

## ¿ASISTENCIALISMO SOCIAL O INTERVENCIÓN LABORAL? REPENSANDO EL ESTADO SOCIAL DESDE EL ÚLTIMO TRABAJO DE MARÍA ANGÉLICA ILLANES<sup>1</sup>

Juan Carlos Yáñez Andrade

jcyanez@ulagos.cl

Universidad de Los Lagos

La profesora María Angélica Illanes nos ofrece la publicación de su tesis doctoral realizada en la Universidad Católica, lugar donde a comienzos de los años 70's estudió Pedagogía en Historia y Geografía y conoció a su mentor, Gabriel Salazar. En esta oportunidad, su profesor guía fue el destacado historiador Armando de Ramón, fallecido recientemente.

Esta investigación puede ser considerada —como ella misma lo plantea— la continuación de su obra *'En el nombre del pueblo, del Estado y de la ciencia...'*. *Historia social de la salud pública. Chile, 1890-1990* (1993), avanzando ahora hacia las modalidades prácticas de intervención y los agentes encargados de mediar entre las políticas asistenciales y los sectores populares.

El tema central de su investigación es el papel que juegan las visitadoras sociales, en torno a la primera escuela de trabajo social creada en Chile y su progresiva profesionalización, en aquel papel de mediación. Sin embargo, desde un comienzo la autora deja en claro que su objetivo de fondo es reflexionar sobre el diseño de la política social naciente en pleno proceso de cambios de la sociedad chilena por efectos de la industrialización y urbanización.

Para la historiadora María Angélica Illanes, Chile hacia fines del siglo XIX volvió a enfrentar el dilema civilización y barbarie, propuesto por el pensamiento ilustrado de la primera mitad del siglo XIX. Barbarie expresada en la miseria de los pobres, en la "cuestión social" y el movimiento obrero o -en una vertiente de crítica popular- en la explotación del capitalismo. El discurso civilizador, por su parte, apareció, en cada uno de esos órdenes, cargado de un contenido disciplinario y educador, el cual exigía una acción práctica (interventora) y alejada de los simples diagnósticos y reflexiones teóricas (p.12).

Sin embargo, el sentido moderno de este discurso barbarie-civilización estuvo dado por el hecho de que ese discurso —proveniente de Europa— fue reapropiado por agentes locales, los cuales estuvieron dispuestos a profesionalizar su ámbito de saber y actuar como mediadores entre lo institucional y lo popular. Así, la autora entiende por profesionalización: "la acción de intervención a nivel ampliado de la sociedad, sobre la base de ciertas premisas otorgadas por la "ciencia", en vista de la producción de un ajuste del pacto social basado en el mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo y su incorporación al sistema institucional" (p.13).

Esta política social de nuevo cuño, supuso colocar en el centro de toda acción pública a los sectores populares-obreros-pobres, para que se adapten a un orden productivo e institucional. Pero, además, ese centro aparece reflejado en la importancia que adquiere el cuerpo como objeto-sujeto de la intervención social, "cuerpo de pobres" que muestra todas las llagas del capitalismo: hambre, desnutrición, mortalidad infantil, enfermedades de todo tipo, etc.

Es en torno a estos planteamientos introductorios que quisiéramos discutir algunas aspectos centrales que aborda el libro de la historiadora María Angélica Illanes.

---

<sup>1</sup> María Angélica Illanes, *Cuerpo y sangre de la política. La Construcción histórica de las Visitadoras Sociales (1887-1940)* (Santiago de Chile: LOM, 2006), 497 páginas.

## Los agentes de la política social: La 'sociedad civil' organizada.

El planteamiento más novedoso de la propuesta de la autora apunta a reflexionar sobre la construcción histórica de la política asistencial, desde el seno de la sociedad civil organizada hacia el Estado, la cual se retroalimenta con la acción interventora y la implementación de un saber sobre el mundo popular (p.20). Esto supone reflexionar sobre el rol que juega la sociedad civil en el diseño e implementación de una política social, y la existencia de ésta independiente de la presencia del Estado.

El objetivo de estudiar la 'incorporación institucional del pueblo vía *asistencialidad*', le permite a la autora desprenderse de aquella corriente de historia social que ha privilegiado los estudios sobre el movimiento obrero y los conflictos de clase, aunque reconociendo que ellos han permitido perfilar al sujeto popular como un actor autónomo o en ruptura con las instancias institucionales tradicionales (p.20). Es decir, es en torno a una política específica —la asistencial— y en torno al cuerpo-sangre del pueblo que aparecen visibilizados los sectores populares en orden a una refundación nacional. Pero, además, su enfoque asistencial le permite redimensionar las aproximaciones en torno a la *crisis social* de fines de siglo XIX y comienzos del XX, ya no como ruptura del consenso (Gonzalo Vial), cuestión moral (Mac-Iver), o la existencia de ricos y pobres (Recabarren), sino como *des-orden*, la ruptura de los vínculos con la sociedad (de la 'cadena vital básica del cuerpo', a decir de la autora), el cual sería provocado por el mismo *orden social*. Así, en concreto, este desorden social no sería culpa de los sectores populares, sino del proceso de transformación social que Chile experimentaba en su fase de industrialización y urbanización. Este desorden exigiría recomponer el sistema y los actores que funcionan en él, a través de un nuevo pacto social (legal, asistencial y educacional).

Si bien el enfoque funcionalista al cual se aproxima María Angélica Illanes no deja de ser paradójico, cuando su obra siempre ha estado más cercana a los enfoques marxistas o del conflicto social, creemos que es un avance en el sentido que problematiza la crisis social de comienzos del siglo XX, más allá de la noción clásica de luchas de clases, e integrando, en un análisis que busca ser sistémico, a los sectores populares y la clase dirigente, tal como otros autores lo han intentado hacer (Enrique Fernández, *Estado y sociedad en Chile, 1891-1931*, 2003; Juan Carlos Yáñez, *Estado, consenso y crisis social. El espacio público en Chile: 1900-1920*, 2003).

Todo lo anterior permite que en el plan general de la obra se reconozca el carácter de transición y no de ruptura que tienen las acciones de intervención social tradicionales y aquellas propiamente modernas del siglo XX. Así adquieren sentido y reconocimiento la labor desarrollada por la Iglesia Católica, con su labor pastoral en torno a los patronatos y sociedades obreras católicas, entre otras, la acción de señoras caritativas de la aristocracia en torno a las sociedades protectoras, e incluso la asistencia proveída por los mismos sectores populares, a través de las sociedades de socorros mutuos. Es decir, la mezcla perfecta entre la verdad científica y la pedagogía religiosa (p.129). Para la autora estas acciones e instituciones serían la *avanzada estratégica* de un proyecto mayor que se estaba incubando en Chile. ¿Dónde estaría la diferencia? En que la intervención moderna se apoyaría en un saber científico (laico) y en la progresiva profesionalización (médica) de la práctica de intervención.

El problema, de acuerdo a nuestro enfoque, radica en el carácter providencialista que se le da a este proceso, en donde los actores —especialmente las futuras visitadoras— aparecen cargados con un *destino* que se hace manifiesto y con un grado elevado de conciencia. El carácter mediador que le asigna la autora a estos agentes asistenciales supone, al parecer, rodearlos de un aura prometeica: "en este estudio se concebirá la mediación asistencial como motor de un proyecto político *estratégico* que persigue ciertos objetivos, respecto de los cuales se está relativamente consciente y en función de los cuales se articulan determinados discursos y se construyen definiciones y prácticas que trazarán un camino en el tiempo. Proyecto político estratificado

que se desarrolla sobre un escabroso camino contradictorio que, a pesar de no imaginar siquiera su destino, se mueve e inspira en universales éticos que lo legitiman” (p.36).

Creemos que un enfoque más cercano a lo institucional podría proveer marcos explicativos que nos permitan entender la relación que logran construir determinados grupos en la constitución de un Estado que comienza a intervenir en lo social; los mecanismos de legitimación (práctica y discursiva) que logran esos sectores; las dificultades que determinados miembros tienen al interior de un grupo en alcanzar ese reconocimiento; el tipo de funcionamiento profesional que ejercitan, no para acercarse al pueblo, sino para encubrir la vulgaridad de sus saberes; en fin, cuánto de su sensibilidad social es verdadera y no pose para recibir reconocimiento social.

¿Qué hay de todo ello en la construcción histórica de las visitadoras sociales? Nada o muy poco. El por qué las mujeres son las que hegemonizan esta nueva práctica de intervención social sobre los cuerpos, parece claro por la sensibilidad social que para María Angélica Illanes tienen: el ser madres, el adentrarse en el mundo popular, la cercanía a los problemas de otras mujeres, su sentido práctico, parecieran ser aspectos importantes para el rol que asumen. Pero la duda no se resuelve del por qué algunas mujeres y no todas. ¿Por qué aquellas de la aristocracia en un primer momento o de la clase media posteriormente? ¿Qué tipo de relación se establece entre un saber determinado, un grupo social y una práctica de intervención? El que la profesionalización de la práctica de la visitación social sea una exigencia que excluya a las menos educadas parece ser razonable, pero la consideración de que las mujeres son las que más saben sobre ellas mismas no supuso una incorporación de mujeres populares a los ámbitos de ejercicio institucional, como sí ocurrió en otras áreas (por ejemplo, con la incorporación de obreros a la Oficina del Trabajo).

De todas formas, el análisis del rol de género que desempeñan las mujeres en la visitación social no incorpora perspectivas críticas que ayuden a tomar distancia en torno a la construcción misma que se está haciendo de la mujer en la sociedad capitalista en formación: mujeres pobres que en cuanto mujeres deben responder a las expectativas de ser buenas madres, hermanas, hijas y esposas. Además, ¿cuánto del desarrollo de las visitadoras sociales se explica por la razón que las mujeres de clase media y alta no encontraron otros espacios para desenvolverse públicamente? Dicho de otra forma, ¿en qué medida las visitadoras sociales, y su construcción histórica, es la demostración palpable de la feminización de ciertas tareas en la sociedad moderna, entre ellas las sociales? Y ¿en qué medida esa feminización las recluyó al ámbito de la sociedad civil, dejando a otras áreas de intervención (con presencia masculina) el dominio del Estado?

Con esto no estamos cuestionando el rol que jugaron las visitadoras sociales en la construcción de un Estado Social, pero sí llamando la atención sobre los enfoques feministas críticos que han visto en este proceso de feminización, la consolidación de una nueva dominación bajo la apariencia de un saber moderno y bajo el también aparente predominio de la mujeres (Alisia Del Re, *Les femmes et l'Etat-providence. Les politiques sociales en France dans les années trente*, 1994).

### **El objeto y sujeto de la política social: el ‘cuerpo de la política’.**

El libro de la historiadora María Angélica Illanes aborda el conjunto de acciones de intervención social desarrolladas desde el ámbito de la sociedad civil, en la defensa y protección de la mujer embarazada y los infantes. Tal interés puede situarse como complemento de trabajos que han aparecido en la historiografía social reciente, a cargo de exponentes jóvenes. Nos referimos al estudio de Jorge Rojas Flores (*Los niños cristaleros: trabajo infantil en la industria. Chile, 1880-1950*, 1996), el de Soledad Zárate (*Dar a luz en Chile, siglo XIX*, 2007) y el de Marcos Fernández (*Historia social del alcoholismo*, 2005).

Según el planteamiento de Illanes, la manifestación más palpable de la crisis del orden social y de la necesidad de refundar la nación se expresó en los índices de mortalidad infantil, que a fines del siglo XIX eran los más elevados del mundo. La Sociedad Protectora de la Infancia creada en Valparaíso en 1893, el Patronato de la Infancia creado en Santiago en 1900, el Instituto de Puericultura de 1906 y las Gotas de Leche a partir de 1908, expresarán el consenso de la sociedad chilena sobre la protección de los cuerpos de la madre embarazada y del niño que está por nacer o que ha nacido.

Reconociendo la importancia de este objeto de intervención, no deja de llamar la atención la importancia que la autora le asigna al problema social de la infancia, como *eje central de ese proyecto de refundación nacional*, en torno al binomio madre-niño, saber-intervención. La argumentación apunta a señalar que los efectos más evidentes y traumáticos de la industrialización estuvieron presentes en el abandono de los infantes, la explotación infantil y su mortandad (p.114). Dejando de lado la preocupación evidente que este tema debió haber tenido para toda persona de buen corazón, no parece claro que en la discusión sobre la crisis social de fines del siglo XIX el problema de la infancia haya hegemonizado el debate, por lo menos en los términos que lo expone la autora. Lo tardío de la discusión legislativa, la ausencia de los debates políticos y la posición interesada del movimiento obrero acerca del trabajo infantil, tal como lo demostró Jorge Rojas Flores, es reflejo de ello. Por otra parte, como lo estudió Elizabeth Hutchinson, el discurso obrero sobre el cuidado de la mujer obrera y de su niño, respondió a valores más conservadores que de crítica revolucionaria al capitalismo (*Labores propias de su sexo. Género, políticas y trabajo en Chile urbano 1900-1930*, 2006). Pero si aceptamos la relevancia del problema de la infancia, el desarrollo de una institucionalidad social de *carácter civil* en torno a este grupo ¿no debiera demostrar lo contrario al afán de la autora? Por último —sugerimos— si hubo una preocupación por el cuerpo moribundo de los pobres, esta preocupación se orientó más bien, por ejemplo, al problema del alcoholismo, como lo ha investigado Marcos Fernández. El alcoholismo como enfermedad, como improductividad, como degeneración de la raza, golpeó fuertemente la conciencia social de los chilenos hacia fines del siglo XIX y comienzos del XX.

De todas formas la argumentación para minimizar la importancia de las políticas laborales y educacionales para enfrentar el problema social en su conjunto, y el de la infancia en particular, aparece débil: “De modo —señala María A. Illanes— que si bien algunos sectores profesionales emprenderán la lucha social a través de diversos *proyectos de reforma* dirigidos a producir una incorporación progresiva del pueblo a la nación —por ejemplo a través de la educación y de la legislación laboral, reformas que no se aplicarán hasta la década de 1920—, percibimos que la vía inmediata de gobernabilidad sobre el pueblo se implementará a través del *proyecto biopolítico...*” (p.113). Dos pequeñas precisiones: En primer lugar, seguir desconociendo que hubo una política de intervención laboral diseñada por parte de la elite antes de la década de 1920 es mostrar, a lo menos, un profundo desconocimiento de los últimos trabajos sobre la “cuestión social” y el rol que jugó la legislación laboral en conducir el conflicto social. En segundo lugar, si el argumento apunta a que la legislación social fue tardía, se podría señalar lo mismo en materia de seguridad social (incluyendo el cuidado de la mujer embarazada y de su pequeño infante), el cual se aprobará solo en 1924, con un paquete legislativo amplio que incluyó las cajas de seguro obrero, todo lo cual, además, no puede ser descontextualizado de un contexto laboral. Por último, no deja de llamar la atención que diferentes informes señalen, hacia la década del 40’, el fracaso de la política asistencial chilena en el cuidado de la infancia. Al respecto Salvador Allende en un Ensayo de 1944 se mostró preocupado por los índices de mortalidad infantil en Chile, depositando su esperanza en la labor de protección de la madre y del niño, que realizaba desde 1938 la Caja de Seguro Obrero Obligatorio, “que en la actualidad controla 70.000 niños menores de 2 años, y continuada con otras instituciones, permite esperar una modificación sustancial de esta situación” (*Panorama Bio-demográfico, Económico y Cultural de Chile*, 1944).

Para María Angélica Illanes, las visitadoras sociales habrían jugado el rol de mediadoras entre la política social sobre los cuerpos y los sectores populares. Sin embargo, su desarrollo pleno se habría alcanzado durante la década de 1920 con el ascenso de Arturo Alessandri a la presidencia y, en concreto, la creación de la primera escuela de Trabajo Social. Creemos que la importancia dada a Alessandri en el nacimiento de una política social en Chile es un descuido que ya han tenido otros historiadores (Verónica Valdivia y Julio Pinto, *¿Revolución proletaria o querida chusma?*, 2001), destacando las claves populistas y minimizando las institucionales. El hecho que la reforma social haya sido un proyecto que necesitase la mediación de las visitadoras sociales, es demostración, para la autora, de la naturaleza del proyecto, el cual fue ejecutado “desde arriba”: “Con el doble objetivo de responder a las demandas populares impostergables y de mantener quietas las aguas de la revolución por abajo” (p.233). La oposición de los sectores de la elite a tal proyecto de reforma social habría llevado a Alessandri a recurrir al movimiento popular-obrero. De paso, con este planteamiento, se permite justificar la intervención militar de 1924 como necesaria en el avance de una política social.

Sobre el rol (hegemónico) que habrían jugado las visitadoras sociales en la intervención social moderna, nos mueve otra reflexión. Reconociendo su importancia y su progresiva profesionalización e incorporación en diferentes ámbitos públicos y privados, dudamos que las visitadoras sociales lograran la *hegemonía* que les hubiese permitido jugar el rol que la autora le asigna en la construcción del Estado Social en Chile, o por lo menos la refundación nacional en clave asistencial. Creemos que no, básicamente por el grado de dispersión –fragmentación– que presentaron como grupo social. El mismo hecho que se hayan incorporado a las industrias, hospitales, oficinas de empleo, colegios, etc., si bien ayudó mucho a su reconocimiento social y la creación de una mística que favoreció la consolidación como grupo profesional, no ayudó a conformar un *arraigo institucional* sólido y distintivo que les permitiera jugar el rol histórico que se destaca en el libro. Con esto no estamos negando la importancia de conocer la historia profesional de las visitadoras sociales, ni menos negar el rol de mediación que tuvieron entre la política asistencial y los sectores populares, sino destacando lo mismo que reconoce la autora, como es la *precariedad* que rodea el ejercicio de la visitación y su rol en la correa de transmisión que mantiene el edificio asistencial moderno, lo que por lo demás ha marcado históricamente la identidad gremial y profesional de las trabajadoras sociales.

### ¿Estado asistencial y Estado Social?

¿Por qué una política social sin Estado? Según Illanes los grados de organización que alcanza la sociedad civil en el diseño e implementación de una política social, se explicaría —al menos en parte— por la derrota del proyecto del Presidente Balmaceda en 1891: “De este modo, el desarrollo de la lucha social y de clases que se venía agitando en el movimiento obrero desde fines del siglo XIX y principios del XX quedó, a nuestro juicio y a la luz de este trabajo, entretrejado con el movimiento civil de intervención social que, aunque inicialmente derrotado en el Estado (1891), llegó nuevamente a alcanzar sus aparatos burocráticos centrales en la década de 1920 y 30” (p.442).

Sin embargo, no se entrega ningún tipo de información que permita demostrar aquello. Las investigaciones que se han hecho sobre el gobierno de Balmaceda no son claras en cuanto a la existencia de un proyecto asistencial o social desde el Estado, ni menos que su derrota haya motivado la organización de la sociedad civil. Una cosa es señalar que frente a la ausencia del Estado en materia de políticas sociales se promueva la organización de la sociedad civil y otra muy distinta es sugerir la idea de un proyecto social abortado por el suicidio de un presidente.

Esto supondría pensar que por definición el Estado debiera tender hacia lo social, o que el Estado en su evolución está alcanzando la naturaleza que le es propia, aspecto que por lo demás ya fue criticado hace un tiempo por Enrique Fernández, cuando cuestionó las explicaciones

mecanicistas que ofrecía María Angélica Illanes sobre el surgimiento de las Sociedades de Socorros Mutuos y su ideario de autoayuda, como “...una respuesta popular a su radical experiencia de la ausencia de Estado en plena República”. “Una afirmación como esa -señala Fernández- solo se puede hacer cuando se concibe al Estado como un sujeto histórico con determinadas tareas sociales inmanentes” (*Op. cit.*, p.18).

De todas formas aquel planteamiento le permite a la autora repetir —a estas alturas- la majadería sobre el parlamentarismo: “el estudio de la trayectoria de las políticas sociales [...] nos ha permitido mostrar cómo, por debajo del desgobierno de la oligarquía instalada en los aparatos del Estado (en especial el aparato legislativo), se desarrolló desde principios de siglo una amplia movilización civil liderada por el estamento profesional y la *bio-política*...” (pp.442-443). Leemos después a propósito del rol de Arturo Alessandri: “El camino de la reforma no era fácil en Chile. Había que vencer dos grandes muros de prejuicios y barreras de tradición: el rechazo, por parte de la clase oligárquica, especialmente la conservadora, a la injerencia del Estado en asuntos civiles y el prejuicio respecto de una legislación que vulnerase los privilegios” (p.238). Así, se repiten los argumentos tradicionales de la historiografía sobre el periodo parlamentario, desconociendo que el problema de la ausencia o presencia de una política social moderna tiene que ver, más que con el *tipo de gobierno*, con el *arreglo institucional* que se opera en el Estado en tránsito hacia el capitalismo.

Con respecto a los aspectos formales de la publicación, valoramos la tarea que se ha impuesto Lom Ediciones —y el historiador Julio Pinto— de consolidar la colección de historia. Sin embargo, creemos que se ha hecho una mala costumbre el pretender publicar las tesis doctorales en su integridad o sin la necesaria actualización, cuando éstas han sido defendidas hace algunos años. Para el caso de la obra que reseñamos, el objeto de estudio se aborda, de forma específica, en el capítulo IV y V, los cuales no abarcan más de 250 páginas. Las restantes páginas — que corresponden a una reflexión sobre la “cuestión social”, el cuerpo y la política, sobre el alessandrismo— se podrían haber resumido en unas 100 páginas, reduciendo con ello los costos de publicación para la editorial y de tiempo para los lectores.

En definitiva la obra que nos ofrece María Angélica Illanes está llena de ilusiones puestas en el tema desarrollado, trasunta honestos sentimientos hacia las mujeres protagonistas de la historia, en fin, hay un latente desborde hacia el *enamoramiento* del objeto de estudio, lo que nos lleva a reflexionar sobre la distancia crítica que un investigador debiera tener con su objeto de investigación. Claramente no estamos reflatando el ya anticuado postulado decimonónico de una historia objetiva y donde los valores, afectos y sentimientos del investigador debieran quedar encerrados con llave en la gaveta del escritorio de trabajo. Sin embargo, una cosa es relevar, legítimamente, un objeto de estudio y otro, buscar convencer que la historia social del Chile del siglo XX pasa por la acción de las visitadoras sociales. En este caso, estaríamos en presencia del *síndrome* del amor romántico, en donde las expectativas que colocamos en el objeto del amor son tan grandes que la decepción está al alcance de la mano, y junto a esa decepción, la pérdida de todo deseo.