

Los pobres y la pobreza en las agendas municipales: acciones y discusiones en el centro y sur de la provincia de Buenos Aires entre 1913 y 1920

The poor and poverty on municipal agendas: actions and discussions in the center and south of province of Buenos Aires between 1913 and 1920

Yolanda de Paz Trueba

Instituto de Geografía, Historia y Ciencias Sociales,
Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires,
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Argentina)
yolidepaz@gmail.com

Lucía Bracamonte

Centro de Estudios Regionales “Prof. Félix Weinberg”,
Universidad Nacional del Sur,
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Argentina)
luciab@criba.edu.ar

Resumen

En el marco de los dilemas que la pobreza y los diversos problemas sociales vinculados a ella plantearon a quienes debieron gestionar medidas al respecto entre 1913 y 1920 en el nivel municipal, este trabajo busca observar los sutiles desplazamientos que se dieron en la idea de responsabilidad del Estado sobre las cuestiones sociales. Buscamos examinar de qué manera la percepción de las desigualdades marcó las agendas municipales de la región estudiada, afectando la manera de resolver las necesidades pero sobre todo la concepción de la función política en ello.

Sostenemos que muchas de esas soluciones superaron la coyuntura al poner en agenda lo social como problema público y político, si bien no mermó el protagonismo de las instituciones filantrópicas que tradicionalmente habían atendido a estas cuestiones.

Centramos la pesquisa en la manera en que aquellos que debieron ofrecer resultados, pensaron la pobreza en el marco de una agenda de problemas ampliada y procuramos ir más allá de las concreciones para analizar las discusiones generadas alrededor de la búsqueda de paliativos y observar de qué manera la crisis instaló en el debate la cuestión de las responsabilidades sociales y públicas por la pobreza en un momento de transición política.

Palabras Clave

Pobreza; Desigualdades; Estados municipales; Discusiones; Actores.

Abstract

Esta obra está sujeta a la Licencia Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional de Creative Commons. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



This paper presents the subtle variations that took place in the approximation of the State responsibilities in relation to the social matters between 1913 and 1920 at municipal level for those in charge of taking decisions in the framework of the dilemma that poverty and its social consequences brought at that time. We look forward to analyze the way in which the perception of inequalities determined the municipal agenda in the studied region, affecting the way in which necessities were solved, but above that, the political function conception for this.

We state that many of the solutions overpass the juncture by introducing into the agenda the social aspects as a political and public problem, even though the participation of philanthropic institutions that traditionally had taken care of this issues, was not reduced. We center the research in the way in which those in charged of providing solutions thought the poverty in the framework of an expanded problems agenda; and we intend to give a step further beyond the results they obtained, to analyze the generated discussions around the search of palliatives and look in which manner the crisis imposed into the debate, the public and social responsibilities to the poverty at the time of a political transition.

Keywords

Poverty; Inequalities; Municipal states; Discussions Actors.

Introducción

Al promediar la segunda década del siglo XX, las imágenes del progreso que se diseminaban por diversos espacios de la provincia de Buenos Aires eran tan impactantes como las de las múltiples desigualdades que este generaba. La prensa del interior provincial devuelve representaciones en las que el avance de obras públicas como el pavimento y la iluminación de las calles, la construcción de ambiciosos proyectos arquitectónicos como parques municipales y palacios de gobierno lujosos, se acompañaban de publicidades que incitaban al consumo de productos novedosos a sectores que iban logrando cierto ascenso social. Al mismo tiempo, y al igual que en las grandes ciudades, nos habla de pobreza y necesidades varias que, ante una coyuntura particular de crisis como la del período 1913-1920, se vieron en aumento.

Un panorama similar es el que proyectan las discusiones en los ámbitos legislativos y ejecutivos locales en los que focaliza este trabajo: como la contracara del crecimiento se recorta en estas esferas la figura del *otro*, constituida por un conjunto de actores pauperizados que, al tiempo que se creía que ponían en peligro el orden y la prosperidad alcanzados, comenzaban paulatinamente a ser reconocidos como víctimas de situaciones sociales y económicas coyunturales que escapaban a su voluntad.

En el marco de un Estado liberal, la representación de la pobreza había estado desde el siglo anterior vinculada a una concepción moral antes que política: los indigentes eran responsables de su suerte y la de sus familias (Remedi, 2017; Moreyra, 2018). En el contexto de la Gran Guerra con sus impactos sobre la economía argentina y la inmediata posguerra, así como de los desajustes que el modelo de crecimiento venía

Los pobres y la pobreza en las agendas municipales: acciones y discusiones en el centro y sur de la provincia de Buenos Aires entre 1913 y 1920

mostrando desde un tiempo antes, estas ideas sufrieron algunas mutaciones. La crisis estimuló un replanteo al respecto y cambiaron algunas clasificaciones: a los menesterosos y mendigos de siempre se agregaron los afectados por la falta de trabajo, problemas de salud o higiénicos, desastres naturales o complicaciones de acceso a la educación-capacitación. A esas nuevas categorías correspondieron también nuevas acciones, en el marco de una situación que era percibida como transitoria. En ocasiones, ni el asilo en entidades privadas ni la represión de ciertas manifestaciones de la pobreza como la mendicidad se consideraron suficientes para resolver estas dificultades, tal como muestran las discusiones políticas que se generaron.

Con una mirada anclada en la historia social,¹ este trabajo busca observar los sutiles desplazamientos en la idea de responsabilidad del Estado en las cuestiones sociales, particularmente en relación a los dilemas que la pobreza y los diversos problemas vinculados a ella plantearon a quienes debieron gestionar decisiones y medidas al respecto entre 1913 y 1920.² Buscamos aportar con una perspectiva situada, a un problema más amplio como es el de la construcción histórica de las inequidades y de su percepción por una pléyade de sujetos. Con este propósito, se examina de qué manera en esta etapa tanto las desigualdades como cierta conciencia sobre un momento irregular, hicieron mella en las agendas municipales de la región estudiada, afectando no solo la forma de percibir la pobreza y sus causas sino también la manera de resolverlas pero sobre todo la concepción de la función política en ello.³ Si bien esas soluciones fueron pensadas en general para reparar la situación del momento y no modificaron de manera sustancial el organigrama mixto de atención de necesidades sociales, sostenemos que superaron la coyuntura al poner en agenda lo social como problema público y al comprometer en su

¹ En este sentido el trabajo forma parte de una manera de entender la historia social desarrollada en las últimas décadas, que toma en cuenta a la sociedad como conformada por una pluralidad de actores y una multiplicación de los sujetos históricos pasibles de ser tenidos en cuenta, como en este caso los sectores pobres y/o empobrecidos y a otros actores necesitados de ayuda estatal en un sentido amplio.

² Dado que pretendemos observar al Estado en acción, lo entendemos como un actor polifónico en el que se expresan y relacionan personas y grupos, atravesado por tensiones internas y en interacción permanente con una sociedad civil que representa y expresa intereses que están más allá del gobierno y los partidos (Bohovslavsky & Soprano, 2010; Agesta & López Pascual, 2019). Atender a aspectos político-partidarios no es el objetivo de este trabajo. Por ello haremos referencia a ellos solo en aquellos casos en que sea relevante algún posicionamiento para los argumentos desplegados. En cuanto a las políticas públicas, subrayamos que no fueron una mera aplicación de conjuntos de medidas coherentes con un desarrollo direccional y vertical sino el producto de negociaciones, consensos y a veces conflictos.

³ Si bien las desigualdades pueden ser de diverso tipo, generadas por motivos económicos como las salariales pero también otras que no, como las de etnia, nacionalidad, las geográficas, generacionales, de género, de clase entre otras muchas, en este trabajo aludimos a aquellas que se originan en lo económico y provocan inequidades sociales entre las cuales la pobreza sería el común denominador y la manifestación más visible. A los fines de este artículo, entendemos a esta última como las dificultades de acceso a ciertos bienes y servicios y nos aproximamos a su análisis de manera cualitativa.

tratamiento a un abanico más amplio de actores. Es así que observamos un involucramiento más activo de los poderes políticos en el ámbito local, si bien no mermó el protagonismo de las instituciones filantrópicas y las personas caritativas, quienes tradicionalmente habían atendido a estas cuestiones.⁴

Nuestro marco temporal comprende desde el año previo al estallido de la Primera Guerra Mundial, cuando se dieron los primeros signos de desmejoramiento económico en la provincia, hasta los dos años posteriores a su finalización, un momento particular en el que se conjugaron las consecuencias del crecimiento urbano con una crisis específica que generó nuevos tipos de pobreza (Rocchi, 2013; Gerchunoff, 2016). Pero, además, un lapso relevante para el análisis de las desigualdades ya que la pauperización que los diarios denunciaban era según sostiene Daniel Santilli (2019) la manifestación visible de algo más profundo: las inequidades sobre las que se basó el crecimiento argentino y que por entonces comenzaban a dar los primeros signos de una realidad que se transformaría en estructural.

En cuanto al marco espacial, nos situamos en los partidos de Tandil, Azul y Bahía Blanca que, interconectados por líneas férreas, con un importante hinterland productivo rural y una salida portuaria al Atlántico, tenían amplias áreas de influencia y constituían hitos en las redes de comunicaciones y transportes, nodos de provisión de bienes comerciales y de servicios de salud y educación, así como también focos de irradiación ideológica. Por ende, adquiere relevancia el estudio del fenómeno de la pobreza en una de las zonas más prósperas de la provincia por su capacidad proveedora de alimentos y materias primas al mercado internacional y, por ende, una de las más afectadas por su desarticulación temporal. A los desequilibrios económicos se sumaron cambios políticos, que condujeron al predominio del radicalismo y a una mayor gravitación del socialismo hacia el final del periodo.⁵ El tratamiento del problema a escala municipal obedece a que, como señala Beatriz Moreyra (2009) era la instancia estatal más permeable a los reclamos de asistencia y contaba con algunas atribuciones en materia de *beneficencia pública*. En los últimos años, la evidencia de las desigualdades endémicas ha llevado al desarrollo de abordajes que intentan reflexionar sobre ellas en su derrotero histórico. Su persistencia ha habilitado como señala Moreyra diversas interpretaciones sobre "...los modos en los cuales, históricamente, distintas sociedades y culturas han reproducido, tolerado, ignorado e impugnado inequidades..." (Moreyra, 2018:87). Esas lecturas parten de perspectivas diferentes

⁴ Aunque no desconocemos la incidencia que pudieron tener las ideas y políticas de la esfera provincial en relación a las cuestiones que analiza este artículo, en esta oportunidad se focaliza en el ámbito local. En relación a algunos desplazamientos en las políticas sociales provinciales, en especial en materia de infancia pobre, remitimos a de Paz Trueba 2020 a y 2020 b.

⁵ El 24 de abril de 1917, el presidente radical Hipólito Yrigoyen decretó la intervención federal de la provincia de Buenos Aires, designando al frente de la misma a José Luis Cantilo, algo crucial de cara a controlar el principal bastión electoral. Luego de las elecciones celebradas en 1918, los ejecutivos y concejos deliberantes analizados quedaron en manos de los radicales, que serían mayoría compartiendo el espacio con una minoría socialista.

Los pobres y la pobreza en las agendas municipales: acciones y discusiones en el centro y sur de la provincia de Buenos Aires entre 1913 y 1920

a otras previas que pensaron en los desequilibrios derivados del crecimiento argentino (Zimmermann, 1995; Suriano, 2017). Con diversos enfoques e intereses y situados en contextos distintos, estos trabajos representan aportes fundamentales para pensar la pobreza inscripta en el largo plazo, y como una manifestación más de las disparidades en las que se asentó el desenvolvimiento del país (Gelman, 2011; Moreyra, 2018; Santilli, 2019; Rocchi, 2020).

La relevancia de los Estados municipales en la atención de las necesidades sociales en la etapa de modernización ha sido abordada hace tiempo e, incluso, varios trabajos han mostrado cómo en el marco aquí estudiado estos adoptaron medidas puntuales para paliar la pobreza en diversas regiones (Remedi, 2003; Moreyra, 2009; Pascual & Roldán, 2015; de Paz Trueba & Bracamonte 2020; de Paz Trueba, 2020a). Estas investigaciones nos advierten sobre la importancia que ha tenido para el Estado la regulación de las manifestaciones de pobreza, sobre todo de la mendicidad y el vagabundeo que en ocasiones se confundían, y su conexión con las organizaciones privadas en materia de asistencialismo. La tarea que han cumplido estas últimas también ha sido explorada, así como las biografías de los asistidos y las representaciones sociales sobre la mendicidad adulta e infantil (Moreno, 2012; Remedi, 2017, 2019).

Todos estos aportes han estimulado las reflexiones de este artículo que, reconstruyendo las cuestiones sociales que refleja la documentación municipal,⁶ busca abordar la perspectiva del Estado sobre los pobres habituales (los de solemnidad y los que atendían las instituciones de beneficencia), los nuevos (los que se veían desempleados o sub ocupados por la crisis) pero también otros actores que revistaban entre ellos aunque sus necesidades eran menos evidentes, como los escolares, las parturientas pobres y las víctimas de desastres naturales. Centramos la pesquisa en la manera en que aquellos que debieron hallar remedios pensaron la pobreza, en el marco de una agenda de problemas ampliada que excedía a los mendigos y a sus exhibiciones más visibles. Si bien la mayor parte de las soluciones fueron efectivamente instrumentadas como coyunturales como han mostrado los estudios citados, afirmamos que a los fines de aprehender sus consecuencias a mediano plazo es necesario tener en cuenta el panorama más amplio de proyectos e intercambios que tuvieron que ver directa o indirectamente con la vieja y la nueva pobreza, que según entendemos trascienden esas medidas puntuales. Debido a ello, procuramos ir más allá de las concreciones para analizar las discusiones suscitadas alrededor de la búsqueda de soluciones y observar de qué manera, en un escenario de transición política, la crisis instaló en el debate la cuestión de las responsabilidades sociales y públicas por la pobreza.

⁶ Si bien las actas de sesiones de los concejos deliberantes son las fuentes centrales de la investigación, se complementan con otras que también ofrecen información sobre el accionar municipal, como la prensa y las actas de instituciones benéficas.

Acción estatal en un contexto preocupante y demandante

Al promediar la década de 1910, Tandil, Bahía Blanca y Azul se ubicaban entre las jurisdicciones más pobladas y florecientes de la provincia.⁷ Si bien fueron impactados de diversas maneras por la crisis desatada en 1913, que se extendió con fluctuaciones y periodos de mayor o menor intensidad hasta los primeros años de la posguerra, dichos partidos no perdieron esa situación de relevancia. Pese al freno de la expansión agrícola ganadera debido a las malas cosechas y a los obstáculos que encontraron las exportaciones e importaciones a raíz de la guerra, la consolidación urbana continuó. Sin embargo, como sucedió en grandes conglomerados también directamente asociados al modelo agroexportador como Buenos Aires, Rosario y Córdoba (Rocchi, 2020; Pascual & Roldán, 2015; Remedi, 2003), las desigualdades ya existentes entre los incluidos y los excluidos del proceso de modernización se agudizaron. En efecto, los paisajes sociales urbanos se vieron conmovidos por una circulación cada vez mayor de personas con el propósito acuciante de conseguir una tarea remunerada, comida, vestimenta, medicinas o limosnas.

Las posibilidades de empleo, las jornadas laborales y las remuneraciones de los trabajadores se redujeron desde el comienzo de la crisis, afectando su capacidad para pagar alquileres e impuestos y, finalmente, para obtener víveres. Las dificultades fueron más graves para quienes eran analfabetos y carecían de calificación, especialmente los jornaleros que oscilaban entre las labores urbanas, portuarias y rurales en permanente imbricación.⁸ A raíz de la penuria económica se organizaron huelgas, algunas de las cuales -como las relacionadas con la explotación de la piedra en Tandil o la industria frigorífica en Bahía Blanca- desencadenaron actos de violencia y muertes (Ascolani, 2013; Barandiarán, 2018; Costantini & Heredia Chaz, 2018). Los desocupados o sub ocupados y sus familias pasaron en consecuencia a constituir una nueva capa empobrecida. A estas pobreza de nuevo tipo se sumaban algunas coyunturales, como la de los perjudicados por las inundaciones que azotaron a Bahía Blanca en 1915 y a Azul en 1919. Además, aun cuando lograron paliar privaciones básicas, las familias pobres vieron limitadas las expectativas de progreso y ascenso social a través de la escolarización o la capacitación laboral.⁹

⁷ En 1914 el partido de Bahía Blanca contaba con 70.269 habitantes; el de Azul con 32.103 y el de Tandil con 34.061. República Argentina, Tercer Censo Nacional levantado el 1 de julio de 1914, Talleres Gráficos de L. J. Rosso y Cía, Buenos Aires, 1916, t. II, pp. 5-6, 33.

⁸ En 1916, de los 5753 ciudadanos inscriptos en el padrón electoral de Azul 1628 eran analfabetos; también lo eran 851 de los 6547 inscriptos en el de Bahía Blanca y 1706 de los 5364 empadronados en Tandil. República Argentina, Tercer Censo Nacional levantado el 1 de julio de 1914, Talleres Gráficos de L. J. Rosso y Cía, Buenos Aires, 1916, t. IV, pp. 479-482. Para Bahía Blanca, por ejemplo, se estima que la caída de los salarios reales fue de un 40 % y las tasas de desocupación del personal obrero del orden del 50%. (Costantini & Heredia Chaz, 2018:157; Conde, 2012:69).

⁹ La prensa de distintas tendencias resaltó estas dificultades durante todo el periodo: *La Nueva Provincia (LNP)*, Bahía Blanca, 7/8/1914; *El Atlántico (EA)*, Bahía Blanca, 14/1/1920; *Nuevos Tiempos (NT)*, Bahía Blanca, 12/6/1920; *El Ciudadano (EC)*, Azul, 16/7/1915, *El Eco de Tandil (EET)*, Tandil, 2/10/1913; 8/3/1917, 25/12/1919, entre otros.

Los pobres y la pobreza en las agendas municipales: acciones y discusiones en el centro y sur de la provincia de Buenos Aires entre 1913 y 1920

En ese marco, los municipios, que iban adquiriendo mayor complejidad institucional, se vieron interpelados por diferentes aristas preocupantes de la realidad y por el imperativo de garantizar la gobernabilidad. Pese a la caída en la recaudación que afectó a los erarios públicos ya desequilibrados y endeudados, se continuaron las obras de infraestructura para garantizar el desenvolvimiento de los factores productivos y las inversiones en mejoras urbanas. Sin embargo, también se diseñaron medidas de atención de lo social que respondían a demandas provenientes de personas pobres pero también de organizaciones civiles que tradicionalmente se habían ocupado de asistirlos.¹⁰

Más allá de dar algunas respuestas puntuales a esos actores individuales y colectivos, los municipios también concretaron proyectos de los propios elencos políticos interpelados por la realidad cambiante, tanto en las etapas conservadoras como en las de predominio radical.¹¹ Además, el ingreso de socialistas a los órganos legislativos hacia 1916 y 1917, luego de la apertura democrática que había conllevado la reforma electoral de 1912, les imprimió un mayor dinamismo que se observa en la presentación de propuestas que tenían como eje cuestiones sociales. Trascendiendo las adscripciones partidarias, existió una conjunción de miradas sobre algunos aspectos de la pobreza, que condujo al delineamiento de un universo más diversificado de destinatarios potenciales de la acción estatal. Esto dio lugar a diferentes modalidades de intervención en relación a ese fenómeno, que incluían acciones de carácter paliativo, normativas tendientes a la regulación de algunas de sus manifestaciones y creación de instituciones oficiales.

En el primer conjunto englobamos disposiciones en materia alimentaria, monetaria, laboral, impositiva, sanitaria y educativa que pretendían atenuar el desmejoramiento de la calidad de vida de algunos de los trabajadores y la falta de empleo de otros. Desde la perspectiva de los sectores dirigentes, estas dificultades eran una amenaza en varios sentidos, entre ellos, el del desborde social. A ello respondió la implementación de ollas municipales, que registramos en Tandil en 1914.¹² Este tipo de iniciativas, que solía surgir de la voluntad de los ejecutivos de signo conservador, se mantuvo y amplió en todos los espacios estudiados durante la etapa radical. El accionar estatal al respecto se desplegaba mediante recursos propios y otros provenientes de comerciantes, particulares y organizaciones civiles. En ocasiones la logística se diseñaba mancomunada con estas últimas, como sucedió

¹⁰ Las peticiones de organizaciones asistentes y personas asistidas, particularmente mujeres, han sido analizadas previamente en de Paz Trueba & Bracamonte (2020).

¹¹ Los tres municipios estaban en manos conservadoras al momento de la intervención de la provincia en 1917. Esto incluía a Bahía Blanca, que desde fines del siglo anterior era un baluarte del radicalismo, pero donde las disputas al interior del mismo fueron aprovechadas por el gobierno provincial de Ugarte para designar en 1914 un comisionado adicto. (Cernadas & Marcilese, 2018). Tandil y Azul, en cambio, estuvieron en poder de los conservadores desde 1913 hasta la llegada de los radicales con la intervención.

¹² Archivo Histórico Municipal de Tandil (AHMT), Actas del Concejo Deliberante, Libro 1260 (1914-1921), 29/12/1914, f. 19.

en Bahía Blanca donde el Ejército de Salvación procedió a su concreción; algo que no fue inusual como han mostrado Pascual y Roldán (2015) para el caso de Rosario.¹³

Las disposiciones orientadas a la provisión directa de alimentos se acompañaron de otras enfocadas al abaratamiento de las mercancías esenciales, como el pedido a panaderos y molinos harineros de que redujeran importes de materias primas y productos a cambio de una quita en los impuestos, el establecimiento de ferias francas y la rebaja en las tasas municipales a vendedores ambulantes.¹⁴ Sin embargo, no parecía alcanzarse un éxito sostenido en esta dirección, como muestran medidas tomadas años más tarde en un escenario político dominado por el radicalismo. Nos referimos a la inauguración del Matadero Municipal en Bahía Blanca en 1918 y a la conformación en el Concejo Deliberante de Azul de una “Comisión pro abaratamiento” en 1919, intervenciones que intentaban solucionar esos problemas pervivientes.¹⁵

Las medidas para contribuir a paliar la falta de recursos para la subsistencia se extendieron también hacia la adjudicación de dinero y la oferta de empleo. En tal sentido, el ejecutivo bahiense otorgó pequeñas ayudas monetarias durante la guerra y en 1919 el Concejo Deliberante destinó partidas para socorrer a quienes sufrían un paro forzoso.¹⁶ Las obras públicas también fueron previstas como herramienta para llevar el sustento a las mesas de los más desfavorecidos, como evidencia el caso de Tandil donde se ideó un plan para el arreglo de calles y caminos con cuadrillas de obreros desocupados.¹⁷ Como se ha mostrado para Rosario, estas medidas eran novedosas pues implicaban una discontinuidad con las intervenciones represivas que habían predominado hasta entonces (Pascual & Roldán, 2015). También formaron parte de las mismas intenciones las propuestas de quitas de impuestos a los contribuyentes que no podían afrontar el pago de tasas, como sucedió en Azul en 1916 por iniciativa del intendente Ángel Pintos, aunque eso pudiera perjudicar a las economías municipales.¹⁸

Otro tema que sobresalía como preocupación para dirigentes de todos los signos políticos era el de la salud de las personas en situación de pobreza. Al respecto, en los tres partidos y en las diferentes administraciones se mantuvieron áreas de incumbencia estatal ya establecidas a través de la infraestructura hospitalaria y del traslado de enfermos a instituciones de otras ciudades, así como los vínculos

¹³ *Arte y Trabajo (AL)*, Bahía Blanca, 15/8/1917; Archivo del Concejo Deliberante de Bahía Blanca, (ACDBB), Actas de Sesiones, Libro 14, 11/8/1919, f. 65.

¹⁴ AHMT, Actas del Concejo Deliberante, Libro 1259 (1909-1914), 10-5-1913, f. 139; Libro 1260 (1914-1921), 26/4/1915, f. 35 y Archivo del Concejo Deliberante de Azul (ACDA), Libro de Actas (27/11/1911 al 2/11/1919), 6/12/1916, f. 67.

¹⁵ *El Sud (ES)*, Bahía Blanca, 3/1/1918; ACDA, Libro de Actas (27/11/1911 al 2/11/1919), 5/2/1919, f.217.

¹⁶ *LNP*, suplemento, 1/1/1921; Archivo del Concejo Deliberante de Bahía Blanca (ACDBB), Actas de Sesiones, Libro 14, 31/12/1919, f. 181.

¹⁷ AHMT, Actas del Concejo Deliberante, Libro 1260 (1914-1921), 29/12/1914, f. 19.

¹⁸ ACDA, Libro de Actas (27/11/1911 al 2/11/1919), 16/9/1916 f. 26.

Los pobres y la pobreza en las agendas municipales: acciones y discusiones en el centro y sur de la provincia de Buenos Aires entre 1913 y 1920

cooperativos con entidades de la sociedad civil.¹⁹ Sin embargo, hubo emergencias en las que estas inquietudes se agudizaron, como la epidemia de gripe de 1918 que obligó en Tandil a reevaluar el renglón del presupuesto destinado a beneficencia a raíz de las solicitudes del vecindario.²⁰ En cambio, otros avances no se concretaron, como la contratación de una partera municipal en Bahía Blanca, propuesta efectuada por el concejal socialista Agustín de Arrieta pero rechazada por la corporación médica que la consideraba lesiva para los profesionales de la Asistencia Pública.²¹ La asistencia estatal para la educación elemental y la capacitación laboral también fue un punto en el que se conjugaron preocupaciones sociales y gubernamentales.²² En las administraciones conservadoras y radicales previas a 1917 ya se había destinado cierto socorro a los alumnos pobres desde los consejos escolares, usualmente en colaboración con entidades filantrópicas como la Sociedad Protectora de Niños Pobres de Azul.²³ Sin embargo, concejales socialistas como Anacleto Farías en Tandil y Arrieta en Bahía Blanca pusieron de relieve tras su llegada a los cuerpos deliberativos la necesidad de proteger aún más a los niños que no iban a las escuelas por carecer de medios, programando distribuciones de ropa o dinero.²⁴

Algunas fuentes de recursos sugeridas para incrementar esos renglones de gastos no fueron aceptadas, como una disminución de los sueldos de la administración propuesta en el Concejo Deliberante de Tandil.²⁵ Sin embargo, en líneas generales se aprecia la intención de extender esos beneficios, incluso mediante el otorgamiento de becas o subvenciones a entidades privadas como el Colegio Nuestra Señora de La Piedad y la Escuela Taller San Vicente de Paul de Bahía Blanca.²⁶ Asimismo, debido a las interpelaciones por parte de particulares, durante todo el periodo se concedieron algunas becas a estudiantes pobres que deseaban capacitarse en conservatorios, academias y escuelas normales locales o en otros establecimientos de las capitales nacional y provincial (de Paz Trueba & Bracamonte, 2020).²⁷

¹⁹ Archivo del Patronato de la Infancia de Bahía Blanca (APIBB), Libro de Actas del Patronato de la Infancia de Bahía Blanca, 4/3/1915, f. 95, 7/11/1916, f. 136; 4/12/1916, f. 140, 7/4/1919, f. 231.

²⁰ AHMT, Actas del Concejo Deliberante, Libro 1260 (1914-1921), 20/11/1918, f. 258.

²¹ ACDBB, Actas de Sesiones, Libro 13, 10/1/1919, f. 369; NT, 20/2/1919 y *Bahía Blanca (BB)*, Bahía Blanca, 26/2/1919.

²² Para 1914 en Azul el 54,3% de la población en edad escolar recibía instrucción, en Bahía Blanca el 62,4% y en Tandil el 48,2%. República Argentina, Tercer Censo Nacional levantado el 1 de julio de 1914, Talleres Gráficos de L. J. Rosso y Cía, Buenos Aires, 1917, t. IX, pp. 127-129.

²³ ACDA, Libro de Actas (27/11/1911 al 2/11/1919), 31/12/1916, f. 81.

²⁴ AHMT, Actas del Concejo Deliberante, Libro 1260 (1914-1921), 27/1/1917, f. 162. ACDBB, Actas de Sesiones, Libro 14, 23/7/1919, f. 54.

²⁵ AHMT, Actas del Concejo Deliberante, Libro 1260 (1914-1921), 27/1/1917, f. 162.

²⁶ ACDBB, Actas de Sesiones, Libro 14, 31/12/1919, f. 301 y 302; Libro 15, 28/5/1920, f. 23 y 24.

²⁷ AHMT, Actas del Concejo Deliberante, Libro 1260 (1914-1921), 3/2/1917, f. 168 y 169. Para Bahía Blanca, véase ACDBB, Actas de Sesiones, Libro 13, 21/6/1918, f. 44.

Además de esa variedad de medidas para paliar algunos efectos de la pobreza, se adoptaron disposiciones de carácter regulador que se focalizaron en el limosneo callejero. Como en etapas precedentes, las autoridades reconocían como mendigos a quienes podían acreditar su condición de *pobres de solemnidad* y tanto el periodismo como las entidades asilares denunciaban su multiplicación y resaltaban la mella que significaba para la imagen moderna que debía caracterizar a estas ciudades. Intentando volver más estrictos los controles, en 1915 la municipalidad conservadora de Bahía Blanca canceló los certificados vigentes y obligó a renovarlos. Tras el alejamiento del partido conservador observamos una continuidad en este sentido, del mismo modo que en Azul donde tres años después se reforzó una ordenanza prohibitiva existente desde 1911 y en Tandil donde en 1918 se sancionó una norma aboliendo la mendicidad no regulada.²⁸

La represión legal de ese fenómeno también se había verificado en otros municipios como Córdoba a partir de 1913 (Remedi, 2019) y no era una práctica novedosa, ya que en Rosario existía desde 1860 e incluso desde antes en Buenos Aires (Pascual & Roldán, 2015; Moreno, 2012). Sin embargo, el retiro de los cuerpos mendicantes de las calles se enfrentaba en este nuevo contexto con el límite de la inexistencia de sitios estatales en los cuales ingresarlos y la insuficiencia de los privados, lo que nos conduce al otro tipo de medidas instrumentadas: las tendientes a la institucionalización oficial de algunas cuestiones vinculadas con la pobreza.

En tal sentido, en Bahía Blanca se implementaron mecanismos asilares destinados a mendigos, denotando un singular avance de la intervención estatal. Luego de la creación del Asilo Centenario en 1916 en colaboración con las *damas* de las conferencias vicentinas, que no logró implementarse, se crearon el Patronato de Menores en 1918 y la Sociedad Tutelar Rivadavia en 1920, durante la nueva etapa radical. Si bien la última tenía como fin patrocinar al Patronato y a las entidades benéficas que desearan incorporarse, incluido un futuro asilo para mendicantes adultos y ancianos, las vicentinas decidieron no ingresar por temor a que se viera lesionada su autonomía.²⁹ Este caso muestra que la interacción con la sociedad civil se mantenía aún en el caso de fundaciones oficiales y que no siempre se producía sin tensiones, aunque en todos los espacios estudiados primaron actitudes cooperativas. Además, el aumento sustancial del dinero que se decidió asignarle desde el Estado municipal es un indicador de la intención de acrecentar su presencia financiera en el área de la *beneficencia pública*.³⁰

²⁸ LNP, 28/4/1915; ACDA, Libro de Actas (27/11/1911 al 2/11/1919), 7/8/1918 f. 146; AHMT, Actas del Concejo Deliberante, Libro 1260 (1914-1921), 8/6/1918, f.194 y 31/8/1918, f.240 y 241.

²⁹ ACDBB, Actas de Sesiones, Libro 12, 16/2/1917, f. 70; Libro 13, 19/7/1918, f. 143-145; Libro 15, 23/6/1920, f. 65; 27/8/1920, f. 178-180.

³⁰ Al crearse el Patronato de Menores, se destinaron 500 pesos para su puesta en marcha y 200 pesos mensuales que se incluirían en los presupuestos junto con las subvenciones. En 1920 se le asignó a la Sociedad Tutelar Rivadavia un monto de 15.000 pesos, lo cual implicaba un significativo aumento respecto a los 500 pesos destinados a subvenciones en 1918. ACDBB, Actas de Sesiones, Libro 14, 19/7/1918, f. 145; Libro 15, 7/5/1920, f. 374.

Los pobres y la pobreza en las agendas municipales: acciones y discusiones en el centro y sur de la provincia de Buenos Aires entre 1913 y 1920

En síntesis, producto de la conjunción entre las preocupaciones emanadas de los sectores dirigentes de todos los signos políticos, en la etapa abordada se adoptaron disposiciones que denotaron un involucramiento mayor de los Estados municipales y diversificaron su agenda en relación a lo social. Aunque ciertas propuestas no prosperaron, otras fueron puestas en práctica, buscando atenuar las consecuencias de la crisis para algunas de las personas y familias imposibilitadas de sostenerse total o parcialmente por sus propios medios.

Algunas de las medidas fueron de carácter paliativo y persiguieron el propósito de aminorar falencias temporales, mientras que otras adquirieron mayor permanencia como las tendientes a la regulación de la mendicidad y a la institucionalización oficial. Todas estas intervenciones, nacidas en los comienzos del periodo de crisis económica, continuaron una vez finalizada la contienda bélica mundial debido a la prolongación de las necesidades que pretendían atender, aun cuando los elencos políticos protagonistas fueran otros. Si bien fueron adoptadas por concejales y miembros del poder ejecutivo de todos los signos políticos, también se inmiscuyeron para defender sus intereses o para apoyarlas otros involucrados de diversas maneras en la provisión de asistencia que serían potencialmente alcanzados por sus efectos.

Imbuidos de preocupaciones redobladas por la realidad de la pobreza que percibían en aumento, e influidos por posicionamientos a favor y en contra de las propuestas que elaboraban al buscar soluciones, los legisladores se vieron obligados a revisar los roles estatales en relación a lo social. A continuación, nos adentraremos en las discusiones que protagonizaron algunos de ellos y que contribuyen a esclarecer las posturas que acompañaron los procesos de toma de decisiones que tendieron, aunque de manera incipiente y parcial, a incrementar la presencia estatal en la esfera asistencial mixta.

Discutir la pobreza o de cómo pensar el rol del Estado

Las polémicas que suscitaron algunas cuestiones sociales vinculadas con la pobreza, a la hora de diseñar posibles soluciones para nuevos y viejos fenómenos asociados a ella, nos permiten adentrarnos en las concepciones en disputa y las ideas cambiantes sobre la función del Estado municipal en esa materia. Las discusiones y pedidos de informes a los ejecutivos se hicieron más frecuentes entre 1918 y 1920, lo cual puede explicarse, entre otros factores, porque se imponía una reflexión sobre los efectos socioeconómicos de la guerra recién culminada y de las acciones de emergencia para enfrentarlos, en un marco de creciente conflictividad social. A ello se sumaba la regularización del funcionamiento de los legislativos tras el paso de

comisionados al frente de las comunas durante la etapa conservadora y el ingreso de los socialistas.³¹

En muchos casos, los representantes del socialismo propiciaron intercambios que tenían como eje preocupaciones alrededor de obreros, desocupados o pobres, aunque en la práctica no cambió la lógica de las decisiones tomadas. Como han mostrado estudios que reparan en su acción parlamentaria en contextos municipales, su llegada a los legislativos de la zona fue menos rupturista de lo que su prédica desde afuera, especialmente desde la prensa, podía prometer. Una vez obtenidas sus bancas en los recintos, debieron adecuar esa arenga a las prácticas políticas pervivientes y a las limitaciones que estas imponían (Barandiarán & Gómez, 2017). En razón de lo antes dicho, es de destacar que los desacuerdos entre los ediles de todas las fuerzas intervinientes no tenían relación con una postura ideológica o partidaria sino más bien con la posición de cada uno ante los temas y con cómo entendían al respecto la función estatal.

Los asuntos agrupados alrededor de tres cuestiones despertaron algunos desacuerdos: el grado de diversificación de la acción municipal en términos de destinatarios, el alcance de los procesos de institucionalización oficial y la relación entre el Estado y las entidades privadas.

En cuanto al primer punto, como vimos en el apartado anterior, existió un reconocimiento de nuevas formas de pobreza que se sumaban a las estructurales vinculadas a la condición de solemnidad o de necesidades que anteriormente no ocupaban un papel central en las deliberaciones como las que aquejaban a desocupados, damnificados por inundaciones o epidemias, parturientas y becarios. Tal como las fuentes analizadas sugieren, la identificación de esta diversidad de pauperizados iba acompañada de algunos desplazamientos en la noción acerca de dónde residía la responsabilidad por su situación, que tenía en cuenta no solo cuestiones morales de índole individual sino también el efecto de la crisis económica, enfermedades o desastres naturales que escapaban a su voluntad. Asimismo, observamos matices en las concepciones sobre el carácter del socorro que debía proveérseles, ya que aparecía una preocupación por preservar la dignidad del asistido en el momento de su recepción. Al respecto, son significativas las consideraciones que se plantearon en el cuerpo legislativo de Azul en relación a cómo entregar la indumentaria a los escolares necesitados, porque entendían que siendo una “limosna” debía ser la Sociedad Protectora de Niños Pobres quien la distribuyera de acuerdo con su sentido humanitario ya que sería “humillante” para el niño que lo hiciera el maestro. Francisco Lojo respondía con énfasis al señalar que “...para esos niños no sería humillante que sus padres fueran al Consejo Escolar a buscar la ropa que no pueden proporcionarle con sus propios medios”.³²

³¹ Especialmente en Bahía Blanca y Azul, donde los escenarios eran más inestables. En Bahía Blanca, desde fines de 1914 existieron varios gobiernos de comisionados y acefalías en el legislativo. En el caso de Azul, la situación institucional se normalizó en el año 1916, luego de diferentes periodos en los que se alternaron los comisionados, especialmente entre 1906 y 1916, con solo un breve interregno de 9 meses en 1911.

³² ACDA, Libro de Actas (27/11/1911 al 2/11/1919), 12/2/1919, f.223.

Los pobres y la pobreza en las agendas municipales: acciones y discusiones en el centro y sur de la provincia de Buenos Aires entre 1913 y 1920

Sin embargo, esa mirada ampliada sobre las formas y las causas de la pobreza no implicó un reconocimiento del derecho a la protección oficial ni hubo acuerdo entre quienes tomaban las decisiones acerca de quiénes debían estar dentro del alcance del asistencialismo estatal. Esto tenía que ver con nociones preexistentes acerca del rol del Estado –subsidiario pero no prescindente en términos de Moreyra (2009)- pero también con la exigencia de priorizar otras áreas en la distribución de los recursos. En ocasión de la inundación que azotó a Azul en 1919, el concejal radical Abelardo Cano planteó la necesidad de ayudar a familias “de la clase menos acomodada” que habían quedado desamparadas por entender que “...la municipalidad debe tomar la incitativa concurrendo con una suma de dinero que pueda solventar en lo posible la crítica situación de los damnificados”. Pero esta manifestación fue rebatida por Lojo, quien planteó la urgencia de destinar más dinero no solo para ese caso sino también para “...socorrer a las masas obreras que han quedado en la indigencia”, afirmación ante la que Cano, quien sostuvo su proyecto original, decía que

“...no es posible que la municipalidad se convierta en tutora de todas las clases menesterosas, solventando una situación que existía antes de la inundación y no sería razonable suspender las obras emprendidas ni los servicios públicos para rodear de comodidades a personas que han carecido de ellas por circunstancias extrañas a las del momento”.³³

Esa eventualidad era la que ameritaba un socorro, y no la resolución de problemas que le precedían y que tal como Cano lo veía entonces, no eran en ese marco responsabilidad del gobierno comunal.

Los resquemores que despertaban esas disyuntivas se desprenden también de la propuesta que en 1919 presentó Arrieta para crear un servicio de partera municipal a domicilio. Su promotor alegaba que las mujeres pobres no podían sustraerse a las obligaciones domésticas hasta el momento del alumbramiento y, además, preferían estar acompañadas por sus seres queridos antes que en el hospital. Ante esa situación, una profesional estaría en condiciones de aconsejar las medidas adecuadas para evitar infecciones en el recién nacido, y de ser necesario internar a la madre y evitar su muerte. Recibió el apoyo del concejal conservador Alberto J. Medús quien indicó que, debido a su multiplicidad de funciones los médicos municipales no podían ocuparse también de los partos normales. Francisco Perlender, representante del radicalismo, argumentó que una partera no podría reemplazarlos, pero Arrieta lo rebatió indicando que se trataba de una necesidad pública y que las parturientas eran expuestas a peligros por la “incuria” del poder político.³⁴ Pese a las discrepancias, los documentos indican que para los que apoyaban su propuesta el Estado debía intervenir más en este tema. Si bien no

³³ ACDA, Libro de Actas (27/11/1911 al 2/11/1919), 7/7/1919, f. 267 a 269.

³⁴ ACDBB, Actas de Sesiones, Libro 13, 10/1/1919, f. 369.

implicaba la creación de una nueva entidad sino la incorporación de una empleada a la Asistencia Pública, este caso nos muestra que debemos estar atentos no solo a las competencias y jurisdicciones de la corporación médica sino también a las reticencias a incrementar el tamaño del Estado en este punto, y por ende hacerlo responsable por un abanico de problemas más amplio.

El alcance de la institucionalización oficial, en otras palabras, la pertinencia o no de que el Estado municipal avanzara más allá de la asistencia coyuntural y la regulación de ciertas formas de pobreza para tomar en sus manos su reparación, ya fuera a través del incremento del personal existente o de la creación y sostenimiento de instituciones, era un punto controvertido. En relación a esto, los debates más generalizados tuvieron que ver con la mendicidad. Si bien nadie discutía la necesidad de establecer normativas para regularla, la aparición de nuevos pobres originó la sanción de ordenanzas para prohibirla en algunos casos, puso en jaque las existentes en otros y abrió debates sobre cómo combatirla, y quienes eran los agentes estatales que debían hacerlo.

En razón de eso, el concejal radical Elías Goyeneche de Tandil presentó en 1918 un proyecto prohibiendo la mendicidad.³⁵ Farías, representante del socialismo, apoyó la moción que pasó a estudio de la Comisión de Higiene, Seguridad e Instrucción pública, la cual se expidió tiempo después refrendando la ordenanza. En el recinto, el concejal Alfredo Martínez, también radical, levantó su voz aconsejando que se apoyara la prohibición, pero de manera más restringida y en relación solo a aquellos que no tenían permiso de la municipalidad, es decir, eliminar la mendicidad no regulada.³⁶ En Bahía Blanca se buscó avanzar en una dirección similar. Al discutirse una ordenanza presentada por Arrieta, la Comisión de Seguridad Pública, integrada por los radicales Adrián Morado Veres y Carlos Biocca y por el socialista Francisco Lodolo declaró que aconsejaba “la supresión absoluta de la mendicidad sin temporizaciones, porque precisamente los verdaderos pobres son los que se ocultan”.³⁷ Perlender manifestó la misma postura, puntualizando que la ley orgánica de las municipalidades imponía al Concejo Deliberante la obligación de impedirla. Pero Eduardo Bambill, también radical, objetó el despacho argumentando que por sobre la ley estaba la Constitución, que consagraba el “derecho de pedir” y proponiendo aplicar un “...criterio muy humano que contemple el derecho a la existencia que tienen tanto los que triunfan como los muchos en la lucha por la vida”.³⁸ Lódolo y Arrieta, a los que se sumó Juan Orlor, de su mismo partido, lo rebatieron apelando a suprimirla en cumplimiento de las disposiciones legales que así lo determinaban y por razones de orden social y moral, ya que creían que era el medio de vida de vagos y holgazanes.³⁹ Así, se oscilaba también entre la eliminación y el permiso, algo que tampoco parecía ofrecer una solución al problema.

³⁵ AHMT, Actas del Concejo Deliberante, Libro 1260 (1914-1921), 8/6/1918, f.194.

³⁶ AHMT, Actas del Concejo Deliberante, Libro 1260 (1914-1921), 31/8/1918, f.240 y 241.

³⁷ ACDBB, Actas de Sesiones, Libro 14, 23/4/1920, f. 347.

³⁸ ACDBB, Actas de Sesiones, Libro 14, 23/4/1920, f. 347.

³⁹ ACDBB, Actas de Sesiones, Libro 14, 23/4/1920, f. 347.

Los pobres y la pobreza en las agendas municipales: acciones y discusiones en el centro y sur de la provincia de Buenos Aires entre 1913 y 1920

Debemos señalar que más allá de los primeros consensos de todas las fuerzas políticas en torno a la necesidad de regular la mendicidad, el cumplimiento de las normas fue problemático, de ahí el pedido de informe de los concejales de Tandil al intendente poco tiempo después de haber sido sancionada la ordenanza. Este decía que no siempre tenía éxito puesto que aunque se había pedido la colaboración de la policía para expulsar del partido o llevar a prisión a quienes se negaban a cumplir con lo ordenado, esto no era suficiente ya que

“...en nuestra ciudad carecemos de un local donde poder recoger a esos pobres seres desheredados de la fortuna... mientras no exista en la localidad un establecimiento para internar en él a los ancianos, mendigos, desvalidos, etc. la mendicidad continuará existiendo”.

Además, afirmaba que muchos regresaban luego de un tiempo de haber sido expulsados y no podían tenerlos alojados constantemente en la comisaría ni mantenerlos por cuenta del municipio, por lo que “...el remedio estaría en la habilitación de un local donde poder recoger a todo ser menesteroso...”.⁴⁰

Esas discusiones nos ponen frente a la manera en que los gestores de las políticas públicas y el presupuesto veían la política social. Al tiempo que los recursos disponibles no eran suficientes para hacer frente a las necesidades que se suscitaban, el intendente radical de Tandil pensaba en una manera de resolver ciertos asuntos a más largo plazo a través del asilo, y en esto alejaba la responsabilidad de la municipalidad. Manifestaba hacer lo posible para zanjar el problema, pero al poner el remedio en un proyecto edilicio de más amplio alcance desplazaba la responsabilidad política a la órbita de la sociedad civil. La función pública en este punto era vista como profiláctica y represiva, pero no como una solución asentada en obras públicas, como sí había sucedido en épocas previas durante las intendencias conservadoras de la ciudad en relación a proyectos de saneamiento y desarrollo urbano. Confirma, además, la poca vocación de intervención social que el radicalismo mostró tras su llegada al poder nacional y provincial (Hora, 2013).⁴¹ En cambio, en Bahía Blanca se consensuó la planificación del establecimiento de asilos estatales para reducir el fenómeno de la mendicidad, como señalamos páginas atrás, aun en etapas radicales.⁴²

Finalmente, existieron enconados debates acerca de la relación entre el Estado y las entidades privadas, algo que estaba íntimamente ligado con el modelo mixto de atención de necesidades sociales. Este no se discutía en sus bases, no se cuestionaba el dispositivo de la subvención, pero en ocasiones sí eran objeto de disputa los montos a adjudicar y la escasa planificación de esas entregas, como sucedió al

⁴⁰ AHMT, Actas del Concejo Deliberante, Libro 1260 (1914-1921), 10/3/1919, f. 294. Insistieron en lo mismo casi en los mismos términos más adelante, en la sesión del 14/2/1920.

⁴¹ Configuran una excepción la regulación de conflictos laborales y ciertas cuestiones en torno a la infancia pobre en el ámbito provincial (Ascolani, 2013; de Paz Trueba, 2020a).

⁴² ACDBB, Actas de Sesiones, Libro 15, 23/7/1920, f. 85.

Yolanda de Paz Trueba- Lucía Bracamonte

tratarse el subsidio a la Sociedad Protectora de Niños Pobres de Azul. El concejal Lojo, quien había apoyado una solicitud de esta asociación de pedir \$3000,⁴³ reaccionó ante la negativa de sus compañeros de la Comisión de Hacienda y Obras Públicas quienes sugerían en cambio otorgar una suma menor por única vez. Se argumentaba que

*“...la municipalidad subvenciona varias instituciones que todos los señores concejales se interesan por la clase pobre pero debiendo velar por el dinero del pueblo, la comisión aconseja la entrega de mil pesos a la Sociedad Protectora de Niños Pobres que goza de un merecido prestigio y que está en una corriente directa con la clase pobre”.*⁴⁴

Lojo se negaba a aceptarlo y votó en contra “...por cuanto cree que al votar la suma de tres mil pesos no es hacer una caridad sino cumplir la obligación que tiene el Estado de conceder a los niños pobres lo necesario para educarse...”⁴⁵

Por añadidura, a quiénes favorecer en tiempos de escasez no siempre estaba libre de consideraciones atravesadas por la laicidad. Cuando el tema educativo estaba en medio, la cuestión de las subvenciones a entidades religiosas se tornaba más relevante. Así quedó de manifiesto en Bahía Blanca, cuando la Superiora de la Escuela Taller San Vicente de Paul decidió solicitar una asignación. Los socialistas Arrieta y Lódolo se posicionaron en contra, mientras que los radicales Perlender, Eduardo González, Jorge Moore y Joaquín Esandi lo hicieron a favor. Arrieta argumentó que

*“... el pueblo en su gran mayoría se ha manifestado contrario a la existencia de estas instituciones sectarias...Los legisladores han debido librar grandes batallas para establecer la enseñanza laica en el país y no puede la representación socialista contribuir a la pérdida de esa preciosa conquista...”.*⁴⁶

Esandi, dejando asentado que prescindía de razones religiosas (él y su familia eran activos militantes católicos), valoró la obra humanitaria y patriótica que las religiosas llevaban adelante dando instrucción gratis a más de doscientos niños del barrio de Villa Mitre. Por su parte, Perlender exaltó la “...obra civilizadora y humanitaria realizada en el país por las instituciones de caridad religiosas, a cuyas iniciativas y actividades se debe no poco de los progresos alcanzados por el país...”⁴⁷ La preocupación por la definición del rol estatal en relación con las entidades religiosas y laicas generó discusiones también sobre la conveniencia de reorganizar las modalidades a partir de las cuales se subsidiaba a los grupos asistenciales y, una vez más, se observa en estos intercambios de qué manera las alianzas no necesariamente respondían a filiaciones partidarias sino a creencias individuales o

⁴³ ACDA, Libro de Actas (27/11/1911 al 2/11/1919), 5/2/1919, f.218.

⁴⁴ ACDA, Libro de Actas (27/11/1911 al 2/11/1919), 12/2/1919, f. 223.

⁴⁵ ACDA, Libro de Actas (27/11/1911 al 2/11/1919), 12/2/1919, f. 223.

⁴⁶ ACDBB, Actas de Sesiones, Libro 15, 27/5/1920, f. 9.

⁴⁷ ACDBB, Actas de Sesiones, Libro 15, 27/5/1920, f. 9-10.

Los pobres y la pobreza en las agendas municipales: acciones y discusiones en el centro y sur de la provincia de Buenos Aires entre 1913 y 1920

a consideraciones prácticas sobre la mejor manera de adaptarse a la dinámica política. En esta línea, la propuesta de crear la Sociedad Tutelar Rivadavia desencadenó distinto tipo de disidencias. Mientras que concejales radicales como Moore y socialistas como Arrieta batallaban para fortalecer el laicismo y el papel del Estado en cuanto al control de las subvenciones, la resistencia de las vicentinas a incorporarse encontró eco dentro del recinto en Esandi, afiliado al radicalismo pero como señalamos integrante de una familia reconocida por su militancia católica, que retiró su firma del despacho y solicitó que dicha agrupación no figurara en el texto de la ordenanza. Pese a ello, de acuerdo con las posturas mayoritarias, que incluían a una fracción del radicalismo y a los socialistas, se acordó suspender los subsidios previstos, incrementarlos y centralizar su otorgamiento en la Sociedad.⁴⁸

Lo anterior representaba una novedad más en un contexto en el que, dentro de una matriz compartida de concepción del asistencialismo, se estaban replanteando los alcances y las modalidades de la intervención estatal en aras de morigerar el fenómeno de la pobreza y en relación a lo cual pueden apreciarse algunos matices. Paulatinamente, comenzaba a reiterarse en algunas discusiones como las citadas la idea de ampliar los márgenes de acción del Estado en el marco de la *beneficencia pública*, contemplando nuevas formas de pauperismo, aumentando su presencia institucional e incrementando el monto y el control del gasto público. Además, empezaba a aparecer junto con la noción de que su contribución era una dádiva aquella que la planteaba incipientemente como una obligación, aunque no como un derecho de los asistidos. Finalmente, al entrar en tensión la intención de avance estatal con la esfera de acción de algunas organizaciones privadas que tenían a la autonomía como principio rector de su funcionamiento, se ponía en cuestión la frontera siempre móvil entre lo público y lo privado en la esfera asistencial.

Conclusiones

Las páginas precedentes han buscado mostrar de qué manera en un contexto de crisis económica que, aunque con fluctuaciones, hizo sentir sus efectos durante todo el periodo, y en el marco de una transición desde la preponderancia política conservadora hacia la preeminencia radical, es posible observar una mayor intervención de los Estados municipales en cuestiones sociales de cara a paliar las necesidades crecientes de viejos y nuevos grupos de pobres. Pero también, y atendiendo no solo a las medidas efectivamente tomadas sino además a las discusiones que con mayor intensidad tuvieron lugar en los recintos legislativos desde 1918, buscamos mostrar los pequeños desplazamientos que se fueron dando a las puertas de los años 20 en relación al lugar de esta instancia estatal en materia

⁴⁸ ACDBB, Actas de Sesiones, Libro 15, 11/6/1920, f. 43-44; 23/6/1920, f. 65-67; 30/7/1920, f. 117; 7/8/1920, f. 174.

de política social, aun cuando en la práctica persistiera el modelo mixto de atención de carencias.

Así, pudimos ver que, en un contexto crítico, distintas voces desde los poderes ejecutivos y legislativos municipales comenzaban a plantear la necesidad de incrementar la intervención estatal. Esos pedidos de mayor injerencia no se limitaron a promover medidas paliativas en el terreno del consumo que, jaqueado por la crisis, ponía en peligro la subsistencia de muchas familias, sino que propusieron ampliar la provisión de servicios sanitarios y educativos, reforzar más sus funciones represivas de la mendicidad y en algunos casos, de manera más novedosa, idear formas de institucionalización oficial para asilar a los menesterosos o racionalizar el otorgamiento de subsidios.

La provisión de algunos servicios no se cuestionaba, como la asistencia alimentaria, la atención a los enfermos pobres o la ayuda a los escolares necesitados. Pero más allá del acuerdo de base, hubo ocasiones en las que algunas voces se colaron para criticar no solo el socorro a otorgarse sino también los montos.

No menos importantes y significativas respecto de las preocupaciones cambiantes, fueron las suspicacias que despertaron cierto tipo de ayudas propuestas en el seno de los concejos que no eran de las más tradicionales. Tal fue así en relación a los damnificados por desastres naturales, aun cuando se suponían temporales, y no se consideraba a sus víctimas responsables por su suerte. Tampoco se consensuó a la hora de pensar en aumentar la cantidad de personal del Estado local o en el caso de Tandil y Azul de generar nuevas instituciones para dar cabida a quienes sí se entendía que debían ser socorridos, pero no de manera directa. Lo mismo puede decirse de aquellas decisiones que involucraban el aporte económico y el patrocinio a instituciones religiosas.

De esa manera, aunque existió una continuidad del modelo asistencial mixto en el que el sector privado moldeaba las respuestas a la pobreza como afirma Moreyra (2018), el estudio de los municipios analizados sugiere que esa modelación empieza a ser compartida y disputada con actores estatales aún antes de la década de 1920. Si bien es cierto que el arribo de los socialistas a los concejos deliberantes no habría virado el timón de las prácticas políticas, el dinamismo que le imprimieron a las discusiones nos alerta sobre la importancia de las mismas para atender a esos deslizamientos de sentidos en materia de intervención pública sobre cuestiones sociales. Tampoco la llegada del radicalismo y su hegemonía posterior a 1918 es suficiente por sí misma para afirmar sobre la existencia de una postura en relación a los problemas sociales definida a partir de la identificación ideológica. Tal es así que entendemos que este cambio excede a las identificaciones partidarias y obedecen más a motivos o trayectorias individuales. Y esto porque los integrantes de los gobiernos locales se interesaron por situaciones de pobreza o carencias de diverso tipo que eran novedosas en relación a la ayuda que tradicionalmente había brindado el Estado, pero también porque diferentes actores involucrados en la asistencia social lo demandaban, obligando a debatir acerca de las responsabilidades públicas sobre la pobreza.

Los pobres y la pobreza en las agendas municipales: acciones y discusiones en el centro y sur de la provincia de Buenos Aires entre 1913 y 1920

Bibliografía

Agesta, M. de las N. & López Pascual, J. (2019). Lecturas para una política de la cultura. En M. de las N. Agesta y J. López Pascual (coords.). *Estado del arte: cultura, sociedad y política en Bahía Blanca*. Bahía Blanca: Editorial de la Universidad Nacional del Sur.

Ascolani, A. (2013). Trabajadores y sindicalismo. En J. M. Palacio (comp.), *Historia de la Provincia de Buenos Aires*. Tomo 4, Buenos Aires: Edhasa.

Barandiarán, L. (2018). Los primeros delegados del Departamento del Trabajo bonaerense en el interior provincial (1917-1922). *Trabajos y Comunicaciones*, 48.

Barandiarán, L. y Gómez, S. (2017). Prácticas políticas y socialismo: el caso del Partido Socialista del centro-sudeste bonaerense entre 1912 y 1934. *Coordenadas. Revista de historia local y regional*, 4 (1), 44-61.

Bohoslavsky, E. & Soprano, G. (eds.) (2010). *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina desde 1880 a la actualidad*. Buenos Aires: Prometeo-Universidad Nacional de General Sarmiento.

Cernadas, M. N. & Marcilese, J. B. (2018). El arduo camino de la democracia en Bahía Blanca: partidos, elecciones y activismo social. En M.N. Cernadas & J. B. Marcilese (comps.). *Bahía Blanca siglo XX: historia política, económica y sociocultural*. Bahía Blanca: Editorial de la Universidad Nacional del Sur.

Conde, A. (2012). Aproximación a la influencia del contexto socio-económico en la gestación del Barrio de Villa Mitre, ciudad de Bahía Blanca. En A. Conde et al. (comps.). *De las vías para acá: cinco acercamientos a la historia de Las Villas*. Bahía Blanca: Ediciones Macedonia.

Costantini, F. & Heredia Chaz, E. (2018). El progreso en cuestión: sectores productivos, política económica y conflictividad social en Bahía Blanca. En M.N. Cernadas & J. B. Marcilese (comps.). *Bahía Blanca siglo XX: historia política, económica y sociocultural*. Bahía Blanca: Editorial de la Universidad Nacional del Sur.

de Paz Trueba, Y. (2020a). Mujeres católicas y Estado en torno a la pobreza y la infancia: viejas y nuevas intervenciones en la provincia de Buenos Aires, 1913-1926. *Anuario Digital*, 33, 1-22.

de Paz Trueba, Y. (2020b). El Patronato Provincial de Menores: iniciativas por la infancia pobre en la Provincia de Buenos Aires (1917-1921). *Secuencia*, 106, 1-27.

Yolanda de Paz Trueba- Lucía Bracamonte

de Paz Trueba, Y. & Bracamonte, L. (2020). Mujeres que piden: estrategias y concepciones de lo público y lo privado en un contexto de crisis. La provincia de Buenos Aires entre 1913 y 1920. *Anuario de Estudios Americanos*, 77 (1), 25-53.

Gelman, J. (comp.). (2011). *El mapa de la desigualdad en la Argentina del siglo XIX*. Rosario: Prohistoria.

Gerchunoff, P. (2016). *El eslabón perdido. La economía política de los gobiernos radicales (1916-1930)*. Bs. As.: Edhasa.

Hora, R. (2013). La política bonaerense: del orden oligárquico al imperio del fraude. En J. M. Palacio (comp.), *Historia de la Provincia de Buenos Aires*. Tomo 4. Buenos Aires: Edhasa.

Moreno, J. L. (2012). *Un asilo para los pobres. Los mendigos y sus historias de vida (Buenos Aires a mediados del siglo XIX)*. Rosario: Prohistoria.

Moreyra, B. (2009). *Cuestión social y políticas sociales en la Argentina. La modernidad periférica: Córdoba, 1900-1930*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

Moreyra, B. (2018). Estado y Sociedad civil en la construcción del campo social en Córdoba (Argentina), 1900-1930: asistencialismo y desigualdad social. *Folia Histórica del Nordeste*, 33, 113-135.

Pascual, C. & Roldán, D. (2015). La Gran Guerra y sus impactos locales. Rosario, Argentina 1914-1920. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 42 (2), 75-101.

Remedi, F. (2003). La sociedad en la guerra. Alimentación y Primera Guerra Mundial en Córdoba (Argentina). *Prohistoria*, 7, 153-176.

Remedi, F. (2017). Pululan por nuestras calles infinidad de menesterosos. Miradas y concepciones sobre la mendicidad. Córdoba (Argentina), en el tránsito del siglo XIX al XX". *Historia* 396, 2 (7), 507-535. Recuperado de file:///C:/Users/Usuario/Desktop/215-417-1-SM.pdf

Remedi, F. (2019). Miradas sobre la mendicidad infantil en la ciudad de Córdoba en las primeras décadas del siglo XX. *Páginas*, 27, 1-23. Recuperado de <https://revistapaginas.unr.edu.ar/index.php/RevPaginas/article/view/368/html>

Rocchi, F. (2013). La economía bonaerense: del auge exportador a su crisis. En J. M. Palacio (comp.), *Historia de la Provincia de Buenos Aires*. Tomo 4. Buenos Aires: Edhasa.

Los pobres y la pobreza en las agendas municipales: acciones y discusiones en el centro y sur de la provincia de Buenos Aires entre 1913 y 1920

Rocchi, F. (2020). "Una expansión desigual. Los cambios en el consumo argentino, desde principios del siglo XX hasta la década de 1940". *Boletín del Instituto Ravignani*, 53, 228-254.

Santilli, D. (2019). *La desigualdad en la Argentina. Apuntes para su historia, de la colonia a nuestros días*. Rosario: Prohistoria.

Suriano, J. (2017). Problemas e interrogantes de la historia social en torno a la desigualdad. *Revista Electrónica de Fuentes y Archivos (REFA)* 8 (8), 24-42. Recuperado de <https://refa.org.ar/file.php?tipo=Contenido&id=171>

Zimmermann, Eduardo (1995). *Los liberales reformistas: la cuestión social en la Argentina, 1890-1916*. Buenos Aires, Sudamericana.

Recibido: 02/03/2021
Evaluado: 16/05/2021
Versión Final: 11/06/2021