



Anuario Colombiano de Historia Social y
de la Cultura

ISSN: 0120-2456

anuhisto@gmail.com

Universidad Nacional de Colombia
Colombia

PASCUAL, CECILIA M.; ROLDÁN, DIEGO P.

La Gran Guerra y sus impactos locales. Rosario, Argentina 1914-1920

Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura, vol. 42, núm. 2, julio-diciembre,
2015, pp. 75-101

Universidad Nacional de Colombia
Bogotá, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=127143116004>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

La Gran Guerra y sus impactos locales. Rosario, Argentina 1914-1920

DOI: 10.15446/achsc.v42n2.53330

The Great War and Its Local Impacts.
Rosario, Argentina, 1914-1920

A Grande Guerra e seus impactos locais.
Rosario, Argentina 1914-1920

CECILIA M. PASCUAL*

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas —Conicet—
Universidad Nacional del Rosario —Cecur—
Rosario, Argentina

DIEGO P. ROLDÁN**

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas —Conicet—
Universidad Nacional del Rosario —Cecur—
Rosario, Argentina

* cecipascual@hotmail.com

** diegrol@hotmail.com

Artículo de investigación

Recepción: 26 de enero del 2015. Aprobación: 11 de mayo del 2015

Cómo citar este artículo

Cecilia Pascual y Diego Roldán, “La Gran Guerra y sus impactos locales. Rosario, Argentina 1914-1920”, *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura* 42.2 (2015): 75-101.

R E S U M E N

Este artículo aborda los impactos de la Gran Guerra en la ciudad de Rosario, Argentina, esencialmente económicos, con sus significados, para lo cual analiza las maneras en que los actores sociales intentaron enfrentar los efectos críticos del conflicto mundial, como el encarecimiento de los productos primarios, el desabastecimiento y la desocupación. En este campo resulta importante la organización de ferias francas, la construcción de mercados municipales y la provisión de víveres primarios por parte del municipio. Ante la intensidad y la duración del paro, las autoridades comenzaron a tejer otras estrategias para intervenir el fenómeno. Se observa la transición de unas acciones gubernamentales basadas en la represión y la segregación, a otras, emparentadas con la asistencia y la ayuda social, que si bien no perduraron y manifestaron su carácter coyuntural y paliativo, una vez superada la crisis, hacia mediados de los años de 1920, dieron curso al debate sobre la creación de nuevas políticas municipales y del reformismo local.

Palabras clave: Primera Guerra Mundial, Rosario, municipio, reformismo, crisis, mercado.

ABSTRACT

This article discusses the impacts, essentially economic, of the Great War in the city of Rosario, Argentina and their meanings; it analyzes the ways in which social actors tried to address the critical effects of the global conflict, such as rising commodity prices, shortages and unemployment. In this field it is important to highlight the organization of free fairs, the construction of municipal markets and the provision of primary supplies by the municipality. Because of the intensity and the duration of unemployment, the authorities began to weave other intervention strategies. There is the transition from government actions based on repression and segregation to others related to social assistance and support, which, even though they did not last and showed their cyclical and palliative nature when the crisis ended towards the mid - 1920s, gave rise to the debate on the creation of new municipal policies and local reformism.

Keywords: First World War, Rosario, municipality, reformism, crisis, market.

RESUMO

Este artigo aborda os impactos da Grande Guerra na cidade de Rosario (Argentina), essencialmente econômicos, com seus significados; para isso, analisa as maneiras como os atores sociais tentaram enfrentar os efeitos críticos do conflito mundial, como o encarecimento dos produtos primários, o desabastecimento e a desocupação. Neste campo, são importantes a organização de feiras francas, a construção de mercados municipais e o fornecimento de víveres primários pelo município. Diante da intensidade e da duração da greve, as autoridades começaram a tecer outras estratégias para intervir no fenômeno. Observa-se a transição de umas ações governamentais baseadas na repressão e na segregação a outras, relacionadas com a assistência e com a ajuda social, embora estas não tenham perdurado e manifestado seu caráter conjuntural e paliativo; superada a crise, em meados da década de 1920, deram curso ao debate sobre a criação de novas políticas municipais e do reformismo local.

Palavras-chave: Primeira Guerra Mundial, Rosario, município, reformismo, crise, mercado.

[78]

Introducción

En la presentación al dossier de la revista *Iberoamericana*,¹ dedicado al impacto de la Primera Guerra Mundial —PGM— en Latinoamérica, Stefan Rinke afirma que el conflicto europeo preocupó mucho a sus contemporáneos latinoamericanos. Los periódicos de las principales ciudades cubrieron la Gran Guerra. Sin embargo, esa atención no obtuvo una traducción en la historiografía latinoamericana.² Tanto las historias generales como las historiografías nacionales han prestado una ligera atención a la Gran Guerra, optando por establecer periodizaciones mejor relacionadas con la Gran Depresión de 1929.³

En la historiografía argentina, la Gran Guerra preocupó en dos ámbitos: el desenvolvimiento de los ciclos económicos ligados al exterior y las tensiones internacionales entre la neutralidad y la ruptura de relaciones diplomáticas. Una nueva línea de investigación indaga cuál fue la recepción de la guerra en las comunidades de inmigrantes europeos, las asociaciones y las prácticas de la sociedad civil. En estos trabajos, hubo un desplazamiento de una historia macroeconómica y diplomática hacia una política y cultural, concentrada en la recepción de la guerra en la sociedad civil y en la opinión pública.⁴

Desde mediados de los años noventa, Leandro Gutiérrez y Luis Alberto Romero concentraron sus análisis en el periodo de entreguerras.⁵ Los últimos años de la guerra se convirtieron en los momentos inaugurales de una serie de procesos que, algunos años después, Romero definió como “la callada transformación”.⁶ Fue un periodo caracterizado por la expansión urbana de la ciudad de Buenos Aires, la reformulación de las relaciones sociales de

-
1. Stefan Rinke, “América Latina y la Primera Guerra Mundial, nuevos estudios, nuevas interpretaciones”, *Iberoamericana* 53 (2014): 87-89.
 2. Bill Albert, *America and the First World War. The Impact of the War on Brazil, Argentina, Perú and Chile* (Cambridge: Cambridge University Press, 1988).
 3. El impacto económico relativo de la Gran Guerra fue superior al del *crack* de 1929. Entre 1914 y 1919, el Producto Interno Bruto —PIB— de Argentina descendió en un 20 %, mientras que entre 1929 y 1932 bajó más de la mitad. Sin embargo, las transformaciones de la crisis de 1929 fueron decisivas para el modelo económico agroexportador, consolidado desde 1880. Carlos Díaz Alejandro, *Ensayos sobre la historia económica argentina* (Buenos Aires: Amorrortu, 1975): 62.
 4. María Inés Tato, “La Gran Guerra en la historiografía argentina. Balance y perspectivas de investigación”, *Iberoamerica* 53 (2014): 91-101.
 5. Luis Alberto Romero y Leandro Gutiérrez, *Sectores populares cultura y política. Buenos Aires en la entreguerras* (Buenos Aires: Sudamericana, 1994).
 6. Luis Alberto Romero y Francis Korn, comps., *Buenos Aires/Entreguerras. La callada transformación, 1914-1945* (Buenos Aires: Alianza, 2007).

los sectores populares en los barrios, la construcción de nuevos núcleos de sentido en su cultura y la producción de sus primeras experiencias de participación y organización política capilar. En la actualidad, estas investigaciones han coincidido en el estudio de la(s) cultura(s) política(s) de la entreguerras. Sin embargo, tanto una como otra tendencias, no ensayaron combinar sus preocupaciones analíticas con las definiciones, quizás más tradicionales, derivadas de la historia socioeconómica.⁷ Conviene destacar la excepción de Fernando Remedi, cuyo trabajo resulta significativo en dos sentidos para este artículo. Por un lado, estudia el impacto de la guerra en la ciudad de Córdoba, lejos del teatro de operaciones y en el interior de la Argentina; por otro, en una línea de investigaciones abierta por Aníbal Arcondo, se propone comprender y explicar las huellas que el conflicto dejó en la alimentación de la sociedad urbana cordobesa. A partir de una historia social de la guerra, Remedi intenta reconstruir las condiciones económicas y sociales específicas en las que se desenvolvió la vida de la sociedad cordobesa entre 1914 y 1919.⁸

[79]

Casi paralelamente, el impacto económico y social de la PGM fue observado, un poco lateralmente, por la historiografía de la cuestión social en sus dos interpretaciones más influyentes.⁹ Recientemente, se produjo una confluencia de esta línea de investigación con otra, muy dinámica, que hace hincapié en la construcción histórica de los saberes de Estado y en las herramientas de producción de políticas públicas e intervenciones.¹⁰ En estos estudios, 1914 aparece como una especie de antílope de los saberes y agencias estatales que, nutridos pacientemente en los años 1920, desplegaron sus capacidades de intervención una década más tarde, tras la crisis económica de 1929. Se trata de un conjunto de trabajos acerca de la formación de grupos de estadísticos¹¹ y economistas profesionales,¹² de departamentos

7. Solo para mencionar un ejemplo de esta tendencia: Díaz Alejandro.
8. Fernando Remedi, “La sociedad en guerra. Alimentación y Primera Guerra Mundial en Córdoba (Argentina)”, *Prohistoria* VIII. 7 (2003): 153-176.
9. Eduardo Zimmermann, *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina 1890-1916* (Buenos Aires: Sudamericana, 1995) y Juan Suriano, comp., *La cuestión social en la Argentina 1870-1943* (Buenos Aires: La Colmena, 2000).
10. Mariano Plotkin y Eduardo Zimmermann, comps., *Los saberes del Estado* (Buenos Aires: Edhsa, 2012).
11. Claudia Daniel, “Una escuela científica en el Estado. Los estadísticos oficiales en la Argentina de entreguerras”, Plotkin y Zimmermann 63-98.
12. Jimena Caravaca y Mariano Plotkin, “Crisis, ciencias sociales y élites estatales: la constitución del campo de los economistas estatales en la Argentina, 1910-1935”, *Desarrollo Económico* 47.187 (2007): 401-428.

[80]

y dependencias técnicas¹³ y de categorías socioestadísticas para el análisis del universo laboral y de la desocupación.¹⁴

Algo alejado de estas preocupaciones y más próximo al trabajo de Remedi, el presente artículo explora el impacto de la guerra en una ciudad del litoral argentino: Rosario, centro urbano comercial, que articula la pampa húmeda y el litoral. Se trata de un nodo destacado en la amplia red ferroviaria de capitales británicos, capaz de vincular las tierras fértilles del sur de la provincia de Santa Fe con un importante puerto fluvial, modernizado a partir del siglo xx por las inversiones de capitales franceses. El progreso de la ciudad fue notable entre finales del siglo XIX y comienzos del siglo xx. Su configuración social y demográfica recibió el impacto de una potente oleada inmigratoria de italianos y españoles. El marcado carácter comercial y la intensa conexión con el exterior convierten a Rosario en un punto estratégico para observar el impacto de la crisis. La PGM puso en cuestión los dos pilares del modelo primario-exportador: la expansión del comercio exterior y el ingreso de capitales.¹⁵ Sobre ese modelo de intercambio se apoyaba el desarrollo Argentino, y Rosario era uno de sus epítomes más destacados. A continuación, se estudian las maneras confusas, contradictorias y erráticas en que los diversos actores sociales, políticos y culturales participaron de la definición de la situación, de la producción de categorías sociales y de modalidades de intervención política. Este artículo propone analizar el impacto de la guerra, a través de los periódicos y documentos oficiales, procurando mostrar la imaginación social, económica y política que disparó la coyuntura de la crisis entre los actores que conforman la administración y la opinión local. Se trata de discernir las variaciones en sus modalidades de concebir las causas de la crisis en las categorías sociales que construyeron y en las tácticas de intervención del municipio. Cuando la guerra apareció como la causa principal de la penuria económica de la ciudad, los mecanismos de intervención social, anteriormente menos dinámicos, se pusieron en marcha para intentar sobrelevar un desajuste que no poseía orígenes internos.

-
- 13. Juan Suriano, “El departamento nacional del trabajo y la política laboral durante el primer gobierno de Hipólito Yrigoyen”. Plotkin y Zimmermann 35-62.
 - 14. Claudia Daniel, “De crisis a crisis: la invención de la desocupación en la Argentina”, *Revista de Indias* LXXXIII 257 (2013): 193-218.
 - 15. Remedi 156.

Expresiones de la crisis: precios y mercados

Hacia 1910, Argentina se ubicaba en el sexto puesto entre las naciones más ricas del planeta y contaba con los mejores pronósticos de crecimiento; un lustro después, los nuevos ejércitos de masas europeas eran movilizados para participar de una batalla desconocida: la guerra de trincheras, materiales, gases, tanques y aeroplanos.¹⁶ A pesar de desarrollarse a miles de kilómetros de sus fronteras, Argentina recibió los ecos de la conflagración. Los titulares de los diarios más importantes comunicaron la noticia y las secciones internacionales brindaron amplia cobertura sobre la contienda. Las cadenas migratorias, comerciales y productivas se habían extendido sobre el océano. Tempranamente especializada en la producción agropecuaria, Argentina fue presa de las fluctuaciones económicas ocasionadas por la Gran Guerra.

[81]

La crisis disparada por la Gran Guerra impidió la colocación de bienes primarios en el mercado internacional y redujo la afluencia de productos manufacturados y capitales, impulsando ensayos restringidos de producción sustitutiva. Además, la llegada de inmigrantes se ralentizó, hubo migraciones internas y el mercado de trabajo se constriñó, desestabilizando el orden existente y las relaciones sociales entre los sectores dominantes y los subalternos, estimulando la producción simbólica de una casuística sobre los desperfectos de la coyuntura; cambiando las categorías de clasificación social para encuadrar a los menos beneficiados del espacio social urbano y generando dispositivos para intentar reconstruir un nuevo equilibrio.

Los síntomas inaugurales de la crisis, como el encarecimiento de las subsistencias, fueron objeto de lecturas políticas. Utilizando las retículas de decodificación disponibles, los redactores del diario de mayor tirada de Rosario, *La Capital*, comprendieron los inicios de la crisis económica en el marco de la política impositiva leonina de un estado provincial hipertrófico. Y lo definieron en los siguientes términos: “[...] en todos los hogares se experimenta la crisis [...]. La carne, las legumbres y hasta nuestro pan de cada día, hacen experimentos de aviación y, piloteados por el gobierno radical, se elevan hasta las alturas [...]”¹⁷.

16. Sobre la Primera Guerra Mundial la bibliografía es abundante; a título de ejemplo listamos algunas obras: Marc Ferró, *La Gran Guerra (1914-1918)* (Madrid: Alianza, 1984); Michael Neiberg, *La Gran Guerra: una historia global 1914-1918* (Barcelona: Paidós, 2011); “La Guerra de 1914. Essai d’histoire culturelle”, *Vingtième Siècle. Revue d’histoire* 41 (1994): 1-105.

17. “La carestía de la vida”, *La Capital* [Rosario] 9 de ene. de 1914: 5.

Cinco años después de un tenso *lock-out* generado por el alza y la duplicación de algunos impuestos, los periodistas de *La Capital* apenas si conjeturaban la novedad del fenómeno que aparecía frente a ellos. No se quería saber, y menos divulgar, que la sexta nación del mundo estaba económicamente amenazada. En cambio, se pensó la inestabilidad a partir de esquemas conocidos.

[82]

Quienes ocupaban el gobierno local intuyeron la situación y comenzaron a flexibilizar algunos operadores de regulación. En los primeros tiempos de la crisis, esa fue la herramienta privilegiada de intervención en el municipio. Los vendedores ambulantes pudieron comercializar sus productos en los radios de exclusión que se fijaban a los mercados habilitados.¹⁸ Los precios de los productos primarios habían trepado considerablemente. Era cada vez más difícil adquirir esos bienes:

[...] la carne en la mayoría de los puestos y carnicerías se expende a \$0,70 el kg la de última calidad. Al paso que vamos en nuestra ciudad tendrá que autorizarse también el faenamiento de caballos inservibles y viejos [...] la carne se convierte en un artículo de lujo a pesar de que su consumo forma parte de la base de la alimentación general [...] el vegetarianismo también resulta difícil a causa del encarecimiento de las verduras y legumbres.¹⁹

En pocos días, la dieta de los sectores subalternos basada en carnes, pan y leche se había encarecido en un 15 %.²⁰ Las sospechas sobre los intermediarios, como causantes de los encarecimientos, activaron políticas a favor de la desregulación del mercado. Al parecer, fomentar una concurrencia libre generaría las condiciones para el descenso de los precios. Las cadenas de comercialización fueron visualizadas como el problema principal. Acoapiadores, fraccionadores, empacadores y fleteros mediaban el proceso de producción de las mercancías hasta su venta al menudeo. Esas mediaciones fueron consideradas un factor de encarecimiento. No eran los impuestos

18. Municipalidad de Rosario, *Digesto Municipal de Rosario 1914, 1915, 1916* (Rosario: Imprenta Ravani, 1923): 7-9. La ordenanza n.º 46 de 1913 prohibía la venta de los vendedores ambulantes en un radio de tres cuadras de los mercados habilitados por la municipalidad.

19. “Precio de la carne nuevo aumento”, *La Capital* [Rosario] 19 de feb. de 1916.

20. Municipalidad de Rosario 49.

excesivos ni una decisión política inapropiada lo que exploraba a los comerciantes, sino las acciones menos visibles de los intermediarios.²¹

Junto con los precios de las mercancías indispensables crecieron las valoraciones negativas de las figuras del intermediario, el acaparador y el especulador. Para explicar el alza en el precio, se invocó la imagen de los monopolios. El poder político fue instado a intervenir el mercado. Tras la liberación de la venta callejera en las inmediaciones de los mercados habilitados, aparecieron las ferias francas, lugares donde era posible comprar directamente a los productores. Los más audaces propusieron la fijación de precios máximos y la elaboración y venta directa de productos de primera necesidad por parte del municipio. El lenguaje liberal era presa de las torsiones que imponía la coyuntura económica.²²

[83]

El establecimiento de ferias francas intentaba disminuir el control y la presión tributaria. Evitar gravámenes al comerciante, desregular el mercado para incrementar la competencia, y limitar a un mínimo las interediciones fueron algunas de las premisas de su instalación. Estos supuestos organizativos apuntaban a un objetivo final: abaratar los costos de las subsistencias. La municipalización de los mercados difícilmente podía redundar en una baja de los precios. Al menos, ese objetivo era imposible en toda la jurisdicción de la ciudad. Era necesario colocar otros puntos de expendio para competir con los negocios barriales que también eran víctimas del proceso de agio. Los almacenes periféricos se surtían con compras en el mercado central u otros mercados oficiales. Librar el abastecimiento de los suburbios a las ferias francas no constituía una medida contradictoria frente a la municipalización de los mercados centrales, antes era uno de sus posibles complementos funcionales. La capacidad de intervención directa del municipio, históricamente, fue moderada. Aparentes fracasos afinaban y robustecían los instrumentos de regulación económica.

21. La suspicacia por el encarecimiento, a consecuencia de los traslados de la carne y el trust de abastecedores creció a tal punto que el Decreto n.º 32 del 23 de abril de 1915 dispuso un convenio *ad-referendum* con la Compañía de Tranvías Eléctricos, para el transporte de la carne a los mercados de la ciudad. Municipalidad de Rosario 321.
22. Sobre la capacidad de resemanización del lenguaje liberal ver: William Sewell Jr., *Trabajo y Revolución en Francia: el lenguaje del movimiento obrero desde el Antiguo Régimen hasta 1848* (Madrid: Taurus, 1992) y Patrick Joyce, *The Rules of Freedom. Liberalism and the Modern City* (London: Verso, 2003).

[84]

Algunas ferias se relocalizaron en mercados particulares que, como un signo de la gravedad de la crisis, habían quebrado pocos meses después de su apertura.²³ Pero esa ubicación en un mercado recientemente municipalizado supuso un mayor número de regulaciones e inspecciones sobre las mercancías y los puestos.²⁴ Así, las ferias francas pasaron de su paralelismo institucional, con respecto a los mercados oficiales, a convertirse en materia de control municipal. En 1915, esta tendencia se intensificó. El intendente Culaciati redactó un reglamento de ferias francas que emulaba a los de los mercados municipales o autorizados, normativa que ponía al descubierto no solo las problemáticas que aquejaban a estas muestras, sino también a las formas en que estas se habían desplazado del objetivo inicial de su benefactor: el municipio. Algunas de las cuestiones pendientes de normalización eran la falta de higiene, la adulteración de los alimentos, los altercados con los clientes, provocados por la falsificación de pesas y medidas y el abuso del regateo. La normativa regulaba estos asuntos.²⁵

En su trayectoria, las ferias francas se mostraron como un dispositivo equívoco. Durante la crisis, la autoorganización y la comercialización directa no ofrecieron ventajas importantes; por el contrario, estas evidenciaron cómo sus practicantes aprendieron, bajo las presiones y la inestabilidad del mercado, la estrategia del encarecimiento. Las ferias dejaban una enseñanza: los especuladores no necesitaban grandes monopolios ni largas cadenas de comercialización para existir. Sin mayor desagrado, los propios feriantes podían explotar a sus consumidores. La coyuntura imponía la conveniencia de producir más dinero en el menor tiempo posible. Previendo el aumento de precios, había un consenso tácito en torno a vender las mercancías a un costo superior al de producción. La supresión de impuestos y cargas no redujo los pagos del consumidor, sino que amplió las oportunidades de ganancias para los vendedores. La confianza del municipio en crear ciertas condiciones para la autoorganización y la liberación de impuestos se vieron resquebrajadas. La única medida disponible era, entonces, la intervención directa.

Los precios de los artículos en vez de ser más bajos que los de mercados o vendedores ambulantes son más elevados. La mayor parte de

23. “Venta del Mercado el Porvenir”, Rosario, 22 sep. 1916. Archivo Municipal de Rosario —AMR—, Rosario, Expedientes Terminados del Honorable Concejo Deliberante, abr. 1918, tomo 2, f. 72.
24. Municipalidad de Rosario 287-288. Esta medida quedó sancionada el 10 de diciembre de 1914.
25. Municipalidad de Rosario 527-528. Esta medida fue dispuesta el 28 de octubre de 1915.

los puestos obtiene ganancias crecidas que no podrían conseguirlas en una lucha de competencia poniendo negocios con patentes e impuestos. Si la municipalidad les exonerara de todo gravamen no es por cierto para que los modestos revendedores salgan más beneficiados, sino para que las clases consumidoras puedan comprar verdura, carne, pescado, aves y demás artículos en forma más conveniente a sus intereses. Las ferias francas a este paso serán únicamente para perjudicar a los gremios establecidos y engañar a los vecinos que no comparen precios y calidad de los artículos. La intendencia municipal debe inspeccionar con algún rigor las ferias francas prohibiendo el abuso y limitando la sed de la ganancia.²⁶

[85]

En tiempos de crisis, la libertad de mercado y de empresa resultaba perjudicial para los consumidores. Había quienes se aprovechaban indebidamente de las nuevas medidas que flexibilizaban los reglamentos de comercialización. Pero era difícil determinar cuáles eran los excesos y quiénes incurrián en ellos. El problema no estaba en la sustancia del vendedor o en su práctica, sino en la inestabilidad que la guerra imprimía al contexto. Ante las dificultades de las ferias francas, la opinión pública pidió la intervención municipal:

El monopolio de determinados mercados, incluso de abasto, limita la libertad comercial sacrificada a los propósitos desmedidos de lucro de determinadas empresas particulares [...]. Con la municipalización de los mercados se consigue la libre concurrencia de los vendedores sin preferencias de ninguna clase ya que todas las exigencias se reducen a pagar un pequeño derecho para los gastos y someterse a la inspección que tiene por objeto velar por la higiene y la salud pública [...]. El abaratamiento de los artículos de consumo y la equidad aconsejan la municipalización de los mercados y el rechazo de los monopolios que encarecen la vida, convirtiendo en artículos de lujo gran número de productos que en atención a su abundancia tendrían que hallarse al alcance de las clases más pobres sin limitaciones que redundan en perjuicio de la raza.²⁷

26. “Ferias francas. El deber de la intendencia”, *La Capital* [Rosario] 15 de mar. de 1916: 5. Reproducido de las Versiones Taquigráficas del Concejo Deliberante.

27. “Municipalización de los mercados. Ventajas que ofrece. Abaratamiento de los consumos”, *La Capital* [Rosario] 25 de ene. de 1916.

Lo que años atrás hubiera constituido un dislate, la intervención directa del municipio en la distribución de mercancía parecía, crisis mediante, la medida más adecuada. Con el objetivo de garantizar el aprovisionamiento de las poblaciones, los monopolios debían ser desbaratados por obra de las fuerzas administrativas y políticas.²⁸

[86]

Problemas en la clasificación: mendigos y desocupados

La mendicidad callejera era un problema de larga data. Apenas formado el gobierno municipal, en 1860, se dictaron ordenanzas para regularla. Poco tiempo después se creó un registro de pobres de solemnidad y, luego, un Asilo de Mendigos y Dementes.²⁹ El centro de una ciudad comercial y trabajadora no debía contaminar su imagen con hombres, mujeres y niños entregados a la mendicidad y los paseantes tampoco querían ser importunados por ellos. Cuando estos encuentros se producían, las sensaciones que despertaban eran equívocas, pero la vida de las ciudades contribuía a ignorar y restar valor a esos contactos, a desestimarlos y naturalizarlos.

Somos impresionables pero superficiales [...] nos sentimos acongojados ante una escena callejera, ante unos harapos que cruzan lentamente la calzada envueltos en un cuerpo escuálido y magro, o ante un niño que vagabundea sin horizonte y sin ayuda, sin orientaciones y sin pan. Pero no nos detenemos a profundizar la causa matriz del espectáculo, no pensamos en contribuir a la desaparición de los harapos ni recogemos al niño para prestarle ayuda y calor vivificante. Y así somos. La vida vertiginosa de los modernos tiempos nos arrastra y, frecuentemente nos despeña, sin darnos tiempo para la reflexión, para la ayuda mutua y para el apoyo. Y marchamos solos en medio de millones de congéneres, que palpitan, impresionan y se commueven [...]. La humanidad está plagada de miserias que elabora diariamente. Pero cuando el clamoreo es grande y atronador, entonces, el sentimentalismo superficial del que hacemos gala levanta un asilo, un hospital o un hospicio. Ahí pueden irse muriendo tranquilamente, pobres y enfermos.³⁰

-
28. “Construcción de mercado de abasto”. AMR, Rosario, Expedientes Terminados del Honorable Concejo Deliberante, may. 1917, f. 57.
 29. *Digesto Municipal de Rosario desde su instalación hasta el 31 de diciembre de 1889* (Buenos Aires: Cía Sud-Americana de Billetes, 1890): 85.
 30. “Tiempo perdido. Reflexiones de un desocupado”, *La Capital* [Rosario] 10 de ene. de 1910: 4.

Una de las posibles perturbaciones en la automatización espaciotemporal de quienes recorren la ciudad emana de la presencia de un mendigo o un niño vagabundo que hace saltar el *continuum* del trayecto. La calle se transformaba en estancia resistiéndose al tránsito, desarticulando una de sus premisas operativas en el capitalismo. La salida al paso de un mendigo obligaba a detener la marcha o a distraer momentáneamente la atención o concentrarla en puntos hasta entonces ignorados. Pero un encuentro entre un mendigo y un paseante era insustancial. La contigüidad se restituía, la discontinuidad era mínima, la interrupción no distraía por completo la marcha. A comienzos del siglo XX, Simmel notó que en las grandes urbes la indiferencia era un valor en ascenso.³¹ La base de la imperturbabilidad era la cosificación, la cuantificación de las relaciones sociales. El mendigo era una mercancía invendible que prosperaba a expensas de su propia ruina, su mayor desgracia podía traducirse en dinero.

[87]

[...] la indiferencia de las gentes pasa por encima de esas miserias que nacen sin experimentar una sensación de lástima. Otros espectadores, presuntos sentimentales, dicen que vivimos demasiado aprisa para tener tiempo de fijar la atención en esas “cosas” de la calle. Y esta es una verdad demasiado grande y dolorosa [...] las autoridades también han aprendido mucho de esas preocupaciones de la multitud, y pasan del mismo modo al lado de los sin techo y sin abrigo, indiferentes y glaciales.³²

La mendicidad casi no era materia digna de consideración, excepto cuando aparecían epidemias, agitaciones sociales o políticas.³³ La evocación de la miseria estaba enmarcada en palabras que revelaban distancia, desagrado y exotismo: *oscuridad, suciedad, purulencia, incultura, infección, lunares, plaga, enfermedad*, etc. Con la crisis de la guerra, la brecha entre la pobreza y la opulencia se materializó en las calles. De igual modo, las posiciones sociales quedaron desestabilizadas. Algunas carreras a favor del ascenso social fueron suspendidas. Entonces, la indiferencia de las élites inició un camino de sobresalto e inquietud. A su juicio, los mendigos bordeaban

31. Georg Simmel, “La metrópolis y la vida mental”, *Bifurcaciones* 4 (2005). Disponible en: <http://www.bifurcaciones.cl/004/reserva.htm>
32. “Menores vagabundos”, *La Capital* [Rosario, Santa Fe] 29 de may. de 1914.
33. Gareth Stedman Jones, “Cultura y política obreras en Londres, 1870-1900: notas sobre la reconstrucción de una clase obrera”, *Lenguajes de clase. Estudios sobre la historia de la clase obrera inglesa* (Madrid: Siglo XXI, 1989): 175-235.

las clases peligrosas, estaban a un paso de convertirse en delincuentes.³⁴ De incrementarse el número de vagabundos en las calles de Rosario, las élites imaginaban que ese ejército de desamparados sin esperanza, sería presa fácil de los agitadores.

Hasta en los diarios de otras partes aparece el desarrollo de la mendicidad callejera en Rosario: tal es la invasión de pordioseros, falsos o no, que pululan por nuestras calles o que se estacionan en las escalinatas de los templos, en las plazas, en los paseos y hasta afirmados en los zócalos de las casas de comercio o familia, exhibiendo sus lacras u otros defectos a título de despertar el sentimiento de commiseración. [...] esas exhibiciones repugnantes e indignas de una ciudad culta como la nuestra, ha hecho prosperar el desarrollo de esa calamidad andante, estimulando la concentración al amparo de la tolerancia. [...] entre los mendigos se encuentran los falsos. Corresponde que estos sean obligados a trabajar y que los segundos sean concentrados en los asilos existentes. [...] entre los falsos pordioseros, se ocultan muchos rateros de profesión que acechan oportunidad para obrar con éxito.³⁵

Los hombres sin techo y entregados a la caridad eran concebidos como estafadores que hacían honor a la idea de “espectáculo”. A juicio de pensadores positivistas, el mendigo adulto había desarrollado una adaptación desviada en la lucha por la vida: la simulación.³⁶ Era un embaucador profesional que debía ser reformado a través del trabajo compulsivo o la reclusión, por el efecto combinado del rigor, el encierro y la fuerza. En ese plan, no quedaba espacio para la indulgencia. Las crónicas periodísticas solo vacilaban en la aplicación de esa receta al tratarse de niños. Entonces, *La Capital* utilizaba la expresión “espectáculo doloroso”. Mientras que, cuando estaban implicados adultos, el adjetivo ‘doloroso’ era sustituido por ‘impropio’. En uno y otro caso, se sostenía la idea de espectáculo. Resultaba imperioso que las autoridades intervinieran para salvaguardar a la infancia de las garras de las calles y para reprimir a los mendigos adultos.

-
- 34. Paul Boyer, *Urban Masses and Moral Order in America 1890-1920* (Cambridge: Harvard UP, 1978).
 - 35. “La mendicidad callejera en auge. Indiferencia censurable”, *La Capital* [Rosario] 16 de feb. de 1914: 4.
 - 36. José Ingenieros, *La simulación en la lucha por la vida* (Buenos Aires: Losada, 1976).

Entre los niños, una figura capaz de resumir las ambigüedades de la infancia vagabunda era ‘el canillita’, niño pobre que pasaba gran parte de su tiempo en las calles voceando y vendiendo periódicos. Debido a sus condiciones de vida sin un hogar y una familia constituidos, se sospechaba que estos niños tempranamente se aficionaban a los vicios de los adultos.³⁷ La debilidad de la economía doméstica los impulsaba a trabajar desde muy jóvenes, era poco probable que recibieran una educación formal. En el mundo de los desheredados, los canillitas eran el punto de gravitación de una valoración ambigua. Esos niños pobres y desprovistos de oportunidades eran inocentes respecto a su situación. Pero habiendo sido criados en y por las calles, habían perdido la inocencia que se atribuía a la infancia moderna.³⁸ Eran una especie de niños prematuramente envilecidos.

[89]

Incubada material y simbólicamente por las consecuencias socioeconómicas de la guerra, la desocupación fue otro concepto que produjo una variación en las sensibilidades respecto a la pobreza.³⁹ Poco tiempo después de declarado el conflicto, niños vagabundos y mendigos fueron considerados como una plaga que invadía la ciudad procedente de otra parte. Eran un grupo-cuerpo extraño, un tumor, ajeno a la sociedad urbana. La mendicidad era pensada como un agente exterior que se infiltraba en el tejido urbano infectándolo. A medida que transcurría el tiempo y el ciclo económico no se recuperaba, se aplacó el furor por las metáforas biomédicas y la crisis comenzó a percibirse de un modo menos ingenuo, como una consecuencia directa de la interrupción del flujo comercial determinado por la guerra, y los mendigos empezaron a ser visualizados como desocupados, como hombres empujados por las circunstancias al paro.

Es indudable que la actual conflagración, por la suba de los fletes, por la imposibilidad de adquirir mercancías y productos en los países de su origen ha traído para determinados artículos alzas inconcebibles [...] estamos en presencia de una situación más que difícil. Con rebajar

-
37. José Ingenieros, “Niños vendedores de diarios”, *Archivos de criminología, psiquiatría y ciencias afines*, VII (1909): 512-521.
 38. María Marta Aversa, “Infancia abandonada y delincuente. De la tutela provisoria al patronato público (1910-1930)”, *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870-1952*, eds., Juan Suriano y Daniel Lvovich (Buenos Aires: Prometeo, 2006): 91-108.
 39. Sobre esta cuestión, para el caso europeo, pueden consultarse los trabajos de: Robert Castels, *La metamorfosis de la cuestión social* (Buenos Aires: Paidós, 1997) y Christian Topalov, *Naissance du chômeur 1880-1910* (Paris: Albin Michel, 1994).

[90]

los sueldos a los empleados públicos, en momentos en que el costo de la vida se ha quintuplicado; con aplicar a las manifestaciones de “desocupados” —más o menos auténticos— dosis de leña o de plomo o alejarnos del país, no se va a ninguna parte.⁴⁰

Aunque los desocupados fueran solo relativamente genuinos, la crisis había dejado claro, incluso para las clases dominantes, que la solución represiva ya no constituía la tabla de salvación para una situación tan delicada como compleja. La obra caritativa de algunos círculos contaba con cierto reconocimiento social.⁴¹ Combinación de distinción y obligación moral frente a los débiles, la caridad resultaba escuálida frente a las demandas permanentes y crecientes de las circunstancias. Ni el disciplinamiento del encierro o la represión, ni el paternalismo de una filantropía moral, estaban a la altura de ellas.

Novedades: desocupación y asistencia

Estipuladas entre finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX, las clasificaciones de la pobreza fueron desbaratadas por la Gran Guerra. No podía dividirse a la población menesterosa solamente entre pobres de solemnidad y vagos simuladores de la indigencia. Nuevos grupos quedaban en condiciones análogas, a partir de la restricción del mercado de trabajo que generaba la situación. Los desocupados desarmaban las clasificaciones binarias entre “pobres verdaderos” y “simulados”. Tampoco era posible fraccionar el destino de los mendigos entre la reclusión en el asilo o la represión policial y judicial. Un tercer grupo irrumpió en las clasificaciones oficiales y la reflexión sobre él condujo a la elaboración de tácticas políticas para corregir su situación de vulnerabilidad o debilidad relativa. Así cobraron cuerpo y ganaron forma la figura del desocupado y el problema de la desocupación. La complejización social impulsada por la guerra se abría camino hibridando los esquemas de pensamiento hegemónicos. Sin embargo, al tratarse de una categoría de existencia temporal y transitoria, solo dejó huellas parciales e históricamente delimitadas. Al menos en términos coyunturales, las corporaciones locales, el municipio y el Estado provincial emprendieron tareas encaminadas a sanear los efectos más perniciosos de la crisis.

40. “Los problemas sociales. La carestía de la vida. Y las medidas del gobierno para abaratarla”, *La Capital* [Rosario] 17 de mar. de 1917: 6.

41. “La caridad en Rosario. Filantropía pública”, *La Capital* [Rosario] 1 de ene. de 1914: 12.

A mediados de 1914, el presidente del Jockey Club de Rosario invitó a los miembros del Concejo Deliberante de la ciudad a una reunión. El objetivo del encuentro era contribuir “[...] de alguna forma al sustento de las personas desocupadas que la crítica situación general ha colocado en estado afigente y sin perspectiva por el momento de solución favorable”.⁴² En agosto del mismo año, el Intendente citó al Concejo a sesiones extraordinarias para tratar el problema de la desocupación. Los argumentos muestran la preocupación del municipio alrededor de esta cuestión. Por entonces, el gobierno local generó tímidas herramientas de intervención. Las obras públicas fueron el mecanismo escogido para hacer menos cruenta la situación de los desocupados. Si bien el trabajo sería parcial, temporal y con jornales bajos (\$3 moneda nacional), este modo de intervención, tendiente a reponer las cadenas de interdependencia de los desocupados con respecto a la producción y el consumo, configuraba una completa novedad.

[91]

[...] siendo un deber del gobierno de la Comuna contribuir por los medios y con los recursos a su alcance a mejorar la situación afigente creada a las clases menesterosas y trabajadoras de la ciudad con motivo de la paralización del comercio y de numerosas industrias locales, debido al estado de guerra existente entre las principales naciones de Europa, por los hechos que son de dominio público [...] el DE autoriza a invertir la suma de cien mil pesos moneda nacional en la adquisición de herramientas de trabajo y distribución de salarios a dos mil obreros que serán contratados, por un término prudencial, para ocuparlos en el arreglo de los caminos de acceso y vecinales del municipio, terraplenamiento de la avenida Belgrano y apertura de colectores de desagües, en zanja abierta, en los barrios Ludueña y Arroyito [...].⁴³

La suma fue girada por el gobierno provincial y administrada por la “Comisión Popular Pro-Trabajo a los Obreros Desocupados”, comandada por la Bolsa de Comercio y el Jockey Club. Pese a la intervención del gobierno provincial en la dotación de fondos, el destino de los \$100 000 —pagar salarios y herramientas de obreros dedicados a trabajos públicos en la jurisdicción

42. “Comunicación del JCR”, Rosario, 22 jun. de 1914. AMR, Rosario, Expedientes Terminados del Honorable Concejo Deliberante, jun.-ago., 1914, f. 11.

43. “Del intendente al HCD. El problema de la desocupación”, Rosario. 6 ago. de 1914. AMR, Rosario, Expedientes Terminados del Honorable Concejo Deliberante, jun.-ago., 1914, f. 17.

[92]

municipal de Rosario— fue una iniciativa que correspondió por entero al gobierno local y a las corporaciones y asociaciones —Bolsa de Comercio y Jockey Club—, cuyo rol ha sido destacado en la mediación de conflictos obreros desde comienzos del siglo xx.⁴⁴ La inacción del Estado central y la relativa distancia de sus políticas a una escala local que percibía el efecto de sus políticas de manera fragmentaria, sumada a la naturaleza concreta e inmediata de la relación entre la administración local y los vecinos, constituyó al municipio en entidad privilegiada para experimentar paliativos a la desocupación.

El trabajo en obras públicas para los desempleados constituía una discontinuidad con las intervenciones represivas que habían distinguido, hasta entonces, a la administración. Un carácter análogo tuvo el Asilo Nocturno para Desocupados. En 1915, los efectos sociales de la crisis por la guerra se habían profundizado. Una gran cantidad de desocupados fue desalojada de sus cuartos alquilados. Los costos desproporcionados de la vivienda y la desocupación generaron un crecido número de personas sin techo. La cuestión social comenzaba a virar hacia los problemas urbanos.⁴⁵ Las autoridades cedieron un pabellón del reciente Hospital del Centenario para el funcionamiento de un “Asilo Nocturno de Obreros Desocupados”.⁴⁶ La normativa dividía entre desocupados y vagos. Los primeros eran recibidos en el establecimiento, mientras los segundos serían rechazados o entregados a la policía. Durante su estancia en el Asilo Nocturno, los obreros desocupados debían dedicarse a labores productivas, fijadas por la administración de la institución. También se formaría una oficina de colocaciones para recabar datos y publicar diariamente avisos con ofrecimientos de trabajo.⁴⁷

-
- 44. Sandra Fernández, Oscar Videla y Adriana Pons, “Burguesías regionales”, *Nueva Historia Argentina*, “Liberalismo, Estado y orden burgués (1852-1880)”, t. iv, dir., Marta Bonaudo (Buenos Aires: Sudamericana, 1999).
 - 45. Para una interpretación general del desplazamiento ver: Christian Topalov, “De la ‘cuestión social’ a los ‘problemas urbanos’: los reformadores y la población de las metrópolis, a principios del siglo xx”, *Política social y economía social. Debates fundamentales*, comp., Claudia Danani (Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2004). Para una perspectiva del mismo problema centrada en Rosario: Ana María Rigotti, *Viviendas para los trabajadores. El municipio de Rosario frente a la cuestión social* (Rosario: Prohistoria, 2011).
 - 46. Era el pabellón utilizado como sala de cirugía de niños y puericultura, habilitado a instancias del doctor Pedro Rueda. Municipalidad de Rosario 458. La resolución fue adoptada el 4 de junio de 1915.
 - 47. “Asilo nocturno para obreros en el Hospital Centenario”, Rosario, 4 de jun. de 1915. AMR, Rosario, Expedientes Terminados del Honorable Concejo Deliberante, jun.-ago., 1915, f. 90.

Los desempleados eran conducidos al sitio de reclusión de los enfermos; de ambos se esperaba su restablecimiento físico y social. Los desocupados formaban una categoría transitoria, eran sustancialmente obreros que habían perdido su trabajo y que debían ser rehabilitados para la producción. El Hospital cobijaba a los sin trabajo y a los enfermos; el espacio de clausura y amparo evidenciaba los corredores que comunicaban el pensamiento médico-biológico con la imaginación social. La inutilidad social de un hombre enfermo era equivalente a la de un hombre accidentalmente improductivo. Ambos quedaron excluidos de la producción de la riqueza por motivos involuntarios. La enfermedad y el desempleo eran alimentados por impulsos ciegos. Corregir la dirección de esas fuerzas, era responsabilidad de la administración local. Basándose en el paradigma biológico y médico del higienismo, el desempleo fue concebido como una enfermedad social y los hospitalares como un dispositivo idóneo para su superación.

[93]

La idea de intervenir la desocupación partió de las corporaciones y asociaciones de las élites y la administración del Asilo fue, también, delegada al Ejército de Salvación. Si bien los gastos de funcionamiento del Asilo correrían por cuenta y cargo del municipio, una institución protestante, de amplia trayectoria en la filantropía cristiana, fundada a finales del siglo XIX por Charles Booth, quien desarrolló la primera encuesta y el mapeo empírico de pobres en el East End londinense,⁴⁸ estaría al frente de su administración. Desde hacía años, el Ejército de Salvación administraba un Asilo Nocturno en un local propio, tímidamente subsidiado por el municipio.⁴⁹ La delegación de servicios, tanto permanentes como transitorios, en concesionarios y administradores era tradición en los municipios argentinos.⁵⁰

En 1915, el concejal González Albornoz señaló que era necesario impedir la mendicidad callejera. Quienes se hallaban en esa situación debían ser enviados al Asilo Nocturno. Además, durante la intendencia de Oscar Meyer (1913-1915) se efectuaron numerosas reuniones en las plazas principales de la ciudad, para repartir comida pagada por el municipio. En este caso, también la actividad era administrada por terceros. Vanguardia de la Patria, variante nacional del scoutismo inglés de Baden Powell, repartió leche en los barrios,

-
48. Chrsitain Topalov, “La ville, terre inconnue”: l’enquête de Charles Booth et le peuple de Londres, 1886-1891”, *Geneses. Sciences sociales et histoire* 16 (1991): 5-34.
 49. Municipalidad de Rosario 152. La nota se refiere al Decreto n.º 163, fechado el 7 de oct. de 1914.
 50. Natalio Muratti, *Municipalización de los servicios públicos. Estudio económico, financiero, político, jurídico y social* (Buenos Aires: Valerio Abeledo Editor, 1928).

[94]

durante las epidemias de gripe invernales, y comida, en las plazas, para asistir a los desocupados.⁵¹ La ayuda era puesta en marcha con el fin de evitar que los mendigos incurrieran en delitos contra la propiedad o las personas.

Existe en la ciudad de Rosario, desgraciadamente, una pueblada de pobres que no solamente piden dinero, sino también comida diaria. Esa comida diaria no se les puede negar; el estado está casi obligado a dar esa especie de ayuda al menesteroso, porque es de los antros por ellos poblados de donde sale el vicio, la corrupción y el delito. Es necesario sanear la ciudad para evitar ese indeterminado número de delitos que se llevan a cabo y que han dado lugar a que se llame a Rosario “la ciudad de los crímenes”. Los crímenes [...] salen de la miseria; nacen entre los menesterosos cuando se ven afligidos por sus necesidades imperiosas y no encuentran quien les ayude son arrastrados al crimen y al delito para cubrir esas necesidades.⁵²

La intervención del poder municipal también estaba direccionada a auxiliar a quienes habían caído a una posición de vulnerabilidad y no disponían de las fuerzas ni de recursos suficientes para revertirla. La creación de una comisión sobre el encarecimiento de los artículos de primera necesidad, la constitución de una bolsa de trabajo, los subsidios para ollas populares y la oficina de colocaciones fueron algunas medidas convergentes. Pese a su éxito relativo, estas políticas muestran una imagen de un municipio más activo.⁵³ El motor de esas variaciones estaba más cerca de un conjunto de necesidades sociales y gubernamentales, producidas por la coyuntura extraordinaria que abrió la Gran Guerra, que de los esquemas de pensamiento del liberalismo clásico o las rígidas prescripciones legales de la administración local. En el municipio de Rosario, al iniciarse la PGM, fueron las nuevas necesidades las que organizaron las políticas más innovadoras.

En 1916, a instancias de la Liga del Sur, fundada en 1909 y relacionada con el pensamiento reformista,⁵⁴ el abogado e historiador Juan Álvarez redactó

51. “Vanguardias de la Patria”, *La Capital* [Rosario] 6 de mar. de 1917: 6.

52. “Mendicidad callejera”, *La Capital* [Rosario] 19 de sep. de 1916: 5. Versiones Taquigráficas del Diario de Sesiones del Honorable Concejo Deliberante, del 25 de ago. al 31 de oct. de 1916, f. 82.

53. Rigotti 35-57.

54. Diego Mauro, *Reformismo liberal y política de masas. Demócratas progresistas y radicales en Santa Fe (1921-1937)* (Rosario: Prohistoria, 2013).

un *Proyecto de Código Municipal* en cuyas páginas quedó anotado el vacío que, en materia de legislación social, había dejado el Código Civil y la fallida sanción del Código de Trabajo de Joaquín V. González.⁵⁵ Una ausencia, subsanada por medidas concretas y prácticas dictadas por los municipios. En la crisis, las administraciones locales intentaron enfrentar sus efectos negativos. Si los resultados de esas políticas no fueron los mejores, la situación no obedecía ni a la improvisación de las medidas, ni a la inhabilidad de las burocracias locales. Antes, la responsabilidad era de quienes ataban de pies y manos a los poderes locales para emprender esas tareas. Para los redactores del *Proyecto de Código Municipal*, era apremiante la necesidad de producir una obra legislativa perdurable y capaz de dotar de nuevos y poderosos recursos a los gobiernos locales.

[95]

[...] la agitación social que ha hecho necesario un estudio de los problemas que surgen de las nuevas condiciones de vida, del choque de atribuciones entre el individuo y el estado, ha tenido su origen principalmente en los últimos tiempos. Muchas de esas cuestiones recién se plantean con claridad; otras comienzan ahora a ser estudiadas; la mayoría dista aún de su solución definitiva.⁵⁶

Entre 1914 y 1920, la asimetría crónica entre la legislación municipal y las necesidades prácticas de los gobiernos locales fue inocultable. El restablecimiento del equilibrio de las siempre inestables relaciones sociales dependía de la capacidad de intervención del municipio. A finales de la década de 1910, el campo abierto por la cuestión social fue uno de los más activos. La conflictividad social replanteó la cuestión del poder municipal. Los reclamos por una aplazada modernización política pusieron en discusión la legislación provincial que regía a los municipios.⁵⁷

55. Darío Roldán, *Joaquín V. González. A propósito del pensamiento liberal, 1880-1920* (Buenos Aires: CEAL, 1993).
56. Juan Álvarez, Benjamín Rodríguez de la Torre y Luis San Miguel, *Proyecto de Código Municipal (Decreto n.º 40 del H. Concejo Deliberante 29 de nov. de 1909)* (Rosario: Talleres de la Biblioteca Argentina, 1916): 10-11.
57. Diego Roldán, “La producción del municipio. Construcción, reforma y disputas sobre el gobierno de la ciudad de Rosario 1872-1935”, *Representaciones de la política. Provincias, territorios y municipios (1860-1955)*, dir., Marta Bonaudo (Buenos Aires: Imago Mundi, 2015).

[96]

Conclusiones

Una coyuntura económica desfavorable expresó sus primeros síntomas en la Argentina, en 1914. Después de algunos diagnósticos tan apresurados como erróneos, los actores sociales pudieron apreciar la permanencia de la crisis y su vínculo con la guerra. Las rápidas acusaciones al poder político y las cargas impositivas dejaron lugar a los intermediarios y a los monopolios. Para contener el alza de precios de las subsistencias, se flexibilizaron las cadenas de expendio de productos primarios. Un poco más tarde, se organizaron las ferias francas y se proyectó un sistema de abastecimiento municipal. Si bien estas medidas no tuvieron el impacto esperado, constituyeron pequeñas innovaciones en el repertorio de providencias administrativas adoptadas por los poderes municipales.

Alrededor de 1915, la crisis por la PGM replanteó la cuestión social en los términos de una cuestión urbana. Lo que amenazaban las “hordas de mendigos” era el orden social urbano. Los periódicos reclamaron la intervención del municipio. Dos figuras o sujetos emergentes reestructuraron la cuestión de la mendicidad: la infancia vagabunda y los desocupados, ambas plantearon ambigüedades y dudas en la clasificación social y en las herramientas disciplinario-represivas, tradicionalmente destinadas a solucionar-eliminar este tipo de problemas. Ni el Asilo de Mendigos y Dementes, ni el retiro de los vagos de la vía pública solucionaban la situación.

Esas indefiniciones se incrementaron al recortarse la figura de los desocupados. Desde 1909, el Departamento Nacional del Trabajo comenzó a pensar en la desocupación. Marco Avellaneda y algunos delegados Argentinos participaron en la Conférence International sur le Chômage (1910).⁵⁸ Alejandro Bunge intentó poner cifras a la desocupación en el Tercer Censo Nacional de 1914. Sin embargo, la vieja generación de estadísticos —Alberto Martínez, Francisco Latzina y Eduardo Lahitte— a cargo del Censo Nacional reputó a la desocupación como un fenómeno anormal y pasajero que no debía ser registrado en estadísticas oficiales, diseñadas, sobre todo, para atraer inmigrantes.⁵⁹ El liberalismo clásico se mostró renuente a medir un fenómeno de “desequilibrio coyuntural”. Sin estadísticas fue difícil intentar desactivar un proceso cuyas dimensiones y alcances eran desconocidos. A partir de 1911, la publicación de los anuarios estadísticos de

58. Suriano, “El departamento...” 44.

59. Daniel 198-199.

la municipalidad de Rosario fue discontinuada, Y el personal de la Oficina de Estadística, reducido. En aras del ahorro presupuestario, el municipio quedó sin una herramienta fundamental para sopesar las variaciones de las actividades económicas de su jurisdicción. Esta desactivación de las funciones estadísticas del municipio estuvo, sin dudas, vinculada a la función simbólico-propagandística que tradicionalmente habían tenido los censos municipales.⁶⁰

En el ámbito nacional, las iniciativas para palear la desocupación fueron escasas; el municipio de Rosario, en cambio, mostró mayor agilidad. Primero apareció el subsidio para desocupados que serían empleados en la realización de trabajos públicos, luego el Asilo Nocturno para Desocupados y, finalmente, las cocinas y ollas populares. En 1916, Juan Álvarez afirmó que la cuestión social era una problemática que demandaba la participación activa y la intervención del municipio. La poca distancia entre los dispositivos de intervención y los asistidos garantizaba su eficacia. Los regímenes municipales debían ser empoderados para administrar mayores recursos que permitieran dar salida a la cuestión social, pensada cada vez más como la clave de una cuestión urbana y local. Estos mecanismos de regulación y acción municipal se profundizaron después de 1915, cuando quedó claro, para los actores, que el encarecimiento de los productos básicos estaba ligado al conflicto bélico europeo. La imposibilidad de regular la fuente de la subida fue uno de los impulsos más importantes para la intercesión del municipio en el abastecimiento y la formación de precios al menudeo.

En la década de 1920, cuando el ciclo económico recuperó sus niveles históricos, se formularon nuevos proyectos orientados a proteger a los sectores más vulnerables ante las fuerzas del mercado y a redistribuir las rentas.⁶¹ En esas propuestas, el municipio comenzó a emplazarse por encima de las fuerzas económicas y, posteriormente, más allá de los grupos sociales, como un árbitro capaz de armonizar a las partes y superar los intereses particulares, pero no todos los ediles estuvieron de acuerdo con intervenir los costos de las subsistencias, el precio de los alquileres y la colocación de los trabajadores. Al haber culminado la guerra y, con ella, la coyuntura económica crítica, no había motivos urgentes para poner en funcionamiento mecanismos de

[97]

60. Diego Roldán, “Inventarios del deseo. Los censos municipales de Rosario, Argentina (1890-1910)”, *História (São Paulo)* 32.1 (2013): 327-353.

61. José Lo Valvo, *Acción Municipal* (Buenos Aires: J. L. Rosso Editor, 1920).

[98]

bienestar social. Quienes se oponían a la intervención alegaban los pocos recursos del municipio y la intromisión de un poder administrativo en materias que no eran de su competencia, terrenos que ni siquiera habían sido explorados por los poderes centrales (Estados provincial y nacional). Con todo, hubo voces que insistieron en el robustecimiento del gobierno local. Su retórica apeló a la constitución de un Estado municipal, cuya sola invocación parecía garantizar la extinción de los conflictos sociales y la protección de las masas trabajadoras, que habían quedado expuestas a los azares del mercado.

Preciso será que el estado abandone su actitud contemplativa o de mera reglamentación y ponga en movimiento su acción directa [...] la del gobierno, y en especial por las municipalidades, esto se sabe no es idea nueva, al menos en Europa.⁶²

El impacto de la guerra había permitido la formulación de estas propuestas y hacía posible imaginar una nueva comunidad de destino entre algunos poderes locales de la Argentina y los Estados europeos. El optimismo duró poco y el pensamiento reformista no consiguió avanzar en la construcción de fórmulas institucionales concretas y permanentes. Sin embargo, la activación transitoria del municipio, impulsada por la crisis de la guerra, conformó una nueva base empírica, para un reformismo social, que ponía entre paréntesis tanto al mercado como al liberalismo clásico y pensaba la cuestión social como una problemática urbana, en la que el Estado municipal tenía un rol destacado.

OBRAS CITADAS

I. Fuentes primarias

Archivos

Archivo Municipal de Rosario (AMR), Rosario

Expedientes Terminados del Honorable Concejo Deliberante 1914-1918

Ingenieros, José. “Niños vendedores de diarios”. *Archivos de criminología, psiquiatría y ciencias afines*, VII (1909): 512-521.

62. José Lo Valvo 43-44.

Publicaciones periódicas

Periódicos

La Capital [Rosario] 1910-1917.

[99]

Documentos impresos y manuscritos

Álvarez, Juan, Benjamín Rodríguez de la Torre y Luis San Miguel. *Proyecto de Código Municipal (Decreto n.º 40 del H. Concejo Deliberante 29 de nov. de 1909)*. Rosario: Talleres de la Biblioteca Argentina, 1916.

Digesto Municipal de Rosario desde su instalación hasta el 31 de diciembre de 1889.

Buenos Aires: Cía Sud-American de Billetes, 1890.

Ingenieros, José. "Niños vendedores de diarios". *Archivos de criminología, psiquiatría y ciencias afines*, VII (1909): 512-521.

Lo Valvo, José. *Acción Municipal*. Buenos Aires: J. L. Rosso Editor, 1920.

Municipalidad de Rosario. *Digesto Municipal de Rosario 1914, 1915, 1916*. Rosario: Imprenta Ravani, 1923.

Muratti, Natalio. *Municipalización de los Servicios Públicos. Estudio económico, financiero, político, jurídico y social*. Buenos Aires: Valerio Abeledo Editor, 1928.

II. Fuentes secundarias

Albert, Bill. *America and the First World War. The Impact of the War on Brazil, Argentina, Perú and Chile*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.

Aversa, María Marta. "Infancia abandonada y delincuente. De la tutela provisoria al patronato público (1910-1930)". *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870-1952*. Eds. Juan Suriano y Daniel Lvovich. Buenos Aires: Prometeo, 2006.

Boyer, Paul. *Urban Masses and Moral Order in America 1890-1920*. Cambridge: Harvard UP, 1978.

Caravaca, Jimena y Mariano Plotkin. "Crisis, ciencias sociales y élites estatales: la constitución del campo de los economistas estatales en la Argentina, 1910-1935". *Desarrollo Económico* 47.187 (2007): 401-428.

Castels, Robert. *La metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires: Paidós, 1997.

Daniel, Claudia. "Una escuela científica en el Estado. Los estadísticos oficiales en la Argentina de entreguerras". *Los saberes del Estado*. Comps. Mariano Plotkin y Eduardo Zimmermann. Buenos Aires: Edhsa, 2012.

Daniel, Claudia. "De crisis a crisis: la invención de la desocupación en la Argentina". *Revista de Indias* LXXIII 257 (2013): 193-218.

[100]

- Díaz Alejandro, Carlos. *Ensayos sobre la historia económica argentina*. Buenos Aires: Amorrortu, 1975.
- Fernández, Sandra, Oscar Videla y Adriana Pons. “Burguesías regionales”. *Nueva Historia Argentina, “Liberalismo, Estado y orden burgués (1852-1880)”*. T. IV. Dir. Marta Bonaudo. Buenos Aires: Sudamericana, 1999.
- Ferró, Marc. *La Gran Guerra (1914-1918)*. Madrid: Alianza, 1984.
- Ingenieros, José. *La simulación en la lucha por la vida*. Buenos Aires: Losada, 1976.
- Joyce, Patrick. *The Rules of Freedom. Liberalism and the Modern City*. London: Verso, 2003.
- “La Guerra de 1914. Essai d’histoire culturelle”. *Dossier. Vingtième Siècle. Revue d’histoire* 41 (1994): 1-105.
- Mauro, Diego. *Reformismo liberal y política de masas. Demócratas progresistas y radicales en Santa Fe (1921-1937)*. Rosario: Prohistoria, 2013.
- Neiberg, Michael. *La Gran Guerra: una historia global 1914-1918*. Barcelona: Paidós, 2011.
- Plotkin, Mariano y Eduardo Zimmermann, comps. *Los saberes del Estado*. Buenos Aires: Edhsa, 2012.
- Remedi, Fernando. “La sociedad en guerra. Alimentación y Primera Guerra Mundial en Córdoba (Argentina)”. *Prohistoria* VIII. 7 (2003): 153-176.
- Rigotti, Ana María. *Viviendas para los trabajadores. El municipio de Rosario frente a la cuestión social*. Rosario: Prohistoria, 2011.
- Rinke, Stefan. “América Latina y la Primera Guerra Mundial, nuevos estudios, nuevas interpretaciones”. *Iberoamericana* 53 (2014): 87-89.
- Roldán, Darío. *Joaquín V. González. A propósito del pensamiento liberal, 1880-1920*. Buenos Aires: CEAL, 1993.
- Roldán, Diego. “Inventarios del deseo. Los censos municipales de Rosario, Argentina (1890-1910)”. *História (São Paulo)* 32.1 (2013): 327-353.
- Roldán, Diego. “La producción del municipio. Construcción, reforma y disputas sobre el gobierno de la ciudad de Rosario 1872-1935”. *Representaciones de la política. Provincias, territorios y municipios (1860-1955)*. Dir. Marta Bonaudo. Buenos Aires: Imago Mundi, 2015.
- Romero, Luis Alberto y Leandro Gutiérrez. *Sectores populares cultura y política. Buenos Aires en la entreguerras*. Buenos Aires: Sudamericana, 1994.
- Romero, Luis Alberto y Francis Korn, comps. *Buenos Aires/Entreguerras. La callada transformación, 1914-1945*. Buenos Aires: Alianza, 2007.
- Sewell Jr, William. *Trabajo y Revolución en Francia: el lenguaje del movimiento obrero desde el Antiguo Régimen hasta 1848*. Madrid: Taurus, 1992.

- Simmel, Georg. "La metrópolis y la vida mental". *Bifurcaciones* 4 (2005). Disponible en: <http://www.bifurcaciones.cl/004/reserva.htm>
- Stedman Jones, Gareth. "Cultura y política obreras en Londres, 1870-1900: notas sobre la reconstrucción de una clase obrera". *Lenguajes de clase. Estudios sobre la historia de la clase obrera inglesa*. Madrid: Siglo XXI, 1989.
- Suriano, Juan. "El departamento nacional del trabajo y la política laboral durante el primer gobierno de Hipólito Yrigoyen". *Los saberes del Estado*. Comps. Mariano Plotkin y Eduardo Zimmermann. Buenos Aires: Edhsa, 2012.
- Suriano, Juan, comp. *La cuestión social en la Argentina 1870-1943*. Buenos Aires: La Colmena, 2000.
- Tato, María Inés. "La Gran Guerra en la historiografía argentina. Balance y perspectivas de investigación". *Iberoamerica* 53 (2014): 91-101.
- Topalov, Christian. "La ville, terre inconnue": l'enquête de Charles Booth et le peuple de Londres, 1886-1891". *Geneses. Sciences sociales et histoire* 16 (1991): 5-34.
- Topalov, Christian. *Naissance du chômeur 1880-1910*. Paris: Albin Michel, 1994.
- Topalov, Christian. "De la 'cuestión social' a los 'problemas urbanos': los reformadores y la población de las metrópolis a principios del siglo xx". *Política social y economía social. Debates fundamentales*. Comp. Claudia Danani. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2004.
- Zimmermann, Eduardo. *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina 1890-1916*. Buenos Aires: Sudamericana, 1995.

[101]