



Agustina Prieto

“El poder público municipal y la cuestión de la salud de los trabajadores de Rosario, Argentina, 1887-1927”

p. 109-134

*De normas y transgresiones. Enfermedad y crimen en América Latina 1850-1950*

Claudia Agostoni y Elisa Speckman Guerra (edición)

México

Universidad Nacional Autónoma de México  
Instituto de Investigaciones Históricas

2005

390 p.

Figuras, cuadros

(Serie Historia Moderna y Contemporánea 43)

ISBN 970-32-2461-X

Formato: PDF

Publicado en línea: 27 de junio de 2019

Disponible en:

[http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/450/normas\\_transgresiones.html](http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/450/normas_transgresiones.html)

D. R. © 2019, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas. Se autoriza la reproducción sin fines lucrativos, siempre y cuando no se mutile o altere; se debe citar la fuente completa y su dirección electrónica. De otra forma, se requiere permiso previo por escrito de la institución. Dirección: Circuito Mtro. Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510. Ciudad de México



## EL PODER PÚBLICO MUNICIPAL Y LA CUESTIÓN DE LA SALUD DE LOS TRABAJADORES. ROSARIO, ARGENTINA, 1887-1927

AGUSTINA PRIETO  
Consejo de Investigaciones  
de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina

### *Introducción*

La consolidación de la *pax* política parecía ofrecer, en la Argentina de la década de 1880, condiciones relativamente propicias para el demo-rado afianzamiento de las instituciones y los instrumentos de gobier-no delineados por la Constitución Nacional de 1853 y por las cartas constitucionales provinciales. La organización de los respectivos andamiajes institucionales se vio dificultada, no obstante, por superposiciones funcionales entre la nación, las provincias y los municipios, en temas como la educación o la salud pública, por las impugnaciones a la legitimidad del orden político y por el formida-ble impacto producido por la inmigración masiva y por la emergen-cia de los problemas sociales desencadenados por la incipiente industrialización y por las grandes concentraciones urbanas.<sup>1</sup>

Desde principios de la década de los noventa, intelectuales, perio-distas y activistas políticos y sociales utilizaron la expresión “cuestión obrera” para designar el complejo escenario en el que las nuevas fuer-zas del trabajo hicieron visible su presencia, organizándose en asocia-ciones gremiales y en grupos de presión y participando de movimientos de protesta, a menudo violentos, contra las abusivas con-diciones de las prácticas laborales y en reclamo de mejoras salariales. La “cuestión obrera” fue, desde entonces, percibida como la dimen-sión más destacada de la llamada “cuestión social”, un fenómeno de proyecciones más vastas, atribuido a los efectos de la vertiginosa ex-pansión demográfica de las ciudades del litoral fluvial argentino, como la precariedad del hábitat popular, la asimilación de los inmigrantes, el alcoholismo, el aumento de la “criminalidad” o la tuberculosis.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Oszlak, *Formación*, 1982.

<sup>2</sup> Sobre el tema véanse Suriano, *Cuestión*, 2000, y Falcón *et al.*, “Dossier”, 2001, p. 189-206.

En atención a ese escenario, en el desdoble de los siglos XIX y XX, las diversas vertientes del reformismo social y político (socialistas, católicos sociales, liberales reformistas, radicales) propusieron conjurar los conflictos originados en el mundo del trabajo por medio de leyes e instituciones que supusieron una sensible ampliación de los estrechos márgenes de intervención estatal consagrados por la constitución liberal de 1853. Ese primer impulso reformista se tradujo en el diseño de ambiciosos proyectos legislativos como el del Código Nacional del Trabajo de 1904, en la promulgación de algunas leyes laborales de alcance municipal y en la creación de instituciones como el Departamento Nacional del Trabajo en 1907.

El balance de lo hecho en este campo en las dos décadas siguientes es relativamente exiguo en realizaciones, pero pródigo en propuestas legislativas e innovador en el plano de las ideas, puesto que en esta etapa se perfilan las concepciones que habrán de fundamentar los notables cambios en la relación entre el Estado y la sociedad producidos en el segundo tercio del siglo.<sup>3</sup>

El orden de estos enunciados sigue, puntualmente, el de los estudios consagrados a la primera etapa de la modernización argentina, un orden que privilegia la atención sobre el mundo del trabajo y, con pocas excepciones, sobre el ámbito de la ciudad de Buenos Aires. Las páginas que siguen examinan una problemática poco recorrida por la historiografía sobre el tema, la de las propuestas generadas desde y para el estado municipal de Rosario en torno al tema de la salud de los trabajadores en el periodo comprendido entre los años 1887 y 1927.

Dada la extensión del arco cronológico puede presumirse la existencia de instancias diferenciadas. En una primera etapa, las preocupaciones estuvieron marcadas por las proyecciones económicas y sociales de las epidemias que asolaron a la ciudad entre 1886 y 1900. Las masivas y violentas huelgas de los primeros años del siglo XX hicieron que el cuidado de la salud de los trabajadores fuese percibido como un instrumento de conservación del orden social. Casi en paralelo, la incidencia social de la tuberculosis y de los accidentes de trabajo planteó la necesidad de velar por la salud de los que se enfermaban por trabajar. Con el avance del siglo, finalmente, el tema de la salud de los trabajadores fue objeto de debates y propuestas marcados por nuevas preocupaciones como la eugenesia y la preservación del capital social humano. La progresiva difusión de concepciones que reclamaban la intervención del Estado en ese terreno y

<sup>3</sup> Véase Isuani, *Orígenes*, 1985.

postulaban la salud como un derecho social se tradujo en la formulación de proyectos legislativos e institucionales.

*El progreso, el peligro epidémico y el problema de la mano de obra*

Rosario es fruto del vasto proceso de transformaciones impulsado por la expansión capitalista decimonónica en diversas regiones del orbe. En poco más de treinta años, en efecto, el villorio de la primera mi-tad del siglo XIX se convirtió en una pujante ciudad portuaria en la que convergían cinco líneas ferroviarias. Hacia 1850, esta localidad asentada junto al río Paraná tenía una población estimada en 3 000 habitantes. En 1887 estaba poblada por 50 914 personas y era el se-gundo puerto ultramarino de un país que avanzaba a pasos acelera-dos en la consolidación de una economía orientada a la exportación de productos agropecuarios. Los contemporáneos solían referirse a ella como la “ciudad de los gringos” debido a que el 41.1% de esas personas había nacido en el extranjero, fundamentalmente en Italia y en España.<sup>4</sup>

El proceso, juzgado por sus propios protagonistas como excepcional, fue atribuido a las privilegiadas condiciones de su emplazamiento tanto como a la audacia y al tesón de un grupo de visionarios, predominantemente extranjeros o nativos de otras provincias que, en poco tiempo, y en buena medida gracias a la notable eficacia de esa imagen, pudo postularse –y ser reconocido – como una elite social y política.<sup>5</sup>

En 1887, al presentar un proyecto del gobierno municipal, uno de esos hombres describía la ciudad ateniéndose a la esencia de ese imaginario cimentado en el perdurable mito fundacional de la excepcionalidad argentina.<sup>6</sup> “La tendencia visible de este pueblo eminentemente laborioso es de progreso en todas las formas imaginables [...] siendo de notar como un gran acontecimiento sin ejemplo en el mundo el hecho de que en los últimos cinco años haya duplicado su población”.<sup>7</sup>

Los índices económicos y demográficos proporcionados por el *Censo General de la Provincia de Santa Fe* relevado ese año justificaban, en parte, el tono optimista con el que este funcionario de la adminis-

<sup>4</sup> *Primer Censo*, 1888.

<sup>5</sup> Sobre el origen de la elite rosarina, véase Megías, *Formación*, 1996.

<sup>6</sup> Sobre el tema de la excepcionalidad argentina, véase Terán, *Vida*, 2000.

<sup>7</sup> *Concejo Deliberante de la Municipalidad de Rosario, Expedientes terminados, año 1887*, folio n. 149, Fundamentación Proyecto de Ordenanza 27/4/1887.

tración municipal fundamentaba la creación de un parque público. Pero esa misma administración, preocupada, al mismo tiempo, por los llamados “efectos no deseados del progreso”, dispondría importantes medidas con el objeto de enfrentar problemas de orden sanitario cuyas causas fueron atribuidas a la abrupta y desordenada expansión urbana, especialmente a “las malas condiciones higiénicas en que vive la mayor parte de la clase baja de la ciudad, pues está aglomerada, sin aseo y limpieza, siendo por lo tanto los conductores de los gérmenes infecto contagiosos a las demás clases de la sociedad”.<sup>8</sup>

Una epidemia de cólera había provocado, en los primeros meses de 1887, la muerte de un millar de personas y 508 personas morirían a causa de la viruela entre los meses de mayo y diciembre de ese mismo año. Impulsadas por esa “dolorosa experiencia”, las autoridades de la ciudad decidieron la instalación de un sistema de aguas corrientes y de una red cloacal, y la creación de nuevas reparticiones municipales, como la Oficina de Higiene, la Oficina de Desinfección y la Oficina Química. Las nuevas dependencias fueron puestas en manos de un grupo de médicos entre los que se contaba el joven higienista Isidro Quiroga.

La administración del municipio estaba a cargo de un intendente designado por el gobernador de la provincia y de un concejo de representantes elegido por los varones mayores de edad, nativos o extranjeros, que contribuían al sostenimiento de la comuna a través del pago de tasas e impuestos.<sup>9</sup> Tenía como funciones administrar los impuestos municipales, la higiene pública y las cuestiones edilicias y de ornato. Sucesivas disposiciones municipales definieron el alcance de las funciones enunciadas por la mencionada ley. Las llamadas cuestiones “políticas”, como el control del orden público y de los procesos electorales, estaban bajo la égida de un jefe político designado por el gobernador. La cuestión de la designación de las autoridades políticas y administrativas de la ciudad y el tema de la distribución de los recursos económicos generaron situaciones muy conflictivas con el poder político provincial, que se expresaron en la emergencia de partidos, organizados en torno al reclamo de la autonomía del municipio, como la Liga del Sur.

Los fundamentos de la creación de la Oficina de Higiene Municipal son muy reveladores de su inspiración higienista y de su consecuente ambición normativa sobre el conjunto de la vida social:

<sup>8</sup> Municipalidad de Rosario, *Memoria*, 1888, p. 172.

<sup>9</sup> Sistema consagrado por la Ley Orgánica de Municipalidades de la Provincia de Santa Fe promulgada en 1868. Entre 1883 y 1890 los intendentes fueron elegidos por el concejo de representantes.

en una época en que los progresos y las necesidades se extienden y multiplican, las cuestiones relativas a la higiene pública y privada son de una importancia suma; así es que no sólo conviene estudiar las causas de insalubridad exteriores e interiores de las viviendas, sino que debe vigilarse la urbanización, el aire, la luz de las habitaciones, el agua, el suelo y el subsuelo, los suburbios, el cumplimiento de las ordenanzas municipales, cementerios, su construcción y la policía, de las inhumaciones y exhumaciones, los establecimientos industriales, las leyes del movimiento de población, comprendiéndose en ella la fecundidad, natalidad, mortalidad y el Registro Ci-

públicos, la vacunación y revacunación, las casas de tolerancia, los contagios, las epidemias, etc., etc.<sup>10</sup>

En 1890 la Oficina de Higiene se transformó en la Asistencia Pública, sumando a sus funciones originales la atención de enfermos pobres. Con la creación de esta dependencia, inspirada en el modelo parisino, quedó delineada la base del sistema sanitario de las próximas décadas, que reservaba para sí amplios poderes de intervención en cuestiones de higiene pública y que, en su origen, delegaba en la sociedad civil el problema de la atención de los enfermos, a cargo mayormente de hospitales creados y sostenidos por organizaciones benéficas, como el Hospital de Caridad de la Sociedad de Beneficencia, o por las comunidades de extranjeros, como el Hospital Italiano Garibaldi, la Enfermería Anglo-Alemana o el Hospital Español. En 1896, con la creación de un hospital público para mujeres y niños, el Hospital Rosario — que en 1906 sumará a sus funciones la atención de hombres — la municipalidad dará un paso significativo en esa dirección.

La pretensión normativa e intervencionista de las flamantes instituciones sanitarias del municipio generó tensiones con el Departamento Nacional de Higiene, que tenía entre sus funciones el control sanitario de los puertos nacionales, como el de Rosario. Provocó, al mismo tiempo, roces y conflictos con parte de esa misma elite que había situado a los higienistas en un lugar expectante en la embrionaria estructura del poder municipal, sectores que cuestionaron tanto el “exceso de celo” de las campañas antiepidémicas de los años 1894-1895 y 1900, como las recurrentes inspecciones higiénicas (20 245 en 1895) a los establecimientos productivos o a los “conventillos” de su propiedad.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Municipalidad de Rosario, *Memoria*, 1888, p. 174.

<sup>11</sup> Sobre las conflictivas situaciones políticas e institucionales provocadas por las campañas antiepidémicas véase Prieto, “Rosario”, 1996, p. 57-71.

Los diarios de la última década del siglo XIX dan testimonio del rechazo que generaron las inspecciones sanitarias entre los propietarios de esas precarias habitaciones de alquiler que alojaban a la tercera parte de la población de la ciudad.<sup>12</sup> El rechazo se expresó a través del impedimento físico a la acción de los inspectores o por medio de la interposición de recursos legales. Otro tanto sucedió con las inspecciones a las barracas, las fábricas o los talleres. Estos cuestionamientos se hicieron extensivos a las autoridades sanitarias nacionales cuando éstas, en situaciones de epidemia, dispusieron medidas que implicaban la paralización total o parcial de la actividad portuaria y del tráfico terrestre. Sin embargo, uno de los diarios que denunciaba con más énfasis la arbitrariedad de las inspecciones sanitarias, no dudaba en destacar que no existía “uno solo de los factores creados por la civilización en salvaguarda de la salud pública con que no cuente el Rosario. Tenemos Asistencia Pública, hospitales, una Casa de Aislamiento que es un modelo entre las de su género, aguas corrientes, cloacas...”<sup>13</sup>

En 1894 se declaró una nueva epidemia de cólera. Las autoridades sanitarias nacionales dispusieron, como lo hicieron en 1887, la paralización temporaria de la actividad portuaria. Los efectos económicos de la medida se vieron agudizados por el temor al contagio generado entre los trabajadores temporarios que llegaban habitualmente a la ciudad en busca de ocupación. La Refinería Argentina del Azúcar, que era la fábrica más importante de la ciudad y estaba situada en uno de los puntos más afectados por la epidemia, debió cerrar sus puertas durante dos meses porque, a causa del temor epidémico, no logró atraer la mano obra requerida para su funcionamiento.

El hecho de que la mayoría de las 452 víctimas fatales del cólera habitara en los llamados “barrios obreros” fue atribuido por las autoridades sanitarias del municipio a las pésimas condiciones de higiene de las precarias habitaciones en las que se hacinaban, y a la falta de cloacas. Estos barrios situados al norte de la ciudad habían emergido a mediados de la década del ochenta en torno a grandes barracas de granos, molinos harineros, galpones y talleres mecánicos de varias líneas ferroviarias y unas pocas fábricas de grandes dimensiones, como la Refinería Argentina del Azúcar.

La instalación de esos establecimientos permitió imaginar que Rosario iba camino a convertirse, como puede leerse en la prensa de

<sup>12</sup> Figuras notorias de la elite rosarina integraban el listado de propietarios de estas viviendas colectivas, que proporcionaban una lucrativa fuente de renta, como ha sido demostrado por Hardoy, “Vivienda”, 1984, p. 77-106.

<sup>13</sup> *La República*, 19 de enero de 1899.

la época y en la literatura de viajeros, en la “nueva Chicago” o en la “Manchester argentina”, aunque las precarias condiciones en las que vivían quienes allí trabajaban llevaron a definir a los llamados barrios obreros o industriales como una “perla en el fango”.

La preocupación por las proyecciones de las epidemias de origen exótico sobre la mano de obra cobró nuevamente actualidad en los primeros meses del año 1900, a raíz de la declaración de un brote de peste bubónica cuyas cincuenta víctimas fatales se contaron mayoritariamente entre los trabajadores de las barracas de granos de los barrios obreros. Las autoridades sanitarias nacionales dispusieron, una vez más, la paralización temporaria de la actividad portuaria y la implementación de una campaña antiepidémica sin precedentes que fue duramente cuestionada por la opinión pública local. La campaña incluyó la destrucción de un millar de ranchos, el “bañado” de 25 000 personas y el traslado compulsivo de cientos de trabajadores radicados en los barrios obreros a zonas alejadas de las fuentes productivas.

La actuación de los higienistas que estaban al frente de las instituciones sanitarias del municipio fue objeto de una doble impugnación. Por un lado estaban un grupo de médicos de la ciudad y las autoridades sanitarias nacionales, que los denunciaron por ocultar la existencia de la epidemia pese a contar con diagnósticos probados en ese sentido. Por el otro, el conjunto de la prensa y de las organizaciones civiles y corporativas de la ciudad, que los criticaron con extrema dureza por haber colaborado con la ejecución de las medidas dispuestas por el gobierno nacional, medidas que afectaban el normal desenvolvimiento de la economía y creaban un clima favorable al “comunismo anárquico”.<sup>14</sup>

El episodio de la peste bubónica terminó, paradójicamente, fortaleciendo el predicamento social de los postulados de la higiene pública y legitimando el lugar de los higienistas en las instituciones públicas, como lo demuestran la designación de Isidro Quiroga como intendente de la ciudad en mérito a su vasta trayectoria en ese campo, y la importancia — en extensión y contenidos — otorgada al tratamiento de estos temas por la prensa; los censos de 1900, 1906 y 1910; los anuarios estadísticos, y las memorias institucionales municipales de la primera década del siglo.

<sup>14</sup> Véase Prieto, “Rosario”, 1996, p. 57-77.

*El mundo del trabajo*

Durante los años noventa, la complejización de la estructura socio-productiva y la irrupción de la “cuestión obrera” atrajeron la atención sobre aquellos que empezaban a reconocerse y a ser reconocidos como “trabajadores”. Los censos demográficos y económicos realizados en los años del cambio de siglo han dejado registro del sentido de esa evolución. El Censo Municipal de 1910, el más completo en relación a este punto, ofrece el siguiente cuadro del perfil ocupacional de la ciudad, cuya población ascendía a 192 278 personas:

VARONES Y MUJERES MAYORES DE 14 AÑOS CON OCUPACIÓN  
(AÑO 1910)

<i>Rubro</i>	<i>Personas</i>	<i>Porcentaje</i>
Ferrocarril	8 996	14
Puerto	6 751	10.6
Acarreo y transporte	3 394	5.3
Fábricas	8 546	13.5
Comercio	8 327	13.0
Edificación	5 321	8.4
Administración pública	3 586	5.7
Profesiones liberales, culto	3 076	4.9
Costura, servicio doméstico, lavado, planchado	6 540	10.2
Prostitución	598	0.9
Rentistas	1 247	1.9
Producción de materia prima	1 247	1.9
No especificados	6 195	9.6
<i>Total</i>	<i>63 824</i>	<i>100</i>

Fuente: *Tercer Censo Municipal del Rosario de Santa Fe, levantado el 26 de abril de 1910, bajo la intendencia de Isidro Quiroga, Rosario, La República, 1910, p. 101-108.*

La calificación, la procedencia étnica, el género y el carácter temporario de ciertas actividades introdujeron fuertes matices diferenciales en el abigarrado universo de los trabajadores manuales. Si entre los portuarios predominaban los trabajadores no calificados, entre los ferroviarios y los llamados “obreros fabriles” el grado de calificación imponía diferencias significativas. La mayoría de los trabajadores eran extranjeros: en 1910 el 57% de los varones que tenían entre 15 y 50 años había nacido en otro país, porcentaje que trepaba al 80.2% entre los que tenían más de 51 años. En ciertas actividades,

no obstante, como las vinculadas al acarreo, el faenamamiento de ganado o la estiba dominaban los nativos.

La estacionalidad de la producción primaria marcaba con la impronta de la inestabilidad al mundo del trabajo. En general, el grueso de los estibadores portuarios eran trabajadores “golondrinas” que durante la temporada de cosecha del cereal buscaban ocupación en el campo. En el relevamiento de 1910 se indica que unos 8 500 trabajadores temporarios del puerto y las barracas no pudieron ser censados porque estaban dedicados a la cosecha del maíz.

Los estudios de la época sobre el trabajo femenino son escasos y acotados a ciertos aspectos o actividades, pero permiten establecer que las mujeres trabajadoras se desempeñaban principalmente en la costura domiciliaria, el lavado de ropa, la fabricación de cigarrillos y de bolsas de arpillera. Sin excepción, cobraban, por igual trabajo, menos que los varones.

Desde entonces y hasta la crisis mundial de 1930, que alentaré el desarrollo de industrias sustitutivas de importaciones, las novedades más importantes en el mundo del trabajo giraron en torno a las proyecciones sociales de la desocupación, provocada por sucesivas coyunturas de contracción económica, y a la instalación del frigorífico Swift, una empresa de capitales norteamericanos que introdujo una forma de organización productiva más compleja y promovió el surgimiento de una poderosa organización gremial y de un populoso barrio obrero en el extremo sur de la ciudad.<sup>15</sup>

La década del noventa se inició con una conmemoración sorprendentemente masiva del Primero de Mayo que fue seguida por la creación de “sociedades de resistencia” de filiación mayoritariamente libertaria, la edición de periódicos “obrerros” y la espasmódica pero contundente realización de algunas huelgas, como la que hicieron los ferroviarios en agosto de 1896, medida a la que se sumó, solidariamente, la mayor parte de los gremios de la ciudad.<sup>16</sup>

El asunto no dejó de causar alarma, como lo demuestran la violenta represión policial de algunos de los conflictos, el encarcelamiento de huelguistas y la clausura de imprentas y locales, pero primó, no obstante, la percepción de que se trataba de un fenómeno exótico. En febrero de 1896, por ejemplo, a propósito de las huelgas llevadas a cabo por los cocheros y los tipógrafos, el diario católico *El Orden* postulaba que no había que alarmarse en demasía porque el socialis-

<sup>15</sup> La planta frigorífica fue concebida según el modelo de “organización científica del trabajo” de F. W. Taylor, que estipulaba una estricta división de espacios y tareas. Incorporó también el sistema de “línea de montaje” diseñado por Henry Ford.

<sup>16</sup> Prieto, “Trabajadores”, 2001, p. 111-155.

mo, el anarquismo y el comunismo eran “flores exóticas”, que no encontrarían en la Argentina las favorables condiciones de arraigo ofrecidas por la vieja Europa.<sup>17</sup> Al año siguiente, en una conferencia organizada por el liberal Partido Autonomista Nacional se aseguraba que el socialismo no tenía “razón de ser en nuestro país” y que su “importación” no tenía otro efecto que el de los “fenómenos reflejos de espejismo”.<sup>18</sup>

Atenta al nuevo clima social, en 1899, la Municipalidad promulgó una ordenanza para estimular la inversión de capitales privados en la construcción de “casas para obreros” realizadas con las “comodidades elementales que les hagan más llevaderas la labor y privaciones de la vida”. El mecanismo propuesto, la exención temporaria de impuestos, pone de manifiesto los límites objetivos de esta intervención concebida “como una medida económico-social [...] porque sólo por el trabajo, que da vida y movimiento a las naciones, se consigue la grandeza y la felicidad de la humanidad”.<sup>19</sup>

En octubre del año 1901, la muerte de un huelguista a manos de la policía, un hecho sin precedentes nacionales, así como la huelga general y los masivos actos de repudio promovidos por esa muerte, marcaron un punto de inflexión en relación con el tema de la “cuestión obrera”, que dejó de ser percibida, definitivamente, como un fenómeno de raíz exótica.

Para ese entonces, mientras en algunos círculos intelectuales y políticos de Buenos Aires se fortalecía el predicamento de quienes objetaban la idea de la excepcionalidad argentina y cuestionaban la valoración positiva del progreso, Rosario se reflejaba, complacida, en ese espejo. Así, de acuerdo con una vara que, en general, sólo establecía comparaciones con las grandes ciudades de Europa o de los Estados Unidos, Rosario podía estar a la cabeza de las ciudades que tenían los más altos índices de mortalidad general de la población o podía ser la “primer ciudad de la República y del mundo entero en que se ha efectuado una huelga general”.<sup>20</sup>

Estos problemas fueron percibidos como consecuencias inevitables de esa vertiginosa modernización realizada bajo el signo del progreso que diferenciaba positivamente a Rosario de las ciudades con anclaje en el pasado colonial, como Santa Fe o Córdoba. Fruto de este clima de ideas, la sucesión de huelgas y manifestaciones obreras de 1904 pudo ser interpretada por *La Capital*, el diario más im-

<sup>17</sup> “En huelga”, *El Orden*, 8 de febrero de 1896.

<sup>18</sup> Della Costa, *Socialismo*, 1897.

<sup>19</sup> *Memoria presentada*, “Casas para obreros”, 1901, p. xxiii-xxiv.

<sup>20</sup> *La Capital*, 30 de octubre de 1904.

portante de la ciudad, como una prueba del carácter progresista de Rosario, una “ciudad cosmopolita [...] donde el trabajo es ley de vida social”.<sup>21</sup>

Si en el quinquenio 1888-1892 el índice promedio de la mortalidad general de la población había sido del 41.9 por mil, en el quinquenio 1898-1902 ese índice promedio había descendido al 24.2.<sup>22</sup> Este sensible descenso posibilitado por las obras de salubridad y la generalización de ciertas vacunas modificó las prioridades de la agenda sanitaria de las grandes ciudades argentinas. El lugar de las epi-demias fue progresivamente ocupado por temas que involucraban a las llamadas “clases productoras”, como la tuberculosis, la mortalidad infantil y los accidentes laborales.

Desde principios de siglo se hizo evidente, en efecto, una notable y generalizada preocupación por estos temas, especialmente por el de la tuberculosis, cuya importancia había sido advertida por las autoridades municipales en la década precedente. Esa preocupación se tradujo en la creación de una nueva dependencia puesta bajo la égida de la Asistencia Pública, la Casa de Aislamiento para Tuberculosos y Leprosos.

El tema de la tuberculosis fue objeto, también desde los noventa, de un interés público creciente que se manifestó a través de la prensa y de la literatura científica e institucional. Apenas iniciado el siglo veinte, la tuberculosis se convirtió decididamente en uno de los grandes asuntos de la ciudad. La novela, el folletín y la crónica urbana identificaron a la tisis con las condiciones de trabajo, con la pobreza y con el desempleo, como puede verse, por ejemplo, en este párrafo extraído de una novela naturalista escrita en 1904: “¡Oh... no, no, no vaya usted por ese médico sin piedad para el pobre [...] por ese médico que vendría a arran-cármela, para arrojármela después a esa tumba del “Aislamiento” [...] Que no la ha visto como está? [...] ¿flaca?, ¿consumida por el trabajo, por el insomnio, y la necesidad de pan, de aire y de luz?”<sup>23</sup>

Ese mismo año se editaron en Rosario otros dos textos que coincidieron en vincular la tisis con el trabajo, la pobreza y el desempleo: *La tuberculosis bajo el punto de vista social*, obra de carácter científico escrita por Clemente Álvarez, director del Dispensario Antituberculoso, y el *Informe sobre el estado de las clases obreras en el interior de la República*, redactado por Juan Biale Massé.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> *La Capital*, 1 de mayo de 1904, y *La Capital*, 25 de junio de 1904, respectivamente.

<sup>22</sup> Véase Carrasco, *Progresos*, 1907.

<sup>23</sup> Suríguez y Acha, *Comedia*, 1904.

<sup>24</sup> Liga argentina contra la tuberculosis, *Tuberculosis*, 1904; Biale Massé, *Informe*, 3 v., 1985.



En la primera de esas obras, al detenerse en el caso rosarino, el autor destaca las doscientas cincuenta muertes provocadas anualmente por la enfermedad a causa del “campo preparado para recibir el microbio por la miseria del trabajo de la mujer y del niño, por el jornal insuficiente”.<sup>25</sup> El trabajo, sostiene, no sólo prepara ese campo sino que crea vehículos para la difusión generalizada de la tisis, como la costura domiciliaria: “ella sola explica la propagación de la enfermedad, que no sólo queda en la ciudad sino que se reparte en la campaña con los productos de la costura”.<sup>26</sup>

El médico Clemente Álvarez centró su estudio en las proyecciones sociales y económicas de la tuberculosis, tomando como base los casos de los enfermos pobres atendidos en el Dispensario que dirigía. El ochenta por ciento de esos enfermos eran trabajadores que por efecto de la tisis habían perdido el trabajo y la capacidad laboral y que, con pocas excepciones, tras dejar en la miseria al grupo familiar, irían “a esperar la muerte” a la Casa de Aislamiento.<sup>27</sup>

La tuberculosis impuso desafíos sociales y sanitarios más complejos que los planteados en las últimas décadas del XIX por los embates epidémicos o por la viruela, en la medida en que la cura era, como coincidían en señalar los autores mencionados, una posibilidad remota aun para los que contaban con los recursos para afrontar una terapia larga y altamente costosa como la dietético-higiénica.<sup>28</sup>

Otro tanto sucedió con la mortalidad infantil, que dejó de ser percibida como un fenómeno asociado principalmente a las malas condiciones de higiene. La literatura médica y la prensa y la literatura obreras se inclinarán por adjudicar la mortalidad infantil a las secuelas del trabajo sobre el organismo femenino y a la disminución de la práctica de la lactancia materna entre las trabajadoras.

De modo creciente, a la cuestión de los accidentes de trabajo también se le adjudicaron proyecciones económicas y sociales importantes, aunque ciertamente menos alarmantes que las de la tuberculosis, que no reconocía fronteras sociales. Significativamente, en *Despertar*, de 1908, que es, en parte, una reescritura de *La Comedia Social*, Suriguez y Acha agrega la figura de un obrero que se desplaza con muletas a causa de un accidente de trabajo.<sup>29</sup> Los accidentes laborales despertaron, además, un notable interés en vinculación con el conflicto social. Las condiciones de trabajo fueron, en efecto, relacio-

<sup>25</sup> Biale Massé, *Informe*, v. 2, 1985, p. 270.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 258.

<sup>27</sup> Liga argentina contra la tuberculosis, *Tuberculosis*, 1904, p. 22.

<sup>28</sup> Véase Armus, “Enfermedad”, 1984, p. 37-65, y Carbonetti, *Enfermedad*, 1999.

<sup>29</sup> Suriguez y Acha, *Despertar!*, 1908.

nadas con la emergencia del conflicto social por el conjunto del campo ideológico reformista. Ese interés se tradujo en un número significativo de proyectos legislativos, tesis doctorales, estudios científicos y ensayos políticos.<sup>30</sup>

### *La “cuestión obrera” y la salud de los trabajadores*

A fines de 1902 una imprenta rosarina publicó una obra de 272 páginas titulada *Proyecto de una ordenanza reglamentaria del servicio obrero y doméstico de acuerdo con la legislación y tradiciones de la República Argentina*. Su autor era el abogado, médico e ingeniero de origen catalán, Juan Biale Massé, quien por ese entonces asesoraba en cuestiones legales a la Bolsa de Comercio de Rosario y a algunas sociedades obreras, en cuya creación había tenido un papel destacado, como la de los estibadores portuarios, que no tardaría en vincularse al socialismo. Desempeñó, además, un papel destacado en el intento de mediación impulsado por la Cámara Sindical de la Bolsa de Comercio para resolver las huelgas de los estibadores de 1901 y 1902, original y precursor intento que fracasó debido al rechazo de la mayoría de los empresarios y de las organizaciones representativas de los trabajadores, identificadas con el anarquismo.

En el prólogo de la obra, escrita en una coyuntura signada por la por la creación de numerosas “sociedades de resistencia”, de filiación libertaria, y por la realización de huelgas importantes, como las que paralizaron al puerto por varias semanas, Biale Massé fundamenta el proyecto en la necesidad de dar una respuesta a las huelgas que “desde hace dos años se producen con tanta frecuencia” en la Argentina. Los obreros, postula, claman por una reglamentación que los patrones sienten como una necesidad. Pero la posibilidad de establecer una legislación laboral de alcance nacional o provincial está “sabiamente” vedada por las leyes fundamentales de la República que, basándose en la tradición colonial española, atribuyen de modo excluyente esta función al ámbito municipal. El autor dedica la obra de modo especial a las autoridades del municipio rosarino en mérito a su honradez y a su espíritu progresista.

El carácter municipalista del proyecto es una de sus notas distintivas, lo mismo que la idea de fundamentarlo en la realidad argentina y en la legislación nacional vigente y no en las experiencias y en las leyes europeas. Sus aspectos más innovadores son la institucionalización de la “libreta de conchabo” y la creación, en cada munici-

<sup>30</sup> Esta producción ha sido analizada por Zimmermann, *Liberales*, 1995.

pio, de “casas o cajas de obreros” concebidas para cumplir con los siguientes objetivos:

- I. Atender a los obreros que fuesen víctimas de accidentes de trabajo, sin distinción de ningún género, sobre si el accidente ocurrió o no por su culpa o negligencia y de si están o no asegurados.
- II. Asilar a los obreros sin familia, que quedasen inutilizados por accidentes de trabajo y a los ancianos y valetudinarios y acordar a los que tengan familia una cuota compatible con el capital disponible y las necesidades del obrero.
- III. Crear escuelas y salas de hospital para los obreros y sus hijos.
- IV. Atender a su socorro y solaces morales, siempre que fuese posible.
- V. Gestionar los seguros que por cualquier concepto quisieren tener los obreros, individual o colectivamente, fomentar las sociedades de socorro mutuo entre ellos.<sup>31</sup>

La fundamentación se inicia con una explicación de las razones por las que se ha relegado el tema del seguro al último lugar. Los modelos de seguro puestos en práctica en algunos países de Europa, advierte el autor, son inadecuados para la Argentina. En este país, aventura, el seguro será por mucho tiempo un tema secundario, fundamentalmente a causa de la inestabilidad de los industriales — “casi todos o todos en vía de ensayo” — y de la “ambulancia” de los trabajadores. También, aunque en menor medida, por la facilidad con que “los obreros pasan a ser patronos”; por el peso de la emigración “golondrina” europea; por las posibilidades que ofrece la tierra, y porque no está “en las costumbres del pueblo”.

Seguidamente fundamenta la prioridad otorgada a la cuestión de los accidentes laborales, disponiendo ciertas obligaciones de los patronos en cuanto a la atención inmediata de los accidentados y en cuanto a su sostén material. Pero estos mecanismos de ayuda, tanto como el auxilio posible de ser obtenido en la Asistencia Pública, son secundarios en relación a la ofrecida por las “casas o cajas para obreros”. Cada Casa para Obreros contará con una o más salas de socorro situadas en puntos cercanos a los centros de trabajo.

La asistencia será brindada sin tener en cuenta “si el obrero es o no culpable del accidente que sufre; está enfermo y en su casa; se atiende con sus medios propios, y ni se le puede preguntar cómo se ha producido el accidente, sino al efecto de reclamar el importe de la asistencia a un tercero responsable si lo hubiere”.<sup>32</sup> Las “casas”

<sup>31</sup> Biale Massé, *Proyecto*, 1902, p. 253.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 255.

asilarán asimismo a los obreros sin familia imposibilitados para el trabajo, por la edad o por los “achaques” propios de la actividad. El texto no especifica si en este punto se incluye a los tuberculosos.

Los capitales necesarios para su creación y manutención provenirán de la mitad del producido por el otorgamiento de las libretas; de la mitad de lo obtenido por las multas impuestas por infracciones a la Ordenanza; de donaciones; de las cuotas de contribución de los obreros y de las entradas originadas por los servicios prestados.

Los veintiún artículos que estipulan el funcionamiento y la forma de administración de las “casas de obreros” establecen la constitución de un directorio integrado por los “miembros benefactores” y por el “inspector de servicio” de la localidad, y por un cuerpo de vocales compuesto por dos obreros; dos sirvientes; dos industriales, y dos patronos de sirvientes, procurando que entre ellos haya dos mujeres. Tendrán voz pero no voto el presidente del Tribunal Superior, el intendente municipal, el jefe de policía, los dos mayores contribuyentes, los presidentes de las sociedades obreras legalmente constituidas y los receptores de rentas. Estipulan, asimismo, que las discusiones políticas y religiosas están prohibidas “sin perjuicio de que los miembros de la institución individualmente y fuera del local puedan hacer a estos respectos lo que mejor les pareciere”.<sup>33</sup>

Aunque a primera vista, advierte el autor, la creación de estas instituciones puede parecer fantástica, es “lo más práctico y conveniente para el pueblo”, ya que a través de ellas “el obrero tendrá la conciencia de que no recibe una limosna sino que aquello es suyo y su obra; aprenderá a administrar, a tomar participación en la cosa común y se sentirá digno y sin humillaciones; adquirirá hábitos de orden, y tomará verdadero apego a la localidad, base del amor al país y del patriotismo”.<sup>34</sup> El espíritu de asociación, añade más adelante, no sólo contribuye a evitar la embriaguez y fomenta la cultura intelectual “sino que ésta se eleva rápidamente y hasta llegan a adquirir maneras distinguidas, dotes oratorias de primer orden y anhelos de mejoría que, o mucho nos equivocamos, o eso mismo matará al anarquismo”.<sup>35</sup>

La propuesta difiere sensiblemente del proyecto de ley presentado en el Parlamento Nacional por los diputados Belisario Roldán y Marco Avellaneda (h) en el mes de mayo de ese mismo año. Este proyecto, fundado como el de Biale Massé en la necesidad de “evitar protestas posibles por medio de leyes previsoras”, estaba inspirado en textos legislativos europeos recientes y proponía que los

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 264.

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 258.

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 268.

empleadores asumieran la responsabilidad por los accidentes de trabajo, indemnizando a los trabajadores que quedaran parcial o totalmente incapacitados, haciendo extensivo ese resarcimiento a la viuda o hijos menores en caso de fallecimiento. Estas obligaciones podían ser substituidas por la contratación de un seguro en una compañía reconocida por el gobierno nacional.<sup>36</sup> El origen de esas diferencias, insistía Biale Massé, radicaba en que las propuestas legislativas formuladas para enfrentar la “cuestión social” copiaban experiencias ajenas, mientras que la suya se basaba en la realidad del país.

En 1904, un año fuertemente signado por la “cuestión obrera” – realización de huelgas parciales y generales en las principales ciudades del país; creación de numerosas sociedades de resistencia anarquistas; elección del primer diputado nacional de extracción socialista – se publicó en Rosario la primera parte del *Tratado de la responsabilidad en derecho argentino, bajo el punto de vista de los accidentes de trabajo*, escrito por Juan Biale Massé, un texto de 507 páginas – cuyo prólogo estaba dedicado a la Comisión Directiva de la Sociedad de Obreros y Estibadores y de la Ribera del Puerto de Rosario – en el que volvía a insistir en la necesidad de legislar “sin desconocer el alma del pueblo” argentino.<sup>37</sup> Ese mismo año, Biale Massé redactó y publicó el ya mencionado *Informe sobre el estado de las clases obreras en el interior de la República*, texto que, junto con otros realizados con el mismo objeto por encargo del Ministerio del Interior, sirvió de base para la elaboración del proyecto de Código Nacional de Trabajo presentado a la legislatura por el ministro J. V. González en el mes de mayo. El proyecto mencionado dedica un extenso capítulo al tema de los accidentes de trabajo.<sup>38</sup>

Ninguno de estos proyectos se tradujo en norma legal. El de los diputados Roldán y Avellaneda no tuvo tratamiento parlamentario. El de Biale Massé no fue tenido en cuenta por las autoridades del municipio rosarino. Igual suerte corrió con las organizaciones obreras, en las que el anarquismo, como reconocía el propio autor, dominaba entonces como “amo y señor”. El proyecto de Ley Nacional del Trabajo tuvo una notable repercusión política y periodística, pero no logró apoyo parlamentario debido al rechazo de las organizaciones obreras y de los industriales de la Unión Industrial Argentina.<sup>39</sup>

<sup>36</sup> República Argentina, *Diario de Sesiones*, t. I, 1904, p. 1431-1448.

<sup>37</sup> Biale Massé, *Tratado*, 1904.

<sup>38</sup> Véanse Suriano, “Estado”, 1990, p. 109-136; Dalla Corte, “Saber”, 1998.

<sup>39</sup> Las primeras repudiaban la inclusión de la “ley de residencia”, que permitía la expulsión de extranjeros por razones políticas; los segundos, el “intervencionismo” estatal consagrado por la propuesta.

En los años inmediatamente posteriores, los políticos e intelectuales rosarinos, que se definían como “progresistas”, no dejaron de manifestarse a favor de reducir los niveles de conflictividad alcanzados por la “cuestión obrera” por medio del mejoramiento de las condiciones laborales y de vida de los trabajadores. Quienes formularon estas propuestas, como los abogados Abértano Quiroga y J. Daniel Infante o el médico Ricardo Caballero, reclamaban un cambio de actitud en las “clases patronales” y una mayor atención de los poderes públicos hacia el problema de la salud de los trabajadores en tanto “capital humano”.<sup>40</sup>

La preservación de esa riqueza estuvo entre los fundamentos de la creación de un gran hospital-escuela en las inmediaciones de los barrios obreros, una ambiciosa obra realizada gracias a una colecta pública e inaugurada diez años más tarde — el Hospital del Centenario — con la que la elite social y política rosarina decidió conmemorar el primer siglo de la independencia nacional.

Fue también un aspecto importante en la fundamentación de los emprendimientos privados más importantes de la época, como la electrificación del tranvía o la creación de nuevos barrios en los suburbios, operaciones que contaron con un decidido apoyo del poder público municipal, que abrió calles y avenidas, redujo cargas impositivas y gestionó ante las empresas concesionarias la extensión de las cloacas y el agua corriente. Cabe señalar que varios concejales y algunos intendentes integraron los directorios de las empresas que concibieron y ejecutaron esas obras.

En el terreno de las condiciones de trabajo, las expresiones favorables a la reducción de la jornada laboral o al descanso dominical superaron el plano declamativo sólo bajo el efecto de la presión ejercida por las organizaciones obreras. Distinta fue la actitud en relación al tema de los accidentes de trabajo. Algunas empresas crearon “sociedades patronales”, como la Unión del Trabajo Libre o el Centro Unión de Patrones Carpinteros, que brindaban auxilio en caso de accidentes laborales con la explícita intención de “evitar las huelgas”.<sup>41</sup> Otras, como la Refinería Argentina del Azúcar, instalaron sus propias salas de primeros auxilios o reservaron camas en los hospitales de la ciudad. La ayuda otorgada por las empresas en caso de invalidez fue, en general, nula o muy limitada.

El tema de la salud no ocupó un lugar prioritario entre las demandas de las combativas sociedades de resistencia de principios de siglo, demandas centradas casi exclusivamente en el salario y en las

<sup>40</sup>

Falcón, “Elites urbanas”, 1992, p. 87-106.

<sup>41</sup> Municipalidad de Rosario, *Censo*, 1910, p. 180.

condiciones de trabajo. Sin embargo, como ya ha sido señalado, el crecimiento de las sociedades de socorros mutuos advierte acerca de la progresiva importancia otorgada a la cuestión por los trabajadores.<sup>42</sup> En 1909 existían, de acuerdo a una estimación municipal, once sociedades mutualistas obreras que prestaban algún tipo de auxilio en caso de accidentes laborales a unos 12 000 afiliados.<sup>43</sup> Sin dar mayores precisiones, el informe señala que este auxilio era, en general, muy limitado.

La política de masas, consagrada por la reforma electoral de 1912; la primera guerra mundial y la revolución rusa marcaron un punto de inflexión en el terreno de las ideas y de las prácticas políticas. El tema de la salud de los trabajadores, lejos de perder interés, fue revisitado a la luz de tópicos como la eugenesia racial, la solidaridad social y el derecho a la salud. Estas teorías dieron un nuevo sustento al tema de la salud y del orden social.

### *Eugenesia, solidaridad y derechos sociales*

En 1912 tuvieron lugar en la provincia de Santa Fe las primeras elecciones realizadas en la Argentina con el sistema de voto secreto y obligatorio. La fórmula de la Unión Cívica Radical se impuso en la contienda y el partido retuvo el gobierno provincial hasta la ruptura del orden institucional provocada por el golpe de estado de 1930. El vicegobernador electo, Ricardo Caballero, se jactaba de haber introducido en ese partido, surgido en 1891 como un “movimiento meramente político”, la “tendencia económica”, promoviendo las “notorias y conocidas vinculaciones que ligan [...] al radicalismo santafesino con las clases trabajadoras”.<sup>44</sup>

A instancias de Caballero, fue nombrado intendente de la ciudad Daniel Infante. Durante su breve gestión, este abogado español con experiencia en el negocio de la construcción de barrios para obreros propuso, sin éxito, la creación de una Oficina de Trabajo, para controlar el cumplimiento de las ordenanzas destinadas a preservar la salud de los trabajadores en las fábricas y en los talleres y para facilitar la obtención de empleos y viviendas de alquiler.

La administración de Infante adelantó el tono de la etapa política que se cerrará en 1930, una etapa caracterizada por el enfrenta-

<sup>42</sup> Véase Belmartino *et al.*, *Instituciones*, 1987.

<sup>43</sup> Municipalidad de Rosario, *Tercer Censo Municipal del Rosario de Santa Fe*, año 1910, Talleres La República, 1910, p. 176.

<sup>44</sup> Caballero, “Presentación”, 1929, p. 452-453.

miento entre los intendentes designados por el radicalismo y el Concejo Municipal, dominado por la Liga del Sur (desde 1914 Partido Demócrata Progresista). El enfrentamiento se tradujo en la dificultad de unos y otros para imponer proyectos y en la extrema inestabilidad del Poder Ejecutivo: entre 1912 y 1928 Rosario tuvo veintiocho intendentes.

A lo largo de esta etapa en la que la ciudad duplicó largamente la población de 1910 (el censo municipal de 1926 arrojó la cifra 407 000 habitantes, con un porcentaje de extranjeros que ascendía al 44.9) tuvieron lugar huelgas y conflictos que pusieron de manifiesto el pro-gresivo debilitamiento del anarquismo y el fortalecimiento de tendencias bien alejadas del antiestatismo libertario, como el sindicalismo revolucionario, el socialismo y el comunismo.

El espectro político local se nutrió con la aparición de partidos y de organizaciones vecinales y corporativas que reclamaban, con diversidad de matices, la autonomía del municipio y un papel más activo del poder público en el terreno de lo social. La emergencia de partidos como el Demócrata Progresista, que levantaba como bandera la autonomía municipal, profundizó, con argumentos más sofisticados, el viejo enfrentamiento por la distribución de los recursos públicos entre la ciudad y el gobierno provincial. Los que se enfrentaban, en la nueva instancia abierta por la reforma electoral, eran partidos políticos y no las volátiles facciones organizadas en torno a la candidatura de una figura “notable”. Los líderes de esos partidos eran, sin embargo, con pocas excepciones, los caudillos políticos de la etapa precedente.

El tema de los trabajadores fue objeto de un renovado interés social y político que tuvo sus expresiones más destacadas, en el ámbito municipal, en el proyecto Casas Baratas para Obreros, presentado en 1918 por el intendente Enrique Ferreyra; el de La Vivienda del Trabajador, presentado por concejales del Partido Demócrata Progresista en 1923, y en el Plan de Organización Sanitaria, propuesto por el intendente Manuel Pignetto tres años más tarde.

En estos proyectos se expresan las ideas y las preocupaciones que cruzaron los debates y las propuestas sobre la cuestión de la salud de los trabajadores: la preservación de la fuerza de trabajo en cuanto capital social, la eugenesia, la solidaridad social, el papel del Estado. La fundamentación del proyecto del médico E. Ferreyra hace foco en la idea de que los poderes públicos tenían el “deber ineludible” de atender al mejoramiento de la clase obrera por medio de medidas protectoras como la construcción de casas baratas e higiénicas o el

control de los precios de la canasta de consumo.<sup>45</sup> El proyecto fue aprobado pero no ejecutado.

Las notas con las que la prensa informó sobre la propuesta de Ferreyra o las que eran dedicadas, de modo recurrente, al tema de la tuberculosis, contienen menciones a la “eugenesia” y al mejoramiento de la “raza argentina”, con términos y apreciaciones que coinciden con los vertidos por el médico Gregorio Aráoz Alfaro en la conferencia pública pronunciada en Rosario en abril de 1916 –“Para que la Patria sea grande y fuerte” –, a beneficio de la Liga contra la Tuberculosis o en las ediciones populares de esa y otras conferencias pronunciadas en distintos puntos del país.

La ciencia eugénica o eugenética, postulaba Aráoz Alfaro en “La formación de un pueblo fuerte” tras enumerar las causas de la expansión de la tuberculosis, procura “fijar las leyes y los principios de la perfecta generación, de la generación sin taras ni defectos físicos y mentales”.<sup>46</sup> Inmigración “abundante, laboriosa y sana”, dirá más adelante, “una salubridad general que aleje todos los males evitables, reduciendo al mínimo la enfermedad y la muerte, natalidad e infancia cuidadas y protegidas [...] son, sin duda, los elementos primordiales de una población fuerte, capaz de asegurar la riqueza, la felicidad y la grandeza futuros”.<sup>47</sup>

A tono con Aráoz Alfaro, en los años de la primera posguerra mundial, un número significativo de médicos de la ciudad sumó a la práctica clínica el dictado de conferencias y la publicación de artículos sobre temas vinculados a la salud en diarios, *magazines* y revistas científicas. En 1925, Manuel Pignetto fue designado por el gobierno provincial al frente de la Intendencia municipal. La suya fue una gestión atípica dentro de la agitada etapa de las administraciones radicales. Fue una de las más extensas y la única en la que se editaron memorias de la Intendencia y un Censo Municipal de Población, Industria y Comercio –el primero desde 1910–, instrumentos con los que la Municipalidad recuperaba la práctica memorialista introducida por los higienistas a fines del siglo diecinueve.

Pignetto contaba con una destacada trayectoria previa como médico, como higienista y como funcionario público. Se había desempeñado como presidente del Consejo de Higiene de Rosario y como director general de Administración Sanitaria y Asistencia Pública de la ciudad y era profesor de Higiene de la flamante Facultad

<sup>45</sup> *Digesto Municipal de la ciudad de Rosario, 1917-1918*, p. 488-489, y *Actas del Concejo Deliberante de la ciudad del Rosario de Santa Fe, 1920*, t. 64, f. 24/49.

<sup>46</sup> Aráoz Alfaro, “Formación”, 1924, p. 229.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

de Medicina. Era asimismo autor de proyectos legislativos sobre el tema de la salud de los trabajadores que son bien reveladores de los deslizamientos operados en esos años en el universo conceptual del higienismo.<sup>48</sup>

En los fundamentos del proyecto de Ley de Seguro Social para la Tuberculosis presentado en la Segunda Conferencia de Profilaxis Antituberculosa realizada en Rosario en 1919, Pignetto advertía que el progreso de la enfermedad atentaba contra el “mejoramiento de la raza” y era, por esto mismo, “un peligro para la raza futura, para el porvenir de la nacionalidad”, pero también un “capital fracasado en la vida económica del país”.<sup>49</sup> Expresaba, asimismo, el grado de maduración de las concepciones que apostaban al establecimiento de otro tipo de relación entre el Estado y la sociedad: “el enfermo es un productor que al acudir al hospital en demanda de un lecho lo hace asistido de un derecho como elemento constitutivo de la colectividad a la que le diera sus energías en pro de su bienestar y progreso”.<sup>50</sup>

La postulación de la salud como derecho social reaparece en la fundamentación de su proyecto más ambicioso: el “Plan de Organización Sanitaria”. La organización social moderna, afirmaba, debía basarse en principios de “justicia” e “igualdad social” y “exigir” que el Estado “tutelara” la salud de sus habitantes mediante un “plan orgánico” que orientase la acción correlacionada de todas las instituciones sanitarias.<sup>51</sup> La propuesta se limitaba, no obstante, al ámbito municipal.

El Plan no disponía, debido a la falta de recursos, la creación de nuevos establecimientos de asistencia sanitaria sino la readecuación de los que habían sido creados en las décadas del ochenta y del noventa del siglo XIX en función de tres grandes objetivos: asistencia pública, profilaxis e higiene social. Proponía, en cambio, la creación de una Oficina de Educación Sanitaria Popular y la realización, que no fue llevada a cabo, de un “Atlas Sanitario” y de un “Casillero Sanitario”, dos costosos y sofisticados instrumentos de control social y sanitario inspirados en la experiencia parisina.

En ese nuevo ordenamiento funcional, el tema de la salud de los trabajadores ocupaba un lugar central justificado en razones de orden económico y de “solidaridad social”. A Pignetto le interesaba destacar especialmente, en este punto, la creación de una Clínica del Trabajo, la primera en América del Sur, para la asistencia de los

<sup>48</sup> Pignetto, *Proyectos*, 1923.

<sup>49</sup> Pignetto, *Tuberculosis*, 1919, p. 3-6.

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>51</sup> Véase el “Plan de organización sanitaria” de Pignetto en *Dos años*, 1927.



infortunios del trabajo, de las enfermedades profesionales y psicotecnia del obrero.<sup>52</sup> La Clínica pondría a Rosario a la altura de Milán y de otras ciudades europeas.

### *A modo de síntesis*

La convicción de que los problemas generados por el “progreso” se resolvían con más progreso, hizo que la elite social y política rosarina situara al higienismo y a los higienistas en un lugar de privilegio dentro del andamiaje institucional del municipio. A principios del siglo veinte, cuando los ciclos epidémicos parecían estar bajo control, el aumento de la mortalidad por enfermedades asociadas a las condiciones de trabajo, como la tuberculosis; la incidencia social de los accidentes laborales, y la irrupción de la “cuestión obrera” atrajeron la atención sobre la cuestión de la salud de los trabajadores.

La salud de los trabajadores fue el objetivo de obras como la creación del Dispensario Antituberculoso y de proyectos como el de Bialet Massé, de 1902, que postulaban una limitada intervención del poder público en la fiscalización de organizaciones obreras pensadas para conjurar el conflicto social, organizaciones que tenían como función principal la atención de trabajadores accidentados y la gestión de seguros por accidentes laborales. La falta de eco de la propuesta en el ámbito del municipio, así como las reacciones adversas despertadas a nivel nacional por el proyecto de Ley Nacional del Trabajo de 1904, pusieron en evidencia las limitaciones de la acción del reformismo social y político.

El reformismo, no obstante, abrió un camino que ahondó en la segunda década del siglo con la mira en un renovado horizonte de ideas. De la mano del higienismo, se propuso objetivos como la preservación de la raza y del capital social humano, que tenían como objeto fundamental – aunque no exclusivo – a los trabajadores. Esas inquietudes, así como la postulación de la salud como un derecho social, suponían un Estado con mayores atribuciones.

Los proyectos legislativos e institucionales de Manuel Pignetto revelan, sin embargo, hasta qué punto los nuevos tópicos ideológicos del higienismo y del reformismo social se hallaban imbricados con las concepciones y las prácticas del higienismo decimonónico. La contradicción entre el amplio poder de intervención reclamado por el higienismo y las prácticas propias de la política de masas inauguradas por la reforma electoral de 1912 explican, en buena medida, el

<sup>52</sup> Pignetto, *Dos años, 1927*, p. 16.



contraste entre las pretensiones de los proyectos y la relativa modestia de las realizaciones en el campo de la salud de los trabajadores.<sup>53</sup>

## REFERENCIAS

### *Fuentes inéditas*

*Actas del Concejo Deliberante de la ciudad del Rosario de Santa Fe*, año 1920.  
*Consejo Deliberante de la Municipalidad de Rosario*, Expedientes terminados, años 1887 a 1927.

### *Publicaciones oficiales*

*Compendio de Digesto Municipal desde la fundación de la Municipalidad hasta el 31 de diciembre de 1915*, Rosario, Talleres de la Biblioteca Argentina, 1916.

*Compendio de Digesto Municipal de la ciudad de Rosario*, Rosario, Talleres de la Biblioteca Argentina, 1926.

*Cuarto Censo Municipal del Rosario de Santa Fe*, año 1926, Rosario, Imprenta La Velocidad, 1935.

*Memoria presentada al honorable Concejo Deliberante por el Intendente Municipal Luis Lamas. Del 15 de febrero de 1898 al 15 de febrero de 1901*, Rosario, Imprenta "La Capital", 1901.

*Primer Censo General de la Provincia de Santa Fe*, Buenos Aires, Peuser, 1888.

*Primer Censo Municipal con datos sobre edificación, comercio e industria de la ciudad de Rosario de Santa Fe*, año 1900, Buenos Aires, Kraft, 1902.

República Argentina, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, t. I, Buenos Aires, Establecimiento Tipográfico El Comercio, 1904.

*Segundo Censo Municipal de la ciudad de Rosario de Santa Fe*, año 1906, Rosario, Imprenta La Capital, 1908.

*Tercer Censo Municipal del Rosario de Santa Fe*, año 1910, Rosario, Talleres La República, 1910.

<sup>53</sup> Sobre el tema, véase Armus y Belmartino, "Enfermedades", 2000, p. 283-330.



### *Hemerografía*

*La Capital*, Rosario, 1887-1927.

*Caras y Caretas*, Buenos Aires, 1907.

*El Municipio*, Rosario, 1887-1911.

*El Orden*, Rosario, 1896-1898.

*La República*, Rosario, 1898-1899

### *Bibliografía*

ARAOZ ALFARO, Gregorio, "La formación de un pueblo fuerte", *Anales del Instituto popular de Conferencias, Cuarto Ciclo*, t. IV, Buenos Aires, 1924.

ARMUS, Diego y Susana Belmartino, "Enfermedades, médicos y cultura higiénica", en Alejandro Cataruzza, *Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política (1930-1943)*, Buenos Aires, Sudamericana, 2000 (Nueva Historia Argentina, t. 7), p. 283-330.

ARMUS, Diego, "Enfermedad, ambiente urbano e higiene social. Rosario entre fines del siglo XIX y comienzos del XX", en Barran *et al.*, *Sectores populares y vida urbana*, Buenos Aires, CLACSO, 1984, p. 37-65.

BELMARTINO, Susana, Carlos Bloch, Ana Virginia Persello y Hugo Quiroga, *Las instituciones de salud en la Argentina liberal: desarrollo y crisis*, Buenos Aires, Secretaría de Ciencia y Técnica, 1987.

BIALET MASSÉ, Juan, *Proyecto de una Ordenanza reglamentaria del servicio obrero y doméstico de acuerdo con la legislación y tradiciones de la República Argentina*, Rosario, Buscaglione, 1902.

———, *Tratado de la responsabilidad en derecho argentino, bajo el punto de vista de los accidentes de trabajo*, Rosario, La Argentina, 1904.

———, *Informe Biolet Massé*, 3 v., Buenos Aires, CEAL, 1985.

CABALLERO, Ricardo, "Presentación de un diario", en *Discursos parlamentarios y documentos políticos del doctor Ricardo Caballero*, Buenos Aires, El Inca, 1929.

CARBONETTI, Adrián, *Enfermedad y sociedad. La tuberculosis en la ciudad de Córdoba*, Córdoba, EMCOR, 1999.

CARRASCO, Gabriel, *Los progresos demográficos y sanitarios de la ciudad de Rosario de Santa Fe (1887-1906)*, Buenos Aires, Compañía Sudamericana de Billetes de Banco, 1907.



- DALLA CORTE, Gabriela, "El saber del derecho: Joan Bialek i Massé", en Sandra Fernández y Gabriela Dalla Corte (eds.), *Sobre viajeros intelectuales y empresarios catalanes en Argentina*, Tarragona, Medamérica, 1998.
- DELLA COSTA, Pablo, *El socialismo en la política. Conferencia obrera*, Rosario, El Orden, 1897.
- FALCÓN, Ricardo, "Elites urbanas, rol del Estado y "cuestión obrera", en *Estudios Sociales*, v. 3, Santa Fe, UNL, 1992, p. 87-106.
- FALCÓN, Ricardo *et al.*, "Dossier: la cuestión social en la Argentina en debate", *Cuadernos del CIESAL 6-7*, Rosario, CERIDER, 2001.
- FERNÁNDEZ, Sandra y Gabriela Dalla Corte (eds.), *Sobre viajeros intelectuales y empresarios catalanes en Argentina*, Tarragona, Medamérica, 1998.
- HARDOY, Jorge, "La vivienda popular en el Municipio de Rosario a fines del siglo XIX. El Censo de Conventillos de 1895", en Barran, José *et al.*, *Sectores populares y vida urbana*, Buenos Aires, CLACSO, 1984, p. 77-106.
- ISUANI, Ernesto A., *Los orígenes conflictivos de la seguridad social argentina*, Buenos Aires, CEAL, 1985.
- Liga argentina contra la tuberculosis. Comité del Rosario, *La tuberculosis bajo el punto de vista social. Estudios realizados en el dispensario antituberculoso del Rosario de Santa Fe, reunidos y comentados por el Dr. Clemente Álvarez*, Rosario, Wetzel, 1904.
- MEGÍAS, Alicia, *La formación de una elite de notables-dirigentes. Rosario 1860-1890*, Buenos Aires, Biblos, 1996.
- OSZLAK, Oscar, *La formación del Estado argentino*, Buenos Aires, Belgrano, 1982.
- PIGNETTO, Manuel, *Proyectos sobre educación sanitaria y protección de la primera infancia presentados por el Dr. Manuel Pignetto*, Rosario, Di Pierri, 1923.
- , *Tuberculosis y el seguro social como base de la lucha antituberculosa*, Rosario, Talleres de la Biblioteca Argentina, 1919.
- , *Dos años de intendencia. 2/4/1925 al 1/4/1927. (Memoria sintética)*, Rosario, Imp. La Velocidad, 1927.
- PRIETO, Agustina, "Rosario: epidemias, higiene e higienistas en la segunda mitad del siglo XIX", en Mirta Lobato (ed.), *Política, médicos y enfermedades. Lecturas de historia de la salud en la Argentina*, Buenos Aires, Biblos, 1996, p. 57- 71.



- , “Los trabajadores”, en Ricardo Falcón y Myriam Stanley (eds.), *La historia de Rosario*, t. I, Rosario, Homo Sapiens, 2001, p.111-155.
- SURIANO, Juan (comp.), *La cuestión social en Argentina 1870-1943*, Buenos Aires, La Colmena, 2000.
- SURIANO, Juan, “El Estado argentino frente a los trabajadores urbanos: política social y represión, 1880-1916”, *Anuario*, 14, Rosario, UNR, 1990, p. 109-136.
- SURÍGUEZ y ACHA, Carlos, *La Comedia Social*, Rosario, Imprenta Vidaurreta, 1904.
- , *Despertar!*, Buenos Aires, Tomassi, 1908.
- TERÁN, Oscar, *Vida intelectual en el Buenos Aires de fin de siglo (1880-1910). Derivas de la “cultura científica”*, Buenos Aires, FCE, 2000.
- ZIMMERMANN, Eduardo, *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina 1890-1916*, Buenos Aires, Sudamericana, 1995.