

The social issue in Santiago del Estero as a space for articulation between State and Society

Carrizo, Alejandra

Alejandra Carrizo * alejandracarrizo1980@gmail.com
Universidad Nacional de Santiago del Estero,
Argentina

PAPELES del Centro de Investigaciones de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSN: 1853-2845
ISSN-e: 2591-2852
Periodicidad: Semestral
vol. 16, núm. 27, Esp., 2023
papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar

Recepción: 21 Julio 2023
Aprobación: 28 Septiembre 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/500/5004622008/>

DOI: <https://doi.org/10.14409/pc.2023.27.e0017>

Resumen: El siguiente trabajo es una aproximación y análisis sobre las políticas sociales y asistenciales que se implementaron en la provincia de Santiago del Estero entre 1946 y 1952 particularmente en el área de salud, educación, vivienda. Estas políticas, que se enmarcan en el primer gobierno peronista nacional y tienen su correlato a nivel local, dieron cuenta de las particularidades de la cuestión social en la provincia y de cómo los cambios y transformaciones que se generaron en torno a la modernización del Estado provincial, tuvieron impacto en la realidad social y merecieron especial atención por parte del mismo. Asimismo, se realizará una aproximación al trinomio Estado-Política Social-Trabajo Social.

Palabras clave: Estado, Políticas Sociales, Políticas Asistenciales, Cuestión Social, Santiago del Estero.

Abstract: The following work is an approximation and analysis of the social and assistance policies that were implemented in the province of Santiago del Estero between 1946 and 1952, particularly in the area of health, education, and housing. These policies, which are part of the first national Peronist government and have their correlate at the local level, gave an account of the particularities of the social issue in the province and how the changes and transformations that were generated around the modernization of the provincial State, had an impact on social reality and deserved special attention from it.

Likewise, an approximation to the State-Social Policy-Social Work trinomial will be carried out.

Keywords: State, Social Policies, Assistance Policies, Social Question, Santiago del Estero.

1. Introducción

El trabajo pretende reflexionar sobre algunas de las características generales que presenta la cuestión social y la intervención del Estado santiagueño para dar respuesta a la misma. En la articulación cuestión social-Estado-Políticas Sociales, la realidad social demuestra un grado de complejidad que hace necesario realizar un análisis en torno a las particularidades de la realidad social a nivel local. Los desajustes y conflictos que se presentan, demandan la intervención estatal y

refuerzan la idea avanzar en la comprensión de su significado social, teniendo en cuenta y analizando las particularidades de la región a las que se hace mención anteriormente, dentro del sistema capitalista actualmente vigente. Siguiendo por esta línea se puede observar que las Políticas Sociales fueron moldeando diferentes respuestas para el tratamiento de la cuestión social, reflejando el modo en que los Estados capitalistas buscaron resolver la tensión que se generó a nivel societal, entre el principio de igualdad de los sujetos y la dependencia derivada de la situación salarial.

El Trabajo Social como profesión, se encuentra inscripto en la división socio-técnica del trabajo, ligada al Estado y brindando respuesta a diversas y variadas problemáticas sociales. De allí la vinculación con las Políticas Sociales y Asistenciales que se implementan desde el mismo con la finalidad de brindar respuesta o solución a las manifestaciones de la llamada cuestión social. En virtud a ello, merece analizar y desandar la cuestión local teniendo en cuenta las características del contexto provincial, con la pretensión de realizar un aporte al Trabajo Social santiagueño reconstruyendo esta realidad social desde las miradas y diversidades que presenta el interior del país.

2. Situación de Argentina en la década del '40

Para analizar cómo se fue configurando el Estado provincial y dar cuenta de los principales actores sociales vinculados al mismo, resulta pertinente considerar el contexto nacional y local particularmente, analizando los cambios a nivel económico como también en el campo político y su el impacto en escenario social de la época. Por ello, también debemos tener en cuenta el contexto internacional ya que, luego de finalizada la segunda conflagración, nos encaminamos hacia fines de 1945 siendo la etapa en que Argentina comienza una transición no sólo económica, sino que también se producen grandes cambios en su estructura política y social.

El surgimiento de la figura de Juan Domingo Perón que tuvo su impronta en el período, fue delineado y marcando el camino del Estado que se irá conformando en base al modelo que él mismo pretendía. Para octubre de 1946, Perón presenta su plan de gobierno basado en el Primer Plan Quinquenal, con el que buscaba entre otras cuestiones; promover y organizar la salud pública, la educación, sistematizar y perfeccionar la legislación laboral, resolver de manera eficaz el problema de la vivienda, etc.. Este Plan Nacional gestado para afianzar la política económica nacional y fomentar el desarrollo industrial, tenía como finalidad romper con la dependencia externa; buscaba nacionalizar los servicios públicos y colocar la comercialización bajo el control del propio Estado. Así, hasta 1948, el gobierno nacional pudo realizar la política de crecimiento que se había propuesto, mediante la sustitución de importaciones y manteniendo un aislamiento del sistema internacional.

En el caso de la provincia de Santiago del Estero, se presentaban inconvenientes que, en zonas de mayor producción y desarrollo, como es el caso del litoral donde ya se encontraban resueltas. Los problemas con los que se enfrentaba la provincia, se vinculan principalmente con infraestructura -fundamental para el desarrollo industrial-, la escasez de energía y tendido eléctrico, la obsolescencia del sistema de transportes y rutas en mal estado, sumado a la falta de pavimentación

que terminaba por hacer que el traslado y comunicación con los centros más importantes de producción y consumo, sea prácticamente inexistente.

2.1 Hacia una caracterización del Estado santiaguense (1946-1952) ¿Se consolida un modelo de Estado?

El rol del Estado provincial durante el primer gobierno peronista provincial, atravesó por una serie de dificultades en su conformación de acuerdo al diseño que pretendía el presidente Perón para la Argentina, debido a que los enfrentamientos entre distintos sectores del partido no tardaron en emerger repercutiendo sobre la democracia a nivel local. El clima candente de la época y el contexto político se vio condicionado por constantes intervenciones federales. Las internas al interior de los partidos y las alianzas que comenzaron a tejerse, remiten a un espacio social más complejo donde comienza a conformarse una burguesía local que disputa el territorio del Estado, siendo que éste empezaba a constituirse en un actor con peso en la provincia.

Luego de tres años de dictadura militar en el país, y una vez llegado Perón a la presidencia de la República, propone en 1946 como candidato por el Partido Laborista a la gobernación de la provincia al coronel Aristóbulo Mittelbach, quien obtuvo un importante triunfo por sobre el Dr. José Benjamín Ávalos de la U.C.R. (unificado) y por el Dr. Santiago Corbalán de la U.C.R. de Santiago del Estero. El 15 de mayo de 1946 con motivo de la asunción de Mando Gubernativo, Mittelbach se dirige a los diputados en la Legislatura prometiendo gobernar sin partidismos, en un afán de bien común. En su discurso, resaltó y puso énfasis en algunas de las principales problemáticas de la época y las políticas que se llevarán a cabo a fin de dirimir las.

Durante su mandato, se dio inicio a la implementación del Primer Plan Quinquenal impulsado por el Gobierno Nacional (1947-1951). Entre las acciones que se llevaron a cabo, se puede mencionar la creación de la Dirección de la Enseñanza Pública, buscando elevar el nivel de sueldos del magisterio provincial y proveyendo de material a las escuelas para un eficaz desempeño y la mejora en la remuneración del personal de la policía de la provincia, garantizando la estabilidad laboral para los funcionarios.

El problema de la escasez y falta de agua, particularmente en las localidades del interior provincial, era cuestión urgente, para lo cual la ejecución de grandes obras hidráulicas -como ser la terminación del Dique Los Quiroga y el proyecto del Canal Bermejo-, serían la solución. Asimismo, racionalizar técnicamente la explotación forestal y proceder a una previsora reforestación en virtud al daño ecológico que se generaba en la provincia, resultaba una cuestión prioritaria. La industria forestal había adquirido centralidad no sólo desde el campo económico, sino también en lo político, social y cultural. Vezzosi (2020) señala que, llegando a la primera mitad del siglo XX, sobre una población de 590.000 habitantes, alrededor de 100.00 trabajaban en la industria forestal.

En el área de salubridad, las acciones se implementaron con criterio eminentemente preventivo, buscando la protección de la salud del pueblo propendiendo a combatir principalmente la tuberculosis que resultó ser un flagelo del período. Por consiguiente, proyectó instalar en todo el territorio de la provincia, modernos dispensarios y sanatorios.

La grave situación en que se encontraban los caminos, era otro gran desafío que merecía especial atención. En este sentido, el foco no sólo se encontraba en el mejoramiento, conservación y extensión de la red caminera, sino también en mejorar la economía de las zonas productivas que se encontraban sin acceso a rutas debido al mal estado de mantenimiento y los habitantes y productores más allá de la demanda, no podían realizar sus ventas en los mercados.

Otra cuestión crucial que resultaba imperiosa, no sólo por parte del gobierno provincial sino también nacional, era la construcción de higiénicas viviendas populares.

Algunas de las siguientes leyes obran en el índice de Leyes del Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la provincia en 1946:

- Respecto a Legislación laboral: Ley 1845 acordando estabilidad, sueldo mínimo y escalafón al personal del Banco de la Provincia, Ley 1846 Modificando la Ley 1108 de estabilidad y escalafón del magisterio de fecha 05 de julio de 1929, Ley 1860 Eximiendo de impuestos provinciales a propiedades de empleados y obreros ferroviarios, mediante Ley 1864 se crea el Consejo de Planificación Provincial, Ley 1867 en relación al aumento de sueldos al personal de la caja de ahorros y previsión social de la provincia, Ley 1887 sobre ampliación de la Ley 1846 de escalafón del magisterio, Ley 1890 sobre aumento de sueldos a la Policía de la Capital y Jefaturas Políticas Departamentales, Ley 1884 declarándose la estabilidad del empleado público (art. 5° de la Constitución Provincial), Ley 1903 Extendiéndose los beneficios de la Ley N° 1352 de “Sábado Inglés” a todo el territorio de la provincia
- En el plano de obras públicas: Ley 1871 mediante la cual se autoriza al P.E. con dinero para reparación del Canal Bajo Grande, Ley 1874 Sobre creación del Hospital Regional de La Banda, Ley 1885 por donación al Gobierno Nacional de un terreno en el Parque Aguirre para la construcción de la Escuela Industrial, Ley 1892 para creación de cuatro Estaciones de Mecánica Agrícola a cargo del Estado y al servicio de los agricultores, Ley 1901 Transferencia en donación al Patronato Nacional de Ciegos terrenos en Villa San Martín (departamento Loreto), para la construcción de dispensario oftalmológico, Ley 1906 Prolongación de red telefónica de la Administración de Riego del Sistema de la Cuarteada Canal Sud a Beltrán (departamento Robles).

También se propició la continuación de la obra de construcción del Dique Los Quiroga con el objetivo de solucionar el problema de la falta de agua particularmente en las localidades del interior. En estas zonas productivas las pérdidas se tornaron irreparables y se vieron sumidas en la pobreza ya que, sin poder producir como consecuencia de la escasez de agua, la reproducción de la vida se tornaba prácticamente imposible. Los pobladores exigían solución al drama del agua y los caminos para su zona.

También se gestaron y aprobaron importantes leyes en relación a la organización institucional de la provincia, sancionándose en 1946 la modificación de la ley orgánica de tribunales, reformada en 1949 y creándose en diciembre de ese mismo año el Primer Tribunal de Trabajo en la provincia.

Se promulgó la ley 1955 para impulsar el emplazamiento de industrias, ya que, si bien se fomentó el crecimiento y desarrollo industrial, el mismo fue escaso como consecuencia de las condiciones y las características de la provincia. Los objetivos industrialistas concebidos a nivel nacional, estuvieron lejos de lograrse en la provincia que aún buscaba incrementar y consolidar la economía local y regional.

Transcurridos algunos meses de gobierno de Mittelbach, y tras una serie de conflictos al interior del partido gobernante, se constituyeron nuevos bloques y la oposición mostró claro desacuerdo con el gobierno provincial y apeló al Poder Ejecutivo. El presidente de la Cámara de Diputados, Dr. M. Antonio Carabajal ante la presión que constantemente ejercía la oposición, presentó su renuncia siendo designado para ocupar el cargo el joven abogado Carlos Arturo Juárez.

Durante los primeros meses, los grupos partidarios habían llegado a un acuerdo, pero la conciliación no duró demasiado y nuevamente desde el bloque opositor acudieron al Ejecutivo. Finalmente, el 28 de enero de 1948 el presidente de la Nación decretó la intervención de la provincia. Interrumpido y finalizado el mandato de Mittelbach, luego de quince meses de intervención, se convocaron elecciones generales y el 10 de abril de 1949 los comicios otorgan el triunfo a Carlos A. Juárez quien fue propuesto como candidato por el partido oficialista. El mismo estuvo como primer mandatario de la provincia desde mayo de 1949 hasta el 4 de junio de 1952, no siendo un dato menor atento a que como plantea Lascano (1992), Juárez se destacó como figura política, resultando el único gobernador electo que pudo finalizar su mandato luego de trece años y tras un período álgido producto de las constantes intervenciones federales.

Político de cuño conservador, miembro proveniente de la Acción Católica de la provincia, espacio desde el cual desplegó su carrera pública, fue reconocido por su famoso lema “Agua y Caminos para Santiago”, siendo la promesa que lo acompañó a lo largo de los años que ocupó el cargo de gobernador en la provincia, lo cual resultó ser en cinco oportunidades (no consecutivas).

Según surge del Informe de la Oficina de Información y Prensa de la provincia (1950), con el nuevo gobernador Juárez, se inició para Santiago del Estero “una era de trabajo, de concordia y de justicia”. En un fragmento de su mensaje inicial, expresó ante la Legislatura: “Con la pupila puesta en el porvenir venturoso de la provincia y sin más ambiciones que la de edificar definitivamente los cimientos de su grandeza, he de consagrar a la función pública la plenitud de mis mejores afanes, sin retaceos ni reservas”.

Sobre las cuestiones más urgentes -agua y caminos-, se propuso concretar su programa de gobierno y durante los primeros años de mandato se dedicó por completo a ello, preocupado por las localidades que se encontraban torturadas por la sed y aisladas producto de las rutas intransitables.

En la nueva Constitución Nacional de 1949, el problema del agua tuvo el comienzo de su enfoque integral, otorgándole al Congreso de la Nación la facultad de reglamentar el uso y disposición de las aguas de los ríos interprovinciales y sus afluentes. La estrategia propuesta, fue dedicar atención a la multiplicación de obras de menor magnitud como medida paliativa, debido a que resultó evidente la falta de concreción y demoras en las obras de mayor envergadura, las cuales se finalizarían en los siguientes años.

Respecto a los caminos, el tránsito de vehículos de alto tonelaje, hacía que la durabilidad de los mismos resultase efímera. Como contrapartida, se propuso construir pocos, pero buenos caminos de hormigón o pavimento en miras a que sirvieran sin detrimento durante períodos más largos. Bajo esta premisa, se dio inicio a las obras propuestas.

Puso énfasis en la Reforma de la Carta Magna Provincial con el fin de “incorporar los principios generosos, humanos, y auténticamente argentinos a la Constitución Nacional”. Los derechos del trabajador, de la familia y de la ancianidad consagrados en la Constitución Nacional, fueron acogidos íntegramente a la Carta Magna provincial. Asimismo, en materia de Legislación Social, se afilia de manera rigurosa con la Constitución Nacional y se creó el Tribunal del Trabajo para protección de la clase trabajadora.

Respecto a la estructuración legal, se sustituyeron leyes por otras de mayor agilidad, adecuándose a las exigencias económicas, políticas y sociales de la realidad provincial. De igual manera, se reestructuró la organización administrativa y se crearon nuevos mecanismos que resultaban indispensables para un buen funcionamiento del gobierno.

La creación del Ministerio de Hacienda, que anteriormente se encontraba anexado al de obras públicas, resultó una acción de trascendencia siendo una bipartición necesaria para evitar riesgos de un fracaso. Este Ministerio, también se convirtió en el de Economía e Industria que, debido a la demanda de problemas a resolver, exigía la creación de una Asesoría Técnica. Se decretaron de utilidad pública y sujetas a expropiación, las usinas de energía eléctrica.

Se extendieron los beneficios de seguridad social a todas las clases trabajadoras y se patrocinó la promulgación de la Ley 1911 por la que se declara a la provincia adherida al régimen de jubilaciones, pensiones y subsidios instituidos por la Ley Nacional N° 11.114.

También se creó el Superior Tribunal de Justicia como ente autónomo, independiente de las Cámaras de Apelaciones y se realizaron reformas con la finalidad de agilizar los trámites y dar pronta solución de los litigios. Se mejoró la retribución de los magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial, elevando los sueldos en escala equitativa y adecuada.

En el plano de la educación pública, tanto las maestras como los niños, fueron objeto de especial preocupación con la finalidad de elevar la misma al más alto nivel de cultura. En relación al problema sanitario y alimenticio en las escuelas, la atención de los niños en edad escolar, fue una preocupación dominante; por ello se realizaron intensas campañas sanitarias a modo de prevenir endemias y epidemias, llevando la atención médica en forma permanente y efectiva a los más apartados rincones de la provincia. Hubo una equiparación económica para docentes y se organizó el Tribunal de Calificación para promover a los cargos superiores con criterio y rigurosidad, efectuándose los ascensos sólo en virtud de los antecedentes y méritos. Se creó la Subsecretaría de Cultura, se realizaron construcciones y refacciones en edificios escolares dependientes de la provincia. Se implementó la enseñanza religiosa en las escuelas públicas y se modificó el plan y programa de las escuelas normales. Para aquellos que debieron trabajar precozmente y abandonaron los estudios, se orientó la escuela nocturna “María Eva Duarte de Perón” a fin de poder completar la instrucción primaria. Hubo un aumento del 13% de la población escolar; siendo que en 1948 asistían a

la instrucción oficial 24.189 educandos, mientras que, al año siguiente, fueron 27.363.

Respecto a la construcción de escuelas, se eleva de 202 en 1948 a 239 en 1949. De estas escuelas, 40 eran escuelas superiores, 12 elementales y 187 infantiles. Asimismo, se crearon en ese mismo año 70 nuevos cargos docentes y se proveyó a las instituciones educativas del material didáctico pertinente.

En el área de Salud Pública, se transformó el antiguo Consejo de Higiene Pública en la Dirección General de Sanidad, siendo también un importante avance la sanción del Código Bromatológico como organismo especializado para ejercer el contralor de la sanidad del pueblo. Las funciones del Instituto, estuvieron dirigidas a estudios e investigaciones en materia de higiene, medicina social de la nutrición, y problemas sanitarios conexos. Se inauguró en el hospital Independencia, un Banco de Sangre y se habilitó en el Hospital Mixto un amplio pabellón para tratamiento de la tuberculosis, provisto de medicamentos. Asimismo, se inauguró el Hospital Regional de Los Juríes y se crearon diez salas de primeros auxilios distribuidas en varias localidades del interior, cuya acción principal fue la asistencia médica preventiva y curativa. Se creó en Instituto de Anatomía Patológica como organismo de investigación que permitirá llegar a un diagnóstico temprano de las lesiones cancerosas.

De acuerdo a lo establecido en la Carta Magna provincial, Juárez finalizó su mandato. Luego, mediante elecciones generales en junio de 1952, asumió el cargo de gobernador Francisco Javier González, quien también fue propuesto por el partido oficialista. Llegó a la gobernación con 153.538 votos, frente a los 24.205 de la UCR, cuyo candidato era Ángel R. Freytes.

González surgió de las filas del sindicalismo provincial, habiendo alcanzado numerosos logros entre los trabajadores de la provincia. Fue elegido como delegado regional de la Confederación General del Trabajo en Santiago del Estero. Su gestión se contextualizó dentro de lo que fue el Segundo Plan Quinquenal, propuesto por el gobierno nacional.

Entre las obras más destacadas, se encuentran el Hospital Regional Dr. "Ramón Carrillo", el Instituto Provincial de la Vivienda, el Puente Carretero ubicado sobre el Río Dulce y la Escuela Normal Nacional Manuel Belgrano. También es dable destacar la creación del Banco Provincial de Santiago del Estero, que facilitó el crédito a los pequeños y medianos productores agrícolas y ganaderos, impulsó la cooperativización del sector rural y se fomenta la industria azucarera.

Puso especial interés en la promoción de la cultura popular y el sindicalismo; fundó el Teatro Obrero y el Coro Bancario, e incorporó a varios dirigentes gremiales en su gabinete y en la legislatura provincial. También apoyó la creación del primer obispado de Santiago del Estero y del Seminario Conciliar.

Otro suceso relevante resultó la celebración de los 400 años de la fundación de la ciudad de Santiago del Estero, a la que asistió el presidente Juan Domingo Perón y parte de su gabinete. Durante el mismo, se realizaron actos culturales, deportivos y cívicos, y se inauguraron importantes monumentos y edificios públicos, como el Arco de Entrada a la provincia ubicado sobre Avenida Belgrano, hacia la zona sur de la ciudad.

En un principio, González contó con el apoyo de su antecesor, pero luego de una serie de enfrentamientos vinculados principalmente a la revisión de los gastos

en obras públicas realizados durante el mandato de Juárez, y tras comprobarse malversación de fondos e irregularidades en la construcción de las mismas, la tensión se intensificó. Tras acusaciones cruzadas, sumado a las diferencias que se fueron generando con el gobierno nacional, la provincia deberá afrontar una vez más una nueva intervención federal, siendo González destituido de sus funciones en febrero de 1955.

Estas cuestiones hicieron mella en el Estado provincial, que ciertamente no contó con intereses claros ni comunes, por lo que estos sucesos pusieron de relieve y evidenciaron las dificultades que surgieron no sólo por una heterogeneidad y falta de acuerdo entre los partidos, sino también por las alianzas que se configuraron en torno al primer gobierno peronista y la repercusión que ello generaba en el Estado provincial y las consecuencias para la sociedad en general.

Según plantea Tenti (2012), durante el gobierno de Mittelbach como de quienes lo sucedieron en el poder, las políticas públicas y sociales desplegadas, se vieron condicionadas y subordinadas a las nacionales. Siguiendo esta línea de análisis, se puede destacar que ello podría corresponderse con el hecho de que los políticos que gobernaron durante este primer período peronista, fueron propuestos por el gobierno nacional y se encontraban identificados con el partido peronista.

El primer peronismo a nivel local contó con tres gobernadores electos: Mittelbach, Juárez y González; destacándose que entre el primero y el último nos encontramos frente a intervenciones federales, siendo Juárez el único que pudo finalizar su mandato, pero de manera acotada debido a la reforma de la Constitución Provincial. Esta situación llevó a una mayor sujeción al gobierno central y en cierta manera, a la pérdida de autonomía provincial en lo que respecta a tomar de decisiones y generar cambios endógenos; siendo recién a partir de 1949, -con la gobernación de Carlos Juárez y continuando con González-, que se fue conformando un Estado provincial más autónomo, aunque ajustándose siempre al modelo impuesto por Perón.

Martínez (2008) coincide con Tenti en relación a las dificultades que surgieron en relación a la constitución del Estado provincial como ente de autonomía relativa, ya que no sólo los candidatos políticos, sino las políticas que se pusieron en marcha en el territorio provincial, eran decisiones impuestas desde el Estado Nacional.

Sidicaro (2010) plantea en relación al Estado como un componente clave para actores del campo tanto político como económico, -teniendo en cuenta que era hacia donde éstos actores dirigían sus metas y estrategias con el fin de acceder al manejo de las instituciones estatales en su propio beneficio-, se puede ver que lo que transcurría en a nivel nacional, particularmente en la provincia de Buenos Aires, no fue necesariamente la misma realidad que se vivió en el interior del país o en los llamados Estados periféricos o extracéntricos.

Desde una postura crítica del estado de cuestión, se considera pertinente y necesario realizar una mirada y análisis no sólo del centro, sino también del y desde el interior del país, distinguiendo así este fenómeno de las áreas metropolitanas. Existe cierto vacío al llevar los análisis sobre este período y particularmente sobre la cuestión social y las políticas sociales ejecutadas para contrarrestar sus efectos, sólo al área metropolitana de Buenos Aires y no considerar las diferencias de estos grandes centros industrializados en relación

a las características socioeconómicas, culturales, políticas y productivas de las provincias del interior.

En Santiago del Estero -especialmente en el interior provincial-, las características laborales y la economía, se encontraban ligadas principalmente a la producción agrícola y al cultivo en campos donde la explotación laboral como también la migración interna fueron moneda corriente. Las condiciones socioeconómicas del interior del país, fueron totalmente desiguales encontrándose la provincia más bien atada a un pasado de tipo colonial que destinada a formar parte de lo que fue la Argentina Moderna.

Como sostiene Tasso (2011), Santiago del Estero forma parte de las llamadas sociedades agrarias, y se ubica en la región semiárida en donde la ausencia de agua, hizo estragos no sólo en materia económica, sino también social y cultural. De este modo, el impacto a nivel económico de los sectores rurales populares de las regiones campesinas, se tradujo en hambruna y éxodo hacia centros más industrializados.

Respecto a las transformaciones locales en el marco de la modernización estatal y la inserción de Santiago en la configuración político-económica de fines del siglo XIX, Dargoltz (2018) pone al descubierto el marginamiento económico del contexto nacional e incluso internacional. La realidad local ponía en evidencia la desindustrialización en la provincia, la depredación forestal, la dilapidación de la tierra pública, la desocupación y la gran migración en búsqueda de mejores oportunidades de vida y laborales y la repercusión e impacto que generó en la economía y en la fisonomía de la provincia como consecuencia de las malas decisiones políticas.

Se puede observar un Estado que aparece como arena de negociación y conflicto, que comienza a fortalecerse con la llegada al poder de una nueva élite -sectores de la burguesía intelectual-, y a conquistar nuevos espacios, donde la relación entre economía y política resultó ser una constante. Sumado a estas particularidades, fue adquiriendo nuevas funciones y sus acciones se dirigieron a organizar a la sociedad que ingresaba de manera tardía al sistema capitalista; su accionar se expandía y consolidaba en los planos territorial, administrativo, recaudador, y de control social.

El ascenso del peronismo al poder implicó un cambio en las relaciones entre el gobierno nacional y las provincias como también una mayor participación de los sectores populares en la vida pública. Por otro lado, se desarrolló un proceso de modernización industrial, que generó nuevas fuentes de ingresos y empleo, pero no generó el mismo impacto en las llamadas provincias periféricas -como es el caso de Santiago del Estero-, siendo que la misma se caracterizó por ser una provincia donde la principal actividad económica y laboral se vio ligada a la producción y cultivo del suelo, la explotación de los bosques y a la cría y desarrollo de ganado. Consecuentemente, las demandas de los trabajadores, los problemas derivados de la relación capital-trabajo, las manifestaciones de la cuestión social, poco se relacionaron con las de las grandes urbes, donde la modernización y la tecnología ya habían desembarcado para instalarse. Del mismo modo, las políticas implementadas para contrarrestar los efectos de la cuestión social, no eran acordes a la realidad local.

3. Políticas Sociales y Políticas Asistenciales: Estrategias para el desarrollo, producción y reproducción de la vida cotidiana

Las políticas sociales del período, estuvieron marcadas por el contexto nacional del primer gobierno peronista, que impulsó una serie de reformas en los planos: laboral, educativo y sanitario con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los llamados sectores populares. Sin embargo, estas políticas no se implementaron de manera homogénea en todo el territorio, sino que dependieron de las alianzas y disputas entre los distintos grupos políticos locales que actuaban en nombre de Perón.

Entre las obras públicas realizadas se destacan la construcción de escuelas, hospitales, viviendas, caminos y puentes, así como la instalación de servicios públicos como agua potable, electricidad y teléfono; y fueron financiadas en parte por el gobierno nacional y en parte por el gobierno provincial. Las obras durante la gestión de los tres gobernadores peronistas del período, reflejan algunas tensiones y contradicciones, ya que sus discursos oscilaban entre la adhesión al proyecto nacional y la defensa de los intereses locales, viéndose marcados por similitudes como así también por diferencias.

La gestión de Mittelbach se caracterizó por la promoción de la industria azucarera, la modernización administrativa y la realización de diversas obras públicas como también políticas sociales que buscaban mejorar las condiciones de vida de la población. Entre las obras públicas se destacan la construcción de caminos, puentes, escuelas, hospitales, viviendas y obras de riego. La creación de la Dirección de Asistencia Social, la ampliación de los beneficios previsionales, la implementación de planes de salud pública y la promoción de la educación y la cultura.

En su breve gestión, podemos observar que ciertamente dejó un legado de obras y políticas que marcaron un hito en la historia de Santiago del Estero y que influyeron en las administraciones posteriores a su gobierno. Mittelbach se pronunciaba ante la Legislatura al iniciar su mandato que habría llegado a tal por la consagración popular, y que sus propósitos de gobierno, respaldados en ese apoyo, se encontraban plenamente identificados con los anhelos y necesidades populares. Apoyó plenamente el Plan Quinquenal y recibió parte de los fondos federales para ejecutar los proyectos que pensó para la provincia. En base a ello, estas obras y políticas, responden al contexto nacional de posguerra en que se encontraba la Argentina que exigía, de esta manera, una mayor intervención del Estado en el desarrollo tanto económico como social del país.

La población beneficiaria de estas políticas estaba conformada principalmente por los sectores populares rurales, pero también urbanos. Los primeros habían sido anteriormente marginados y excluidos por las élites conservadoras que dominaron la provincia hasta el golpe de Estado de 1943.

Luego del mandato de Mittelbach, resulta electo el abogado Carlos Arturo Juárez. Su gestión se caracterizó por la realización de diversas obras públicas como también diversas políticas sociales que buscaban mejorar la infraestructura y el bienestar de la población, contextualizadas en lo que resultó -al igual que Mittelbach-, el Primer Plan Quinquenal.

Durante su mandato se realizaron amplias reformas administrativas con el fin de reorganizar la provincia en un intento por cumplir con el modelo de Estado

que se imponía desde Nación. Conforme a ello, estas reformas -entre otras obras importantes que se llevaron a cabo-, hicieron que se generara un avance en materia de políticas públicas a nivel local.

La población a la cual se destinaban tales políticas se encontraba conformada por diversos sectores sociales que apoyaban al peronismo y particularmente al juarismo - trabajadores rurales, sindicalistas, grupos de radicales disidentes, y nacionalistas católicos-, espacio estrechamente vinculado a la figura de Juárez, quien surge del grupo de Acción Católica local.

Con las políticas sociales buscaba consolidar la alianza entre el peronismo nacional y el juarismo provincial, así como mejorar las condiciones de vida de los sectores más vulnerables de la sociedad santiagueña, que sufrían la pobreza, la marginalidad y la precariedad en la tenencia de la tierra.

Se puede evidenciar similitud con las políticas desplegadas por su antecesor, siendo las más destacadas: la construcción de viviendas populares, la ampliación de la red de salud pública, la creación de escuelas rurales, la distribución de subsidios y alimentos, y la promoción de cooperativas agrarias. Esto contribuyó a fortalecer el liderazgo de Juárez en la provincia y a generar una rápida identificación popular con el peronismo en general y el juarismo en particular, perdurando durante décadas.

Años más tarde, Francisco Javier González llegó al gobierno, comenzando su mandato el 4 de junio de 1952 y finalizando el 28 de febrero de 1955 debido a un nuevo golpe militar. Este mismo golpe también derrocó a Perón y, como resultado provocó la intervención de todas las provincias peronistas. Durante este período de dos años y ocho meses, González -al igual que Mittelbach y Juárez- siguió la línea del Estado Nacional.

De esta manera, Juárez puede ser considerado de alguna manera el “interventor” designado por Perón para reemplazar a Mittelbach en la gobernación. Su discurso se basó principalmente en la lealtad al líder nacional y en la defensa de los derechos de los trabajadores; su gestión se enfocó en la planificación y realización de obras públicas y en la consolidación de su poder político a través del control de los medios de comunicación y del aparato partidario.

Por su parte, González fue el tercer mandatario del período, y su discurso se centró en la continuidad del proyecto peronista, buscando alcanzar una profundización de las políticas sociales. Su corta gestión se destacó por la creación de la Universidad Nacional de Santiago del Estero y por el impulso a la cultura popular provincial.

3.1 Síntesis de la Acción Sanitaria y Asistencia Social realizadas

- Inauguración en 1951 del Edificio para la Asistencia Pública.
- Implementación de campañas para combatir el paludismo, basadas en fumigaciones con DDT (Dicloro Difenil Tricloroetano).
- Campañas de vacunaciones masivas contra la varicela, difteria y tuberculosis.
- Creación del lactario en la casa del niño, propendiendo al cuidado y protección de la salud de los niños internados.

- Creación del banco de sangre y plasma, con funcionamiento en el Hospital Independencia.
- Inauguración del pabellón para tuberculosos en el Hospital Mixto, provisto de 60 camas e instrumental moderno.
- Inauguración y habilitación del Hospital Regional de la localidad de Los Jurés.
- Inauguración del Policlínico Ferroviario en Añatuya.
- Inauguración del Hospital Rural de Bandera Bajada.
- Reglamentación de los servicios de radiología y fisioterapia en los hospitales, ampliando sus beneficios a la mayor cantidad de enfermos.
- Fueron inauguradas salas de primeros auxilios en: las Termas de Río Hondo, Estación Tapso, El Charco, Lilo Viejo, Colonia Dora, El Caburé, Chilca Juliana, Choya, (Villa Rivadavia), Vuelta de la Barranca, Villa Atamisqui y Tintina.
- Inauguración del lactario del Centro Sanitario Infantil de La Banda.
- Inauguración de centros de higiene maternal e infantil en distintas localidades del interior donde se atendía gratuitamente a mujeres embarazadas y sus hijos. Contaban con: médico director, partera, visitadora de higiene, enfermera, preparadora de alimentos y cocinera, personal administrativo y de maestranza.
- Se aprobó en 1949 por la Legislatura una ley sobre coordinación de servicios médico-sociales con el objeto de reglar y jerarquizar la Asistencia Pública.
- Se creó por Ley 2075 la Dirección General de Sanidad, en reemplazo del antiguo Consejo de Higiene.
- Creación de la comisión provincial de ayuda social.
- Otorgamiento de pensiones especiales a las viudas de los bomberos fallecidos en actos de servicio en el siniestro del 13 de octubre de 1949.
- Elevado monto de subsidios entregados a personas necesitadas por intermedio de la Oficina de Subsidios y Asistencia Social.
- Se estableció el seguro obligatorio de vida y préstamos por intermedio de la Caja de Préstamos Provincial Mixta
- Aumento de los haberes mensuales de jubilados y pensionados.
- Aumento de sueldo de los empleados de la Administración Pública y establecimiento del Salario Familiar.
- Inauguración del Instituto de Anatomía Patológica en el Hospital Independencia.
- Inauguración de la Sala de Cirugía de la Maternidad en el Hospital Independencia.
- Creación del Dispensario Oftalmológico Dr. Enrique Demaría
- Construcción de viviendas en localidades de la Capital y en el interior provincial.
- Construcción del Mercado Unión en la ciudad de la Banda
- Construcción de Matadero, Frigorífico y Fábrica de Hielo de la ciudad Capital y La Banda
- Terminación del Edificio de Asistencia Pública

4. El Estado: La Política Social y su vínculo con la profesión de Trabajo Social

La importancia del análisis de la Política Social radica en que la misma se configura como espacio de intervención y acción de los profesionales de Trabajo Social. Es así que el desarrollo de la profesión y la base de justificación de la misma, se explica por la intervención del Estado a través de acciones, siendo en este caso particular, las políticas sociales.

El Trabajo Social como profesión se encuentra inscripto en la división socio-técnica del trabajo, ligada al Estado y brindando respuesta a problemáticas sociales emergentes; de allí su vinculación con las Políticas Sociales que se implementan desde el Estado a fin de brindar una respuesta o solución a las manifestaciones de la cuestión social. En consonancia con este postulado, resulta clave poder dilucidar respecto a las implicancias de las políticas sociales, su vinculación con el Estado como así también con la profesión de Trabajo Social.

Las Políticas Sociales, como plantea Guerra (2015), fueron moldeando diferentes respuestas para el tratamiento de la cuestión social, en la cual el Estado tiene particular protagonismo, ejerciendo una influencia directa sobre el surgimiento y la intervención de la profesión de Trabajo Social. Por su parte, Grassi (2013) plantea que las Políticas Sociales reflejan el modo en que los Estados Capitalistas buscaron resolver la tensión que se generó a nivel societal, entre el principio de igualdad de los sujetos y la dependencia derivada de la situación salarial. Es así que, para la autora, las Políticas Sociales llevan implícito un concepto de necesidad y a partir de allí se determinan las intervenciones que se llevarán a cabo y a quiénes le serán reconocidas y atribuidas tales políticas. Por lo tanto, con el término necesidad entendemos que las políticas son dirigidas de manera directa a sectores o sujetos que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad social, o bien a quienes no cuentan con un trabajo en forma permanente y/o desempleados.

Resulta interesante lo que propone Grassi, por lo que se rescata de su planteo el principio de igualdad de los sujetos, dejando entrever el carácter implícito de una reproducción de desigualdad, y de cómo el Estado lleva en consecuencia a ver o tomar como modelo a seguir a los sectores o clases dominantes, sosteniendo de cierta forma y garantizando la relación dominación - subordinación entre clases.

Si bien el Estado adquiere determinadas formas o modelos en donde podría mostrarse como un Estado Garante y la totalidad de la población que habita en su territorio se vea amparada, parecería más bien un Estado que se mantiene al margen, neutral donde por un lado genera políticas para paliar situaciones adversas de las clases dominadas, pero tácitamente persigue como fin que las mismas sirvan a las clases dominantes haciéndolas percibir por el resto como ejemplo a seguir. Es decir, se muestra como si no tomara parte por ninguna de ellas de manera explícita, siendo sólo un espectador de esta disputa entre clases; pero, en definitiva, el Estado se constituye como espacio de luchas en donde tiene una sola función que es la de garantizar la reproducción del capital.

En el texto “Trabajo Social y Política Social”, López (2022) sostiene que la política social es producto del desarrollo de las relaciones sociales impuestas por la dinámica del capital y como tal, una experiencia social e históricamente determinada que expresa la tensión entre capitalismo y bienestar social, entre

las controvertidas leyes del mercado y la viabilidad de la democracia y el reconocimiento de derechos sociales.

Desde esta perspectiva, tomando a Gramsci (2011) como referente, el Estado es unidad dialéctica entre coerción y consenso ya que el mismo funciona como el espacio en donde las clases dominantes ejercen su dominio mediante una serie de mecanismos que generan la aceptación de los sectores subalternos en su condición de tales.

Esta función compleja del Estado y el lugar en que se ubica el mismo, tiene que ver con cuestiones y relaciones de las cuales no puede ser escindido, fundamentalmente aquellas vinculadas a la esfera política, económica y social.

Ciertamente, la economía forma parte de nuestra vida, pero no sólo respecto a lo que producimos y generamos como trabajadores -ganancias-, sino de cómo reproducimos nuestra vida social y particularmente familiar -satisfacción de necesidades-. Más allá de cualquier postura, estemos de acuerdo o no, todos los ciudadanos formamos parte de la sociedad como así también del Estado capitalista, siendo productores de bienes de consumo y mercancías.

Esta acción contradictoria que representa el Estado es una relación social intrínseca al modo de producción como lo son las formas sociales: la mercancía, el dinero, las clases sociales y su lucha (Seiffer, 2022).

En relación a la intervención social en el Estado Moderno, Biernat y Ramacciotti (2012) plantean que ésta debe considerarse desde una perspectiva histórica y social siendo que se construye de un proceso histórico en donde por un lado se reconocen los derechos sociales de los sujetos por otro van surgiendo y creándose nuevas demandas sociales que deben ser atendidas por el Estado. El trazado que proponen las autoras, invita a pensar y tener en cuenta que estos planes y políticas que se irán desplegando durante el período en estudio, si bien se cristalizaron durante el gobierno peronista y el modelo institucional que el mismo proponía, fueron resultado de proyectos y propuestas gestados por gobiernos y políticos enmarcados en un modelo de Estado precedente, que no logró consolidarse o que se vieron interrumpidos por intervención del movimiento cívico militar.

Al tomar como referencia la realidad local, resulta necesario y fundamental que los Estados Nacionales formulen un plan orgánico de acción, desde una visión integral y general -teniendo en cuenta las diferentes zonas del país particularmente-, a fin de lograr una jerarquización racional de las necesidades más urgentes y dar respuesta en este mismo sentido.

5. Conclusiones

La relación que guarda la reconstrucción histórica de la cuestión social con la reconstrucción de las políticas sociales que se implementaron a través de un Estado en conformación -o que no llegó a consolidarse a nivel local-, permite aproximarnos y recuperar las respuestas que se brindaron como estrategia de intervención en los distintos sectores del tejido social.

Las políticas sociales surgen con el propósito de reducir las consecuencias sociales que son generadas por el libre juego de las fuerzas del mercado, entrando en juego en esta dinámica, diversos intereses que no son afines a todos los sectores. Ante las desigualdades sociales y las consecuencias negativas que el

mercado produce es que el Estado busca mantener la cohesión social mediante la implementación de las Políticas Sociales.

Tales políticas son constitutivas de las intervenciones públicas que regulan las formas en que la población se reproduce y socializa y protegen a la misma de situaciones que ponen en riesgo estos procesos; mientras que las políticas asistenciales se ponen de manifiesto cuando el Estado evidencia que hay otras categorías que no se enmarcan o no entran en otras políticas y requieren de una atención y respuesta más urgente. Es decir, aquellos sectores o grupos sociales con los que se interviene y no cuentan con ingresos ni se encuentran incorporados al mercado formal laboral y más allá de que existan políticas públicas destinadas a los mismos, no pueden -por diversos motivos- acceder a ellas.

De esta forma, la realidad local muestra que aquellos que no se encuentran insertos al mercado laboral formal ni cuentan con oportunidades laborales en donde puedan ser incluidos, inevitablemente serán quienes se transformen en sujetos destinatarios de estas políticas implementadas por el Estado. Serán del mismo modo aquellos migrantes, que debieron abandonar no sólo su provincia como lugar físico y espacio geográfico, sino también su cultura, sus costumbres y su familia.

Con este trabajo, se pretendió mostrar las dificultades que se sucedieron al interior de la conformación del Estado provincial como consecuencia de las disputas por parte de los sectores hegemónicos y políticos de turno por ocupar espacios e instituciones vinculadas al mismo. Asimismo, evidenciar que la realidad del interior provincial distó bastante respecto a los grandes centros urbanizados donde la tecnología y la modernización ya habían anclado, y por ende los problemas como las posibles soluciones debían necesariamente adecuarse a la realidad local.

Referencias bibliográficas

- ALEN LASCANO, L. C. (1992) *Historia de Santiago del Estero*. Buenos Aires: Plus Ultra. A.
- BIERNAT, C. RAMACCIOTTI, K. (2012). *Políticas Sociales, entre demandas y resistencias: Argentina, 1930-1970*. Buenos Aires: Biblos.
- DARGOLTZ, R. (2018). *Hacha y Quebracho: historia ecológica social de Santiago del Estero*. Argentina: MVizoso.
- GRAMSCI, A. (2011). *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado Moderno*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Grassi, E. M. (2013). La Cuestión Social y la Cuestión de la Pobreza. *Voces en El Fénix*, 4(22). <https://vocesenelfenix.economicas.uba.ar/numero-22/>
- GUERRA, Y. (2015). *Trabajo Social: fundamentos y contemporaneidad*. La Plata: Colegio de Asistentes Sociales o Trabajadores Sociales de la Provincia de Buenos Aires.
- LÓPEZ, X. (coord.). (2022). *Política Social y Trabajo Social: Fundamentos y Debates Actuales*. La Plata: Colegio de Asistentes Sociales o Trabajadores Sociales de la provincia de Buenos Aires.
- MACOR, D. y TCACH, C. (2013) *La invención del peronismo en el interior del país*. Santa Fe, Ediciones UNL.

- Martínez, A. T. (2008). Estado, Economía y Política en Santiago del Estero, 1943-1949. Exploración de algunas condiciones estructurales de la cultura política. *Andes* 19, 67-95. UNSA
- SEIFFER, T. (2022). Los fundamentos de la política social desde los aportes de la crítica de la economía política. En A.A. (Ed.), *Política Social y Trabajo Social: Fundamentos y Debates Actuales*. La Plata: Colegio de Asistentes Sociales o Trabajadores Sociales de la provincia de Buenos Aires, 2022.
- SIDICARO, R. (2010). Los tres peronismos: Estado y poder económico. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Soldano, D.; Andrenacci, L. (2005). Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino. En: Andrenacci, L. (Compilador). *Problemas de Política Social en Argentina Contemporánea*. Buenos Aires: UNGS – Prometeo.
- Tasso, A. (2011). La sequía de 1937 en Santiago del Estero. Antecedentes y consecuencias de un acontecimiento ambiental. *Trabajo y Sociedad*, XV (17). 17 – 39.
- Tenti, M. M. (2012). Estado y políticas públicas en el primer peronismo santiaguense (1946-1955). *Nuevas Propuestas*, 51 & 52.
- Tenti, M. M. (2010). Proyectos modernizadores y élites regionales. La Consolidación del Estado Santiaguense (1903-1916). *Trabajo y Sociedad*, XIII (14).
- VEZZOSI, J. V. (2020) *Los orígenes del peronismo en Santiago del Estero (1943-1948): Condiciones de emergencia, dinámica de conformación e influencias católicas*. Rosario: Prohistoria.
- EL LIBERAL. Número del cincuentenario (1898-1948). Santiago del Estero.
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SANTIAGO DEL ESTERO (1953), Libro de Oro. “IV Centenario de Santiago del Estero”. Capital Federal. Talleres Gráficos SAGA
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SANTIAGO DEL ESTERO (1950), Oficina de Información y Prensa. “Santiago trabaja por su redención”. Santiago del Estero
- JUÁREZ, C. A. (1949). Mensaje del Excmo. Señor Gobernador de la provincia Dr. Carlos A. Juárez leído ante la Honorable Cámara de Diputados al asumir el cargo. “Agua y Caminos para Santiago del Estero”.
- MITTELBAACH, A. E. (1946) en su Discurso ante la Honorable Legislatura de la provincia de SDE el 15 de mayo de 1946. Archivo de la Legislatura de la provincia de Santiago del Estero.

Notas de autor

- * Alejandra Carrizo es docente investigadora de la Universidad Nacional de Santiago del Estero (UNSE). Maestranda en Ciencias Sociales por la FHCSyS de la UNSE. Especialista en docencia en los niveles medio y superior.