

## El Museo Social Argentino y el Primer Congreso de Población de 1940

*Karina Inés Ramacciotti\**

---

El Primer Congreso de la Población (PCP) tuvo lugar en la ciudad de Buenos Aires entre el 26 y el 31 de octubre del año 1940.<sup>1</sup> Las problemáticas sociales que consideraban acuciantes se desprenden de las cuatro secciones que funcionaron. La primera sobre natalidad, nupcialidad, morbilidad y mortalidad; la segunda sobre cultura la tercera sobre el régimen agrario la cuarta sobre urbanismo y por último la sección de movimientos migratorios y política de inmigración.

Esta discusión vino acompañada por la puesta en común de un conjunto de inquietudes que eran percibidas como amenazantes para mantener la cohesión de la sociedad. La más preocupante era el detenimiento del crecimiento poblacional. La tasa poblacional había descendido del 27 por mil para el período 1925-1930 al 15,6 por mil para el período 1935-1940.<sup>2</sup> Asimismo, la tasa de natalidad disminuyó del 32,5 por mil al 25,7 por mil y la declinación de la migración transoceánica se acentuó al comenzar la década del treinta.<sup>3</sup> La dis-

---

1 La Comisión Organizadora estuvo formada por el Dr. Tomás Amadeo (presidente); Dr. Guillermo Garbarini Islas (vicepresidente); María Angélica López y Dr. Agustín de la Riegas (secretarios); Dr. Emilio Bottini (tesorero); Dr. Juan Baglietto Rivara; Dr. Carlos Bernaldo de Quirós; Ing. Julio Castañeras, Dr. Juan José Díaz Arana; Sr. Cornelio Gutiérrez Rufo; Ing. Daniel Iribarne; Dr. José Jorge; Dr. Daniel López; Susana Martín; Prof. Ernesto Nelson; Dr. Alfredo Poviña; Dr. Horacio Poviña, Sr. Octavio Prudhomme; Ing. Emilio Rebuerto; Sr. Guillermo Valverde (vocales).

2 Las propuestas pronatalistas fueron eje de discusión en los denominados Estados de bienestar europeos entre 1880 y 1950. Véase BOCK, Gisela y THANE, Pat (edit.), (1991) *Maternidad y políticas de género*, Madrid, Ediciones Cátedra.

3 La tasa de crecimiento migratorio disminuyó del 8,6 por mil para el período 1925-1930 al 2,4 por mil para el período de 1935-1940. Véase RECCHINI de LATTES, Zulma y LATTES, Alfredo, (1975) *La población de Argentina*, CICRED, pp.34, cuadro 2.3.

\* Profesora y Licenciada en Historia (Facultad de Filosofía y Letras) Universidad de Buenos Aires. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Medicina, Departamento de Humanidades Médicas, Instituto y Cátedra de Historia de la Medicina.  
Becaria Universidad de Buenos Aires / Subsidio Fundación Antorchas.

minución de la tasa de natalidad fue vista como un claro indicio de decadencia moral<sup>4</sup> y una seria limitación para el futuro crecimiento económico de la nación. Tal interpretación devino en la valorización del habitante nativo y en la creación de condiciones para promover la inmigración “útil”.

A pesar de que en los últimos años han crecido notoriamente los estudios sobre la década del treinta, el auge de los nacionalismos y la problemática de la mayor ampliación del Estado, el PCP ha sido prácticamente omitido como fuente documental. Los escasos trabajos que mencionan dicho evento lo hacen desde la enumeración de las normas sancionadas en el PCP<sup>5</sup> o toman sólo alguno de los aspectos tocados por el PCP, por ejemplo cómo la valorización del espacio rural se plasmó en propuestas urbanísticas,<sup>6</sup> la feroz crítica sobre la entrada al mercado laboral por parte de las mujeres<sup>7</sup> o la relación establecida entre el estímulo a la fecundidad y el fomento al poblamiento rural.<sup>8</sup> Los estudios demográficos a pesar de su importancia por haber introducido aportes en torno a las condiciones de las mujeres en la Argentina no se ocuparon de esta fuente debido a que su foco de interés fue puesto sobre fuentes cuantitativas.<sup>9</sup>

El PCP se desarrolló en un contexto histórico particular. Desde julio de 1940 la enfermedad del presidente Roberto M. Ortiz lo obligó a renunciar y delegar el mando en el vicepresidente catamarqueño Ramón S. Castillo quien deshizo todo lo construido en torno a una mayor democratización. En el plano internacional los frentes populares habían sido derrotados en España y en Francia, el nazismo acumulaba victorias militares decisivas en el inicio de la guerra y la Unión Soviética desertaba del campo antinazi. En el plano nacional, el ministro de Hacienda, Pinedo, designado por Castillo, estaba formulando el

---

4 La disminución de la tasa de natalidad se vinculó directamente con el uso de métodos de control de la natalidad, entre ellos, el aborto. Véase NARI, Marcela, “Las prácticas anticonceptivas, la disminución de la natalidad y el debate médico, 1890-1940”, en LOBATO, Mirta (ed), (1996) *Políticas, médicos y enfermedades. Lecturas de historia de la salud en Argentina*, Buenos Aires, Biblos. Universidad de Mar del Plata.

5 NOVICK, Susana, (1993) *Mujer, Estado y políticas sociales*, Buenos Aires, Ceal.

6 BALLENT, Anahí y GORELIK, Adrián, “País urbano o país rural: La modernización territorial y su crisis”, en CATTARUZZA, Alejandro, (2001) *Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política (1930-1943)*, Buenos Aires, Sudamericana, pp. 145-200.

7 SCARZANELLA, Eugenia (1999) *Italiani Malagente. Inmigración, criminalidad, racismo in Argentina, 1880-1940*; Franco Angeli, p.152

8 DI LISCIA, María Silvia, (2002) “Hijos legítimos. Sobre matrimonio y asistencia social en Argentina (1935-1948)”, en *História, Ciências, Saúde- Manguinhos*, vol 9.

9 Para un análisis cuantitativo de la participación de las mujeres en el mercado laboral véase WAINERMAN, Catalina y RECHINI de LATTES, Zulma, (1979) “Empleo femenino y desarrollo económico” Buenos Aires, CENEP. También SAUTÚ, Ruth, (1979) “Oportunidades diferenciales por sexo en la República Argentina”, Buenos Aires, CENEP. Para analizar la relación el control de fecundidad y el proceso de urbanización; PANTELIDES, Edith, (1983) “La transición demográfica argentina: Un modelo no ortodoxo”, en *Desarrollo Económico*, n° 8, Buenos Aires.

plan de reconstrucción económica. El mismo, a pesar de no haber tenido acuerdo político para ser sancionado, generó una intensa polémica en donde se notó la intención de una mayor intervención de lo público sobre lo privado.<sup>10</sup>

La relevancia de este evento se enmarcó dentro de la institución que lo convocó: el Museo Social Argentino. Este prestigioso espacio creado en 1911 por el Dr. Tomás Amadeo reunía a un amplio abanico de intelectuales, entre ellos había liberales, socialistas y católicos sociales que discutían de modo científico la cuestión social, ofrecían información y propuestas prácticas. Constituían un centro de reflexión e iniciativas del que más tarde surgieron muchas instituciones, políticas estatales y funcionarios públicos. Es decir, a pesar de que dichos planteamientos no fueron reformas sociales, en cuanto carecieron de sanción legal, son relevantes ya que muchas de ellas, y algunos de sus participantes,<sup>11</sup> van a ocupar un papel relevante durante la gestión pública en los años del peronismo.

La trascendencia del PCP para el gobierno nacional así como la incidencia de estas ideas dentro de la esfera estatal se desprende del auspicio de organismos oficiales nacionales tales como representantes del Ministerio de Agricultura, del Interior y el de Relaciones Exteriores y Culto. También concurrieron delegados provinciales, municipales y de los territorios nacionales. En total asistieron 227 comisionados representando a la mayoría de las instituciones públicas, privadas, religiosas y universitarias de todo el país de los cuales sólo quince fueron mujeres.

El 26 de octubre, fecha en que se inauguró el PCP en el Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires estuvieron presentes –entre las autoridades nacionales más destacadas– el presidente Castillo y el ministro de Agricultura, Dr. Daniel Amadeo y Videla, quien dio uno de los cuatro discursos de apertura. El 31 de octubre, día de clausura del PCP, se dieron cuatro discursos. Uno de ellos fue el del Dr. Enrique Forn –en nombre del ministro del Interior– quien manifestó “*que el Congreso de la Población había ofrecido una elevada tribuna para*

---

10 Al respecto Patricia Berrotarán sostiene “el Plan de reconstrucción económica de 1940 –conocido como Plan Pinedo– instaló definitivamente la idea según la cual, el Estado puede –y debe– crear condiciones favorables, ofrecer incentivos a las actividades del sector privado, imprimir todo el impulso posible para combatir la depresión que comenzaba”. BERROTARÁN Patricia: “Modelo para armar. El Estado en el peronismo” en I Jornadas Perspectivas sobre el Estado argentino. Universidad Nacional de Quilmes, junio de 2002.

11 Ramón Carrillo, quien participó del PCP fue designado secretario de Salud Pública desde 1946 y luego, en 1949, pasó a ejercer el cargo de ministro de Salud Pública hasta 1954. Los Dres. Emilio Bottini; Carlos Alberto Alvarado; Germinal Rodríguez; Pedro Escudero; Enrique, Pierángeli y Víctor Pinto adhirieron al PCP y colaboraron con la elaboración del Plan Analítico de Salud Pública. Véase Secretaría de Salud Pública de la Nación, (1947) *Plan Analítico de Salud Pública*, Buenos Aires, tomo I.

la expresión de conceptos e ideas” agregó que “se hacía cargo de las valiosas sugerencias presentadas durante las deliberaciones”.<sup>12</sup>

Este evento tuvo un significativo espacio de difusión en la prensa. Los diarios *La Prensa*, *El Mundo* y *La Nación* relataron algunos de los hechos del congreso además de incluir fotografías de la apertura en donde se destacaron, en la imagen y en los epígrafes, las presencias de autoridades nacionales tales como el presidente Castillo y el ministro de Agricultura. Los periódicos al incorporar ciertas fotografías y omitir otras brindan una interpretación y un sentido de un determinado suceso.<sup>13</sup>

En *El Mundo* y *La Nación* existen artículos informativos y editoriales que dan cuenta de algunos de los temas tratados en el congreso. En *El Mundo* se publicaron dos artículos de opinión no firmados. Uno de ellos el día 28 de octubre cuyo título fue “*El problema de la población*”, en el que se destacó la presencia de las autoridades nacionales y se vinculó este hecho con la importancia que el gobierno atribuyó a la actividad de los asambleístas. Además, se deslizó una crítica hacia las declaraciones del ministro de Agricultura sobre la necesidad de fomentar la inmigración

*“creer que el país sigue necesitando incorporar a su seno nuevos contingentes de extranjeros útiles —como lo afirma el ministro— es pensar que la inmigración pudiera, por sí sola, resolver problemas como los que atañen al estándar de vida y sus derivaciones naturales [...] Nadie que haya representado un valor intelectual a la Nación ha pensado jamás eso”.*

Dentro de un contexto de crítica y revisión hacia los postulados del liberalismo, se sumaron ciertas inquietudes sobre la supuesta presencia conflictiva de los inmigrantes. El consenso sobre la instrumentalidad de la inmigración para crear una sociedad y una comunidad moderna<sup>14</sup> estaba seriamente cuestionado y en oposición a este ideario el inmigrante pasó a ser el blanco privilegiado de preocupación y control.

Otro artículo editorial fue publicado el 31 de octubre, “*La formación de una conciencia social con respecto al problema demográfico*”; en el mismo aparecieron

---

12 FORN, Enrique, (1941) “Discurso pronunciado por el señor representante del Ministerio del Interior doctor Enrique Forn”, en Primer Congreso de la Población (PCP); Buenos Aires, Prensa de Gerónimo J. Pesce y Cía.

13 Como sostiene Berger, las fotografías no son un registro mecánico, el modo de ver del fotógrafo se refleja en su elección del tema. Véase BERGER, J., (2000) *Modos de ver*, Gustavo Geli, Barcelona, pp. 16.

14 HALPERIN DONGHI, Tulio, (1987) “¿Por qué la inmigración? Ideología y política migratoria en la Argentina (1810-1914)”, en *El Espejo de la Historia*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.

reflexiones en torno a la necesidad de aumentar la natalidad pero también la nupcialidad ya que “sin nupcialidad creciente no puede haber aumento de población nativa, al menos de población obtenida con arreglo a la práctica de un régimen regular y ético de la familia”.<sup>15</sup> Esta visión es similar a un artículo aparecido el mismo día en *La Nación*: “*La ilegitimidad en los nacimientos*”. El autor enfatizó la importancia de aumentar la natalidad pero destacando el valor ético del matrimonio y la descendencia legítima como un mecanismo de mejorar la “*crisis moral del hogar*”.<sup>16</sup>

Cabe destacar que después de la crisis del 30 se evidenció una brusca caída de las tasas de matrimonios (el 5,82 por mil en 1932). A partir de 1934 esta tendencia comenzó a cambiar y hacia mediados de 1940 alcanzó niveles similares a los de la década del veinte<sup>17</sup> (el 6,44 por mil). La convocatoria para aumentar los nacimientos legítimos se vincula con las ideas de Alejandro Bunge.<sup>18</sup> En su opinión “*todo el vigor de la raza, del patriotismo de los hombres superiores y de la abnegación del espíritu cristiano, debe volcarse desde ahora para instaurar cuanto antes el concepto de bendición de los hijos y de las familias numerosas, en particular entre las clases más afortunadas*”.<sup>19</sup> El director de la *Revista de Economía Argentina* no participó en ninguna sesión plenaria del PCP y sólo fue mencionado como miembro adherente. No obstante, en su libro *Una nueva Argentina* publicado en 1940 se refirió al PCP y destacó la unánime y “correcta” preocupación de las “*personas calificadas*”<sup>20</sup> sobre las “*razones espirituales, morales y religiosas*” que incidirían en el descenso de la tasa de natalidad.

Los *Annales de la Asociación de Biotipología* –publicación oficial de la Asociación de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social– también mencionó la importancia del PCP. En una de sus ediciones se destacó que el Congreso de

---

15 *El Mundo*, 31 de octubre de 1940.

16 *La Nación*, 31 de octubre de 1940.

17 LATTES, Alfredo: *op. cit.*, Tabla 7, p. 203.

18 Alejandro Bunge –miembro de una familia de renombre nacional– ingeniero electrónico, recibido en la Universidad Real de Sajonia con una fuerte formación en matemáticas aplicadas. Fue director de Estadísticas del Departamento Nacional de Trabajo en 1910 y director nacional de estadísticas entre 1915 y 1925, profesor de Estadística en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Fue uno de los primeros estudiosos en advertir el peligro de considerar los resultados del censo de 1914 como un punto ascendente en el crecimiento económico y demográfico. Desde su *Revista de Economía Argentina*, fundada en 1918, hasta su muerte en 1943, intentó influir en la opinión de las elites políticas conservadoras con sus ideas y programas de acción filiados en un pensamiento económico nacionalista. Una biografía de la formación intelectual de Bunge en: Hernán González Bollo, (1999) “La formación intelectual de entre guerras, el caso del ingeniero Alejandro E. Bunge”, *Décimo Congreso Nacional y Regional de Historia Argentina, Santa Rosa*, mayo de 1999, Buenos Aires, Academia Nacional de la Historia.

19 BUNGE, Alejandro, (1940) *Una nueva Argentina*, Buenos Aires, Editorial Hyspamérica.

20 Ídem, p. 45.

Población “*da especial atención al estudio de prácticas perniciosas por la deficiente educación moral, social y maternológica*” también señaló “*la influencia negativa que pueden tener los recursos económicos inmigratorios, la superpoblación urbana e industrial, el trabajo de la mujer, el bienestar individual y familiar, los deportes esterilizadores y la descendencia no eugénica*”. De esta institución participaron Arturo Rossi, Carlos Bernaldo de Quiroz y Samuel Madrid Paez.<sup>21</sup>

Las soluciones propuestas por el PCP permiten abrir futuras perspectivas sobre la resignificación de discursos previos que realizó la intervención social durante los años peronistas. En este sentido algunos de los varones que estuvieron presentes en los debates de este congreso van a ocupar diferentes cargos en la esfera sanitaria durante los años peronistas. Entre otros, ese es el caso de Ramón Carrillo nombrado secretario de Salud Pública en 1946. De este modo las políticas de protección de la natalidad y del matrimonio aplicadas a partir de 1946 por la Secretaría de Salud Pública pueden rastrear sus antecedentes en dicho evento y matizar la visión tradicional que analizó la política sanitaria peronista y sus instituciones como el inicio de una nueva época.

La primer experiencia peronista condicionó el análisis de las políticas sociales anteriores, imponiendo una especie de sentido común que perdió de vista que todo proceso histórico implica tener presente la noción de construcción. Si bien es cierto que hasta los años treinta las ideas liberales tenían una fuerte impronta en la sociedad civil y significaban un freno a la regulación activa por parte del Estado, también lo es que desde la misma conformación del Estado nacional comenzó a gestarse el proceso de construcción del Estado social que fue resquebrajando la concepción liberal y desplazando progresivamente el control de la acción social de lo privado hacia lo público.

Más allá de las profundas transformaciones en la estructura socioeconómica durante la experiencia peronista, es lícito afirmar que la denominada “*democratización del bienestar*”<sup>22</sup> se llevó adelante y se asentó sobre un largo proceso. Los subsidios a la natalidad, la preferencia de empleo a los padres de familia, la exención o disminución de impuestos a las familias numerosas, el énfasis a la enseñanza eugénica, la regulación del trabajo femenino, la validez civil del matrimonio religioso,<sup>23</sup> entre otras medidas implementadas por la Secretaría de Salud Pública, tienen un importante ámbito de legitimación en el Primer Congreso de Población y en la repercusión pública de dicho suceso.

---

21 *Annales de la Asociación de Biotipología y Medicina Social* n° 93, agosto y septiembre de 1940.

22 Esta idea es de TORRE, Juan Carlos y Pastoriza, Elisa: “La democratización del bienestar” en Torre, Juan Carlos (director), (2002) *Los años Peronistas*, Editorial Sudamericana.

23 Plan Analítico, op. cit.