Thompson, Andrés**. EL "TERCER SECTOR" EN LA HISTORIA ARGENTINA**. CEDES, Buenos Aires, Argentina. Enero 1994. p. 53.
Disponible en la World Wide Web:
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/cedes/thom2.rtf

CLACSO
www.clacso.org

RED DE BIBLIOTECAS VIRTUALES DE CIENCIAS SOCIALES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE, DE LA RED DE CENTROS MIEMBROS DE CLACSO
http://www.clacso.org.ar/biblioteca
biblioteca@clacso.edu.ar

EL "TERCER SECTOR" EN LA HISTORIA ARGENTINA

Andrés Thompson

con la colaboración de María Andrea Campetella

Enero 1994

CONTENIDO

I. Introducción

II. Caridad y beneficencia en la época colonial

III. Secularización y patriciado: la emergencia de la filantropía

1. Independencia y reformas

2. La Sociedad de Beneficencia
    2.1. La feminización de la filantropía
    2.2. Relaciones ambiguas con el Estado
    2.3. El financiamiento
    2.4. La acción cultural y educativa

IV. Catolicismo social y filantropía iluminista

1. La caridad religiosa de fin de siglo
2. Subsidios y (des)control estatal
3. La modernización de la filantropía y la asistencia social

V. El asociacionismo solidario y autogestivo

1. Las sociedades de socorros mutuos
2. Las sociedades barriales

VI. Rupturas y continuidades: el populismo y la Fundación Eva Perón

1. El modelo fundacional: Recuerdos del pasado?
2. El discurso de la ayuda social: de la beneficencia a la justicia

VII. Conclusiones

Bibliografía

I. Introducción[1]

El despliegue de actividades en el campo social, cultural y político de organizaciones privadas sin fines de lucro -lo que hoy suele llamarse el "tercer sector"-, es un fenómeno de larga data en la historia argentina. Aún desde antes de la formación del Estado nacional, pero con mucho mayor importancia a partir de la primer mitad del siglo XIX, existieron entidades privadas de diferentes tipos que compartían el no poseer ánimos de lucro y el perseguir propósitos de bien público. Ellas que intervinieron decididamente en la estructuración de las políticas culturales, asistenciales y sociales. Y, aunque con menor notoriedad -pero con similar eficacia-, actuaron también como "lobbistas" de intereses políticos frente a los poderes públicos.

Distintos y hasta antagónicos impulsos ideológicos, fuertes cambios demográficos producto de la inmigración, influencias religiosas externas e internas, un decisivo y decidido papel de la mujer y problemas sociales de variado tipo fueron confluyendo e imbricándose de tal manera que delinearon distintas matrices en las que se encuadró el accionar de estas organizaciones. Ellas fueron un fiel reflejo, generalmente relegado a un nivel secundario en los análisis históricos, de cómo se fueron conformando las relaciones entre el Estado y la sociedad en la Argentina.

En torno de las organizaciones voluntarias se fueron nucleando diferentes sectores de la sociedad argentina que respondían a variados intereses, y se configuraron ideologías de la acción social que se superpusieron, mezclaron y hasta modelaron la intervención social del Estado. Así, se configuró un rico tejido institucional de la sociedad civil marcado por la heterogeneidad y la diversidad y, por lo tanto, también por contradicciones y ambivalencias.

La idea de mirar a este conjunto diverso de instituciones en cuanto un "tercer sector" -con características diferentes del sector público y del sector empresario- es, hoy por hoy, una creación intelectual. Nada hay, todavía, que indique una consistencia institucional con límites diferenciados, como tampoco existe en la teoría y la práctica de la acción social una visión que trate a estas instituciones como un sector definido en la sociedad argentina.

Sin embargo, esto no debe hacer perder de vista la posibilidad de construir al "tercer sector" como objeto. Como señalan Anheier y Salamon (1992) las profundas diferencias son también una característica de la manera en que las sociedades están organizadas, y aún así se acepta convencionalmente, para abordarlas, la existencia de dos grandes complejos de organizaciones: el Estado y el mercado. La introducción de la sociedad civil como un tercer complejo a considerar no resulta entonces tan extraño, sobre todo teniendo en cuenta el hecho real del extraordinario crecimiento de sus

---

[1] Una versión más reducida de este trabajo puede encontrarse bajo el título "Beneficencia, filantropía y justicia social: el "tercer sector" en la historia argentina" en el libro **Público y privado. Las organizaciones no lucrativas en la Argentina**, A. Thompson (comp.), Unicef (en prensa)

instituciones en las últimas dos décadas (Salamon, 1993), y de su creciente papel en las discusiones en torno al desarrollo político y económico (Wolfe, 1991).

Ahora bien, la construcción de un "tercer sector", a partir de mirar al conjunto de las instituciones voluntarias sin fines de lucro, y la intención de reconstruir su historia, suponen varios problemas.

Uno de ellos deviene de la propia forma en que se plantea la problemática del "tercer sector". Como señala Landim (1993), ésta se presenta estrechamente asociada al ideario liberal y a las distintas formas de institucionalización que éste implica -el "asociacionismo" de la sociedad norteamericana descripto por Alexis de Tocqueville.

En las sociedades latinoamericanas -o al menos en los casos concretos de Argentina y Brasil- la tradición política liberal y las relaciones de horizontalidad que ésta supone debieron luchar con una historia signada por sistemas clientelares, lealtades verticalizadas, padrinazgos y caudillismos. Además, tampoco es posible dejar de lado el fuerte peso de la Iglesia Católica, nunca del todo divorciada del Estado.

Esta particularidades no deben considerarse sólo como obstáculos que de una u otra manera dificultarían la visualización del "tercer sector" -tal como éste es construido a partir de literatura producida en las sociedades norteamericanas y europeas-. Son rasgos propios de nuestras sociedades, que no pueden ser pasados por alto, y que deben ser tenidos en cuenta a la hora de "traducir" los debates internacionales.

El intento de realizar una historia de las organizaciones sin fines de lucro es un modo de no perder de vista estas características particulares, procurando vislumbrar sus consecuencias y delinear los diferentes modelos de acciones y relaciones que fueron surgiendo.

Así, la posibilidad de mirar históricamente al conjunto de las instituciones sin fines de lucro como "sector" supone la construcción de una totalidad dinámica y compleja, a partir de un panorama que se revela fragmentario y discontinuo, ensombrecido por otras problemáticas donde el Estado y la difusas fronteras entre lo público y lo privado figuran en un lugar central. La tarea se presenta como una relectura de ese panorama, a partir de una invención actual: la que supone el "modelo de desarrollo social" (Thompson y Viladrich, 1994), en el cual parece delinearse un resurgimiento de la sociedad civil ahora sí de acuerdo a los cánones del modelo liberal, estableciendo nuevas relaciones con las instituciones públicas y marcando nuevas fronteras en la división público-privado.

Rescatar la trayectoria de las asociaciones sin fines de lucro, tratando de identificar las diversas ondas e impulsos generadores de instituciones a lo largo de la historia argentina es un punto de partida imprescindible. No se trata de una reseña histórica minuciosa -tarea por hacer- ni de un relato diacrónico y continuo. Preferimos

señalar aquí ciertas tendencias que permitan abrir pistas para estudios de mayor profundidad. No obstante, nos guía la convicción de que, a esta altura, no es posible comprender la tarea de las organizaciones de la sociedad civil sin remitirnos a su génesis. Ello nos permitirá entender porqué en la Argentina las organizaciones no lucrativas adoptan las formas y estilos que las caracterizan y cómo éstas se ubican en la dinámica del desarrollo político y social.

Evidentemente, este estudio no hace justicia con toda la complejidad del tema. Quedan excluidas, por ejemplo, las cooperativas y otras iniciativas filantrópicas de gran arraigo en la Argentina, como las que nuclean a las colectividades extranjeras. Estas (y otras) deberán ser objeto de investigaciones posteriores.

Dadas las limitaciones de espacio de este trabajo, el análisis se detiene a mediados de este siglo con el tratamiento de algunos aspectos de la Fundación Eva Perón. Lo que sucedió de allí en adelante, además de haber sido objeto de otros estudios, merece una mirada más detenida por sus implicancias directas en el presente.

II. Caridad y beneficencia en la época colonial

"Toda la obra educativa y cultural en lo que es hoy la República Argentina, tanto en el período hispánico como en los albores de la nacionalidad,
es debida a las fundaciones"

Aldo Armando Cocca, 1981

La conquista y colonización de América fue una empresa llevada a cabo conjuntamente por la Iglesia y el Estado españoles. Como todo proceso "civilizatorio", trajo consigo ideologías y modelos institucionales que fueron ocupándose paulatinamente de las cuestiones educacionales, sociales y sanitarias que demandaba el desarrollo político y económico.

La experiencia europea de la Iglesia Católica pautaría profundamente la institucionalidad que iría a construirse en la Argentina. Al igual que en Brasil y Uruguay, la Iglesia y sus instituciones fueron los espacios por donde la vida social se desarrolló. Como señala Oliveira, las instituciones religiosas *"funcionaban como registro civil, como escuelas, como instancias de resolución de conflictos entre individuos y entre familias, como centros de fiesta, y también como organizaciones de ayuda mutua, de asistencia médica y social"*.[2]

[2] Citado en Landim, Leilah, 1993.

En este contexto, toda acción dirigida hacia los otros se enmarcaba dentro de los preceptos de la evangelización y de la caridad. Así, durante todo el período pre-independentista, las primeras actividades que denominaríamos de carácter filantrópico estuvieron profundamente marcadas por las actividades religiosas y se organizaron en torno a su éjida[3]. Se estructuraron, además, fundamentalmente en torno a la asistencia y a la educación. Dentro de estos lineamientos generales, la evangelización de los indígenas tuvo un capítulo aparte, con características particulares.

Durante casi tres siglos, la colonización española conformaría un modelo de asistencia asentado en tres pilares fundamentales: 1) el Estado colonial, quien supervisaba las cuestiones sanitarias; 2) la Orden de los Bethlemitas (clero regular) y, 3) la Hermandad de la Santa Caridad[4].

Desde una historia del tercer sector, puede verse que en este modelo convivían diferentes iniciativas, superponiéndose y sin diferenciarse todavía. La disputa entre el Estado y la Iglesia, resultado de lo que ocurría con las relaciones entre Estado e Iglesia en España posteriormente a la Reforma, y el creciente regalismo[5] a partir del siglo

---

[3] "Hombres organizados y conscientes del poder que podían lograr sobre los indígenas, muchas veces fueron los encargados del reparto de "encomiendas justas" y con su doctrina de resignación ayudaron a que el indio aceptara su suerte" (Gandolfo, 1969).

[4] La Hermandad de la Santa Caridad fue fundada en 1727 por Don Juan Alonso González, un vecino que, aportando sus fondos personales, pidió autorización al Obispo y al Gobernador para fundar una institución que enterrase a los muertos provocados por una gran epidemia. Seis años después González tomaría los hábitos.

Hacia 1741 la Hermandad tuvo problemas con los párrocos de la ciudad, que le iniciaron un pleito, "porque disminuían sus ganancias con las inhumaciones gratuitas que realizaban". El Obispo, entonces, suspendió el permiso de entierro a la Hermandad.

Según Passanante (1987) la Hermandad era de "composición mixta, formada por notables y religiosos que dependían del obispado (administraba el Hospital de Mujeres, la Casa de Huérfanas y la Casa de Niños Expósitos)". La Hermandad tenía bastante independencia de la jerarquía eclesiástica católica aunque aceptara al Obispo como autoridad. Varios autores coinciden en señalar que entre las distintas ordenes y congregaciones se plantean serios problemas de competencia por jurisdicciones, superposición o dispersión de esfuerzos y una falta total de coordinación general u orientación para el trabajo.

[5] "Regalismo" proviene de "regalías", que eran los derechos que correspondían a los reyes y a la realeza en materia eclesiástica. Dentro del derecho canónico, estos derechos eran consideradas como obsequios de gratitud, que no alteraban la naturaleza fundamental de las relaciones entre Estado e Iglesia. Sin embargo, paulatinamente fueron consideradas de otro modo por el Estado, quien comenzó a entender las regalías como reconocimientos de una deuda. A partir de allí, se denominó regalismo el considerar el bien de la Iglesia ligado al del Estado, y su necesaria dirección de acuerdo a los intereses de la política.

Las medidas principales del regalismo, bajo el reinado de Carlos III fueron: anular el influjo del Papa -cuya autoridad debía ser finalmente sustituida por la autoridad real- otorgando a los obispos el máximo de atribuciones; la admisión de teorías que llevaron a la desamortización de los bienes del clero; intromisiones oficiales en los Concilios provinciales; el abatimiento de la Inquisición; el extrañamiento de los jesuitas de todos los dominios de España.

XVIII, marcarían en gran parte la evolución y las transformaciones que esas iniciativas sufrirían.

Pero en tanto, fueron particularmente las órdenes religiosas, apoyadas por los monarcas españoles, quienes levantaron conventos, parroquias, asilos, colegios y universidades. Los jesuitas, a través de la Compañía de Jesús, estuvieron hasta su expulsión a la vanguardia de las iniciativas fundacionales. Sus afanes civilizatorios y el espíritu particularmente emprendedor de algunos de sus miembros, marcaron también el origen histórico de las organizaciones voluntarias en Argentina. Aunque décadas más tarde el Estado "expropiaría" muchas de esas obras de beneficencia, la impronta religiosa dejaría su fuerte signo en el "sector". Algunos autores (Cocca, 1981) identifican como la primera fundación creada en la Argentina a la Universidad Real y Pontificia de Córdoba del Tucumán[6].

Tal capacidad de fundar obras no es sorprendente si se tiene en cuenta el poder de la Iglesia en aquel momento. No podía esperarse menos de una institución que, según algunos autores, era propietaria de *"las más céntricas manzanas de Buenos Aires y de los mejores terrenos de las adyacencias así como de los campos de la provincia de Buenos Aires"* (Gandolfo, 1969, p. 79). Latini (s/f) calcula incluso que la Iglesia poseía un tercio de la provincia de Buenos Aires[7].

Pero además de los fondos provenientes de la Iglesia directamente o a través del Cabildo, las distintas órdenes procuraban recaudar fondos de la propia sociedad local a través de distintos procedimientos. En relación a los padres Bethlemitas, por ejemplo, señala Coll (1911) que *"los religiosos de esta orden fundaron otros hospitales merced a la caridad privada, con dineros que recogían frailes limosneros y gracias a dos legados importantes"*.

Este modelo fundacional se fue extendiendo progresivamente. Las distintas congregaciones recibían los impulsos caritativos de laicos o religiosos, quienes donaban sus pertenencias en vida o bien dejaban sus legados para la creación de alguna entidad civil, la que se establecía bajo el patronato de la congregación receptora. Las donaciones y legados, los mayorazgos, los patronatos, las cofradías y

---

[6] Esta fue fundada por el Obispo Trejo y Sanabria, y tal era su vehemencia que lo hizo dos veces: por acto entre vivos a través de su donación del 19 de enero de 1613 y por disposición de última voluntad, según lo expresa en su testamento del 14 de diciembre de 1614. Los fondos para dicha universidad destinados por Trejo provenían de "sus tierras, dineros, plata labrada, libros, esclavos y heredades". Esta fue la primera universidad en estas tierras de la Compañía de Jesús y la piedra basal del despliegue de sus obras fundacionales, particularmente en el ámbito educativo y cultural.

[7] Citado en Gandolfo (1969)

las capellanías[8] fueron los instrumentos de circulación y transmisión de la riqueza, parte de la cual se destinaba a la creación y desarrollo de obras educativas y sanitarias. Es decir que, si bien tanto la invocación religiosa, como su propia institucionalidad, servía de mediación para iniciativas de carácter caritativo, no siempre fue la jerarquía eclesiástica la que ejerció directamente dichas funciones. Por su lado, el clero, tanto regular como secular, se constituía en intermediario de las acciones filantrópicas de los vecinos.

Esas primeras asociaciones y acciones voluntarias, por lo tanto, mezclaron lo público con lo privado, lo confesional con lo civil, la provisión de servicios con la explotación y el control social. Fueron el instrumento primordial de la intervención social bajo el Estado colonial, aunque frecuentemente escaparon a su control, entablándose disputas por competencias, territorios y sujetos de la ayuda[9].

La situación de los indígenas y su evangelización fue una de las problemáticas donde se expresaron las tensiones entre Estado e Iglesia, y donde las iniciativas asistenciales adquirieron otros matices.

Al entenderse la colonización como cristianización, se planteó inmediatamente el problema de las medidas necesarias para evangelizar a los "naturales". Siendo el primer requisito el de asentarlos en lugares fijos, se delinearon frente a esto dos posibilidades: las reducciones y la encomienda.

Las reducciones eran la alternativa elegida por órdenes como los dominicos, los franciscanos y los jesuitas. Las de éstos últimos especialmente, consistían en pueblos apartados de las ciudades españolas, con iglesias y cabildos propios, que se autoabastecían económicamente y llegaban a tener excedentes que les permitían comerciar. La encomienda, en cambio, era preferida por el Estado colonial y por los pobladores, necesitados de mano de obra. En ella participaba el clero secular, pues cada encomendero debía disponer de un cura que evangelizara a sus indios.

La encomienda despertó vivas discusiones, enfrentamientos y rebeliones, tanto entre Estado e Iglesia, como dentro de la Iglesia misma. En esto influía la superposición de autoridades, pues las órdenes no dependían del Obispo como el

---

[8] Las cofradías eran congregaciones autorizadas para ejercitarse en obras de piedad y para auxiliar al clero en el sostenimiento y mejoramiento del culto. Las capellanías eran fundaciones hechas por una particular y erigidas en beneficio por la autoridad eclesiástica.

[9] Con respecto a la ya mencionada Universidad de Córdoba, Cocca señala que "...hubo otra universidad, fundada en Córdoba igualmente, al amparo del obispo Fray Manuel Mercadillo, en 1700. Esta casa de altos estudios comenzó a dar grados de maestro y doctor. Los jesuitas, que estaban al frente de la Universidad de Trejo, ocurrieron ante la Real Audiencia de Charcas, pidiendo que no se permitiera dicha fundación, puesto que la Compañía tenía Universidad en la misma ciudad, con bulas pontificias y reales privilegios. En ese mismo año, la Real Audiencia despachó una provisión favorable a lo reclamado por los jesuitas..." (Cocca, 1981; p. 37).

clero secular, sino de una autoridad propia -el provincial de la orden respectiva. Los jesuitas del Tucumán llegaron a liberar a los indios a su servicio, provocando un gran escándalo. Hacia 1611 lograron, a partir de las Ordenanzas de Alfaro, que se liberara a los indios bautizados y reducidos. Las reducciones eran presentadas así como la alternativa evangelizadora, el camino "de la cruz" separado del camino "de la espada" del Estado español.

El creciente regalismo en España, expresado en 1760 con la expulsión de los jesuitas, selló esta discusión a favor de la encomienda. Dice Halperín Donghi:

> *"Expulsados los jesuitas, es el clero secular el que domina el panorama eclesiástico de las Indias, y la corona juzga bueno que así sea. Sin duda el clero secular no alcanza en ningún aspecto el nivel de los expulsos; en cambio es más dócil y, en la medida en que se renueva en sus jerarquías por impulso directo de la Corona, podrá ser remodelado conforme a los deseos de ésta."*[10]

En relación a las reducciones como alternativa evangelizadora, Rodríguez Doldán (1994) considera, para el caso específico de Uruguay, que en ellas puede encontrarse la primera expresión de *"actividad filantrópica"*, consistente en la ayuda organizada que existía para los más necesitados. Como este autor señala, en las reducciones, además de la propiedad privada, existía propiedad pública para la que todos trabajaban, con el producto de la cual se ayudaba a las viudas, huérfanos, enfermos y pobres.

Sin embargo, teniendo en cuenta la independencia de que gozaban las reducciones -y por la que serán cuestionadas y finalmente eliminadas por el Estado colonial- puede pensarse este tipo de asistencia también como un tipo de ayuda pública, donde lo público no estaría constituido por el Estado colonial sino por la reducción misma. En este caso, la asistencia dentro de las reducciones no sería entonces el resultado de iniciativas privadas, sino de un tipo de organización social diferente que se desarrollaba paralelamente al del Estado colonial.

Además de las acciones e instituciones ligadas a la Iglesia, el Estado colonial también se constituyó en un espacio a través del cual los laicos intervinieron en los problemas sociales. Esto se daba principalmente en forma de donaciones que algunos vecinos hacían directamente al Estado, con el objeto de contribuir a sus iniciativas asistenciales. Aunque la receptora no era la Iglesia, estas donaciones se concebían también dentro de los preceptos de la caridad cristiana. Así, en 1611 se llevó a cabo la primera donación de un bien raíz con fines caritativos en Buenos Aires: estando en proyecto la construcción de un Hospital -Hospital de San Martín- por el Ayuntamiento y el Cabildo, y necesitándose para ello cuatro solares pertenecientes a diferentes personas, se les ofreció permutarlos por otros o venderlos. Uno de ellos, don Antonio Fernández Barrios, enterado del destino del solar, lo entregó *"por su libre voluntad*

---

[10] Halperín Donghi (1988, p.55)

como limosna y obra pía, y gracias presentes, en donación perfecta, irrecusable, entre vivos".[11]

Lo característico de este momento era la superposición de esfuerzos e iniciativas, y el relevamiento de responsabilidades, sin que existiera un referente claro -¿el Estado? ¿la Iglesia? ¿los vecinos?- frente a los problemas sociales que el desarrollo político y económico generaba.
En esta superposición de esfuerzos no jugaba un papel menor lo que hoy denominaríamos iniciativas filantrópicas

Esto queda claro en el origen y desarrollo de la primera casa de Niños Expósitos de Buenos Aires. Esta fue creada en 1779, por iniciativa de Marcos José de Riglos, que, siendo Síndico Procurador General, pidió su fundación al Virrey. Para ello, realizó una declaración en la que detallaba el estado de la niñez abandonada, a la que acompañó de una lista de testigos a los que interrogar en caso de necesitar verificar sus observaciones: ante la existencia de *"muchos niños arrojados a las puertas y ventanas de los vecinos, pereciendo por la intemperie de la noche, y otros expuestos en las veredas y luego pisados, cuando no comidos por perros y por cerdos"*[12], el Gobierno no sólo aprobó la petición de Riglos, sino que mandó matar los perros y los cerdos encontrados en las calles.

Ahora bien, luego de esta iniciativa, la Casa de Niños Expósitos quedó en manos del Estado quien le asignó, por disposición del Virrey, las rentas de nueve viviendas y lo producido por la primera imprenta establecida en Buenos Aires. Al ser esto escaso, se propuso el monopolio de la venta de cartillas y la esclavitud de los expósitos, cuyo comercio se haría en favor del establecimiento (sic!), medios estos que fueron rechazados por la Corona.

Frente al estado de necesidad de la Casa, don Martín de Sarratea concurrió con sus bienes personales durante 4 años, hasta que, por decisión de Vértiz -previo consejo de tres vecinos "probados por su beneficencia personal", entre los que se encontraba el mismo Sarratea- fue finalmente entregado al cuidado y administración de la Hermandad de la Santa Caridad.

De allí en adelante, los fondos fueron en su mayoría provistos por el Estado -derivados de rentas, multas e impuestos-, aunque también existieron aportes privados. Este es el caso de Francisco Velarde, quien ofreció *"dos mil pesos anuales por tres*

---

[11] Actas del extinguido Cabildo de Buenos Aires, citado en Meyer Arana, Tomo I, p. 17

[12] Declaración de Riglos, citada en Meyer Arana (1911, p. 88)

años y el líquido de una comedia a darse los días de los Santos Inocentes, si se le permitía abrir un corral de comedias".[13]

Poco tiempo después, al cambiarse las autoridades, le son retiradas sus cuotas a la Casa de Expósitos. Dos vecinos entonces, se dedican a solicitar recursos de puerta en puerta para sostenerla, con magros resultados. Posteriormente, en el Carnaval de 1789, se estrena una obra de teatro en su beneficio. Pero el sostén principal de la Casa fue don Manuel Rodríguez de la Vega, tesorero de la Hermandad de la Santa Caridad, quien se hizo su protector material y moral, legándole incluso una propiedad al morir.

En 1796 el Marqués de Melo y Portugal le adjudicó parte de las bulas de indulto y de guerra, y la sexta de los decomisos que le correspondiera, e intentó un impuesto al alcohol que el Rey no le permitió por considerarlo ruinoso para el comercio nacional. Finalmente, en 1822, es entregado a la Sociedad de Beneficencia con el resto de las instituciones a cargo de la Hermandad de la Santa Caridad.

La caridad cristiana abrió entonces el sendero de una "filantropía señorial", constituida por ciudadanos ilustres que contribuían con donativos y herencias, ya sea directamente al Estado colonial o a través de fundaciones o capellanías que se colocaban bajo el patronato de alguna congregación religiosa. Esta "caridad señorial" de la época colonial, basada en la superioridad religiosa de los "notables" sobre los "pobres" marcaría la historia de lo que pueden llamarse los "servicios sociales privados" en la Argentina, aún después del proceso de secularización.

Por otro lado, las acciones que hoy se conocen como de voluntariado, pasaban por instituciones como las cofradías y hermandades. En estos espacios participaban agentes laicos, con una relativa autonomía, en su funcionamiento, de los especialistas eclesiásticos.

En todas estas iniciativas, la acción del clero regular (órdenes como los dominicos, franciscanos, benedictinos y jesuitas) marcó fuertemente las obras de asistencia social, salud y educación, tanto en Argentina, como en Brasil y Uruguay.

Paralelamente a este modelo más ligado al precepto de la caridad cristiana, comienza a despuntar un movimiento que podríamos llamar fundacional por parte de lo que Aldo Cocca denomina los "creadores de la nacionalidad". En efecto, tanto Manuel Belgrano como José de San Martín toman, cada uno de ellos, iniciativas privadas para intervenir en cuestiones educativas independientemente de las autoridades del Virreinato.

[13] Meyer Arana (1911, tomo I, p.95)

Belgrano, habiendo sido educado en Europa, toma conciencia que en estas tierras, y particularmente en la capital, la educación era sumamente deficitaria. Frente a ello, da el paso inicial para la creación de algunas instituciones -unas exitosas y otras no tanto- de educación especial, tales como dibujo, matemáticas (luego escuela superior de guerra), además de donar todos sus libros e impulsar la fundación de la Biblioteca Pública de Buenos Aires y cuatro escuelas primarias en Tarija, Jujuy, Tucumán y Santiago del Estero.

José de San Martín, por su parte, fue directamente un fundador, más que un promotor como Belgrano. Si alguna característica tuvo San Martín, en cuanto a sus impulsos filantrópicos, fue la de dedicar varios de los obsequios monetarios que recibió como reconocimiento a sus emprendimientos libertadores a la fundación de bibliotecas. Entre sus creaciones figuran la Biblioteca Nacional de Chile, la fundación del Hospital de Mujeres de Mendoza, la Biblioteca Nacional del Perú (a la cual además donó gran parte de su propia biblioteca) y la Biblioteca Pública de Mendoza, con el remanente de lo que no donó a Lima. Obra similar, aunque concentrada en Córdoba, desarrolló el Deán Funes, a quien Cocca se refiere como "un gran filántropo".

III. Secularización y patriciado: la emergencia de la filantropía

"...con exigua ayuda real o comunal, la beneficencia debe considerarse religiosa y la revolución la convirtió de pronto y autoritariamente en laica, más aún, obligando al Estado a su mantenimiento y control"
Jorge Coll, 1911

1. Independencia y reformas

Si hasta los albores de la Independencia las actividades educativas y sanitarias, y particularmente aquellas destinadas a paliar los sufrimientos de pobres y menesterosos, habían estado a cargo de distintas órdenes religiosas y de los "notables" de la sociedad colonial, la Revolución de Mayo de 1810 iba a iniciar un proceso, con altibajos pero firme, de transferencia de las obras caritativas a organizaciones laicas pero con mayor control estatal.

La construcción de un orden político luego de la independencia debió luchar con una realidad signada por la anarquía, el caudillismo y el centralismo autoritario. Como señala Portantiero (1992) el liberalismo, como tradición política presente desde el inicio en la voluntad independentista, chocaba con la imposibilidad de construir desde allí un cierto orden estable y con formas patrimonialistas de ejercer la autoridad, que dieron lugar *al fenómeno de centralización y concentración del poder, a la creación de un funcionariado burocrático (...) [y] a formas de organización estamentales y corporativas de la sociedad*.

En este sentido, Rodríguez Doldán (1984) señala el contraste con Uruguay, en cuanto un país en el que el liberalismo influyó realmente, a partir de mediados del siglo XIX, en la construcción del orden social. Esto le permite encontrar una clara distinción entre dos concepciones de la acción social, que hasta se consideraban enemigas mutuas: la **caridad**, como virtud cristiana, y como expresión propia de los que actuaban dentro del catolicismo; y la **filantropía**, como virtud humanista, y como expresión usada por todos aquellos identificados como anticlericales -entre los que se incluyen racionalistas, liberales y masones. Por otro lado, señala la **beneficencia** como la expresión utilizada por el gobierno, sin comprometerse con ninguna de las dos anteriores.

En Argentina, por el contrario, filantropía, caridad y beneficencia son expresiones utilizadas indistintamente, y en estrecha relación al significado religioso:

> *"La caridad es una de las tres virtudes teologales (...) Aquella virtud, hija de la caridad, que al hombre impulsa a emplear sus bienes en favor de los necesitados es la beneficencia (...) Los fundadores de escuelas, de hospicios, de hospitales o de asilos son seres filantrópicos y caritativos (...) e igualmente lo son los que en proporción menor o con arreglo a sus facultades, contribuyen al sostenimiento de esas instituciones" (López Narvaja, 1917).*

> *"Si los desprendimientos monetarios no siempre alcanzan a sellar una caridad evangélica, invariablemente constituyen una beneficencia: realizan un bien (...) Se incurre en un error al considerar la caridad patrimonio exclusivo de la fortuna (...) la religiosa que nada tiene y el monje mendicante pidiendo para los pobres son manifestaciones de caridad. La beneficencia completa su ronda con la filantropía, conciliando la materialidad con el sentimiento y el corazón." (Meyer Arana, 1911)*

Como durante la colonia, en el período de la independencia, y a pesar del avance del Estado por sobre las atribuciones de la Iglesia -expresado tanto en la Ley de Reforma del Clero de 1822, como en la creación de la Sociedad de Beneficencia- las acciones dirigidas a los demás siguieron siendo concebidas dentro del ideario de la caridad cristiana.

El caso de Brasil es comparable al de Argentina, aunque hay que tener en cuenta también, además de la importancia de la Iglesia católica, el fuerte peso de las iglesias protestantes y otros grupos religiosos, como los afrobrasileros. Ellos también establecen lazos significativos con las clases populares urbanas, a través de una variedad de obras sociales.

Por otro lado, en el caso de Brasil, conjuntamente con estas instituciones propias de una sociedad más tradicional, se da el desarrollo de una gran cantidad de asociaciones civiles ligadas al movimiento abolicionista, que pueden considerarse de corte más liberal. Este es el caso de las Caixas Emancipacionistas, destinadas a

financiar campañas, formadas por "personas de bien", como estudiantes de derecho, comerciantes, empresarios; los clubes y asociaciones abolicionistas; y los grupos clandestinos.

El período que va desde la Independencia hasta fines del siglo XIX es quizás el más rico en la historia argentina de generación y desarrollo de entidades no lucrativas. Aunque la preocupación central de las *elites* de la época fue la de cómo estructurar una intervención estatal de asistencia social (junto a la cuestión mayor de cómo estructurar un Estado y un mercado nacionales), las entidades de caridad y beneficencia continuaron desarrollándose a un ritmo acelerado.

A partir de 1810, pero mucho más marcadamente con posterioridad a 1823, el Gobierno comenzó a realizar intentos por intervenir de manera más decidida en los problemas sociales procurando retirar la atención a los mismos de las manos exclusivas de las órdenes religiosas, aunque sin asumir directamente su control sino delegándolo a una variedad de figuras jurídicas de carácter civil y privado.

El primer intento fue llevado a cabo por el Directorio en 1815. A través de un proyecto aprobado por el Cabildo, quita de las manos de los padres Bethlemitas el manejo de los hospitales y los transfiere a unas Juntas Civiles creadas al efecto de su reemplazo, de ahora en más encargadas de su administración y régimen. Los padres mencionados *"quedan por ahora en calidad de meros sirvientes del hospital"* (Art. 9 del decreto del Director Alvarez, firmado también por su secretario Gregorio Tagle, 11/9/1815).

Luego Rivadavia, siendo primer ministro del gobierno de Martín Rodríguez, iría mucho más a fondo en el impulso al proceso de secularización del Estado. En 1822 el Gobierno sancionaba la Ley de Reforma del Clero mediante la cual se abolía el fuero personal eclesiástico y los diezmos, se disponía la supresión de las Casas Regulares Bethlemitas, se confiscaban todos sus muebles e inmuebles -los que pasaban a manos del Estado-, y se obligaba a los prelados de las comunidades religiosas a rendir cuentas al gobierno sobre la administración de los bienes y las rentas comunitarias. En el mismo año también se suprime la Hermandad de la Santa Caridad, con lo que se termina de desmontar el esquema institucional religioso de la asistencia social de la época colonial.

Esta Ley fue una continuación de la política regalista iniciada en España bajo Carlos III. Rivadavia y la Junta de Representantes (mayormente integrada por un grupo de clérigos alineados con el unitarismo) reconocían abiertamente al regalismo como su inspiración[14], y continuamente se defendían de las críticas demostrando que su objetivo no era anular ni rebajar la importancia del clero secular, ni responder a principios heréticos que tendieran a la destrucción de la Iglesia o a su divorcio de la soberanía política.

[14] Según Meyer Arana la Ley de Reforma fue un "extravío" de Rivadavia y "reconoció por causa la imitación servil y punto por punto de la reforma implantada en España por los ministros regalistas y volterianos de Carlos III, Aranda y Campomanes." Meyer Arana (1911, tomo I, p.133)

Esta defensa del clero secular tenía su contracara en el ataque a los religiosos --clero regular--. Como un efecto tardío de la transformación de la Iglesia en España luego de la Reforma, aquí también el Gobierno atacó duramente la situación moral y económica del clero claustral.

Aunque la Ley de Reforma del Clero fue la que estableció limitaciones y regulaciones en este sentido[15], el problema del clero claustral era de larga data, como lo demuestran diversos intentos de reforma anteriores, salidos de las mismas autoridades religiosas.

Así, ya en 1815 Meyer Arana[16] registra el establecimiento de una serie de regulaciones dentro de la comunidad de los Padres Bethlemitas, que denotan la falta de disciplina existente. Entre otras cosas, estas medidas prohibían a los religiosos salir solos o frecuentemente a la calle, los instaba a que no *"anden vestidos interiormente, y cuando por enfermedad o necesidad lo ejecutaran lo harán constar por necesidad médica y será de género basto para denotar que la necesidad obliga a practicarlo y no el aseo de un secular petimetre"*, les prohibía salir a caballo por las calles céntricas, y menos *"el que se presenten en silla, o con otro sombrero de los que comúnmente usa la orden, ni con chicote, ni otras bagatelas que denoten debilidad de juicio"*. Con respecto al arreglo personal, señalaba que *"es intolerable el abuso que la relajación ha introducido de usar zapatos negros, por ser esto muy ajeno a la anticuada costumbre en esas provincias de gastar sandalias de cordobán sin teñir de por fuera; y mucho menos la bota fuerte introducida por algunos religiosos, lustrosas y con herraduras en el taco, que avisan su paso. Se prohibe el zapato negro y las botas, sin admitirse el pretexto de ser regalo de parientes, porque éste se remedia con exigirles la limosna del color permitido"*. Agregaba que *"no es menos reparable que algunos individuos de la comunidad se dejen patillas cuando se hacen afeitar, costumbre más de pisaverde currutaco que de religioso despreciador de las pompas y vanidades del siglo. Se hace reconocer el religioso relajado, por ciertas exterioridades impropias de quien ha renunciado al mundo entrando en la moda y uso de los seculares. Por esto prohibimos el cuello de camisa con más de dos dedos de ancho. Es una prescripción disciplinaria llena de rigor"*.

Rivadavia, secundado por parte del clero -Meyer Arana hace mención del Deán Funes traduciendo y publicando los **Derechos del Individuo** de Dannou-, se ocupa de colocar a sus partidarios en lugares clave: así el Vicario Capitular Mariano Medrano -

---

[15] Esta Ley, entre otras cosas, abolía el fuero personal del clero y los diezmos, poniendo la manutención de la Iglesia a cargo del Estado. Con respecto a las órdenes: suprimía la autoridad de los provinciales respectivos, limitaba estrictamente el número de regulares (ni más de 30 ni menos de 16) suprimiendo aquellas Casas y Monasterios de monjas que no se ajustaran a este cupo, expropiaba los bienes muebles e inmuebles de las Casas suprimidas, y reglamentaba la administración de las Casas no suprimidas.

[16] Meyer Arana (1911,tomo I, p. 66 y 67)

uno de los primeros en sostener la incompetencia de la autoridad laical para sancionar estas reformas sin el consenso de la autoridad eclesial- es reemplazado por Mariano Zavaleta, y bajo su autoridad se llevan a cabo una serie de decretos que preanuncian la sanción de la Ley. Incluso Zavaleta realiza intervenciones en nombre del Gobierno sobre las facultades del Vicario Apostólico Mons. Muzi -al que se los acusa de venir a "turbar la paz de los pueblos".

Sin embargo, gran parte del clero y de la población -evangelizada bajo el régimen de la Cristiandad, y dentro de los lineamientos de la Contrarreforma- no veían con buenos ojos las reformas. Esto salió a la luz una vez sancionada la Ley, al producirse un movimiento revolucionario, en el que las "tropas de la fe" se disponían a restablecer el Cabildo y derogar la reforma. Luego de una efímera victoria de pocas horas, fue sofocada por el Gobierno, y castigados sus promotores con la horca o el fusilamiento.

Diversos autores sugieren que tales medidas estuvieron inspiradas mucho más en criterios ideológicos que de eficiencia en la prestación de servicios. La inspiración liberal europea de Rivadavia lo habría motivado para impulsar tales reformas, aunque sobre la base de una debilidad institucional del Estado en cuanto a proveer mecanismos públicos alternativos. Fue así como se decidió a la formación de la Sociedad de Beneficencia (de ahora en más SB) como modelo original de entidad privada creada por el Estado para cumplir funciones públicas. La creación de tal Sociedad habría resultado también de las falencias que habría acarreado la transferencia de los hospitales al régimen de administración municipal ya descripto. En ese entonces, época de guerras y luchas intestinas, el Estado no habría estado en condiciones de garantizar la administración municipal de los hospitales, hecho que se ve reflejado en que hacia fines del mismo 1823, y por inspiración del propio Rivadavia, se le quita a Buenos Aires su incipiente Municipalidad.

2. La Sociedad de Beneficencia

La creación de la Sociedad de Beneficencia será un hito fundamental en la historia del "tercer sector" en la Argentina, ya que hasta casi mediados del siglo XX continuará haciéndose cargo en forma privada, pero en gran parte con fondos públicos, de las principales tareas de beneficencia y asistencia social.

Diversas obras de varios autores se han referido ya extensamente a los motivos de creación, la forma organizativa y el carácter de las acciones de la SB, por lo que no consideramos necesario abundar en su historia en este trabajo. No obstante, quisiéramos resaltar algunos aspectos de la actividad de la SB que resultan de sumo interés para varios de los debates, teóricos y prácticos, en torno al papel de las organizaciones sin fines lucrativos hoy en día.

2.1. La feminización de la filantropía

Una primera cuestión de relevancia vincula los orígenes de la SB con el papel asignado a la mujer en la época. La SB tiene como objetivos fundacionales *"la perfección de la moral, el cultivo del espíritu en el bello sexo, y la dedicación del mismo a lo que se llama industria, y que resulta de la combinación y el ejercicio de aquellas cualidades"*[17]. En otras palabras, no se trataba solamente de una organización orientada hacia la provisión de servicios de asistencia social sino que incorporaba una idea moralizadora de los pobres, encomendando a las mujeres patricias su cumplimiento.

¿Por qué este papel central de la mujer? Las interpretaciones de la literatura se orientan en dos direcciones. Algunos autores (Tenti Fanfani, 1989) argumentan que la centralidad otorgada a la mujer en las tareas de beneficencia "se fundamenta en una relación objetiva de dominación basada en el género, dominación que se traslada a todo aquello que hombres y mujeres hacen en virtud de la división del trabajo entre los sexos". Esa relación de dominación encuentra justificativos de orden natural ("la naturaleza dio a su corazón y espíritu cualidades que no posee el hombre"), posición social ("distinguidas, elegidas, excepcionales"), morales ("humildad, dulzura, bondad"), conducta práctica y carácter ("celo, empeño, tesón") y, finalmente, también sus condiciones racionales o cognitivas ("instrucción sólida, talento aristocrático").

Según dicha visión, la centralidad femenina en las tareas de beneficencia tenía poco de feminismo y mucho de elitismo: *"todas las mujeres de la SB se reclutaron entre esposas y parientes próximas de los grandes terratenientes, comerciantes y propietarios significativos de la ciudad y provincia de Buenos Aires"*[18]. Vale decir que a la condición de mujer deben agregarse sus cualidades morales, su riqueza y su instrucción, derivadas todas de su pertenencia social. Esta conjunción, según Tenti, se reproducirá históricamente en el conjunto de las organizaciones no-gubernamentales que se dedicarán a la atención de los pobres y permanecerá como un rasgo característico de la estrategia asistencial que sucede a la beneficencia como modelo dominante de acción social.

En las antípodas de esta interpretación parece encontrarse la visión de otros autores. Según Passanante (1987), Rivadavia consideraba que el perfeccionamiento intelectual y moral de la mujer era un factor de progreso social. En este sentido sus ideas eran de "avanzada" en cuanto no se refería solamente a la sensibilidad y los

---

[17] "Acta de instalación de la Sociedad de Beneficencia", discurso pronunciado por Rivadavia, en Correa Luna (1923).

[18] Bernardino Rivadavia le encargó a Mariquita Sánchez de Thompson (luego de Mendeville) que se ocupara de la selección de las 13 damas que conformarían la primer comisión de la Sociedad de Beneficencia. Frente a su declinación para asumir el cargo de Presidenta, Rivadavia "supo atraerse otra dama linajuda, de aristocracia de sangre, familiar y comunicativa, doña Mercedes de Lasala y Riglos, a quien le asistía derecho a escudo y en cuyos salones se mantenía la etiqueta tradicional de los grandes tiempos de la colonia" (Meyer Arana, 1911).

"dotes del corazón" femeninos, "sino también a la participación de la mujer en el mercado laboral, al beneficio que ello aportaría a la riqueza pública y a la independencia consecuente con respecto al hombre". Las ideas rivadavianas serían en tal sentido revolucionarias y "casi" feministas, ya que "estaba convencido que era preciso luchar contra la creencia de la inferioridad de condiciones de la mujer para el trabajo". Secularización y feminismo parecerían ir de la mano: la mujer no sólo ejerce la caridad sino que lo hace en nombre del Estado, quien le encomienda esa tarea.

La tarea desplegada por la SB en el campo educativo, principalmente orientada hacia las mujeres, lleva a la mencionada autora a argumentar que dado que el Estado subsidiaba a una organización privada filantrópica para actuar en el campo educativo, ello puede considerarse como una *"gradual intervención del gobierno en el área de educación y bienestar femenino"*. Su conclusión es que la importancia asignada a la mujer con la creación de la Sociedad de Beneficencia es doble: *"1) por un lado, se le atribuye participación social, otorgándole un rol y una función específica: la administración y organización de la caridad pública, designándola para manejar los asuntos de la Sociedad; 2) por otro, se la hace depositaria de la grandeza de la nación, procurando su crecimiento espiritual a través de la educación"*.

Estas dos visiones, con algún grado de justeza cada una, no revelan sino una discusión más amplia que se da en el campo del feminismo y los estudios de género. Si la irrupción de las mujeres del ámbito privado al público, aún en el caso de las tareas de caridad y beneficencia, fue una forma de control y subordinación, o bien un primer paso en la tarea de la liberación de la mujer (aún cuando se restringiera a los sectores más pudientes de la sociedad) es un debate que no considero pertinente reseñar en este artículo. Lo que sí interesa resaltar, sin embargo, es que de una u otra manera, la participación -y más aventurada aún, la hegemonía- de las mujeres (y en particular, de la alta sociedad porteña) en las tareas filantrópicas fue uno de los rasgos distintivos que marcaron el desarrollo del "tercer sector" en nuestro país. Más allá de sus distintas y hasta encontradas posiciones ideológicas, desde aquellas damas de caridad, pasando por Eva Perón y Amalia Fortabat hasta las Madres de Plaza de Mayo, la mujer ha dejado un fuerte impronta en el mundo de la filantropía y la acción voluntaria en Argentina.

2.2. Relaciones ambiguas con el Estado

En segundo lugar, un tema de debate importante a lo largo de la historia de la SB ha sido su articulación con el Estado. Esta relación, siempre controvertida, es quizás un fiel reflejo también de los dilemas actuales en que se debaten las ONGs en relación con el sector público.

Dicha relación implica, más claro que ninguna otra, las diferentes concepciones históricas acerca de lo público y lo privado, las cambiantes interpretaciones acerca de las responsabilidades del Estado y las de la sociedad civil, los criterios de equidad y

discrecionalidad en las políticas sociales y, en definitiva, el propio proceso de construcción de la ciudadanía.

Los vínculos entre el Estado y la SB transitaron por varias situaciones. Su origen está claramente identificado con un impulso estatal para relevar en las tareas de beneficencia a la Iglesia Católica y a otras órdenes religiosas. Dada la incapacidad del Estado de hacerse cargo él mismo de esa actividad, se la delega en una institución que se manejaba de manera privada y autónoma y se proveen los fondos para su funcionamiento. Una vez puesta en marcha, sus propios miembros se ocupan de bregar con cada vez mayor ahínco por la autonomía del Estado, aunque sin renunciar al apoyo financiero oficial y, aún más, exigiéndole al Estado el deber de apoyarla. Durante sus primeros 30 años de existencia la SB ejerció el monopolio total de las actividades de beneficencia. La época rosista significaría el congelamiento de las actividades de la SB entre 1838 y 1852 bajo el argumento de las escasez de recursos para financiar sus actividades. Rosas invocó sin éxito a que la caridad privada reemplazara el financiamiento estatal en los hospitales.[19]

Reinstalada por decreto oficial en 1852, su historia comienza a ser más controvertida en función de la iniciativa estatal de asumir el control político de la educación, aunque aún sin mayor legitimidad. La revitalización del régimen municipal de la ciudad y la campaña de Buenos Aires se ve expresada en una ley de 1854 que establece que los hospitales y escuelas de primeras letras pasarían a depender de las comunas. Frente a ello, se alza la protesta de la SB reclamando que en realidad el Estado no financiaba a la misma sino que los fondos de procedencia oficial en realidad provenían de las ventas de las propiedades que habían pertenecido a la Hermandad de la Santa Caridad. Dado que - se argumentaba- el gobierno no era el verdadero financiador, las actividades de la SB debían considerarse privadas y no públicas y, en consecuencia, no existía el derecho a la expropiación ni a la injerencia[20]. Aunque se le quitan ciertas atribuciones en el campo educativo sería recién en 1876, con la creación del Consejo General de Escuelas, que las escuelas de niñas de la SB pasarían a manos del Estado. La SB perdía así una de sus misiones fundamentales, "la dirección e inspección de escuelas de niñas", quedando restringida su acción a la tarea hospitalaria y asistencial[21].

---

[19] El Hospital de Hombres había estado a cargo de la Sociedad Filantrópica, qué también sucumbió por falta de fondos ni otros medios de subsistencia (Coll, 1911). La Sociedad Filantrópica, constituida por caballeros, fue creada por un decreto en 1828 con la finalidad de administrar las cárceles y los hospitales. Dejó de funcionar en 1835.

[20] El propio Sarmiento, impulsor de la ley, señalaba en una carta a Avellaneda que "la Sociedad de Beneficencia es una barrera insuperable a la mejora de la educación. Fue el escollo en que se estrellaron mis esfuerzos para fundar un sistema de educación que no tiene base". Citado por Meyer Arana (1911).

[21] Durante la segunda mitad del siglo XIX la Sociedad de Beneficencia funda y administra, entre los más importantes, la Casa de Expósitos, el Hospital de Mujeres (luego el Rivadavia), el Hospital de Mujeres Dementes, el Asilo de Niños Expósitos, el Asilo de Huérfanos, el Hospital y Consultorio Oftalmológico y el Hospital de Niños

El fortalecimiento del régimen municipal, particularmente en el campo educativo, lleva finalmente a que la contraloría oficial de la SB se traslade al campo del gobierno nacional pasando en 1880 a depender del Consejo Nacional de Higiene. Ello genera nuevamente reacciones de la SB, la que mediante la realización de una campaña de opinión pública logra que se anule dicha disposición, llegando su presidenta a entrevistarse con el presidente de la Nación Juárez Celman. Su órgano de competencia sería a partir de ese momento el Ministerio del Interior.

Desde 1880 hasta mediados del siglo XX la Sociedad de Beneficencia continuará desarrollando una vasta obra, tratando de ubicarse siempre de manera ventajosa en relación al financiamiento estatal pero controlando siempre privadamente el destino de los fondos. Durante esos años, su celo por el apoyo oficial se verá incrementado en la medida que se produce un inusitado crecimiento asociativo filantrópico que comienza a competir con ella. Así, consiguen que cuando se sanciona la primera ley orgánica de la municipalidad de Buenos Aires en 1882 se establezca en sus atribuciones que el gobierno municipal debe financiarla mediante subvenciones "que el presupuesto designe". En 1892 es autorizada a jugar una lotería, aún cuando dicho juego estaba prohibido. En 1908 se transforma finalmente en institución oficial, pasando a depender del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y obtiene personería jurídica.

De allí en más serán distintas reparticiones oficiales las que ejerzan el control de la Sociedad. Los años 40 serán los más notorios en cuanto al cambio de dependencia de la SB hasta que en 1948 pasa a integrar directamente la Dirección Nacional de Asistencia Social, siendo transferidos todos sus muebles e inmuebles al nuevo organismo, junto con su personal, créditos de presupuesto, cuentas especiales y derechos y obligaciones. Aunque la SB seguirá existiendo hasta el presente, su declinación es ya notoria hacia 1950, asumiendo el Estado gran parte de sus tareas y atribuciones, o bien siendo reemplazada por otra institución privada cuasi-gubernamental: la Fundación Eva Perón.

2.3. El financiamiento

Los recursos financieros de las organizaciones no-gubernamentales suelen ser uno de los indicadores principales de su arraigo en la sociedad, sus contactos, su capacidad de ejecución y, finalmente, del impacto de su obra. Como ya he señalado, la SB procuró con gran éxito contar siempre con un fuerte apoyo financiero del Estado, con la sola excepción del período rosista. Es que es necesario destacar que durante largos años el carácter ambiguo de la SB estuvo dado por el hecho de que siendo una entidad que se manejaba de forma privada **también** era el Estado. No se trataba

---

(luego el Gutiérrez). Crea también el Fondo de Pobres, destinado a dar ayuda en efectivo o en especies a familias necesitadas.

simplemente de una delegación de funciones para ejercer una tarea específica sino que se ocupaba de casi **toda** la política pública en materia de asistencia y educación.

Pero junto a ello, resulta también interesante ver cómo la SB logró ir incrementando su patrimonio a expensas de donaciones privadas, legados, actividades de recaudación de fondos y otra amplia gama de eventos. Aunque el aporte privado fue, en términos comparativos y a lo largo de una serie histórica 1823-1942, notablemente inferior al público, no por ello puede decirse que fue insignificante. Incluso en algunos años (1907, 1911) los primeros fueron mayores que los segundos[22]. Pero lo que más nos interesa destacar -dado que nuestra discusión no es en torno a la responsabilidad del Estado en la materia- es que durante varias décadas la alta sociedad porteña tuvo una capacidad de "dar" para obras de beneficencia y caridad, ejercida por entes privados, que luego, con la asunción de dichas funciones por parte del Estado, fue decreciendo.

Otro aspecto interesante resulta de observar el origen de dichos aportes privados. Por una parte, tenemos las familias tradicionales porteñas que a través de legados o donaciones contribuyen a diversas obras de la Sociedad, generalmente entregando su aporte con un propósito específico (la construcción de un asilo, el equipamiento de un hospital, etc.). En segundo lugar, también pueden encontrarse donaciones de empresas con propósitos específicos[23]. En tercero, existen registros de donaciones de honorarios efectuadas por hombres de destacada actuación pública y política, los que aún sin ser de gran relevancia en términos monetarios sí lo son en cuanto ejemplo e incentivo[24].

Asimismo, merece destacarse el caso de donaciones provenientes de instituciones sociales privadas de distinto tipo, entre las cuales sobresale, por ejemplo, el Jockey Club. Este Club fue incluido por Emilio Coni (Coni,1917) entre las principales instituciones de acción social de la Argentina, junto al Museo Social Argentino, el Consejo Nacional de Mujeres, la Liga Social Argentina y la Cruz Roja Argentina.

---

[22] Debe tenerse en cuenta asimismo que las donaciones privadas contabilizadas en el presupuesto de la Sociedad se referían solamente a las realizadas en efectivo. Según diversas fuentes, la SB recibió también importantes tierras, campos y otros inmuebles de manos privadas.

[23] "...Gath y Chaves Ltda. remitió desde el año 1927 vales y víveres para repartir entre los pobres que socorre la Sociedad; Harrods Ltda. hace la misma donación. La sociedad anónima de la confitería El Águila, en 1934 dona golf en miniatura para el Asilo de Huérfanos y la librería católica Noel entrega una biblioteca movible con 230 volúmenes con destino al Instituto de Maternidad..." (Passanante, 1989).

[24] Es el caso de Leandro N. Alem quien dona sus dietas de diputado en 1879; Lucio V. López hace lo mismo en 1880, el presidente Juárez Celman en 1884; Hipólito Yrigoyen de 1884 a 1902 dona su sueldo de Profesor Normal y entre 1916 y 122 sus emolumentos presidenciales (Passanante, 1989; Alayón 1992).

Fundado en 1882, con el objeto de propender a mejorar el desarrollo de la raza caballar en la Argentina, desarrolló sin embargo, una importante acción de ayuda social, que quedó expresada en 1917, cuando la Comisión Directiva decidió separar la administración financiera del Jockey Club, institución social, de la del Jockey Club, institución hípica, con el objeto de que la primera se baste a sí misma con los ingresos propios que recaude en concepto de cuotas, entradas de socios, etc.; sin que contribuyan a esos fines las sumas producidas por las carreras. El beneficio resultante de éstas, una vez cubierto el presupuesto de la Comisión de Carreras, sería destinado exclusivamente a obras de beneficencia y asistencia social.

Por último, las campañas de caridad que iban desde la organización del Corso de las Flores, funciones orquestales en el teatro Colón a beneficio de la Sociedad (aún no se realizaban desfiles de modas) o bien la colocación de alcancías en los "tramways" y ferrocarriles.

Evidentemente, el sentido de tales donaciones -como por lo general toda donación- no es desinteresada. Involucra tanto una sensibilidad social y alguna cuota de altruismo como también un interés propio de autosatisfacción en el que "da". La limosna individual, característica de la caridad cristiana, es claramente un acto de superioridad del donante sobre el beneficiario. En el caso de la donación a una institución, ello implica un cierto compromiso del donante con la misma y, por tanto, la satisfacción de un sentido de identidad con cierto grupo social representado por la asociación. En el caso de la SB esta vinculación era obvia: donar daba prestigio social y sentido de pertenencia a la clase alta porteña. Este debate acerca del sentido de la donación privada, individual o institucional, en diferentes contextos será retomado con posterioridad.

2.4. La acción cultural y educativa

Toda acción filantrópica privada, así como las actividades de las organizaciones no gubernamentales de hoy en día, conllevan, aunque en diferentes grados, una dimensión educativa y cultural derivada de su práctica concreta. Esta dimensión puede estar explicitada claramente o bien subsumida en un estilo de acción particular. La misión de la organización, sus propósitos, denotan una cierta ideología de la acción y, por lo tanto, tiene claras implicaciones sobre el impacto y contenido de su tarea.

En el caso de la SB, así como en otras entidades no lucrativas en otros períodos históricos, esta relación entre acción e ideología estaba expresada claramente en lo que se llamaron los "Premios a la Virtud", o lo que Tenti Fanfani denomina la "estrategia de moralización". Dichos premios, instituidos desde 1823, fueron cuatro:

a) *a la moral*, que se adjudicará a "la mujer que se haya distinguido por la práctica de las virtudes propias del sexo y de su estado";

b) *a la industria*, "para la mujer más esmerada en el tesón de adquirir con honradez por medio de un trabajo industrioso, los medios de subsistencia o la de sus padres e hijos";

c) dos *a la aplicación* destinados a "las especies o útiles que la Sociedad de Beneficencia acuerda a las dos niñas más sobresalientes por sus talentos y aplicación" (Meyer Arana, 1911).

Para cada ocasión de entrega, que contaba con las más altas autoridades del país, se agregaban otros premios tales como al amor filial, a la persona menesterosa que haya manifestado constancia para el trabajo, a la persona enferma más paciente, al amor conyugal, a la mujer argentina, pobre, que se distinga en el orden y el arreglo del hogar, y otros similares (Alayón, 1992).

De esta manera, las clases dominantes de la época se ocupaban tanto en lo material como en lo ideológico de la suerte de los pobres, de aquellos a los que la moral había llevado a situación de necesidad y miseria. En tal sentido, la miseria, para la SB, se define fundamentalmente por los atributos ético morales del sujeto, quién es en consecuencia merecedor de una acción ejemplificadora externa que lo sitúe en la senda correcta y que, a la vez, prevenga que el pobre se vuelque hacia acciones de transformación de tal situación.

Este enfoque de la beneficencia laica con respecto a la población recipiente de su ayuda ejemplifica un paradigma de la acción social que podríamos calificar de "arriba a abajo", con toda su carga de paternalismos, de superioridad del donante sobre el receptor, de una mirada hacia el otro como alguien ajeno y de control social. Contra esta forma de acción social y cultural, se levantarán protestas de políticos, críticas de especialistas y organizaciones filantrópicas que intentarán ejercer la solidaridad social con un enfoque distinto. No obstante, como se dice popularmente, "del dicho al hecho hay mucho trecho". El paradigma de la Sociedad de Beneficencia permeará las prácticas de muchas instituciones no-gubernamentales hasta nuestros días.

IV. Catolicismo social y filantropía iluminista

Paralelamente a la obra de la Sociedad de Beneficencia se desarrollaron otra cantidad importante de asociaciones no lucrativas. Este fenómeno tuvo dos vertientes principales que se plasmaron a partir de la segunda mitad del siglo XIX: el catolicismo social y la filantropía iluminista.

1. La caridad religiosa de fin de siglo

El resurgimiento del catolicismo social tuvo como institución preponderante a la Sociedad de San Vicente de Paul y, como ideólogo fundamental, a Félix Frías. Habiéndose exiliado en París (1848-1855) durante el rosismo, Frías se convirtió en el pregonero de la acción social católica, como contraposición al auge del liberalismo europeo y al crecimiento del movimiento socialista. Su experiencia parisina lo había impresionado sobremanera, particularmente en lo que refiere al movimiento de beneficencia al cual, señalaba, la Argentina debería imitar. La acción religiosa caritativa se presentaba ante sus ojos como el instrumento principal para combatir los errores del "racionalismo revolucionario y del materialismo socialista". Específicamente preocupado por la decadencia moral de las clases laboriosas, Frías entendía a la caridad privada como complementaria de la oficial. Por ello, se abocó no solo a difundir las ideas de la acción social católica sino que también fue el principal propulsor en nuestro país del establecimiento de las Hermanas de la Caridad, de las Conferencias de San Vicente de Paul y de los Círculos de Obreros.

El impacto de las masivas inmigraciones, el crecimiento de la ciudad y la expansión de los sectores populares eran todos elementos que alarmaban a Frías. Frente a ellos quería erigir asociaciones que pudieran evitar las asechanzas contra el orden público que se presentarían a corto plazo. Las Conferencias de San Vicente de Paul fueron las organizaciones privilegiadas para llevar a cabo esa tarea preventiva. Su principal actividad consistía en visitas semanales a los pobres, a los que se les brindaban todo tipo de socorros materiales, paralelamente a una acción de "moralización de las personas menesterosas" (propagar lecturas religiosas, bautismos, instrucción religiosa de los niños, celebración religiosa de matrimonios y otras) (Recalde, 1991).

En cuanto movimiento laico pero con fuertes lazos con la Iglesia, la obra de los vicentinos supo ganarse la simpatía y el apoyo financiero de las "personas piadosas": suscripciones mensuales, donativos extraordinarios y otras donaciones de todo tipo fueron una constante a lo largo de su historia. Pero también el Estado acudió en su ayuda en numerosas oportunidades, sea a través de contribuciones especiales o bien mediante aportes de la Lotería Nacional. Caballeros, y luego señoras y jóvenes, se congregaban fervientemente en las Conferencias y volcaban su esfuerzo hacia la beneficencia, cuya acción material se expresó en la construcción de escuelas, asilos, distribución de platos de sopa, la instalación de casas de viudas, de ancianos y asilos de mendigos, hospitales, consultorios y farmacias, distribuidos a lo largo y ancho del país.

La otra organización en la que se plasmó el ideario del catolicismo social fueron los Círculos de Obreros, que se desarrollaron durante las dos últimas décadas del siglo XIX. Sus acciones de ayuda mutua se dirigieron hacia quienes estaban incorporados al mercado de trabajo. A la par que los asociados de los Círculos recibían diversas prestaciones, tales como ayuda médica y farmacéutica, auxilio a la familia del impedido y asistencia jurídica, estos pretendieron también erigirse en el contrapeso a la acción de los sindicatos anarquistas y socialistas en el movimiento obrero. Pero al decir de Recalde (1981), *"pareciera que la relación fines-medios se perdió de vista a lo largo del*

tiempo, desnaturalizando los propósitos de la institución en su aspecto más amplio de orientadora ideológica del movimiento obrero" dado que mientras muchos trabajadores se afiliaban a los Círculos para recibir sus prestaciones sociales, su militancia política y gremial la ejercían en los sindicatos profesionales.

A la vez que un activo organizador y propagandista de las ideas de la acción religiosa en el campo social, Frías fue un abanderado de la acción privada de beneficencia contra todo intento de injerencia estatal, sea a través del control de las organizaciones privadas o bien a través de la elaboración de políticas públicas. Varios eran los argumentos esgrimidos a favor de sus ideas. Por una parte, estaba la idea de "la libertad de la caridad", vale decir, la libertad de todo individuo de testar a favor de una obra sin que el Estado interviniera. Los recursos que así se obtenían para las acciones privadas de beneficencia, argumentaba Frías, nunca podrían ser recaudados por la Municipalidad ni el gobierno y, por lo tanto, se perderían. Por otra parte, reclamaba que la caridad debía ser financiada en gran parte por el Estado pero manejada por entidades privadas con plena independencia administrativa. El fisco, de acuerdo con su criterio, debía limitarse a recibir informes y a inspeccionar las cuentas de inversión de los fondos que otorgaba.

2. Subsidios y (des)control estatal

El debate sobre el papel del Estado en el financiamiento de las obras de caridad privada, particularmente las del catolicismo, se extendió hasta bien entrado el siglo XX (y posiblemente continúe en el siglo XXI!!). La incorporación a la sociedad argentina de otras órdenes religiosas no hizo sino avivar ese debate, ya que la Iglesia Católica abogaba por el monopolio del apoyo estatal a la beneficencia que giraba en torno a su estructura. La polémica tenía su eje en la cuestión financiera y en ella terciaban aquellos con opiniones favorables a la secularización de la educación y la atención a la salud -junto con la libertad religiosa- y los católicos, que reclamaban el monopolio de la religión y de la beneficencia. La política errática de subsidios no hizo sino reflejar esa realidad cambiante y las distintas correlaciones de fuerzas que se fueron plasmando.

El tema no era fácil, y aún no lo es. De hecho, esta problemática ha resurgido en los años 1990 como consecuencia de las políticas de privatizaciones, de reducción de la acción social del Estado y de los planes de ajuste. Tal controversia, sin embargo, fue tan fuerte a principios de siglo debido a que, contrariamente a lo que muchos dicen, el auge de las sociedades filantrópicas a fines del siglo pasado tuvo mucho más que ver con el apoyo y el fomento estatal que con el despliegue de un espíritu generoso o un compromiso o responsabilidad social de las clases pudientes. El cuadro de la filantropía era por lo menos paradójico: fuerte crecimiento institucional, incremento del apoyo estatal, importante involucramiento individual, pero pocos recursos privados.

De ello dan cuenta diversos escritos de la época. Jorge Coll, escribiendo a principios de siglo, expresaba que

"...al extranjero que llegado al país se le informara del número de sociedades particulares de asistencia, y al mismo tiempo se le hiciera conocer el desarrollo e importancia de la Sociedad de Beneficencia, quedaría pasmado ante el concepto de socorro y caridad que por ello el pueblo parece tener...". Agrega, a renglón seguido, que *"...al lado de este aparato escénico, pocas veces oímos que tal o cual persona de fortuna legó a la colectividad una suma de dinero, para el huérfano, para el miserable; en pocas o raras ocasiones la caridad popular arroja una moneda al óbolo anónimo...:de dónde pues la subsistencia, y más aún el éxito de todas esas corporaciones de bien público?*.

A Coll no le cabían dudas sobre la respuesta:

"...Todas esas sociedades se forman con facilidad, porque es sencillo hacer beneficencia con el dinero oficial. Viven, puede decirse, exclusivamente de las subvenciones, recurriendo a los gobiernos a solicitar ingentes cantidades y sin otro mérito, casi siempre, que la autoridad social de una comisión directiva...En reuniones y fiestas o en la intimidad de las familias se forma la parte de los presupuestos del Estado que se destina a asistencia social" (Coll, 1911).

Para la misma época, Emilio Coni analizaba lúcidamente:

"El ejercicio de la caridad, no es todavía un placer para el espíritu poco misericordioso de nuestros capitalistas, si bien es una necesidad social para nuestros gobernantes, cuya acción es la única que se siente, contribuyendo sola y con todo el recargo consiguiente de sus esfuerzos al progreso, bastante lento por cierto, de este género de instituciones" (Coni, 1911).

A ello se sumaba también la voz del diario La Nación, el que en un ejemplar de 1910, a pesar de defender la acción filantrópica privada, editorializaba que

"...los subsidios constituyen ya un cáncer que se difunde en proporción galopante (...) en las últimas sesiones del Parlamento Nacional se han otorgado subvenciones a establecimientos que no existen, y hasta a negocios particulares calificados de instituciones".

La crítica a esta especie de "caos filantrópico" no era entonces exclusiva de los intelectuales "antisistema", ya que eran varias las opiniones que reclamaban una mayor racionalización y coordinación de las acciones del Estado en relación a las instituciones no gubernamentales.

La cuestión del papel subsidiario del Estado con respecto a las asociaciones filantrópicas y de beneficencia implicaba dos cuestiones principales. Por una parte, no existía una legislación apropiada que reglamentara su accionar, por lo que el hecho de su creación, manera de actuación y disolución quedaban enteramente a criterio de las

propias organizaciones[25]. Por otra parte, y ligado a lo anterior, el Estado otorgaba subsidios a dichas entidades sin constatar su verdadera existencia, por lo que los criterios para el otorgamiento de los mismos se basaban fundamentalmente en las relaciones que existían entre los directivos de las asociaciones y los funcionarios públicos, quienes en muchos casos eran los mismos o parientes cercanos.

Fue por ello que quienes abogaban por un control estatal sobre éstas (médicos higienistas, socialistas) lograron que el Estado diera algunos pasos para racionalizar su accionar en la materia. De tal manera que en 1911 se crea en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores la Inspección General de Subsidios, cuya misión era precisamente constatar la existencia de las entidades subsidiadas.

De 1912 son los primeros -y únicos encontrados- datos[26] sobre las instituciones de asistencia y los recursos existentes en éste área. El Anexo L de la sección Beneficencia, en la Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de 1912, revela la importancia, tanto en cantidad de instituciones como en cantidad de asistidos, de las instituciones de asistencia privadas (gráficos 1 y 2)[27]:

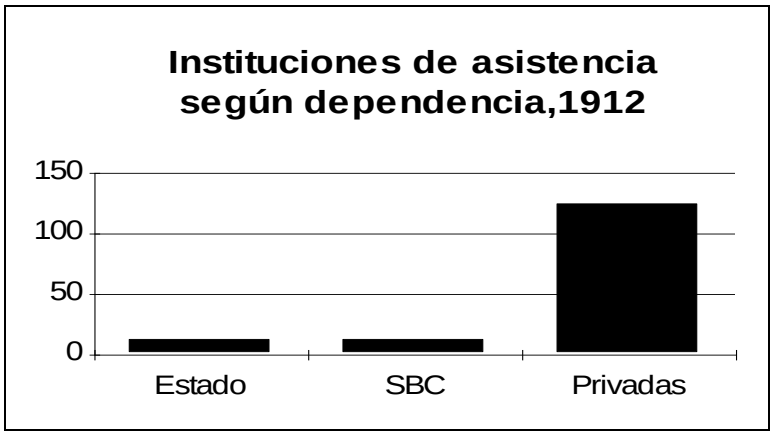

Gráfico 1

[25] A pesar de la gran cantidad de organizaciones existentes a comienzos de siglo, sólo treinta y tres se habían inscripto en la Inspección de Justicia como asociaciones civiles, accediendo a la personería jurídica.

[26] Los datos elaborados en este trabajo, en base a datos de la Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de 1912, se limitan a Capital Federal y Gran Buenos Aires.

[27] En la variable "Dependencia" las categorías son tres: dependientes del Estado, de la Sociedad de Beneficencia de la Capital (SBC) y Privadas. En relación al estatuto de la SB es interesante notar que desde el mismo Ministerio de Relaciones Exteriores no se la clasifica ni como estatal ni como privada.

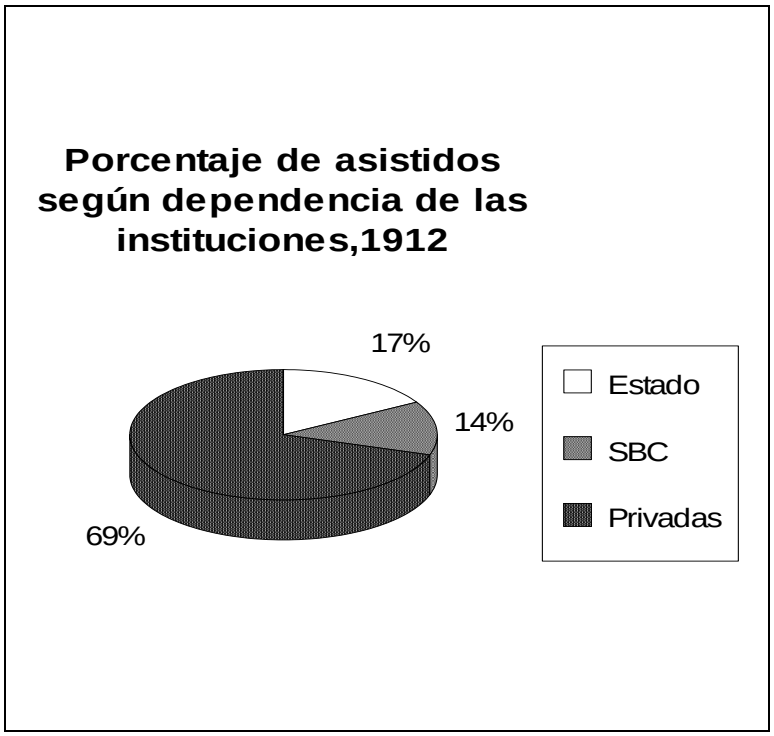

Gráfico 2

Un corte que distinga las instituciones por tipo, muestra una especie de "división de tareas" (gráfico 3)[28]: mientras del Estado dependían la mayor cantidad de hospitales, las iniciativas privadas se desarrollaban sobre todo en asilos y escuelas -la totalidad de las escuelas de arte y oficios, por ejemplo, son de dependencia privada-. Algunas de las razones de esta diferencia pueden hallarse en que las escuelas y los asilos permiten en mayor medida la generación de recursos propios, ya sea a través de cuotas y matrículas, o de la venta de objetos producidos al interior de las mismas instituciones. Por otro lado, puede pensarse también que exigen menos presupuesto para mantenerlos, y menos inversión en instrumental y tecnología.

[28] La categoría "Escuela" hace referencia a escuelas primarias privadas, con un mínimo de 20% de alumnos sostenidos por la propia institución. "Oficio" y "Arte" son escuelas con esas especialidades.

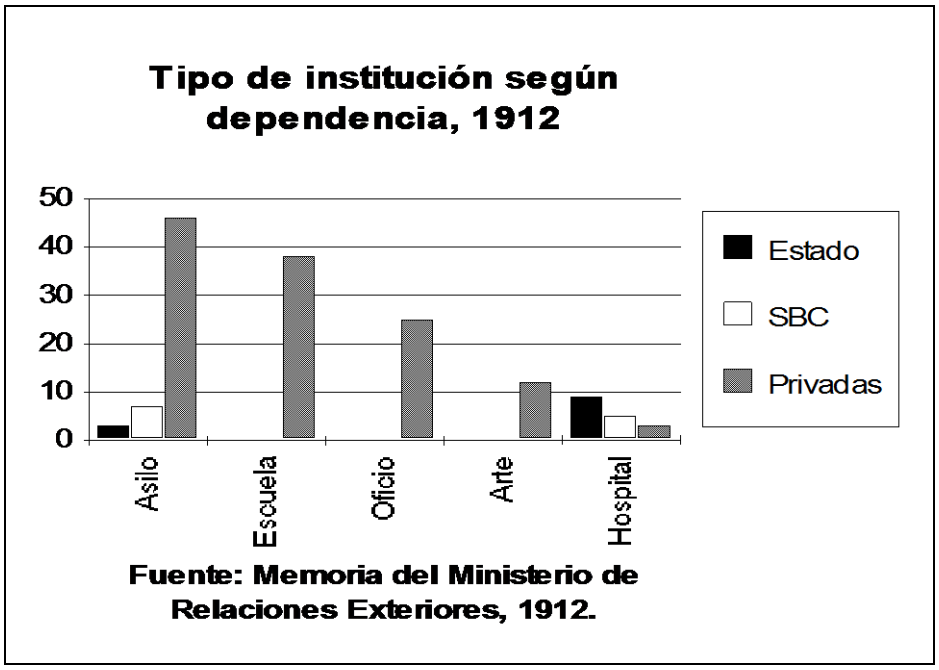

Gráfico 3

En relación a los recursos caben varias observaciones. Considerando la totalidad de las instituciones, la mayor parte de los recursos que se manejan en este área provienen del Estado nacional (gráfico 4)[29]:

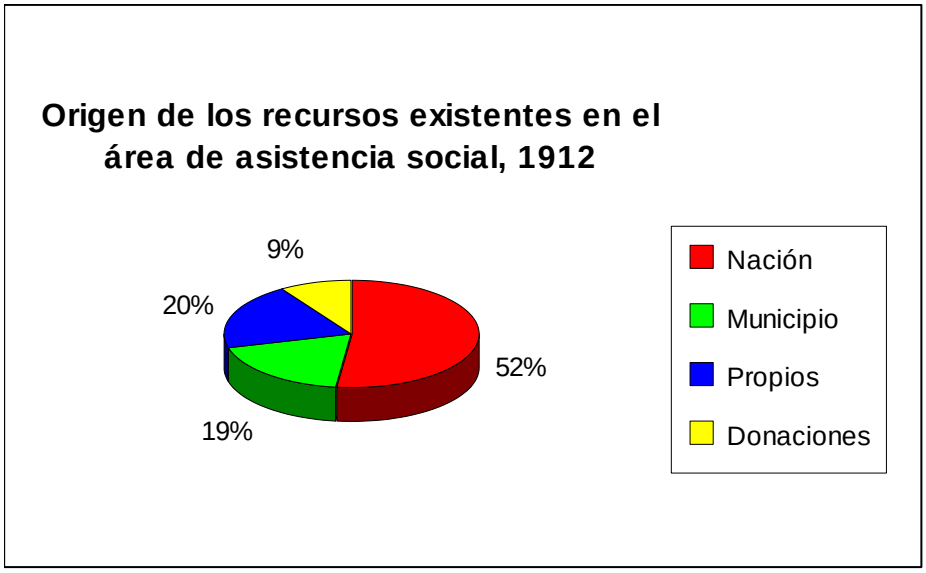

Gráfico 4

[29] La categoría "Nación" refiere a fondos y subsidios estatales provistos por autoridades nacionales, mientras que "Municipio" refiere a los provistos por la Municipalidad. "Donaciones" son aquellos fondos donados por terceros a la institución, y "Propios" son aquellos obtenidos mediante el cobro de cuotas, matrículas o la venta de bienes de la institución o producidos por ella.

Sin embargo, tomando como universo sólo a las instituciones privadas (gráfico 5), puede verse que los fondos estatales disminuyen --legalmente, en ese momento, no podían ser más de un 75% de los fondos totales de la institución--, y que se incrementan los generados por la propia institución. A su vez la proporción de recursos generados por donaciones también aumenta:

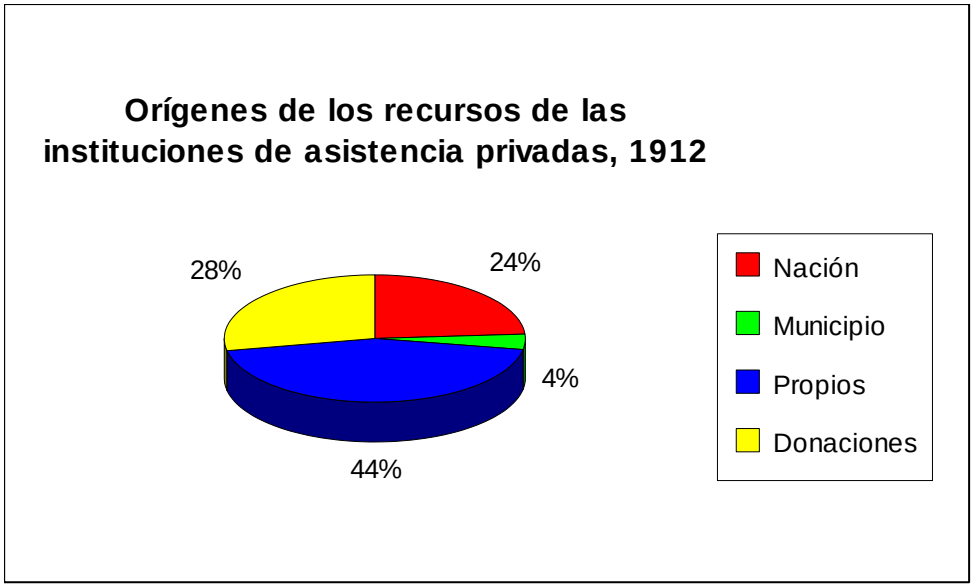

Gráfico 5

Finalmente, si se cruzan las variables que hacen referencia al origen de los recursos y a la dependencia de las instituciones (gráfico 6), se observa nuevamente una "división de tareas" peculiar: más de la mitad (62%) de los recursos provistos por las autoridades nacionales se dirigía a la Sociedad de Beneficencia; la casi totalidad de los recursos generados por la Municipalidad se asignaban a instituciones estatales -en su mayoría correspondían a hospitales municipales-; finalmente, en los recursos generados por las propias instituciones y en las donaciones es a las instituciones privadas a las que corresponden los mayores porcentajes.

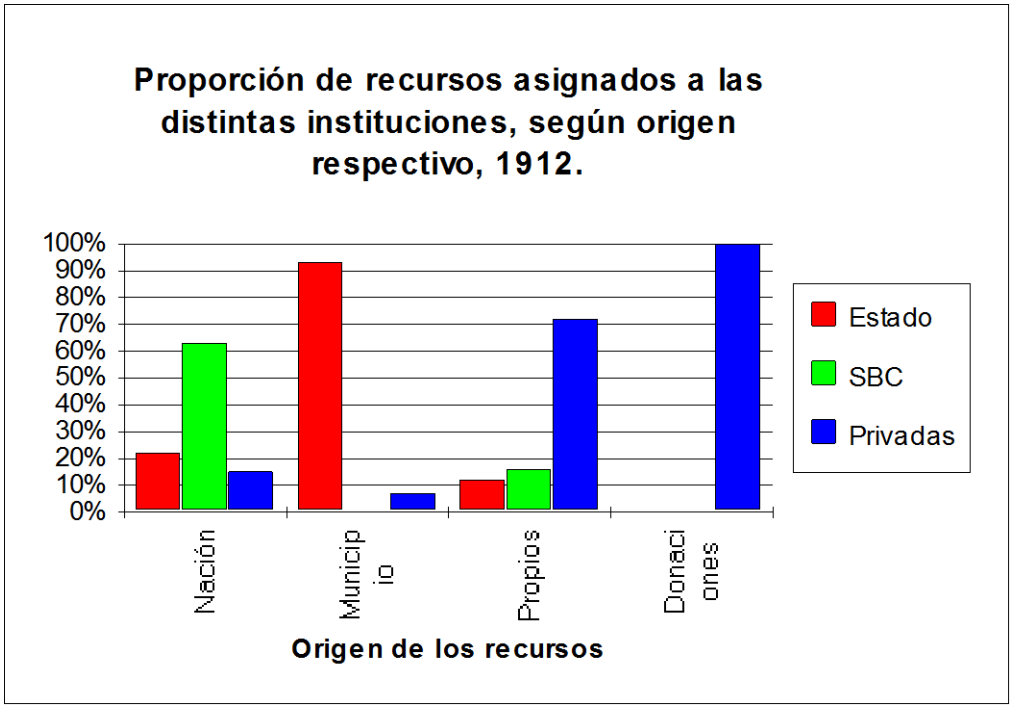

Gráfico 6

Posteriormente, en 1932, se reglamenta por decreto el trámite de otorgamiento de subsidios y se crea un Fondo de Asistencia Social con recursos asignados por el Congreso Nacional. En la misma disposición, se establecen la comisiones de señoras ad-honorem que ejercerían una fiscalización externa sobre los subsidios otorgados por el Estado y promoverían la extensión de los servicios de asistencia social y la iniciativa privada en este campo.

Cinco años después, en 1937, otro decreto (nro. 103.426) transformaría la Inspección de Subsidios en el Registro Nacional de Asistencia Social, también en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores. En el deberían inscribirse obligatoriamente todas las obras de asistencia social existentes en la República y las que se crearan en el futuro, siendo su competencia, entre otras, además de llevar el registro, el practicar un censo, intervenir en el otorgamiento de subsidios del gobierno federal y el fiscalizar las instituciones. Dicho registro daría lugar a lo que hoy conocemos como el Registro Nacional de Entidades de Bien Público -y los registros provinciales y municipales- que luego de pasar por distintas reparticiones, se afincaría en la Secretaría de Acción Social del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación, y finalmente a la Secretaría de Desarrollo Social.

3. La modernización de la filantropía y la asistencia social

Hacia fines de siglo pasado, las mismas motivaciones que estuvieron en la base del resurgimiento del catolicismo social indujeron al desarrollo de una nueva mirada sobre los problemas sociales. Tres fueron los vértices de esta nueva estrategia de

intervención. En primer lugar, se propendió a una mayor intervención estatal, particularmente a nivel municipal, impulsada por lo que fueron llamados los "médicos higienistas". El enfoque de los higienistas se concentró, en segundo lugar, en los problemas de la población en su conjunto y no solamente en los sectores pobres o marginales. En tercer lugar, dicha intervención estatal, junto con la acción privada de más larga data, tendieron a una creciente profesionalización de sus prácticas.

El desarrollo de las instituciones estatales de asistencia social a nivel municipal fue inspirada en gran medida por el modelo francés de la asistencia pública. La estructuración de instituciones especializadas en el ámbito del Estado tendía a superar la visión de la pobreza como un problema de represión y, por lo tanto, de encierro y reclusión, para volcarse hacia la prevención. Si bien este nuevo enfoque es superador del anterior, no puede ocultarse que el propósito perseguido era el de *"instaurar el orden y control social de una serie de categorías sociales que son percibidas como trabas y amenazas para el progreso"* (Tenti Fanfani, 1989; p.58). Estas nuevas ideas, según apunta correctamente Ricardo González, eran la antítesis de las concepciones caritativas tradicionales, por cuanto cambiaba no solo el carácter de los méritos para la recepción de la ayuda (mujeres y niños en lugar de ancianos y enfermos crónicos) sino también la naturaleza de la misma (consejos antes que donaciones) (González, 1983).

Eje central de estas ideas era la conceptualización sobre la población en cuanto "capital humano" que había que cuidar, desarrollar y administrar. Dado que la población tenía un valor productivo, era responsabilidad del Estado cuidar de su preservación y desarrollo ya que no podía ser dejada esta tarea en manos de las iniciativas privadas descoordinadas y dispersas. El Estado adopta así tres estrategias principales a partir de las cuales desarrolla sus acciones de prevención. En primera instancia, se apuntó al saneamiento y disciplinamiento urbano mediante acciones que pretendieron transformar las condiciones medioambientales de los sectores populares, interviniendo no sólo a nivel de conventillos, bares, cafés y prostíbulos, sino también adoptando medidas de saneamiento hospitalario e higiene pública (pavimentación de calles, instalaciones sanitarias apropiadas, sistemas más eficaces de evacuación de residuos, etc.).

En segundo lugar, se ubicó a la familia popular como el centro de la atención, dirigiendo hacia ellas actividades de carácter terapéutico (mediante la transformación de muchas de las instituciones existentes) así como otras de carácter moralizador, como ser el fomento de hábitos de convivencia, estimulación de los métodos de la puericultura en la crianza de los hijos, inducir al ahorro y crear guarderías para las madres que trabajaban. La creación de los patronatos, especialmente el Patronato de la Infancia, fueron, según González, "el paradigma de esta nueva manera filantrópica de operar" (González, 1983; p.11).

Finalmente, encarar estas acciones desde la óptica del Estado a la vez que inducir a una mayor eficacia por parte de la caridad privada llevó inevitablemente a una creciente preocupación por el conocimiento científico y por la profesionalización del

trabajo social. De fines del siglo pasado y comienzos de este datan los primeros estudios sobre pobreza y sobre condiciones de vida de las clases populares, lo que acompañado del creciente prestigio de la corporación médica, implica una visión más empírica de los problemas sociales, restándole espacio a las interpretaciones ideológicas, y por ende moralistas, del tipo de las que portaba la Sociedad de Beneficencia. Los higienistas, en cierta manera, redefinen la moral desde el discurso médico.

Desde el sector público, fue constante la insistencia de los higienistas por racionalizar la acción social de manera de optimizar los recursos existentes y poner orden sobre las asociaciones privadas. El primer director de la Asistencia Pública de la Capital Federal, Dr. José María Ramos Mejía, fue ejemplificador en ese sentido, por cuanto su discurso y práctica alentaron permanentemente las ideas de centralización, unificación, fiscalización y reorganización de los servicios asistenciales en Buenos Aires.

Inevitablemente, ello generó conflictos con la Sociedad de Beneficencia ya que se les quitaba el control de los hospitales de la Capital para pasar a depender de la Asistencia Pública. Volvía así a replantearse nuevamente el debate en torno a la competencia del Estado y de la iniciativa privada en la asistencia social. Por una parte, se trataba de un problema de eficacia: según los higienistas solamente la acción del Estado podía llegar a dar cobertura asistencial a las poblaciones más marginadas de la sociedad y garantizarles su acceso[30]. Pero, por otra parte, esta discusión implicaba también una cuestión política, clásica de la política social. Mientras que al Estado se le puede exigir la prestación de tales o cuales servicios como un derecho de los ciudadanos -y por lo tanto crean conciencia de exigir y demandar-, los servicios brindados por las instituciones privadas son discrecionales y se accede a ellos rogando ser tenidos en cuenta[31].

La creación de la Asistencia Pública y la Administración Sanitaria significaron un paso fundamental en la modernización del Estado, redefiniendo los límites de las iniciativas privadas no lucrativas, y sentando las bases de un nuevo paradigma de la acción y la asistencia social. La actividad filantrópica no gubernamental se vio así obligada también a redefinir su campo de acción y a modernizarse. Ello implicaría una reducción de su alcance y una decantación en el universo organizacional, ya que al limitarse y controlarse el otorgamiento de subsidios por parte del Estado, muchas tendieron a desaparecer. En un marco de crecimiento de las ciudades como resultado del progreso económico y el flujo inmigratorio, tuvo lugar el desarrollo de un nuevo tipo

---

[30] En este sentido, solía criticarse a la Sociedad de Beneficencia el actuar solamente en la Capital Federal, obviando a las poblaciones, tan necesitadas, del interior del país.

[31] Emilio Tenti Fanfani (1989) describe acertadamente los pormenores de esta cuestión en dicho momento histórico.

de asociaciones no gubernamentales con criterios de ayuda mutua y de solidaridad social.

V. El asociacionismo solidario y autogestivo

A partir de mediados de siglo pasado, y paralelamente al desarrollo de acciones asistenciales y de beneficencia, puede observarse el surgimiento y la consolidación de un amplio espectro de organizaciones no gubernamentales basadas en principios relacionados con la solidaridad, la autogestión de problemas comunes y la propia iniciativa de los interesados.

Los impulsos para la creación de este tipo de organizaciones provinieron de diversos orígenes: colectividades de inmigrantes, asociaciones profesionales, partidos políticos, empresas, la Iglesia Católica, los vecinos de los barrios. Desde estos diferentes sectores, y a partir de los condicionamientos de cada momento histórico, se fueron generando distintos tipos de asociaciones.

En una primera etapa, se dio un fuerte desarrollo de sociedades de socorros mutuos. Aunque surgieron a partir de mediados del siglo pasado, al compás del fenómeno inmigratorio, las diferentes colectividades no fueron el único origen de estas organizaciones. El crecimiento y la modernización de la región pampeana y los cambios provocados por la misma inmigración, movieron a una variedad de sectores, con diferentes intereses e intenciones, a actuar en el terreno del mutualismo. Así, se constituyeron distintas propuestas de acción, en las que la tendencia a la autogestión y a la solidaridad, aunque siempre presente, se asoció, con mayor o menor fuerza, con otras perspectivas. Estas distintas propuestas no convivieron pacíficamente, sino que entablaron disputas para legitimar su acción y para definir la "verdadera mutualidad". Ambos temas irán resolviéndose al calor de los cambios sociales, económicos y políticos que sufrió la sociedad de aquel entonces.

En una segunda etapa, la acción colectiva en base a la solidaridad y la autogestión se vio expresada en el surgimiento de sociedades de fomento y otras organizaciones ligadas a los ámbitos barriales. Se desarrollaron entre el fin de la primera guerra mundial y el de la segunda, al compás de la complejización que sufrió en ese tiempo la ciudad de Buenos Aires, derivada del gran crecimiento de fines del siglo XIX. Expresión de esto fue el proceso de integración de los inmigrantes debido, entre otras cosas, a la primera generación de hijos argentinos; y la paulatina redefinición del espacio urbano por el que se disolvieron los conglomerados por nacionalidad propios de principios de siglo, y surgieron nuevos barrios alejados del centro de la ciudad. Es en este contexto que aparecieron diferentes formas de fomentismo barrial, impulsadas en primer lugar por los propios vecinos, que buscaban satisfacer necesidades colectivas. Otro de los orígenes de este tipo de sociedades fueron los partidos políticos. Resultado también de la complejización social, los partidos

modernos como la Unión Cívica Radical o el Partido Socialista, actuaban en los barrios a través de comités y centros que, en mayor o menor medida, asumieron la forma del fomentismo.

1. Las sociedades de socorros mutuos

Aunque se encuentran algunos antecedentes en la primera mitad del siglo pasado, es a partir de la caída del gobierno de Rosas (batalla de Caseros en 1852) cuando se dio una expansión de este tipo de sociedades. Estaban orientadas principalmente a la asistencia médico-farmacéutica de sus miembros, y a brindar subsidios en caso de incapacidad temporal para el trabajo.

El Censo de la Capital Federal de 1904 registra noventa y siete sociedades de socorros mutuos propiamente dichas, y seis Círculos de Obreros (Passanante, 1987). Doce años después, Emilio Coni a partir de datos del Tercer Censo Nacional de Población de 1914, da cuenta de 1202 sociedades de socorros mutuos en todo el país; de las cuales doscientas catorce -entre las que incluye setenta Círculos de Obreros- se encuentran en la Capital Federal (Coni, 1917).

La primera sociedad de socorros mutuos de que se tiene registro (haciendo excepción de la Sociedad Italiana del Plata, de corta vida entre los años 1825 y 1835) es L'Union et Secours Mutuels, fundada en el año 1854, a la que le siguen la sociedad San Crispín en 1856, la Tipográfica Bonaerense y la Asociación Española de Socorros Mutuos en 1857, y la Unione e Benevolenza en 1858. Tanto Unione e Benevolenza como la Asociación Española de Socorros Mutuos son dos de las grandes asociaciones de inmigrantes, en las que el vínculo principal es el de nacionalidad. No así San Crispín o la Tipográfica Bonaerense, en las que -aún en el caso de la primera, cuyos miembros eran mayoría italianos- primaba como vínculo de unión la pertenencia al mismo gremio: operarios de la industria del calzado en el primer caso (cuyo patrono es San Crispín), y operarios de las imprentas en el segundo.

Estos orígenes diferentes marcaron rumbos distintos. Las sociedades de oficio se excedían de los objetivos del socorro mutuo, incorporando a su accionar la defensa de los intereses laborales. Este doble carácter inicial se resolvió en muchos casos en función de los intereses del gremio, dando origen, ya a fines de siglo, a auténticos sindicatos[32].

Las sociedades de inmigrantes, en cambio, se conservaron como sociedades mutuales. La mayor parte de los autores coinciden en señalarlas como la forma principal de organización de los inmigrantes, ante las necesidades con que se

[32] La historia del movimiento obrero y sindical ha sido extensivamente tratada en diversos estudios, por lo que no ahondamos en ella en este trabajo. Cabe resaltar solamente que, en cuanto instituciones no lucrativas de membresía, los sindicatos argentinos han sido una de las formas organizacionales más extendidas y con más amplia cobertura de servicios sociales del país, particularmente a partir de la década del 40.

encontraban al llegar a la Argentina. También coinciden en señalar las dificultades en constituir mutuales de gran cantidad de miembros, o alguna forma de coordinación entre mutuales como una federación, debido a la fragmentación causada por cuestiones regionales, religiosas o políticas. Este última característica se refiere principalmente a las sociedades italianas, cuyo predominio reflejaba la mayor inmigración proveniente de ese país[33]: el Censo de la Capital Federal de 1904 registra sesenta y dos sociedades italianas del total de ciento tres; en 1914 las sesenta y seis sociedades italianas sólo son superadas por los Círculos Obreros Católicos, que suman setenta [34].

Bailly distingue dos niveles en el desarrollo del movimiento organizativo de las sociedades de socorros mutuos italianas: por un lado, las grandes y antiguas sociedades (como Unione e Benevolenza) que aceptaban a todos los italianos y cumplían objetivos dirigidos a mantener las pautas culturales y la vinculación con el país de origen. Por otro, las sociedades más recientes y pequeñas, donde el vínculo con regiones particulares de Italia era más fuerte que un genérico patriotismo.

La diferencia entre estos dos niveles se expresará en uno de los puntos de conflicto entre los inmigrantes y la sociedad receptora: la creación de escuelas por parte de las sociedades italianas mas antiguas. El auge en la creación de estas escuelas se da principalmente, en la Capital, entre 1870 y 1890. Es decir, en un momento en que todavía no existía un sistema de educación centralizado y estatal, y en que el rápido aumento poblacional hacía insuficientes las escuelas públicas que se iban construyendo.

La derivación de las sociedades de socorros mutuos hacia la instrucción pública suscitó críticas desde diversos sectores, alarmados por el potencial factor de desintegración que esto representaba. Domingo F. Sarmiento es uno de los principales polemistas, sumando a sus críticas la idea de la imperiosa necesidad estatal de controlar un sistema de educación público, obligatorio y gratuito, como medio de asimilar a los hijos de los inmigrados, a los que la ley consideraba argentinos. Emilio Coni, en 1916, comparando las sociedades creadas por inmigrantes con las cosmopolitas (aquellas cuyos miembros pertenecían a nacionalidades diversas), concluía que en las primeras la función del socorro mutuo no alcanzaba las "proporciones debidas", porque se daba preferencia a otros fines, como el de la instrucción.

Por otro lado, el Partido Socialista, no sólo deploraba el desvío de los objetivos mutualistas que significaba la actividad educativa, sino que atacaba directamente a las

---

[33] Hacia 1904, el 85% de las sociedades de socorros mutuos italianas se encontraban por debajo de los mil miembros. El 15% restante oscilaba entre los mil y los tres mil. Datos del Censo de la Capital Federal de 1904, citados por Bailly, en Bailly (1982).

[34] Según datos citados por Inés Passanante (1987, p.69) a partir del Censo de la Capital Federal de 1904, y el Tercer Censo Nacional de Población de 1914.

organizaciones de inmigrantes, por su particularismo al prohibir el ingreso a quienes no pertenecieran a la nacionalidad respectiva.

Frente a la lucha que entablaron las sociedades más antiguas para preservar y extender las escuelas, la actitud de las sociedades más pequeñas y regionalistas, fue diferente. Según Luigi Favero, en éstas:

> *"...las finalidades prácticas de la mutualidad cohesionaban más que los reclamos ideales. La instrucción era vista bajo el perfil instrumental (saber leer, escribir y contar) más que como preservación de una lengua patria nunca de hecho hablada o aprendida, siendo el dialecto la forma de comunicación y la tasa de analfabetismo altísima entre los inmigrantes. Así, con la difusión de las escuelas públicas y gratuitas, los italianos encontraron natural mandar a ellas a sus propios hijos..."* (Favero, 1985; p.169)

Las críticas dirigidas por el Partido Socialista a estas formas de mutualismo no eran ingenuas. Este partido era un activo promotor de sociedades mutuales, dentro de rígidos principios que definían la "auténtica mutualidad" : la falta de fines de lucro, el control democrático por parte de los asociados y una estricta neutralidad, es decir el no hacer diferencias de raza, nacionalidad o creencia[35]. Expresión de esto son los proyectos de ley presentados por la bancada socialista en 1914 y 1915. En éstos se excluía de los privilegios que otorgaría el Estado a todas aquellas sociedades que tuvieran carácter político, religioso o de nacionalidad. Por otro lado, los socialistas consideraban al seguro social obligatorio como la culminación del movimiento espontáneo de autogestión que significaba el mutualismo; y aspiraban, a través de sus proyectos, a la creación de las condiciones necesarias para establecerlo.

El proyecto socialista de 1914 (presentado por Ángel Giménez), fue el segundo intento de regulación de las mutualidades. Es de notar que el primero había sido presentado el año anterior por el propio Poder Ejecutivo, con la firma del presidente Roque Sáenz Peña y su ministro Carlos Ibarguren, denotando el interés del Estado por la regulación y el fomento de estas sociedades. Según Héctor Recalde:

> *"Respecto a la significación del apoyo estatal al mutualismo, leemos una fundamentación, en la que se asocia a la democracia política con orientaciones sociales ajenas a los principios liberales que predominaban en la época."* (Recalde, 1981; p.136)

El proyecto de Ibarguren no abundaba en la exigencia de requisitos a las sociedades mutuales, y proponía un régimen de subsidios con fondos provistos anual-

---

[35] Ejemplos de sociedades de socorros mutuos creadas por los socialistas eran la Obrera de Socorros Mutuos, la Argentina y la Mariano Moreno. Estas tres sociedades son incluidas por Emilio Coni, a partir de datos del Censo Nacional de 1914, entre las treinta y dos que poseían más de mil miembros -el total de sociedades era de doscientas catorce sólo en la Capital Federal.

mente por el tesoro nacional; en cambio, la bancada socialista se mostraba contraria a las subvenciones directas del Estado, aceptando solo algunos privilegios para aquellas sociedades neutrales y con escaso número de socios.

Los principios del "verdadero mutualismo" enfrentaban a los socialistas no sólo con las colectividades de inmigrantes, sino con otros sectores creadores de mutuales. En este sentido, los Círculos de Obreros, debido a su relación con el catolicismo, se encontraban directamente implicados en la crítica. Los Círculos eran instituciones impulsadas por la Iglesia Católica, que tenían entre sus principales actividades el socorro mutuo. Surgieron hacia 1892, por iniciativa del Padre Grote, formando parte de una ofensiva general del catolicismo, decidido a no conformarse con el ámbito de lo privado al que los relegaba el liberalismo estatal de fines de siglo pasado. La encíclica Rerum Novarum de 1891, centrada en la importancia de la "cuestión social", sirvió de punto de arranque a estos Círculos, orientados a *"defender y promover el bienestar material y espiritual de la clase obrera, en marcada oposición a la funesta propaganda del socialismo y la impiedad que mediante promesa de efímera felicidad llevan al obrero a la ruina temporal y acarrean a todas las sociedades males incurables"*[36].

Sin embargo, la propuesta de los Círculos era intrínsecamente ambigua: apelaban a las "masas obreras" pero para ponerlas "bajo el influjo saludable de la iglesia"; se denominaban "obreros" pero buscaban "la armonía entre las clases", no estando compuestos exclusivamente por operarios, ni dirigidas por éstos; promovían el socorro mutuo pero lo subordinaban a mero medio de propagación de la fe; y su definición más marcada era por la negativa: eran por sobre todo antisocialistas y anti-anarquistas.

Esta serie de ambigüedades redundaron no sólo en el cuestionamiento por parte de las otras tendencias existentes dentro del movimiento obrero, sino en los resultados que obtenía la misma acción de los Círculos. Según Nicklison, en 1920:

> *"...tan exclusiva y mutualista es la tendencia de algunos Círculos, que ha llegado a desaparecer de la mente de algunos asociados la creencia de que ellos puedan responder a fines superiores o extraños a los simples de socorro y asistencia en caso de enfermedad. Si se practicara una seria investigación al respecto, alcanzarían a comprobar lo siguiente: existen obreros afiliados a los Círculos, que a la vez lo están a los sindicatos gremiales de tendencias opuestas a las del catolicismo social. Entienden esos obreros llenar así, lícitamente, dos necesidades compatibles: la del socorro y la de la defensa de los intereses profesionales desatendidos, a su juicio, en las asociaciones católicas."*[37]

---

[36] Citado en CONI, Emilio: op. cit. p. 121

[37] Citado en Recalde (1991), p.37-38.

Otro de los impulsos para la creación de sociedades mutuales, también criticado por los socialistas, se originó en las propias empresas[38]. Las características que las diferenciaban del resto de las mutuales eran la afiliación obligatoria de los empleados y obreros, a los que se les descontaba una cuota mensual de sus salarios; y la poca o nula participación de los miembros en las decisiones de la sociedad, pues en general las comisiones directivas estaban formadas por el personal superior de la empresa.

Las iniciadoras de este movimiento -y las más criticadas por no respetar los principios del mutualismo- fueron las grandes empresas de ferrocarriles, incorporándose luego algunas reparticiones y fábricas. En los proyectos de ley presentados por los socialistas se rescataba a algunas de estas sociedades creadas por empresas, englobándolas dentro de la mutualidades legítimas por carecer de las características generales de las de su mismo origen. Entre ellas se encontraban la sociedad de empleados de la Compañía de Tranvías Anglo-Argentina, la que era calificada de "verdadera mutualidad en cuanto a su organización interna"; y la casa Saint Hnos, que "...tenía personería jurídica, era administrada por los mismos obreros y empleados y los directores no intervenían en la administración, a pesar de contribuir con cotizaciones de importancia." (Recalde, 1991). El resto era duramente criticado, aunque se rescataba la importancia de la prestación de ese tipo de servicios, una vez reorganizadas según los principios del verdadero mutualismo.

A este heterogéneo conjunto de iniciativas, se sumaba la existencia de empresas de asistencia médica. Debido a la falta de regulación y de control legal, estas empresas se hacían pasar por mutuales, compitiendo deslealmente -al dar por una cotización menor un mayor beneficio- y defraudando con frecuencia a sus miembros. En los proyectos socialistas se contemplaba su organización y control como Compañías de Seguro según el Código de Comercio, de manera de dejarlas diferenciadas de las mutuales legítimas.[39]

La importancia creciente de las sociedades mutuales en su conjunto, más allá de las diferencias de origen y de los debates internos, no sólo se expresó en los proyectos de ley presentados a partir de 1913, sino también en el Congreso de la Mutualidad de 1918. Este congreso nacional, organizado por el Museo Social Argenti-

---

[38] Según datos de Emilio Coni -sobre la base del Censo Nacional de 1914- las tres mutuales con mayor cantidad de miembros eran precisamente creadas por empresas: la mutual de empleados del F.C.C.A, fundada en 1875 contaba con 29 094 socios; la mutual de empleados del Tranvía Anglo-Argentino, fundada en 1908 contaba con 23 144 miembros; y la mutual de empleados del F.C del Sud, fundada en 1871, contaba con 22 867 miembros.

[39] La cuestión de la utilización de entidades sin fines de lucro para propósitos comerciales, particularmente en el área de la medicina, es aún hoy un problema expandido en Argentina. Dentro del universo de fundaciones existentes en la actualidad, una gran cantidad se ubica en el campo de las cuestiones médicas, estableciéndose relaciones ambiguas entre la empresa que está por detrás y la propia fundación. Tanto la Dirección General Impositiva, como las auténticas fundaciones (las que no persiguen propósitos de lucro) han expresado su inquietud por el tema.

no, tenía como puntos centrales sentar las bases para una ley orgánica de mutualidades; discutir las posibilidades de la federación, y de la relación de la mutualidad con el seguro social como su culminación.

2. Las sociedades barriales

Ya entrado el siglo XX, el brusco crecimiento de la Argentina tomó otros rumbos. En la ciudad de Buenos Aires esto se expresó en una serie de cambios que lentamente fueron produciéndose. A los picos de inmigración de la primera década de este siglo, le siguieron índices muchos más bajos. Aunque luego del fin de la Primera Guerra se reanudó el flujo de inmigrantes europeos, ya no alcanzó las mismas proporciones. Hacia 1930 ya se había detenido, y comenzó a tener peso la migración interna, de las zonas rurales próximas.

Paulatinamente, el espacio urbano fue extendiéndose y haciéndose denso. Los nuevos medios de transporte (como los tranvías y colectivos), la extensión del pavimento y los loteos de tierras baldías, hicieron que muchos trabajadores abandonaran los conventillos del centro de la ciudad y se trasladaran hacia la periferia. Así, a los barrios tradicionales de fines de siglo pasado, como San Telmo, Barracas o La Boca, se agregaron los nuevos barrios como Almagro, Caballito, Flores, Belgrano, Pompeya, Mataderos o Villa Urquiza. Estos nuevos barrios también estaban relacionados a nuevas actividades económicas: a partir de los años veinte, y sobre todo después de 1930, comenzaron a notarse los efectos del crecimiento industrial en los talleres y fábricas que se expandieron por la periferia de la ciudad.

A nivel político, frente al régimen tradicional y restringido imperante hasta 1912, la sanción de la ley Sáenz Peña y el ascenso del radicalismo supusieron una reivindicación de la política, en tanto posibilidad de participación y de negociación entre fuerzas. Sumado a esto, las primeras generaciones de hijos de inmigrantes y el progresivo desarrollo de un sistema de educación pública, influyeron en el desgranamiento de la masa migratoria y en su integración en una nueva sociedad más compleja y diversificada.

Los nuevos barrios fueron expresión de la existencia de los cortes y estratos que paulatinamente fueron dibujándose. Al compás de esta progresiva transformación y complejización de la sociedad fueron surgiendo nuevas formas de solidaridad y acción colectiva, coherentes con las nuevas situaciones y las nuevas necesidades. Se desarrollaron principalmente en los nuevos barrios, siendo típico de este período la proliferación de asociaciones de fomento barrial, clubes de barrio y bibliotecas populares; así como de centros y comités promovidos por partidos políticos.

Muchas veces fueron las mismas necesidades surgidas de la formación de los nuevos barrios las que promovieron la creación de sociedades. La extensión de los

nuevos servicios urbanos (transportes, luz, cloacas) se realizaba lentamente, por lo que los vecinos de las zonas periféricas se vieron impulsados a organizarse para gestionarlos ante la lejana autoridad central. Por otro lado, también era necesario abrir espacios que respondieran a las demandas de recreación, educación y sociabilidad que se iban generando en el seno de la sociedad barrial.

La creación de bibliotecas populares fue una de las expresiones de la nueva sociabilidad. Su crecimiento en este período es bastante significativo: a fines de la década del veinte su número oscilaba en cuarenta y seis, hacia principios de la década del treinta habían aumentando a noventa, y en los diez años siguientes llegaron a doscientas[40]. A veces mantenían una existencia autónoma y otras se desarrollaban dentro de las escuelas, las que también funcionaban como lugares de reunión y relación entre los vecinos. Pero también denotaban el crecimiento de instituciones barriales, pues era muy común que toda sociedad de fomento o club tuviera su biblioteca; así como también la tenían aquellos centros con que los partidos políticos (en especial los socialistas) se insertaban en los barrios.

Estas bibliotecas no sólo cumplían la función de hacer circular libros. En torno a ellas se desarrollaba una serie de actividades culturales, recreativas y educativas que las implicaba en un proceso cultural más general, con diferentes matices según el ámbito en el que se habían originado.

Los centros creados por el Partido Socialista se encuadraban dentro de un proyecto bastante claro. Junto a la acción política partidaria, la estrategia de expansión de los socialistas incluía el desarrollo de una política cultural. Esta estaba destinada, a corto plazo, a elevar el nivel material e intelectual de los sectores populares mediante su calificación intelectual y laboral. Luego de este primer paso necesario, a largo plazo el objetivo era la efectiva expansión del ideario socialista. Bajo estas ideas directrices se organizaban las diferentes actividades que se llevaban a cabo en los centros y bibliotecas creadas por los socialistas. Junto a los cursos y talleres -que incluían corte y confección, mecanografía, idiomas y materias técnicas entre otros temas-, las conferencias eran consideradas como las principales actividades.

También se desarrollaban actividades recreativas como fiestas, conciertos o paseos. Sin embargo, eran consideradas sólo como el marco de la "obra de cultura popular", o como refuerzos para atraer al público a las actividades consideradas centrales. Así, era frecuente, por ejemplo, que los conciertos estuvieran precedidos por conferencias; o que los paseos tuvieran finalidades didácticas, como la visita a museos, exposiciones e incluso a plantas fabriles o locales cooperativos.

---

[40] Citado por Luis Alberto Romero y Leandro Gutiérrez (1989), según datos del Boletín Municipal de Estadísticas. Los autores aclaran que las cifras corresponden sólo a las bibliotecas más formalmente establecidas.

Esta superposición de actividades educativas, culturales y recreativas también se daba en las sociedades surgidas de la iniciativa de los propios vecinos. Por supuesto que, a diferencia de los centros socialistas, estas asociaciones no se insertaban en una estrategia general, sino que se desarrollaban en cada barrio respondiendo a particularidades y necesidades específicas.

Sin embargo, varios autores coinciden en señalar la importancia de las sociedades barriales como agencias de transmisión de la "cultura" establecida, y consecuentemente como instancias de integración de lo que se fue constituyendo como "sectores populares". En este sentido, Romero y Gutiérrez (1989) destacan la importancia que estas instituciones tenían como agencias de educación. A través de ellas, quienes por diversas causas quedaban fuera de los servicios que comenzaba a brindar el Estado, podían aspirar a formarse en un área determinada -en general, educación técnica o cursos profesionales- y así tener la posibilidad de mejorar su situación social.

La expansión de las sociedades barriales expresó una redefinición del movimiento asociacionista, comenzado con el surgimiento de las sociedades de socorros mutuos en la segunda mitad del siglo XIX. Al predominio de los particularismos basados en las relaciones por nacionalidad o por origen, sucedieron las relaciones establecidas en función del espacio barrial. La integración por objetivos locales y comunes fueron características de estos espacios en formación, marcados por la heterogeneidad y la movilidad social. Así, las relaciones de solidaridad y autogestión pasaron a expresarse bajo la forma del fomentismo barrial, centrando las expectativas en lo local y en el futuro, antes que en el recuerdo y la preservación de las diferencias de origen.

VI. Rupturas y continuidades: el populismo y la Fundación Eva Perón

La historia y la acción desplegada por la Fundación Eva Perón es tal vez uno de los capítulos de la historia argentina que más polémicas ha suscitado. A tal punto que ha llamado también la atención de investigadores extranjeros. Lo interesante del caso, desde el punto de vista de este trabajo, se vincula con algunas de las cuestiones principales que han sido tratadas hasta ahora: por un lado, la ambigüedad de los modelos institucionales y, por ende, de su financiamiento y de las relaciones con el Estado y, por otro, la importancia de los discursos en la modelación de las prácticas institucionales. Dado que, así como la Sociedad de Beneficencia, la historia de la Fundación Eva Perón ha sido objeto específico de otros estudios (Ferioli, 1990; Tenti Fanfani, 1989; Alayón, 1992) me limitaré a discutir aquí solamente los dos aspectos mencionados.

1. El modelo fundacional: recuerdos del pasado?

La forma, el modelo a partir del cual se constituye la Fundación Eva Perón es el aspecto en el que, a pesar de los discursos en contrario, menos ruptura hubo con el instaurado desde el siglo pasado por la Sociedad de Beneficencia. Eva Perón comenzó a desarrollar acciones en el campo social a partir de la asunción del general Perón a la Presidencia de la Nación. Pero recién el 19 de junio de 1948 fue creada la "Fundación Ayuda Social María Eva Duarte de Perón" con el propósito de "realizar una obra de verdadero interés social". El 8 de julio del mismo año se le concede la personería jurídica y se le aprueban sus estatutos. Poco después, en septiembre, se crea la Dirección Nacional de Asistencia Social dependiente de la Secretaría de Trabajo y Previsión, de la cual pasan a depender la Sociedad de Beneficencia de la Capital y las entidades privadas de igual carácter. En 1950, se reformarán los estatutos de la Fundación y pasará a llamarse, lisa y llanamente, Fundación Eva Perón. Con el tiempo, la Fundación superará por mucho la actividad de la Dirección Nacional, concentrando hegemónicamente la asistencia social del Estado peronista.

Señala Tenti Fanfani que *"en cierta medida se reproducirá el esquema formal de la (Sociedad de) Beneficencia. La ayuda social será llevada a cabo por una organización con características muy peculiares y con una ubicación muy ambigua entre el espacio de la administración central del Estado y el espacio de la entidades privadas"* (Tenti F., 1989; p.77). Con ello se refiere a que al igual que la entidad creada por impulso de Rivadavia, la Fundación Eva Perón responde también a una iniciativa del Estado, quien crea una entidad jurídica que se maneja privadamente y que cumple tareas que el Estado considera necesarias.

Resulta interesante observar la atribución de funciones que el Estado le arroga a la Fundación. Los estatutos de la Fundación son más o menos similares a los de otras fundaciones actuales con objetivos generales y vagos: prestar ayuda pecuniaria o en especies, otorgar becas, construir viviendas, realizar obras de interés general y construir establecimientos benéficos. Pero su actividad se concentra en dos estrategias bastante definidas: a) la atención integral en grandes establecimientos (hogares de ancianos, escuelas, institutos de internación, centros turísticos, etc.) y, b) el otorgamiento directo de bienes materiales y subsidios en grandes cantidades.

En 1950 el Poder Ejecutivo le encomienda a la Fundación el cumplimiento de los fines sociales que le habían sido atribuidos en 1945 al Instituto Nacional de las Remuneraciones, autorizándola a hacerse cargo del fomento del turismo social para obreros y empleados y a tomar bajo su control cualquier establecimiento dedicado a fines de asistencia social. Ello tiene dos implicancias. Por el lado de los recursos, la Fundación comienza a percibir por ley el 3% de los aguinaldos (2% de empleados y obreros y 1% de los empleadores), los que se constituyen posteriormente en el 70% de los recursos de la Fundación (Ferioli, 1990)[41]. Por el lado de sus atribuciones, el Poder

[41] Dado el origen de los ingresos de la Fundación Evita decía: "Lo que yo doy no es mío. ¿Porqué me lo agradecen? Lo que yo doy es de los mismos que se lo llevan" (Ferioli, 1990; p.41).

Ejecutivo reconoce que "las funciones a cargo de la Fundación Eva Perón son de orden público y interés nacional". Con ello, atribuye a una entidad privada el carácter de ejecutora de funciones de bien público normalmente reconocidas exclusivamente al Estado. Se reproducen aquí varias de las justificaciones por las cuales Rivadavia, más de un siglo atrás, había impulsado la creación de la Sociedad de Beneficencia, la que, como vimos, si bien se manejaba de acuerdo a los cánones de una entidad privada (autonomía en la toma de decisiones, status), recibía gran parte de su financiamiento y atribuciones por decretos y leyes emanadas del Estado. Sin embargo, el discurso peronista posterior hará énfasis repetidas veces en que es solamente el Estado el único garante del interés general de la población y, por lo tanto, desarrollará centralizadamente las políticas laborales y sociales.

El financiamiento de la Fundación Eva Perón también muestra otras aristas interesantes. Además de los recursos provenientes de los impuestos al juego controlado por el Estado (casinos, lotería y carreras), la Fundación recibía también donaciones en efectivo y en especies del mundo empresario. Muchos de ellos, según lo reconocen fuentes de origen peronista, realizaban dichos donativos a cambio de créditos del IAPI (Instituto Argentino de Promoción Industrial) que ella misma gestionaba (Ferioli, 1990; p.40). Esta pseudo-filantropía empresarial, al igual que otras donaciones que mencionáramos con respecto a la Sociedad de Beneficencia, estaba evidentemente guiada por intereses políticos muy inmediatos[42]. Las donaciones a la Fundación, sin embargo, irán decreciendo con el tiempo en relación proporcional al aumento de los recursos provenientes por disposiciones estatales de diverso tipo.

Finalmente, también merece resaltarse el hecho de que si en un comienzo sus recursos equivalían a casi la mitad de las erogaciones en asistencia social hechas por la administración nacional, en 1953 las sobrepasó, representando un 123% de las mismas (Tenti Fanfani, 1989, p.80). Ello significa que el Estado peronista atribuyó claramente mucho mayor importancia a la obra de la Fundación que a las instituciones públicas que se movían en su mismo campo de actividades. Si en el caso de la Sociedad de Beneficencia esto podía encontrar justificativos en cuanto a la inexistencia de entidades públicas específicas que se ocuparan de tales problemas, tal excusa no parece plausible a mediados del siglo XX.

2. El discurso de la ayuda social: de la beneficencia a la justicia

Como se señaló anteriormente con relación a la Sociedad de Beneficencia, toda práctica de ayuda social incorpora, más o menos explícitamente, un discurso que le da sentido y que la orienta. Más que en la práctica concreta -que desde mi óptica no

[42] Entre los empresarios que más se destacaron por sus donaciones a las obras de la Fundación Eva Perón figuran las familias Fortabat y Dodero. Para la construcción de la Ciudad Infantil colaboraron: Tienda Los Gobelinos, La Reina, San Miguel, Au Meuble Rustique, Mayón Limitada, Baiocco Hermanos, Roger Gallet, Lutz Ferrando, Thausin Varadi, Salvia Hermanos y Dillinguer y Cía. (Ferioli, 1990; p.41).

diferenció la labor de Eva Perón de otras prácticas asistencialistas clásicas-, el punto de ruptura de la Fundación con las tradición de la beneficencia y la caridad se dio fundamentalmente en el nivel discursivo.

Si bien Eva Perón había comenzado a organizar ayuda social desde antes de la creación de la Fundación, su viaje a Europa (España, Italia, Portugal, Francia y Suiza) en 1947 le sirvió para delinear el modelo y la práctica de su accionar posterior. Hacia allí viajó en busca de referentes para su trabajo social, queriendo conocer todo *"lo que no debía hacer en nuestra tierra una obra de ayuda social*". Luego de visitar centros asistenciales, orfanatos, asilos, comedores populares y barrios obreros, Evita llega a la conclusión de que lo que había visto en Europa no la inspiraba. Diría: *"Las obras sociales de Europa son, en su inmensa mayoría, frías y pobres. Muchas obras han sido construidas con criterios de ricos...y el rico cuando piensa para el pobre, piensa en pobre".*

En **La Razón de mi Vida**, Eva Perón volvería con más detenimiento sobre el significado de su obra. Vale la pena citar algunos párrafos:

> *"...Pero me causa gracia la discusión, cuando no se ponen de acuerdo ni siquiera en el trabajo que yo hago.* ***No es filantropía, ni es caridad****, ni es limosna, ni es solidaridad social,* ***ni es beneficencia****. Ni siquiera es ayuda social, aunque por darle un nombre aproximado yo le he puesto ese..." (p.182, subrayado nuestro))*
>
> *"...****Para mí es estrictamente justicia****. Lo que más me indignaba al principio de la ayuda social, era que me lo calificasen de limosna o de beneficencia. Porque la limosna para mí fue siempre un placer de los ricos: el placer desalmado de excitar el deseo de los pobres sin dejarlos nunca satisfecho. Y para eso, para que la limosna fuese aún más miserable y más cruel, inventaron la beneficencia y así añadieron al placer perverso de la limosna el placer de divertirse alegremente con el pretexto del hambre de los pobres. La limosna y la beneficencia son para mí ostentación de riqueza y de poder para humillar a los humildes". (p.182, subrayado nuestro).*

Claramente, la conceptualización de la obra de ayuda social de Eva Perón se ubica en el campo de la satisfacción de derechos, y por ende en el campo de la justicia (social, en este caso) en contraposición a la idea de "deber moral" de los pudientes, clásico de la beneficencia. Ello explica no sólo los enfrentamientos con la Sociedad de Beneficencia, hasta llegar a su intervención, sino también sus enfrentamientos con la Iglesia y la posterior confiscación de toda su obra luego del derrocamiento del gobierno peronista en 1955.

La ayuda social es vista, en este sentido, como una acción complementaria y reparadora de la justicia social, que se da fundamentalmente en el campo del trabajo. No obstante, Tenti Fanfani señala acertadamente que

> *"...casi siempre se trata de acciones puntuales y discrecionales que en alguna medida no condicen con la idea del derecho a satisfacer ciertas necesidades por parte de los sectores más desfavorecidos de la población. En general, los bienes y servicios son asignados caso por caso en virtud de una demanda que recibe un tratamiento más o menos arbitrario por parte de quien tiene el poder de distribuir y asignar"*. (Tenti F.; p.80-81).

Al ser concebida la ayuda social como un derecho de quien la recibe, el Estado, asumiendo el monopolio del bien público, se ubica como el único garante y satisfactor del mismo. Esta concepción se arraigó claramente en la sociedad civil argentina -y más aún en los sectores populares-, lo que en alguna medida explica también el espacio perdido por las organizaciones no-gubernamentales a partir de los 40s y la centralidad puesta en la acción colectiva dirigida al Estado para la conquista de tales derechos.

Hoy, en los umbrales del siglo XXI, nos encontramos en los inicios de un proceso de reversión de esta tendencia "Estado-céntrica". Las implicancias en el campo del desarrollo social, y por ende del accionar de las organizaciones no-gubernamentales están aún en gestación.

VII. Conclusiones

La iniciativa privada sin fines de lucro, instrumentada a partir de una amplia variedad institucional no gubernamental, ha sido una constante a lo largo de la historia argentina. Aún desde antes que se plasmara la construcción de un Estado nacional, diversas congregaciones religiosas tomaron a su cargo la atención de pobres, mendigos y marginados, así como también encararon una gran diversidad de obras educativas y culturales, actuando además como intermediarias de las acciones voluntarias y filantrópicas de los vecinos.

Sería legítimo decir que tales emprendimientos se movieron con total discrecionalidad y libre arbitrio en cuanto a las poblaciones referentes de su acción, y a los ámbitos de competencia. La existencia de un Estado colonial en situación de disputa con la Iglesia, y la importancia de la propia Iglesia y sus instituciones en el desarrollo de la vida social son los factores más importantes a la hora de intentar entender la manera en que las primeras iniciativas filantrópicas y voluntarias surgieron.

Sería recién luego de la Revolución de Mayo cuando la dirigencia revolucionaria comenzaría a ver la necesidad de que una autoridad superior asumiera la responsabilidad de tal tarea. Para ello se creó una institución, la Sociedad de Beneficencia, la que a pesar de su naturaleza ambigua, se ubica entre las organizaciones no-gubernamentales de mas vastos alcances en la historia argentina. La vinculación entre las elites dominantes y la secularización de la acción de

beneficencia y caridad se convirtió así en una de las marcas de origen de las ONGs en la Argentina. También lo fueron el alto grado de involucramiento femenino y la contradictoria demanda entre autonomía y financiamiento estatal.

El crecimiento económico y la modernización del país impulsaron la construcción de un Estado central y, más tarde, un sistema de partidos. Pero en su ausencia, las organizaciones no-gubernamentales lograron encontrar los espacios desde donde influir las decisiones políticas. Aquí también sobresalieron las elites, quienes a través de una variedad de instituciones tales como el Club de Armas, el Jockey Club o el Club del Progreso sirvieron como instancias de reclutamiento de la elite política, de negociación y de expresión de intereses. Según Allub (1989), *"la pertenencia a estas asociaciones era más importante en el otorgamiento de las posiciones dentro de la elite estatal que la afiliación a los partidos".* El accionar de estas instituciones -cuyo ejemplo más definido y beligerante fue la Liga Patriótica[43]- repetía en cierta manera el papel de las entidades de beneficencia patricias: combinaban un fuerte trabajo de abogacía en el campo de la política con prestación de servicios sociales a grupos necesitados. El clientelismo político se arraigó así, fuertemente, en la acción social.

El avance de las ciencias médicas junto con el descontrol y superposición de las acciones filantrópicas privadas de fines de siglo motivó un fuerte impulso hacia la centralización de las actividades de asistencia social a nivel municipal. La influencia del positivismo y el iluminismo en la corriente de médicos higienistas y en los socialistas llevó a fuertes enfrentamientos con la Sociedad de Beneficencia, comenzando allí su lento pero firme proceso de deslegitimación.

A la pérdida de espacios de la beneficencia tradicional en aras de la acción estatal se sumó el enorme despliegue de comienzos de siglo de las asociaciones mutuales y barriales. Motivadas por sentimientos de raza o etnia, o de necesidades barriales, el asociacionismo solidario se implantó en las principales ciudades del país, ofreciendo un nuevo modelo organizativo alternativo a la beneficencia tradicional. Podría hipotezarse que el asociacionismo -básicamente volcado hacia la satisfacción de necesidades de sus miembros- fue una obra eminentemente masculina, en contraposición a la obra femenina filantrópica, más volcada hacia "los otros".

Es importante destacar que todas estas iniciativas filantrópicas y asociativas estuvieron promovidas por distintas motivaciones, tanto individuales como colectivas. En el campo individual es necesario resaltar el altruismo, la generosidad, la solidaridad y el desprendimiento, así como valores de orden moral o religioso. Entre las motivaciones colectivas, distintas estrategias e ideologías se combinaron y mixturaron:

---

[43] La Liga Patriótica era producto de la cristalización de grupos civiles armados, surgidos en 1919 como consecuencia de la Semana Trágica. Es considerada por Barbero y Devoto (1983) como "el primer grupo nacionalista argentino (...) en imitación más o menos explícita de los `fasci di combattimento´ mussolinianos". Empeñada en "combatir a la izquierda con sus propias armas", la Liga Patriótica desarrollaba acciones de prestación de servicios en los barrios, principalmente dirigidas a los sectores obreros y populares.

la necesidad de control social y de "moralización" en una sociedad emergente, alternó con la promoción de las ideas liberales, positivistas e iluministas y con la búsqueda de canales alternativos a la acción política. Mientras que estas últimas han sido tratadas con mayor profundidad en diversos estudios, las del ámbito individual merecerían ser exploradas con mayor detenimiento.

La combinación de ambas dimensiones se vio expresada nítidamente en la acción de Eva Perón y de su fundación. Movida por profundas convicciones personales, pero a la vez cumpliendo un mandato político del Estado peronista, el liderazgo de Evita alteró las reglas de juego de la filantropía privada. Al asumir el Estado el monopolio del bien público, se convirtió en el único distribuidor de ayuda social, en gran parte canalizada por la Fundación Eva Perón, en desmedro de otras instituciones privadas no gubernamentales. En esta perspectiva, una de las preguntas centrales que será necesario indagar es si efectivamente el peronismo otorgó la ciudadanía social -como es lugar común decir- o si por el contrario cerró las puertas a acciones más autónomas de la sociedad civil.

Aún derrocado el peronismo en 1955, el Estado continuaría siendo el centro de la política social, con escasa participación de la sociedad civil. El autoritarismo de los años 60-70, el renovado compromiso social de sectores de la Iglesia y la crisis del paradigma de las izquierdas políticas --entre otros motivos-- abrirían, en los años 1980, un nuevo cauce para la acción de las ONGs. Pero esa ya es otra historia.

BIBLIOGRAFIA

ALAYON, Norberto (1992)
Historia del trabajo social en Argentina, Espacio Editorial, Buenos Aires.

ALLUB, Leopoldo (1989)
"Estado y sociedad civil: patrón de emergencia y desarrollo del Estado argentino (1810-1930)", en ANSALDI, Waldo; MORENO, José Luis (comp.): **Estado y sociedad en el pensamiento nacional. Antología conceptual para el análisis comparado**, Cántaro Editores, Buenos Aires.

ANHEIER, Helmut; SALAMON, Lester (1992)
In search of the nonprofit sector I: the question of definitions, Institute for Policy Studies, The Johns Hopkins University, Maryland.

ANSALDI, Waldo (1989)
"Soñar con Rousseau y despertar con Hobbes: Una introducción al estudio de la formación del Estado argentino" en ANSALDI, Waldo; MORENO, José Luis (comp.): **Estado y sociedad**..., ob. cit., Cántaro Editores, Buenos Aires.

BAILLY, Samuel (1982)
"Las sociedades de ayuda mutua y el desarrollo de una comunidad italiana en Buenos Aires, 1858-1918", en **Desarrollo Económico** No 84, Vol 21, enero marzo.

BARBERO, María Inés; DEVOTO, Fernando (1983)
Los nacionalistas (1910-1932), Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

BERENZTEIN, Sergio (1988, 1990)
Discos, caramelos y conferencias: estrategias políticas y prácticas participativas del Partido Socialista (1900-1915), Cedes, Buenos Aires.

Un partido para la Argentina moderna. Organización e identidad del Partido Socialista (1896-1916), Conicet-Cedes, Buenos Aires.

BOTANA, Natalio (1983)
"Conservadores, radicales, socialistas", en **Buenos Aires, historia de cuatro siglos**, Editorial Abril.

COCCA, Aldo Armando (1981)
Las fundaciones. Del derecho de la antigüedad al actual derecho internacional. Historia y legislación en la República Argentina, Plus Ultra, Buenos Aires.

COLL, Jorge (1911)
La asistencia social en Argentina. Bases para su organización, Talleres Gráficos Optimus de A. Canliello, Buenos Aires.

CONI, Emilio (1917)
Asistencia y Previsión Social. Buenos Aires caritativo y previsor.

FAVERO, Luigi (1985)
"Las escuelas de las sociedades italianas en la Argentina (1860-1914)" en DEVOTO, Fernando; ROSOLI, Gianfausto (comp.): **La inmigración italiana en la Argentina**, Biblos, Buenos Aires.

FERIOLI, Néstor (1990)
La Fundación Eva Perón, 2 tomos, CEAL, BPA, Buenos Aires.

GACHE, Samuel (1904)
"El pauperismo y la caridad en Buenos Aires", en Revista Municipal, Buenos Aires, Año 1, Nro 25.

GANDOLFO, Mercedes (1969)
La Iglesia. Factor de poder en Argentina, Ed. Nuestro Tiempo, Montevideo.

GONZALEZ, Ricardo (1984)
"Caridad y filantropía en la ciudad de Buenos Aires durante la segunda mitad del siglo XIX", en **Sectores populares y vida urbana**, Clacso, Buenos Aires.

GUTIERREZ, Leandro; ROMERO, Luis Alberto (1989)
"Sociedades barriales, bibliotecas populares y cultura de los sectores populares: Buenos Aires, 1920-1945", en **Desarrollo Económico**, Vol. 29, Nro 113, Abril-junio.

MEYER ARANA, Alberto (1910, 1911, 1923,)
"La beneficencia en Buenos Aires", en **Censo General de la Ciudad de Buenos Aires**, Buenos Aires, tomo III, pp. 619, 688.

La caridad en Buenos Aires, 2 tomos, Imprenta Sopena, Barcelona.

Las beneméritas de 1828, Buenos Aires.

PASSANANTE, María Inés (1987)
Pobreza y acción social en la historia argentina. De la beneficencia a la seguridad social, Editorial Humanitas, Buenos Aires.

PENNA, José; MADERO, Horacio (1910)
La Administración Sanitaria y Asistencia Pública de la ciudad de Buenos Aires. Estudio de los servicios de higiene y beneficencia pública desde la época colonial al presente, Municipalidad de la Capital

PORTANTIERO, Juan Carlos (1992)
"Mundo europeo-mundo americano. La cuestión de la modernidad", en GONZALEZ, Horacio; RINESI, Eduardo (comp.): **Espejos de colores. El concepto de América en la crítica cultural**, Manuel Suárez Editor-La Carabela Perdida Ediciones, Buenos Aires.

RECALDE, Héctor (1981)
Beneficencia, asistencialismo estatal, y previsión social, 2 tomos, CEAL, BPA, Buenos Aires.

ROMERO, Luis Alberto (1984) (1986) **Sectores populares, participación y democracia; el caso de Buenos Aires**, CISEA, Buenos Aires.

Buenos Aires de la entreguerra. Libros baratos y cultura de los sectores populares, CISEA, Buenos Aires.

ROMERO, José Luis; ROMERO, Luis Alberto (directores) (1983)
Buenos Aires, historia de cuatro siglos, Editorial Abril

SALAMON, Lester (1993)
The global associational revolution: the rise of the third sector on the world scene, Institute for Policy Studies, The Johns Hopkins Unversity, Maryland.

SECRETARIADO CENTRAL DE ASISTENCIA SOCIAL (1940)
Obras de beneficencia, cultura y asistencia social de la ciudad de Buenos Aires, 1940.

TEDESCO, Juan Carlos (1970)
Educación y sociedad en Argentina, 1880-1900, Panmedile, Buenos Aires

TENTI FANFANI, Emilio (1989)
Estado y pobreza: estrategias típicas de intervención, CEAL, BPA, 2 tomos, Buenos Aires

THOMPSON, Andrés (1988, 1990, 1992)

El desarrollo social y la cooperación internacional: el papel de las organizaciones no-gubernamentales en Argentina, Doc. CEDES-PREAL, Nro. 9

"El tercer sector y el desarrollo social" en Bustelo, E. e Isuani, A. (eds.), **Mucho, poquito o nada. Crisis y alternativas de política social en los 90**, UNICEF-CIEPP, Siglo XXI, Buenos Aires

"Democracy and development: The role of non-governmental organizations in Argentina, Chile and Uruguay" in McCarthy, K.D. et al. (eds.), **The nonprofit sector in the Global Community**, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1992.

"SIN FINES DE LUCRO. Desarrollo social, empresariado y filantropía. La experiencia internacional y el caso argentino", **Boletín Informativo Techint**, noviembre-diciembre.

y VILADRICH, Anahí (1994)

"From charity to development: four models of government/nonprofit relationships in Argentina", paper presentado a la Conferencia Inaugural de la ISTR, Pecs, Hungría, julio.

TORRE, Juan Carlos (1983)

"La ciudad y los obreros", en **Buenos Aires, historia de cuatro siglos**, Editorial Abril

WOLFE, Alan (1991)

"Three paths to development: market, state and civil society", en **1 International Meeting of NGOs and the UN System Agencies**, PNUD-IBASE, Río de Janeiro.