

Juan Suriano, "Introducción: una aproximación a la definición de la cuestión social en Argentina", en *La cuestión social en Argentina, 1870-1943*, Editorial La Colmena, Buenos Aires, 2000, pp. 1-29.

El proceso de modernización iniciado en la década de 1860 produjo en Argentina innumerables consecuencias. Una de ellas se refiere a la cuestión social. James Morris define a la cuestión social como la totalidad de las *"consecuencias sociales, laborales e ideológicas de la industrialización y urbanización nacientes: una nueva forma del sistema dependiente de salarios, la aparición de problemas cada vez más complejos pertinentes a viviendas obreras, atención médica y salubridad; la constitución de organizaciones destinadas a defender los intereses de la nueva clase trabajadora..."*. Definición que hay que ampliar para incluir otros dos temas significativos: por un lado, los problemas en torno al rol de la mujer en su carácter de trabajadora y/o madre; por otro, la cuestión indígena, que tuvo su manifestación más dramática al finalizar la campaña de 1880. La cuestión social es un concepto más abarcador y ajustado que la cuestión obrera, en tanto este último remite específicamente a los problemas derivados de las relaciones laborales. Sin embargo, el problema obrero está en el centro del debate y cruza la gran mayoría de problemas inherentes a la cuestión social: pobreza, criminalidad, prostitución, enfermedad y las epidemias o el hacinamiento habitacional. Las diversas manifestaciones de la cuestión social tuvieron diferente orden de llegada a la agenda de los problemas vinculados al proceso modernizador. En un primer momento los temas de preocupación se remiten centralmente a la cuestión urbana y a la inmigración. En cierta manera era obvio que un crecimiento casi descontrolado y escasamente planificado habría de provocar problemas de diversa índole. El temor y la inseguridad provocadas por la sensación de la posible pérdida del control sobre los sectores populares era realimentado por el aumento (y visibilidad) de la pobreza en el ámbito de ciudades que eran incapaces de ofrecer trabajo y vivienda digna a todos los inmigrantes. Aunque la cuestión obrera existió desde el primer momento y se manifestó de manera paralela a los problemas planteados por la urbanización y la inmigración, fue con posterioridad que tomó un sesgo más complejo y se incorporó plenamente en el centro de la agenda de problemas sociales. La definición del propio concepto cuestión social es relevante y determinante para comprender en términos de larga duración el proceso de constitución del Estado social en nuestro país. Es interesante enfocar el concepto desde su significado más amplio y genérico, teniendo en cuenta su historicidad. En este sentido es pertinente afirmar que la cuestión social no es un concepto exclusivo de la sociedad capitalista e industrial y presenta contenidos diferentes de acuerdo al tipo de sociedad en la que se plantea el problema. La existencia de zonas de descohesión social a lo largo del tiempo y en los diversos procesos socioeconómicos ha sido esencialmente diferente. Con el advenimiento del capitalismo se generó la idea de un mercado al concurrían libremente el capital y el trabajo. La idea dominante en ese período fue la del libre acceso al trabajo y con ello se vinculaba la respuesta a la cuestión social durante el predominio de la visión liberal. El libre acceso al trabajo reemplazaba a la obligatoriedad laboral disciplinaria de la sociedad precapitalista y por ese motivo fue importante el desmembramiento del sistema gremial de origen medieval. La nueva sociedad liberal liberó el acceso al trabajo contractualizando las relaciones laborales pero por su propia concepción no prestó atención a las condiciones salariales y de trabajo. La irrupción del

pauperismo puso en duda los fundamentos sobre los que se asentaba la organización social poniendo en peligro el equilibrio entre el derecho de propiedad y el derecho a la asistencia. Los grupos dominantes comenzaban a percibir la necesidad de resolver el problema en tanto se tornaba una amenaza evidente para el orden público. Pero esa resolución sólo en una mínima medida se refería a problemas de salubridad e higiene pública. El tema obrero era más complejo y de difícil resolución en tanto para ello el Estado debía inmiscuirse en una arena que hasta entonces le estaba vedada y era considerada ajena a su actuación. Entonces, en las palabras de

Robert Castel : *“¿Cómo encontrar un compromiso entre el mercado y el trabajo que asegurara la paz social y reabsorbiera la desafiliación de las masas creada por la industrialización?”*

Por su propia concepción teórica, el liberalismo encontraba enormes dificultades para resolver este problema. En el plano político se produjo por parte del Poder Ejecutivo un férreo control político-militar frente a los desbordes de las diversas fracciones que luchaban por una cuota de poder. Este proceso derivó en la construcción de un Estado fuerte e interventor y, simultáneamente, a la constitución de una sociedad civil débil. En el plano social, nos hallamos frente a la zona más liberal, aunque esto no significa ausencia de intervención estatal en las relaciones sociales. Por ejemplo, como parte del mismo proceso de construcción del Estado se llevó adelante, durante las primeras décadas una política de intervención médica y sanitaria, especialmente a partir del momento en que los médicos higienistas estuvieron en condiciones de implementar sus estrategias. Su intervención en los hogares humildes encontraba una fuerte resistencia en algunos sectores de la población y el discurso higienista sostenía que en este punto la intervención del gobierno era ineludible y obligatoria para preservar la salud de la población. Sin embargo, en el plano social las referencias a la intervención estatal terminaban allí. Su presencia en otras áreas de lo social era casi inexistente debido a que la concepción liberal había inventado e implementado una política social sin Estado. La cuestión social para el liberalismo debía resolverse mediante una política sin Estado, que no comprometiera a la estructura estatal o lo hiciera sólo en parte mediante políticas de reglamentación y control. Hacia esa dirección apuntaban las ideas filantrópicas que, a diferencia del concepto de caridad imperante en las sociedades de carácter paternalista, valoraban a la población económicamente. La asistencia y la represión, característica del período anterior, comenzaron a diferenciarse, predominando ahora la idea de la prevención y el afán por cambiar las instituciones asistenciales orientándolas hacia fines de carácter terapéutico. Estos mecanismos se recreaban mediante dos estrategias de intervención: 1- la llevada adelante por los poderes públicos quienes a través de la creación de organismo como el Departamento de Higiene y de Saneamiento y el Disciplinamiento Urbano vigilaban y reglamentaban los modos de vida de los sectores populares y así trataban de prevenir enfermedades en la población. Los higienistas pensaban que acciones como el mejoramiento del alojamiento popular, del lugar de trabajo y del aseo personal, se convertirían en sí mismos en elementos moralizadores de las costumbres obreras. Pero su excesivo énfasis en la higiene y la salud, sumado a su prejuiciosa apreciación del trabajador, no les permitía pensar en una legislación protectora del trabajo y, menos aún, en medidas de seguridad social. 2- La segunda estrategia de intervención sobre los pobres, se manifestó en el aumento de la atención a las

organizaciones de beneficencia que actuaban de manera combinada con los poderes públicos. También de manera combinada, las instituciones de caridad y el estado intervenían “en *el seno de las familias populares mediante el control y la tutela*”. Pensar los límites de la concepción liberal para comprender la cuestión social y para encarar su resolución con políticas sociales estatales implica sin duda trascender la interdicción estatal. Estos límites son de carácter filosófico y se relacionan con esa fuerte idea del liberalismo decimonónico que se refiere a la concepción de una sociedad mínima. En Argentina esta concepción se hallaba arraigada y era inherente a la visión de diversos sectores de la sociedad, desde buena parte de los grupos gobernantes hasta los empresarios industriales y las organizaciones obreras orientadas por el anarquismo que pretendían mantener al Estado al margen de la cuestión social, es cierto que con intereses diferentes.

Pero la crisis de la visión liberal no debe vincularse sólo a sus condicionamientos filosóficos para interpretar la cuestión social y a la irrupción del pauperismo, sino también a la incorporación de la cuestión obrera a partir del desarrollo del movimiento obrero y a la constitución de la identidad de clase de los trabajadores que, sin duda, aceleraron la crisis de la interpretación liberal. La cuestión social no es sólo una construcción del discurso dominante o de intelectuales y profesionales preocupados por los problemas sociales, es también una construcción discursiva (y práctica) de los propios actores involucrados, esto es, los trabajadores y sus instituciones. Una de las primeras puestas en locución de la cuestión social correspondió a la acción de las corrientes anarquistas y socialistas que encaminaron los reclamos obreros y ayudaron a acumular el combustible para que los gobernantes, la prensa y los círculos intelectuales y profesionales en su conjunto tomaran en cuenta la existencia de un nuevo actor social. A su manera los anarquistas plantearon la existencia del problema desde su misma aparición, fundamentalmente porque se sentían un producto de las desigualdades del capitalismo. No recurrían a la petición a los poderes públicos pues eran enemigos frontales de la participación del estado en las relaciones sociales y, en este sentido, se hallaban más cerca de la sociedad mínima liberal y por ello preferían la discusión directa con los empresarios para resolver los problemas obreros. No obstante, pusieron en primera línea los problemas inherentes a las condiciones laborales y de vida de los trabajadores y sus periódicos se convirtieron en una fuente de denuncia permanente. Así sus denuncias y sus prácticas, empujando a los trabajadores insatisfechos a la protesta, desempeñaron un rol fundamental en la visibilidad pública y en la magnitud que alcanzó la cuestión social al despuntar el siglo. El malestar social así como el desarrollo del movimiento obrero y de sus manifestaciones ideológicas aceleraba la visibilidad y emergencia de la cuestión social. Esta situación forzaba la creación-aparición de reformadores desde los grupos dominantes. ¿Puede atribuirse la acción de estos reformadores y la formulación de los proyectos sólo a un clima de ideas sin considerar la tremenda presión que significaba la acción de los sindicatos, el estallido de las huelgas o la misma presencia del anarquismo y del socialismo? No, el pensamiento liberal no llegó natural y evolutivamente sin conflictos –como sugiere **Eduardo Zimmermann**- a la idea de la intervención del Estado “*impulsada y guiada por los desarrollos de las ciencias sociales*”. Los signos de desajustes sociales eran evidentes al menos desde mediados de la década de 1870 y se acentuaron con la crisis de 1890. Dos cuestiones: por un lado, los problemas en el mundo del trabajo; por otro, las condiciones

de habitabilidad de los trabajadores. Sólo la agudización del conflicto motorizó, muy lentamente, la preocupación de los grupos gobernantes. Hasta aquí más que cuestión social los problemas obreros, en tanto se manifestaran en forma de protesta, eran temas de orden público y la pobreza se vinculaba en su resolución a la filantropía y la beneficencia. Entonces, en el análisis del tema, debe ocupar un lugar central el rol desempeñado por las corrientes ideológicas representativas de los trabajadores en la puesta en locución de la cuestión social así como también son en parte responsables del lento viraje que los intelectuales y profesionales y los grupos gobernantes comenzaron a llevar adelante. En la actualidad se ha puesto en boga una visión histórica que pone un fuerte énfasis en el tratamiento de la cuestión social en la casi exclusiva preocupación de lo que se ha dado en llamar "*liberalismo reformista*". Esta visión tiene una tendencia a autonomizar el discurso de estos liberales reformistas y a desligar la preocupación por la cuestión social del temor provocado por el conflicto social, encausando ese discurso en un carril científico-racional y autónomo que busca resolver el pauperismo y los problemas sociales casi desde una autoconciencia científico-humanitaria alejada de los intereses en pugna. Y esto es en parte falso pues cuando los sectores reformistas comenzaron a pensar y a involucrar al Estado en la cuestión social, el sesgo dominante de la primera intervención gubernamental fue coercitivo. Las primeras medidas aplicadas por el Estado fueron defensivas-represivas (Estado de Sitio y Ley de Residencia en 1902; Ley de Defensa Social en 1910) y esto no fue cuestionado por la mayoría de los reformistas. La aplicación de las medidas represivas a comienzos del siglo parece haber sido, además, un acto reflejo de los grupos gobernantes como consecuencia del fuerte impacto causado por el movimiento huelguístico de 1901-1902. El otro gran problema de esta interpretación es que los liberales reformistas no pueden ser agrupados sin discriminación en un campo reformador junto a católicos y socialistas. Por ejemplo, **Ernesto Quesada** manifestaba un interés por el mejoramiento de la situación de los trabajadores basado en convicciones humanitarias y científicas. Pero este interés, estaba motivado ante todo por la posibilidad de que las situaciones de injusticia en las relaciones laborales pudieran llevar a los trabajadores a ser arrastrados por los activistas sindicales a la "lucha de clases". En el caso de **Alfredo Palacios**, y del socialismo en términos generales, la preocupación por los trabajadores era de un carácter completamente diferente al manifestado por los reformadores liberales. Al contrario de la preocupación de los "liberales reformistas" y también de los católicos sociales que perseguían el mejoramiento obrero para evitar o aplacar la conflictividad social (y política), el interés del socialismo argentino por los trabajadores era inherente a una doctrina de carácter político y filosófico que planteaba, más allá de los problemas y limitaciones con que se encontraron en la práctica, no sólo el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de la clase obrera sino, en un proceso largo y gradual, la misma toma del poder .