Trabajo Social

Lecturas históricas y apuntes para la reflexión

Martín Hornes y Javier Nascone (compiladores)

Alejandra Andrada, Belén Demoy, Denise Fernández, Javier Nascone, Martín Hornes, Paula Villadangos, Sabrina Giuliano, Yanina Rivolta (autores)

COLECCIÓN MORRAL DE APUNTES

EDUNPAZ
Editorial Universitaria

Trabajo social: lecturas históricas y apuntes para la reflexión

Trabajo social: lecturas históricas y apuntes para la reflexión

Martín Hornes y Javier Nascone
(compiladores)

Alejandra Andrada, Belén Demoy,
Denise Fernández, Javier Nascone,
Martín Hornes, Paula Villadangos,
Sabrina Giuliano y Yanina Rivolta
(autores)

EDUNPAZ
Editorial Universitaria

COLECCIÓN **MORRAL DE APUNTES**

Hornes, Martín

Trabajo social: lecturas históricas y apuntes para la reflexión / Martín Hornes; Javier Nascone; compilación de Martín Hornes; Javier Nascone. - 1a ed. - José C. Paz: Edunpaz, 2021.

Libro digital, PDF - (Morral de Apuntes)

Archivo Digital: descarga

ISBN 978-987-4110-59-6

1. Trabajo Social. 2. Intervención Social. 3. Identidad Profesional. I. Nascone, Javier. II. Título.

CDD 361.3

1ª edición, julio de 2021
© 2021, Universidad Nacional de José C. Paz. Leandro N. Alem 4731
José C. Paz, Pcia. de Buenos Aires, Argentina
© 2021, EDUNPAZ, Editorial Universitaria

ISBN: 978-987-4110-59-6

Universidad Nacional de José C. Paz
Rector: Darío **Exequiel Kusinsky**
Vicerrectora: **Silvia Storino**
Secretaria General: **María Soledad Cadierno**
Directora General de Gestión de la Información y
Sistema de Bibliotecas: **Bárbara Poey Sowerby**
Jefa de Departamento Editorial: **Blanca Soledad Fernández**
Corrección de estilo: **María Laura Romero y Nora Ricaud**
Diseño de colección: **Amalia González**
Maquetación integral: **Jorge Otermin y Mariana Aurora Zárate**

Publicación electrónica - distribución gratuita
Portal EDUNPAZ https://edunpaz.unpaz.edu.ar/

Licencia Creative Commons - Atribución - No Comercial (by-nc)
Se permite la generación de obras derivadas siempre que no se haga con fines comerciales.
Tampoco se puede utilizar la obra original con fines comerciales. Esta licencia no es una licencia libre. Algunos derechos reservados: http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.es

Índice

Palabras de bienvenida
Gonzalo Sebastián Kodelia 9

Introducción 15

Capítulo 1. La "cuestión social" en disputa
Yanina Rivolta y Paula Villadangos 21

Capítulo 2. Los antecedentes del trabajo social argentino
Belén Demoy y Sabrina Giuliano 45

Capítulo 3. Estado peronista y cuestión social (1945-1955)
Denise Fernández y Alejandra Andrada 63

Capítulo 4. Fundación Eva Perón: un nuevo modelo de asistencia
Javier Nascone 77

Capítulo 5. Teoría del desarrollo de la comunidad: tecnocracia e intervención social
Martín Hornes 95

Sobre las autoras y los autores 113

Palabras de bienvenida

Gonzalo Sebastián Kodelia

¿Qué puede haber en un libro que convoque a su lectura? Podemos arriesgar muchas respuestas y aun negar la pregunta; ¿o es que acaso una obra no puede agotarse en la necesidad vital (o veleidad) de su autor, sin la pretensión de perseguir adherentes?

Sin embargo, no pareciera ser esta la vocación del libro que me toca presentar. Más bien en el lado opuesto, las ansias están –en este caso– no al servicio de la autosatisfacción, sino del diálogo. Porque lo que moviliza a los autores y autoras del presente material no es el monólogo sordo, sino la construcción de una conversación crítica que continúa –en la producción escrita– la inacabable tarea desarrollada en nuestras aulas por docentes y alumnos.

Un libro fincado en el deseo de contar algo –porque tiene *qué* decir– y, por ello, no complacido sin la intervención de lectores que puedan asumirlo como un canal más de comunicación, casi como una excusa para mantener el contacto y prolongar la comunión.

Un libro como lazo, como *continuum* pedagógico y ruta de acceso al conocimiento, no solo de los contenidos intelectuales que busca exponer, sino también de aquellos y aquellas que los proponen (docentes en las aulas, autores en los libros); de sus ideas, anhelos y expectativas; pero también de sus estilos, de sus técnicas y hasta de sus estéticas.

Un libro, en definitiva, que busca instalar una trama cómplice entre docentes y alumnos, enriquecidos en sus roles de autores y lectores de una obra compartida.

Y lo que tiene para contar es algo tan imprescindible como –tantas veces– olvidado; tan necesario como –otras veces– desvalorizado; tan enigmático que, al desplegarlo, no puede haber otro efecto que el de la fascinación.

Lo que tienen para contarnos los autores y autoras es la historia de una disciplina, precisamente la que ellos y ellas practican, la que eligieron para dedicarle tiempo y energías, es decir, importantes fragmentos de sus vidas. Y se la quieren contar a otros que comparten ese compromiso, con quienes convergen en el deseo por el trabajo social.

Ciertamente la historia no es un mapa que nos indique cómo navegar el presente. Si fuese así, tendríamos varios problemas resueltos y, sin embargo, sabemos que las cosas son bastante más complejas. Por ello, configuraciones de ese estilo se tornan algo holgazanas.

Pero como tampoco la historia se reduce a una práctica destinada (únicamente) a satisfacer un placer sensual en sus cultores, debiéramos encontrar algún incentivo para recurrir a ella, en la perspectiva que nos diga algo sobre este presente. Y es ahí, en esa conexión con lo actual, en donde se torna imprescindible; no ya para banalizarla como un manual de instrucciones, sino para bañarla de un contenido político.

Porque en la historia encontramos un aliado para mejor entender lo actual, para ampliar el radio de comprensión de la vida presente y, a partir de ahí, intervenir con mayor habilidad en las disputas contemporáneas. Ese es el orden político de la historia: el que hace de nosotros un "guerrero consciente y de visión lejana", independizado del "simple sentido común" y de las "impresiones inmediatas", que muchas veces nos llevan "a los arrecifes, de los que no hay escape" (Kautsky, 1974: 47).

De otro modo, la historia encarna un "recurso del sentido" que nos libera de "lo arbitrario, del porque sí" (Terán, 2008: 282). Un elemento de (re)compostura ante el hecho fatal de una existencia arrojada; que nos permite zurcir, hilvanar, tejer –con tonalidades propias– las explicaciones que necesitamos con urgencia para no caer sumidos ante la amenaza del caos. Esa es la misión, quizás, más trascendente: dotar al presente de las "capacidades curativas del sentido", porque cuando este falta "los seres humanos quedamos inermes a

merced de hechos que escapan a nuestra comprensión, a los que no podemos darles significado" (Terán, 2008: 283).

No se trata de hacer de la historia un constructo monolíticamente cientificista, ni mucho menos negar que en ella sean determinantes las piruetas que solo el azar (manejado hábilmente por la diosa Fortuna) puede provocar. Sí, por el contrario, afirmar que con su auxilio purgaremos el estado de prisión al que nos reduce lo arbitrario, lo inmediato y el "sentido común".

Los autores y autoras –trabajadores y trabajadoras sociales– han asumido el desafío de *decir* algo trascendente de su disciplina y, así, han demostrado su compromiso con ella, la que impregna sus vidas. Tarea no sencilla, por cierto, pero que no puede abordarse sin que destelle la inmensa belleza de una obra encarada con amor: por la docencia, por los alumnos, por la disciplina; eso es lo que trasluce, como el huevo de la serpiente, el recorrido de sus letras.

Ojalá este libro sea un capítulo de otros tantos que vendrán, y que seguirán engordando una novela interminable: aquella que se escribe para que otros la completen. Si es así, nos daremos por satisfechos.

Bibliografía

Kautsky, K. (1974). *Orígenes y fundamentos del cristianismo*. Salamanca: Sígueme.

Terán, O. (2008). *Historia de las ideas en Argentina. Diez lecciones iniciales, 1810-1980*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Introducción

Este libro es el resultado de la inquietud que moviliza al equipo docente de la asignatura Trabajo Social I, una inquietud siempre deseosa de profundizar las reflexiones respecto de la historia de nuestra disciplina. Intentaremos a lo largo de estas páginas, y gracias al diverso y nutrido aporte de cada uno de los textos aquí reunidos, desplegar una mirada situada pero genealógica y crítica respecto de un recorrido histórico que deja muchos aprendizajes para el quehacer y el devenir profesional del trabajo social argentino. Mirar la historia de nuestra disciplina es un ejercicio que nunca debemos abandonar, proponiéndonos recuperar sus trazos más significativos para reconsiderar nuestra identidad profesional. Se trata de actualizar un ejercicio analítico y reflexivo que, sin lugar a dudas, debemos al *movimiento de la reconceptualización* en trabajo social.

El libro se constituye, principalmente, en un insumo de trabajo para todas y todos aquellos con quienes nos toque compartir el espacio áulico en la asignatura Trabajo Social I de la Universidad Nacional de José Clemente Paz (UNPAZ). Nuestras producciones persiguen la ambición de promover un despertar en las y los estudiantes, un ánimo por buscar en la historia reciente del trabajo social un conjunto de preguntas y respuestas, de abrir un debate sobre la especificidad y el rol profesional en los espacios de intervención en lo social. Con el mismo horizonte, este material anhela aportar a la producción científica de la UNPAZ sumándose a las publicaciones de Morral de Apuntes de EDUNPAZ, la firma editorial de nuestra universidad.

A lo largo de las páginas que estructuran este libro las/os invitamos a discutir constantemente tres categorías centrales para el trabajo social en tanto

disciplina; ellas son: cuestión social, Estado e intervención en lo social. Más o menos explicitadas en los textos, dichas categorías se encuentran abordadas e interpeladas en los capítulos para comprender las particularidades de los diferentes contextos históricos que abarcamos a lo largo del libro. Preguntas sustanciales atraviesan de forma transversal a todo el trabajo: ¿cómo se concibe la cuestión social en los diferentes momentos?, ¿cuáles son las principales respuestas estatales para abordar la cuestión social?, ¿qué características adquieren los dispositivos de intervención en lo social?, ¿qué particularidades revisten al rol profesional del trabajador/a social?, entre otras.

Para iniciar tales indagaciones, el punto de partida es adentrarnos en una caracterización minuciosa de la categoría fundante del trabajo social; la denominada "cuestión social". Yanina Rivolta y Paula Villadangos, en el capítulo 1 titulado "Cuestión social en disputa", nos ofrecen un recorrido histórico y conceptual para comprender la emergencia de la noción y sus principales líneas de indagación. En un trabajo detallado, las autoras nos aproximan tanto a las definiciones tradicionales sobre el término presentes en el denominado trabajo social crítico y de la mano de José Paulo Netto como así también a perspectivas interpretativas y genealógicas proporcionadas por Alfredo Carballeda y otras/os colegas. A su vez, nos incitan a reflexionar sobre las particularidades que adquiere la noción de *cuestión social* cuando la interpretamos desde una mirada latinoamericana y nacional. Cabe resaltar que la intención de las autoras no es componer definiciones excluyentes sino, más bien, explorar la cuestión social en su diversidad para construir miradas complementarias que profundicen la reflexión. Además de la precisión conceptual, este capítulo contiene un aporte distintivo: la incorporación de un anexo/glosario de definiciones diversas sobre el término *cuestión social.*

En el capítulo 2, titulado "Los antecedentes del trabajo social argentino", Belén Demoy y Sabrina Giuliano nos invitan a recorrer en detalle la historia acerca de los antecedentes del trabajo social argentino. Contemplando una lectura nacional sobre la cuestión social y recurriendo a obras de renombre en nuestro campo profesional –aportes de Estela Grassi, Norberto Alayón y Gustavo Parra, entre otras/os–, las autoras realizan una descripción detallada de las formas de intervención que caracterizaron a las experiencias que

anteceden a la profesionalización del trabajo social en nuestro país: la Sociedad de Beneficencia, el Movimiento de Médicos Higienistas, las iniciativas del Catolicismo Social y el Movimiento Obrero. Belén y Sabrina nos ofrecen una lectura profunda de cada una de las experiencias señalando tanto matices y tensiones entre ellas como las relaciones de poder existentes. Con mucho atino, nos recuerdan que no debemos perder de vista las prácticas de cuidado y asistencia feminizadas con una clara orientación ideológica y política presentes en los antecedentes disciplinares de la República Argentina.

En un salto en el tiempo, fundamentado por la vasta producción existente sobre el surgimiento de las escuelas de Trabajo Social y el proceso de profesionalización de la disciplina en América Latina y en nuestro país, a partir del desarrollo del capítulo 3 nos aproximamos al período del surgimiento del peronismo en la República Argentina (1945-1955). Bajo el título "Estado peronista y cuestión social", las colegas Denise Fernández y Alejandra Andrada nos ofrecen una caracterización detallada de las políticas laborales, sociales y de provisión de bienestar con cualidad universal forjadas durante los primeros gobiernos peronistas. El abordaje ofrece dos puntos de vista distintivos: el primero, que señala las dimensiones sobresalientes que adquiere la cuestión social bajo el período de referencia y, el segundo, que describe las novedosas formas de inclusión y tramas de sociabilidad que construye el peronismo. Dichos puntos de vista forjan una perspectiva complementaria para entender la cuestión social como dinámica de inclusión social e integración colectiva de las/os trabajadores.

Con la irrupción del peronismo en la República Argentina asistimos no solo a un conjunto de coberturas y prestaciones que marcarán para siempre la historia de la estatalidad en nuestro país, sino que, además, emergerá la dimensión política e institucional del reconocimiento a la asistencia bajo la consolidación de la Fundación Eva Perón (1948-1956). En el desarrollo del capítulo 4, y bajo el título de "Fundación Eva Perón: un nuevo modelo de asistencia", el colega Javier Nascone nos invita a revisitar la historia de la fundación presidida por la entonces primera dama, María Eva Duarte de Perón (1919-1952). El texto propone una descripción detallada de las cualidades que asumió la Fundación Eva Perón, sus principales líneas de acción y las poblaciones sobre las que concentró

las medidas sociales. A su vez, y siguiendo los aportes de colegas del campo profesional, Javier destaca la dimensión innovadora que desplegó la Fundación: la asistencia social como un derecho y obligación del Estado en pos de garantizar la protección social de los más vulnerables, convirtiéndose en una de las instancias complementarias del ideario de justicia social desplegado por el peronismo.

En el capítulo 5, titulado "Desarrollo de la comunidad: tecnocracia e intervención social", Martín Hornes nos invita a reseñar la experiencia del surgimiento del trabajo social a nivel comunitario incursionando sobre la teoría del desarrollo de la comunidad en América Latina (1960-1970). El texto repone el contexto histórico en el cual surgen las preocupaciones de los organismos internacionales y regionales por el abordaje en la escala local/comunitaria, no sin descuidar los elementos ideológicos y políticos que la sustentan y su impacto particular en la República Argentina bajo el modelo desarrollista. En diálogo con el destacado trabajo de Ana Arias (2012), Martín recupera los dispositivos de intervención en lo social propuestos bajo tal teoría y problematiza el rol del trabajador social en tanto "agente de cambio". El aporte distintivo que señala esta producción implica reconocer que la teoría del desarrollo de la comunidad no solo pone en movimiento un nuevo conjunto de métodos y técnicas en el campo profesional, sino que, además, los modelos de intervención actuales aún revisten de forma actualizada y revisada aquellas categorías de intervención comunitaria.

En resumidas cuentas, esperamos que este libro y sus diversos capítulos se constituyan en una aproximación mediada a la historia del trabajo social argentino, un aporte complementario a las lecturas que desarrollan nuestras/os estudiantes y una apertura para nuevas discusiones.

Para finalizar, queremos destacar que este proyecto no hubiese sido posible sin un contexto institucional que lo propicie. Agradecemos especialmente a las autoridades de la UNPAZ por la motivación a emprender esta tarea y por brindarnos el aval académico e institucional que la misma requiere. Nos sumamos con esta humilde producción a la inmensa tarea que lleva adelante la UNPAZ por multiplicar las instancias de formación, investigación, extensión y transferencia en el territorio del Conurbano Bonaerense, bregando por el desarrollo regional y la inclusión social.

Capítulo 1

La “cuestión social” en disputa

Yanina Rivolta y Paula Villadangos

Introducción

En este capítulo nos proponemos reflexionar acerca del concepto de "cuestión social", categoría que atraviesa significativamente nuestro campo socio profesional, pero, además, ha sido y es concepto de disputas varias. En él y en sus definiciones se dirimen una diversidad de sentidos y luchas de hegemonía; está en juego la manera de pensar la sociedad y su construcción. Asimismo, está en juego la manera en que se entienden, construyen y determinan los problemas sociales.

No podemos dejar de mencionar que si bien utilizamos y estudiamos arduamente este concepto desde el trabajo social, comprendemos que su apropiación y sus usos no se agotan ni refieren privativamente a nuestra profesión ni a nuestra disciplina. No despierta asombro el hecho de que, mediando la división social, sexual, técnica de la organización de los procesos de trabajo, las ciencias (y las personas que las desarrollan), en general, han tomado áreas de la realidad y organizaron la investigación y los estudios conforme a los "objetos de conocimiento" que mejor les permiten entender y explicar la realidad desde la particularidad de su "rama científica". Las "disciplinas científicas" tienen esa labor y cumplen esa función social. Es por esto que, si bien el término "cuestión social" no remite al trabajo social únicamente, recurrimos a los debates en torno a este concepto que tienen y han tenido lugar sobre todo desde el trabajo social.

En una primera parte de este capítulo, realizamos un breve recorrido histórico a los fines de rastrear en qué momento comienza a hablarse de "cuestión

social" y cuál es el contexto en el que ello ocurre. Nos nutrimos para esta ocasión, de varias de las producciones de José Paulo Netto. Asimismo, reparamos en una clasificación que realiza Alfredo Carballeda sobre las lecturas y acepciones del término "cuestión social".

En una segunda parte, nos enfocamos en las lecturas de la "cuestión social" desde América Latina. Caracterizamos sus manifestaciones a partir de diferentes autores e intentaremos aventurarnos en la problematización del concepto en relación al campo de los procesos de intervención del trabajo social. También destacamos la necesidad y la vacancia en relación a la importancia de profundizar en los estudios de géneros al momento de conceptualizar la "cuestión social" desde el trabajo social. Los atravesamientos de géneros no pueden quedar relegados a ningún apartado en especial, más, son transversales a todos los momentos y procesos sociohistóricos. No obstante, elegimos realizar un especial reparo en ello, entendiendo que se trata de estudios recientes e implica que podremos complejizar y actualizar este escrito a la luz de estos procesos.

En un tercer momento, pero totalmente ligado a las lecturas de la cuestión social en América Latina, analizamos la "cuestión social" y sus expresiones en Argentina poniendo especial énfasis en los vínculos con trabajo social. Nos detenemos para esto en la definición y los estudios de Juan Suriano, y mencionaremos las derivas de los franceses Pierre Rosanvallon y Robert Castel, que han atravesado e influenciado fuertemente algunos espacios académicos. Sobre este tema seguiremos profundizando a lo largo del libro del cual este capítulo forma parte.

Para concluir, mas no para agotar el tema que nos convoca en este capítulo, presentamos el esquema de conceptos asociados a "cuestión social", tales como, Estado, políticas sociales, y hacemos énfasis en una articulación para pensar el trabajo social.

Asimismo, agregamos un anexo al final del texto con distintas definiciones de "cuestión social", seleccionadas para ejemplificar lo señalado al comienzo de este texto: el concepto "cuestión social" es permanentemente tensionado y disputado en cuanto a su definición concierne. Se trata de un ámbito de disputa en permanente tensión desde sus acepciones, representaciones, significaciones y materializaciones.

Orígenes del concepto y matrices de pensamiento

Siguiendo los aportes de Netto (2003), recuperamos que todos los usos del concepto "cuestión social" datan de más de 190 años. El término habría comenzado a ser utilizado en la tercera década del siglo XIX (1830) y divulgada hasta la mitad de esa centuria (1850). Recordemos que en Europa, para mediados de la cuarta década de 1800, tienen lugar importantes insurrecciones proletarias. Entre ellas, se destaca una importante revolución proletaria[1] en 1848, llevada adelante por obreros y por críticos de la sociedad y filántropos situados en los más variados espacios del espectro político.

Sucede que luego de esta revolución proletaria, siguiendo con los aportes del autor, la burguesía abandona la totalidad de los reclamos proletarios de revolución y el estandarte de la transformación social revolucionaria como transformación social total, y pasa a bregar por sostener el *statu quo* adhiriendo a lo que autores como Netto (2003) y Parra (2001) catalogan como pensamiento reformista y conservador.

Es entonces cuando el término "cuestión social" deja ser usado por la burguesía revolucionaria y cobra sentido reformista conservador, según Netto (2003). A partir de aquí, según el autor el término "cuestión social" se convierte en expresión del pensamiento conservador. Moledda (2015) refiere que esto implica que la *cuestión social* crecientemente naturalizada, pierda progresivamente su estructura histórica determinada, siendo empleada indistintamente por sectores revolucionarios y progresistas.

Para comprender mejor el devenir de la Revolución de 1848, refrescamos que esta tiene lugar en momentos de transición económica en lo que concierne a la organización productiva y exigencias que se imponen desde

1. Se trata de levantamientos de pobres en zonas rurales y urbanas por las condiciones de vida, por las dificultades y la lentitud del crecimiento económico en una economía en transición. Se pliegan más trabajadores empobrecidos en todo el continente. En el movimiento socialista fue central la clase trabajadora que contaba con la burguesía como aliada en los primeros momentos.

el modo de producción capitalista. Para este entonces se transita entre la fase capitalista competitiva hacia la fase capitalista monopolista.

La etapa monopolista, como dice Netto (1997: 9), está articulada en el último cuarto del siglo XIX a la fase imperialista (para Lenin de 1890 a 1940) y tiene como objetivo fundamental aumentar los lucros capitalistas a través del control de mercados. Acuerdo de caballeros mediando, Netto afirma que el "capitalismo monopolista conduce a tope la contradicción básica entre la socialización de la producción y la apropiación privada: internacionalizada la producción, grupos de monopolios la controlan por encima de pueblos y Estados" (Netto, 1997: 14-16). En el capitalismo monopólico las funciones políticas del Estado se imbrican con las funciones económicas. Asistimos, entonces, a una nueva modalidad de intervención del Estado en la cual este amplía su base de sustentación y legitimación sociopolítica mediante la generalización y la institucionalización de derechos y garantías civiles y sociales, lo cual le permite organizar un consenso que asegure su desempeño. Esta transición tuvo lugar en relación con las luchas obreras, según confirma el autor y en tanto venimos analizando en páginas previas. Se organizaron los partidos de masas y comienzan álgidas discusiones sobre ciudadanía. Netto (1997: 17) afirma que se da para entonces una "captura del estado por la burguesía monopolista compatible con la democratización de la vida sociopolítica".

Según el autor (Netto, 1997), en la etapa de capitalismo competitivo la "cuestión social" por norma era objeto de la acción estatal en la medida en que esta motivaba un auge de movilización trabajadora, amenazando el orden burgués o en el extremo colocaba en riesgo global la producción de la fuerza de trabajo para el capital. Algo distinto sucede con la fase de capitalismo monopolista en la que la "cuestión social" se internaliza en orden económico político (por diversas razones: necesidad de legitimación, nuevas funciones de Estado y organización económica, consolidación de movimiento obrero).

Mencionamos especialmente en esta etapa también la fase de reorganización de los procesos del trabajo: taylorismo[2] y fordismo[3] que, además de otras lógicas, favorecen la concentración y centralización del capital y su monopolización económica.

En esta fase también tienen lugar los Estados interventores o Estados de bienestar. La función de Estado no solo en tanto Estado gendarme; es decir, no tiene como única función y respuesta el uso de la fuerza y la gobernanza por coerción, sino que apunta a la cohesión, la legitimidad a través de las respuestas materializadas en políticas sociales y políticas públicas.

Al final recuperaremos el vínculo de estas nuevas funciones que asume el Estado para entender cómo impactan en el trabajo social. En tal sentido en Argentina, ya por el año 1924 se organiza el Primer Curso de Visitadoras de Higiene, un antecedente clave para comprender los orígenes de nuestra profesión en Argentina.

Contexto sociohistórico

Recordamos que a fines del siglo XIX se produce la crisis del sistema feudal. Esto implica que entra en crisis todo un modo de organizar la sociedad, la vida en sociedad y, por ende, el modo de producción y reproducción social. Como es sabido, entran en crisis también los valores que sustentan esta forma de organización. Este sistema social comienza a ver su fin por las malas cosechas, factores climáticos que generaron hambrunas, sequías, etc. Este declive comienza en el siglo XIV cuando progresivamente inicia la etapa que llamamos de "capitalismo comercial": apertura de rutas comercia-

2. Sistema de ideas que propone una organización del trabajo que implicaba la división de tareas en el proceso de organización y producción industrial, que utilizaba la cadena de montaje como método funcional y cuyo fin era aumentar la productividad y disminuir el control obrero sobre los tiempos de producción.

3. Ligado al taylorismo y a la propuesta de extender el uso de la cadena de montaje de Ransom Eli Oil, Henry Ford populariza y extiende la nueva forma de organizar el trabajo, sus métodos y objetivos de eficacia, productividad y límites al control obrero en el proceso de trabajo.

les por conquista de territorios. Luego de la fase capitalista de acumulación originaria y comercial, prosigue la etapa de capitalismo industrial.

Vamos a detenernos en algunos hitos históricos que nos permiten comprender mejor el momento en donde tienen lugar las síntesis de transformaciones sociales. Esto es: la Revolución Industrial[4] y la Revolución francesa de 1789.[5] Estas revoluciones se encuentran atravesadas y encabezadas por quienes adherían a pensamientos y proyectos revolucionarios. Esto implicaba que entendían que la sociedad, su forma de organización y valores tales como teocentrismo, esclavismo, economía de subsistencia, propiedad colectiva y enriquecimiento de feudales a costa del trabajo forzoso de sus súbditos, debería llegar a su fin. El pensamiento revolucionario comulga con algunas ideas fuerza del Iluminismo que, entre otras cosas, pregonaba la centralidad de las ideas y la razón humana para el avance social. Cuestionando el precepto religioso que indicaba que la dinámica de la vida social estaba regida por la fe y la voluntad de las deidades, oponen la idea de que el mundo y la realidad se explican a través de la ciencia, y todo hecho desde la lógica humana es científicamente comprobable. Las explicaciones sobre lo que existe y las condiciones sociales son producto de la acción del hombre y no de un "Dios"; en este sentido el avance científico sería clave para el progreso social.

4. Se suele denominar Revolución Industrial al conjunto de eventos y transformaciones sociopolíticas, económicas y tecnológicas que comienzan a tener lugar en Gran Bretaña a fines del siglo XVIII y luego se extienden fundamentalmente y rápidamente a Europa Occidental y Norte de América. Hablamos de la consolidación y extensión de una nueva fase en el modo de organización y producción social que se visibiliza fuertemente en el paso de una economía rural, de agricultura, a una economía mecanizada y masivamente industrial y urbana; impactando en todos los ámbitos de la vida cotidiana, en la forma de hacer sociedad y cultura.

5. Impregnada de ideas del Iluminismo ilustrado con banderas que vanaglorian la razón, la igualdad, la libertad y fraternidad, la Revolución francesa implicó una nueva lógica sociopolítica para Francia y para otros tantos países del mapa mundo. En los hechos, abarcó varios levantamientos en Francia desde fines de 1780 hasta fines de 1790 para abolir la forma de gobierno (Antiguo Régimen) y la monarquía autoritaria.

> El pensamiento ilustrado,[6] cuyos protagonistas eran las clases más progresistas económicamente (círculos mercantiles, grandes señores, financieros, funcionarios con formación económica y social, clase media educada, fabricantes y empresarios), pregonaba como objetivo liberar al hombre de las cadenas que lo oprimían, sea que se trate de la ignorancia de la Edad Media, la religión o la creencia irracional que dividía a los hombres en clases por su condición de nacimiento (Moledda, 2015: s/p).

Por todo esto, muchos autores acuerdan en decir que el pensamiento de la burguesía en ese entonces, era revolucionario. Como mencionamos previamente, al transcurrir la Revolución de 1848, la burguesía se reubica y afirma que la libertad y felicidad son solo posibles en el orden capitalista y su matriz de pensamiento podríamos decir que pasa a ser conservadora mientras que el movimiento obrero recupera y convierte para sí la proclama revolucionaria.

Industrialización y pauperismo

La expresión "cuestión social" surge *a priori*, para dar cuenta del fenómeno más evidente de la historia de Europa Occidental que experimentaba los impactos de la primera onda industrializante, iniciada en Inglaterra en el último cuarto del siglo XVIII –Revolución inglesa de 1775 industrial–, y se trata del fenómeno del pauperismo. En efecto, la pauperización masiva de la población trabajadora constituyó el aspecto más inmediato de la instauración del capitalismo en su fase industrial competitiva (Netto, 2003).

La desigualdad social no era inédita, pero sí se habla de una nueva dinámica de la pobreza que se generalizaba. Por primera vez en la historia se registra que la pobreza crecía en razón directa con el aumento de la capacidad social de producir riquezas. Cuanto más producía la sociedad, más pobres había (a diferencia de la etapa anterior donde no se era pobre por escasez).

6. Vale distinguir Iluminismo de Ilustración, siendo que el primero remite a un proyecto histórico de largo plazo, transhistórico por cubrir épocas diferentes, dice Mallardi; y el segundo es un capítulo dentro del Iluminismo y tiene lugar en el Siglo de las Luces (siglo XVIII).

Fue a partir de la perspectiva efectiva de una subversión del orden burgués que el pauperismo se designó como "cuestión social" (Netto, 2003). Ahora bien, dice el autor que el gran divisor de aguas es la revolución de 1848. Los intelectuales vinculados a la burguesía progresista que encarna en ese momento una acción de clase no pueden no quieren vincular economía y sociedad, quedando velada la comprensión de la relación entre desarrollo capitalista y pauperización.

Aquí es donde la burguesía pierde su carácter proletario y progresista y muestra, reiteramos, su lado conservador. Reprime a la clase trabajadora, asesina, deja de ser revolucionaria y pasa a ser burguesía tal como luego será caracterizada y reconocida. Se profundiza el carácter antagónico de las clases sociales y los intereses sociales de las clases fundamentales. Muchos autores refieren que se da el pasaje del proletariado de *clase en sí a clase para sí.*

Las vanguardias trabajadoras, en su proceso de lucha, accedieron a la conciencia política de que la "cuestión social" está en necesaria e íntima relación con la naturaleza de la sociedad capitalista y que solo la supresión de esta conduce a la supresión de aquella.

Diferentes posturas y disputas sobre la conceptualización de "cuestión social"

Podríamos pensar que a partir de aquí se abren debates en torno a la interpretación del concepto de "cuestión social" y su apropiación y pujas por sus contenidos.

Existen numerosas definiciones del concepto de "cuestión social"; mas, por otra parte, hay autores que señalan que habría al menos dos grandes grupos que permiten entender por dónde pasa la esencia de las diferencias. Carballeda (2008) señala que es posible clasificar y comprender la categoría de "cuestión social" desde dos grandes grupos, a saber: quienes la explican a partir de los determinantes sociales y quienes lo hacen desde los condicionantes sociales.

Siguiendo lo planteado por Carballeda (2008), quienes realizan una lectura basada en los determinantes sociales históricos que dan origen a la "cuestión social" plantean como contexto del surgimiento a la Revolución Industrial

como proceso a partir del cual se modifican significativamente las condiciones objetivas de vida de la clase trabajadora. Es decir que la consolidación del modelo de producción capitalista en su fase industrial que implicó masivos y crecientes procesos de urbanización en las grandes ciudades, más la ausencia de planificación y seguridad social para el conjunto de las poblaciones trajeron consigo consecuencias sociales, políticas, laborales y económicas que se reflejaron en el incremento de los niveles de pauperización y conflictividad de la sociedad de aquel entonces. Como ya fue dicho, este es el momento en que, a mayor riqueza de parte de la sociedad le correspondía el empobrecimiento de otra gran parte de la población. Siguiendo los aportes de Estela Grassi (2013), "esa falla estructural" del capitalismo es la que permite comprender la conformación de la clase obrera en cuanto actor político que pone de manifiesto los diversos problemas que sufrían en sus condiciones y calidad de vida. Es decir que la lectura en clave de los determinantes sociales hace referencia a aquel problema implícito en la esencia misma del capitalismo: la contradicción entre capital y trabajo y/o el intento continuo y permanente de la subordinación del primero por sobre el segundo.

Serán autores tales como Estela Grassi, José Pablo Netto, J. Morris, Marilda Iamamoto quienes entre otro/as representan esta postura basada en los determinantes sociales, tal como nos lo presenta Carballeda (2008).

Desde la perspectiva que explica la "cuestión social" en relación con ciertos condicionamientos sociales, se coloca el eje en el cambio de época, de la sociedad medieval a la sociedad moderna, y las nuevas formas de conflictividad y desigualdad que se encuentran asociadas a la misma. Entonces, en este sentido, la "cuestión social" está relacionada directamente con el advenimiento de la modernidad y con la tensión implícita entre la integración y la desintegración social. Siguiendo el recorrido que nos propone Carballeda (2008) vemos que los problemas sociales surgen en dicho escenario donde los (conocidos) mecanismos de contención, sostén y reciprocidad de los individuos y grupos sociales se quedan fuera de las "nuevas" reglas de juego de la modernidad. Este planteo no niega que en la Edad Media existía la miseria, el hambre, la opresión de los campesinos y otras problemáticas que afectan la vida cotidiana de la población; sin embargo, el autor señala que lo que no se manifestaba

era el aislamiento y desamparo de quienes padecen dichos problemas sociales. Para Carballeda, los mecanismos que allí funcionaban tenían que ver con la solidaridad entre los miembros de la comunidad; en la modernidad los problemas sociales serán encarnados por los individuos, no resueltos en comunidad, es decir que serán los individuos los responsables de su suerte. Esto quiere decir que se ocultaba la condición de "lo social" (frase del autor) en estos nuevos procesos, a la vez que será este nuevo escenario donde se pondrá en tensión el llamado a la igualdad política cívica de los individuos en relación con la desigualdad económica a la que están expuestos en su cotidianeidad.

En similar sentido, autores como Castel (1997), Rosanvallon (1995) cuestionan los mecanismos de integración social necesarios para mantener la cohesión social. Moledda (2015) afirma que las posturas francesas postulan una "nueva cuestión social" a partir de la pérdida de la condición salarial y los cambios en el Estado de providencia (así llamado por los franceses), donde el eje de sus discusiones no se encuentra en develar las determinaciones esenciales de la "cuestión social" ni de sus expresiones en el modo capitalista, sino en presentar la propuesta conservadora de un nuevo contrato social mediante el redimensionamiento del Estado.

Asimismo, es necesario mencionar la postura de la Iglesia católica como otro actor central a la hora de disputar sentidos en torno a la "cuestión social". Para esto repararemos en dos de las múltiples encíclicas: *Rerum Novarum*[7] y *Cuadragésimo Anno*.[8] La Iglesia católica adscribiría a una matriz de pensamiento confesional[9] restaurador, con la pretensión de regresar al orden social

7. Primera encíclica de la Iglesia Católica, promulgada por el papa León XIII el 15 de mayo de 1891, versaba sobre la defensa del derecho de propiedad privada a la par que llamaba a los capitalistas y empleadores a morigerar las exigencias de explotación de los obreros.

8. Encíclica de la Iglesia Católica, promulgada por el papa Pío XI, exactamente 40 años después de la *Rerum Novarum*, el 15 de mayo de 1931. Se reafirma la defensa eclesiástica del orden social mercantil, anticomunista y se establecen los principios de caridad y justicia social como ideales sociales, así como también se establece la acción social y la reorganización de sus instituciones como apuesta para la paz social.

9. En Netto (2003), el autor brinda algunas líneas acerca de una posible clasificación con fines de contribuir a ordenar matrices de pensamiento vigentes y estables que encontramos para entonces: 1. *Pensadores laicos conservadores*: que entienden las manifestaciones inme-

con preeminencia y centralidad de la deidad en la que cree y, por ende, de las estructuras confesionales y el manejo de las mismas.

Retomando la clasificación de Alfredo Carballeda, decimos que este autor ubica a José Paulo Netto entre quienes explican y comprenden la "cuestión social" desde los determinantes sociohistóricos.[10] A su vez, Moledda (2015) refiere que a cada uno de esos grupos lo atraviesan racionalidades diferenciadas y adscriben a ellas. Por un lado, la racionalidad revolucionaria (marxiana), que entiende que cuestión social tiene que ver en grandes rasgos con la desigualdad esencial del modo de producción capitalista derivada de la contradicción capital-trabajo y, por tanto, que la igualdad no es posible mientras exista capitalismo. Por otra parte, la racionalidad formal abstracta, que tergiversa realidad, separa economía de sociedad, oculta el carácter contradictorio de su pensamiento progresista reformador, observa superficie perceptible, empobrece la razón, apariencia de lo real y aspecto fenoménico, no devela nexos causales ni sus determinaciones en relación con la raíz de la cuestión social, siendo entendido como nuevas formas de expresión de un problema cuya base permanece inalterada.

Para ir cerrando este apartado, traemos otro aporte de Netto, quien afirma que la "cuestión social" es más amplia que el fenómeno del pauperismo. Para

---

diatas de la cuestión social tales como: desigualdad, desempleo, hambre, enfermedades, penurias, desamparo, frente a coyunturas económicas adversas y brindan soluciones reformistas: amenizar y reducir, regular los fenómenos sociales (Durkheim y escuela sociológica). 2 *Pensadores conservadores confesionales,* que apelan a medidas sociopolíticas para reducir sus consecuencias (Encíclicas primera y otras).

Según G. Parra tanto en una matriz como en la otra, se hacen presentes las lógicas del *pensamiento conservador* en el cual la cuestión social, en una acción simultánea a su naturalización, se convierte en objeto de acción moralizadora. Y en ambos casos, el enfrentamiento de sus manifestaciones debe ser función de un programa de reformas que antes que nada preserve la propiedad privada de los medios de producción. Se desvincula la cuestión social de cualquier problematización del orden económico social establecido sin tocar los fundamentos de la sociedad burguesa. Se trataría de restauración o reformismo para conservar y los problemas del orden burgués solucionados dentro del mismo orden burgués.

10. Recordemos que para Netto la "cuestión social" puesta en primer lugar con carácter de urgencia, la manutención y la defensa del orden burgués, la CS pierde paulatinamente su estructura histórica determinada y es crecientemente naturalizada, tanto en el ámbito del pensamiento conservador laico como en el del pensamiento confesional.

esto se nutre del análisis marxista de la ley de acumulación de capital que revela la anatomía de la "cuestión social", su complejidad y su carácter corolario del desarrollo capitalista en todas sus fases.

El desarrollo del capitalismo produce necesariamente "cuestión social", por ende, esta es constitutiva del capitalismo. El término surge para visibilizar el momento de transición de una etapa dentro del capitalismo hacia la consolidación del modo capitalista. No se hablaba de "cuestión social" antes de esta etapa. Esto no quiere decir que antes no existían formas de opresión, explotación y desigualdad. Lo que hay es una inédita reconfiguración en la organización de los procesos de trabajo que derivan en un empeoramiento y empobrecimiento masivo de las condiciones de vida de la población trabajadora en el momento en que esta misma reestructuración permitía la mayor concentración productiva y el aumento de las fuerzas productivas. Ya no había escasez, sin embargo, vastos grupos de trabajadores se empobrecen.

La "cuestión social" en Latinoamérica

Según Carballeda (2015), es posible pensar la cuestión social para América Latina y este análisis se diferencia rotundamente del contexto europeo que caracterizamos cuando pensamos los orígenes del concepto y los procesos sociohistóricos que devinieron. "Los inicios de la cuestión social en nuestro continente se vinculan con los efectos de la conquista en el marco de una modernidad naciente" (Carballeda, 2008: 9). La "cuestión social" para América Latina deberá analizarse en la tensión entre la colonización y la resistencia a esas formas de dominación, es decir "en la génesis de las primeras luchas por recuperar la integración pérdida" (Carballeda, 2015: 9).

En tal sentido, el concepto de "cuestión social" resulta ser expresión del colonialismo europeo, ya que este proceso implicó, por un lado, la implantación del orden capitalista y, por el otro lado, la "conquista" de los pueblos originarios que resultaron invadidos, fragmentados, silenciados y en varias ocasiones devastados, en cuanto a sus creencias, relaciones sociales, organización social, valores, pautas culturales y modos de vida. Convenientemente para este proceso imperialista, la diversidad cultural devino en dife-

rencia y está en desigualdad, y en el proceso de construcción de ese "otro" como diferente. Sin embargo, la desigualdad aquí señalada se encontraba vinculada a factores económicos, políticos, sociales y culturales, pero no a la relación desigual entre el capital y el trabajo, tal como ocurrió en Europa, según refiere Carballeda (2008). Vale destacar que existe un grupo de pensadores que fueron llamados en la academia los "teóricos de la dependencia", que trabajaron y trabajan en la relación entre el saqueo a las comunidades originarias americanas y la acumulación y el enriquecimiento capitalista de los países de Occidente. A su vez, la cuestión social en Latinoamérica cuenta con el componente de la explosión demográfica, que influye en la ruptura de los lazos sociales de cercanía a los que refiere el autor, teniendo en cuenta tantas culturas y civilizaciones arrasadas, violentadas, negadas, desvinculadas de sus tradiciones. La cuestión social americana abarca muchas formas de discriminación-segregación de individuos y grupos sociales, en principio integrantes de pueblos originarios, luego españoles y mestizos que no cumplían con las expectativas del deber ser de la sociedad moderna que se estaba formando en América Latina. Se incluirán luego las luchas por la independencia política, económica, social de las naciones, así como la integración de los territorios que se iban liberando de la ocupación de España. Como podemos ver, la preocupación por la integración subyace a estos nuevos problemas y es por ello que Carballeda los relaciona con el surgimiento de los movimientos nacionales: "desde la expresión de estos se proponen formas de integración, y especialmente resolución de las diferentes formas de la desigualdad" (Carballeda, 2015: 10).

> Desde esta perspectiva, los inicios del orden capitalista en nuestro continente son muy distintos a los europeos, faltan siglos para que se produzca la fase fabril y mercantil del capitalismo. De allí que las leyes "universales" que regulan a la sociedad capitalista, no se darán en forma mecánica en clave de las relaciones capital- trabajo como ocurre en el contexto de la Revolución Industrial Europea. Por otra parte, la creación de la fuerza de trabajo en América es una imposición del colonizador y no producto "evolutivo" que llega desde el Medioevo (Carballeda, 2015: 8).

Algunas reflexiones sobre géneros y cuestión social

Asistimos al día de hoy a importantes aportes desde los movimientos feministas que nos llevan a pensar un posible cuestionamiento a la "cuestión social" en términos de contradicción capital-trabajo, y nos proponen una redefinición de la contradicción en los términos de capital-vida. Este cambio implica ampliar la mirada y encontrar otras derivas de la desigualdad. En el mundo posmoderno, la relación con el trabajo ha variado sobremanera. Con los aportes de géneros y feminismos se tensionó la categoría *trabajo* y se entiende por él, todo el trabajo reproductivo: doméstico y de cuidados, en mayor parte realizado por mujeres, no remunerado y muchas veces no reconocido ni valorado ni valorizado socialmente. Lo que desde algunos espacios feministas queda demostrado es que este tipo de trabajo aporta y valora a la acumulación del capital y, partiendo de ese hecho, se llevan adelante numerosas reivindicaciones por su reconocimiento y hasta por su salarización. De las luchas feministas también surge con mucha fuerza la necesidad de centrar la vida y su cuidado por encima de toda relación social (incluida la laboral). Las luchas por el cuidado del medioambiente y el buen vivir nos ayudan a pensar cómo poner en el centro la contradicción: la acumulación capitalista y la precariedad de la vida que esto conlleva. Es por esto que la invitación es a pensarnos más allá del trabajo asalariado, que refiere a una relación social en donde prevalece la importancia del aspecto productivo ocultando la necesidad y la importancia de las tareas de reproducción, relegando estas últimas al ámbito del hogar, los favores y afectos y refiriéndose a las mismas como asuntos privados. Se trata de cambios y transformaciones actuales, pero invocan la necesidad de revisar análisis sociohistóricos previos, además del presente. Es por esto que la propuesta es revisar también el concepto de cuestión social en clave de género. En cierto momento de la Revolución Industrial, el trabajo de mujeres y niñxs no era un *problema social,* por mencionar al menos un ejemplo. Según Silvia Federici (2018), no es hasta que una nueva fase capitalista requiere la conformación y consolidación de la familia nuclear que se regula el trabajo infantil y de las mujeres, y se las separa del trabajo en las fábricas

para que cumplan con roles imbuidos de estereotipos de femineidad, que las recluyen al ámbito del hogar y doméstico, fuera de la "esfera pública".

Que la cuestión social, en los orígenes del término, implicara una proximidad casi absoluta al trabajo mercantil y asalariado probablemente se debió al hecho de que quienes eran habilitados, reconocidos como ilustrados y escritores de la "Historia" eran, sexo genéricamente hablando, varones. Esto no implica que no hubiera *mujeres* haciendo y escribiendo historia, más bien que hay que ir al rescate de sus aportes. Hoy en día hay numerosas discusiones sobre esto último, y seguramente debamos ahondar y modificar este escrito a la luz de los avances en materia de lo que venimos tratando, pero no queríamos dejar de esbozar menciones al asunto.

Cuestión social en la Argentina

Ahora bien, hasta el momento hemos buceado en el surgimiento del concepto de "cuestión social" en Europa, luego hemos establecido algunas singularidades en América Latina. Ahora nos proponemos abordar de manera sintética el concepto de "cuestión social" en nuestro país, la República Argentina, ya que este tema será profundizado en otro capítulo de este libro.

Para ello, presentaremos algunos de los elementos de análisis propuestos por Juan Suriano en *La cuestión social en Argentina 1870-1943*. Nos interesa para rastrear las expresiones de "cuestión social" en nuestro país.

En un principio, el autor nos invita a situarnos en el periodo 1860-1870 en cuanto señala que por aquellos años se inició un proceso de modernización que trajo consigo cambios definitivos en la organización social, política, económica y cultural de nuestro país. Tal es así que en el año 1860 comienza a consolidarse el Estado-nación argentino: un Estado incipiente que tiene como horizonte Europa en cuanto modelo de desarrollo a seguir.

Luego, ya específicamente en cuanto al concepto refiere, nos plantea una primera aproximación: la "cuestión social" como concepto resulta ser más amplio y abarcativo que la noción de "cuestión obrera".

El antagonismo de clases, plasmado en la cuestión obrera resultaba ser un problema insoslayable en la Argentina de aquellos años. Sin embargo, tam-

bién surgieron otros problemas sociales asociados a la cuestión de género, la cuestión indígena, la cuestión migratoria, la cuestión urbana, los cuales son señalados en el análisis propuesto.

Con relación a la cuestión obrera, se hace referencia a que los problemas del mundo del trabajo (bajos salarios, condiciones laborales, jornadas laborales muy extensas, escaso nivel de protecciones), así como las condiciones habitacionales de los trabajadores (hacinamiento, - insalubridad, altos alquileres) se encuentran contenidos en el concepto de *cuestión social*, pero no lo agotan. En tal contexto, la pobreza, el crecimiento de las grandes ciudades, las epidemias dan cuenta de las condiciones de reproducción de la vida cotidiana de los trabajadores, así como de los cambios que la estructura social mostraba por aquellos años.

Este cambio en la dinámica social empieza a percibirse como señales de desajuste que se manifiestan como problemas vinculados a la urbanización creciente y la ola de inmigración[11] que se registraba. En este sentido, no solo se trata del crecimiento demográfico, sino que este trajo aparejadas nuevas ideologías que los inmigrantes portaban, las cuales dieron forma a lo que luego conoceremos como "movimientos sindicales".

En tal sentido es que el autor nos plantea que

> ese notable crecimiento cuantitativo se correspondió con un desarrollo cualitativo evidente, por ejemplo, en el aumento de las demandas laborales y el correlativo incremento de la tasa de sindicalización así como los índices de politización e ideologización, hechos todos que convirtieron el conflicto obrero en conflicto social al comenzar el siglo XX (Suriano, 2000: s/p).

Es precisamente en ese momento que se hace visible la "cuestión social" y que, por lo tanto, comienza a ser considerada en cuanto "cuestión de Estado".

En tal sentido, los grupos dominantes comienzan a percibir la necesidad de resolver los problemas sociales mencionados precedentemente, en cuanto est

11. Entre 1870 y 1940 ingresaron al país cerca de ocho millones de inmigrantes provenientes de diferentes países de Europa. Se estima que la mitad permaneció en el país.

nto una forma posible de responder a las manifestaciones de la "cuestión social". Actores sociales tales como los médicos higienistas, el movimiento del catolicismo social, la Sociedad de Beneficencia y el movimiento obrero darán cuenta de las diversas formas de comprender-abordar la cuestión social y, en relación a ello, lo que esperan del Estado, es decir, cómo cada uno se relaciona con el Estado.

Sobre este punto volveremos más adelante, con lo cual solo dejamos planteado que la comprensión y el abordaje del concepto de "cuestión social" debe ser analizado poniendo en juego las múltiples variables que dan cuenta de la complejidad que este concepto representa.

Cuestión social y trabajo social: categorías ineludibles para comprender el Estado y sus intervenciones

El recorrido trazado hasta aquí nos permite reunir elementos que colaboren a la comprensión del trabajo social desde una configuración procesual, dialéctica y socio-histórica. Para aventurarnxs desde la materia en el surgimiento del trabajo social, no podemos dejar de tener presentes los eventos y procesos sociohistóricos que favorecen e implican la necesidad de un profesional con particulares características y, además, siembran la antesala y los antecedentes para que la figura del "servicio social" tenga lugar y así el profesional que allí se desempeñe. Así como tampoco podemos desconocer la funcionalidad de este rol dentro de la división social, sexual y técnica del trabajo. Recurrimos al análisis y el estudio de la categoría de "cuestión social" que resulta, aunque no privativa del trabajo social, el campo de intervención profesional que vemos materializado en los "problemas sociales" o situaciones problemáticas en las cuales estamos "llamadas/os a intervenir". Ahora bien, para comprender en gran medida cómo operan nuestras inserciones socio-ocupacionales, laborales y profesionales, nos detenemos en las polisémicas categorías de Estado y políticas sociales. Sin ellas no podríamos explicar la articulación entre nuestra profesión y la "cuestión social". Todo esto enmarcado en un modo de producción y reproducción de la vida y de la sociedad que

condiciona las funciones y tareas desde la lógica capitalista. Presto a esto, pusimos especial atención en identificar algunas de las fases en la acumulación de capital y sobre todo las expectativas y necesidades ligadas al momento de aparición del trabajo social como profesión. Al respecto, Netto nos va llevar a pensar la profesión en cuanto práctica institucionalizada que está socialmente legitimada y legalmente sancionada, brindando el marco legal para el ejercicio profesional. Vimos cómo en la fase monopolista se consolida la intervención sistemática, continua y estratégica sobre secuelas de "cuestión social" en la cual el Estado administra las expresiones de la misma, atiende demandas, las incorpora y logra consenso. Las políticas sociales apuntan en el estadio monopolista, según Netto (2013), a preservar y controlar la fuerza de trabajo mediante la reglamentación de las relaciones entre capitalistas y trabajadores (en cuanto seguro social a ejército industrial de reserva). El concepto "políticas sociales", si bien también polisémico, apunta a las intervenciones sociales del Estado en la distribución secundaria del ingreso (Danani, 1996), pero son a la vez, tal y como afirma Pastorini (1997), no solo concesiones estatales sino conquistas que provienen de las luchas y de la organización de movimientos sociales. Como quedó explicitado en el análisis que recorrimos, se trata de luchas y conquistas también del movimiento obrero.

Desde esta comprensión amplia de las políticas sociales, ellas resultan ser nuestra clave para explicar y explicitar la articulación entre nuestra profesión y la "cuestión social". Lo recorrido nos invita a no perdernos en la fragmentación y parcialización del estudio de la realidad social (Netto, 1992), que además se reproduce en las áreas de inserción de las/os trabajadores sociales, atendiendo a la propuesta de abordar el concepto de "cuestión social" como problemática esencial de la sociedad capitalista.

Es decir que se nos remite a un orden social y a la organización de ese orden y, además, como dice Grassi (2013), al valor que se le otorga al ser humano en general en tal dinámica.

En este sentido, el desafío constante que se nos presenta y que en esta ocasión queremos compartir es mantener el ejercicio de no perder de vista que, a pesar de estar trabajando con lo que parece a simple percepción un "pedacito" de realidad, una política social, un programa o una problemática, estamos de

cara a la "cuestión social" en sí misma, de raigambre honda y profunda que, aunque no siempre visible, no por eso es menos real.

Anexo. Concepciones sobre la cuestión social: implicancias y significados

El concepto de cuestión social "se aproxima a la puesta en escena de esa falla estructural del capitalismo moderno cuya emergencia expresada en el pauperismo se ubica en el siglo XIX, cuando los conflictos toman una forma que ya no pueden ser resueltos por la vieja filantropía" (Grassi, en Carballeda, 2008).

"La expresión 'cuestión social', acuñada a mediados del siglo XIX, designaba a un conjunto de problemas propios de las radicales transformaciones que operó la sociedad industrial en los modos de vida de los países occidentales. La progresiva mercantilización de la tierra y la expulsión humana que generó, la generalización de las relaciones asalariadas como medio de organización del trabajo, la gran empresa manufacturera que combinaba la producción de hogares y talleres, la gran empresa emplazada físicamente en la ciudad; todos estos nuevos fenómenos, preñados de brillantes futuros para los unos, mostraban para otros problemas de nuevo tipo" (Andrenacci, 2002: 10).

- "como el conjunto de las expresiones de las desigualdades de la sociedad capitalista madura, que tiene una raíz común: la producción es cada vez más colectiva, el trabajo se torna cada vez más social, mientras que la apropiación de sus frutos se mantiene privada, monopolizada por una parte de la sociedad" (Iamamoto, 2001).
- "expresión de las desigualdades económicas, políticas y culturales de las clases sociales, mediatizadas por disparidades en las relaciones de género, características étnico – raciales y formaciones regionales, poniendo en cuestión a amplios segmentos de la sociedad civil para el acceso a los bienes de la civilización" (Ianni, en Iamamoto, 2001).
- se construye a partir de las manifestaciones de la cuestión social y dichas manifestaciones son las que configuran el campo problemático. La cuestión social debe ser analizada como producto de la organización y funcionamiento de la sociedad capitalista y la implicancia direc-

ta en la vida de los sujetos (Rozas Pagaza, 2001).

- "el surgimiento de CS resulta consecuencia inmediata del proceso de industrialización creciente, cuyos efectos constituyen una amenaza al orden socioeconómico establecido. Se presenta como una forma articulada entre la pauperización de los trabajadores y la cuestión política manifiesta, dadas las reacciones que podrían tener estos trabajadores, por sus precarias condiciones de vida y de trabajo en la sociedad industrial que iniciaba" (Moledda, 2015).
- "cuestión social es más amplia que el pauperismo" (Netto, 2015).

Bibliografía

Andrenacci, L. (org.) (2002). *Cuestión Social y Política Social en el Gran Buenos Aires*. Los Polvorines: Instituto del Conurbano-UNGS/Ediciones al Margen.

Carballeda, A. (2008). La Cuestión Social como cuestión nacional, una mirada genealógica. *Revista Margen, 51*.

Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires: Paidós.

Danani, C. (1996). Algunas precisiones sobre la política social como campo de estudio y la noción de población objeto. En S. Hintze (org.), *Políticas sociales. Contribución al debate teórico-metodológico*. Buenos Aires: CEA-CBC.

Federici, S. (2018). *El Patriarcado del Salario. Críticas Feministas al Marxismo*. Madrid: Traficantes de Sueños, Mapas.

Grassi, E. (2013). La cuestión social y la cuestión de la pobreza. *Voces en el Fenix, La dignidad de los nadies*, *22*.

Iamamoto, M. (2001). El Servicio Social en el proceso de reproducción de las relaciones sociales. En *Servicio social y división social del trabajo*. San Pablo: Cortez.

Mandel, E. (1987). *El capitalismo tardío*. México: Era.

Moledda, M. P. (2015). *La cuestión social en el Trabajo Social Argentino. Debates y posturas contemporáneas*. La Plata: Dynamis.

Netto, J. P. (1997). *Capitalismo monopolista y Servicio Social*. Brasil: Cortez.

----- (2003). Cinco notas a propósito de la "cuestión social". En E. Borgianni; Y. Guerra y C. Montaño (orgs.), *Servicio Social crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. San Pablo: Cortez.

Parra, G. (2001). *Antimodernidad y Trabajo Social. Orígenes y Expansión del Trabajo Social Argentino* (capítulos II y III). Buenos Aires: Espacio.

Pastorini, A. (1997). ¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría de concesión conquista. *Serviço Social & Sociedade*, *53*. San Pablo: Cortez.

----- (2010). Categoria Questão Social em Debate. *Coleção Questões de Nossa Época*, *17*. San Pablo: Cortez.

----- (2016). Consideraciones sobre las políticas sociales en América Latina: el proceso de asistencialización de la protección social. *Revista Trabajo Social*. Medellín, Universidad de Antioquia.

Rosanvallon, P. (1995). *La nueva cuestión social: repensando el Estado providencia*. Buenos Aires: Manantial.

Rozas Pagaza, M. (2001) *La Cuestión Social contemporánea y la intervención profesional como campo problemático* (capítulo V). Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales-UBA.

----- (2018). La Cuestión Social: su complejidad y dimensiones. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, *2*(3), 45-56. Licenciatura en Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. UNC.

Suriano, J. (2000). *La cuestión social en la Argentina. 1870-1943* (pp. 4-19). Buenos Aires: La Colmena.

Capítulo 2

Los antecedentes del trabajo social argentino

Belén Demoy y Sabrina Giuliano

Introducción

Este capítulo retoma los aportes de autores significativos para poder analizar la relevancia del conocimiento sobre los antecedentes del trabajo social en Argentina. Ahora bien, la pregunta que seguramente surge en les lectores es: ¿por qué es importante reponer y estudiar para nuestra disciplina estos precedentes históricos? ¿Cuáles son los aportes clave para pensar el trabajo social en la actualidad? ¿Qué características permanecen vigentes?

Para poder construir una respuesta sobre estos interrogantes, Suriano (2000) nos presenta unas pistas de interpretación considerando que hay una relación compleja en el proceso de surgimiento de la profesión. Parafraseando al autor, los antecedentes de intervención en lo social influyeron mutuamente en las bases teóricas y en las prácticas desarrolladas constituyendo un proceso identitario propio del trabajo social. En este sentido, el "saber hacer" de la disciplina se fue tramando con relación a la genealogía de la cuestión social argentina. Es por ello que no se pueden analizar los antecedentes de la profesión sin relacionarlos con la incidencia que tomaron actores clave en el marco de formación del Estado nación, en un contexto de consolidación de la soberanía nacional atravesado por fuertes conflictos sociales. El período que nos ocupa, entonces, es el siglo XIX y las primeras tres décadas del siglo XX.

El capítulo se divide en dos grandes apartados. El primero ofrecerá un breve repaso por los modos históricos de tratamiento a la pobreza a efectos de considerar las concepciones preexistentes y la necesidad de replantear la asis-

tencia social en un escenario social y político en fervor. Nos interesa poner en relieve en esta primera parte que las formas de intervenir en los problemas sociales son consecuencia de la manera de entenderlos. Podríamos decir también que el abordaje de la pobreza corresponde a cómo es comprendida la cuestión social.

El segundo apartado se concentrará en un análisis relacional de los principales actores sociales que, siguiendo a Parra (2001) y Suriano (2000), cobran protagonismo en el escenario del atendimiento de la pobreza en el contexto de conformación y consolidación del Estado-nación. En esta línea, nos apropiamos de la tesis de estos autores en cuanto a que dan cuerpo a lo que conocemos como los antecedentes de trabajo social como disciplina profesional. Nos concentraremos en las relaciones que se tejieron entre la Sociedad de Beneficencia, los médicos higienistas, el catolicismo social y el movimiento obrero, especialmente en tres ejes de análisis: su relación con el Estado, con la Iglesia y el rol que asumieron las mujeres y la familia.

Finalizaremos con un apartado que recupere los principales puntos de este capítulo a modo de cierre.

Los primeros modos de abordar la pobreza

Breve recorrido histórico

A efectos de comprender los modos en los que se abordó la pobreza en nuestro país antes de la institucionalización del trabajo social como disciplina, conviene hacer un breve repaso de lo que fueron las principales formas de asistencia social a lo largo de la historia y distinguir así los distintos enfoques que tuvo, de la mano de cómo fue comprendida la cuestión social.

Durante la Edad Media, fundamentalmente entre los siglos XI y XV, fue la Iglesia quien se ocupaba de les pobres y mendigos. Sostenía prácticas de ayuda social a través de las órdenes religiosas (con hospitales y asilos) y a través de la limosna. Los problemas de la pobreza eran entendidos como parte de lo que debía suceder en una sociedad, en un orden "natural" de ricos y pobres. La ayuda social o caridad, por lo tanto, era concebida en términos individua-

les como un deber de les ricos para con les más necesitados. Particularmente, la limosna era entendida como un deber religioso de aquellos más pudientes en un intento de salvación divina. Por su parte, los pobres debían aceptar ser ayudados en un gesto de aceptar su pobreza y satisfacer a Dios. Así las cosas, la ayuda social durante este largo período no intentaba mejorar las condiciones de los necesitados, ya que esta desigualdad era lo natural que debía suceder (Ander-Egg, 2011: 60-68).

Transcurrido el tiempo, ya a fines del siglo XVIII, entre los albores de la Revolución francesa y, con mayor fuerza, a partir de las Revoluciones Industriales, comienza una profunda transformación política, social y económica que impacta en los modos de comprender y actuar sobre los problemas sociales. En primer lugar, la secularización de la sociedad –es decir, la caída del poder de Dios como explicación y origen de todas las cosas– condujo a que la caridad dejara de ser solo dominio de la Iglesia para ampliarse a la esfera de la iniciativa privada.

Con el auge del industrialismo en el siglo XIX se consolida el proletariado como clase social antagónica de la burguesía y, con ello, los problemas sociales comienzan a entenderse como una consecuencia indeseada del nuevo sistema de organización social, económica y política: el capitalismo. Se construye una explicación diferente para comprender la pobreza: se trata ahora de un efecto de la nueva estructura socioeconómica. A pesar de la profusa literatura y del activismo político de la época (principalmente con ideas ligadas al socialismo, comunismo y anarquismo), en el campo de la asistencia social el abordaje continuó siendo individual y la pobreza permaneció siendo entendida como una consecuencia indeseable de este nuevo sistema de producción. Mientras que tanto intelectuales como el movimiento obrero denunciaban que los problemas sociales eran parte inherente del sistema capitalista y que, por tanto, permanecería la pobreza mientras haya capitalismo, la asistencia social de la época interpretaba que la pobreza era un mal que había que eliminar. Se consolidan, desde esta perspectiva, dos líneas de asistencia social: la beneficencia y la filantropía. La primera, más afín a la moralidad religiosa, y la segunda, una versión laica y racionalizada de la caridad cristiana (Ander-Egg, 2011: 120). Como afirma Parra, en cualquiera de estas formas que asumiera la asis-

tencia social, el objetivo descansaba en "calmar las conciencias, mantener el orden social y, ante todo, justificar las desigualdades" (Parra, 2001: 99).

El contexto local

En América Latina, y en particular en la Argentina, la intervención en lo social no estuvo exenta de tensiones y conflictos. La segunda mitad del siglo XIX fue decisiva para la organización política del país, ya que estaba en conformación el Estado-nación con un modelo liberal (García Delgado, 1994: 42). Este incipiente Estado impulsó el sistema capitalista, integrando a la Argentina en el mercado mundial y, por tanto, provocando múltiples cambios significativos. En su proyecto modernizador, el Estado argentino se hizo eco de las ideas europeas de progreso. De allí su estandarte de gobierno "orden y progreso", indicando el rumbo que debía seguir la sociedad en términos de crecimiento económico, pero también en sus prácticas culturales y sociales.

Este Estado liberal y moderno tiene continuidad hasta 1930 que ocurre el golpe militar. Durante su vigencia encontramos los antecedentes del trabajo social argentino. A modo de síntesis, mencionaremos algunos aspectos del período que tuvieron incidencia en la pobreza y en los modos de abordarla.

El nuevo modelo económico tuvo dos grandes consecuencias: el exponencial incremento de la población urbana y la creciente migración de países europeos. Por un lado, las ciudades se vieron desbordadas de población y sin una planificación urbana que acompañara ese proceso de forma ordenada. Esto generó que las condiciones urbano-habitacionales fueran extremadamente precarias e insuficientes para los sectores populares. Las generalizadas situaciones de hacinamiento (en las que vivían familias enteras en pequeñas habitaciones sin cocina ni baño) y la falta de servicios básicos impactaban en pésimas condiciones de higiene y salubridad. Por otro lado, muchos migrantes trajeron consigo ideas revolucionarias –principalmente, socialistas y anarquistas–, las cuales han incidido con fuerza en el surgimiento del movimiento obrero que impulsó diversas demandas laborales.

La cuestión urbana, por un lado, y la cuestión obrera, por el otro, constituyeron dos aspectos cruciales para comprender la cuestión social de la época.

Los problemas sociales que aquejaban a la nueva clase obrera pauperizada se toparon con un Estado cuya impronta liberal rezaba no entrometerse en aquellos asuntos, relegando la atención de los pobres a entidades privadas. A su vez, su signo moderno indicaba que el progreso debía ser individual, razón por la cual cada quién debía esforzarse por mejorar sus condiciones de vida en forma particular. Sin embargo, la acuciante realidad de esos años exigía un Estado-nación fuerte para sentar las bases del nuevo orden social que pretendía instaurar (Suriano, 2000: 10). Nos encontramos, entonces, con un Estado en formación, con ideales liberales y modernos, pero que, a su vez, requería atender algunas problemáticas sociales –que trasciendan las normas represivas– a efectos de sostener el orden y de consolidar su propia institucionalidad.

Veremos a continuación cuáles fueron los principales actores que protagonizaron el abordaje de los problemas sociales en general y de la pobreza en particular.

Los actores sociales que influyeron en el surgimiento del trabajo social como disciplina

Actores sociales y sus disputas

Dada la situación sociopolítica de la Argentina, tanto Suriano como Parra señalan en sus textos actores sociales significativos que intervinieron de diversos modos en la regulación de la cuestión social y, al mismo tiempo, que sentaron las bases para la constitución de la disciplina. En su recorte se señalan: la *Sociedad de Beneficencia*, los *médicos higienistas*, el *catolicismo social* y el *movimiento obrero*.

Desde este universo de actores, queremos analizar en este apartado por qué fueron relevantes y el proceso relacional que se fue construyendo a partir de sus posicionamientos políticos y lecturas de la cuestión social. Lejos de describir a estos actores en matrices homogéneas y alisadas, buscamos reconocer sus múltiples facetas y acciones, así como también las diferencias internas. Ahora bien, detengámonos en el concepto de actor social para poder abordar el tema que nos proponemos.

Entre la vasta bibliografía que hay sobre el tema, coincidimos en que un actor social representa intereses colectivos significativos en un tiempo y espacio delimitado. Las/os actores sociales se presentan dentro de un campo de actuación que pone en juego diversas disputas y tensiones en torno a los "recursos" que se consideran legítimos en ese campo con su propia historicidad. Así, cada actor social busca imponer su posición e intereses. Los movimientos que se producen, y construyen, se encuentran teñidos de alianzas, oposiciones y resistencias.

Estas características que tienen las/os actores sociales y el campo donde se mueven se van a reflejar en las disputas y puntos de contacto de las instituciones y movimientos significativos del período que estamos estudiando. Para ello nos proponemos cartografiar las relaciones de fuerza que se fueron constituyendo en diferentes momentos sociohistóricos a través de tres ejes de análisis: el Estado; la Iglesia; y el rol de las mujeres y las familias.

Relación con el Estado

Como bien veníamos nombrando, el Estado-nación presentaba un modelo social y económico liberal que no se involucraba en las manifestaciones de la cuestión social. Sin embargo, cabe destacar que el ritmo y el clima social se encontraba en constante hervor por los procesos migratorios, las demandas laborales y los cambios demográficos poblaciones y urbanos.

Tiempo antes, en los primeros indicios de construcción del Estado-nación, Bernardino Rivadavia crea la Sociedad de Beneficencia a cargo de las "Damas de la caridad" en 1823 para poder tener injerencia indirecta en este nodo de conflicto que se avecinaba. Mujeres de clase alta con dotes religiosos católicos que proyectaban su injerencia sobre las mujeres de sectores populares. En este sentido, resulta interesante nombrar las instituciones que tenían a cargo en virtud de comprender esta noción:

> a) La Dirección de inspección de las escuelas de niñas. B) La Dirección e inspección de la casa de expósitos, de la casa de partos públicos y ocultos, hospitales de mujeres, colegio de huérfanas y de todo establecimiento público dirigido al bien de los individuos de este sexo (Archivo General de la Nación, 1999:14).

Por las funciones a las que respondía, esta asociación se constituye como una organización ligada a la estructura de poder de la época, que legalmente tenía un formato de asociación filantrópica, aunque financiada con el aporte estatal; contradicción que las arcas estatales supieron navegar.

Los objetivos y regímenes de la Sociedad de Beneficencia responden al "orden" y la "moral" que Rivadavia buscaba priorizar para la expansión del modelo capitalista. En particular, la educación era una de sus principales tareas. Sin embargo, pasados más de 50 años, y lejos del panorama político de principios de siglo, en 1876 se entregaron todas las escuelas al Estado por disposición de Sarmiento. Con gran resignación y una clara disminución de su intervención, la Sociedad de Beneficencia queda para la atención de huérfanos, ancianos, madres desamparadas. Finalmente, la pérdida total de su poder se detecta luego de un siglo de funcionamiento, cuando Perón interviene la institución, que pasa a depender de la Dirección Nacional de Asistencia Social, y crea la Fundación Eva Perón.

La relación entre Sociedad de Beneficencia y el Estado esgrime diferentes ritmos propios de la vida política de estos actores. Impasses, cercanías y giros de dirección son las características que nos interesa consignar en este apartado.

Desde esta lupa de análisis, encontramos que los médicos higienistas señalaron con una fuerte convicción la intervención y responsabilidad que la estructura estatal tenía que cumplir. Insistían con preocupación por el derecho a la asistencia como deber del Estado; entre ellas, cabe destacar que una de sus demandas se relacionaba con la mejora de las condiciones habitacionales. Si bien en un primer momento de su larga trayectoria este actor tuvo una impronta más de querella, luego muchos médicos higienistas fueron convocados a ocupar diversos cargos públicos. Se estableció una alianza entre la asistencia pública estatal y los higienistas donde se comenzó a clasificar la pobreza a través de criterios que dividían "el pobre legítimo" del "falso pobre". Desde un registro histórico minucioso, Parra (2001) recupera esta información en relación con la diversa composición que fue adquiriendo el Estado en ese momento.

Alineado con el modelo higienista europeo, este actor tomó gran relevancia y fuerza desde 1870 por su rol en el despliegue de medidas sanitarias concretas. En su marco de interpretación, el campo de la salud se encontraba em-

parentado con los aspectos sociales y morales desde una impronta positivista. Es decir, encontraron terreno fértil para la expansión de su profilaxis en las condiciones de vida y trabajo de los sectores populares, principalmente por el riesgo de epidemias que implicaba para toda la población.

A través de la figura del catolicismo social, marcada por el pensamiento de ideales social cristianos, un sector de la Iglesia creció en los espacios sociales de poder y en la vida de los sectores populares, principalmente en el área política y social. En el sector laboral hubo un fuerte reclamo al Estado por una legislación obrera a fin de regular la relación laboral. Los círculos de obreros fue una mella de entrada para acercarse a las/os trabajadores y poder contrarrestar el avance de los socialistas y anarquistas en estos territorios. En términos concretos, sus acciones procuraron evitar el conflicto y asegurar los derechos de los dueños del capital.

Para finalizar este ecosistema de actores, el movimiento obrero de este período se recorta en las/os anarquistas, socialistas y anarcosindicalistas. Sus pensamientos y corrientes políticas se instalan con el flujo migratorio de las "bajas europeas". Si bien presentan diferentes modalidades y posicionamientos de posturas políticas, fue uno de les principales actores que mantuvo una relación de confrontación con el Estado, hasta por momentos marcadamente violenta. El carácter represor del Estado se pudo visibilizar en sus leyes migratorias –Ley de Residencia en 1902 y Ley de Defensa Social en 1910– y en las cruentas manifestaciones obreras.

La prensa obrera y sus imprentas clandestinas eran un bastión de pensamiento para difundir el ideario anarquista. Sus sedes clandestinas se encontraron desparramadas en toda la zona del Río de la Plata. La Protesta Humana, uno de los principales diarios Anarquistas, publicaba la situación de hacinamiento y opresión que vivían las personas de los sectores populares:

> ya es tiempo de entrar de lleno en una lucha que son su tiempo aniquile, despedazándolas, todas las infamias y crímenes hasta la fecha perpetrados, para que los que hasta el presente fueron oprimidos y hambrientos, entren en la conquista de todo cuanto les pertenece del derecho (1897, Nº 2).

Con un anclaje dentro del campo obrero, pero a diferencia del anarquismo, con una fuerte convicción de establecer un partido político, el socialismo pudo incorporar un escaño en el poder legislativo con la asunción de Alfredo Palacios.

La Iglesia y sus tensiones

En la búsqueda de ir construyendo un andamiaje entre los diferentes apartados, es importante ahondar en la estructura de poder y las relaciones que se fueron configurando entre los diferentes actores. Desde esta perspectiva, la Iglesia y el Estado son dos actores en constante disputa.

En esta relación tirante, un punto clave es recordar que la Iglesia era la institución que detentaba el poder en todos los ámbitos de la sociedad, sobre todo de la asistencia pública, salud y educación. El advenimiento del Estado-nación necesariamente tuvo que correr este actor para establecer una postura fuerte. Recordemos que Bernardino Rivadavia encomienda a la Sociedad de Beneficencia esta gama de instituciones, antes territorio de la Iglesia, a través de la Reforma del Clero impulsada en 1822.

Ahora bien, cuando aparece en escena el catolicismo social ganando adeptos, la correlación de fuerzas tironea otro panorama y el Estado tiene que tomar partido nuevamente. Aunque resulte contradictorio, esta organización fue recibiendo subsidios por parte del Estado para las actividades asistenciales en diferentes momentos de la historia. A partir de 1890 se produjo un paulatino acercamiento entre la Iglesia y el Estado en defensa de las relaciones sociales conservadoras. El puje obrero acechaba la calma del arco político.

Con una clara contraofensiva, la Iglesia avanzó en la estructura del poder a través de acciones y organizaciones que volvían a conquistar el terreno perdido y a sus fieles. Para sentar las bases de la doctrina social y la intervención ante la cuestión social, la Iglesia difundió la encíclica *Rerum Novarum* en 1891. A través de este documento queda plasmada la fuerte preocupación ante el avance de las posturas ideológicas de izquierda en el sector obrero. Allí se esgrime que las conductas de los socialistas en contra de la propiedad privada pueden "perjudicar" a las propias clases obreras y "alterar" el orden

de las naciones. La ley de la naturaleza equilibra la convivencia pacífica entre los hombres: "el que Dios haya dado la tierra para usufructuarla y disfrutarla a la totalidad del género humano no puede oponerse en modo alguno a la propiedad privada" (1891, punto 6). En estos fragmentos extraídos de la encíclica la Iglesia deja en manifiesto la clara oposición ante uno de los marcos de pensamiento centrales del movimiento obrero. La disputa en el campo de los sectores populares era bastante desigual ya que la Iglesia contaba con otros recursos materiales para llamar la atención de las clases más desabastecidas.

Desde diferentes puntos de vista, creemos interesante resaltar cómo las condiciones de vida de los sectores populares era una agenda de los diversos actores sociales. Tanto es así que en las acciones llevadas adelante por los médicos higienistas relacionadas a las enfermedades infectocontagiosas se conjugaban acciones similares en relación con los socialistas y con el catolicismo social. La moral y el higienismo en pos del progreso trazaban una plataforma de acción entre estos actores; había que actuar en contra de las denominadas "enfermedades sociales", que se encarnaban en la prostitución, el alcoholismo y las "malas compañías". Por ello, se unieron a los reclamos provenientes del catolicismo social por una legislación laboral que regulara el trabajo de mujeres y niños, la jornada de trabajo y las condiciones de higiene y seguridad. Una de sus actividades en común fue la Liga Argentina contra el Alcoholismo.

Rol de las mujeres. Las familias como fuente de intervención

En los antecedentes del trabajo social se visualiza cómo el espacio y el rol de las mujeres se constituyó en un punto clave. Su reflejo lo podemos encontrar en las corrientes políticas de cada actor social en ese período sociohistórico. Desde esta lectura, en este apartado consideramos necesario desandar analíticamente el carácter feminizado que tomó la disciplina desde sus inicios, y que actualmente sigue vigente.

Aquí interesa retomar el papel moralizante del proyecto de país encarnado en las mujeres, el cual se distribuye con diferentes roles según sus marcadores de clase, origen y color de piel.

En el decreto de creación de la Sociedad de Beneficencia (1823), firmada por Rivadavia, se señala la legitimidad que presentan las damas de la beneficencia para conducir "la perfección moral e intelectual" que se necesita afianzar en las mujeres de los sectores populares. Desde esta postura se enuncia en este documento que

> más no hay medio que pueda contribuir con tanta habilidad y eficacia a la asecución de tan importantes fines como el espíritu público de las damas que ya, por la situación distinguida que han obtenido, como por los dotes de su corazón y de su espíritu, presiden en su sexo y prueban su aptitud (Archivo General de la Nación, 1999: 14).

Como bien señala la investigadora Estela Grassi (Parra, 2001), la gestión de la moral se distribuye de diferente manera en este campo, aunque la función pedagógica atraviesa ambos sectores: por un lado, una fuerte impronta rectora de las damas de clase alta agrupadas en la Sociedad de Beneficencia marcando el sendero correcto de las clases subordinadas y ganando prestigio; y por el otro, las mujeres de clases populares modulando al interior de sus familias el desempeño de los varones para que cumplan su función en la esfera pública.

Lejos de buscar una transformación en estos ámbitos, la armonización de la cuestión social era el objetivo de la intervención con mujeres y sus familias. Este accionar encuentra su correlato en el proyecto político de Estado-nación y el desarrollo del modelo capitalista. Tal como afirma Gilles Deleuze en el epílogo del libro *La policía de las familias* publicado por Jacques Donzelot (2008: 217), "las alianzas siguen rigiéndose por las jerarquías de las familias. Pero se trata menos de preservar el orden de las familias que de preparar para la vida conyugal, a fin de darle un nuevo código a ese orden". Con este título tan elocuente, el autor intenta expresar el carácter disciplinador que cumplieron diferentes dispositivos sociales en el armado capilar del modelo vigente. Las visitadoras de higiene social que acompañaban a los médicos higienistas también eran parte de la estructura de vigilancia de la época. La intervención en lo social se convertía en una suerte de cruzada de moralización y saneamiento. Estaba justificada por los marcos de referencia religiosos, morales e

higienistas de los actores de la época con una fuerte impronta ubicada en la imagen de las mujeres.

Como se viene expresando, el posicionamiento de las mujeres en la esfera privada no fue un hecho aislado. Era necesario construir una composición diferenciada que se enmarque en lo que se conceptualiza como organización sexual del trabajo basada en una división sexogenérica dicotómica. Es decir, agrupados desde la distinción entre varones y mujeres. Sin entrar en detalles, las disidencias sexuales se tenían que incorporar dentro de uno de estos dos espectros, aunque eran consideradas como infrahumanos. A excepción de unas pocas, las mujeres debían ejercer los cuidados de niñas/os y las tareas de reproducción de la vida cotidiana (comida, limpieza, entre otras). Los varones, su rol productivo para traer a sus hogares el sustento económico. Todo en el marco de la figura tradicional de la familia.

En este sentido, podemos incorporar a los médicos higienistas y al catolicismo social, que construyeron puntos de convergencia en torno a estos temas.

Los médicos higienistas rechazaban el trabajo femenino aduciendo que la obligación de la madre era estar con las/os hijos. En su defecto, ellos proponían formas que permitieran compatibilizar sus funciones laborales y maternales. Del mismo modo, el catolicismo social constituyó algunos sindicatos dirigidos hacia las mujeres trabajadoras. Los reclamos también se inscribieron en torno a la regularización del trabajo de mujeres y niños. Asimismo, se realizaron otras acciones de asistencia como ser, la "Liga de protección de las jóvenes obreras": un albergue para mujeres entre 15 y 35 años las cuales eran entrenadas para ser colocadas en el servicio doméstico.

La célula familiar se constituía como un nodo central a preservar por varios actores sociales.

En contraposición a este posicionamiento político, las mujeres anarquistas crearon sus propios sindicatos para denunciar la doble explotación a la que estaban sometidas: marido y patrón. La radicalidad de esta postura se expresaba principalmente en los mítines entre mujeres y lesbianas, y en la prensa obrera a fin de difundir sus ideas y prácticas cotidianas.

Entre finales del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, las mujeres anarquistas dinamizaron dos periódicos de gran alcance y duración: *La voz*

de la mujer (1896-1897) y *Nuestra tribuna* (1922-1925). Sus editoriales tenían un tono de denuncia y se tornaban como un manifiesto de su lucha: "hemos decidido levantar nuestra voz en el concierto social y exigir, exigir decimos, nuestra parte de placeres en el banquete de la vida" (Cordero, 2017: 81). Ya en esa época, muchas de las publicaciones libertarias pronunciaban las consignas de amor libre, a través diferentes formatos, en sus relaciones sexoafectivas.

En esta corriente de pensamiento, el ideario de la maternidad se encontraba muy presente, pero no era un tema recurrente en las publicaciones. Sin embargo, lejos de los mandatos clásicos se reforzaba un imaginario de madre luchadora.

Dentro del movimiento obrero, el Partido Socialista bregaba por la reivindicación del sufragio femenino. A diferencia de la corriente anarquista, el socialismo creía en el armado partidario para incidir en la arena política.

El Partido Socialista impulsó una variada cantidad de leyes. Como el catolicismo social y los médicos higienistas, este también luchaba por una legislación obrera y conformaba estructuras gremiales como la Unión Gremial Femenina. Alfredo Palacios exaltaba la figura de la pobre obrerita en sus discursos en el Congreso de la Nación en 1906:

> la obrerita que recién entra en la pubertad, que deforma su organismo, que altera las más serias funciones de su vida, no podrá encontrarse en buenas condiciones para ejercer la más noble, la más elevada función de la mujer, la maternidad.

Las diferentes perspectivas y lecturas sobre el modo de lucha provocaron tensiones dentro del movimiento obrero.

A modo de cierre

A lo largo de este capítulo hemos repasado, primeramente, los aspectos más significativos del período de conformación y consolidación del Estado-nación en nuestro país con el propósito de comprender el escenario en el que se forjaron los antecedentes directos del trabajo social como disciplina. Nuestra profesión está cargada de una fuerte significación de ayuda y bondad hacia los

sectores populares. Por ello, nos resultó importante realizar un breve recorrido por la historia del abordaje de la pobreza y distinguir así las prácticas de caridad, de beneficencia y de filantropía. Estos modos de asistencia social, como vimos, comienzan a ser insuficientes en el contexto social y político de fines del siglo XIX y principios del XX.

Durante ese período de estudio nos concentramos en cuatro actores sociales que fueron clave para poner en agenda pública los problemas sociales de la época. La cuestión obrera y la cuestión urbana entramaron un escenario conflictivo en el cual la intervención estatal se imponía no solo como una necesidad para calmar las necesidades de los sectores populares, sino también para contener las revueltas e insurrecciones del joven proletariado.

Las distintas posturas y aportes que han hecho los médicos higienistas, el catolicismo social y el movimiento obrero configuraron una asistencia social pública, con mayor método y conocimiento científico para la atención de los problemas de la pobreza. Paulatinamente, la asistencia social dejó de ser una mera ayuda privada (aunque estas prácticas continúan vigentes hasta la actualidad) para convertirse en un asunto público de Estado que requería una práctica con conocimiento y sistematicidad. Es por esto que la labor de los médicos higienistas, principalmente, pero también del accionar de los otros actores que estudiamos, constituyen los antecedentes del trabajo social como disciplina. Será a partir de la década de 1930 que se gesta con mayor fuerza lo que se conoce como el proceso de institucionalización del trabajo social, es decir, el momento en que las prácticas de asistencia social deben ser estudiadas y aprendidas en instituciones formales.

Resulta importante para nuestra formación profesional conocer la historia que nos precede. Nos permite saber "de dónde venimos", el lugar que nos es asignado –y también asumido– en el orden establecido del saber. Nos permite, asimismo, estar alertas ante prácticas vigentes del trabajo social que encuentran su base en formas antiguas de ayuda social. Nos permite, por tanto, revisar nuestro posicionamiento político como profesionales ante la realidad social.

Bibliografía

Ander-Egg, E. (2011). *Historia del Trabajo Social*. Buenos Aires: Lumen.

Archivo General de la Nación (1999). *Instituciones de la Sociedad de Beneficencia y Asistencia Social (1823-1952). Tomo 1.* Argentina, Buenos Aires. Recuperado de https://www.mininterior.gov.ar/agn/pdf/Beneficencia.pdf

Carta Encíclica *Rerum Novarum* del sumo pontífice León XIII (1891). *Sobre la situación de los obreros*. Recuperado del sitio oficial de la Santa Sede: http://www.vatican.va/content/leo-xiii/es/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html

Cordero L. (2017). *Amor y anarquismo. Experiencias pioneras que pensaron y ejercieron la libertad sexual*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Donzelot, J. (2008). *La policía de las familias: Familia, sociedad y poder*. Buenos Aires: Nueva Visión.

García Delgado, D. (1994). *Estado & Sociedad*. Buenos Aires: Tesis grupo editorial.

La protesta humana (27 de junio de 1897). Año 1, Número 2. Recuperado de: http://americalee.cedinci.org/wp-content/uploads/2017/07/LaProtesta1897_n2.pdf

Lobato, M. (2007). *Historia de las trabajadoras en la Argentina (1869-1960)*. Buenos Aires: Edhasa.

Parra, G. (2001). *Antimodernidad y Trabajo Social. Orígenes y expansión del trabajo social argentino*. Buenos Aires: Espacio.

Suriano, J. (2000). *La cuestión social en la Argentina. 1870 – 1943*. Buenos Aires: La Colmena.

Capítulo 3

Estado peronista y cuestión social (1945-1955)

Denise Fernández
y Alejandra Andrada

Introducción

En el presente capítulo tenemos como objetivo dar cuenta del paradigma que sustentó la intervención del Estado peronista al momento de dar respuesta a los problemas que expresan la cuestión social.

A fin de organizar el desarrollo de tal propósito, en el primer apartado damos cuenta del contexto de surgimiento del Estado peronista y continuamos caracterizando sus políticas públicas. En un segundo momento realizamos un análisis en el que desarrollamos las representaciones e intervenciones en torno a la cuestión social y cómo esta forma particular de abordaje impacta en las condiciones de vida de las clases trabajadoras, tanto en el terreno de lo material como en lo simbólico. Nos parece necesario recuperar el impacto en ambas esferas, ya que entendemos que el diseño y la implementación de las políticas públicas producen subjetividad y efectos en las condiciones de vida de los ciudadanos.

Para finalizar, damos cuenta del rol del Estado en su capacidad en tanto integrador de la clase trabajadora.

Estado peronista

Escenario previo al surgimiento de los Estados peronistas

El periodo comprendido entre el golpe militar de 1930 –derrocamiento del presidente constitucional Hipólito Yrigoyen–, y la masiva manifestación popular producida el 17 de octubre de 1945 en la Plaza de Mayo a favor de Perón, es un momento histórico de ruptura del proceso económico, político y social que se venía desarrollando en el país.

Los años treinta en la República Argentina son denominados como "la década infame", caracterizados por una sucesión de gobiernos militares y civiles que basaron su dominio en el fraude electoral y la corrupción política, por parte de una élite gobernante, donde muy pocos eran los beneficiados.

En el escenario internacional, desde 1880 Argentina se había consolidado como país agroexportador, sin embargo, dos acontecimientos externos repercutieron sobre la estabilidad económica del país: la Gran Depresión –fue una gran crisis financiera mundial– en 1929 y el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial. La crisis económica produjo una disminución de los precios de los productos agrícola-ganaderos que se exportaban y una seria dificultad para mantener el alto nivel de las importaciones de productos manufacturados que eran enviados a Europa.

Debido al profundo deterioro de los viejos términos de intercambio comercial, el Estado comenzó a tener una intensa injerencia en la economía nacional, lo que condujo a desarrollar un incipiente proceso de industrialización que se conoce como "industrialización por sustitución de importaciones" (ISI).

Surge así, un desordenado proceso migratorio interno, cuya característica principal fue la incorporación intensiva de fuerza de trabajo: poblaciones rurales dejaban el interior del país para aglutinarse en los cordones del Conurbano Bonaerense, cerca de los nuevos centros fabriles de la capital del país. Las calles de Buenos Aires se vieron invadidas por una masa de trabajadores –nuevos asalariados– nunca antes vista.

Para Juan Carlos Torre (2019), en su libro *Ensayos sobre movimiento obrero y peronismo* la agenda pública de ese momento tenía "doble exigencia": por un lado, obtener mayor representatividad del sistema político y, por otro lado, una mayor institucionalidad de las cuestiones del trabajo, evitando la agudización de la lucha de clases que pudiera virar hacia la izquierda. En esta época, el movimiento obrero fue atravesado por una organización sindical, influida por corrientes anarquistas y socialistas. No obstante, su capacidad negociadora del sindicalismo se vio limitada por las consecuencias de la crisis y la poca capacidad de movilización colectiva.

Al advenimiento del gobierno peronista

El peronismo inicia su camino con el golpe militar de 1943 y se consagra como movimiento político el 17 de octubre de 1945. El sistema político, corrupto y fraudulento, había perdido legitimidad y el Ejército se había convertido en un importante factor de poder político. En junio de 1943, un grupo de militares nacionalistas tomó el poder derrocando al presidente Ramón Castillo –elegido democráticamente en las elecciones presidenciales de 1937– y poniendo así fin a la década infame.

Un grupo de oficiales, miembros del Grupo Obra de Unificación (GOU), de carácter nacionalista y anticomunista, llevan adelante el golpe de Estado. El coronel Juan Domingo Perón integra esa logia de oficiales heterogéneos y participa activamente del golpe. Al interior del mismo cuentan con diversos intereses, pero sus principales preocupaciones estaban marcadas por las elecciones presidenciales –frente a una oligarquía corrupta con una deteriorada legitimidad–, el papel desempeñado por la República Argentina durante la Segunda Guerra mundial –de neutralidad hasta casi el final– y cómo enfrentar la amenaza latente del comunismo.

En un primer momento, Juan D. Perón fue designado director del Departamento Nacional del Trabajo, una dependencia estatal que podría considerarse marginal, dependiente del Ministerio del Interior y con escasa intervención en el ámbito social. Un mes después, creará la Secretaría de Trabajo y Previsión Social dependiente de la Presidencia de la República. Desde la Secretaría de Tra-

bajo, Perón inició una intensa actividad con los sindicatos, quienes encontraron por primera vez un interlocutor dentro del aparato estatal. Entre sus primeras medidas se encuentra la derogación del control y la prohibición de actividad política en los sindicatos. Mantuvo contacto con dirigentes comunistas, socialistas y el movimiento obrero, forjando una estrecha relación casi personal.

Perón materializó una rápida mejora de la reproducción de la fuerza de trabajo, mediante salarios más altos, vacaciones pagas, la instauración del medio aguinaldo y la regulación de la jornada laboral. Ello trajo aparejado una creciente accesibilidad de bienes de consumo a los trabajadores, quienes por primera vez se constituyeron en consumidores del mercado interno (Milanesio, 2014).

Se creó el fuero laboral, los regímenes jubilatorios, el Estatuto del Peón de Campo, la ley de asociaciones profesionales, etcétera. En este periodo se impulsa la promulgación de leyes y decretos que modificaron la legislación laboral, se realizan numerosos convenios colectivos que regulan la relación entre capital/trabajo –"cuestión social" en palabras de Netto–, tema que ahondaremos más adelante.

En 1943 fue creada la Dirección Nacional de Salud y Acción Social, la cual tuvo bajo su responsabilidad la salud pública y la asistencia social de todo el país, en detrimento de las atribuciones a nivel provincial y municipal. En 1944, dependiente de la Secretaría a su cargo, se creó la Dirección General de Asistencia Social, la cual tomó bajo su ala todo lo referente a la beneficencia, los hogares y la asistencia social. Dependiente del Ministerio del Interior, se creó la Dirección Nacional de Salud, la cual tuvo a su cargo la organización de los hospitales, de la sanidad y la higiene; y de los subsidios a entidades privadas, así como el registro de los asistidos.

Perón entendía la lógica del nuevo momento histórico y buscaba ampliar la base social para legitimar su proyecto político que tenía al pueblo como "sujeto".

En 1944 el general Edelmiro Farrell desplazó de la presidencia al general Pedro Ramírez. En un primer momento nombró a Perón como ministro de Guerra y, cinco meses después, como vicepresidente de la Nación. Estos acontecimientos se produjeron pese a la creciente preocupación de algunos sectores militares que consideraban que Perón resultaba una influencia negativa en el gobierno.

Para mediados de 1945, todas las medidas implementadas generaron el rechazo de los sectores empresariales, que incluía el descontento del embajador de los Estados Unidos; Spruille Braden. El presidente Farrell, se vio obligado a ceder ante las exigencias de la guarnición militar y negociar la renuncia de Perón, quien inmediatamente fue detenido y trasladado a la Isla Martín García. El 16 de octubre, la CGT declaró paro general para el 18 de octubre, como forma de repudio. Pero el 17 del mismo mes, los primeros grupos obreros llegaban a la capital paralizando todas las actividades del país e innumerables columnas de obreros desde el Gran Buenos Aires se dirigían a la Plaza de Mayo. La clase trabajadora como actor social se había adelantado a los dirigentes rebasando los cuadros orgánicos de la estructura gremial. La clase obrera tomó partido en la disputa del partido y se denominó peronista.

El 24 de febrero de 1946, por medio de elecciones limpias y altamente masivas, después de más de una década de fraude, y a pesar de la campaña del Departamento de Estado norteamericano en contra del peronismo encargada en Braden, la fórmula Perón-Quijano obtiene el triunfo en las urnas por sobre la fórmula Tamborini-Mosca, candidatos de la Unión Democrática.

Fernando Lozano en su texto *Ni caridad, ni filantropía: ayuda social* (Lozano, 2002) considera al peronismo con un carácter "sacrílego", es decir, como movimiento social y político que profanó-irrumpió en la escena política argentina generando la incorporación de nuevos actores a la vida política argentina. El nuevo gobierno buscaba el desarrollo industrial y el naciente peronismo lo interpretaba con una distribución de la riqueza y justicia social para todos los actores. El movimiento obrero peronista incorpora a los trabajadores como nuevos sujetos políticos, inscribiéndose dentro de la burocracia estatal, atendiendo sus necesidades.

Juan Perón entendió la lógica del momento histórico y, buscó ampliar la base social como forma de legitimar el propio proyecto político, construyendo alianzas sociales y políticas amplias bajo su liderazgo (Adamovsky, 2015).

Podemos interpretar que el peronismo fundó una nueva trama de relaciones sociales en nuestro país. Vino a romper con la lógica liberal que imperaba hasta ese momento, produciendo una crisis del orden oligárquico liberal argentino. Puso en jaque la idea de un "orden natural" de la estructura social,

que suponía al Estado por fuera de la regulación de las fuerzas sociales. Recordemos que el liberalismo concibe sujetos individuales, con derechos políticos mediados solo por la participación a través de los partidos. El peronismo hizo todo lo contrario, institucionalizó mediante los sindicatos y las entidades gremiales la participación del obrero en tanto nuevo sujeto político. De ahí su carácter sacrílego: "profanó algo sagrado" como la esfera política, exclusiva de otros sectores en la década anterior.

Bajo el lema "Perón cumple" operaba la lógica de la inmediatez, la posibilidad de concretar esos anhelos de vivir como los trabajadores lo deseaban. El nuevo discurso político logró convocar así a una masa de trabajadores populares carentes de un líder. El nuevo sujeto colectivo comenzó a visualizar por primera vez un reciente entramado social, donde imperaba una distribución equitativa y un horizonte de justicia social. El discurso político peronista puede ser interpretado como un espacio de representaciones y valores de la clase popular, claves a la hora de entender la practicabilidad de la esperanza. Así surge una nueva voluntad colectiva: "el peronismo".

Estado peronista y cuestión social

En este apartado nos dedicaremos a analizar el paradigma que sustentó el abordaje de la cuestión social durante el gobierno peronista. Para estructurar el desarrollo de este tema intentamos responder dos preguntas centrales: cómo es representada la cuestión social en el Estado peronista y cómo se enfrenta el Estado a las distintas expresiones de la misma.

Recordemos brevemente la noción de cuestión social explorada en el primer capítulo de este libro. Según J. P. Netto (2002),

> la cuestión social son las expresiones difusas y atomizadas del múltiple y polifacético complejo de problemas que son congénitos a la sociedad burguesa moderna. Son los problemas políticos, sociales, económicos expresados en el proceso de constitución de la clase obrera. Se manifiestan en la cotidianeidad de la vida social.

En síntesis, podemos decir que la cuestión social se expresa en una multiplicidad de problemas sociales, que tiene su raíz en la relación de explotación que se da entre el capital y la fuerza de trabajo.

> La cuestión social es así una consecuencia del hecho de que el capital no considera a las clases trabajadoras convenientemente al tratarlas como se trata a un animal, a un caballo o un buey, explotándolo sin brindarle a cambio más que lo necesario para que no muera de hambre (Merklen, 2010: 133).

Las condiciones en las que se desarrolla el trabajo, como la falta de participación e integración en dicha esfera, la calidad de vida del trabajador y su familia son claros indicadores y expresiones de la cuestión social.

Perón, concebía el "trabajo" como fundamental para la producción industrial y como estrategia para el crecimiento económico. En este propósito el "trabajador" era indispensable para el crecimiento, la producción y el enriquecimiento del país. En esta concepción reside su rol de regulador y mediador de la relación entre el capital y el trabajo.

Volviendo a las manifestaciones de la cuestión social, sabemos que dentro de las sociedades capitalistas los problemas producto de esta relación desigual nunca se terminarán de resolver de forma acabada, aunque, los diferentes modelos de Estado y sus políticas públicas contribuirán a empeorar dichas consecuencias o intentarán contener y acortar dichas desigualdades.

Entendemos que las políticas públicas forman parte de un conjunto de las intervenciones del Estado y que las consecuencias de su aplicación van a impactar directamente en las condiciones de vida de la población. Las políticas sociales forman parte de las intervenciones del Estado con el objetivo de regular "las formas en que la población se reproduce y se socializa y las que protegen a la población de situaciones que ponen en riesgo esos procesos o neutralizan sus efectos no deseados" (Falappa y Andrenacci, 2009: 9).

El apartado anterior da vasta cuenta de las características de las políticas públicas y específicamente de la política laboral implementadas durante el gobierno peronista: institución de la relación salarial, su regulación jurídica por medios de contratos formales de trabajo, sus modalidades de pago, el

salario mínimo, regulación de los aumentos, el pago anual complementario, indemnización ante el despido, el establecimiento de reglas para garantizar la seguridad y protección del trabajador en los espacios físicos donde se realiza y el descanso obligatorio.

Consideramos que todo ello da cuenta del interés por las condiciones de vida de la clase trabajadora, que fue adquiriendo materialidad en una serie de medidas vinculadas a propiciar una estructura de políticas públicas y, específicamente laborales, que permitieron la integración del trabajador en la esfera laboral.

Estas políticas también impactaron en el terreno de lo simbólico al permitir a la clase trabajadora integrar y apropiarse de un sentimiento de "dignidad" –noción reproducida desde los discursos del general Perón–, pero que adquirían contenido y objetivación en los derechos laborales conquistados. De esta manera, podemos decir que hubo una correlación entre lo discursivo y lo práctico.

A modo de conclusión, se pueden sintetizar tres aspectos en torno al paradigma que sustentó el abordaje de la cuestión social.

El primero corresponde al abordaje de dicha noción como "cuestión económica": a través de las medidas impulsadas, el peronismo intervino como mediador y regulador en la contradicción capital/trabajo, garantizando la acumulación de capital para la burguesía nacional (a través de políticas crediticias y fiscales) y la distribución del ingreso hacia la clase trabajadora.

El segundo se vincula con la "cuestión obrera", dado que el Estado garantizó la integración en la esfera laboral, intervino mejorando las condiciones de trabajo y la protección ampliada al grupo familiar.

Y, por último, la cuestión social interpretada como "protección integral o seguridad social", ampliada a través de las políticas redistributivas (directas e indirectas) mediadas por la implementación de las políticas sociales universales (medidas en diversas áreas: salud, vivienda, educación, etc.) y la influencia de la Fundación Eva Perón cubriendo a los grupos sociales con menor vinculación al mercado de trabajo. La Fundación Eva Perón, será objeto de análisis del capítulo siguiente.

En el siguiente apartado analizaremos el impacto de esta forma de concebir la "cuestión social" en las condiciones de vida de la clase trabajadora.

Impacto en la vida cotidiana de las clases populares

Hemos mencionado que el gobierno peronista posibilitó la institución de la relación salarial por medio de las negociaciones orgánicas que los sindicatos mantenían con el Estado. Estas transferencias de ingresos se tradujeron en aumentos en el salario real, el aguinaldo, etcétera. Todo ello, y en conjunto con las medidas para disminuir los precios de la canasta familiar, el congelamiento de los alquileres urbanos, los arrendamientos rurales, la regulación en torno a los precios de los bienes en el mercado y los subsidios, tuvo un impacto directo en las condiciones de la vida cotidiana de los trabajadores y sus familias, tanto a nivel material como a nivel subjetivo.

Empecemos por una breve definición sobre la noción de vida cotidiana, dimensión de intervención privilegiada en nuestra profesión:

> ámbito concreto de reproducción de las relaciones sociales, de construcción de la sociedad y como espacio de objetivaciones de un determinado orden social que condiciona al hombre concreto y la práctica histórica. Es decir, los sujetos producen y reproducen su vida en una doble relación: con la naturaleza y con los otros hombres. Las formas concretas que reviste la vida de los hombres están directamente relacionadas con las modalidades en que su existencia material se produce y se reproduce, la inserción de los sujetos en el proceso productivo determina sus formas de vida y su cotidianidad (Lugano, 2002: 3).

La vida cotidiana abarca la organización del tiempo, las prácticas de consumo, las experiencias de enfermedad, salud, la muerte, la crianza, el trabajo, etc. La integración en el mundo laboral y los servicios universales, tendieron a ir construyendo unos estándares de bienestar, una estabilidad material de los modos de vida y en la reproducción cotidiana de la clase trabajadora. La voluntad de sostener y expandir el empleo formal, así como el nivel de salarios en conjunto con los beneficios derivados de la inclusión laboral (ejemplo: turismo) permitió la elevación de la calidad del nivel de vida de los trabajadores y de sus familias a través del acceso a los bienes y servicios.

En otra dimensión, el esquema de intervención estatal permitió la sociabilidad de las familias generando sentidos de "seguridad", producto de las intervenciones en la esfera de la institucionalización de la seguridad social, que establecieron un abanico de seguros ante los riesgos económicos que provocan eventualidades propias de los ciclos de la vida, como la enfermedad, la vejez y la muerte.

Es importante destacar el impacto de estas políticas en la construcción de subjetividades. Entendemos por ella a los sentidos, significados, simbolizaciones que configuran las experiencias que desarrollan los sujetos a partir de la materialidad de la vida cotidiana.

Siguiendo los argumentos de D. Merklen (2010), la acción colectiva desplegada por los sindicatos hacia el Estado, configuró las luchas y negociaciones en carácter de conquistas sociales representadas como derechos adquiridos, los cuales se materializaron en instituciones públicas. La participación en este campo solo es posible

> cuando los individuos están inscriptos en un sistema de relaciones sociales estables que les permite pensar el futuro tanto, a nivel de las estrategias individuales (en la proyección de una promoción social a través de la escuela o en la protección frente a la vejez o en la enfermedad), como a nivel de las estrategias colectivas (cuando la historia política y social podía ser leída como resultado de las luchas emprendidas.

Citando a Michele Leclerc-Olive, Merklen refiere que "desde el punto subjetivo, no es siempre posible pensar el 'futuro' desde una posición de precariedad. En efecto, la proyección de los individuos y de los hogares sobre el porvenir requiere ciertas condiciones de estabilidad" (Merklen, 2010: 66).

La clase obrera adquirió, mediante el discurso político imperante y en el contenido de las intervenciones del Estado, una identidad vinculada a un "pueblo trabajador" y organizado alrededor de la idea de "dignidad" en tanto adquirieron el status de "trabajadores". Una socialización en torno a estas características deja marcas, impresiones, experiencias subjetivas asociadas a la autonomía, libertad, dignidad y un sentirse parte y protagonista de una comunidad más amplia.

Habiendo mencionado en este capítulo ciertos análisis desde lo micro-social, de impacto en la cotidianeidad de las clases populares, continuaremos, a modo de cierre, reflexionando sobre el impacto en la "integración" y "homogenización" de la sociedad.

Estado social peronista: bienestar e igualdad

Podemos decir que, durante el gobierno peronista, el Estado ha desplegado las características de un Estado de bienestar y ha producido resultados en torno a la integración y la homogeneidad social.

Alfredo Caraballeda (2013), en su análisis sobre las políticas sociales en los Estados de bienestar, refiere que el sujeto de la política social no se construye como un mero receptor o depositario de un ingreso de la política pública, "sino que se construye como titular de derechos, partícipe de una comunidad activa y organizada en una sociedad que lo incorpora, lo necesita e intenta hacerlo protagonista de un proceso de movilidad ascendente" (Carballeda, 2013: 39).

Este modelo de Estado permitió reducir la brecha de desigualdad en el acceso a los servicios y los bienes necesarios para la reproducción social, lo cual permitió que las posiciones de los sujetos estén unas más próximas a las otras en la estructura social. Hasta los años 80, la sociedad argentina tenía el 75% de su población activa implicada en relaciones salariales (Dubet, 2014).

La integración del Estado social peronista también se manifestó en el sentido de pertenencia posibilitado por la inclusión de las/os trabajadores en las organizaciones políticas y sindicales, y estas en vínculo con el Estado como interlocutor. Esta forma de sociabilidad permitió la organización de las acciones colectivas que nuclearon las reivindicaciones hacia el Estado.

Las tramas de estas intervenciones dieron cuenta de un lazo social entre el Estado y los ciudadanos. Un lazo social que permitió amalgamar a la clase obrera en las esferas de reproducción económica formal y al goce de los derechos como ciudadanas/os de una sociedad donde imperaron los valores de la justicia social y la solidaridad. Como veremos en el próximo capítulo, el trabajo social en tanto disciplina atravesará una expansión significativa, marcada por las políticas sociales de la época y la presencia de la Fundación Eva Perón.

Bibliografía

Adamovsky, E. (2015). *Historia de la clase media argentina* Buenos Aires: Booket.

Carballeda, A. (2013). *La intervención en lo social como proceso: una aproximación metodológica*. Buenos Aires: Espacio.

Dubet, F. (2014). *Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Falappa, F. y Andrenacci, L. (2009). *La política social de la Argentina democrática: 1983-2008*. Los Polvorines: Univ. Nacional de General Sarmiento.

Grimson, A. *¿Qué es el peronismo?* Buenos Aires: Siglo XXI.

Lozano, F. (2002). Fundación Eva Perón. Ni caridad, ni filantropía: ayuda social. La Fundación Eva Perón y la nueva institucionalización de lo social en Argentina. *Margen*, (28). Recuperado de https://www.margen.org/suscri/margen28/lozano.html

Lugano, C. (2002). El concepto de vida cotidiana en la intervención del Trabajo Social. *Margen*. (24). Recuperado de https://www.margen.org/suscri/margen24/cotidia.html

Merklen, D. (2010). *Pobres ciudadanos: las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*. Buenos Aires: Gorla.

Milanesio, N. (2014). *Cuando los trabajadores salieron de compras. Nuevos consumidores, publicidad y cambio cultural durante el primer peronismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Netto, J. P. (2002). Reflexiones en torno a la "cuestión social". En AA.VV. *Nuevos Escenarios y Práctica Profesional*. Buenos Aires: Espacio.

Parra, G. (2001). *Antimodernidad y Trabajo Social. Orígenes y Expansión del Trabajo Social Argentino*. Buenos Aires: Espacio.

Torre. J. C. (2019). *Ensayo sobre Movimiento Obrero y Peronismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Capítulo 4

Fundación Eva Perón: un nuevo modelo de asistencia

Javier Nascone

Introducción

Con la irrupción del peronismo en la República Argentina asistimos no solo a un conjunto de coberturas y prestaciones que marcarán para siempre la historia de la estatalidad en nuestro país, sino que, además, emergerá la dimensión política e institucional del reconocimiento a la asistencia bajo la consolidación de la Fundación Eva Perón (1948-1956) (en adelante FEP).

En este capítulo intentaré revisar la historia de la Fundación presidida por la entonces primera dama, María Eva Duarte de Perón (1919-1952). Primeramente, haré una descripción detallada de las características principales que asumió la Fundación Eva Perón partiendo de sus antecedentes hasta su origen, en contraposición a la Sociedad de Beneficencia.

Luego desarrollaré brevemente sus características principales y sus objetivos mencionando algunas de sus líneas de acción. Introduciré algunas nociones sobre las poblaciones destinatarias de las políticas sociales. Aquí haremos hincapié tanto en las áreas de intervención como en el rol central que desempeñaron las células mínimas dentro de las instituciones.

Por último, y siguiendo las perspectivas analíticas desplegadas por autores como Alfredo Carballeda y Norberto Alayón, resaltaré la dimensión innovadora que desplegó la FEP: la asistencia social como un derecho y obligación de Estado en pos de garantizar la protección social de los más

vulnerables, convirtiéndose en una de las instancias complementarias del ideario de justicia social desplegado por el peronismo.

Antecedentes y origen de la Fundación Eva Perón

Luego de las elecciones de 1946 y con el general. Perón como presidente electo de la Argentina, Eva recibía en la residencia presidencial muchísimas cartas y pedidos personales con solicitudes de todo tipo, lo que la llevaría a involucrarse cada vez más con la cuestión social. Como expresa ella en *La razón de mi vida*, "las esperanzas del pueblo se concretaban en peticiones lo más variadas, desde una obra de gobierno extraordinaria que solicitaba una ciudad hasta la pelota de football que quería un changuito del norte o la muñeca que deseaba una coyita" (Eva Perón, *La razón de mi vida*).

Allí tendrá un contacto diario con la gente que requería su ayuda, escuchará y ayudará personalmente a los enfermos, a los indigentes, a los que no tienen trabajo, a los que no tienen vivienda, a los ancianos, a los excluidos de los beneficios laborales (Lozano, 2002). Ante la gran cantidad de pedidos de ropa y comida, recurrirá a los sindicatos reclamándoles donaciones que permitan hacer frente a semejante tarea. En lo que se conoció con el nombre de "Cruzada de Ayuda Social", Eva Perón redistribuiría la mercadería, ropa y todas las donaciones recibidas dando respuesta a los pedidos que crecían rápidamente. Sin embargo, los esfuerzos desorganizados y espontáneos de esta campaña social, exigirán una estructura y personal capacitado. La idea de constituir formalmente la Fundación ya rondaba la cabeza de Eva. Idea que se afianzaría con su viaje a Europa.

En el año 1947, Eva decidirá viajar a Europa durante más de dos meses, con la intención de conocer las experiencias de asistencia social que se llevaban a cabo en España, Francia, Italia y Portugal, entre otros países. Recorre varios organismos de asistencia social y barrios de los más humildes con el fin de conocer las consecuencias de la posguerra. Este viaje producirá un antes y un después en la mente de Eva Perón, regresaría con la certeza de que ya no podría seguir adelante con la terea de ayuda social de manera "improvisada" y, al

mismo tiempo, tendría que imprimirle el carácter nacional y justicialista del movimiento peronista, del cual formaba parte: "Las obras sociales de Europa son, en su mayoría frías y pobres. Muchas obras han sido construidas con criterios de ricos [...] y el rico cuando piensa para el pobre, piensa en pobre", versaba en un discurso Eva Perón.

Un año antes en 1946, y tras recibir muchas críticas por parte del peronismo y de la propia primera dama, el gobierno intervino la Sociedad de Beneficencia, institución privada encargada de la asistencia social desde el año 1823. Así, la intervención de la Sociedad de Beneficencia se enmarcará dentro de la tendencia del gobierno surgido el 4 de junio de 1943 de fundar una nueva racionalidad institucional que modernizará, ampliará y modificará la estructura del cuerpo estatal y su modalidad de funcionamiento.

En este sentido, la creación de la Dirección de Salud Pública y Asistencia Social en 1943 puede ser vista como un primer paso hacia una concepción de la asistencia pública en tanto lógica que, impugnando la privatización de la gestión de lo social, se expresa como intervención sistemática, centralizada y unificada del Estado en la cuestión social. La presencia central del Estado tanto en el diseño como en la ejecución de las políticas sociales marcará un quiebre con la intervención en lo social ejecutada hasta ese entonces (Lozano, 2002).

De esta manera el gobierno promoverá una red de políticas sociales en el marco del sistema de seguridad social, creando en 1948, a través de la Ley N° 13341, la Dirección Nacional de Asistencia Social dependiente de la Secretaría de Trabajo y Previsión, la cual se convertiría en ministerio un año más tarde. Este organismo surge con el objetivo de constituirse como una estrategia estatal que, siguiendo a Gustavo Parra, a partir de "la unificación de la asistencia y su descentralización, principalmente en la atención de menores, mujeres desamparadas y vejez inválida", pudiera brindar una provisión masiva y el acceso a bienes y servicios temporales o permanentes que garanticen el desarrollo digno de la vida en toda la población, más allá del lugar que ocupasen en la estratificación social. De esta forma, las acciones principales de la Dirección Nacional de Asistencia Social serán "la reorganización de las instituciones de menores, generando regímenes abiertos; la reorganización de los hospitales y campañas preventivas, la organización de

hogares para madres desamparadas, subsidios para la vejez, asistencia jurídica gratuita, integración y consolidación del núcleo familiar" (Parra, 2001).

Nace la Fundación Eva Perón

El 19 de junio de 1948, mediante el Decreto N° 20564, se crea formalmente la Fundación Ayuda Social María Eva Duarte de Perón, como un organismo privado con carácter público. Pero en el año 1950 serán modificados sus estatutos y pasará a ser denominada Fundación Eva Perón:

> Pero me causa gracia la discusión, cuando no se ponen de acuerdo ni siquiera en el trabajo que yo hago. No. No es filantropía ni es caridad, ni es limosna, ni es solidaridad social, ni es beneficencia. Ni siquiera es ayuda social, aunque por darle un nombre aproximado yo le he puesto éste (Eva Perón, *La razón de mi vida*).

La Fundación ocupa el lugar que había tenido hasta entonces la Sociedad de Beneficencia. Siguiendo a Alfredo Carballeda, la FEP se posicionará con una clara postura crítica hacia esta, apoyada en cambiar la concepción de caridad o filantropía por la de dignidad, derechos sociales y ayuda social específica:

> Centrado en una nueva concepción de sujeto de las políticas sociales, éste ahora es un sujeto de derecho social, lo que recibe ya no es obra de la caridad, sino que es simplemente una cobertura que el Estado está obligado a otorgar por definición y por derecho constitucional (Carballeda, 1995).

Ese nuevo sujeto ahora comienza a ser leído desde otra perspectiva y, por lo menos desde el enunciado de las políticas y las instituciones, ya no es obviamente alguien moralmente enfermo o débil, sino que la acción social lo coloca en otro lugar, digamos, de acreedor de una deuda que la sociedad tiene para con él:

> Porque yo pretendo al menos que ningún hijo de oligarca, aun cuando vaya al mejor colegio y pague lo que pague, sea mejor atendido ni con más cariño que los hijos de nuestros obreros en los hogares de la Fundación. Por eso también

> ningún oligarca. por más dinero que tenga podrá ser mejor atendido en ningún sanatorio del país, ni tendrá más comodidad y más cariño que los enfermos en los policlínicos de la Fundación. La razón de mi actitud es bien sencilla: ¡Hay que reparar un siglo de injusticias!! (Navarro, 1997: 241-242).

Basta con hacer una lectura de las bases que dieron sustento a la Fundación, así en su estatuto podemos encontrar los objetivos principales:

- Prestar ayuda pecuniaria o en especies, facilitar elementos de trabajo, otorgar becas para estudios universitarios y especializados, a toda persona carente de recursos que así lo solicite y que a juicio de la Fundación merezcan ser otorgados.
- Construir viviendas para su adjudicación a familias indigentes.
- Crear y/o construir establecimientos educacionales, hospitalarios, recreativos y de descanso, y/o cualquiera otros que permitan una mayor satisfacción a los elevados fines que persigue la institución.
- Construir establecimientos benéficos de cualquier índole, los que podrán ser transferidas con o sin cargo al Estado nacional, provincial o municipal.
- Propender, contribuir o colaborar por todos los medios a su alcance a la realización de obras de interés general y que tiendan a satisfacer las necesidades para una vida digna de las clases sociales menos favorecidas.

Rápidamente, la Fundación monopolizará la conducción de la acción asistencial del Estado en detrimento de la Dirección Nacional de Asistencia Social. El gobierno encontró en la FEP un brazo ejecutor de asistencia directa que podía resolver las demandas sociales de manera rápida y eficaz. Eva, al referirse a la creación de este organismo hacía hincapié en que el mismo fue creado "para cubrir lagunas en la organización nacional, porque en todo el país donde se realiza una obra, siempre hay lagunas que cubrir, y para ello se debe estar pronto para realizar una acción rápida, directa y eficaz" (Navarro, 1997: 242).

En otras palabras, pretender llegar de manera eficiente sorteando la burocracia ministerial a los lugares donde el Estado, a través de las políticas sociales y del sistema de seguridad social no podía llegar, alcanzando a los "desprotegidos", es decir, a la niñez, a la vejez, a las mujeres viudas o sin ingresos,

toda aquella persona que no podía insertarse en el mercado laboral y que por alguna razón carecía de la protección social del Estado.

Para lograr sus objetivos, la FEP movilizará una cantidad significativa de recursos superando en grandes cifras a los fondos que percibía la Dirección Nacional de Asistencia Social. La procedencia de los mismos era de origen diverso. Hasta 1950, la totalidad de recursos disponibles provenían de las donaciones de la Confederación General del Trabajo (CGT) y de empresarios nacionales. Fue a partir de ese año, que –mediante algunas disposiciones legales– se verá beneficiada a partir de la institucionalización de aportes de origen laboral y estatal.

En cuanto a los aportes de origen laboral, la Fundación comenzará a percibir por ley el 3% de los aguinaldos (2% de empleados y obreros y 1% de los empleadores), los que se constituirán posteriormente en el 70% de los recursos de la Fundación (Ferioli, citado por Thompson, 1994).

Según un registro de ingresos de la FEP que data de 1950, se puede verificar que los mayores aportes provenían de los trabajadores sindicalizados, con un 82%, seguidos por los del Estado, con un 16,6%.

La asistencia social como derecho y el rol de las células mínimas

La FEP llevó adelante diferentes estrategias para poder resolver las demandas sociales afianzando, en la imagen de la FEP y de Eva Perón como estandarte de la misma, la posibilidad que tenía la población de estar en contacto directo con el Estado, quien por primera vez podía oír y resolver alguno de sus padecimientos históricos. Así, la población podía acceder a la "ayuda social", por ejemplo, mediante la correspondencia enviada a Evita a la residencia presidencial, la que era clasificada por un equipo de secretarios/as como paso previo a que ella misma, en persona, se ocupase del problema y procediese a su respuesta.

Otra modalidad era a través de las entrevistas personales con Evita en su despacho de la Secretaría de Trabajo y Previsión, donde recibía las quejas, solicitudes y reclamos de quienes allí concurrían, procurando una solución

al respecto; pero estas no serán las únicas formas de intervención que desarrollará la FEP. La vinculación de las disciplinas con los derechos sociales marca una nueva lógica y direccionalidad. Es conveniente tener en cuenta que la aparición de las políticas sociales marca nuevos sentidos y, en este caso, nuevas direcciones que atarán las prácticas del campo de lo social a estas y en especial al trabajo social (Carballeda, 1995).

Con el correr del tiempo y con el impacto del centralismo que imprimían las políticas sociales en el campo de las disciplinas sociales y, en particular del trabajo social, la acción de la FEP alcanzaría rasgos de profesionalización bastante elevados para la época, manteniendo el doble carácter técnico-político. Siguiendo a Carballeda (1995), la práctica de las asistentes sociales, visitadoras de higiene, médicos, educadores, etc., ahora se deslizaría dentro de un nuevo marco y con nuevos condicionamientos, si se quiere explicativos de los problemas y con su forma de resolución, vinculándose fuertemente con la política social y con la idea de dignidad que les daba un nuevo sentido. Esta nueva forma de intervención se puede observar, por ejemplo, a través de los relevamientos de las necesidades de la población que a lo largo y ancho de todo el territorio nacional hacían las llamadas "células mínimas", formadas por visitadoras sociales (Campins, Gagero y Garro, 1992: 62-63). Norberto Alayón también hace referencia al rol central que ocuparon en la FEP: se llamaba "células mínimas" a los grupos de asistentes sociales que eran enviadas por Eva Perón a trabajar a las distintas zonas del país que solicitaban ayuda. En coincidencia, la politóloga Carolina Barry (2008) señala que "Las llamadas 'células mínimas' de la Fundación Eva Perón eran grupos de cuatro asistentes sociales, a los que podían integrarse también enfermeras, que se ocupaban de realizar relevamientos médicos-sociales en todo el país" (Alayón, 2013).

Con respecto a este punto, Carballeda agrega que la Fundación contaba con las llamadas "células mínimas", cuya función era detectar necesidades o, en el lenguaje de la época, situaciones de injusticia social. Para establecer un orden de prioridades, Eva Perón comenzó por enviar varias decenas de mujeres a relevar las provincias. La organización del trabajo tuvo su primer escalón en las "células mínimas" que tenían la función de detectar necesidades. Recorrieron los lugares más alejados del país, elaborando fichas asistenciales y estadísticas,

generalmente en compañía de médicos que elaboraban breves diagnósticos sobre el estado sanitario de la población infantil. Luego del informe socioeconómico del lugar, la Fundación planificaba el avance de la obra y, finalmente, Eva Perón determinaba la construcción del Hogar (Ferioli, 1990).

Este tipo de prácticas comunitarias parecían alterar el sentido que la participación estatal tenía hasta ese entonces. A partir de aquí sería el Estado quien recorrería los territorios con el objetivo de garantizar la máxima cobertura posible de su asistencia, generando nuevos saberes en la práctica de intervención profesional. En este sentido, Caraballeda señala que la FEP tal vez sea una de los primeros antecedentes de elaboración comunitaria o regional de diagnósticos sociales mostrando, por otra parte, el antecedente de una primera separación en lo que serán en el futuro las prácticas del trabajo social con respecto a la concepción paramédica o parajurídica en las que había sido fundado (Carballeda, 1995).

Este tipo de acciones y/o intervenciones nos hace reflexionar acerca del carácter instrumental y metodológico que llevaban a cabo las profesionales de trabajo social de la FEP (visitadoras sociales, asistentes sociales, células mínimas, etc.). Cabe acá la pregunta de si no deberíamos analizar cuánto de la dimensión ético-política podemos encontrar también en este período histórico de nuestra profesión, ya que el abordaje de las distintas manifestaciones de la cuestión social, en aquella época como en el presente, implica siempre una opción política concreta. Al respecto, Peter Ross señala: "En cuanto a estructura y personal capacitado, la Fundación alcanzaba una profesionalización muy importante para su época". Agrega que "La Fundación era, pese a contar con una gran cantidad de técnicos en su estructura, una institución fuertemente politizada" (Ross, citado por Alayón, 2013).

Hasta aquí hemos visto algunos rasgos principales de la implementación de la asistencia llevada a cabo por la FEP a través de sus equipos técnicos y también de cómo estos se van involucrando en la ejecución de las políticas sociales. Pero veamos ahora cómo esta práctica también se sostenía desde las instituciones públicas creadas por la FEP y cómo se involucrarían las profesionales de trabajo social ocupando muchas veces roles y funciones determinantes en cada una de ellas.

La intervención en lo social y un nuevo modelo de asistencia

La Fundación, que había dado sus primeros pasos respondiendo a las solicitudes de manera personal y directa, iría ampliando rápidamente las áreas de acción, inaugurando un sinnúmero de experiencias de intervención, que las he agrupado arbitrariamente en salud, educación, acción social, turismo social y deporte, vivienda y plan agrario, y ayuda social directa. A continuación, haré una breve descripción de algunas de las acciones llevadas a cabo por la FEP en cada una de las áreas mencionadas con el objetivo de poder dimensionar la magnitud de las obras realizadas, así como el carácter y el alcance significativo de las mismas.

En el área de salud, cabe destacar que la FEP desarrolló sus acciones en sintonía con la política sanitaria que se estaba llevando a cabo desde la Secretaría de Salud Pública de la Nación (1946) (Ministerio desde 1949), a cargo del Dr. Ramón Carrillo, médico sanitarista quien elaboró e implementó el "Plan analítico de Salud Pública". La FEP llevó a cabo la construcción de varios policlínicos con gran capacidad para internación en la provincia de Buenos Aires y nueve en otras provincias del país, dos clínicas de recuperación infantil y un pabellón de enfermos infecciosos. La creación e innovación de estos grandes establecimientos hospitalarios será acompañada con la formación de profesionales de salud, cuidado médico preventivo y curativo para los sectores más necesitados de la población, los cuales podían acceder a estos servicios de manera gratuita. En este sentido, la Escuela de Enfermeras 7 de Mayo ocupa un lugar emblemático para la política sanitaria del gobierno; de ella egresaron 1279 enfermeras formadas con un nuevo plan de estudios que implicó un cambio de paradigma (la Escuela de Enfermeras antes había pertenecido a la Sociedad de Beneficencia bajo otra lógica).

En 1951 se inauguró el Tren Sanitario Eva Perón que, dotado de profesionales e insumos clínicos, recorrió todo el país para acercar la salud a los sectores más postergados.

En estrecha vinculación con la política sanitaria de la población, la FEP desplegó una serie de acciones para fomentar la actividad recreativa, de-

portiva y de ocio. En este sentido se inauguraría un plan de turismo social desarrollado por la FEP en interacción con los sindicatos, lo que representó la posibilidad de que miles de familias de bajos recursos pudieran viajar y alojarse gratuitamente en diferentes lugares, como, por ejemplo, el complejo Chapadmalal o Embalse Río Tercero, entre otros.

Por su parte, los campeonatos infantiles Evita y juveniles Juan Perón comenzaron siendo torneos de fútbol para 15.000 niños y para el año 1955 ya incluían varias disciplinas, como ajedrez, atletismo, gimnasia, entre otras. Por primera vez participaban de las competencias las mujeres, algo disruptivo para la época. Si bien su origen fue netamente deportivo, la FEP, a través de su departamento médico y con el apoyo del Ministerio de Salud, realizaba chequeos y análisis clínicos a todos sus participantes y el tratamiento correspondiente en caso de ser necesario.

En materia de política educativa también podremos observar cómo la FEP tuvo gran incidencia y participación. Durante el primer peronismo, el aumento de la matrícula escolar en todo el país fue consecuente con la construcción de establecimientos educativos, muchos de ellos a cargo de la Fundación. Se llevó a cabo la construcción de 20 Hogares Escuela en varias ciudades del país. Los mismos estaban dirigidos a niños/as de bajos recursos y que habitaban en zonas principalmente desfavorables. Para ingresar, las familias debían completar una solicitud de ingreso, las cuales eran clasificadas y luego derivadas a las asistentes sociales de la FEP, quienes visitaban los hogares de estas familias para corroborar la situación socioeconómica y elaborar un informe que se elevaba al director/a del Hogar para su aprobación. El Servicio Social trabajaba en coordinación con el personal docente y el personal médico, dividiendo la tarea en dos etapas: preingreso y asistencia; esta abarcaba "la atención del niño en lo moral, social, económico y físico". En esa segunda etapa, una de las funciones del Servicio Social era, en el caso de los niños huérfanos, ubicar un tutor para el niño; "Evita no quería que el niño se 'aislara del mundo'; por lo tanto, todos los niños internos debían tener un núcleo familiar, con el cual compartir los fines de semana y las etapas de receso escolar" (Ferioli, 1990).

Siguiendo a Carballeda (1995), podemos encontrar aquí un rol central en cuanto a la intervención profesional: "Era función del Asistente Social, man-

tener el vínculo de los menores internados cuando lo tenían, con su grupo familiar de origen, ubicar empleos para los familiares, obtener subsidios, agilizar la cobertura médica, etc., con la idea de sustentar a esa familia". Es interesante pensar que al igual que los enunciados referidos a la política social, el paso de los menores por los Hogares de la Fundación era visto como una transición o etapa. Para 1952 unos 16.000 niños/as concurrían a los Hogares Escuela de la Fundación.

Por su parte, la construcción de la Ciudad Infantil Amanda Allen rompería la concepción liberal de la época al proponer una formación integral del niño/a, siendo precursores en la utilización del juego como medio para lograr los objetivos pedagógicos, de acuerdo con los principios de María Montessori, entre otros/as. En 1951 se construye la Ciudad Estudiantil Presidente Perón, la cual estaba destinada a jóvenes estudiantes cuya formación estaba basada en las ciencias sociales y avances tecnológicos. También se caracterizaba por tener una fuerte formación política destinada a futuros/as dirigentes.

Además de las iniciativas propias, la FEP también tuvo articulaciones con el Ministerio de Educación. Un ejemplo es la participación en el Plan Mil Escuelas: para 1953 se habían construido 410 escuelas rurales en las zonas más necesitadas del país, sumado a los 4000 comedores escolares que ya funcionaban.

Como mencioné anteriormente, la FEP se caracterizó por llevar adelante grandes obras para poder implementar su "acción de servicio social", mediante las cuales buscó diferenciarse ampliamente de los métodos utilizados por la Sociedad de Beneficencia. Entre estas podemos señalar, por ejemplo, a los Hogares de Tránsito, los cuales fueron expropiados a la Sociedad de Beneficencia que funcionaban como asilos y brindaban alojamiento temporario a mujeres desamparadas (madres solteras, viudas o recientemente separadas). Aquí las células mínimas ejercían un rol central resolviendo problemas y necesidades de las residentes. Conseguían vivienda, trabajo, tratamientos médicos específicos, pensiones, vestimenta, entre otras tareas. Según un registro de la FEP, durante el año 1954 se asistieron 2880 personas. Según Barry (2008),

> en cada uno de los Hogares de Tránsito (fueron tres) se desempeñaban un total de treinta y nueve personas, que cumplían distintas funciones: una directora, dos secretarias administrativas, una médica, una ayudante de médica, cuatro asistentes sociales), cuatro religiosas, un portero, cinco cocineras y veinte mucamas;

agrega que "las asistentes sociales daban cauce a los problemas y eran las responsables de su solución desde el momento mismo en que las mujeres ingresaban hasta su egreso". Barry le adjudica a Evita la expresión "el servicio social es el alma de esta institución" (Barry, 2008).

El Hogar de Ancianos Coronel Perón ubicado en la localidad de Burzaco tenía una extensión de 32 hectáreas y la capacidad de alojar a 350 internos/as. Allí se desarrollaban actividades de esparcimiento, talleres de oficio y hasta contaba con un tambo donde muchos trabajaban y se quedaban con el 75% de la ganancia de la producción. Era un espacio activo para los adultos/as mayores, que generaba un lazo con la comunidad. Podemos observar cómo acá también la FEP buscó diferenciarse de las antiguas prácticas de la Sociedad de Beneficencia Para la Beneficencia, según la Fundación, un anciano era alguien que ya había dado todo lo que podía dar. "La fundación se disponía a otorgarles un hábitat digno", y también a "emplear prácticas de terapia ocupacional a fin de que el anciano se sintiera productivo de acuerdo a su capacidad" (Carballeda, 1995).

El Hogar de la Empleada estaba dirigido a mujeres trabajadoras de bajos recursos. Ubicado en CABA, contaba con once pisos y podía alojar hasta quinientas mujeres. Aquí también se puede encontrar "la presencia periódica de visitadoras sociales que escuchan los problemas de las empleadas u obreras alojadas en él, y buscan las soluciones adecuadas a los mismos". Al igual que el resto de los hogares, el alojamiento, la comida y la atención médica eran totalmente gratuitas para las personas que allí se alojaban:

> La vestimenta de los niños era confeccionada por las modistas y costureras que empleaba cada hogar... Incluso cuando los niños católicos estaban en edad de realizar la Primera Comunión, las autoridades del Hogar Escuela les hacían confeccionar los trajes rituales y se encargaban de que la ceremonia se hiciera en la Catedral o en la Iglesia más importante del lugar (Carballeda, 1995: 12).

En materia de política habitacional, la FEP también tuvo su incidencia y participación para garantizar el acceso a la vivienda de los sectores más desfavorecidos. Si bien las principales intervenciones tuvieron relación directa con empresas asociadas al Ministerio de Obras Públicas, el rol de la Fundación fue clave en la adjudicación de las viviendas y de estos planes (de vivienda) a otros sectores a los que el Estado "no llegaba directamente". La FEP promovió la construcción de 25.000 viviendas en todo el país, que incluyeron barrios enteros, como, por ejemplo, el Barrio Nº1 en Ezeiza o el Ciudad Evita en La Matanza. El contacto de los sectores populares con imágenes y consumos ligados anteriormente a los sectores medios y altos permitió articular las políticas habitacionales con el concepto de bienestar y derecho a la vivienda, promoviendo el ascenso social.

Asimismo, durante la primera etapa, el denominado Plan Agrario Eva Perón consistió en la fabricación de equipos agrarios mecanizados llamados "justicialistas". A través de este plan, la FEP entregó a las familias campesinas todo tipo de maquinarias, como tractores, arados y cultivadoras. Además, brindaba asesoramiento técnico junto a la entrega de semillas.

La ayuda social directa constituyó uno de los pilares de la Fundación, e irrumpió en la forma de asistencia estatal que se conocía hasta ese entonces y que perdura en la actualidad.

> Para mí es estrictamente justicia. Lo que más me indignaba al principio de la ayuda social, era que me lo calificasen de limosna o de beneficencia. Porque la limosna para mí fue siempre un placer de los ricos: el placer desalmado de excitar el deseo de los pobres sin dejarlos nunca satisfecho. Y para eso, para que la limosna fuese aún más miserable y más cruel, inventaron la beneficencia y así añadieron al placer perverso de la limosna el placer de divertirse alegremente con el pretexto del hambre de los pobres. La limosna y la beneficencia son para mí ostentación de riqueza y de poder para humillar a los humildes (Eva Perón, *La razón de mi vida*).

De manera rápida, directa y eficaz, la FEP resolvía la entrega de artículos de necesidad primaria a los más necesitados sorteando todo tipo de burocracia estatal. Máquinas de coser, medicamentos, chapas, muebles, colchones,

alimentos, libros, herramientas, calzado, sillas de ruedas, anteojos, etc. llegaban a diferentes partes el país. Según un registro de 1953 se repartieron más de 3 millones de artículos de este tipo denominados "Ayuda Social General".

La ayuda social directa llegaba por demanda dirigida a la FEP o por iniciativa de la misma fundación ante hechos de catástrofes como terremotos. Llegó no solo a los rincones más alejados del país, sino también a otros países latinoamericanos como Chile, Uruguay, Paraguay, Honduras, Cuba, entre otros, y también a países europeos que seguían padeciendo las consecuencias de la segunda guerra mundial (Italia, España, Hungría, Irlanda, Noruega, entre otros).

A modo de cierre, algunos interrogantes

Hasta aquí hemos dado algunas aproximaciones del impacto que, sin lugar a dudas, generó la FEP tanto en el imaginario social como en la forma de concebir la pobreza, ya sea en manos del quehacer profesional para intervenir en la resolución de las necesidades, como de la misma población, víctima, en términos de Eva, de "las injusticias de la cuestión social".

Es así que la FEP marcará un quiebre sustancial con las formas de asistencia conocidas hasta ese entonces, a la hora de intervenir en la cuestión social, convirtiendo las concepciones de caridad o filantropía en principios basados en la dignidad, los derechos sociales y la ayuda social. Siguiendo a Lozano, podríamos afirmar que

> si anteriormente la intervención en lo social de la Sociedad de Beneficencia o los filántropos de principios de siglo se apoyaba en la idea del "deber moral" de los pudientes hacia los necesitados o en la de Defensa Social; ahora, los fundamentos de la obra de ayuda social de la "Fundación Eva Perón" se ubicarán en el terreno de la satisfacción de derechos y por ende en el campo de la justicia social (Lozano, 2002: 4).

Eva Perón misma, en *La razón de mi vida*, hace referencia a esta caracterización acerca de la índole estructural de las problemáticas sociales al decir

> Yo sé que mi trabajo de ayuda social no es una solución definitiva de ningún problema. La solución será solamente la justicia social. Cuando cada uno tenga lo que en justicia le corresponde entonces la ayuda social no será necesaria. Mi mayor aspiración es que algún día nadie me necesite (Eva Perón, *La razón de mi vida*).

En este sentido, Carballeda (1995) agrega que las políticas sociales del gobierno peronista no solo coadyuvaron para lograr indicadores sanitarios o sociales importantes, sino que transformaron la vida cotidiana. Es decir, estructuraron un modelo de país atravesado por la idea de justicia social, planteando tal vez una nueva forma de relación con el Estado, donde una necesidad se transforma en un derecho social no cumplido (véase capítulo 3 de este libro).

A partir de ese momento, la cuestión social será una cuestión de Estado, siendo el mismo el único garante y responsable del interés general de la población. En este marco, se distinguirán las acciones asistenciales de ayuda social de la política global para el establecimiento de la justicia social, siendo aquella concebida como complemento de esta. Por ello, estará pensada con un carácter transitorio, solo justificado hasta la realización de la justicia social, en donde todos los integrantes de la sociedad estarán cubiertos por las redes formales del sistema de seguridad social.

Así, la intervención social de la FEP a través de sus prácticas asistenciales irá, al mismo tiempo que mejorará la situación concreta de gran parte de la población, transformando los espacios de la vida cotidiana. Las ideas de justicia y ayuda social no solo serán ideas sobre las que descansará la posibilidad del cumplimiento efectivo de los derechos sociales, sino que irán construyendo una nueva subjetividad en la población. Siguiendo a Carballeda, estos procesos son los que fueron construyendo una nueva subjetividad, relacionada con el Estado social, pero fundamentalmente con esas luchas en cada institución, en cada conflicto, en cada movilización, pero direccionada hacia la idea de justicia social. Es quizás en la oposición entre necesidades y derechos donde se recrean los espacios de la lucha y de nuevas relaciones de poder.

Lejos de agotar el debate o de sacar conclusiones, esperamos que este pequeño análisis de algunas de las tantas posturas que hay al respecto pueda abonar a la profundización del estudio de este período histórico tan mencionado y quizás poco estudiado o analizado en nuestra profesión. Con la certeza de que la FEP produjo un quiebre en la forma de concebir las políticas sociales y una transformación en la intervención social, sobre todo para el trabajo social, esperamos que estas líneas sirvan de disparador para futuros debates y producción de conocimiento.

Bibliografía

Alayón, N. (2013). *La Fundación Eva Perón y las Asistentes Sociales*. Buenos Aires: CELATS.

Barry, C.; Ramacciotti, K. y Valobra, A. (eds.) (2008). *La Fundación Eva Perón y las mujeres: entre la provocación y la inclusión*. Buenos Aires: Biblos.

Campins, M.; Gagero, H. y Garro, A. (1992). La Fundación Eva Perón. En AA. VV., *Estado, corporativismo y acción social en Brasil, Argentina y Uruguay*. Buenos Aires: Biblos/Fundación Simón Rodríguez.

Carballeda, A. (abril de 1995). Política social, subjetividad y poder. La Acción Social de la Fundación Eva Perón. *Margen*, *7/8*.

Ferioli, N. (1990). *La Fundación Eva Perón*,2 tomos. Buenos Aires: CEAL. Citado en: Thompson, A. (1994). *El tercer sector en Argentina*. Buenos Aires: Biblioteca Virtual CLACSO.

Lozano, F. (2002). Ni caridad, ni filantropía: ayuda social. La Fundación Eva Perón y la nueva institucionalización de lo social en Argentina. *Margen. Periódico de Trabajo Social y ciencias Sociales. 28*.

Navarro, M. (1997). *Evita*. Buenos Aires: Planeta.

Parra, G. (2001). *Antimodernidad y Trabajo Social*. Buenos Aires: Espacio.

Perón, E. (1952). *La Razón de mi Vida*. Buenos Aires: Talleres de la Casa Peuser.

Capítulo 5

Teoría del desarrollo de la comunidad: tecnocracia e intervención social

Martín Hornes

Introducción

A partir del desarrollo de este capítulo vamos a explorar el surgimiento de la teoría del desarrollo de la comunidad en trabajo social. Al referirnos a dicha teoría haremos hincapié en el descubrimiento del ámbito comunitario como espacio de intervención del trabajo social, y mencionaremos los desarrollos teóricos y prácticos que mostraron su expansión durante las décadas de los sesenta y de los setenta en América Latina en general y en la República Argentina en particular.

A modo introductorio debemos señalar que la teoría del desarrollo de la comunidad consagra uno de los métodos tradicionales de intervención en trabajo social: el método de abordaje comunitario. Cuando nos detenemos en un análisis histórico de nuestra disciplina notamos que los esquemas de formación e intervención en trabajo social estuvieron marcados por la distinción de métodos tradicionales, como ser, el trabajo social de caso individual, el trabajo social de grupos y el trabajo social comunitario. Es decir, la formación teórica y metodológica de las y los trabajadores sociales se distinguía a partir de la conformación de niveles de intervención (Rubí, 1991). Nos detendremos brevemente en esta distinción.

Cuando hablamos del método de caso social individual nos referimos a los momentos fundacionales del trabajo social en Estados Unidos, y aquello que se conoció como la conversión de la filantropía científica en disciplina de

intervención en lo social. Allí podemos identificar a Mary Richmond, quien sienta las bases teórico-metodológicas del trabajo social a partir de la noción de caso y diagnóstico social (Barahoma Gomariz, 2016), experiencia que surge y tiene su expansión entre las primeras décadas del siglo XX (más precisamente, durante los años 1920-1930).

A partir de los años cuarenta y cincuenta del siglo XX observamos que surge en el ámbito del trabajo social otra forma de abordaje: el método de trabajo social de grupo. Las primeras expresiones de los métodos y técnicas vinculadas al trabajo social de grupo surgen durante la década de 1930 en las experiencias fundacionales de los Movimientos de Asentamiento Sociales (SHM), para luego expandirse en Estados Unidos a partir de los años cuarenta y cincuenta, gracias al auge del psicoanálisis y los considerables aportes de la psicología social (Travi, 2017).

Finalmente, durante las décadas de 1960 y 1970, surge la teoría del desarrollo de la comunidad que marca la expansión de los métodos y técnicas propias del trabajo social a nivel comunitario. La propuesta de este capítulo es aproximarnos a ese período histórico en el cual la noción de comunidad fue descubierta como objeto de producción de conocimiento, de intervención en lo social y de transformación social, modificando y ampliando los espacios de intervención de nuestro campo profesional.[1]

El capítulo se organizará de la siguiente manera. En un primer apartado, repondremos algunos acontecimientos históricos de los años sesenta y setenta, los cuales nos serán de utilidad para comprender las particularidades del surgimiento de la teoría del desarrollo de la comunidad y los modelos de intervención que de ella se derivan. En un segundo apartado, recuperaremos

1.En la actualidad, los planes de estudio de las carreras de Trabajo Social no se encuentran atravesados por esta fuerte distinción que prevalecía en los esquemas propuestos por los métodos tradicionales de intervención de caso, grupo y comunidad. Por el contrario, asistimos a una etapa de reflexividad dónde el colectivo profesional utiliza la denominación de escenarios de intervención, con el objetivo de dar cuenta de discusiones epistemológicas, teóricas y metodológicas que pregonan una relación más dialógica entre los universos de abordaje, otorgando mayor complejidad explicativa a las formas de comprender e intervenir en lo social.

algunos de los debates centrales que tuvieron lugar en las ciencias sociales durante dichos años. Saber qué pensaban y qué discutían las ciencias sociales nos permitirá identificar la influencia de esas teorías en las formas de comprender e intervenir en lo social. En un tercer apartado, describiremos los modelos de intervención comunitaria que se desarrollan en el marco de lo que se conoce como la teoría de desarrollo de la comunidad, y el rol que desempeñaron las distintas disciplinas sociales. Para finalizar, realizaremos algunas reflexiones respecto del alcance de la teoría del desarrollo de la comunidad y las huellas que dejó en las formas de intervención comunitaria que despliega el trabajo social hasta la actualidad.

Contexto de relevancia: acontecimientos históricos para comprender la teoría del "desarrollo" comunitario

Antes de comenzar a explorar la experiencia de intervención vinculada al desarrollo de la comunidad en trabajo social, es necesario que podamos reparar brevemente en el contexto histórico de las décadas de 1960 y 1970, tanto en la geopolítica mundial como en América Latina y la República Argentina. Este recorrido nos ayudará a comprender el clima de época y los desafíos que afrontaban las ciencias sociales.

Cuando nos detenemos a reflexionar acerca del contexto global no podemos dejar de señalar que, en el escenario posterior a la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), Estados Unidos se consolidó como uno de las naciones dominantes del mundo junto a la Unión de Repúblicas Soviéticas y Socialistas (URSS). Es decir, el mundo quedó dividido entre los países que se reconocían de orientación capitalista y aquellos que se inclinaban hacia el socialismo, poniendo en tensión distintas premisas ideológicas y políticas de producción y reproducción social.

También de forma posterior al fin de la Segunda Guerra Mundial, surgió la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con el objetivo de lograr un orden mundial basado en la cooperación y el acuerdo entre los países. Durante los años posteriores surgirán otros organismos de alcance mundial y

regional que incidirán en la teoría del desarrollo de la comunidad, tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Centro Económico para América Latina (CEPAL) y la Organización de Estados Americanos (OEA).

Nos podemos dejar de mencionar otras cuestiones relevantes del período: las décadas de 1960 y 1970 fueron consideradas como movimientistas. Es decir, caracterizadas como dos décadas en las cuales se expresaron distintos movimientos asociados a minorías raciales, los movimientos feministas en auge, los movimientos de hippies y movimientos de jóvenes, etcétera. Un conjunto de experiencias ligadas a movimientos sociales que bregaban por el reconocimiento de ciertos derechos de grupos específicos, la igualdad y la justicia social, en un mundo que comenzaba a experimentar brechas cada vez más amplias de desigualdad.

Otro hecho relevante del período es el denominado Mayo francés, serie de protestas que se desarrollaron durante los meses de mayo y junio del año1968, principalmente en París, ciudad capital de Francia. Gestado desde las universidades por grupos estudiantiles y luego articulado con las clases trabajadoras, el Mayo francés representó un gesto de protesta de toda Europa acerca de la sociedad capitalista de consumo y la violencia del imperialismo encarnado por Estados Unidos, y dio impulso a manifestaciones en diferentes países centrales del continente europeo.

Cabe también señalar algunas particularidades del contexto histórico de la región de América Latina. Al detenernos en el contexto regional no podemos dejar de señalar un acontecimiento que va a marcar todo el escenario de las décadas de 1960 y 1970: la Revolución Cubana que triunfa en enero de 1959. La experiencia de la Revolución cubana va a resultar un foco de esperanza para otros movimientos independentistas y para diferentes procesos revolucionarios que intentaban gestarse en el continente latinoamericano.

Otro hecho que marcará el escenario del contexto latinoamericano de las décadas que aquí reseñamos, será la concreción de la denominada Alianza para el Progreso durante el año 1961 y lo que se conoció como la Conferencia de la Organización de los Estados Americanos (OEA) realizada en Punta del Este, Uruguay. Tras dicho acontecimiento, la mayoría de los Estados de

América Latina –a excepción de Cuba– expresaron la voluntad de acceder a un programa de desarrollo en áreas económicas, políticas y sociales impulsado por Estados Unidos. La Alianza para el Progreso perseguía el objetivo de implementar programas de gobierno que favorecieran el desarrollo de los países de la región, considerados por los países dominantes como "subdesarrollados". Esta iniciativa tenía marcados intereses geopolíticos para los Estados Unidos como una de las naciones dominantes, la cual estaba interesada en combatir las ideas comunistas o socialistas que atravesaban a la región, promoviendo un programa de desarrollo que garantizara la dependencia de las naciones latinoamericanas para con Estados Unidos.[2]

Cuando miramos el contexto de la República Argentina, tenemos que señalar que, desde el golpe de Estado que sufre el gobierno del general Juan Domingo Perón (la denominada Revolución Libertadora del año 1955), nuestro país transitó distintos gobiernos militares de facto durante los años sesenta y setenta. Algunos historiadores reconocen un período democrático entre los años 1958-1962 bajo el gobierno de Arturo Frondizi, sin embargo, podríamos denominar a aquella democracia como "ficticia", considerando que el partido peronista estaba proscripto en Argentina e imposibilitado de presentarse a elecciones. Durante ese período, y en lo que refiere específicamente a la estructura productiva del país, Argentina sostendrá el modelo de acumulación propuesto por el peronismo, basado en la industrialización mediana y de bienes durables. En el marco de la adhesión a la Alianza para el Progreso, se producirá una modernización de las estructuras del Estado, donde se destacará la creación de consejos consultivos y estructuras de planificación social habitadas por especialistas técnicos. Esta particularidad de la esfera estatal implicará la creación de los Consejos Nacionales de Seguridad y Desarrollo, el Programa de Asistencia Médica Integral (PAMI) y la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad. Este último organismo resultará central en la

2. En el año 1946, Estados Unidos creará la Escuela de las Américas, con el objetivo de entrenar a soldados de diferentes países latinoamericanos en técnicas de guerra y contrainsurgencia. Dicho organismo participó de forma directa e indirecta en la instrucción de los golpes de Estado y las dictaduras cívico y militares que tuvieron lugar en la región, a partir de los años setenta, en países tales como Argentina, Chile, Brasil, Uruguay y Paraguay.

transferencia de conocimientos sobre la teoría del desarrollo de la comunidad en nuestro país y en las áreas de la planificación social comunitaria.

La producción de las ciencias sociales de la época

Es necesario explorar algunas de las discusiones del campo de las ciencias sociales de la época para entender la teoría del desarrollo de la comunidad, una teoría que va a contener en el centro de su componente explicativo la noción de marginalidad. Distintos autores trabajaron la noción de marginalidad, sin embargo, lo que nos interesa destacar aquí no es tanto la complejidad que dicho concepto puede tener sino, más bien, señalar que la noción de marginalidad va a ser uno de los fundamentos que las ciencias sociales van a aportar a los modelos de intervención de desarrollo de la comunidad.[3]

Durante los años cincuenta y sesenta encontramos una teoría social que se destaca como dominante en el campo de las ciencias sociales: la teoría estructural-funcionalista, liderada por Talcott Parsons. Desde un esquema positivista de las ciencias, Parsons definía a la sociedad como un sistema social que se constituía a partir de la interacción de otros subsistemas sociales, donde la integración armónica de los denominados subsistemas garantizaba la evolución y el desarrollo de la sociedad avanzando hacia la modernidad. La teoría estructural-funcionalista va a marcar el campo de discusión de las ciencias sociales de la época. La misma va a tener su expresión particular en los países de América Latina con los desarrollos conceptuales ligados a las teorías de la marginalidad. En la República Argentina en particular, una de las expresiones puntuales se dará a partir de la teoría social que desarrollará Gino Germani, considerado como uno de los primeros sociólogos argentinos.

Las teorías de la marginalidad de las ciencias sociales van a colaborar en la introducción de una discusión acerca de la existencia de sociedades modernas y sociedades atrasadas. Aquello que en la época se va a dar a conocer

3. Para una descripción más detallada de las diferentes conceptualizaciones sobre la marginalidad, se puede consultar Ferrando y Regent (1990).

como una distinción entre sociedades más y menos avanzadas: la existencia de un *primer mundo* esquematizado por los EEUU, un *segundo mundo*, representado por la URSS, y un *tercer mundo* o de países subdesarrollados, donde se ubica a las naciones de América Latina.

Esta construcción de las ciencias sociales que favorece la distinción entre las denominadas sociedades modernas y atrasadas, va a ser influyente en las propuestas de desarrollo que las potencias mundiales (primordialmente Estados Unidos) van a querer imponer en los países latinoamericanos. Esgrimiendo la existencia de países atrasados o subdesarrollados, la propuesta de Estados Unidos será "acompañar" a dichas naciones con propuestas de gobierno para que puedan desarrollarse y evolucionar. "Acompañar" implica, entre otras cosas, tener algún tipo de injerencia sobre el tipo de desarrollo que se piensa para dichas naciones: es decir, pensar la geopolítica para América Latina en el marco de cierta dependencia para con los países dominantes como Estados Unidos.

Simultáneamente, las ciencias sociales comienzan a explorar las premisas generales de la marginalidad. Ciertos referentes de las ciencias sociales comienzan a preguntarse por los problemas de la "desintegración social" en América Latina, es decir; por el creciente número de personas que no pueden considerarse incluidas en la sociedad y se encuentran en situación de pobreza.

Este grupo de autores sostiene que los países de América Latina han avanzado o evolucionado significativamente en los primeros 50 años del siglo XX en relación a la industrialización de los sistemas de producción, en lo que refiere al crecimiento de las grandes ciudades industriales y su urbanización, sobre las formas de acceso universal a la educación, respecto de la modernización social y política alcanzada por la estabilización de modelos democráticos que permiten la elección de representantes, y otros aspectos. Sin embargo, y a pesar de todos estos avances, ciertos cientistas sociales de la época se preguntan ¿cómo puede ser que haya algunos grupos sociales que no pueden adaptarse a la modernización de la sociedad?

Una de las respuestas que encontrarán a este fenómeno será la identificación de grupos sociales denominados como marginados. Es decir, la existencia de grupos dentro de la sociedad que no pueden adaptarse e integrarse al desarrollo social debido a ciertas carencias que estarían representadas por:

a) la falta de integración: grupos sociales que no se integran a la sociedad moderna debido a que presentan comportamientos y pautas culturales que responden a los esquemas de las sociedades tradicionales (atrasadas/ rurales) y, b) la falta de participación: grupos sociales que muestran una integración relativa en las distintas esferas de la vida (esferas políticas, sociales, económicas, culturales, etc.) y no desempeñan los roles socialmente esperados.[4]

Tomando dichas conceptualizaciones de la marginalidad como pilares, la propuesta medular de las teorías del desarrollo de la comunidad van a poner el acento en la función del Estado para favorecer la "promoción" de los sectores marginados. El principal objetivo será desplegar acciones planificadas por especialistas técnicos del Estado, las cuales favorezcan los procesos de desarrollo y evolución de los denominados grupos marginados, con el fin último de que se integren a la sociedad moderna.

Las denominadas comunidades marginadas pasarán a ser, así, un lugar de intervención estatal planificada donde al término comunidad se le otorgará tres significados diferentes pero complementarios: 1) como espacio de producción de conocimiento, donde las ciencias sociales pueden investigar y abonar a la construcción científica, 2) como objeto de intervención, donde a partir del conocimiento recabado se proponen líneas de intervención en lo social, y 3) como estrategia de transformación, donde la intervención puede tener un efecto de "promoción" (evolución) de los marginados.

Propuestas de intervención comunitaria

A continuación, desarrollaremos dos experiencias de intervención ligadas al abordaje comunitario durante los años sesenta y setenta, las cuales se

4. Ana Arias (2012) realiza dos críticas interesantes a las concepciones sobre la marginalidad: 1) que la perspectiva se construye a partir de una noción de desarrollo impuesta por los países dominantes (Estados Unidos y países europeos) geográfica y políticamente descontextualizada para América Latina, y 2) que este tipo de esquema conceptual no se pregunta por las causas de la pobreza (desigualdad estructural en la región latinoamericana) sino que, más bien, busca responsabilizar a los marginados de su propia condición y hacerlos responsables de la transformación de sus pautas culturales.

sustentarán sobre las nociones de marginalidad imperantes en la época. Nos referimos al Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina (DESAL) y al Desarrollo de la Comunidad.

Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina (DESAL)

El Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina (DESAL) fue un centro fundado por el jesuita Roger Vekemans en los años sesenta y vinculado institucionalmente al CEPAL. Se distinguió, entre otras cosas, por dos aportes importantes: a) un desarrollo conceptual significativo en torno a la teoría de la marginalidad en América Latina, y b) por ser una institución pionera en incorporar la noción de "promoción social" o "promoción popular" para pensar la integración de los marginados.

Retomando lo anterior, uno de los pilares fundamentales de la DESAL resultará la producción de categorías conceptuales en torno a la marginalidad. Un punto de partida de la discusión será considerar a la marginalidad como un problema de origen del hombre latinoamericano, un resultado de la herencia precolombina que no permitió que ciertos grupos sociales de la región de América Latina pudieran evolucionar de lo tradicional a lo moderno. Desde ese punto de vista, la marginalidad del hombre latinoamericano se definía a partir de la existencia de ciertas carencias que impedían el desarrollo de una identidad y una pertenencia nacional, la participación en ciertas esferas de la vida social y, por ende, la imposibilidad de extender lazos de solidaridad e integrarse en la sociedad.

Este tipo de desarrollos conceptuales resultarían adecuados para DESAL al momento de justificar la existencia de problemáticas emergentes del estado de marginalidad. Para los difusores de este esquema conceptual, las problemáticas asociadas a las migraciones hacia las grandes ciudades, el crecimiento de grupos sociales en situación de pobreza o la expansión de las guerrillas en los países latinoamericanos se debían a la presencia de ciertos grupos marginados que no desarrollaban ni lazos de solidaridad interna, como tampoco formas de integración a la sociedad.

Bajo este diagnóstico, DESAL proponía un esquema de intervención que, a partir de la modificación de los patrones conductuales y culturales logre "capacitar" a los marginados para que puedan integrarse a la sociedad. Se trataba de una intervención que tenía como objetivo último la integración de los grupos marginados y recurría a la metodología de la "promoción popular" como herramienta de transformación de los grupos sociales. En el marco de la teoría desarrollada por DESAL, denominaban a este proceso como "mutación cultural": un ejercicio a través del cual los marginados abandonaban sus comportamientos culturales para asimilar y apropiarse de los valores racionales de la sociedad moderna y cumplir un rol social (Arias, 2012: 53-54).[5]

DESAL proponía en su estrategia de intervención una presencia estatal que pudiera promover "agencias externas voluntarias" sobre las comunidades, lo que se traducía en la conformación de organizaciones de base comunitarias para aproximarse a los escenarios territoriales. Estas instancias de intervención estaban planificadas desde una escala jerárquica de la esfera estatal, pero resultaban aplicadas en los territorios también por especialistas técnicos provenientes de diferentes disciplinas sociales (trabajadores sociales, sociólogos, antropólogos, pedagogos, etc.). La función de los técnicos se resumía en tres aspectos primordiales que debían articularse para favorecer la "promoción popular": a) el acompañamiento de un proceso de integración interna de las comunidades para que pudieran vincularse de forma más estrecha con el Estado, b) la promoción de instancias de participación de los grupos marginados en sus propias estrategias de desarrollo, y c) alcanzar la ansiada mutación cultural.

Cabe destacar que la experiencia de la DESAL tendrá un mayor desarrollo en la República de Chile y mostrará un impacto más incipiente en la República Argentina. Sin embargo, y debido a la vinculación promovida en el marco de la celebrada Alianza para el Progreso, los esquemas de pla-

5. Nos referimos al término "asimilación" como un proceso de disciplinamiento que tiende a negar las diferencias sociales y las prácticas culturales, introduciendo mecanismos de asimilación a través de prácticas de aprendizaje enmarcados en conductas o valores hegemónicos. Para un análisis detallado sobre el surgimiento del Estado-nación argentino con eje en el análisis de las prácticas de asimilación, véase Briones (2002).

nificación e intervención estatal de nuestro país se verán influenciados por la teoría del Desarrollo de la Comunidad, desplegada por los organismos internacionales y regionales.

Desarrollo de la Comunidad

El origen del concepto "desarrollo de la comunidad" puede rastrearse en los años cuarenta, en el marco de las experiencias que se desarrollaban en Estados Unidos desde el servicio social grupal, y consolidado a partir de la publicación de la obra de Caroline Ware titulada *Estudio de la comunidad*.

A mediados de la década de 1950, los organismos internacionales –como ser el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA)– comienzan a utilizar el término para referirse a la necesidad de "ofrecer a los pueblos atrasados las técnicas y conocimientos cuya manipulación les permitiría sentar las bases para su crecimiento y desarrollo" (BID, 1966: 2).[6] De esta manera, los organismos internacionales comienzan a constituir un campo de intervención específico en aquellos países considerados como "marginados", donde converjan una multiplicidad de intervenciones desarrolladas por distintos programas económicos y sociales:

> Si el principal objetivo del desarrollo de la comunidad es el aprovechamiento de los recursos humanos, de modo que desempeñen su función optima en un desarrollo económico y social equilibrado, evidentemente ello no puede lograrse a menos que el desarrollo comunal preste debida atención, tanto a los procesos económicos como a los sociales, ya que los dos en conjunto conducen al progreso (BID, 1966: 2).

6. Las principales orientaciones teórico-epistemológicas que difunden los organismos sostienen que el progreso de los países del tercer mundo o colonizados, en los cuales existe una estructura dual de producción y coexisten diferentes prácticas sociales, educativas y culturales de reproducción (modernas y tradicionales), solo se alcanzará a través de la integración a las concepciones de desarrollo y evolución establecidas por los países centrales o desarrollados.

Sobre las premisas del "desarrollo de recursos humanos", los organismos internacionales comienzan a despuntar una teoría del desarrollo de la comunidad que se inscribe y sustenta en las teorías de la marginalidad, que ya hemos mencionado. Las décadas de 1950 y 1960 fueron centrales para el avance del enfoque de desarrollo de la comunidad planteado por los organismos internacionales. Trabajando en forma conjunta, los distintos organismos antes mencionados –BID, ONU y OEA– avanzaron en la planificación e implementación de experiencias de aplicación de programas en distintos países de la región de América Latina y El Caribe.

Una prueba fehaciente de dicho proceso es el documento compilado y editado por el BID denominado "Desarrollo de la comunidad. Teoría y Práctica", resultado de una mesa redonda realizada en México, en el mes de abril de 1966 (BID, 1966). En dicho documento, los organismos avanzan en el análisis de experiencias que tuvieron lugar en países como México, Brasil, Chile, Venezuela y Puerto Rico. Haciendo hincapié en las particulares condiciones económicas y sociales de los países en cuestión, se detienen en aspectos referidos a la metodología de aplicación de los programas de desarrollo de la comunidad y las principales técnicas utilizadas. Por primera vez, y pasados más de 20 años del surgimiento del concepto de desarrollo de la comunidad, los expertos de los organismos internacionales coinciden en una definición unívoca del término:

> La expresión desarrollo de la comunidad se ha incorporado al uso internacional para designar aquellos procesos en cuya virtud los esfuerzos de una población se suman a los de su gobierno para mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de las comunidades, integrar a éstas en la vida del país y permitirles contribuir plenamente al progreso nacional. En este complejo de procesos intervienen, por lo tanto, dos elementos esenciales: la participación de la población misma de los esfuerzos para mejorar su nivel de vida, dependiendo todo lo posible de su propia iniciativa, y el suministro de servicios técnicos y de otro carácter, en forma que estimulen la iniciativa del esfuerzo propia y la ayuda mutua y aumenten su eficacia (BID, 1966: 7).

Como ilustra el párrafo precedente, la noción de desarrollo de la comunidad impulsada por los organismos internacionales se sustentará en tres pre-

misas primordiales. En primer lugar, destaca que la planificación social del Estado debe estar dirigida a las comunidades vulnerables. En segundo lugar, que la misma debe hacer un fundamental hincapié en la participación y en la educación, considerados como los componentes centrales que favorecen los procesos de integración de los marginados. En tercer y último lugar, señala que las estrategias de intervención deben contar con la presencia de "expertos" que puedan "promover" el proceso de cambio.

Las propuestas de intervención que impulsarán los organismos internacionales en el marco del desarrollo de la comunidad se destacarán por incorporar cuestiones innovadoras a la intervención comunitaria, las cuales, a su vez, dejarán huellas significativas en nuestra historia disciplinar: a) una marcada tendencia tecnocrática, b) la incorporación de procesos metodológicos, y c) la noción de "agente de cambio".

Al hacer alusión a una marcada tendencia tecnocrática, planteamos que los organismos internacionales serán férreos impulsores de la presencia de personal técnico en distintas áreas de planificación e intervención social. Diferentes disciplinas de las ciencias sociales serán convocadas tanto para participar en áreas de jerarquía de la planificación estatal como para incorporarse a los procesos de intervención territorial a escala local. La marcada tendencia tecnocrática facilitará la propagación de un conjunto novedoso de métodos y técnicas que consolidarán nuevas tecnologías de intervención comunitaria. Se desplegarán instrumentos que dejarán huellas significativas en nuestra disciplina, como ser, un proceso metodológico de intervención local. Este proceso metodológico comprenderá: a) el diagnóstico (una aproximación a las condiciones de vida, sus necesidades sentidas, aspecto de la historia comunitaria, sus formas de organización) como una etapa de conocimiento para la intervención, y b) la ejecución y la evaluación como las instancias de transformación.

En esta novedosa infraestructura social de intervención se destacarán las nociones de "promoción" y "agente de cambio". La noción de "promoción" que impulsa el desarrollo de la comunidad se centra en la importancia de los procesos sociales que se dan en la comunidad: no tanto qué hacen las comunidades para integrarse, sino cómo lo hacen. Noción de "promoción" que pone

el acento en los procesos de participación y modificación de las conductas, es decir; en cómo las comunidades marginadas transforman sus conductas para integrarse al mundo moderno.

Dado que aspectos como la transformación y el cambio ocupan un lugar significativo en dichos procesos comunitarios, los técnicos vinculados a la intervención territorial serán identificados como "agentes de cambio", una suerte de facilitadores sociales que pueden acompañar a las comunidades en la identificación de sus necesidades, en la elección de las problemáticas a resolver, la superación de obstáculos, el reconocimiento de virtudes, etc. Los trabajos sociales junto a otras disciplinas sociales serán catalogados como los "agentes de cambio y promoción social" que podrán identificar los factores centrales que facilitan el cambio comunitario.

Ana Arias (2012) realiza una lectura crítica sumamente interesante acerca de las formas tecnocráticas de intervención que pregona el desarrollo de la comunidad y la figura del "agente de cambio". En primer lugar, reconocer que la impronta de movilización de procedimientos técnicos y pedagógicos que proponía este tipo de abordajes guardaba una clara orientación, el objetivo primordial era invisibilizar la dimensión política de las intervenciones territoriales dándole mayor supremacía a las dimensiones técnicas, por ser consideraras como supuestamente operativas, pragmáticas y neutrales. En segundo lugar, la autora despliega una mirada crítica sobre la posición de la intervención del trabajo social y otras disciplinas, en tanto agentes que podían modificar la conducta de los otros.

Desarrollo, tecnocracia e intervención en lo social

A lo largo de este capítulo ofrecimos una aproximación a la teoría del desarrollo de la comunidad en trabajo social, prestando especial atención al contexto histórico de las décadas de 1960 y 1970, momento en el cual se consolida una metodología de intervención para el abordaje comunitario en nuestra disciplina. Revisitar distintos acontecimientos históricos del mundo, de la región latinoamericana y de la República Argentina en particular resultó el

marco necesario para aproximarnos a las teorías que marcaban la agenda de las ciencias sociales en dicho período.

Identificamos aspectos primordiales del debate en las ciencias sociales sobre la cuestión de la marginalidad. Demostramos que la noción de marginalidad permitió construir un esquema de diferenciación de sociedades, donde primando una mirada evolucionista del progreso, se identificaban sociedades más o menos desarrolladas. Esta caracterización favoreció la emergencia de la noción de sociedades "subdesarrolladas" donde se distinguían grupos considerados marginados, que, por ende, debían ser acompañados en sus procesos de promoción social. El abordaje de las propuestas del DESAL y el Desarrollo de la Comunidad nos permitió caracterizar los dispositivos específicos que marcaron la intervención comunitaria de la época, el rol adjudicado a las diferentes disciplinas sociales (agentes de cambio) y los fines utilitaristas de las intervenciones (promover el denominado "desarrollo").

Antes de finalizar, quisiéramos remarcar tres aspectos centrales que analizamos a lo largo de este texto. En primer lugar, reconocer que la teoría del desarrollo de la comunidad implicó una impronta tecnocrática en los procesos de planificación e intervención en lo social: la utilización de métodos y técnicas supuestamente objetivas y neutrales se impuso por sobre la dimensión política. En segundo lugar, observar que dicha tecnocracia también influenció el lugar otorgado a la disciplina, en tanto mero agente de ejecución de políticas. En tercer y último lugar, no dejar de reconocer que la teoría del desarrollo de la comunidad aportó a la consolidación de diferentes instrumentos de la planificación que hasta el día de hoy se encuentran presentes dialógicamente en los escenarios de intervención.

Esperamos que estas páginas resulten un aporte en el desafío de reflexionar en torno a los procesos de intervención en el ámbito comunitario.

Bibliografía

Arias, A. (2012). *Pobreza y modelos de intervención. Aportes para la superación del modelo de asistencia y promoción* (pp. 41-65). Buenos Aires: Espacio.

Banco Interamericano de Desarrollo (1966). Desarrollo de la Comunidad. Teoría y Práctica. Mesa Redonda. México.

Barahona Gomaris, M. (2016). *El trabajo social: una disciplina y profesión a la luz de la historia* (pp. 13-25). Madrid: Universidad Complutense Madrid.

Briones, C. (2002). Mestizaje y blanqueamiento como coordenadas de aboriginalidad y nación en Argentina. *RUNA, Archivo Para las Ciencias del Hombre*, *23*(1), 61-88.

Ferrando J. y Regent, C. (1990). Marginalidad: multiplicidad de enfoques y definiciones. Trabajo Social. *Revista de Trabajo Social. 9.* EPPAL, Montevideo.

Rubí, C. (1991). Origen histórico de los métodos en Trabajo Social. En *Introducción al Trabajo Social* (pp. 77-103). Barcelona: Escola Universitaria de Treball Social/ La Llar del Llibre.

Travi, B. (agosto de 2017). Trabajo Social con grupos y el abordaje de problemáticas sociales complejas: fundamentos teórico-metodológicos, formación e intervención profesional. *Territorios. Revista de Trabajo Social,* Año 1, *1.*

Ware, C. (1963). *Estudios de la comunidad*. Washington D.C.: Organización de Estados Americanos.

Sobre las autoras y los autores

Alejandra Andrada

Licenciada en Trabajo Social por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y diplomada en Género, Poder y Cultura (IDAES), Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Actualmente se desempeña como profesora de grado en la Universidad Nacional José Clemente Paz (UNPAZ) y su trayectoria laboral es principalmente en Atención Primaria de la Salud.

Belén Demoy

Licenciada en Trabajo Social por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y maestranda en Hábitat y Pobreza Urbana en América Latina (UBA). Se especializa en el abordaje territorial y en la investigación de problemáticas relativas al hábitat popular, principalmente en villas, asentamientos y conjuntos habitacionales. Es docente de la UNPAZ, donde dirige un proyecto de extensión universitaria y codirige un proyecto de investigación y transferencia, ambos vinculados a temas urbano-habitacionales.

Denise Fernández

Licenciada en Trabajo Social por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Actualmente se desempeña como trabajadora social en la Dirección Nacional de Emergencias en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. En el ámbito académico, es ayudante ad honorem en la UBA y profesora de grado en la Universidad Nacional de José Clemente Paz.

Javier Nascone

Licenciado en Trabajo Social por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Sus investigaciones y prácticas recientes, así como también sus antecedentes de gestión, están relacionadas a la intervención social en la producción social del hábitat. Integra actualmente el Comité Editorial de la Revista TS-Territorios (EDUNPAZ). Ha ocupado el cargo de director de la carrera de Trabajo Social de la UNPAZ (2017-2020). Actualmente es vicedirector del Departamento de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNPAZ, es representante de esta casa de estudios ante el Consejo de Decanas/os de Facultades de Ciencias Sociales y Humanas (CODESOC), y también ante la Federación Argentina de Unidades Académicas de Trabajo Social (FAUATS). Además, se desempeña como profesor de grado de la Universidad Nacional de José Clemente Paz, y de la UNSAM.

María Paula Villadangos

Licenciada en Trabajo Social por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y diplomada en Gestión y Control de Políticas Públicas (FLACSO). Actualmente se desempeña como docente de grado en la Universidad Nacional José Clemente Paz y también se desempeña en el Equipo de Innovación del Municipio de Tigre, en la implementación de políticas públicas vinculadas a la innovación y el desarrollo local.

Martín Hornes

Licenciado en Trabajo Social por la Universidad de Buenos Aires (UBA), magíster en Antropología Social por el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES) y doctor en Sociología por la Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales (IDAES), Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Sus investigaciones recientes se concentran en los significados sociales que adquiere el dinero transferido desde el Estado hacia los sectores populares argentinos. Es autor del libro: *Las tramas del dinero estatal. Saberes, prácticas y significados del dinero en las políticas sociales argentinas (2008-2015)*, publicado por la editorial TeseoPress en el año 2020 (disponible en línea para descarga gratuita: https://www.teseopress.com/tramas/). Actualmente se desempeña como profesor de grado de la Universidad Nacional de José Clemente Paz y de la UNSAM.

Sabrina Giuliano

Licenciada y profesora en Trabajo Social por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y maestranda en Género, Sociedad y Políticas (FLACSO). Docente y directora de la Licenciatura en Trabajo Social de la UNPAZ. Posee experiencia en planificación, coordinación y evaluación de proyectos y programas desde el enfoque de géneros en el sector público y en organizaciones no gubernamentales. Su campo de estudio aborda las temáticas de corporalidades, géneros y espacio urbano.

Yanina E. Rivolta

Licenciada en Trabajo Social por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y profesora de Enseñanza Media y Universitaria en la misma casa de estudios. Maestranda en Trabajo Social en la Universidad del Centro (UNICEN). Actualmente se desempeña como trabajadora social en un Centro de Atención Primaria de la Salud en el Municipio de Tigre y como docente e investigadora en la Universidad Nacional de José C Paz (UNPAZ).

TS

Este libro es el resultado de la inquietud que moviliza al equipo docente de la asignatura Trabajo Social I, una inquietud siempre deseosa de profundizar las reflexiones respecto de la historia de nuestra disciplina. Intentaremos a lo largo de estas páginas, y gracias al diverso y nutrido aporte de cada uno de los textos aquí reunidos, desplegar una mirada situada pero genealógica y crítica respecto de un recorrido histórico que deja muchos aprendizajes para el quehacer y el devenir profesional del trabajo social argentino. [...] Preguntas sustanciales atraviesan de forma transversal a todo el trabajo: ¿cómo se concibe la cuestión social en los diferentes momentos?, ¿cuáles son las principales respuestas estatales para abordar la cuestión social?, ¿qué características adquieren los dispositivos de intervención en lo social?, ¿qué particularidades revisten al rol profesional del trabajador/a social?, entre otras.

[Extracto de la Introducción]

COLECCIÓN MORRAL DE APUNTES

EDUNPAZ Editorial Universitaria

UNPAZ Universidad Nacional de José C. Paz

ISBN 978-987-4110-59-6

9 789874 110596