



REVISTA DE LIBROS

Comentario bibliográfico

Biernat, Carolina y Ramacciotti, Karina: *Crecer y multiplicarse. La política sanitaria materno-infantil. Argentina 1900-1960*, Buenos Aires, Biblos, 2013.

María José Ortiz Bergia

Universidad Nacional de Córdoba - SECyT / CEH "Prof. Carlos S. A. Segreti"

ortizbergia.mj@gmail.com

Fecha de recepción: 31/03/2014

Fecha de aprobación: 16/04/2014

Alrededor de las políticas sociales en la Argentina se ha conformado en la última década una nutrida cantidad de investigaciones que analizan las múltiples intervenciones que actores, civiles y estatales, implementan sobre la vida social con fines disímiles, instrumentos heterogéneos y resultados variados. Las autoras de *Crecer y multiplicarse. La política sanitaria materno-infantil* han tenido una participación importante en la concreción y dinamización de esos avances a través de la realización de eventos académicos, publicaciones y una activa tarea de docencia y formación de nuevos historiadores dedicados a la problemática¹. En línea con esos trabajos previos, esta contribución de Carolina Biernat y Karina Ramacciotti consiste en un interesante estudio de las políticas sanitarias materno-infantiles en la Argentina

¹ Ramacciotti, Karina: "Una mirada sobre el estudio de la política social en la Argentina", en *Nuevo Topo*, N° 1, 2005, pp. 123-140; Biernat, Carolina y Ramacciotti, Karina: "Preguntas y herramientas para el análisis de las políticas sociales", en *Políticas sociales, entre demandas y resistencias. Argentina 1930-1970*, Buenos Aires, Biblos, 2012, pp. 14-27.

durante la primera mitad del siglo XX, en la que rastrean “los debates y los conflictos que configuraron tal política, sus propósitos, sus logros y límites en la puesta en práctica...” (p. 10). Para ello examinan sistemáticamente los debates producidos relativos a la maternidad y los complejos procesos de diseño e institucionalización de las políticas públicas.

Vale la pena señalar que, actualizando la sentencia por la cual “toda historia es historia contemporánea”, las historiadoras desarrollan a lo largo del libro un diálogo permanente con la trayectoria más reciente de su objeto de estudio, mostrando su vigencia como temática social crítica en el nuevo milenio. Mediante esta acción inscriben su trabajo en el marco de una ambición más amplia tendiente a historizar las políticas sociales porque “si bien muchas de éstas están impulsadas o constreñidas por los procesos políticos, existen aspectos que exceden los tiempos políticos y logran una explicación más densa en la medida en que encuentran su telón de fondo en un pasado que es más presente de lo imaginado.” (p. 70).

El libro se inicia con un capítulo dedicado a explorar las “tramas discursivas” involucradas en el debate de las políticas sanitarias materno-infantiles desde comienzos del siglo XX hasta el peronismo y, en especial, se centra en las diferentes vertientes del pensamiento poblacional argentino dedicado a tratar el problema del crecimiento demográfico. Para ello se explican las diversas posiciones que emergieron en su interior, entre aquellos que confiaban en los factores externos como la inmigración transoceánica y quienes comenzaron a insistir en el crecimiento vegetativo como el mejor mecanismo para revertir la supuesta despoblación nacional. La indagación fundamentalmente se focaliza en las discusiones producidas alrededor del desarrollo de la estadística bungeana y de la medicina social, siendo en el marco de esta última en donde se identifican las proposiciones que finalmente se plasmaron en intervenciones sobre la maternidad a través de políticas de inclusión social.

En esta sección del texto es posible aprehender cómo alrededor de las políticas estatales se imbricaron múltiples actores con proyectos diversos y conflictivos respecto a las causas y las consecuencias de los fenómenos demográficos nacionales. Sobre esto último es importante señalar que la inserción de ese abanico polifónico de voces no tiene un fin meramente enumerativo y, por el contrario, más bien funge como factor explicativo de las derivas adoptadas por las políticas so-

ciales a lo largo del tiempo. En especial permiten comprender en parte la prevalencia de las políticas maternalistas sobre las natalistas en las acciones sociales que se institucionalizaron en los años treinta y sus escasas modificaciones a partir de la posguerra.

Es necesario agregar que la continuidad de las discusiones en torno al debate poblacional, entre los factores endógenos y exógenos de crecimiento, permite a las autoras instituir los límites temporales del proceso que están investigando. Entre el Centenario y la caída del gobierno peronista delimitan una etapa durante la cual se produjeron consistencias en las discusiones en torno a la población, entre las posturas que enfatizaban los factores endógenos en una matriz conceptual permeada por la eugenesia y quienes seguían confiando en el aporte inmigratorio para el crecimiento del capital humano nacional. A partir de los años sesenta, por el contrario, se habrían producido discontinuidades en ese empate con el predominio de los paradigmas discutidos a nivel internacional que hacían prevalecer las políticas de inclusión social. Este recorte temporal constituye uno de los planteos metodológicos más interesantes del libro al proponer una periodización que escapa a los típicos moldes impuestos a la práctica historiográfica por los procesos políticos y económicos y al intentar aprehender los ritmos, interrupciones y duraciones específicas del proceso bajo observación.

Pero la indagación de las diversas perspectivas que los contemporáneos adoptaron respecto a la salud materno-infantil no implica dejar de lado los interrogantes sobre cómo se concretaron esas posturas en marcos institucionales y prácticas estatales. Las autoras destacan la necesidad de matizar el impacto de algunos esquemas conceptuales como la eugenesia, teniendo en cuenta el modo en que las políticas públicas no responden en forma automática a la dinámica ideacional y en cambio existen mediaciones sociales y políticas en su concreción material que son el resultado de las múltiples demandas provenientes de grupos políticos y sociales diversos y de lógicas particulares del aparato administrativo del Estado. De tal modo, el segundo y tercer capítulo nos trasladan al estudio del diseño de las políticas sanitarias y el de las agencias dedicadas a implementarlas en la Argentina durante la primera mitad del siglo XX.

En el segundo capítulo se exploran los debates en la definición de las políticas dirigidas a la regulación del trabajo femenino y se examina de qué forma a lo largo del tiempo las disposiciones

sancionadas a nivel legislativo estuvieron orientadas a proteger la maternidad antes que la salud de la mujer asalariada en general. En otras palabras, desde la perspectiva de la dirigencia política la protección laboral de la mujer trabajadora se redujo al cuidado de sus capacidades reproductivas y maternas. A partir de esta constatación las autoras muestran que las políticas sociales pueden promover situaciones de inclusión social a través de intervenciones que simultáneamente implican niveles crecientes de control y subordinación política, económica y cultural de sus beneficiarios.

En este apartado no sólo se analizan los escenarios en los que se discutieron las diferentes normativas, cuestión que ha sido investigada previamente², sino también se abordan cómo fueron implementadas sus disposiciones y se rastrean sus limitaciones a la luz de sus resultados. En esa labor se revela la escasa cobertura que alcanzaron las políticas instrumentadas como consecuencia de diversos factores como la acción de muchos empresarios que eludían las disposiciones de la ley, del rechazo de las mismas mujeres que temían ver afectada su condición salarial y, finalmente, de las limitadas capacidades del Estado nacional para regular las condiciones de trabajo y establecer una infraestructura adecuada que atendiera a toda la población destinataria.

Un aspecto valioso de este capítulo es la exploración de las derivas de esa legislación protectora de la maternidad de las trabajadoras durante los gobiernos peronistas. Sobre esta temática las autoras afirman que a pesar del discurso fuertemente distribucionista propio de la época, en la posguerra no se desplegaron políticas destinadas a aumentar la natalidad y tampoco se produjo un cambio significativo de los marcos institucionales de las políticas maternalistas impulsadas en los años treinta. La preocupación por la salud de las trabajadoras tendió a diluirse en el problema más general de la salud de los trabajadores.

En línea con el anterior, el tercer capítulo se dedica indagar en la conformación de las agencias estatales destinadas a impulsar las políticas sanitarias materno-infantiles estudiando la manera en que la producción legislativa se plasmó burocráticamente. Para ello se exploran aquellas políticas impulsadas con la finalidad de atender las demandas sociales de las mujeres que

2 Lobato, Mirta Zaida: "El Estado en los años treinta y el avance desigual de los derechos y la ciudadanía", en *Estudios Sociales*, N° 12, 1997, pp. 41-58; Nari, Marcela: *Políticas de Maternidad y maternalismo político. Buenos Aires, 1890-1940*, Buenos Aires, Biblos, 2004.

no se encontraban incluidas en las prestaciones que proporcionaba la Caja de Maternidad y que a partir de los años treinta fueron las destinatarias de las intervenciones diseñadas alrededor de la Dirección de Maternidad e Infancia (1936). El análisis de las derivas institucionales de esa agencia muestra que, a pesar de la relevancia de su discusión en el Congreso, tuvo un impacto material permanentemente limitado por restricciones legales y económicas. En la explicación de ese proceso proponen tener en cuenta las conflictivas relaciones que la agencia estableció al interior y al exterior del Estado. Así se reconstruye su trayectoria respecto a los actores ubicados en diferentes campos —profesionales, asociaciones civiles, agrupaciones políticas y beneficiarias— y su desenvolvimiento dentro del aparato estatal, revelando las pujas internas entre diversas reparticiones y niveles estatales que definieron sus objetivos, jurisdicción, atribuciones y recursos presupuestarios.

En estos dos últimos capítulos cabe agregar que el trabajo realiza digresiones sobre las modalidades en que las políticas materno-infantiles se estructuraron en otros contextos nacionales, latinoamericanos y occidentales, permitiendo comparar, aunque no sea el propósito de las autoras, los procesos sincrónicos de construcción estatal a nivel mundial. En el campo específico de las políticas sociales este esfuerzo analítico posibilita desbrozar el camino sobre el modo en que la circulación de personas e ideas explican la articulación de las políticas sociales en múltiples contextos nacionales.

Retomando esto último, una de las conclusiones más interesantes que se desprenden del trabajo es la gravitación que tuvo la década del treinta en la concreción institucional de las políticas dirigidas a la atención de la salud materno-infantil. La identificación de esos años como un período “bisagra” en el poblacionismo argentino y en el tratamiento de las políticas sanitarias sobre el binomio madre-hijo resulta valioso en conexión con las investigaciones que se vienen efectuando sobre las iniciativas que en esos años se dirigieron a las necesidades sociales de la población infantil como la Comisión Nacional de Ayuda Escolar y las acciones de asistencia al escolar y los “menores abandonados” desarrolladas a lo largo del país por los gobiernos provinciales y municipales³. Esto último permite reconstruir de qué modo durante ese período el tratamiento estatal de

3 Fleitas, Mirta: “La limosna disimulada que se acepta’ la salud materno-infantil bajo los gobiernos conservadores de Jujuy en la década de 1930”, en *Anuario del CEH*, N° 5, 2005, pp. 449-475; Di Liscia, María Silvia: “Colonias y

la niñez en condiciones de vulnerabilidad social alcanzó una amplia legitimidad y consenso en la sociedad argentina, constituyendo uno de los nichos sobre los cuales se crearon nuevas áreas burocráticas e intervenciones sociales.

Recapitulando, podemos afirmar que el libro de Biernat y Ramacciotti realiza numerosos aportes al estado actual de nuestros conocimientos sobre las políticas sociales de la primera mitad del siglo XX. Las autoras arriban a provechosas constataciones en torno al problema de la salud materno-infantil, la comprensión de los años treinta en la construcción estatal, el debate de las políticas sanitarias peronistas en términos natalistas o maternalistas, el carácter conflictivo de la conformación de nuevas agencias sociales y las modalidades en que se establecen las relaciones entre saberes expertos y políticas públicas al interior del aparato estatal. Pero *Crecer y multiplicarse...* también efectúa relevantes aportes teórico-metodológicos a la investigación de las políticas sociales al mostrar en términos prácticos la productividad que reviste la incorporación de perspectivas multidimensionales en la explicación de las intervenciones sociales, la necesidad de interrelacionar el estudio de los proyectos, debates y marcos conceptuales con el de sus concreciones materiales y la oportuna que puede ser la revisión de las periodizaciones y las escalas espaciales con las que trabajamos al intentar aproximarnos a las modalidades de distribución del bienestar. Por todo ello, *Crecer y multiplicarse...* se instituye como una contribución valiosa a la historia de las políticas sociales en el país y probablemente multiplique las reflexiones sobre la trayectoria plurisecular de su objeto de indagación.

escuelas de niños débiles. Los instrumentos higiénicos para la eugenesia. Primera mitad del siglo XX en Argentina”, en Di Liscia, María Silvia y Bohoslavsky, Ernesto (ed.): *Instituciones y formas de control social en América Latina. 1840-1940. Una revisión*, Buenos Aires, Prometeo, 2005, pp. 93-113; Cosse, Isabella: “La infancia en los años treinta”, en *Todo es Historia*, N° 457, 2005, pp. 48-57; Billorou, María José: “Los comedores escolares en el interior argentino (1930-1940). Discursos, prácticas e instituciones para el Apoyo a los Escolares Necesitados”, en Lionetti, Lucía y Daniel, Miguel (comp.): *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890 -1960)*, Rosario, Prohistoria, 2010, pp. 141-162; Ortiz Bergia, María José: “Los menores abandonados y la tutela estatal, cambios y continuidades en Córdoba, 1930-1943”, en *Revista Síntesis*, N° 3, 2012, pp. 271-283.