

## **GT N 24: Reflexiones acerca de la trayectoria del Trabajo Social en Argentina**

### **Formar personal idóneo para asistir: tendencias en la Escuela de Servicio Social, Santa Fe en los años 40**

**Autoras:** Indiana Vallejos

Melina Chechele

**Direcciones electrónicas:** [ivallejos@unl.edu.ar](mailto:ivallejos@unl.edu.ar)

[mchechele@fcjs.unl.edu.ar](mailto:mchechele@fcjs.unl.edu.ar)

**Pertenencia Institucional:** Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional del Litoral.

La formación de asistentes sociales en la provincia de Santa Fe comienza en la década del '40, bajo el impulso del gobierno conservador de Argonz. En 1942 se inauguran los Cursos de Asistentes Sociales de Rosario (transformados en Escuela dos años más tarde) y en 1943 abre sus puertas la Escuela de Servicio Social de Santa Fe (en adelante, "la Escuela"). Ésta última es el foco de nuestra investigación<sup>1</sup>.

La referida Escuela se crea bajo la dependencia del Consejo de Educación, pero un año más tarde pasa a depender de las Juntas de Acción Social en la órbita del Ministerio de Salud Pública y Trabajo. En 1946, se separan las políticas de Salud Pública, Asistencia Social y Trabajo, y se crean los Ministerios de Salud Pública y de Trabajo, y la Secretaría de Bienestar y Seguridad Social (con rango ministerial). Según lo establece la Ley 3139, las Escuelas de Servicio Social, existentes y a crearse, dependen de esta Secretaría.

Esa dependencia, y el mandato fundacional de la Escuela de formar el personal idóneo para la implementación de las políticas de Asistencia Social estatal, van a incidir en la reformulación de planes de estudio hasta entrado el período del gobierno peronista. Además, es posible identificar la incidencia de las discusiones internas del cuerpo docente en las derivas de la formación.

El caso de la provincia de Santa Fe se plantea como una posibilidad de pensar el surgimiento de la formación de Asistentes Sociales en tanto profesionales de estado, haciendo converger distintas influencias entre las que es posible señalar cierto resabio higienista, el catolicismo social y su ideal de Justicia Social y sobre todo un impulso racionalizador de las prácticas estatales propio de la época. En esa perspectiva, esta ponencia tiene como objetivos identificar las características principales de los primeros planes de estudio (1943, 1944 y 1946) y sus influencias, así como analizar las

---

<sup>1</sup> En el encuadre del CAI+D "La profesionalización de la asistencia social. Santa Fe en el segundo tercio del siglo XX". Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional del Litoral

tensiones entre las influencias higienistas y socio asistenciales que atraviesan las discusiones académicas.

El contenido de este escrito se sustenta en el trabajo de fuentes existentes en el archivo de la Escuela -libro de actas del Consejo Directivo, documentos de registro de discusiones y conferencias, libro de actas y publicaciones del Centro de Estudiantes-, así como expedientes y normas emitidas por las autoridades provinciales, publicaciones y prensa de época.

### **Acerca de la Ley de Asistencia Social y el mandato fundacional de la formación profesional**

En los primeros años de la década del '40, el gobierno de la provincia de Santa Fe muestra preocupación por la protección de los trabajadores, la salud del pueblo -en especial por las enfermedades endémicas que debilitan la raza, la mortalidad infantil y su incidencia en el crecimiento vegetativo de la población, así como por la alimentación racional- la vivienda obrera y sus condiciones de higiene, la niñez abandonada y delincuente entre otros problemas sociales. Esa tematización de la cuestión social, si bien tiene resabios higienistas, es consistente tanto con la influencia del catolicismo en los cuadros de gobierno, las discusiones sanitarias incipientes en la época como con el creciente interés por la relación entre la salud de la población y el aumento de la producción nacional.

El gobierno, que reconoce a la salud y al trabajo como derecho y pretende una *solución justa* a los problemas sociales, había implementado a fines de la década anterior, un ambicioso plan de construcción de hospitales pretendiendo llegar a toda la provincia, con criterios de regionalización y articulación de niveles de complejidad a través de una red de derivaciones (Ley 2608). Además, tenía interés por los estudios demográfico-sanitarios y económico-sociales que informaran la toma de decisiones racionales por parte del Estado. Es decir, un gobierno que, fundado en el ideario del catolicismo social, daba los primeros pasos en torno a la responsabilidad estatal en la garantía de la salud. Belmartino (2007) lo reconoce como un antecedente importante para el posterior gobierno del peronismo.

En ese contexto, el gobierno santafesino impulsa la aprobación de la Ley de Asistencia Social y la creación del aparato institucional que permita su implementación, como parte de un programa de reforma social que responde más a los intereses de los gobernantes que a un reclamo popular. Se trata de una iniciativa "desde arriba, mediante la acción de Gobierno que legis[a] y accion[a] contemplando los derechos de los más necesitados" (Newton. 1943, p. 12). Esa política asistencial no está dirigida exclusivamente a los "incapaces de trabajar": si bien el foco de atención principal es la niñez, se considera necesario "extender la acción social a todos los terrenos, a fin de

permitir que el bienestar y la salud del niño aparezcan como una resultante de situaciones que permitan gozar de los mismos derechos a todos los individuos...” (Irigoyen Freyre. 1943, p. 54). Por lo tanto, la asistencia social se organiza de acuerdo a las etapas vitales, comprendiendo la díada madre - hijo, los adolescentes y los obreros.

Castel postula que el término asistencia recubre “un conjunto extraordinariamente diversificado de prácticas que se inscriben no obstante en una estructura común, determinada por la existencia de ciertas categorías de poblaciones carecientes y por la necesidad de hacerse cargo de ellas” (1997, p. 33). En nuestro caso, la élite gobernante es consciente de la necesidad de garantizar a los ciudadanos los bienes necesarios para mejorar sus condiciones de vida con el objetivo de alentar el crecimiento económico y garantizar el orden social. Entonces, el ingreso de la cuestión social a la discusión pública y a la agenda estatal no pone el acento en las condiciones sociales, sino en cuáles son los servicios públicos útiles al “progreso” de la Nación.

En este sentido, lo asistencial no se plantea estrictamente al servicio de la higiene social (aunque pueda tener algunos tintes higienistas en sus fundamentos y sus lineamientos) sino como una construcción “con funciones de integración, protección y más tarde, prevención. Este conjunto de prácticas que remiten a lo social asistencial son el resultado de una intervención de la sociedad sobre sí misma”. (Lera, 2015, p. 37). Este registro implica especialización de la intervención, que dará lugar a la formación institucionalizada de profesionales de la asistencia, que funden su práctica en conocimientos y pericias específicas (Castel, 1997). Se trata de profesionales capaces de conocer las condiciones de vida de la población, definir la asistencia necesaria, organizar su provisión, así como de construir información cuantitativa útil a la formulación de políticas estatales.

La referida ley de Asistencia Social no sólo define las áreas en las que ésta debe implementarse y las fuentes de financiamiento, sino que también establece que se debe formar el personal idóneo para su implementación, para lo cual se crean dos instituciones de formación, una por cada circunscripción.

Los discursos inaugurales de la Escuela destacan la importancia de la función de los asistentes sociales en relación a la legislación vigente fundada en los principios de la justicia social y plantean al Servicio Social como una actividad encaminada a corregir las desigualdades que crea la lucha por la vida, resocializando al inadaptado y sirviendo al niño y su familia. Asimismo, enfatizan en la influencia negativa de la enfermedad, la miseria y la ignorancia sobre la vida comunitaria, y los obstáculos que ofrecen al progreso, razones por las que se tornan prioritarias para la política social del Gobierno de Santa Fe. Enfrentar esos problemas requiere servicios descentralizados en todo el territorio provincial y personal especializado que disponga de los

fundamentos científicos para la comprensión de los hechos y la influencia de los factores ambientales.

Sin embargo, más allá de lo que imaginaron los altos funcionarios para la formación, ésta transita en una disputa entre múltiples actores que tensionan posiciones respecto de la función de las Asistentes Sociales y los saberes que requieren para sostenerla. Entre los actores internos de la Escuela, se destaca la participación en la conducción de la misma, así como en la discusión de los lineamientos de la formación y en la docencia, de cuadros medios del gobierno provincial de diversa procedencia disciplinar: el Dr. en Ciencias Económicas y estadístico Emilio Sánchez Rizza, los médicos (particularmente Francisco Menchaca y Lorenzo García), y la Asistente Social, abogada y Dra. en Derecho Emma Guastavino Ureta.

Las discusiones que sostienen estos actores impactan en los planes de Estudio: el primero (1943) que toma el modelo de la Escuela de Servicio Social del Museo Social Argentino, es modificado un año más tarde. El Plan de 1944 comienza a dar cuenta de la incidencia de Sánchez Rizza, preocupado por la formación en estadística y la específica de Servicio Social. Su visión es que la labor de las Asistentes Sociales debe informar a las decisiones de gobierno y que la Escuela debe formar en ese sentido. Por lo tanto, se incorpora una asignatura específica de Servicio Social en primer año y un Seminario de casos individuales con sesiones semanales de lectura comentada sobre temas de Servicio Social, así como seis meses de práctica con supervisión docente (de lo que se infiere una mayor atención a los aspectos metodológicos de la profesión).

Otras modificaciones no formalizadas también muestran la preocupación por el nivel de la carrera, que buscan acercar al de la formación universitaria sin renunciar a la dependencia provincial. Se producen las siguientes incorporaciones:

- Una asignatura denominada en primer lugar "Moral Cristiana" y luego "Moral Social", a cargo de un sacerdote católico. En 1945, el director de la Escuela, Lorenzo García impulsa que esa asignatura aborde "la deontología del Asistente Social, [como] sucesión de normas aplicadas a su conducta pública y privada y en su trabajo; se afirmará -agrega-con un contenido ético y filosófico que le dará jerarquía universitaria". (Acta N° 13, p. 73).
- Un pre-seminario que proporciona contenidos de Metodología de la Investigación destinados a "desarrollar el espíritu crítico y la actitud investigativa" (similar a uno ofrecido para la carrera de Abogacía en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales).
- El Gabinete de Investigaciones Económico Sociales en el marco del cual se desarrollan investigaciones al interior de las cátedras y que permite realizar prácticas homologadas a las pre profesionales. A modo de ejemplo, mencionamos algunas de las primeras investigaciones realizadas.

En 1945 y 1946, Sánchez Rizza (Estadística Metodológica) y Lavagna (Asistencia Alimentaria), impulsan la elaboración de una "Encuesta sobre las condiciones de vida - económicas y alimentarias- de la familia obrera" con los objetivos de realizar estudios específicos de alimentación, cálculos de costo de vida y presupuesto tipo.

En 1946, Menchaca (Maternología y Puericultura) impulsa una investigación sobre mortalidad materna en la ciudad de Santa Fe entre 1930 y 1945, que publica en "La Semana Médica", compartiendo autoría con dos estudiantes. También presenta otros dos estudios, uno sobre la "relación entre la mortalidad infantil e ilegitimidad en la ciudad de Santa Fe en el período 1930 – 1945" y una "Encuesta sobre asistencia materno infantil en el medio rural".

En 1946, Emma Guastavino (Servicio Social) impulsa el estudio del Servicio Social Industrial y la organización de una dependencia de Bienestar Social.

### **Higienismo y reformas sociales: las influencias en la formación de las Asistentes Sociales santafesinas en la década del '40.**

El proyecto de creación de la Escuela estuvo, en sus inicios, imbricado con la Ley de Asistencia Social, lo cual contribuyó a definir su mandato fundacional acorde a las necesidades del Estado de disponer de cuadros especializados e influyó sobre el perfil profesional.

La formación especializada en los años '40 presenta un tinte higienista que puede reconocerse en los lineamientos de la Ley N°3069, en cuanto pregona la preocupación por los niños débiles, la capacidad de criar de las madres, la raza y la nacionalidad, las condiciones de vida y de trabajo de los obreros. Estos argumentos parten, como se ha dicho, de considerar que el mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo influye en el progreso general. Asimismo, se observa en las posiciones de los funcionarios que crean la Escuela y de algunos profesores, como Menchaca y en menor medida, de García, quienes piensan especialmente la formación de profesionales para el campo de la salud.

Por otro lado, se identifica una tendencia ligada al bienestar social y la intervención social racional, con base en estudios sociográficos, que tiene su voz más fuerte (aunque no única) en Sánchez Rizza. A tono con un incipiente clima de época, se muestra preocupado por la Acción Social como política estatal y de la iniciativa privada, considerándola -en la era de la Democracia Social Progresiva- un derecho reclamado por el pueblo y un deber del Estado<sup>2</sup>. En ese marco, atribuye al Trabajador

---

<sup>2</sup> Este planteo de la asistencia como derecho y como deber de Estado contrasta con el planteo de Parra (1999, p 171 - 172) respecto a una matriz que ingresa en el debate profesional recién en la década de los '60.

Social un mandato que supera la aplicación de los conocimientos técnicos, sino que los considera abanderados de la Justicia y la Solidaridad Social, que deben

contribuir a formar la conciencia social del medio en que actúa, sin incurrir en dogmatismos, y acompañando a todos los trabajadores sociales que luchan -desde distintos puestos de combate- por crear condiciones económico-sociales que harán posible su obra integral sólo viable en una organización social más justa y menos inhumana. (1945, p. 4)

Ese mandato requiere que la preparación en áreas como Derecho Social, Sociología, Economía Social y Servicio Social se comprometa con las transformaciones sociales en una época en que la centralización de la riqueza produce desigualdad económica y de oportunidades agregadas a las desigualdades de origen psico - somáticas que diferencian a los seres humanos.

Esas influencias se ponen en juego en las discusiones del Consejo Directivo de la Escuela, en el diseño de los Planes de Estudios, en las propuestas de cátedra (bibliografía, plan de trabajos prácticos, etc.) así como en presentaciones en Congresos del incipiente campo profesional y los campos profesionales de origen de los docentes, atravesando la vida institucional durante un período que excede el analizado en esta ponencia, permaneciendo como una invariante en la formación hasta fines de la década de los '50.

### **Fuentes:**

Actas del Consejo Directivo de la Escuela de Servicio Social (1944 - 1955)

Escuela de Servicio Social de Santa Fe (1946) Informe del Gabinete de Investigaciones.

Irigoyen Freyre, A. (1943) La función del Asistente Social. Ministerio de Salud Pública y Trabajo, Santa Fe.

Menchaca, F.; Belén, N. y Bonisoli, A. (6 de marzo de 1947) Mortalidad materna en la ciudad de Santa Fe. *Semana Médica. LIV* (2773), p. 282 - 286.

Newton, J. (1943) Problemas Sociales de Santa Fe. Iniciativas y Reformas correspondientes a los años 1937 - 1942. Santa Fe, Colmegna.

Provincia de Santa Fe (1938) Ley 2608 de Asistencia Social y hospitalaria

(1941) Ley 3069 de Asistencia Social

(1947) Ley 3139 de Creación de la Secretaría de Bienestar y Seguridad Social.

Sánchez Rizza, E. (26 de setiembre de 1945) El trabajador social debe ser vanguardia de ideales de renovación. *El Litoral. XXVIII* (8182), p. 4.

### **Bibliografía**

Belmartino, S. (2007) Coyuntura crítica y cambio institucional en salud. *Salud Colectiva. 3*(2), 177 - 202.

Castel, R. (1997) Metamorfosis de la cuestión social. Crónicas del salariado. Buenos Aires, Paidós.

Lera, C. (2015) Intervenciones profesionales y dimensión asistencial. Problematicaciones urgentes desde Trabajo Social. Paraná, Eduner.