



Las Asociaciones Femeninas y la Emergencia de un Estado Social: La Protección a la Maternidad y a la Infancia (Buenos Aires 1920-1940)*

Women's Associations and the Emergence of a Social State: Protection for Mothers and Children in Buenos Aires, 1920–1940

Cecilia Tossounian**

Palabras claves:

Asociaciones
femeninas

Políticas sociales

Asistencia social

Estado social

Argentina

Resumen

Este artículo aborda el movimiento asociacionista femenino entre 1920 y 1940 en Buenos Aires y su relación con el surgimiento de un Estado social. Subsidiadas por el Estado, las asociaciones lideradas por las damas de la elite proveyeron de una importante cantidad de servicios de asistencia social para las madres, mujeres y niños y tuvieron una fuerte impronta en el diseño de políticas sociales. Si la historiografía concuerda en señalar que para 1930 la importancia del movimiento de mujeres comenzó a declinar, siendo reemplazadas por los servicios de asistencia social públicos, este artículo pretende problematizar esta conclusión a través del análisis de tres de las asociaciones más importantes del período, dando cuenta de cómo éstas, convertidas en la faz maternal del Estado, mantuvieron un rol central en la provisión de asistencia social hasta bien entrada la década del treinta, contribuyendo así a que el Estado no se transformara en una 'colosal máquina burocrática'.

* Este artículo fue publicado originalmente como "Women's Associations and the Emergence of a Social State: Protection for Mothers and Children in Buenos Aires, 1920–1940" en *Journal of Latin American Studies*, 45, 2, (2013): pp. 297-324. Agradezco a Cambridge University Press la autorización para su publicación en español. Este texto se ha beneficiado de los comentarios de Paula Bontempo, Isabella Cosse, Ana Laura Martín, Mirta Lobato, Lila Caimari y Dora Barrancos, a quienes agradezco la atenta lectura.

** Doctora en Historia por el Instituto Universitario Europeo. Actualmente colabora con la Universidad de Bologna. Contacto: cecitoss@gmail.com

Key words

Women's
associations

Social policy

Social assistance

Social state

Argentina

Abstract

This paper examines the women's association movement between 1920 and 1940 in Buenos Aires and its connection with the emergence of a social state. Subsidised by the state, associations led by upper class women provided a significant number of social assistance services to mothers, working women and children and had a notable impact in the design of social policy. While historiography concurs that by 1930 the significance of this charitably-oriented women's movement started to decline, being replaced by public welfare services, this paper seeks to question such a conclusion by analysing three of the most important women's social welfare associations in the period, showing how, having become the maternal face of the state, they retained a central role in the provision of social assistance until well into the 1930s, thus helping prevent the state from becoming a "colossal bureaucratic machine."

En 1933, el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto, Carlos Saavedra Lamas, en base a las conclusiones de la Primera Conferencia Nacional de Asistencia Social, presentó un anteproyecto de ley de asistencia y previsión social, en donde se estipulaba que era función del gobierno nacional "ordenar y coordinar la acción privada y pública en esta materia", teniendo el Estado un rol subsidiario. Este "estimula la acción privada y utiliza sus instituciones, desempeñando una misión de cooperación, principalmente bajo la forma de subsidios".¹ Fue la preocupación por la protección a la maternidad y a la niñez la que marcó el surgimiento de las primeras leyes y programas de asistencia médico-social en Argentina y su implementación, como en otros países europeos y latinoamericanos, quedó a cargo de asociaciones filantrópicas privadas dirigidas por mujeres de la elite que trabajaron en conjunto con diversas agencias gubernamentales.² Este trabajo aborda justamente el movimiento asociacionista femenino y su relación con las políticas sociales en el período comprendido entre los años 1920 y 1940 en la ciudad de Buenos Aires.

El tema del surgimiento y desarrollo de políticas sociales desde fines del siglo XIX hasta la década del 40 ha sido, como señala Juan Suriano, una problemática retomada por la historiografía sobre Argentina en las últimas dos décadas, siendo analizada desde perspectivas fragmentarias.³ En cuanto a la perspectiva que

¹ Veronelli y Correch, 2004: 423.

² Para una comparación ver Koven y Michel, 1993; Bock y Thane, 1991; Skocpol, 1992; Gordon, 1990; Eraso, 2009.

³ Lvovich y Suriano, 2006: 12-13.

se centra en la relación entre las mujeres y la emergencia de políticas sociales, ésta se ha focalizado principalmente, y con pocas excepciones, en las actividades de la Sociedad de Beneficencia y en las de las organizaciones feministas, señalando que para la década de 1930 la importancia del movimiento de mujeres en la concepción y provisión de servicios sociales comenzó a declinar, siendo reemplazada por una nueva estructura institucional: los servicios de asistencia social liderados por los médicos higienistas.⁴

Este artículo pretende problematizar esta conclusión a través del análisis de tres de las asociaciones más importantes del período y de su relación con el surgimiento de un Estado social.⁵ La asociación Cantinas Maternales, las Damas de Caridad de San Vicente de Paul y las Conferencias de Señoras de San Vicente de Paul fueron tres asociaciones fundadas por mujeres de la elite porteña ligadas al catolicismo y poco exploradas por la historiografía sobre Argentina. Subsidiadas por el Estado, estas asociaciones proveyeran de una importante cantidad de servicios de asistencia social para las madres, mujeres y niños y tuvieron una fuerte impronta en el diseño de políticas sociales. Convertidas en la faz maternal del Estado, mantuvieron un rol central en la provisión de asistencia social hasta bien entrada la década del treinta, contribuyendo así a que el Estado no se transformara en una “colosal máquina burocrática”.⁶ Este tópico toma más resonancia al ser comparado con los casos de Uruguay y Chile, mostrando cómo la relativa fortaleza de las matronas argentinas en comparación a sus contrapartes uruguayas y chilenas ralentizó la emergencia de un Estado directamente activo en el área social.

A través de una revisión del contexto social en el período de entreguerras, la primera sección de este artículo analiza las formas en que el Estado afrontó el problema de la asistencia y protección a la maternidad y la niñez. Luego se estudian las tres asociaciones femeninas dedicadas a la protección maternal y a la asistencia a menores y a mujeres, analizando las actividades que realizaban, las formas de intervención social, la cambiante relación con el Estado y la justificación de su accionar. Las asociaciones y el Estado se encontraron envueltos en un debate sobre los lineamientos principales de la filantropía privada, su relación con la asistencia pública y social, el rol que debía tener el Estado en esta tarea y el papel de las asociaciones femeninas en los programas de ayuda social. Este debate trajo particulares consecuencias en la emergencia e interacción entre

⁴ Para la relación entre beneficencia y asistencia pública, ver Mead, 2000; Ciafardo, 1990; Recalde, 1991. Para la relación entre el movimiento feminista y el surgimiento de políticas sociales, ver Barrancos, 1997; Nari, 2004; Lavrin, 1996. Para trabajos que problematizan la pérdida de poder de las mujeres de la elite en la provisión de asistencia social en la década del treinta, ver Guy, 2009; Ortiz Bergia, 2009.

⁵ Se utiliza el término Estado social por considerarlo menos ligado a modelos específicos como el de Estado de bienestar. Para una discusión del término en el caso argentino, ver Suriano, 2004.

⁶ Ver nota 65.

sistemas de asistencia y de seguridad social y en las mujeres como sujetos y objetos de políticas sociales. A través del análisis de la historia de estas asociaciones, no sólo se da cuenta del rol que tuvieron algunas mujeres en la provisión de asistencia social a niños y mujeres, sino que también se mira desde una nueva perspectiva la emergencia y el desarrollo de un incipiente Estado social.

Buenos Aires en la entreguerra: la cuestión social, la cuestión familiar y las políticas en torno a la maternidad y la niñez

El período de entreguerras ha sido conceptualizado como un período de transformaciones sociales, políticas, económicas y culturales. Una rápida urbanización, el advenimiento de la política de masas y su consecuente polarización política y las repercusiones de la crisis de 1929 pusieron en entredicho antiguas seguridades. En este contexto de cambios, la ciudad de Buenos Aires creció en forma vertiginosa, alcanzando una población de 2.300.000 habitantes en 1930.⁷ Este rápido crecimiento produjo un inexorable cambio en la fisonomía de la ciudad. Ciertos sectores urbanos comenzaron a ser descubiertos y catalogados como en necesidad de especial protección. Entre ellos, se encontraban las mujeres, especialmente las jefas de hogar y las trabajadoras, aquellas que podían ser madres o potenciales madres a las que el trabajo podía perjudicar en su función maternal. Otro sector lo constituyeron los niños 'abandonados', aquellos que con o sin padres, habitaban en conventillos y vagabundeaban por las calles.

La nueva preocupación por estos grupos sociales provenía, en parte, de lo que se consideraba una crisis de la natalidad. Como señala Marcela Nari, si entre 1890 y 1920 uno de los principales problemas sociales en relación al futuro de la nación había sido la alta tasa de mortalidad infantil, entre 1920 y 1940 esta preocupación fue parcialmente reemplazada por la disminución de los nacimientos.⁸ Por otro lado, el trabajo femenino, convertido en un problema social desde fines del siglo XIX, cobró una particular relevancia en este contexto. Como han señalado estudios recientes, entre 1914 y 1940 hubo un descenso en la tasa de mujeres que trabajaban en el sector doméstico y un alza en la tasa de aquellas que trabajaban en la industria, como la textil, química y alimenticia. La presencia de las mujeres también fue importante en el sector servicios, especialmente en tareas administrativas y de comunicación, y en actividades educativas.⁹

⁷ Girbal-Blacha, 2001: 52-53.

⁸ El índice de mortinatalidad en la ciudad de Buenos Aires era del 4,49 en 1910, mientras que en 1920 bajó al 3,93 y en 1930 al 3,84. Nari, 2004: 27-30, 284. Si en 1914 la tasa bruta de natalidad de Buenos Aires era de un 34 (por mil), en 1920 bajó a 24, en 1930 a 21 para llegar, con 17 en 1937, a la cifra más baja del período. A su vez, el número promedio de hijos por mujer en la ciudad cayó de 3,38 en 1914 a 1,34 en 1936. Mazzeo, 1997: 12; Nari, 2004: 277-8.

⁹ En 1947, el trabajo femenino representaba el 28% de la población económicamente activa de Buenos Aires, mientras que en 1914 era del 24,5%. Dentro del sector industrial, las mujeres conformaron el 33% de la fuerza laboral. En cuanto al porcentaje de familias obreras

El descenso de la fecundidad y el declino del flujo inmigratorio luego de la Primera Guerra Mundial y de la crisis de 1929, sumado a la creciente participación de las mujeres en el mercado laboral y lo que se consideraba el consecuente aumento de niños abandonados o delincuentes, generó una visión catastrofista por parte de economistas, médicos y políticos sobre el futuro de la 'raza' argentina y por tanto de la nación. Se enfatizó así el nexo familia/patria, y en especial el rol reproductor de la mujer, como una de las soluciones al problema del futuro de la nación. En este contexto, tanto en los gobiernos radicales como en el régimen conservador de los treinta, distintos sectores sociales reformistas (los liberales, los católicos y los socialistas) reclamaron una mayor intervención estatal en la llamada 'cuestión familiar', muchas veces basada en una compartida visión higienista y eugenésica de los problemas del país. Esta visión tenía como objetivo mejorar el 'capital genético' de la población a través de reformas sociales, específicamente con planes en donde la atención médica iba unida a la asistencia social, y expresaba el deseo de forjar una población sana y vigorosa, núcleo de la patria. Esto encontraba su aplicación práctica sobretudo a través de políticas de apuntalamiento de la familia 'tradicional', previniendo así algunos problemas como las uniones ilegales, el infanticidio, la ilegitimidad y el abandono y la delincuencia de menores.¹⁰

Durante este período, varias reformas sociales hicieron frente a la cuestión familiar. Las instituciones de asistencia médica se expandieron, proveyendo asistencia a los niños e instrucción a las madres en conceptos de higiene y alimentación, especialmente a través de las visitas domiciliarias de las visitadoras sociales, un fenómeno que tomó relieve a fines de la década del treinta.¹¹ En cuanto a la legislación social, hubo dos leyes que cobran relevancia en el contexto bajo análisis. En primer lugar, en 1919 se sancionó la ley 10.903, más conocida como Ley Agote, cuya promulgación contó con el apoyo importante del por entonces presidente de la República, Hipólito Yrigoyen. A través de ésta, el Estado, en determinadas circunstancias, se atribuía el derecho de quitar la patria potestad y ejercer la tutela de los menores considerados "abandonados y delincuentes." De estos menores se encargaba el Patronato Nacional de Menores, una institución oficial reorganizada por decreto en 1931. Ante la permanente escasez de lugares en donde alojarlos, muchos de estos menores fueron eventualmente enviados a asociaciones privadas, lo cual dificultaba rastrear la cantidad oficial de menores delincuentes, abandonados o simplemente pobres que existían en Buenos

compuestas por una mujer sola o con sus hijos, en 1928 éste representa el 17%, mientras en 1914 era de tan solo un 8%. Nari, 2004: 79-81, 291-4.

¹⁰ Nari, 2004: 28-30; Lobato, 1997: 46-49; Armus y Belmartino, 2001: 320-27; Di Liscia, 2002: 222-25.

¹¹ La sección Protección a la Primera Infancia de la Capital Federal asistió, a través de sus dispensarios de lactantes e institutos de puericultura, a 22.369 niños menores de dos años en 1929, mientras en 1920 esta cifra era mucho menor (11.415). Mazzeo, 1997: 71; Armus, 2007: 85. Para un análisis de la actuación de las asistentes y visitadoras sociales ver Billorou, 2007.

Aires.¹² En segundo lugar, en 1933 se aprobó la licencia maternal paga para mujeres trabajadoras, constituida por los aportes obligatorios de las trabajadoras, de los empleadores y del Estado, una de las pocas leyes sociales aprobadas en este período que cuajaba con la idea de seguridad social.¹³

Fueron los higienistas, varones entrenados en medicina y pertenecientes a áreas de la salud pública, quienes más presión ejercieron para expandir la asistencia médico-social estatal para las mujeres y niños necesitados y para organizar un sistema centralizado encargado de la protección maternal e infantil. Como señala Susana Belmartino, para comienzos de los años treinta el pensamiento sanitarista respaldaba la idea de una mayor intervención del Estado en la organización de los servicios médico-asistenciales, que pusiera orden en el descentralizado sistema que caracterizaba al período, en donde instituciones públicas, generalmente lideradas por médicos y dependientes de diferentes ministerios y niveles gubernamentales, convivían con asociaciones privadas fuertemente financiadas por el Estado a través de subsidios. Cobraba cada vez más relevancia la idea de que la asistencia social constituía una obligación del Estado moderno y por tanto, un derecho del individuo asistido.¹⁴ Esto a su vez significaba una racionalización de los subsidios entregados a asociaciones privadas de asistencia social y una subordinación de las asociaciones privadas a las directivas médicas que emanaban desde los organismos públicos.¹⁵ En este cambio, la crisis de 1929 y sus consecuencias sociales jugaron un rol importante, explicando en parte el florecer de propuestas de legislación social que encontraron un nuevo consenso parlamentario sobretodo gracias al apoyo político de las fuerzas conservadoras, un consenso que resalta si se lo compara con el largo período de parálisis legislativa que marcó a los años que van de 1916 y 1930.¹⁶

Esta demanda centralizadora se plasmó en varias propuestas legislativas, de las cuales algunas llegaron a concretizarse, siendo la más importante, en el ámbito que concierne a este artículo, la que reglamentó la creación, en 1936, de la Dirección Nacional de Maternidad e Infancia (DNMI), dependiente del Departamento Nacional de Higiene. La DNMI tenía, entre sus objetivos, el de vigilar las

¹² Justamente como consecuencia de este estado de ignorancia, en 1933 se realiza el primer censo sobre la cantidad de menores huérfanos, abandonados y delincuentes existentes en la Capital Federal, el cual da una cifra de 10.740 menores, de los cuales 5.172 eran mujeres y 5.568 varones. "Nota explicativa sobre la finalidad del censo verificado por el Patronato Nacional de Menores", *Infancia y Juventud*, vol. 5 (1937): pp. 69-70.

¹³ Lobato, 1997: 49-52.

¹⁴ Belmartino, 2005.

¹⁵ Recalde, 1991: 85-101.

¹⁶ Esta parálisis legislativa, en donde mucha de la legislación propuesta nunca fue aprobada, viene explicada por la efervescencia social y el conflicto faccioso de este período. Halperín Donghi, 1999: 153-64.

instituciones oficiales y privadas que se ocupasen de la maternidad e infancia —con excepción de aquellas dependientes de la Sociedad de Beneficencia— y el de crear instituciones estatales de protección a la maternidad y la niñez. Sin embargo, fue poco lo que esta entidad pudo realizar en el período bajo análisis, debido a la escasez de presupuesto y a la superposición jurisdiccional entre distintas instituciones y niveles de gobierno.¹⁷ Como señala Asunción Lavrin, estos tipos de emprendimientos estuvieron marcados por la lentitud de la estructura burocrática estatal y por el peso de los costos de esta maquinaria burocrática para ponerlos en práctica.¹⁸

Paralelamente a estas demandas y a la concreción de algunas de ellas, el Estado inauguró una política de racionalización de los subsidios. Entre las medidas más importantes se encuentra el decreto que en 1937 estableció el Registro Nacional de Asistencia Social, bajo el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. En él debían inscribirse obligatoriamente todas las obras de asistencia social, siendo su competencia, entre otras, además de llevar un registro, la de intervenir en el otorgamiento de subsidios y la de lograr la coordinación de los servicios de asistencia social, tanto privados como oficiales. La no inscripción en dicho registro impedía el otorgamiento de subsidios e implicaba automáticamente la pérdida de la personería jurídica.¹⁹ Estas medidas intentaban dar fin, al menos legislativamente, a la perdurable crítica llevada adelante por los médicos higienistas sobre la forma caótica en la que el Estado había subsidiado a las asociaciones privadas, en donde la adjudicación de subsidios se daba sin criterios claros, más por una cuestión de relaciones existentes entre los directivos de las asociaciones y los funcionarios públicos que por la eficiencia de los servicios prestados por dichas asociaciones.

La política de racionalización de los subsidios se dio junto a un proceso de aumento de contribuciones estatales a las asociaciones privadas, especialmente en la década del treinta. Luis Siri, subdirector de la Dirección de Maternidad e Infancia, realizó en 1940 un estudio de la evolución de las sumas que el gobierno nacional destinó a la asistencia social en la Argentina, señalando que del total de los fondos del presupuesto general de la nación se destinaron a la asistencia social el 2.50 % entre 1910-1920, el 2.74% entre 1920-1930 y el 3.22% entre 1930-1940. Esta última cifra consistía en 28 millones de pesos, un claro salto en la cantidad de dinero que el Estado invirtió en la asistencia social, siendo la mayoría, como señala el autor, destinados a instituciones privadas.²⁰

¹⁷ Como antecedente a la Dirección de Maternidad e Infancia, se debe mencionar la creación en 1923 de la sección de Asistencia y Protección a la Maternidad e Infancia del Departamento Nacional de Higiene, la cual adoleció de problemas similares a su sucesora. Biernat y Ramacciotti, 2008.

¹⁸ Lavrin, 1996: 113.

¹⁹ Tenti Fanfani, 1989: 68, 72-4.

²⁰ Siri, Luis, "Bases para la elaboración del plan general de protección a la infancia en la República Argentina", en *Actos y trabajos del Primer Congreso Nacional de Puericultura*, vol. 2

Para concluir, durante el período de entreguerras, el Estado promulgó leyes sociales para proteger a la madre obrera y a la niñez abandonada y delincuente y reorganizó sus servicios de asistencia médica para la protección de la maternidad y la niñez. En un intento por volver estos servicios más eficientes, proyectó centralizarlos y racionalizarlos, sea a través de una coordinación más efectiva de los servicios sociales privados y públicos bajo una única dirección, sea mediante un control más efectivo de los subsidios entregados a las entidades privadas. Paralelamente, en la década del treinta, los subsidios a las asociaciones privadas de asistencia social aumentaron. ¿Cuál fue el rol que cumplieron las damas de la elite en este proceso?

Las matronas y la filantropía privada: asistencia social a madres, niños y mujeres

En el contexto descripto, muchas asociaciones femeninas, alarmadas por el incremento de la cantidad de niños que vivían en condiciones de desamparo y de madres y mujeres que trabajaban, fundaron asilos e internados para la protección y asistencia de estas mujeres, los niños y sus madres. Las mujeres que organizaban estas asociaciones pertenecían a la elite porteña, estaban fuertemente identificadas con el catolicismo y eran las esposas, hijas o hermanas de importantes figuras políticas de la ciudad, como por ejemplo Silvia Saavedra Lamas de Pueyrredón, directiva de la asociación Cantinas Maternales y hermana de Carlos Alberto Saavedra Lamas, diputado y Ministro de Justicia e Instrucción Pública (1915) y Ministro de Relaciones Exteriores y Culto (1932-1938). No sólo estas mujeres estaban emparentadas con figuras de poder del escenario político porteño sino que además habían entretejido una densa red de conexiones entre las diversas asociaciones femeninas. A modo de ejemplo, Dolores Anchorena de Elortondo, presidenta de las Conferencias de San Vicente de Paul, era a su vez vocal de la comisión directiva de la Sociedad de Beneficencia, miembro del Consejo Superior de la Liga Argentina de Mujeres Católicas y vocal de las Cooperadoras Salesianas.²¹ Estas relaciones y conexiones dan cuenta del poder que detentaban las mujeres de la elite porteña dedicadas a la filantropía.

De entre las tantas asociaciones femeninas, el artículo se focaliza en las tres más importantes en sus respectivos rubros. La primera, la asociación Cantinas Maternales, estaba dedicada a la salud y la asistencia en torno a la maternidad;

(Buenos Aires, Alfredo Frascoli, 1940): p. 208. Como señala Donna Guy, un análisis de los informes sobre el presupuesto nacional de la Cámara de Diputados corrobora el aumento de recursos asignados a la asistencia social, aunque como también señala la autora, es imposible realizar un rastreo sistemático sobre la proporción que del presupuesto se destinó a subsidios dada la carencia o dificultad de clasificación de la información oficial proporcionada. Guy, 2009: 55-6, 133-4.

²¹ Di Carlo, Adelia, "Mujeres de actuación destacada. Doña Dolores de Anchorena de Elortondo", *Caras y Caretas* (vol. 1800, n. 1 Abril 1933): p. 95.

la segunda, la asociación Damas de Caridad de San Vicente de Paul, se abocaba a la protección de la niñez y la tercera, la asociación Conferencias de Señoras de San Vicente de Paul, se focalizaba en la ayuda y protección de la mujer. Las tres asociaciones, además de hacer frente a los problemas más acuciantes del período regenteando programas con una alta proporción de asistidos/as, se encontraban entre las asociaciones que recibían mayores subsidios por parte del Estado.²²

La Asociación Cantinas Maternales y el problema de la maternidad desamparada

Las Cantinas Maternales, fundadas en 1915 por Julia Acevedo de Martínez de Hoz, fueron concebidas como comedores gratuitos “para toda madre que críe a su hijo”, brindándosele además asistencia médica a los niños y lecciones prácticas de puericultura a las madres. En los estatutos figuraba que la asociación tenía “por objeto el fomento de la población sana, previniendo con alimentos higiénicos las enfermedades de las madres y sus recién nacidos. Tiene también por objeto procurar y propagar la lactancia materna, reclamada imperiosamente por la naturaleza y el interés de la madre, del niño y del orden social”.²³

En 1916, un año después de su fundación, funcionaban cuatro cantinas en la ciudad de Buenos Aires. A ellas podían acudir “las madres necesitadas sin distinción de estado civil, con la única condición de amamantar a su hijo”.²⁴ Asimismo, desde 1916 una de las cantinas contaba con un servicio de protección maternal a domicilio que brindaba asistencia médica en el caso de parto para las mujeres concurrentes a la cantina. Con el correr del tiempo, la asistencia a domicilio se extendió a todas aquellas madres que solicitasen el servicio. Además de la asistencia médica en sí misma, en estos casos se distribuían también medicamentos, cunas y ropas para el bebé. En la década del veinte, las cantinas maternales anexaron cantinas escolares a sus establecimientos, donde concurrían especialmente los hijos en edad escolar de las madres beneficiadas, a quienes se les proporcionaba almuerzos y meriendas.²⁵ En 1929 se habían inaugurado dos Cantinas Maternales más, sumando un total de seis establecimientos, más las cuatro cantinas escolares. Durante los años treinta se

²² Las Conferencias de Señoras de San Vicente de Paul, seguidas por las Damas de Caridad y a partir de la década de 1930 por las Cantinas Maternales aparecían recibiendo los subsidios más altos en la lista de las asociaciones subvencionadas registradas por el Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados.

²³ Coni, Emilio, *Higiene social, asistencia y previsión social. Buenos Aires caritativo y previsor* (Buenos Aires: Emilio Spinelli, 1918): p. 251-52

²⁴ “Asociación Cantinas Maternales”, *El derecho a la vida* (Buenos Aires, 1922): p. 5.

²⁵ “La Asociación Cantinas Maternales de Buenos Aires: orígenes y desenvolvimiento de esta institución que, en la Capital Federal, se preocupa de la madre y el niño”, *BMSA*, vol. 18, n. 91 (1930): p. 30.

adicionaron dos cantinas maternas más, funcionando en total ocho cantinas maternas en Buenos Aires.²⁶

La relación entre esta asociación y la burocracia médica-estatal fue compleja. Por un lado, existieron intentos de cooperación entre ambos, especialmente en el área de la alimentación a las madres y niños. En 1922, la sección Protección a la Primera Infancia de la Asistencia Pública parece llegar a un acuerdo con la asociación Cantinas Maternas para implantar el sistema de las cantinas para madres en los 23 establecimientos de puericultura que dependían de la Asistencia Pública, comenzando con dos locales municipales situados en el barrio de Belgrano y en la Boca.²⁷ Por motivos que se desconocen, este plan no se llevó a la práctica. Algunos años más tarde, en 1928, el Consejo Nacional de Educación le pidió a la presidenta de la asociación que se encargara de fundar y manejar otros seis comedores iguales a los que funcionaban en las cantinas maternas, en este caso dependientes del Consejo. Estos funcionaron un año bajo la dirección de la Sra. Martínez de Hoz, quien por sus múltiples tareas en la asociación debió renunciar a la dirección.²⁸

Por otro lado, si la faz asistencial de la asociación estaba bien conceptuada por la corporación médica-estatal, no sucedía lo mismo con la provisión de servicios médicos. En 1933, León Velasco Blanco, parte de la sección servicio social de la Primera Conferencia Nacional de Asistencia Social, auspiciada por el presidente de la nación, Agustín P. Justo, señalaba que las Cantinas, pese a la excelente labor que realizaban,

"han invadido otros campos de acción de la Medicina Social, como el cuidado del niño enfermo y la asistencia del parto. Ha sido en detrimento de sus verdaderas actividades y obligadas, tal vez, por la falta de cooperación con las instituciones que tienen a su cargo esas funciones de Medicina Social. [...] [Esto] obliga a la institución a distraer fondos que podría emplear en extender su único objetivo que es la alimentación de la madre que cría."²⁹

²⁶ Para 1923, las cuatro cantinas existentes distribuyeron 87.299 comidas y atendieron 1.447 niños. La protección maternal a domicilio atendió a 192 madres. "Nuestras instituciones sociales: la obra de las cantinas maternas", *BMSA*, vol. 12, n. 23 (1923): p. 77. En 1929 se distribuyeron 99.200 comidas y se atendieron a 3.644 niños. En 1934 se distribuyeron 371.403 comidas y recibieron asistencia médica 6.767 madres. Rodríguez, Oscar *La protección social del recién nacido. Bases para una legislación en la República Argentina* (Córdoba, Aniceto López, 1936): p. 115-20.

²⁷ "Asistencia a los lactantes y a las madres", *BMSA*, vol. 11, n. 18 (1922): pp. 101-02.

²⁸ "La Asociación Cantinas Maternas", pp. 29-31.

²⁹ Velasco Blanco, León "Acción de las Cantinas Maternas como medio de estimular la alimentación natural del lactante", *Primera Conferencia Nacional de Asistencia Social. Trabajos presentados*, vol. 3, (Buenos Aires, Enrique Frigerio e Hijo, 1934): pp. 36-7.

De aquí se desprende que la tarea médica debía estar en manos de la asistencia pública. Esta opinión era compartida por otros profesionales médicos, como por ejemplo Alberto Peralta Ramos, director del Instituto de Maternidad, quien en 1928 señalaba que “es mi opinión que en el porvenir las Cantinas Maternales, conservando su perfecta autonomía, deben coordinar su acción y vincularse con los servicios técnicos de las maternidades para completar recíprocamente su acción”.³⁰ Los mismos médicos que criticaban ciertas acciones de la asociación, a la vez reconocían que muchos de los servicios sociales habían sido ideados por las damas y luego adoptados por las instituciones estatales. El mismo Alberto Peralta Ramos señalaba que “el servicio de asistencia domiciliaria fue implantado por primera vez en Buenos Aires [...] por la institución Cantinas Maternales [...]”. La Asistencia Pública de la Capital ha llevado a la práctica, posteriormente, en los últimos años y hoy está en vigencia, este sistema de asistencia domiciliaria”.³¹ Para los médicos había llegado el momento en que las tareas específicamente relacionadas con el accionar médico pasaran a manos del Estado.

La compleja relación con la esfera médica se encontraba relacionada con el tema del financiamiento de Las Cantinas Maternales y de las múltiples actividades que realizaban. La asociación estaba financiada mayormente por recursos particulares y por menores contribuciones estatales, subsidios que sin embargo aumentaron sustancialmente en la década del treinta, a la par del crecimiento de la asociación.³²

Pese a este aumento, tanto algunos médicos higienistas y legisladores como las matronas se quejaban de la poca importancia que el Estado daba a la faceta asistencial de esta asociación. En 1933, León Velasco Blanco argumentaba que “el escaso número de cantinas que actualmente funcionan en un radio tan extendido de la ciudad y después de cerca de 20 años de existencia, demuestran palpablemente que dichas autoridades [gubernamentales] han mirado con indiferencia su acción y han abandonado a la caridad privada su sostenimiento.”³³

³⁰ Peralta Ramos, Alberto, *Protección a la madre desamparada*, (Buenos Aires, 1928): p. 15.

³¹ *Ídem*.

³² Existe una carencia de información sistemática sobre los ingresos y subsidios de la asociación. La información que se posee es que el subsidio otorgado por el gobierno nacional en 1918 fue de 4.000 pesos m.n. anuales. En 1920 fue de 3.000 pesos m.n. Coni, *Higiene social, asistencia y previsión social*, pp. 21-23; Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, “Anexo M: subsidios y beneficencia”, vol. 2 (Buenos Aires, 1920, 30 Junio): p. 801. En la década del treinta, el subsidio a las cantinas maternales había subido considerablemente, pasando a 90.000 pesos m.n. en 1934 y a 100.000 pesos m.n. en 1936. Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, “Anexo M. subsidios y beneficencia”, vol. 8 (Buenos Aires, 1934, 26-27 Diciembre): pp. 276-284, aquí p. 280; Rodríguez, *La protección social del recién nacido*, p. 115.

³³ Velasco Blanco, “Acción de las Cantinas Maternales”, p. 37.

Paralelamente, las autoridades mismas de la asociación declaraban en 1923 que “aún queda mucho por hacer; no es con cuatro cantinas que ayudaremos a la gran población de Buenos Aires, pero si esta institución realizara su ideal, pudiendo ser adoptada por los poderes públicos en forma, debido a su carácter de asistencia social, su eficacia sería mayor y su acción más amplia”.³⁴ De hecho, en 1927 el diputado Juan B. Castro, seguramente trabajando en conjunto con la asociación, presentó un proyecto de ley que proponía ampliar el radio de acción de la asociación Cantinas Maternales tanto a la ciudad de Buenos Aires como a todo el territorio de la nación mediante un proporcional aumento de los subsidios gubernamentales, que serían administrados por las damas, manteniendo así la asociación su autonomía de acción.³⁵

El deseo de extender los servicios que administraban las Cantinas Maternales provenía entonces tanto de los médicos radicados en la asistencia pública como de las organizadoras de la asociación. Para algunos médicos, esto se debía realizar a través de una racionalización de las actividades de la asociación, otorgándose subsidios más altos para la faz asistencial, pero traspasando la faceta médica a manos de las instituciones estatales. Para las damas, se necesitaba que el gobierno las subsidiase con mayores montos, incluso proponiendo que el Estado adoptase el sistema de sus propias instituciones, pero dejando la dirección de éstas en manos de la asociación. El Estado de hecho aumentó considerablemente los subsidios a las Cantinas Maternales durante la década del treinta, reconociendo así la importancia de su tarea social. Sin embargo, como hemos comprobado en la primera sección de este artículo, éste se encontraba también interesado en intervenir directamente en esta área y fue la Dirección de Maternidad e Infancia la encargada de la creación de cantinas maternales, obra parcialmente concretada en este período por el magro presupuesto asignado a esta agencia gubernamental.³⁶ Más que las cantinas maternales, fueron los comedores infantiles los que fueron implantándose a través de la sección Asistencia Pública de la ciudad de Buenos Aires y del Consejo Nacional de Educación.³⁷

³⁴ “Nuestras instituciones sociales: la obra de las cantinas maternales”, p. 78.

³⁵ Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, vol. 4 (Buenos Aires, 1927, 8 Septiembre): pp. 470-5.

³⁶ Siri, “Bases para la elaboración del plan general de la protección a la infancia”, p. 212; “La infancia y sus problemas. Creación de la Dirección de Maternidad e Infancia”, *BMSA*, vol. 25, n. 181-182 (1937): p. 151.

³⁷ Para la creación de comedores escolares en la ciudad de Buenos Aires, ver “Comedores Infantiles”, *Boletín de la Unión Panamericana*, 1 (1925): p. 315; Bregante, Amelia “Asistencia social al niño débil en edad escolar”, *BMSA*, vol. 25, n. 175-176 (1937): pp. 18-25.

La Sociedad Damas de Caridad de San Vicente de Paul y el tema de la niñez desamparada

La Sociedad Damas de Caridad de San Vicente de Paul, o simplemente las Damas de Caridad, como más comúnmente se las denominaba, resalta por ser una de las primeras y pocas asociaciones que brindaba tanto ayuda a los niños "desamparados" sin separarlos de sus progenitores, previniendo así el abandono infantil, como alojamiento a las menores abandonadas o delincuentes enviadas por diversas esferas gubernamentales.

Los asilos maternos, principal institución de la asociación, tenían el objetivo de proporcionar cobijo a los niños carentes del apoyo familiar. Para 1918 la organización contaba con cinco asilos administrados por las hermanas de San Vicente de Paul. Los asilos maternos proporcionaban instrucción y alimentación a niños en edad pre-escolar y escolar, cuyos padres y especialmente madres trabajaban fuera del domicilio. En palabras de la presidenta de la institución, a los progenitores se les ofrecía "la estadía en un lugar seguro, la educación y alimentación de sus hijos, dejándoles así la libertad necesaria para entregarse a sus labores cotidianas y poder reunirse con ellos en sus hogares a la noche".³⁸ Se admitían también menores huérfanas y especialmente aquellas enviadas por el Patronato Nacional de Menores, mayores de 10 años que permanecían en la asociación hasta los 22 años. Las menores podían ingresar a los talleres de planchado y costura establecidos en los asilos. Hasta 1928 se encontraban distribuidas en los cinco asilos, mientras que después se las congrega a todas en el Asilo San José, con capacidad para 120 menores aproximadamente.³⁹

La década del veinte estuvo caracterizada por el fuerte crecimiento de la asociación. La cantidad de asilos no aumentó en número, pero sí creció la cantidad de asistidos. A partir de los años treinta, estas cifras comenzaron a descender levemente.⁴⁰ Una razón plausible para explicar la disminución de la cantidad de menores asilados puede provenir de la competencia que comenzó a existir con

³⁸ Sociedad Damas de la Caridad de San Vicente de Paul (de aquí en más Damas de Caridad), *Informe de la sociedad año 1920* (Buenos Aires, 1921): p. 5; *Su obra de cincuenta años 1866-1916. Publicación conmemorativa*, (Buenos Aires: Tragant, 1916): p. 77.

³⁹ Damas de la Caridad, *Actas 1928-1932, Libro 9*, p. 65. Estas actas se encuentran en los archivos privados de la asociación.

⁴⁰ Al carecer de información para la mayor parte del período, sólo se presenta la disponible, la que sin embargo marca una tendencia a la baja. Para 1918 la asociación asistió entre 3.000 y 3.200 menores. Coni, *Higiene social, asistencia y previsión social*, p. 117-23. En 1924, se llegó a 4.000 niños. Damas de Caridad, *Actas 1923-1928, Libro 8*, pp. 111-15. A partir de 1928 las cifras comienzan a descender, llegando en 1936 a 2.572 menores asistidos. Damas de Caridad, *Actas 1932-1938, Libro 1*, p. 265.

los Jardines de Infantes estatales y las instituciones dependientes del Patronato Nacional de Menores, en expansión en esta época.⁴¹

Los recursos de la asociación, provenientes tanto de aportes privados como de subvenciones estatales, parecen acompañar este movimiento. Los subsidios no variaron mucho en el período bajo análisis, recibiendo la asociación un promedio anual de 108.000 pesos m.n. para la década del veinte, mientras que en la década del treinta el promedio anual fue de 96.000 pesos m.n. Sobre los aportes privados, se carece de información para gran parte del período, aunque parecen haber sufrido una baja en la década del treinta (Ver tabla 1).

Tabla 1. Sociedad Damas de Caridad de San Vicente de Paul – Ingresos Privados y Subsidios Estatales (valores en pesos m.n.)

Año	Subsidio	Ingresos privados
1920	64,000	270,000
1921	74,000	-
1922	90,000	-
1923	100,000	-
1924	87,300	-
1925	-	-
1926	-	-
1927	140,000	-
1928	140,000	-
1929	140,000	-
1930	140,000	-
1931	105,000	-
1932	88,000	-
1933	88,500	200,700
1934	88,000	-
1935	-	-
1936	100,000	184,000
1937	100,000	182,000
1938	100,000	226,000
1939	-	-
1940	-	-

Fuentes: Actas de la Sociedad Damas de Caridad de San Vicente de Paul, años 1920-1940; Congreso Nacional, Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, "Presupuesto anual del Diario de Sesiones", vol. 2 (1920): p. 800; vol. 8 (1934): pp. 276-84; vol. 2 (1937): pp. 114-21; "Primer Censo de Instituciones Oficiales y Privadas Protectoras de la Infancia Abandonada y Delincuente", Infancia y Juventud, 5 (1937), pp. 69-70. Elaboración propia.

⁴¹ Ver Barrancos, 1997: 147.

De hecho, las memorias dejan constancia de una creciente preocupación por generar recursos propios ante los problemas financieros de la asociación. En 1933, la presidenta señalaba: “creemos que ha llegado el momento de intensificar el trabajo en los talleres de los asilos y de ampliar nuestras obras de ayuda social, con el propósito de obtener mayores ingresos que, compensando la merma de la ayuda oficial, nos acerquen poco a poco al desiderátum de que nuestras casas se costeen con sus recursos propios algún día”.⁴² Por otro lado, las memorias dejan constancia de cómo se gestionaban los pedidos de aumento de subsidio, los cuales fueron recurrentes a lo largo del período bajo análisis y aumentaron luego de la crisis de 1929 y el posterior descenso de los subsidios en general. Estos pedidos implicaban una petición directa a miembros del Poder Ejecutivo, especialmente al Ministro de Relaciones Exteriores y Culto o al Presidente de la Comisión de Presupuesto de la Cámara de Diputados, para que gestionasen el aumento.⁴³

A la par de estos pedidos, el Estado comenzó a verificar las actividades y recursos de la asociación, especialmente en la década del treinta. A modo de ejemplo, en 1937, las memorias señalaban que la ley de presupuesto autorizaba al Poder Ejecutivo “a suspender los subsidios votados por el Honorable Congreso Nacional a las instituciones que no prestan asistencia gratuita a los particulares, y así mismo a toda entidad subsidiada que no coloque en lugar visible la siguiente leyenda ‘Subvencionado por el Gobierno de la Nación.’” La presidenta de las Damas de Caridad decidió no colocar momentáneamente esta leyenda aduciendo que el subsidio que se recibió del gobierno distaba mucho de cubrir los gastos de la asociación.⁴⁴ Las Damas de Caridad percibieron estos pedidos como una intromisión del gobierno sobre asuntos que, en última instancia, concernía sólo a ellas manejar, siendo parcialmente subsidiadas por el gobierno.

Más allá de estos intentos de control de las actividades de la asociación, la relación entre el gobierno y las Damas de Caridad fue bastante armoniosa. Existió una interesante transformación en el rol que cumplían las Damas, las cuales fueron paulatinamente convirtiéndose en proveedoras de servicios sociales para el gobierno, recibiendo dinero por cada menor acogido por la asociación en el marco de la ley Agote. En los balances de la asociación aparecían aportes estatales que, a diferencia de la subvención o el subsidio —aportes estatales de larga duración y a tiempo indeterminado— eran otorgados como contraparte de los servicios que la asociación proveía. De hecho, ya en 1920 la asociación aceptó hospedar a menores delincuentes o abandonados, especialmente niñas dada la especial carencia que el Estado tenía de instituciones para ellas, siendo la

⁴² Damas de Caridad, *Actas 1933-1938, Libro 1*, p. 30.

⁴³ Damas de Caridad, *Actas 1923- 1928, Libro 8*, pp. 61, 111-15; *Actas 1928-1932, Libro 9*, p. 55; *Actas 1933-1938, Libro 1*, pp. 127, 187, 218-19, 251-52.

⁴⁴ Damas de Caridad, *Actas 1933-1938, Libro 1*, pp. 251-52.

primera asociación privada en ofrecer este servicio.⁴⁵ De esta manera, en 1920 el gobierno ofreció a la asociación treinta becas de 25 pesos m.n. mensuales, dinero que provenía de los fondos que el Congreso Nacional había aprobado con este objetivo. A su vez, dos miembros de la asociación fueron nombradas inspectoras honorarias para ejercer la vigilancia de algunas menores puestas en libertad y dejadas al cuidado de sus propias familias, quienes en sus inspecciones aprovecharon para ‘moralizar’ uno de los hogares, haciendo casar a los padres y a una hermana de la menor.⁴⁶ A partir de 1931, cuando se reorganiza el Patronato Nacional de Menores, la asociación comienza a recibir cada vez más menores y más dinero por sus servicios. En 1931 se albergaron en el hogar maternal N° 5 “50 niñas huérfanas enviadas por el Patronato Nacional de Menores, con quien se hace un contrato”.⁴⁷ En 1936 el Patronato Nacional de Menores acepta el pedido de las Damas de ampliar el convenio que tienen con la institución, aumentando la cantidad de becas de ochenta a cien por un período de 10 años.⁴⁸

De hecho, diversos actores sociales y gubernamentales consultaron a las Damas de Caridad en cuanto a cómo hacer frente al problema de la niñez desamparada. En 1933, al organizarse la Primera Conferencia Nacional sobre Infancia Abandonada y Delincuente con el auspicio y la presencia del Presidente de la República, Agustín P. Justo, y su gabinete y siendo su presidente el Dr. Jorge Coll —presidente del Patronato Nacional de Menores y posteriormente Ministro de Instrucción Pública, a su vez esposo de María Martel de Coll, miembro directivo de la asociación— las Damas de Caridad fueron invitadas a discutir sobre el tema, enviando a María Martel de Coll como su representante, quien se focalizó en el problema de la reinserción de las menores en la sociedad luego de haber permanecido en los asilos.⁴⁹

Las Damas de Caridad se encontraban incluso de acuerdo en centralizar el sistema de asistencia social, uno de los grandes temas debatidos y demandados por la corporación médica-estatal, por ejemplo a través de su participación en la formación de un “fichero general de las personas que dependan de las obras sociales de la Nación”, señalando siempre como muy loables las peticiones que

⁴⁵ Patronato Nacional de Menores, *Primera conferencia nacional sobre infancia abandonada y delincuente* (Buenos Aires, Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez, 1933): p. 140.

⁴⁶ Damas de Caridad, *Informe de la Sociedad*, pp. 6-7.

⁴⁷ Damas de Caridad, *Su obra de noventa años, 1866-1956. Publicación conmemorativa* (Buenos Aires, Gaspar y Octorino, 1956): p. 6.

⁴⁸ Damas de Caridad, *Actas 1932-1938, Libro 1*, pp. 265, 2. A estos convenios se deben sumar las pensiones judiciales, los subsidios médicos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y subsidios del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública a medida que aumentaba la cantidad de menores aceptados. Todos estos ingresos quedaron registrados como ingresos privados de la asociación.

⁴⁹ Damas de Caridad, *Actas 1933-1938, Libro 1*, p. 24, Patronato Nacional de Menores, *Primera conferencia sobre infancia abandonada y delincuente*, pp. 139-41.

se realizaban en este sentido.⁵⁰ En 1933, como consecuencia de la Conferencia sobre Infancia Abandonada y Delincuente, el Patronato Nacional de Menores, a pedido del Poder Ejecutivo, realizó el Primer Censo de Instituciones Oficiales y Privadas protectoras de la Infancia Abandonada y Delincuente, en donde se publicaron los datos otorgados, entre otros, por las Damas de Caridad, sobre la clase de recursos oficiales y particulares que recibían, cantidad de asistidos y gastos de la institución.⁵¹ Esta cooperación entre el gobierno y las damas resalta aún más si se tiene en cuenta que la Sociedad de Beneficencia se negó a entregar estos datos.

De hecho, la capital ayuda que prestaron las asociaciones privadas en la implementación de la ley 10.903 era reconocida por parte de los especialistas en la asistencia a la niñez. José Paz Anchorena, especialista legal en el tema y miembro de la asociación Patronato de la Infancia, señalaba en 1931 la importancia de las asociaciones privadas, aduciendo que ellas, “con sus establecimientos, ayudan al logro de los fines que se propone la ley, porque si se hubiera tenido en cuenta únicamente la acción oficial, la ley hubiera fracasado”.⁵² Y agregaba que si esto era una realidad, lo que se necesitaba era una centralización de las instituciones públicas y privadas en una sola dirección para hacer efectiva la legislación. Tanto las instituciones oficiales como las privadas eran útiles y debían cooperar. En la división de tareas,

“las oficiales tienen principalmente la rigidez, la severidad, de manera que son utilísimas como colonias para menores rebeldes, que necesitan de una disciplina casi militar. Dejaremos a las privadas, menos costosas y menos rígidas en este sentido, para aquellos menores abandonados, simplemente indisciplinados. En este sentido ambas son necesarias porque en algunos casos es inútil hacer cargar al Estado con el gasto de un menor, que se puede alojar perfectamente en un instituto particular”.⁵³

Claramente, las Damas de Caridad aprovecharon el vacío institucional que emergió luego de la sanción de la ley Agote, especialmente en cuanto a menores mujeres, expandiendo de esta manera su actividad y trabajando en forma paralela al Estado, aunque estrechamente vinculados. En este sentido, ante la necesidad del Estado de lugares en donde colocar a estos niños, la asociación se convirtió en la contraparte práctica de la legislación social con respecto a la niñez, haciéndole ahorrar el gasto de sostener este tipo de instituciones.

⁵⁰ Damas de Caridad, *Actas 1928-1932, Libro 9*, p. 255.

⁵¹ Damas de Caridad, *Actas 1933-1938, Libro 1*, p.3; “Nota explicativa sobre la finalidad del censo”, *Infancia y Juventud*, pp. 64-71.

⁵² Paz Anchorena, José “Las instituciones oficiales y privadas en la prevención y protección de la infancia desvalida y delincuente”, *BMSA*, vol. 19, n. 112-114 (1931): p. 449.

⁵³ *Ibid.*, p. 453.

En cuanto a la visión que las Damas de Caridad tenían de sus programas sociales, se veían a sí mismas realizando tanto una tarea material como, y quizás más importante, una moral. En 1924, la presidenta señalaba que las obras sociales,

“en su doble aspecto material y moral alcanzan a cubrir una buena parte del amplio margen de solidaridad humana que el Estado deja a la iniciativa privada, bien que estimulándola previamente, con sus propios recursos. Responden de una manera integral al alto propósito cristiano que las inspiran”.⁵⁴

La actividad moral por excelencia era la reconstrucción familiar sobre la base de un modelo ideal de familia nuclear, realizando casamientos, bautismos y comuniones. A través de los asilos maternales ejercían una actividad fuertemente preventiva. Desde la visión de las Damas, los asilos prestaban un beneficio único: permitían a las familias permanecer unidas, previniendo las consecuencias que hubieran causado en los niños la separación o la ausencia familiar. En palabras de la presidenta, “existen familias pobres y existen madres obligadas a ganar el pan de sus hijos, y haciéndoles falta el tiempo, se ven obligadas a descuidarles. [...] Es para suplir esta falta de primera educación de las familias que han sido fundados los asilos”.⁵⁵ Cuando la situación lo requería, alojaron también en sus instituciones a los niños abandonados y delincuentes, aunando esfuerzos con las iniciativas estatales en la materia.

Es justamente en esta tarea moral donde las damas de la asociación encontraron la justificación más importante de su accionar. El espacio moral que el Estado otorgaba a las Damas según las palabras de la presidenta, fue el espacio por excelencia en donde ellas vieron realizados sus ideales. He aquí la división de tareas que tanto las damas como el Estado compartieron. Ellas, en su calidad de garantía moral de la Nación, debían trabajar separadamente del Estado, pero compartiendo el mismo objetivo, lograr la paz y el orden social.

Las Conferencias de Señoras de San Vicente de Paul y la protección a las mujeres

La acción social de las Damas Vicentinas fue muy vasta, e incluyó tanto las visitas a domicilio, en donde llevaban bonos para comida y ropa y distribuían literatura católica a la familia obrera, como emprendimientos a gran escala dedicados a la asistencia social, tarea en la que destacaron y por la cual recibieron grandes sumas de dinero, tanto del Estado como de particulares. En este sentido, resaltan emprendimientos como la Casa de Santa Felicitas (1905), la Colonia Obrera de Nueva Pompeya (1910)—casas de bajo alquiler para familias obreras—, los Asilos para Viudas (1909), el Instituto Profesional de Economía Doméstica (1909) —que enseñaba primeros auxilios, cocina e higiene— y el Asilo Nocturno

⁵⁴ Damas de Caridad, *Actas 1922-1928, Libro 8*, p. 112.

⁵⁵ Damas de Caridad, *Su obra de cincuenta años*, p. 68.

de Mujeres (1918) —para mujeres pobres con hijos. Todas estas instituciones eran manejadas y financiadas por el Consejo General.⁵⁶

Las dirigentes de la sociedad consideraban que los servicios sociales para las “clases necesitadas” se prodigaban según una concepción integral de los mismos.

“En la colonia obrera les proporciona hogar, el Asilo de Villa Devoto educa a sus hijas desde la más tierna edad, en Santa Felicitas completa esa educación bajo el punto de vista profesional y ofrece el ambiente hospitalario de la familia a las jóvenes [...] que de ella carecen, mediante las cocinas obreras proporciona alimentación sana y por reducidísimo precio [...] a los trabajadores de los barrios industriales”.⁵⁷

De este párrafo se desprende también la concepción preventiva que las damas vicentinas tenían de la asistencia social, vista como apuntalamiento material y moral de las clases populares y especialmente de sus mujeres. La acción moralizante de la asociación se aprecia aún más si se analiza en detalle el funcionamiento de la Casa de Santa Felicitas, que por su tamaño, proporciona también una idea del accionar de la asociación.

El objetivo de esta institución era erigir “un hogar para jóvenes obreras que complementaría la obra de Villa Devoto, proporcionando trabajo y asilo a la mujer en los primeros momentos en que se inicia en la lucha por la vida”.⁵⁸ En la casa funcionaban talleres de lavado y planchado a gran escala, en donde las mujeres trabajaban para poder pagarse una parte de los gastos de subsistencia con el fruto de su trabajo. El resto del salario se ahorraba para que las obreras pudieran formar un pequeño capital y, en el proceso, iniciarlas en el hábito de la economía. A su vez, se proporcionaba enseñanza, sobretodo en materias de utilidad en la vida doméstica. El moderno lavadero eléctrico en donde trabajaban muchas de estas mujeres, servía, a su vez, de soporte técnico para la preparación de comidas para el Comedor de Obreros a través de la utilización del vapor sobrante. A la par de estas obreras, existía un albergue para jóvenes empleadas o maestras, que pagaban un alquiler y recibían por ello alojamiento y comida.⁵⁹ De esta manera, el Consejo General transformó la casa en el eje de las obras sociales de la sociedad, concentrándolas para que pudieran tener conexión entre

⁵⁶ *Las Conferencias de Señoras de la Sociedad de San Vicente de Paul en la República Argentina. En el 25° aniversario de la fundación del Consejo General 1889-1914* (De aquí en más *En el 25° aniversario*), (Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1914): pp. 54, 59, 62, 77-86 y 333-47; Coni, *Higiene social, asistencia y previsión social*, pp. 621-26. Ver Mead, 2001.

⁵⁷ *En el 25° aniversario*, pp. 92-3.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 76.

⁵⁹ *Ibid.*, pp. 77-86; Coni, *Higiene social, asistencia y previsión social*, pp. 621- 26.

sí y a la vez, como se señala en las memorias, reducir costos al soportar cada obra la correspondiente parte en los gastos generales.⁶⁰

Las damas vicentinas hicieron énfasis en la idea del trabajo como método de regeneración moral. Consideraban que ciertos tipos de trabajos, como el caso de los talleres en donde se practicaba costura, bordado y tejido, alejarían a ciertas mujeres de las fábricas y la prostitución, inculcándoles a su vez valores como la disciplina y el esfuerzo laboral. Generalmente estos trabajos eran considerados coyunturales, hasta que las jóvenes pudieran casarse y abandonar estos oficios. En las ocasiones en donde esto no fuera posible, la asociación ofrecía a sus asiladas una especie de entrenamiento para en un futuro poder vivir 'decentemente'. De esta manera, como ha señalado Marcela Nari, "la independencia económica era percibida como resguardo de la moral femenina".⁶¹

Todos los programas sociales manejados por el Consejo mantuvieron un nivel de desempeño equiparable durante la década del veinte y del treinta, a excepción de la Cocina Obrera, cuyo nivel de asistencia descendió llamativamente, y del Asilo Villa Devoto y de la Casa de Santa Felicitas, cuyas asistidas aumentaron durante la década del treinta (Ver tabla 2).

En cuanto a los ingresos generales de la asociación, en la década de 1920 las vicentinas recibieron un promedio de 378.264 pesos m.n. por año de ingresos privados y un promedio de 327.066 pesos m.n. por año de subsidios estatales, representando los aportes estatales un 46% de los ingresos totales de la asociación. En la década de 1930, el promedio de los ingresos privados fue de 292.206 pesos m.n. por año, mientras que el promedio de los subsidios estatales fue de 300.092 pesos m.n., representando los aportes estatales un 51% de los ingresos totales de la asociación. Lo que esta tendencia muestra es que tanto las subvenciones estatales como los ingresos privados, pese a las variaciones por año, quedaron en cifras equiparables tanto en términos absolutos como relativos para ambos períodos, mostrando un descenso de los ingresos privados a partir de la década del treinta, consecuencia de la crisis de 1929 y de sus repercusiones económicas (Ver tabla 3).

Si se desagrega y analiza el movimiento de ingresos privados de la asociación durante todo el período, llama la atención la importancia de las ganancias que reportaban los talleres, pensionados y alquileres ante el alarmante descenso de las suscripciones de socias en la década del treinta y la permanente oscilación de las donaciones privadas (Ver tabla 4).

⁶⁰ En el 25° aniversario, p. 79.

⁶¹ Nari, 2004: 94.

Tabla 2. Promedio anual de almuerzos en la Cocina Obrera y promedio mensual de personas asistidas en las demás instituciones dependientes del Consejo General de las Conferencias de Señoras de San Vicente de Paul, 1920-1940.

Año	Cocina Obrera*	Asilo in Villa Devoto**	Instituto de Economía Doméstica	Asilo de Viudas	Colonia Obrera in Nueva Pompeya	Casa de Santa Felicitas
1920	110,895	201	249	44	501	142
1921	89,548	193	312	45	522	133
1923	83,622	194	274	46	520	135
1924	128,679	212	348	27	502	119
1925	157,559	214	319	30	507	108
1926	131,062	215	407	31	532	195
1927	-	217	353	27	524	-
1928	96,151	212	279	31	-	111
1929	87,795	220	271	31	514	-
1931	94,919	255	306	25	541	114
1932	81,260	279	304	24	538	108
1933	78,412	227	272	22	531	153
1934	77,101	285	251	23	479	214
1935	80,398	293	329	25	480	225
1936	89,133	299	273	25	472	221
1937	85,123	296	317	23	481	183
1940	74,189	255	454	25	509	244

* número de personas/almuerzos por año

** promedio mensual de personas asistidas. Esta medida es válida para todas las instituciones del Consejo.

Fuente: Memorias anuales del Consejo General de las Señoras de San Vicente de Paul, años 1920-1940. Elaboración propia.

Tabla 3. Consejo General de Conferencias de Señoras de San Vicente de Paul – Subsidios Estatales e Ingresos Privados, 1920-1940 (valores en pesos m.n.)

Año	Ingreso privado	Subsidio	Ingreso total	% contribuciones estatales
1920	397,314	100,450	497,764	20
1921	375,669	124,850	500,519	25
1922	-	-	-	-
1923	283,881	263,975	547,856	48
1924	-	-	-	-
1925	413,016	399,633	812,649	49
1926	549,846	313,874	863,720	36
1927	320,303	396,433	716,736	55
1928	-	-	-	-
1929	307,820	690,250	998,070	69
1931	332,013	267,041	599,054	45
1932	302,145	267,250	569,395	47
1933	281,908	328,672	610,580	54
1934	177,825	182,866	360,691	51
1935	262,473	221,825	484,298	46
1936	322,211	339,018	661,229	51
1937	301,052	399,860	700,912	57
1938	-	-	-	-
1939	-	-	-	-
1940	358,022	394,200	752,222	52

Fuente: Memorias Anuales del Consejo General de las Conferencias de Señoras de San Vicente de Paul, año 1920-1940; Congreso Nacional, Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, "Presupuesto anual del Diario de Sesiones", vol. 2 (1920): p. 800; vol. 6 (1933): p. 459; vol. 8 (1934): pp. 276-84; vol. 2 (1937): pp. 114-21. Elaboración propia.

Tabla 4. Consejo General de Conferencias de Señoras de San Vicente de Paul – Ingreso Privado. Desagregación por rubro (valores en pesos m.n.)

Año	Suscripción de socias	Donación	Intereses y cédulas	Pensiones	Restaurante	Cocina para Obreros	Talleres	Alquileres	Otros	Total
1920	-	-	-	-	-	-	-	-	-	397,314
1921	-	-	-	-	-	-	-	-	-	375,669
1922	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1923	4,872	13,949	21,543	163,657	-	16,672	7,868	55,318	-	283,879
1924	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1925	7,039	18,000	16,411	189,906	22,443	31,511	7,604	83,467	36,632	413,013
1926	6,828	23,296	20,229	186,723	14,368	26,212	5,649	91,055	175,482	549,842
1927	3,358	4,400	17,290	164,763	-	22,781	16,240	91,468	-	320,300
1928	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1929	3,748	1,517	12,782	192,809	-	17,559	3,489	75,914	-	307,818
1931	2,347	8,900	16,068	195,078	-	18,983	2,964	78,878	8,792	332,010
1932	2,019	7,860	12,766	186,972	-	10,181	4,247	78,097	-	302,142
1933	1,609	29,860	14,881	174,754	-	6,810	3,726	50,265	-	281,905
1934	812	-	1,798	128,815	-	6,624	3,094	36,680	-	177,823
1935	906	4,060	15,814	173,503	-	7,527	3,281	55,432	1,947	262,470
1936	964	50,540	27,809	161,684	-	8,802	3,647	68,184	579	322,209
1937	685	22,481	19,067	180,615	-	-	3,197	65,926	9,078	301,049
1938	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1939	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1940	955	22,346	4,083	183,917	-	-	3,584	105,155	37,981	358,021

Fuentes: Memorias Anuales del Consejo General de las Conferencias de Señoras de San Vicente de Paul, años 1920-1940. Elaboración propia.

Claramente la asociación se financiaba menos en base a las contribuciones particulares y más en base a las ganancias que ella misma generaba. Esto la acercaba al ideal de parcial autosuficiencia, expresado en la afirmación “en la obra vicentina la iniciativa privada ocupa el primer puesto, la acción del Estado viene después de un modo subsidiario”.⁶²

Así como en el nivel de ingresos generales la sociedad vicentina sentía primero el deber de sustentar con ingresos privados sus instituciones, siendo la subvención estatal una ayuda secundaria, esta misma concepción la aplicaba a la justificación de su accionar social. Las matronas vicentinas, al igual que las Damas de Caridad, sentían su papel como complementario al de la acción estatal. La cooperación que avalaban estaba basada en el entendimiento de que la beneficencia debía ser tarea de las asociaciones civiles y no del Estado. Para justificar esto las damas argumentaban que:

*“La Iglesia y el Estado forman dos comunidades esencialmente independientes [...] de la misma manera que la humanidad se divide en dos sexos, de los cuales cada uno tiene sus deberes y derechos que realizan juntos la tarea completa del hombre, así la Iglesia y el Estado forman una oposición grandiosa, y están a la vez unidos y separados. El Estado en general es la humanidad viril (la nación), el hombre con la conciencia de sí mismo, la voluntad fuerte, la acción potente; la Iglesia, en general, es la humanidad creyente, la mujer piadosa y dedicada a Dios, que obra moralmente”.*⁶³

De esta manera, las vicentinas encuentran que “cooperan –complementándola– en la acción del Estado”, al ser sus instituciones “a la par que manifestaciones de la moral religiosa, altos exponentes del espíritu cívico”. Y señalaban que el Estado así lo había entendido y por eso había financiado las obras sociales de la Conferencia. Las autoridades estatales “conseguían, sin el gasto enorme del inmenso organismo administrativo que dichas funciones importan, dar cumplimiento a la misión paternal que hoy por hoy se le atribuye al Estado respecto a las clases desheredadas”. Así, las vicentinas “han podido ahorrarles el montaje de la colosal máquina burocrática que, en otros países, es condición y consecuencia ineludible de la existencia de la beneficencia oficial”.⁶⁴

Diversos actores sociales reconocieron el rol importante que tenía este tipo de asociaciones dada la escasez de instituciones oficiales que se dedicasen a la protección de la mujer. En el proyecto de declaración de la sección XII de la Primera Conferencia Nacional de Asistencia Social realizada en 1933, presidida por Monseñor de Andrea y encargada de analizar, entre otros, el tema de la protección moral de la mujer, se reconocía que “es la protección moral de la

⁶² En el 25° aniversario, p. 36.

⁶³ *Ibid.*, p. 35. Itálicas en original.

⁶⁴ *Ibid.*, pp. 36-7.

mujer un problema social al cual aún no se han abocado los poderes públicos". La sección del Congreso sugería enfrentar este problema a través de las "pocas leyes existentes" y de la experiencia de las asociaciones privadas, "acción conjunta [que] permitirá a la Nación recoger el máximum de beneficio con el menor desembolso y trabajo".⁶⁵ Según el Proyecto de Declaración, correspondía a los poderes públicos, entre otras cosas, "reconocer oficialmente a las asociaciones empeñadas en esta noble misión moral, confiriéndoles poder para actuar siempre que fuera indispensable". También le correspondía "arbitrar los fondos necesarios para la construcción de hogares de protección y hogares de realzamiento moral y su sostenimiento". Esto era casi un deber del Estado siendo que estas asociaciones tenían el fin de conservar a las mujeres 'física y moralmente sanas para la sociedad'. Correspondía a las asociaciones privadas la "fundación, dirección y administración de los hogares de protección o preventivos y los hogares de realzamiento moral".⁶⁶

Al igual que las Damas de Caridad, las damas vicentinas construyeron una representación en la que, utilizando la idea de feminización del papel de la Iglesia, se convirtieron en madres protectoras de la Nación. Esto era lo que las damas de la asociación podían ofrecer a la sociedad: siendo la faz maternal del Estado, ellas no sólo podían hacer ahorrar al Estado el montaje de costosos organismos burocráticos, sino que a su vez proveían de un mensaje moral a través de su accionar social.

Las matronas y las políticas sociales: a modo de epílogo

Se puede concluir que las tres asociaciones analizadas se encontraban fuertemente identificadas con el catolicismo y que fue un principio confesional el que guió el accionar de estas mujeres, un principio que sin embargo se justificaba también en razones de índole cívica y patriótica. Auspiciaron diferentes programas sociales, pues mientras la asociación Cantinas Maternales tuvo una actuación importante tanto en el área de la salud como en aquella de la asistencia social, las Damas de Caridad se encomendaron de la asistencia a la infancia desamparada, mientras las damas vicentinas se encargaron sobretodo del amparo moral de las mujeres.

En términos de roles de género, las asociaciones analizadas promovieron básicamente un ideal de domesticidad. Sea a través del fomento de la lactancia materna y de la impartición de nociones de puericultura, reforzando así el binomio

⁶⁵ *Primera conferencia nacional de asistencia social. Trabajos presentados*, vol. 3, p. 184. Una "colosal máquina burocrática" traería aparejada, según estas mujeres, un visión científica y burocrática de la asistencia pública, que carecería de una guía moral, algo que solo ellas podían proveer. El término también fue usado para justificar las demandas de financiamiento por parte de las asociaciones, argumentando que a través del mismo ayudarían a mantener en equilibrio las finanzas estatales.

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 183, 190.

madre-hijo como en el caso de las Cantinas Maternales, sea a través del reforzamiento del ideal de familia, como en los casos de las Damas de Caridad y las damas vicentinas, las madres y mujeres a quienes éstas prestaron sus servicios debían convertirse en futuras buenas madres y esposas. Sus programas tendían a llevar un mensaje moralizador a estas mujeres. Tanto en el caso de las Damas de Caridad como en el caso de las vicentinas, éstas normalizaron situaciones sociales a través de sus visitas domiciliarias, realizando casamientos, bautismos y comuniones. Sin embargo, también acomodaron su visión ante la realidad a la que hacían frente, previniendo peores escenarios. En el caso de las Damas de Caridad, cuando se encontraban con casos en donde las madres estaban impedidas a trabajar y por tanto a abandonar sus hogares, crearon lugares para sus hijos, intentando prevenir así lo que consideraban una suerte peor para esos menores. Las mujeres vicentinas aceptaron el hecho de que algunas mujeres tuvieran que asalariarse para poder sustentarse a sí mismas o a sus familias y así crearon alojamientos y pensionados para estas jóvenes.

En cuanto al financiamiento de las asociaciones, éstas continuaron siendo subvencionadas durante el período bajo análisis, manteniéndose los subsidios en niveles equiparables tanto en los años 1920 como 1930. Existió incluso un aumento de la cantidad de dinero que el Estado otorgaba a algunas de estas asociaciones en la década del treinta. Mientras las Cantinas Maternales vieron aumentar su subvención, las Damas de Caridad comenzaron a recibir dinero como contraparte de específicos programas sociales que hacían frente al problema de la niñez abandonada. Con la crisis de 1929, comenzaron a evidenciarse problemas de financiamiento en general, que intentaron solucionarse a través de la autogeneración de ingresos privados. Tanto en el caso de las damas de caridad como en el de las vicentinas, ambas asociaciones fundaron pensionados y talleres que les pudieran garantizar un ingreso constante ante las variaciones de las donaciones privadas, hecho que ayudó a las asociaciones a continuar sustentándose a pesar de la crisis económica y sus repercusiones.

Es interesante mencionar que dos de estas asociaciones (las Damas de Caridad y las damas vicentinas), que existen hasta la actualidad, siguieron actuando en el área social durante los gobiernos peronistas, a pesar de que se les suprimieron los subsidios que recibían por parte del gobierno nacional, lo que produjo un ajuste en sus finanzas y por ende en las tareas sociales que realizaban.⁶⁷ La política social del peronismo, a la par de extender beneficios sociales para toda la población, siguió contando con la ayuda privada para implementar sus planes sociales. La entidad más importante en este sentido fue la Fundación Eva Perón

⁶⁷ Las damas de caridad pasaron de recibir un subsidio nacional de 135.000 pesos m.n. en 1947 a la cancelación de estos subsidios a partir de 1948, recibiendo sólo subsidios provinciales de 10.000 pesos m.n., cifra que se mantuvo más o menos constante hasta al menos 1952. Damas de Caridad, *Libro de Actas 1944-1948*, pp. 28-29, 100-101, 165-66, 230-31, 294-97; *Libro de Actas 1948-1954*, pp. 48-51, 108-11, 172-75, 216-19, 264-67.

(FEP), institución privada fuertemente financiada por subsidios estatales, que cubría las necesidades de mujeres y niños desprotegidos— como por ejemplo a través de los Hogares de tránsito y de la Casa de la Empleada para el caso de las mujeres y de los Hogares escuelas para la niñez— es decir, los mismos segmentos sociales a los cuales se habían abocado y se abocaban las matronas.⁶⁸

Durante el período bajo análisis, el Estado adoptó dos estrategias diferentes en cuanto a las políticas sociales. Por un lado, confió a asociaciones voluntarias la implementación de programas asistenciales para madres, niños y mujeres y continuó financiándolas, sobretodo en la década del treinta, cuando más reclamos existieron por volver más eficientes los programas del área de la salud y la asistencia social. Esto demuestra que el Estado seguía considerando válido el papel moral que se arrogaban las damas de las diversas asociaciones. Asimismo, mientras las mujeres de la elite pudieran atraer o generar fondos privados para sus programas, sea a través de donaciones o de recursos propios, el Estado no encontraba incentivo suficiente para suplantar sus tareas, propugnando sólo por tener un mayor control sobre el destino y uso de los subsidios.

Por otro lado, el Estado comenzó a intervenir directamente en algunas áreas, en especial las relacionadas con la salud y la higiene de las madres y niños de los sectores populares y en el área de la infancia abandonada y delincuente. En conjunto, existió un movimiento por el cual el área de la salud pasó a estar progresivamente hegemonizada por la corriente higienista que, desde la década del veinte y especialmente en los treinta, abogó por la intervención directa del Estado en esta área mediante la creación de instituciones oficiales. Sin embargo, dada la lentitud y el costo de la estructura burocrática estatal, las asociaciones privadas llevaron a la práctica muchos de los proyectos legislados en el período. Fue en este ámbito donde también floreció la actividad asociativa, como en el caso de las cantinas maternas y de la tutela de la niñez abandonada y delincuente.

Por último, en cuanto al discurso de las damas de la elite, estas asociaciones basaron su accionar en la concepción de que las asociaciones civiles subsidiadas por las autoridades gubernamentales constituían un organismo diferente y separado del Estado, que sin embargo se representaba como la faz maternal de éste. Convertidas las damas de la elite en las madres protectoras de la nación y en la cara moral del Estado, estas matronas podían justificar su rol social en la sociedad, que comprendía tanto una ayuda moral y material a las mujeres y menores pobres y necesitados, como también una ayuda para que el Estado no se transformara en una “colosal máquina burocrática”.

⁶⁸ Para una visión que resalta las continuidades entre el accionar filantrópico pre-peronista y las actividades de la FEP, ver Guy, 2009: cap. 6. Para un análisis pormenorizado de la FEP, ver Barry, Ramaciotti y Valobra, 2008.

A modo de cierre

Las asociaciones femeninas, a través del uso de un discurso maternalista, tuvieron una importante influencia en la definición de las necesidades de las madres y niños y en el diseño de diversos programas que respondieran a esas necesidades. En este sentido, las asociaciones analizadas justificaron su accionar principalmente en base a la necesidad de sus asistidos/as de una guía moral. Esto implicaba no sólo una reforma moral del carácter de las mujeres, madres y niños que estas asociaciones ayudaban. Esta concepción se traducía también en un control selectivo en la proporción de ayuda social y en el establecimiento de condicionamientos para recibir la misma, una concepción opuesta a la idea de asistencia como derecho social. Si las mujeres de la elite tuvieron este rol decisivo en la gestación e implementación de estos programas, la mayoría de las mujeres y niños de los sectores populares dependió de la asistencia social para cubrir sus necesidades. Así, la asistencia social tendió a ser un espacio en donde las mujeres fueron las protagonistas, tanto en su calidad de sujetos como de objetos de las políticas sociales.

Estos programas sociales manejados por las damas de la elite, y su subyacente concepción, han tenido una fuerte impronta en el proceso de surgimiento de un Estado social en Buenos Aires del período de entreguerras. En un nivel muy directo, ciertos programas sociales de las asociaciones —como las cantinas maternales, las cantinas escolares y las visitas domiciliarias— fueron espacios en donde se experimentó con proto- políticas sociales que luego el Estado adoptó, actuando en forma paralela a las mismas. En la mayoría de los casos, sin embargo, las asociaciones femeninas demandaron un mayor compromiso del Estado en el bienestar de ciertos grupos sociales a través de una política de subsidios y el Estado continuó promocionando programas sociales administrados por las matronas, subvencionando sus actividades. Este fue el caso de los asilos para menores abandonados o delincuentes, los asilos para menores cuyas madres trabajaban y los asilos para las mujeres trabajadoras, cubriendo una demanda de la que el Estado no podía hacerse cargo. Sin la ayuda de las asociaciones privadas, muchas de las políticas sociales propuestas o legisladas no podrían haberse concretizado. En este sentido, las asociaciones colaboraron en la implementación práctica de la legislación social, teniendo así un importante rol en el surgimiento de un Estado social. Sin embargo, si estos programas regenteados por las damas de la elite otorgaron ciertos beneficios antes inexistentes o parciales para sus asistidos/as, vistos en su conjunto tuvieron el efecto de ralentizar el surgimiento de un Estado directamente activo en el área social. En otras palabras, la alianza entre el Estado y las asociaciones privadas amplió los beneficios sociales y a su vez limitó su democratización.

Esto se vuelve más evidente si se compara la situación Argentina con el caso de Uruguay y Chile. A diferencia de estos dos países, Argentina mantuvo una alianza más estructurada y más prolongada en el tiempo entre el Estado y las

matronas de las asociaciones privadas. En el caso de Uruguay, Christine Ehrick ha argumentado que las damas de la elite uruguayas, aún jugando un rol similar al de las damas argentinas, retuvieron un menor y menos prolongado poder que su contraparte argentina. En Uruguay, en tan sólo un breve período de tiempo que va de 1910 a 1930, las mujeres de la elite pasaron de tener un importante rol paraestatal, regenteando organizaciones privadas subsidiadas por fondos públicos, a quedar marginadas de las estructuras de asistencia social. Esto se debió justamente al paralelo desarrollo de un Estado de bienestar que volvió obsoletas las funciones de estas damas —quienes además habían perdido el apoyo de la elite y sus consecuentes donaciones privadas, quedando totalmente dependientes de los subsidios oficiales— siendo sustituidas por mujeres profesionalmente entrenadas a cargo del Estado.⁶⁹ Como ha sido señalado por la historiografía, en última instancia, la relativa debilidad histórica de la elite social y política uruguaya ante su contraparte argentina facilitó la emergencia del Estado batllista y de tempranas políticas de bienestar.⁷⁰ Algo similar sucedió en el caso de Chile, en donde la transición a un sistema de asistencia y seguridad social fue consecuencia del surgimiento de una temprana política de bienestar social, especialmente a través de la creación de la Caja de Seguro Obligatorio en 1924 (CSO). Como señala Karin Roseblatt, esta política se acentuó durante el período del Frente Popular (1938-1952), en donde la intervención estatal balanceó el poder de la elite chilena, eliminando así la ayuda caritativa a los pobres por parte de las damas de la elite, considerada paternalista, y promoviendo y expandiendo un sistema de asistencia social pública con base en las asistentes sociales.⁷¹

En el caso argentino el proceso de surgimiento de un Estado social dependió en buena manera de asociaciones privadas. Las damas de la elite porteña, gracias a su poder tanto económico como social y su consecuente alianza con el Estado, tuvieron un rol decisivo en el diseño y concreción de políticas asistenciales, un rol que sus contrapartes uruguayas y chilenas no mantuvieron. La historiografía sobre el surgimiento de políticas sociales en Argentina se ha focalizado en el rol intervencionista que el Estado comenzó a detentar en la década de 1930, especialmente a través de estudios sobre legislación social. Sin embargo, lo que este artículo intenta demostrar es la persistente imbricación entre los esfuerzos públicos y la filantropía privada en la generación y en la implementación de estas políticas sociales, un aspecto soslayado por los estudios sobre el tema. El caso argentino no fue el único en detentar esta alianza, como se ha visto para Uru-

⁶⁹ Ehrick, 2005. Para una comparación con Argentina, ver Ehrick, 2001; 2005.

⁷⁰ Para diferencias en la estructura política de Uruguay y Argentina, ver Panizza, 1997 y Rock y López-Alves, 2000.

⁷¹ Rosseblatt, 2000. La Sociedad de Beneficencia controló los servicios médicos materno-infantiles de la CSO hasta 1932, momento en que pasaron a la Jefatura Médica de la Caja. Zárate Campos, 2008. Para un análisis sobre políticas sociales en torno a la niñez que retoma una perspectiva comparativa entre diversos países de América Latina, Birn, 2007.

guay y Chile. Sin embargo, en comparación a estos dos países, Argentina resalta por la importancia que mantuvieron las asociaciones privadas en la provisión de programas de asistencia social.

Fuentes documentales

"Asistencia a los lactantes y a las madres", *Boletín del Museo Social Argentino*, vol. 11, n. 18 (1922).

"Asociación Cantinas Maternales", *El derecho a la vida* (Buenos Aires, 1922).

"Comedores Infantiles", *Boletín de la Unión Panamericana*, 1 (1925).

BREGANTE, Amelia "Asistencia social al niño débil en edad escolar", *Boletín del Museo Social Argentino*, vol. 25, n. 175-176 (1937).

Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, "Anexo M: subsidios y beneficencia", vol. 2 (Buenos Aires, 1920, 30 Junio).

Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, vol. 4 (Buenos Aires, 1927, 8 Septiembre).

Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, "Anexo M. subsidios y beneficencia", vol. 8 (Buenos Aires, 1934, 26-27 Diciembre).

Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, "Presupuesto anual del Diario de Sesiones", Vol. 6, (Buenos Aires, 1933).

CONI, Emilio, *Higiene social, asistencia y previsión social. Buenos Aires caritativo y previsor* (Buenos Aires: Emilio Spinelli, 1918).

Damas de la Caridad, *Actas 1922-1938*.

DI CARLO, Adelia, "Mujeres de actuación destacada. Doña Dolores de Anchorena de Elortondo", *Caras y Caretas* (vol. 1800, n. 1 Abril 1933).

"La Asociación Cantinas Maternales de Buenos Aires: orígenes y desenvolvimiento de esta institución que, en la Capital Federal, se preocupa de la madre y el niño", *Boletín del Museo Social Argentino*, vol. 18, n. 91 (1930).

"La infancia y sus problemas. Creación de la Dirección de Maternidad e Infancia", *BMSA*, vol. 25, n. 181-182 (1937).

Las Conferencias de Señoras de la Sociedad de San Vicente de Paul en la República Argentina. En el 25º aniversario de la fundación del Consejo General 1889-1914, (Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1914).

Memorias anuales del Consejo General de las Señoras de San Vicente de Paul, años 1920-1940.

"Nota explicativa sobre la finalidad del censo verificado por el Patronato Nacional de Menores", *Infancia y Juventud*, vol. 5 (1937).

"Nuestras instituciones sociales: la obra de las cantinas maternas", *Boletín del Museo Social Argentino*, vol. 12, n. 23 (1923).

Patronato Nacional de Menores, *Primera conferencia nacional sobre infancia abandonada y delincuente* (Buenos Aires, Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez, 1933).

PAZ ANCHORENA, José "Las instituciones oficiales y privadas en la prevención y protección de la infancia desvalida y delincuente", *Boletín del Museo Social Argentino*, vol. 19, n. 112-114 (1931).

PERALTA RAMOS, Alberto, *Protección a la madre desamparada*, (Buenos Aires, 1928).

"Primer Censo de Instituciones Oficiales y Privadas Protectoras de la Infancia Abandonada y Delincuente", *Infancia y Juventud*, 5 (1937).

"Pro Infancia desvalida: encuesta de la Comisión de Estudios Pro Infancia Desvalida", *Boletín del Museo Social Argentino*, vol. 17, n. 88 (1929).

RODRÍGUEZ, Oscar, *La protección social del recién nacido. Bases para una legislación en la República Argentina* (Córdoba, Aniceto López, 1936).

SIRI, Luis, "Bases para la elaboración del plan general de protección a la infancia en la República Argentina", en *Actos y trabajos del Primer Congreso Nacional de Puericultura*, vol. 2 (Buenos Aires, Alfredo Frascoli, 1940).

Sociedad Damas de la Caridad de San Vicente de Paul, *Informe de la sociedad año 1920* (Buenos Aires, 1921).

Sociedad Damas de la Caridad de San Vicente de Paul, *Su obra de cincuenta años 1866-1916. Publicación conmemorativa*, (Buenos Aires: Tragant, 1916).

Sociedad Damas de la Caridad de San Vicente de Paul, *Su obra de noventa años, 1866-1956. Publicación conmemorativa* (Buenos Aires, Gaspar y Octorino, 1956).

VELASCO BLANCO, León "Acción de las Cantinas Maternas como medio de estimular la alimentación natural del lactante", *Primera Conferencia Nacional de Asistencia Social. Trabajos presentados*, vol. 3, (Buenos Aires, Enrique Frigerio e Hijo, 1934).

Bibliografía

- ARMUS, Diego (2007), *La ciudad impura. Salud, tuberculosis y cultura en la ciudad de Buenos Aires, 1870-1950*, Buenos Aires, Edhasa.
- ARMUS, Diego; BELMARTINO, Susana (2001), "Enfermedades, médicos y cultura higiénica", en Alejandro Cattaruzza (ed.), *Nueva Historia Argentina: Crisis económica, avance del estado e incertidumbre política, 1930-1943*, vol. 7, Buenos Aires, Sudamericana, pp. 320-27.
- BARRANCOS, Dora (1997), "Socialistas y la suplementación de la escuela pública: la Asociación de Bibliotecas y Recreos Infantiles (1913-1930)", en Morgade, Graciela (comp.), *Mujeres en la educación. Género y docencia en la Argentina 1870-1930*, Buenos Aires, Miño y Dávila, pp. 130-50.
- BARRY, Carolina; RAMACIOTTI, Karina; VALOBRA, Adriana (2008), *La Fundación Eva Perón y las mujeres: entre la provocación y la inclusión*, Buenos Aires, Biblos.
- BELMARTINO, Susana (2005), *La atención médica argentina en el siglo XX. Instituciones y procesos*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- BIERNAT, Carolina; RAMACCIOTTI, Karina (2008), "La tutela estatal de la madre y el niño en la Argentina: estructuras administrativas, legislación y cuadros técnicos (1936-1955)", *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, vol. 15, n. 2, pp. 331-51.
- BILLOROU, María José (2007), "Madres y médicos en torno a la cuna. Ideas y prácticas sobre el cuidado infantil (Buenos Aires, 1930-1945)", *La Aljaba*, 11, pp. 167-92.
- BIRN, Anne-Emanuelle (2007), "Child health in Latin America: historiographic perspectives and challenges", *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, vol. 14, n. 3, pp. 677-708.
- BOCK, Gisela; THANE, Pat (1991), *Maternity and Gender Policies: Women and the Rise of the European Welfare States, 1880s-1950s*, London, Routledge.
- CIAFARDO, Eduardo (1990), *Caridad y Control Social. La Sociedad de Beneficencia en la Ciudad de Buenos Aires, 1880-1930*, tesis de maestría, FLACSO.
- DI LISCIA, María Silvia (2002), "Hijos sanos y legítimos: sobre matrimonio y asistencia social en Argentina (1935-1948)", *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, 9, pp. 209-32.

- EHRICK, Christine (2001), "Affectionate Mothers and the Colossal Machine: Feminism, Social Assistance and the State in Uruguay, 1910-1932", *The Americas*, vol. 58, n. 1, pp. 121-39.
- EHRICK, Christine (2005), "To Serve the Nation: Juvenile Mothers, Paternalism, and State Formation in Uruguay, 1910-1930", *Social Science History*, vol. 29, n. 3, pp. 489-518.
- EHRICK, Christine (2005), *The Shield of the Weak: Feminism and the State in Uruguay, 1903-1933*, Albuquerque, University of New Mexico Press.
- ERASO, Yolanda (2009) (comp.), *Mujeres y asistencia social en Latinoamérica, siglos XIX y XX*. Argentina, Colombia, México, Perú y Uruguay, Córdoba, Alción Editora.
- GIRBAL-BLACHA, Noemí (2001), "El Estado neoconservador, el intervencionismo económico y la sociedad de los años treinta", en Girbal-Blacha, Noemí (ed.), *Estado, sociedad y economía en la Argentina (1930-1997)*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, pp. 52-53.
- GORDON, Linda (1990), *Women, the State, and Welfare*, Madison, University of Wisconsin Press.
- GUY, Donna (2009), *Women Build the Welfare State: Performing Charity and Creating Rights in Argentina, 1880-1955*, Durham and London, Duke University Press.
- HALPERÍN DONGHI, Tulio (1999), *Vida y muerte de la república verdadera*, Buenos Aires, Ariel.
- KOVEN, Seth; MICHEL, Sonya (1993), *Mothers of a New World: Maternalist Politics and the Origins of Welfare States*, London: Routledge.
- LAVRIN, Asunción (1996), *Women, Feminism, and Social Change in Argentina, Chile and Uruguay, 1890-1940*, Lincoln and London, University of Nebraska Press.
- LOBATO, Mirta Zaida (1997), "El Estado en los años treinta y el avance desigual de los derechos y la ciudadanía", *Estudios Sociales*, vol. 7, n. 12, pp. 41-58.
- LVOVICH, Daniel; Suriano, Juan (2006), "Introducción", en Lvovich, Daniel y Suriano, Juan, *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina 1850-1952*, Buenos Aires, Prometeo, pp. 9-23.
- MAZZEO, Victoria (1997), "Situación demográfica de la Capital Federal", en Mazzeo, Victoria (comp.), *Serie Análisis Demográfico*, Buenos Aires, Indec.

- MEAD, Karen (2000), "Beneficent Maternalism: Argentine Motherhood in Comparative Perspective, 1880-1920", *Journal of Women's History*, vol. 12, n. 3, pp. 120-45.
- MEAD, Karen (2001), "Gender, Welfare and the Catholic Church in Argentina: Conferencias de Señoras de San Vicente de Paul, 1890-1916", *The Americas*, vol. 58, n. 1, pp. 91-119.
- NARI, Marcela (2004), *Políticas de maternidad y maternalismo político. Buenos Aires, 1890-1940*, Buenos Aires, Biblos.
- ORTÍZ BERGIA, María José (2009), *De caridades y derechos. La construcción de políticas sociales en el interior argentino. Córdoba 1930-1943*, Córdoba, Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti.
- PANIZZA, Francisco (1997), "Late Institutionalisation and Early Modernisation: The Emergence of Uruguay's Liberal Democratic Political Order", *Journal of Latin American Studies*, vol. 29, pp. 667-91.
- RECALDE, Héctor (1991), *Beneficencia, asistencialismo estatal y previsión social*, Buenos Aires, CEAL.
- ROCK, David; LÓPEZ-ALVES, Fernando (2000), "State-Building and Political Systems in Nineteenth-Century Argentina and Uruguay", *Past and Present*, vol. 167, pp. 176-202.
- ROSSEMBLATT, Karin (2000), *Gendered Compromises: Political Cultures and the State in Chile, 1920-1950*, Chapel Hill, NC, University of North Carolina Press.
- SKOCPOL, Theda (1992), *Protecting Soldiers and Mothers: The political Origins of Social Policy in the United States*, Cambridge, Harvard University Press.
- SURIANO, Juan (2004), "Los historiadores y el proceso de construcción del Estado social", en Bertranou, Julián, Palacio, Juan Manuel y Serrano, Gerardo (comps.), *En el país del no me acuerdo*, Buenos Aires, Prometeo, pp. 33-58.
- TENTI FANFANI, Emilio (1989), *Estado y pobreza: estrategias típicas de intervención*, vol. 1, Buenos Aires, CEAL.
- VERONELLI, Juan Carlos; VERONELLI CORRECH, Magali (2004), *Los orígenes institucionales de la salud pública en la Argentina*, vol. 2, Buenos Aires, Organización Panamericana de la Salud.

ZÁRATE CAMPOS, María Soledad (2008), "Las madres obreras y el Estado chileno. La Caja de Seguro Obligatorio, 1900-1950", en Montecino Aguirre, Sonia (comp.), *Mujeres Chilenas. Fragmentos de una historia*, Santiago, Editorial Catalonia, pp.129-37.