



**Biernat, Carolina y Ramacciotti, Karina
(2013) *Crecer y multiplicarse. La política
sanitaria materno-infantil. Argentina, 1900-
1960*. Buenos Aires, Biblos, 165 p.**

Carla Reyna*

En la Argentina, al igual que en otros Estados nacionales modernos, la institucionalización de las políticas socio-sanitarias a lo largo de la primera mitad del siglo XX fue estructurando el aparato burocrático nacional en una doble y paradójica trama discursiva. La integración territorial y la amortización del impacto de la expansión del sistema capitalista mundial se inscribieron en una lógica inclusiva. En contraposición, el estímulo al desarrollo productivo nacional y en consecuencia al crecimiento poblacional, en términos cuantitativos y cualitativos, significaron a las mujeres como objetos de intervención a través del impulso de cursos de acción pro natalistas y pro maternalistas, pretendiendo excluirlas del mercado laboral mediante diferentes estrategias.

En este recorte temporal, las políticas sociales han sido objeto de numerosos trabajos que dan cuenta, por un lado, de las variadas perspectivas que delimitan aspectos demográficos, políticos, institucionales, ideológicos, sociales, culturales y económicos de la problemática en estudio y, por otro, reflejan la vacancia de contribuciones que superen la parcialidad de estos abordajes. En este sentido, las autoras de *Crecer y multiplicarse* se proponen resignificar el proceso de construcción de la asistencia sanitaria infantil y materna a través de un enfoque metodológico pluridimensional, proporcionándole al lector un interesante prisma interpretativo sobre las tramas conceptuales y discursivas en torno a la institucionalización de estas políticas.

* Licenciada en Educación para la Salud, becaria doctoral de CONICET y doctoranda en Estudios Sociales de América Latina en la Universidad Nacional de Córdoba. Contacto: reynacarla.e82a@gmail.com

En el primer capítulo Biernat y Ramacciotti transitan el ideario poblacionista desde principios del siglo XX hasta el gobierno peronista, ilustrando el viraje de los argumentos que certificaban al componente exógeno como factor de crecimiento demográfico para el desarrollo productivo del país hacia las voces que cuestionaron su incidencia en la multiplicación del capital humano y se orientaron, enraizadas en perspectivas eugenésicas y biotipológicas, por el factor endógeno como garante de la pretendida homogeneización de la “raza nacional”.

La década del treinta será la “bisagra intelectual” en el debate entre quienes apuestan a la promoción de la inmigración ultramarina y aquellos que enfatizan en la necesidad de inducir el incremento de la nupcialidad, de los nacimientos y reducir los índices de mortalidad y de mortalidad infantil. En las discusiones ideacionales, la estadística bungeana y la medicina preventiva inclinaron la balanza en favor del crecimiento vegetativo y emularon en el escenario político la amenaza de un potencial despoblamiento ante la “denatalización” como fenómeno de las sociedades modernas y como producto de las diferencias culturales entre los patrones de reproducción locales y extranjeros. Con la llegada del peronismo, el discurso oficial asumirá implícitamente políticas poblacionales pro maternalistas a través de estrategias de inclusión social que benefician ampliamente a las familias prolíficas. De esta manera, en este primer capítulo las autoras efectúan un correlato entre las discusiones ideacionales y la paulatina construcción de la agenda de la política social, entretejiendo los intereses demográficos, económicos y sociales de los actores societales y estatales involucrados.

En el segundo capítulo son analizados los intentos normativos y pronunciamientos legales producto de los disensos y consensos entre los diferentes actores y grupos políticos. En la medida en que es imposible frenar la inserción de las mujeres en el mercado laboral y se hace necesario compatibilizar su empleo con el cuidado de su prole, las discusiones parlamentarias y los nuevos dispositivos legales reflejan la progresiva estructuración de una política asistencial basada en criterios técnicos-sociales que ponderan la salud infantil a expensas de la salud materna. Así, la tendencia de los años cuarenta devela el proteccionismo a las mujeres trabajadoras en su calidad de madres o de potenciales reproductoras, visible en la regulación laboral, la amplitud de la cobertura y el marco institucional otorgados. Aunque la regularización de esta protección pierde especificidad en el contexto de un discurso tributario de la universalización de los derechos de los trabajadores, para Biernat y Ramacciotti “la justificación principal de estas políticas está dada por el reconocimiento de que la maternidad es el ciclo vital fundamental que transforma a las mujeres en actrices políticas insustituibles”, en el contexto de un período “inaugurador de la ciudadanía social “universal”.¹

Asimismo, en este apartado las autoras examinan las dificultades, alcances y limitaciones de la instrumentación normativa durante el período. En una primera

¹ BIERNAT y RAMACCIOTTI, 2013: 100-101

etapa, éstas se ejemplifican en la ausencia de registros confiables que representen las condiciones laborales de las trabajadoras, en especial las del "servicio doméstico"; los impedimentos de la centralización administrativa y la situación precaria de la red de maternidades que obstaculiza la ampliación de la cobertura médica y causan mayor impacto en los territorios nacionales. Entrados los años cincuenta, la aplicación normativa será obturada por la superposición de servicios, la falta de coordinación entre las reparticiones sanitarias estatales y las obras sociales sindicales y la disputa entre el Estado y los empleadores por la financiación del subsidio económico a las trabajadoras grávidas.

Como se observa, la sanción de las nuevas disposiciones no se traduce en resortes legales de inmediata aplicación. La distancia entre legislación e implementación se encuentra mediada por la eficiencia de los organismos de gestión y de control y por la configuración del campo de poder entre empleadores, obreras y Estado.

En este sentido, las autoras en el tercer y último capítulo profundizan las disputas entre actores civiles y políticos, las instituciones públicas, privadas y las organizaciones civiles por la centralización de la asistencia socio-sanitaria de las madres y de sus hijos en los distintos niveles de gobierno. Estas pujas internas pueden explicarse a raíz de las superposiciones jurisdiccionales, las discrepancias en torno al alcance de las disposiciones normativas que subyacen en la redacción legal, la diferencia en las partidas presupuestarias y la escasez de personal idóneo para realizar las labores asistenciales, que deprimen aún más la situación de precariedad institucional en las provincias. Estas condiciones que obturan la sustanciación de los objetivos de la política sanitaria materno-infantil se ven reflejadas en las discontinuidades de las atribuciones de las nuevas agencias estatales y la remoción de algunos funcionarios expertos que pretenden acrecentar su presencia política. Como indican Biernat y Ramacciotti, tomando como referencia a Repetto y Moro, "los cambios de gestión son un indicador de la modificación de las cuotas de poder entre grupos y pueden ser entendidos como un límite hacia la profesionalización [...]; estos cambios indican giros en la administración, es decir, volatilidad de objetivos, de prioridades y por lo tanto una alta incertidumbre de las reglas de juego".²

La contribución más importante del trabajo de las autoras radica en la interlocución permanente que realizan entre este proceso de reconstrucción de la agenda estatal y el escenario político e institucional contemporáneo, lo que permite relativizar la "innovación" de las actuales políticas sanitarias materno-infantiles con las históricas deudas asistenciales en el área.

Otras de las contribuciones más interesantes de esta obra es que en este recorrido histórico se abocan a ilustrar otros contextos nacionales latinoamericanos y europeos en la construcción burocrática de sus políticas sociales, con el objeto

² BIERNAT y RAMACCIOTTI, 2013: 130.

de cristalizar en perspectiva comparada una corriente internacionalista que permea, estableciendo similitudes y diferencias, los contextos locales y permite delimitar procesos sincrónicos entre los Estados nacionales. A partir del segundo quinquenio de la década de 1950 y en un escenario signado por sucesivos golpes de Estado en América Latina, esta tendencia se visibilizará en la instauración de una racionalidad instrumental basada en la planificación como criterio científico, con el objetivo de racionalizar eficazmente todo tipo de recursos y dirigirlos a cuestiones delimitadas como prioritarias por los organismos internacionales. La asunción por los Estados miembros de estas recomendaciones internacionales serán clave para la obtención de préstamos e inversiones extranjeras destinadas al desarrollo económico local y para legitimarse ante los requerimientos de estas agencias. Esta condición será el parteaguas entre las políticas materno-infantiles de la primera mitad y la segunda mitad del siglo XX.

En síntesis, *Crecer y multiplicarse* reconstruye los pilares normativos e ideológicos que fueron directrices en la institucionalización de la protección de las trabajadoras como así también de las mujeres excluidas del sistema de protección social fluctuantes en dos escenarios: por un lado, en el trabajo femenino y, por otro, en los procesos de gestación, alumbramiento y crianza de los hijos. La focalización de este esfuerzo analítico en la asistencia materno-infantil de la primera mitad del siglo XX se justifica en la necesidad de establecer puentes entre el pasado y el futuro que permitan descifrar, en el entrecruzamiento de teoría, ideología, política e instituciones, la complejidad subyacente en la constitución de los aparatos administrativos que instrumentalizan las políticas públicas. En este sentido, Biernat y Ramacciotti rescatan el concepto de Sergio Ilari,³ señalando que pensar que las políticas estatales pueden ser individualizadas es un razonamiento ilusorio, puesto que la naturaleza "integral" del conjunto de medidas de orden público hace imposible parcializarlas según sus fines u objetivos.

Las aristas que vierten de este objeto de estudio demuestran la posibilidad de realizar análisis multi-metodológicos que exceden el recorte temporal propuesto y evocan en el presente los logros, alcances, limitaciones, falencias y omisiones convergentes en la historia de las políticas sociales del país. De esta manera, las refracciones de este tema invitan al debate, a la innovación y a la revisión de otras perspectivas investigativas en torno a las demandas sociales, la construcción de la agenda pública y las brechas entre la institucionalización y la instrumentalización de las políticas públicas.

Por último, a partir de las conclusiones a las que arribaron, las autoras apuestan e invitan a marcar una nueva agenda de investigación que permita rastrear en el proceso de construcción de las políticas materno-infantiles cuál fue el lugar de las demandas sociales, no sólo enunciadas desde las tribunas intelectuales, sino también desde el sector de los trabajadores y de los grupos marginados.

³ ILARI, 2006.

Otra vertiente investigativa la constituye el rol de las asociaciones benéficas, étnicas y mutuales, las entidades profesionales y las instituciones religiosas en la cobertura de las demandas que no pudieron ser atendidas por el Estado y de qué manera la adopción de estas atribuciones obturaron con posterioridad el control de las acciones públicas y de las partidas presupuestarias. Otro de los tópicos más importantes y urgentes por los vacíos historiográficos presentes en la historiografía sanitaria argentina está ligado a la necesidad de analizar en profundidad el impacto de la centralización administrativa en el diseño y puesta en práctica de las políticas materno-infantiles que venían desarrollándose en las diferentes esferas gubernamentales, a fin de revisar la operativización, las interferencias y las resistencias entre la administración nacional, los gobiernos provinciales y los municipios.

Bibliografía

- BIERNAT, Carolina y RAMACCIOTTI, Karina (2013) *Crecer y multiplicarse. La política sanitaria materno-infantil. Argentina, 1900-1960*, Buenos Aires, Biblos.
- ILARI, Sergio (2006) "Entre el género y la especie. Reflexionando sobre la naturaleza de la política y la gestión social", en: *Circunstancia*, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, Año IV, N° 11.
- REPPETO, Fabián y MORO, Javier (2004) "Capacidades institucionales y políticas sociales", en Julián Bertranou *et. al.* (comps.), *En el país del no me acuerdo. (Des)memoria institucional e historia de la política social en la Argentina*, Buenos Aires, Prometeo, pp. 167-194.