, desde su lugar, pueden proponer y accionar modificaciones para que el contrato no se quiebre y logre sostenerse en el tiempo. O sea, todas y todos, menos la persona que trabaja.

La parte “débil” del vínculo laboral no cuenta con un anclaje normativo, con un Derecho subjetivo legalmente establecido para proponer algún cambio en el vínculo con el empleador.^[18] En la extensa relación de esta persona con su empleadora no puede actualmente acudir a la LCT que se supone la ley que la y

lo tutela, en caso de necesitar o querer algún cambio en su contrato. No puede, ni compensándolo. Si el principio de la Buena Fe no está lo suficientemente presente, no tiene, a diferencia del empleador, dónde acudir.

Ante esta situación surge la idea de lo que lamentablemente se dio a conocer como el *Ius Variandi* Inverso. El nombre no es inocente: llamado así por la doctrina se impone como un intento de arrebato de un derecho propio del empleador. Denominarlo de otra manera no es sólo una cuestión simbólica, es una necesidad para poder avanzar en este derecho que debe asistirle a la persona que trabaja.

Así todo, los pocos que lo mencionan, aunque sea de esta manera poco feliz, es porque al menos entienden que la persona que trabaja puede sufrir “alteraciones objetivas en sus condiciones personales” y que por esto, “planteen cambios razonables, que no produzcan daños, gastos o alteraciones insoportables, antifuncionales o excesivamente onerosos en las pautas esenciales del contrato trabajo, debe ser atendido por el empleador”.^[19]

La cantidad de requisitos puestos por la doctrina para que se habilite la aplicación del instituto tiene una sola explicación: se analiza la posibilidad de su existencia no como un derecho que le asiste a la persona que trabaja sino como contracara del derecho que le asiste al empleador. Con lo cual, es claro que si creemos que esta facultad sólo puede ser ejercida de manera unilateral sin necesidad de consentimiento por la otra parte es tan entendible que el Art. 66 coloque tanta cantidad de requisitos para que sea válido como que la doctrina entienda que sólo es posible que a la persona que trabaja le asista este derecho con requisitos medidos con vara rasa.

Por ello, es que probablemente se genere la dificultad de figurarnos que eso puede ser distinto. Es válido, y claramente necesario, que al empleador le asista esta facultad. Nadie discute, que quien corre con el riesgo empresario requiere poder contar con las herramientas necesarias para realizar las innovaciones que estime pertinentes. No obstante, limitar la posibilidad de que el contrato pueda individualmente modificarse sólo porque el empleador lo requiere para cumplir con sus tareas de organizar su empresa, es mantenernos en la idea que el contrato de trabajo es transaccional.

La parte trabajadora no tendrá a cargo esas funciones. Pero si sostenemos que el de trabajo es un contrato relacional a la persona que trabaja debe asistirle la “facultad de modificar las formas y modalidades del trabajo” aunque no sea de forma unilateral. Debería asistirle, al menos, el derecho de poder solicitar y negociar cambios en su contrato que, fin y al cabo, es el suyo.

Es por esto que se vuelve necesario pensar en su regulación.

No sólo urge empezar a denominar de otra manera a este derecho, sino que además es menester que no se lo conciba como la otra cara del *ius variandi* como se encuentra regulado en la actualidad, porque de esa manera es lógico que sea imposible hasta imaginarlo. Entendemos entonces que sería más apropiado pensar en la posibilidad de la existencia de un *ius variandi* bilateral y para ambas partes. El regulado actualmente como una facultad unilateral del empleador, pero bajo un estricto filtro para su válida aplicación, debe sostenerse como una excepción de aquel. Se debe buscar primero poder avanzar con la variación del contrato de manera colaborativa, coordinada entre las dos partes porque eso es lo propio del contrato relacional.

Desde ya, cualquiera de las dos partes debe poder solicitar ese cambio y obligar a la contraparte a sentarse a renegociar ese aspecto del acuerdo alcanzado años atrás. En caso que no sea fructífero ese diálogo tutelado, recién ahí, y en la necesidad del empleador de avanzar en ese sentido por el riesgo empresario y las facultades de organización, le debe asistir a éste la posibilidad de aplicarlo como lo conocemos -y se encuentra vigente- hoy por hoy.

El hecho de pensar en una regulación en la que la facultad de modificación para ambas partes y de forma consensuada puede configurarse como un verdadero ganar-ganar. A la persona que trabaja, le ofrecería un derecho que no tiene pese a ser vital en un contrato que puede llegar a durar toda su vida activa. Y, desde ya, generaría distribución del poder, en particular, a favor del sujeto que la ley dice proteger. Pero también, provechoso para la empleadora, que le otorga la posibilidad de generar modificaciones en el contrato sin que este sea injurioso. Con la regulación actual, es seguro que la variación del contrato es jurídicamente inválida, pero con la alta posibilidad de que sea acatada y por tanto efectivizada, pero también con la posibilidad latente de que en algún momento la parte trabajadora decida cuestionarla y por tanto debiendo afrontar las consecuencias que eso conlleva.

Asimismo, la consagración de este derecho traería consigo que la relación pueda sostenerse mejor y por más tiempo. Dice Nicolau: “ese sacrificio se compensa cuando la renegociación resulta exitosa, pues se logra la conservación del contrato”.^[20] Esto, redundando entonces en otro beneficio para la parte empleadora. En la actualidad, la renuncia de las personas que trabajan se está volviendo un problema para las empresas ya que el tiempo y los recursos que se invirtieron no se recuperan cuando prefieren probar otras probabilidades laborales en vez de sostener un vínculo que no los conforma. Imaginemos si ese costo podría evitarse conciliando alguna modificación en el contrato individual de esa persona. Tamaña utilidad para la empresa donde, además, muy probablemente por sentirse escuchado y acompañado, la persona trabajadora va a sentirse más a gusto y por tanto casi con seguridad mejorará su eficacia y productividad.

Desde ya, antes que la persona que lee, se horrorice con la idea de siquiera pensar a las dos partes de la relación laboral renegociando libremente es que agregamos que es justo acá donde entendemos que es *conditio sine qua non* que sea realizado a través de la Conciliación Laboral. La negociación en la relación laboral no puede ser libre precisamente por la génesis de este derecho. El control del Estado en esta negociación de partes es siempre necesario para lograr que la misma sea posible, pero a la vez evitando que se utilice la situación de poder para generar eventuales aprovechamientos.

Entonces, repensar lo impuesto respecto a la “*facultad de modificar las formas y modalidades del trabajo*” regulada en artículo 66 de la LCT, les permitiría a ambas partes poder renegociar válidamente cuestiones puntuales que necesitan rever en su contrato individual de trabajo. Desarrollar esa posibilidad es la que se condice con el contrato relacional, que se encuentra en constante movimiento y cambio. Por ello, es que se debería avanzar con una regulación diferente del instituto del *ius variandi*, ya que el actual comulga con la de un contrato transaccional. Por realidad y justicia, es necesario que se coloque en el centro del mismo a la relación laboral.

3.3. La viabilidad de una eventual regulación ¿hay luz al final del túnel?

Hasta acá tenemos un problema. Y una propuesta de solución, una elucubración para ser más precisos. Entendemos que, en teoría, esta tesitura sería más justa, o más apropiada al menos, porque lograría que ese contrato de trabajo que encastró en la teoría de contrato relacional, ahora puedan encastrar con el instituto del *Ius Variandi*, como pirámide y triángulo para completar la alegoría utilizada. Cabe preguntarse entonces, si encuentra algún asidero en la realidad o se mantiene sólo como un puñado de buenas intenciones. En este sentido, podemos mencionar tres regulaciones que, según entendemos, nos permiten tender algún puente entre lo planteado desde lo abstracto y el derecho vigente.

En primer lugar, tenemos que mencionar que el Régimen de Teletrabajo regulado en nuestro país a través de la ley 27.555 del 2020 y su decreto Reglamentario de 27/2021, plantea el Derecho de Reversibilidad. Si bien lo hace sobre un aspecto puntual que es el de retornar a la presencialidad, lo que hace el artículo 8 es establecer una situación de *ius variandi* de la persona que trabaja.

En el mismo sentido, una reglamentación que, aunque es lejana en términos territoriales es, a su vez, extremadamente cercana en las ideas que planteamos. Se trata del Real Decreto-ley 6/2019, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación de España de marzo de 2019, que dispone la modificación de la Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Remitimos a él no sólo con fines pedagógicos para una mejor comprensión de la idea; sino además tremendamente alentador porque prácticamente sintetiza en una norma concreta y vigente lo que previamente reflexionamos. Ya que regula, con fuerte impronta colaborativa, la posibilidad de que las personas trabajadoras puedan proponer modificaciones en su contrato de trabajo para lograr la armonía entre la vida familiar y laboral. No sólo otorga este derecho de solicitarlo, sino que además obliga a la empresa a negociar lo que se solicite. Pudiendo aceptarlo, como no, pero en este caso, debiendo justificar por razones objetivas -reitero y resalto: la empleadora debe dar explicaciones y fundar su respuesta en razones que puedan ser observables, medibles- la negativa de la decisión.

Por último, quizá no con esa contundencia y especificidad, pero sí con importancia de ser la ley más importante de regulación de las relaciones privadas, en nuestro país, el Código Civil y Comercial a través de su artículo 1011 se ha posicionado en esta dirección regulando los contratos de larga duración. Acá no tenemos un caso específico de *ius variandi* como en las regulaciones antes analizadas. Pero sí tenemos una norma del Derecho común, por tanto, comprensiva de las relaciones laborales que nos dice que aquellos contratos de larga duración en que el tiempo sea esencial para alcanzar sus fines (como el de trabajo) que el mismo dure, se sostenga, es lo que se debe promover. Básicamente, bajo la colaboración de las partes (como vimos, característica principal del contrato relacional) se deben ejercer los derechos y obligaciones del contrato, mandando a renegociar de buena fe a quien intente su rescisión. Con lo cual, el derecho privado argentino desde el año 2015 ofrece una norma que regula el contrato relacional.

De hecho, el artículo es casi un resumen de lo descripto anteriormente sobre las características de este tipo de acuerdos. No, no regula la facultad de modificación

del contrato. Pero sí, el trabajador podría acudir a él buscando la “oportunidad razonable de renegociar de buena fe” los términos del contrato que necesite reformar. Es que, esto no es más que reconocer lo inherente de los cambios de la relación inicial en aquellos contratos que están destinados a durar mucho tiempo.

Lógicamente, como expresamente lo dice, sin caer en un ejercicio abusivo y siempre en un marco de cooperación las personas trabajadoras, pueden encontrar ahí, en el Derecho Civil, bastión de los contratos transaccionales, una regulación más tuitiva que la ofrecida en el derecho que dice resguardarlos jurídicamente de quien detenta el poder económico y, por tanto, las facultades de dirección, organización y modificación contractual.

Nada de todo lo traído en este título le permite a la persona que trabaja en nuestro país contar expresamente con el poder de modificar el contrato laboral. Mas todo lo mencionado, nos muestra, por un lado, la necesidad de pensar y avanzar en su regulación. Pero, además, que la suma del Contrato Relacional de Trabajo y el artículo 1011 del Código Civil y Comercial con alguna herramienta de Conciliación Laboral, le podrían estar permitiendo a la persona que trabaja contar con un canal válido para intentar la modificación de su contrato y mejorar su condición. Seguro mejor es alcanzar su regulación garantizando el derecho, pero hasta que eso suceda esta podría ser una salida a esta laguna legislativa que tanto afecta a las personas que trabajan.

4. Conclusión

El legislador argentino no creó ni generó una ingeniería legal específica para proteger jurídicamente a la parte económicamente débil de la relación laboral, sino que importó del Derecho Civil el instituto que regulaba el acuerdo de partes incrustándole reglas y límites en pos de compensar la asimetría. De esta forma, el contrato liberal vigente por entonces se introduce en este derecho tuitivo, trayendo consigo la Teoría General Clásica sobre la que se erige. Y ahí es donde se genera la maraña: regulamos la relación de trabajo basándonos en la misma teoría general que la utilizada para comprar un electrodoméstico. No hay manera de encontrar puntos en común entre estas dos situaciones, salvo por el instrumento jurídico que las genera el que, llamativamente, es el mismo.

Regular desde esta teoría no es inocuo, trae consecuencias y derivaciones lógicas injustas para la persona que trabaja, a quien se lo coloca como mercancía a cambio de un precio, el sueldo. Por eso, es que el Dr. Coppoletta, desde su tesis doctoral, propone que este vínculo que se genera en el contrato, se apoye en la Teoría Relacional. Ésta, aunque tenga poco desarrollo en el país y en particular en el Derecho Laboral, encaja adecuadamente con la razón de ser de este derecho: la tutela de la persona que trabaja en la relación con su empleador. Con lo cual, si subimos al contrato de trabajo a esta Teoría Relacional se ponen en evidencia incongruencias de algunos institutos consolidados del Derecho Laboral que fueron pensados, y en consecuencia legislados, desde una mirada transaccional.

Así se puede visualizar que, lo que tenemos en el centro del contrato de trabajo, es una relación entre desiguales, que les genera a las partes constantemente derechos y obligaciones pero que sostienen en forma colaborativa entre sí para alcanzar sus propios objetivos. Va a ser extendida en el tiempo por lo que requiere que sea armoniosa, necesita que sus partes estén bien, lo más a gusto posible.

Es inevitable entonces que en el transcurso del mismo se busquen modificar cuestiones que fueron pactadas, máxime si consideramos que este contrato “vacío de cláusulas” recibe todo el tiempo información a instancia de los más diversos sujetos, que lo completan para lograr que se mantenga vigente, salvo de la persona que trabaja.

El empleador por su parte, sí cuenta con su herramienta específica para llevar adelante los cambios que estime pertinente en este contrato, el *ius variandi* del Art. 66 LCT. Por eso decimos, que la LCT no termina siendo un régimen realmente protectorio ya que utiliza el sistema contractual para regular una relación de poder, pero a ese poder se lo va a dar al empleador, para luego limitar la eventual agresión sobre la persona que trabaja a través de requisitos.

Esto nos obliga a replantearnos este instituto consolidado del Derecho Laboral (como sucede con otros a partir de aplicar esta Teoría) y a sostener en consecuencia, que es necesario que ambas partes del contrato cuenten con el derecho positivo de proponer modificaciones al mismo. Una facultad bilateral, que requeriría aceptación de la contraparte pero que permitiría a la persona que trabaja pueda acudir a él para intentarlo y lograr así modificar su contrato individual para que su vida laboral pueda en ocasiones también adaptarse a su vida familiar y personal.

Actualmente, salvo a través del principio de la Buena Fe, que encuentra como exigencia para su viabilidad la buena voluntad del empleador, la persona que trabaja no puede generar estos cambios y se encuentra obligada a terminar adaptando por completo lo familiar y personal a la vida laboral con lo nocivo que eso resulta. Por eso, si se garantiza que no le produzca un daño, gasto o alteración insoportable a la empresa, o bien si este puede ser compensado con algún derecho disponible (por sobre el orden público), la persona que trabaja debería tener la potestad de proponer esas modificaciones y que estas sean atendidas.

Siendo bilateral y, posiblemente compensada, dicha negociación podría darse tanto por razones que sean objetivas, como el nacimiento de hija o hijo como así también por razones estrictamente subjetivas, o sea, por gusto y placer, habilitando a la persona que trabaja a realizar, si así lo desea, actividades que le generen bienestar. La larga duración del contrato de trabajo hace que el mismo sea concomitante a los cambios que afectan a las personas durante su vida, es entonces una lógica necesidad intentar renegociar el acuerdo al que se llegó cuando las circunstancias eran otras. Al sinnúmero de fuentes que informan al contrato debemos agregar el del *ius variandi* de la persona que trabaja.

Esta elucubración encuentra en la actualidad un sustento normativo sobre el que basarse que nos anima a pensar en que sería posible avanzar en este sentido más amplio del instituto. Incluso más, hasta que alcancemos una regulación que sea integral del derecho como la proponemos, entre lo que existe actualmente en el derecho civil, lo establecido en el derecho laboral, y la Conciliación, puede visualizarse un canal por donde hacer fluir algunas demandas de modificación del contrato individual a instancia de la persona que trabaja.

La renegociación que se plantea en el Derecho común junto con las herramientas que aporta el Derecho Laboral pueden ser de utilidad a estos fines. Consideramos que para ello es necesario prevenir desde el derecho de fondo a través a del Principio de Irrenunciabilidad que, entendido desde la Teoría Relacional, otorga un mayor margen de disponibilidad de los derechos que se

encuentran por sobre el orden público. Habilita así a la persona que trabaja a que pueda negociar algunos derechos más de esta categoría por otros que prefiera en su contrato individual. Muy diferente con lo limitado que queda esta posibilidad desde la concepción de los Derechos Adquiridos de la Teoría Clásica.

Esto no va a ser sólo beneficioso para ese sujeto que obtendría un derecho que hoy no tiene, sino además para el empleador, a quien le va a permitir, por un lado, mejorar el vínculo con sus equipos. Estos se van a encontrar más a gusto en la relación, logrando hacia la empresa mayor permanencia y pertenencia lo que genera mayor productividad e ingresos. Y, por el otro, si el *ius variandi* se entiende bilateral, se le permite a esa empleadora contar con un mecanismo a través del cual pueda realizar modificaciones sin que el mismo se entienda ilegítimo por los requisitos tan exigentes puestos en la regulación actual para considerarlo válidamente aplicado.

Con lo cual, el desarrollo del *ius variandi* de la persona que trabaja, es un acto de justicia en tanto y en cuanto, le otorga también el poder al sujeto débil del acuerdo. Pero, además, su desarrollo es necesario para hacer que encastre con la Teoría Relacional sobre la que sostenemos que se debería apoyar el contrato de trabajo, dejando de lado una regulación como la actual, propia de un contrato transaccional. Para esto debemos repensar lo impuesto, para que la persona que trabaja pueda alcanzar un contrato más protectorio y adecuado a la realidad que lo afecta. Lo que se va a lograr si se cuenta con el derecho y las herramientas que permitan mejorar, valga la redundancia, la relacionalidad de la relación.

Bibliografía

- ACKERMAN, Mario E. (2021) *“Si son humanos no son recursos. Pensando en las personas que trabajan”*. 2ª edición revisada, ampliada y actualizada. Rubinzal Culzoni Editores, Libro digital.
- ARESE, Cesar. (2007). *“Conflictos ligados al ejercicio de las facultades de organización y dirección”*. Ed. Thomson Reuters. AR/DOC/1605/2007.
- COPPOLETTA, Sebastián. (2021) *“¿A quién protege el principio protectorio?”*. Rubinzal Culzoni. Santa Fe. Cita online: RC D 358/2021
- COPPOLETTA, Sebastián. (2020). *“El contrato relacional de trabajo. Crítica del sistema legal de protección contra el despido arbitrario”*. Tesis del Doctorado en Derecho FCJS-UNL. Santa Fe. La misma fue editada en abril del 2022 por la Editorial Rubinzal-Culzoni.
- COPPOLETTA, Sebastián. (2006). *“Ius Variandi: Una mirada desde el análisis económico del Derecho”*. Ed. Thomson Reuters. Cita online: AR/DEOC/1451/2006.
- DEVEALI, Mario. (2010). *“Contrato de trabajo y relación de trabajo”*. La Ley. Buenos Aires. Cita online: AR/DOC/444/2010
- GABET, Alejandro. (2013). *“Limitaciones al despido indirecto por ius variandi”*, La Ley, Cita Online: AR/DOC/1107/2013
- GABRIELLI, Enrico. (2017). *“Contratos de larga duración”*. La Ley. Buenos Aires. 2017. Cita online: AR/DOC/2531/2017.
- HIERREZUELO, Ricardo D. y GRISOLIA, Julio A. 2010. *“El deber de Buena Fe en el Derecho del Trabajo”*. Revista de Derecho Laboral y Seguridad Social. Abeledo Perrot. Buenos Aires.

- KIMEL, Dori. (2007) *“Elección de un paradigma para la teoría del contrato: reflexiones sobre el modelo relacional”*. La Ley. Cita online: AR/DOC/4120/2007.
- LORENZETTI, Ricardo L. (2019). *“Código Civil y Comercial comentado”*. Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- LORENZETTI, Ricardo L. (2001). *“Esquema de una teoría sistémica del contrato”*. La Ley. Cita online: TR LALEY AR/DOC/5815/2001. p. 8
- MACHADO, JOSÉ D. (2019). *“Irrenunciabilidad y conciliación: un “maridaje” difícil”*. Revista de Derecho Laboral Actualidad 2019: número extraordinario. Santa Fe, Rubinzal-Culzoni.
- MORRESI, Jorge O. (2020). *“La nueva modalidad contractual: el teletrabajo”* Ed. Rubinal Culzoni. Revista de Derecho Laboral Actualidad. Santa Fe.
- NICOLAU, Noemí L. (2002). *“La revisión y renegociación del contrato como instrumentos útiles para su adecuación a las circunstancias sobrevenidas.”* La Ley. Cita online TR LALEY 0003/009167
- PITASNY, Jonatan. (2020). *“Análisis interpretativo del art. 1011 in fine del Código Civil y Comercial de la Nación”*. Thomson Reuters. 2020. Cita online: AR/DOC/790/2020
- PIZARRO, Ramón D. (2015). *“La teoría de la imprevisión en el Nuevo Código Civil y Comercial de la Nación”* en: La Ley, Cita Online: AR/DOC/388/2015
- ROMÁN, María D. (1992). *“Poder de Dirección y Contrato de Trabajo”*. Graphus, Valladolid.
- SERRANO ALOU, Sebastián. (2015). *“El ius variandi sancionador”*. La Ley. 2015. Cita Online: AR/DOC/1931/2015.
- URIARTE, Oscar E. (2011). *“Protección, Igualdad, Dignidad, Libertad y No Discriminación”*. Rev. Derecho & Sociedad. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.
- VÁZQUEZ GUZMÁN, Karla. (2011). *“Ejercicio del Ius Variandi. Aplicación, límites y efectos.”* Universidad de Chile. Santiago de Chile.

Notas

[1] COPPOLETTA, Sebastián. (2020) *“El contrato relacional de trabajo. Crítica del sistema legal de protección contra el despido arbitrario”*. Tesis del Doctorado en Derecho FCJS-UNL. Santa Fe. La misma fue editada en abril 2022 por la Editorial Rubinzal-Culzoni. Las citas textuales corresponden a las páginas de la Tesis.

[2] *“En 1987, Macneil desarrolla su teoría en el libro “Relational Theory of Contract”. Puede verse una edición actualizada, Macneil, Ian, “Relational Theory of Contract”, Sweet and Maxwell Ltd (2001)”* NICOLAU, Noemí L. (2002). *“La revisión y renegociación del contrato como instrumentos útiles para su adecuación a las circunstancias sobrevenidas.”* La Ley. Cita online TR LALEY 0003/009167

[3] COPPOLETTA, Sebastián. (2020). Op. Cit.

[4] KIMEL, Dori. *“Elección de un paradigma para la teoría del contrato: reflexiones sobre el modelo relacional”*. La Ley. Cita online: AR/DOC/4120/2007.

[5] LORENZETTI, Ricardo L., *“Esquema de una teoría sistémica del contrato”*. La Ley. Cita online: TR LALEY AR/DOC/5815/2001. p. 8

[6] LORENZETTI, Ricardo L. (2001). *Ibidem*. p.1

[7] Artículo 48 LCT: “Bastará, a los fines de la expresión del consentimiento, el enunciado de lo esencial del objeto de la contratación, quedando regido lo restante por lo que dispongan las leyes, los estatutos profesionales o las convenciones colectivas de trabajo, o lo que se conceptúe habitual en la actividad de que se trate, con relación al valor e importancia de los servicios comprometidos.”

[8] Artículo 67 LCT: “Las partes están obligadas, activa y pasivamente, no sólo a lo que resulta expresamente de los términos del contrato sino a todos aquellos comportamientos que sean consecuencia del mismo, resulten de esta ley, de los estatutos profesionales o convenciones colectivas de trabajo, apreciados con criterio de colaboración y solidaridad.”

[9] La tesis doctoral citada concluye reinterpretando el despido arbitrario para aplicarlo en el marco de esta concepción.

[10] CSJN, Fallos: 327:3677 (Vizotti, Considerando 9°); entre tantos otros.

[11] “Impide la renuncia anticipada de Derechos, y la renuncia de derechos obtenidos, ya sea que los mismos, deriven de la Ley, de los Estatutos Profesionales, del Convenio Colectivo de Trabajo o del Contrato Individual del Trabajo” GENTILE, Elsa. (2017) “Ley de Contrato de Trabajo”, comentada y concordada con el Código Civil y Comercial. 1° Nova Tesis Ed. Jurídica. Rosario. p.140

[12] MACHADO, José D. “La irrenunciabilidad como principio constitucional” Ed. Rubinzal Culzoni. Revista de Derecho Laboral: “El Derecho del Trabajo en la Constitución Nacional.” Año 2014. Santa Fe.

[13] Es habitual de empresas hablar de equipo, familia, o asociado para referirse a las personas que trabajan en sus establecimientos. Esta idea, muy propia de un contrato relacional, intentar motivar de buena fe a sentirse parte y desarrollar así un sentido de pertenencia que los lleve a esforzarse lo más posible. Pese a ello, habilitados por esa confianza generada, cuando la demanda es del “miembro del equipo, familiar, o asociado”, se lo vuelve a colocar automáticamente en el rol de empleado y la respuesta suele ser ajustada a derecho de forma estricta, sin variaciones ni excepciones que den respuesta a lo solicitado.

[14] “Según se ha dicho la facultad de alterar la prestación de trabajo reconocida en el artículo 66 es, como las restantes ya abordadas, una facultad unilateral del empleador cuyo ejercicio tiene la aptitud de generará válidamente ciertas y determinadas modificaciones”. ALIMENTI, Jorgelina F. (2011) comentario al art. 66 LCT, en: “Ley de contrato de trabajo comentada y concordada”, dirigida por Ojeda Raúl H, segunda edición, Santa Fe, pág. 428.

[15] Sobre su Naturaleza Jurídica: VÁZQUEZ GUZMÁN, Karla. (2011) “Ejercicio del Ius Variandi. Aplicación, límites y efectos.” Universidad de Chile. Santiago de Chile.

[16] Sobre los límites dispuestos por la norma se ha dicho que “Sólo el respeto acumulativo de estos límites, aleja la posibilidad de una violación legal configurativa del abuso del derecho en los términos del art. 1071 del C. Civil. Más aún, la interpretación de la norma debe ser acorde con su excepcionalidad y requiere cuidado especial porque mal aplicado puede llevar a conculcar derechos de orden público”. SERRANO ALOU, Sebastián. (2015) “El ius variandi sancionador”. La Ley. Cita Online: AR/DOC/1931/2015.

[17] Para más: ver COPPOLETTA, Sebastián. (2006). “Ius Variandi: Una mirada desde el análisis económico del Derecho”. Ed. Thomson Reuters. Cita online: AR/DEOC/1451/2006.

[18] Dejamos de lado los artículos 212 primer párrafo y el 184 inc b de la LCT porque en ambos casos tienen como fundamento razones de salud donde la modificación es por protección de situaciones especiales como la salud y los derechos de la mujer en la maternidad.

[19] ARESE, Cesar. “Conflictos ligados al ejercicio de las facultades de organización y dirección”. Ed. Thomson Reuters. 2007. AR/DOC/1605/2007.

[20] NICOLAU, Noemí. (2002). Op. Cit. p. 4.

Notas de autor

- * Javier Eduardo Signorini es Abogado egresado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL. Especialista en Derecho Laboral por la FCJS-UNL. Maestrando en Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales Internacionales en la UNTREF. Fue colaborador en el CAI+D “El daño en el Derecho Laboral” FCJS-UNL. Abogado fiscalizador en Caja Forense 1° Circunscripción.