

X Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Escuela de Historia de la Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional del Rosario. Departamento de Historia de la Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Litoral, Rosario, 2005.

Empresarios y relaciones laborales en la entreguerras.

Anibal Jáuregui.

Cita:

Anibal Jáuregui (2005). *Empresarios y relaciones laborales en la entreguerras. X Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Escuela de Historia de la Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional del Rosario. Departamento de Historia de la Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Litoral, Rosario.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-006/738>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

**X Jornadas Interescuelas-Departamentos de Historia
Rosario, 21, 22 y 23 de septiembre del 2005**

Mesa N° 77: “*El Estado Argentino y las organizaciones de la sociedad civil: 1930-1966*” Coordinadores: Patricia Berrotarán (UNQ) - Aníbal Jáuregui (UBA / UNLu)

E-mail: pberrot@unq.edu.ar - jaureg@sinectis.com.ar

Aníbal Jáuregui (UBA-UNLu)

Empresarios y relaciones laborales en la entreguerras

Introducción

La promulgación de normas que regulan las relaciones laborales y que otorgan beneficios a los trabajadores en la Argentina no es - como se sabe – el fruto de los agitados días de la primavera de 1945; tampoco los sindicatos eran antes de esa fecha débiles organizaciones sin influencia política o trascendencia social. Pero lo que nos importa aquí no es tanto la constatación de lo que ya vendría a ser un sentido común, fruto de nuestra sensación de que, más allá de las discontinuidades, nada nace de la nada, sino más bien preguntarnos si antes del peronismo no estaban trazados algunos rasgos de un estado de bienestar aunque diferente a las que tendría en su etapa peronista. Al mismo tiempo también queremos ver cual ha sido la posición del empresariado frente a dicho modelo estatal de beneficios.

Para que dicho modelo se estatuyera fue necesario que existiera una presión de los actores del mundo del trabajo para mejorar sus condiciones de desarrollo así como su visibilidad como actor social. La múltiple presencia del movimiento obrero en las cuatro primeras décadas del siglo son elocuentes expresiones de esa presión.

Frente a ella, el conjunto de los empresarios no se manifestó homogéneamente en contra de esos beneficios ya que no eran pocos entre ellos que comprendían que la seguridad social podía disminuir ciertos “costos ” provenientes de huelgas y paralizaciones obreras y al mismo tiempo, no era difícil sospechar que la elevación de los ingresos de los asalariados incrementaría el número de los consumidores locales de sus productos. El beneficio evidente que significa para la clase capitalista en su conjunto la aplicación de medidas de bienestar general no lleva necesariamente a que ella apruebe y mucho

menos aplique dichas disposiciones. La lógica de la acción colectiva de M. Olson muestra justamente que “los bienes públicos” que abarcan por su propia naturaleza a todos, traen aparejados una evasión de los costos aun cuando se perciban los beneficios. Es la conocida figura del *free rider*, el que viaja sin pagar. Y justamente el tema de los costos será el de la gran discusión en toda esta etapa, una discusión que transparentaba los aportes relativos a la conformación de un sistema de seguridad social para los trabajadores. Véase que también el rechazo de los costos fue una actitud visible en los trabajadores. Esto no puede ser considerado en forma crítica ya que la reducción del salario en el corto plazo tenía efectos sobre su nivel de vida y además existía una razonable duda acerca de la utilización de los fondos tanto por parte del Estado como de los empresarios.

Muchas veces se ha considerado que las “leyes obreras” fueron las respuestas obligadas de las demandas del movimiento obrero. A esta interpretación que denominamos “conquistadora” se contrapone otra que ha considerado a la legislación, aunque para ella también serán decisivas las reglamentaciones de las leyes respectivas, como resultado de la acción previsora del Estado en vistas al “bien común”. Este enfoque del “otorgamiento” – tal es su denominación - comparte con el anterior una visión unilateral del proceso de gestación de la normativa en la materia. Justamente lo que intentamos mostrar en este trabajo, en lo que sería nuestra hipótesis más fuerte, es que dicho proceso ha sido una construcción compleja que envolvía a distintos actores y que tenían en los parlamentos y demás cuerpos legislativo unos *loci* privilegiados de gestación

Empero la gestación de este aparato de bienestar social no fue completamente endógeno. Es sabido que las normas que rigen las relaciones laborales y los beneficios de índole variada a los no privilegiados comportan una rama de creciente importancia en la actividad legislativa en todo el mundo, a partir del fin de la Primera Guerra Mundial. La creación de la Organización Internacional del Trabajo en 1919 se convirtió en el hito más destacado de gestación de una ciudadanía social, que comenzaría a vislumbrarse como la mejor contribución a la atenuación de los conflictos sociales cuyos peligros habían sido desnudados con la Revolución de Octubre y su influencia en el mundo de la primera post-guerra. La OIT generó una masa crítica de legislación, a la que los países miembros no estaban estrictamente obligados pero que surgían como una guía para los legisladores como para las inspirar las demandas de los trabajadores. Estas recomendaciones comenzaron a perfilarse en la conferencia de la organización en

Washington 1919¹ y se continuaron. Promediando los '20, ya estaba establecido el corpus legislativo, a través de borradores preparativos y de recomendaciones:

A tono con este contexto mundial, en nuestro país se redefinió el escenario del conflicto social con la incorporación creciente de protagonistas nuevos que le dieron un fluir más dinámico y conflictivo: sindicatos, gobierno nacional, grupos de represión privados, el Ejército, corporaciones.

El gobierno radical debió tomar debida nota de las novedades en este escenario y aunque su la política laboral estuvo sometida a consideraciones de interés general relativas al incremento de la participación política, este último rasgo no fue irrelevante en las determinaciones de aquella². El ingreso al predominio del sufragio universal masculino, a pesar de las limitaciones que se le podrían achacar, implicaba una transformación nada desdeñable de la vida institucional.

Si por un lado durante la década del 20 la conflictividad social y las posibilidades expresivas que otorgaba la democracia estimularon la sanción de leyes laborales por el otro, este proceso no se detuvo en los 30. Parece indudable no obstante que el cambio de las condiciones políticas y económicas resultantes de la crisis de 1930 significó una ostensible disminución de la visibilidad pública del movimiento obrero y por ende esto se tradujo en una colocación mucho más marginal de la legislación social en la agenda pública. De todas formas, si esta marginalidad es comprobable para el período 1930-1935, comenzó a modificarse paulatinamente a partir de este último año, en la medida en que la situación económica mejoró, a través de una numerosa cantidad de huelgas que impactó tanto en el establishment económico como en el político. A partir de esta

¹ En la Convención de Washington de 1919 ya se habían definido las siguientes recomendaciones: Jornadas para los trabajadores industriales de 8 horas y de 44 semanales, sistemas de registro y control del desempleo a través de agencias estatales con la asesoría de consejos de empleados y empleadores, establecimiento de seguros de desempleo, reconocimiento de sus trabajadores en el extranjero, disposiciones que protegieran el trabajo infantil y femenino, servicios gubernamentales de salud.

2

Leyes sancionadas bajo la presidencia de Yrigoyen

Trabajo a domicilio, 1918. Ley 10505 del 8-10. La ley solo rige en capital y territorios nacionales sin aplicación para el servicio domestico. Dispone la creación de un registro de trabajadores y la adopción de medidas sanitarias

Jubilación de ferroviarios. Ley 10.650 del 30-4-1919. Crea la caja nacional de jubilaciones, la anterior creaba una caja que supongo era valida para los trabajadores privados. Esta incluye a todos.

Proyectos de leyes presentadas por el PE para 1919

Contrato colectivo de trabajo.

Conciliación y arbitraje. Obliga a las partes al cumplimiento de las resoluciones del DNT.cualquier no cumplimiento de las resoluciones significaría la pérdida de los "derechos que la ley de asociaciones (no sancionada) les reconozca.

renacida capacidad de lucha, la consideración de los problemas de los trabajadores retomó un lugar que creemos destacado.

Si en la década anterior, el modelo legal se inspiraba en la OIT, en esta se encontraba también estimulado por realidades más concretas. Aunque el modelo del Welfare State se impuso en los países industrializados tras la guerra mundial, parece fuera de toda duda que bajo el New Deal tiene su primera expresión aunque en un contexto depresivo. Esto no fue óbice para que existiera un impacto significativo hacia el mundo latinoamericano que observaba con atención lo que sucedía en la siempre admirada y temida Unión.

La inspiración en el modelo norteamericano era más decisiva por cuanto la estructura política del país tomaba de aquel institutos que le eran afines como la estructura federal. Justamente esta estructura se convirtió en un obstáculo en este período en la medida en que la legislación nacional era paradójicamente sólo válida directamente para la Capital Federal y los Territorios Nacionales. Las provincias se atribuían la potestad de reglamentar las leyes en sus respectivos territorios, con lo cual podían en la práctica obstruir su aplicación. El deslinde de atribuciones en el terreno de la política social quedó marcada como un territorio de puja entre los poderes provinciales y la Nación.

Para las provincias dichas normas buscaban incrementar el control estatal sobre la sociedad. Esto se evidencia en disposiciones que especifican el control laboral del movimiento laboral intra e interprovincial, visible especialmente en el Noroeste. Así el Departamento de Trabajo jujeño dispuso a comienzos de los '30 que las contrataciones de trabajadores con fines de participar de las cosechas en esa provincia o en las vecinas debía ser registrada, con información de período, condiciones laborales y salariales. El registro de los contratos temporarios operaba como una forma de control provincial sobre el mercado, especialmente considerando el carácter golondrina y migrante del trabajo³.

La respuesta de los empresarios

Es notorio que a existencia de disposiciones que limitaran el contrato individual había venido siendo el principal motivo de rechazo de los empresarios hacia la actuación de la

³ Provincia de Jujuy, Departamento Provincial del Trabajo y Estadística, Ley 953, Jujuy, Imprenta Tobio, 1933.

bancada socialista en el Parlamento Nacional. Sin embargo, estas reacciones excedían a los pronunciamientos de los diputados del partido fundado por Juan Bautista Justo.

Siempre que se estudian las relaciones del empresariado con los trabajadores y, como parte ellas, la legislación social que las regula y determina, sabemos que estamos entrando en un campo particularmente sensible porque penetramos al interior mismo de la empresa, al centro de unas relaciones sociales, nodales en la medida en que las relaciones laborales se iban extendiendo como una forma generalizada de asociación económica y al mismo tiempo un tema que desde finales del siglo XIX entraba catalogada a la agenda política dentro de la “cuestión social”. Por otra parte, este territorio ponía en juego mecanismos de confrontación, definidos tradicionalmente con la figura emblemática de “relaciones de fuerza”, que institucionalizan prácticas de conflicto entre los actores sociales participantes.

La característica central del período pre-peronista de legislación social fue la triangularidad, esto es el peso decisivo del empresariado en el debate y en la implementación de las medidas. *Contrario sensu*, podría considerarse que el período peronista consistió en la neutralización de las iniciativas empresarias en este terreno, especialmente en la elaboración de las normas ya que en la aplicación era imperioso que estos empresarios tuvieran alguna participación.

La actividad huelguística y sindical del movimiento obrero de fines del siglo XIX impulsada por la militancia anarquista, sindicalista y socialista puso no sólo en vilo al empresariado sino también a los miembros de las clases gobernantes que reaccionaron mediante medidas represivas como la recordada Ley de Residencia que permitía la expulsión lisa y llana del inmigrante indeseable, el militante sindical. Sin embargo, el Estado no se dedicó solamente a la represión. Una rudimentaria legislación social fue promovida por Joaquín V. González, cuando fuera ministro del Presidente Roca aunque no llegó a ser aprobada por lo que este incipiente Estado de Bienestar no consiguió calmar la conflictividad social.

El sector patronal de acuerdo a las diferencias actitudinales que señalábamos al comienzo diferenció su conducta frente a los trabajadores; por una parte, aquella que buscaba la conciliación con los trabajadores y se manifestaba moderada y negociadora cuando estallaban los conflictos y la que enfrentaba abiertamente el activismo sindical y buscaba eliminar intransigentemente los focos de conflicto. Estas corrientes en las primeras décadas del siglo XX tuvieron por líderes a Fourvel Rigolleau y a Alfredo

Vasena respectivamente⁴. Cada una de ellas adoptaron posiciones también diferenciadas respecto a la represión policial y frente al terror blanco desatado en la Semana Trágica de enero de 1919. La represión desenfrenada del conflicto social no fue apoyada por la UIA que en sus documentos guardó en aquellos días un prudente silencio aunque otras expresiones patronales, como la Asociación del Trabajo y la Bolsa de Comercio, fueron más favorables a la represión indiscriminada.

Algunos puntos clave de la estructura de la legislación estuvieron conectados con ondas universales, instigadas desde la Organización Internacional del Trabajo, tales como la limitación de la jornada de labor a las ocho horas diarias⁵. De todas formas la limitación de la jornada de labor no fue difícil de aceptar para los patrones si lo comparamos con lo que sucediera en otros países como Francia en donde la resistencia patronal a las 8 horas fue muy grande⁶.

En 1933, la CACIP presenta en nota enviada al Senado de la Nación el 21 agosto un documento con el sugestivo título de “*Tres sugerencias para aliviar la crisis*”, en el cual se evalúan críticamente las ventajas obtenidas por los trabajadores con anterioridad a la crisis⁷. Allí se censura la actividad parlamentaria en torno las leyes sociales⁸. Según la entidad, se repite el argumento de que si bien estas disposiciones tienen nominalmente por fin mejorar las condiciones de los trabajadores, en la práctica las empeoran, “al encarecer la vida de todos y obligar a muchos empresarios al cierre de sus comercios o de sus fábricas aumentando la desocupación consiguiente”. Especialmente critica las modificaciones al artículo 157 del Código de Comercio y la semana de 40 horas. Según sus cálculos el primer proyecto significaba un aumento en las erogaciones de los empleadores de más de cuatrocientos sesenta millones de pesos. Esa suma no puede salir de ganancias inexistentes porque el comercio y la industria están trabajando a pérdida, descapitalizándose y sosteniéndose a duras penas. Dentro de la misma lógica,

⁴ Sharkley 1977, 198.

⁵ Sin embargo, entre los empresarios esta medida era rechazada con el argumento de que los demás países no la incorporaban, ejemplo los Estados Unidos, y que por lo tanto se estaba generando una competencia desleal por media de los costos. Esta medida ofrecía una extraordinaria posibilidad de estimular aumentos de productividad por parte de los empresarios y los trabajadores mediante la incorporación de tecnología.

⁶ Magraw, 1996, 95-6.

⁷ C.A.C.I.P., *Tres sugerencias para aliviar la crisis*, Buenos Aires, Comp. Impresora Argentina, 1933. Estudios de Problemas Nacionales n° 37.

⁸ La misiva tiene una relevancia mayor considerando que por lo general la Confederación no se ocupaba especialmente de las normas laborales, dejando esa tarea a organizaciones hermanas, tales como la Asociación del Trabajo, la Bolsa de Comercio, la UIA o la misma Liga Patriótica.

sostiene que si se adoptara una semana laboral de cuarenta horas, sería necesario disminuir el salario en forma proporcional a la disminución del tiempo trabajado.

Al mismo tiempo, se critican las tentativas de resolver el problema del desempleo mediante la promoción estatal de las obras públicas. Desde la lógica de la central empresaria, el aumento del empleo no puede provenir del Estado sino del sector privado. No se debe olvidar que “las obras públicas oficiales se costean por medio de impuestos pagados por los contribuyentes y para nuevas obras se necesitan mas impuestos”. De esta forma la propuesta empresaria del sector representado por CACIP enfatiza en el rol casi absoluto del capitalismo privado como responsable del empleo, limitando al Estado al otorgamiento de subsidios para que este pudiera elevar la demanda de trabajo.

Entre el empleador privado y el estado existe una diferencia en que el estado emplea con recursos extraídos a los demás mientras que el privado lo hace por medio de su trabajo.

Las presiones que provenían de la esfera política, impulsadas principalmente aunque no únicamente por la bancada parlamentaria socialista, a favor de la legislación social generaba evidentemente recelos por parte del empresariado en virtud de considerarla inadecuada al nivel de avance de la industria y a la necesidad de competir con la importación. Así se objetaron la semana de 40 horas que vino impulsada por la Organización Internacional del Trabajo, el “sábado inglés”, la ley de la “silla” (que obligaba a las empresas a contar con sillas con respaldos para la totalidad de los trabajadores de la institución, cuando la tarea lo requería), la ley de despidos 11729, que aprovechando cierta ambigüedad se pretendía sólo aplicable al comercio, las leyes que protegían el trabajo infantil y femenino, entre otras. Sin embargo, estas posiciones reaccionarias ante la legislación social no suponían una negativa al otorgamiento de beneficios sociales. Por el contrario una fuerte corriente paternalista veía en ellos la afirmación del vínculo del trabajador con empresa y una forma adicional de incentivo. Esta conducta se avalaba en el catolicismo social y tuvo expresiones notables en algunas empresas como el caso de fábrica textil de Flandria, ubicada en las cercanías de Luján⁹. Al interior, como contrapartida, de este paternalismo, el empresariado no escatimó la posibilidad de movilizar a sus trabajadores cuando querían hacer valer el peso de la industria como generadora de empleo: esto sucedía en 1899 en que una manifestación

⁹ Barbero y Ceva, 1997.

obrero patronal reclamaba reformas impositivas, en 1925 para oponerse a la implantación de las jubilaciones y en 1933 cuando se discutía la aplicación del Tratado de Londres, llamado Roca-Runciman.

En principio, este paternalismo acabó derivando en la constitución de acuerdos obrero-patronales, de los que estaba excluido el Estado, para obtener mejoras para los trabajadores y para generar mecanismos de resolución de los diferendos. Esto generaría mejoras para el trabajador, incluso en áreas no relacionadas con necesidades primarias. A los ojos del empresario estas mejoras estaban justificadas como mecanismos de integración de las familias obreras en la empresa y de unos y otros en la sociedad. La firma Siam Di Tella, considerada de avanzada en el terreno de la innovación tecnológica, también intentaba ser innovadora en el terreno laboral y por ejemplo había habilitado una colonia de vacaciones para los hijos de sus trabajadores, publicada en la siguiente forma:

“Niños descendientes de argentinos y extranjeros aprenden a querer a la Patria a través de la bandera que la simboliza. Diariamente (...) izan y arrían el pabellón nacional”¹⁰.

Era común además que las firmas celebraran actos de homenaje para sus trabajadores en los que se otorgaban beneficios sociales como asistencia médica y odontológica gratuita, subvenciones para matrimonio, nacimiento, fallecimiento o por enfermedad prolongada¹¹.

Aunque los gobiernos estuvieron interesados en intervenir en las cuestiones laborales desde, al menos, comienzos del siglo XX, la posibilidad de hacerlo fue haciéndose mayor en la medida en que crecían los recursos estatales y la injerencia estatal en la economía. Hacia finales de la década de 1930 el Estado asumió más abiertamente la función intermediaria en los conflictos y normalizadora de relaciones hasta entonces consideradas privadas. Este intervencionismo social del Estado, paralelo al intervencionismo económico, estuvo impulsado por la intensidad y difusión alcanzada por la movilización y los conflictos que acompañaron la reactivación del ciclo

¹⁰ “Obras de carácter social realizadas por firmas industriales” en *Argentina Fabril*, marzo 1939, num. 843, p. 17. Resulta bastante evidente que aquí como en Brasil, el trabajo se convertía en un medio de nacionalización y de integración social.

¹¹ “Entregó premios a sus obreros la firma Miguel A. Doura” *Argentina Fabril*, num. 910, octubre 1944, p. 95.

económico experimentada desde 1935 y fueron configurados por el protagonismo creciente del Departamento Nacional de Trabajo.

Si esta presencia notable especialmente en el arreglo de conflictos y huelgas en Capital y las ciudades industriales de sus alrededores, provocó una reacción negativa de los empleadores, como en el pasado, esta pasó a ser más notoria en las pequeñas y medianas empresas cuyas posibilidades de hacer frente a los costos que esto demandaba eran menores. Un representante de ese sector se lamentaba de la proliferación de defensores de los trabajadores

“...ya no van solos a conquistar prosélitos los típicos partidos que otrora enarbolaban el pendón rojo; los grupos de derecha a la sombra de la enseña patria, los representantes del clero, todos, en fin se disputan la simpatía de la enorme masa trabajadora”¹².

El alza del número de huelgas y la cantidad en que se alcanza un acuerdo transaccional estaría indicando no sólo la solidez del movimiento obrero sino también la disposición del empresariado a alcanzar resultados satisfactorios por medio de la negociación¹³. La mediación del Estado y la cantidad de huelgas negociadas no muestran un Estado incondicionalmente favorable a las clases propietarias. Algunas leyes favorables a las empresas como la del *draw back* en los años '40 incluían como condición que se respetaran la legislación social y se pagaran salarios razonables. Al deseo de alejar al Estado de la fábrica, se contraponía la necesidad de darle organicidad y límites institucionales a las demandas obreras. A principios de la década de 1930, la UIA se inclinaba en favor de la sindicalización obligatoria tanto obrera como patronal como un mecanismo para forzar la negociación de los conflictos¹⁴. Como en otras partes del mundo, también aquí se notaba un rotundo cambio en la valoración de la importancia del sindicato. Ya no sería concebido sólo como una sociedad de resistencia; el gremio pasó a ser visto como una institución útil en la relación con el mundo laboral. Aunque

¹² Peirano A, 1938., La organización gremial de los comerciantes e industriales, *apud* Lindemboim, 1976, 192.

¹³Gaudio y Pilone, 1983, 259

¹⁴“Hemos reclamado.. en repetidas ocasiones una ley de Asociaciones Gremiales de que carecemos.(...)Necesita el país para terminar definitivamente con los conflictos (...) que la agremiación patronal y obrera sea obligatoria para que la totalidad de las actividades que agrupen tengan en las sociedades respectivas sus verdaderas representaciones y para que la responsabilidad de sus actos sea una garantía eficaz y real”. Nota dirigida al Presidente del Departamento Nacional del Trabajo, 20-3-31, Anales de la UIA, num. 747, marzo 1931, p. 9.

más tarde en 1937, pasada la euforia corporativista asociada al ensayo de Uriburu, tomó una actitud más matizada, a través de un especialista, el catalán Enrique Veritas, quien consideraba que si bien en términos generales, el principio democrática debería partir de la libertad de afiliación, los intereses objetivos del Estado favorecían a que se premiara de alguna forma la afiliación a aquellas entidades más afines con sus objetivos. Del tipo de sindicalización se deducía también el régimen paritario que le sobrevendría¹⁵.

La creación de estructuras gremiales nacionales requería que el ámbito de legislación y de aplicación de la legislación social también fuera nacional. Esto implicaba el rechazo de leyes protectoras a los trabajadores, originadas en las legislaturas provinciales, como la propuesta de salario mínimo presentado en la provincia de Buenos Aires, bajo la gobernación de Fresco. Si por una parte esta oposición se fundamentaba en su tentativa de someter cada ley al proceso de negociación también debemos suponer que buscaba no dejar fuera de competencia a los empresarios bonaerenses frente a sus pares de las provincias¹⁶.

Los ejemplos mencionados evidencian que al menos parcialmente, la UIA favorecía la codificación de las relaciones laborales y de la actividad sindical, algo que no se puede decir de otras entidades patronales como la Asociación del Trabajo. Esta codificación debía incluir el establecimiento de un salario mínimo, la creación de comisiones paritarias, la agremiación de patrones y obreros, tribunales arbitrales para la solución de los diferendos y seguros para la vejez (en vez de la jubilación obligatoria se trataba de una dependiente de la capacidad de seguir produciendo), invalidez, desocupación o muerte.

Sin embargo, esta preocupación por la aplicación de las leyes protectoras del trabajo no fue absolutamente excepcional. La necesidad de evitar perjuicios en la disparidad de otorgamiento de los beneficios sociales explicaba la insistencia en que el Estado verificara el cumplimiento de alguna disposición. Por ejemplo cuando la cámara de la seda fija salarios mínimos a iniciativa del DNT, pide a la dirección que arbitre los

¹⁵ Si (...) se trata de establecer un régimen paritario acomodado a un régimen político democrático, es indudable que tendrá que ser la asociación voluntaria la que prevalezca, ya que el individuo en tales climas no puede perder su característica personalidad. Pero como al Estado le conviene mantener de una manera permanente el contacto con las grandes masas y el control sobre los sindicatos (...) podrá facilitar de manera indirecta la sindicación, mediante distintos procedimientos, entre los cuales figura el de otorgar a quienes pertenezcan a entidades profesionales, diversas ventajas ..."Veritas 1937 (a), p. 18.

¹⁶Nota de la UIA al Presidente de la H. Cámara de Diputados, Provincia de Buenos Aires de 31-8-36, objetando un proyecto de "salario mínimo" en la Provincia. *Argentina Fabril*, num. 814, octubre 1936, p. 57.

medios para que los industriales no socios se comprometieran formalmente a ajustar sus jornales de acuerdo en un todo con la escala establecida¹⁷.

Al mismo tiempo no faltaban críticas empresarias a la legislación social en general que se justificaban en que se debilitaban así las posibilidades de acumulación y resquebrajaba la disciplina laboral. La evolución de la cercana experiencia europea, de crisis política y social, se utilizaba para aleccionar a gobernantes y políticos sobre las supuestas consecuencias de la mala aplicación de la protección al trabajador. Las reacciones contrarias al otorgamiento de los derechos laborales se concentraban en determinados momentos históricos relacionados con acontecimientos del Viejo Mundo como la guerra civil española o el Frente Popular francés. Eso llevaría a que en los números de *Argentina Fabril* de 1938 y 1939 se dedicaran veintisiete artículos destinados a rechazar proyectos legislativos favorables a los trabajadores¹⁸. Pero al mismo tiempo se aceptaba que la eliminación del peligro de conflicto representado por la extensión de la militancia de izquierda en los sindicatos debía ser enfrentado mediante el amparo de los intereses puramente económicos garantizados por un código laboral moderno¹⁹.

El enfrentamiento a las propuestas de leyes laborales lanzadas por la bancada socialista en el parlamento nacional cuyas sus iniciativas solían ser consideradas bien intencionadas, estaban justificadas en que carecían de sentido realista²⁰. Por esta razón, se rechazaba la ley que reglamentaba el trabajo infantil, que entre otras cosas impedía que los menores ejercieran oficios callejeros y que limitaba su jornada mientras tuvieran esa condición etaria. La entidad empresaria sostenía que la extensión del uso de menores a lo largo de ocho horas de la jornada laboral normal y la difusión del trabajo infantil callejero demostraban que su existencia era una necesidad social. La puesta en marcha de las disposiciones de estas leyes perjudicaría directamente a los que se pretendía proteger ya que serían despedidos y no podrían tener el aprendizaje necesario para encarar²¹.

¹⁷ *Argentina Fabril*, num. 847, agosto 1939, 31

¹⁸ Swiderski 1993, 239.

¹⁹ En la revista de la UIA, comenzaría a publicar sobre estos temas Enrique Veritas quien venía de conocer el proceso político catalán. Véase por ejemplo Veritas, 1937 (a) 15-6 y Veritas 1937 (b) 22-3.

²⁰ Representantes de este tipo de razonamientos eran los cuestionamientos a la ley de la “silla” y a la ley de profilaxis que obligara a crear una sección de tratamiento gratuito para las enfermedades venéreas en las entidades que tuvieran más de 50 empleados.

²¹ *Argentina Fabril*, num. 818, febrero 1937, pp. 22-3.

Había en estas proposiciones un mensaje dirigido a los trabajadores para que respaldaran las propuestas proteccionistas de la entidad patronal, ya que ella representaba el camino de un crecimiento industrial que se traduciría en empleo y salarios. Por lo tanto las organizaciones laborales debían romper el vínculo que lo unían al frente antiproteccionista, integrado por los políticos que aspiraban a representar a los consumidores urbanos como los socialistas, radicales y demócratas progresistas. La ley anti-dumping permitiría recuperar o incrementar el empleo en el sector textil que se veía acosado por la importación a bajos precios proveniente de Japón. Curiosamente poco se decía de la importación de textiles británicos.

El condicionamiento implícito en este razonamiento que hacía nacer del aumento de la protección arancelaria la posibilidad de otorgar mejoras a los trabajadores se sostenía en la competencia que, aún en medio de la crisis de los '30, significaba la importación. Esta lógica era aplicada puntualmente con el tema de la duración de la jornada laboral, de ocho horas diarias y cuarenta semanales, aconsejada por la OIT. La aceptación de esta propuesta estaba condicionada por la central empresaria a la admisión de los otros países que competían con los productos nacionales y a la reducción proporcional. De igual forma la aceptación de la semana laboral de cuarenta horas supuestamente destinada a la reducción de la desocupación y que venía propiciada por la OIT podía aceptarse si los demás países lo admitían. La institución aceptará la limitación siempre que ella esté sujeta a que la limitación sea universal, es decir, obligatoria y simultánea, para todas las industrias fabriles y manufactureras en todos los países y que la reducción de la jornada del trabajo en caso de sancionarse, significará también la reducción de los salarios²².

Las diferencias que el empresariado manifestaba habitualmente sobre la acción parlamentaria en torno a la legislación laboral, normales en las décadas del 20 y 30, se incrementaron con el reingreso del radicalismo al juego político en 1935. No sólo la bancada radical pasaba a ser con esto un sector importante del parlamento sino que los partidos de la Concordancia, debían ahora competir más seriamente por el apoyo electoral, particularmente en los distritos menos propensos al fraude como Capital Federal, Santa Fe y Córdoba. Este panorama político favorecía el tratamiento parlamentario de proyectos de leyes sociales como la ley 11.317 que reglamentaba el trabajo de menores y mujeres, la ley 11.570 que imponía multas por incumplimiento de

²² Herbín, E 1933, 27.

las leyes laborales o la 11.729, que daba una importante cantidad de beneficios para los empleados y obreros del comercio y suponía la posibilidad de que se transfirieran dichos beneficios a la industria.

La Santa Alianza contra el “trabajo domiciliario”

El problema del trabajo domiciliario venía siendo objeto de preocupación política y debate parlamentario desde comienzos del siglo. Ya bajo la presidencia de Irigoyen se envía a las cámaras que la aprueban una primera ley de regulación del trabajo domiciliario que tenía la aprobación de los tres actores sociales involucrados. Por una parte el Estado veía a esta actividad como una franja no legalizada de producción en la que no sólo se evadían el pago de impuestos internos sino que generaba un espacio fuera de su control en el que podían darse problemas sanitarios o de contaminación.

Por parte de los empresarios que no trabajaban bajo esta modalidad, se trataba de una competencia concebida como claramente desleal. Por último los trabajadores resultaban especialmente explotados por la dificultad de fiscalización pública y de organización sindical, razón por la cual todos los sindicatos, especialmente los que representaban a los obreros veían con agrado la legislación mencionada. Sin embargo, las dificultades de aplicación de las leyes hacían que las normas se tuvieran que reiterar.

Como decíamos la primera ley le correspondió el número 10505, y fue promulgada en 1919. Esta norma tenía la limitación de estar restringida a la Capital Federal y los Territorios Nacionales. Pero además tenía la desventaja que otorgaba ciertas concesiones a los patrones que eran fuente de arbitrariedades. La más importante era una que autorizaba a imponer multas “a los obreros por trabajos defectuosos, entendiéndose por tal, el estropeamiento de los materiales”. Aunque la multa no podía exceder la sexta parte del jornal, era una fuente de descuentos de ingresos y de presión nada despreciable. Por otra parte sólo podían estar sujetos a inspección los locales en los que hubiera una caldera a vapor o que la industria fuera considerada peligrosa o insalubre.

Particularmente se intentaba atender también a que los trabajos domiciliarios no fueran responsables por la expansión de enfermedades infecto-contagiosas. El DNT quedaba autorizado para constituir “comisiones de salarios” cuyo presidente sería designado por el Departamento y sería el que desempataría con su voto cuando los representantes

patronales y obreros no se pusieran de acuerdo. Se establecían multas a los patrones que no cumplieran con las aun que de valor relativo. Sancionada el 27/9/18 y promulgada el 8/10/18. en 1941 después de un largo debate a través de la década anterior se fijó una nueva legislación con derogó la norma de 1918 para mejorarla. Esta fue el resultado de un trámite parlamentario más conflictivo. En el participaron las bancadas radicales, conservadoras y socialistas. En los antecedentes de la ley se citan numerosos artículos a favor de los diarios *La Nación* (1937-1940) y *La Prensa* (1940). La ley surgió de un debate al interior de la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara, presidida por Leónidas Anastasi. El despacho de la mayoría, con la disidencia parcial de Juan Antonio Solari. El miembro informante de la citada fue Pizarro Crespo.

En primer lugar entre el despacho de la mayoría y el del PE había la diferencia de que este últimos restringía su aplicación a la CF y a los TN invitando a las provincias a adoptar disposiciones concordantes. El proyecto del PE reducía las responsabilidades del patrón en el mantenimiento de las condiciones de trabajo, en tanto que el despacho de la mayoría explicitaba que los empresarios son los responsables de las condiciones de trabajo y del pago del salario. Esta disposición era de significación porque existían los intermediarios, los denominados talleristas, que podían ser utilizados para descargar esas responsabilidades. Ahí aparecía la discusión sobre si existiendo un accidente de trabajo en el domicilio del obrero la responsabilidad era del patrón o del obrero. En ese punto la mayoría acordó en considerar que la responsabilidad no podría ser atribuída al patrón ya que era casi imposible probar que el accidente fuera el fruto de una acción irresponsable del patrono. De todos modos la discusión ponía de manifiesto las dificultades de esta organización del trabajo que no en vano había sido progresivamente eliminada desde la incorporación del sistema de fábrica. Para que sea denominado “tallerista” debían haber en el grupo de trabajo de un local dos personas ajenas a una familia. En lo que se refiere a la libreta exigida a los obreros, el despacho de la mayoría pedía que fuera registrado el trabajo del obrero, la remuneración, el domicilio, causas de reducción o suspensión del trabajo. En el despacho del PE sólo se exigía llevar los libros, sin necesidad de la entrega de la libreta mencionada. Solari agregaba un artículo en el que se fijaba un precio mínimo para los artículos realizados a domicilio. El despacho de la mayoría era más exigente en cuestiones de higiene y en cuanto al pago de salarios, el despacho mayoritario fijaba que el DNT fijará los días y las horas del pago del salario mientras que el despacho presidencial solo disponía una eventual disposición de la fijación por parte del PEN. La mayoría disponía que la autoridad de

aplicación debía suprimir el trabajo domiciliario en aquellas industrias peligrosas y al mismo tiempo declaraba la inembargabilidad del salario. Si bien la autoridad de aplicación eran casi las mismas en ambos despachos, es decir DNT y autoridades provinciales competentes, no lo eran los organismos auxiliares que para la mayoría estaba compuesta por las asociaciones profesionales, las comisiones de salario y las de conciliación y arbitraje. También el despacho de la mayoría otorga mayor relevancia a las atribuciones de la autoridad de aplicación.

Por ejemplo entre las atribuciones previstas por la mayoría estaba

“Exigir de las asociaciones y demás personas que intervengan en la realización del trabajo a domicilio la exhibición y entrega de los libros y documentos determinados en la presente a fin de controlar el cumplimiento de la misma.”

Una novedad importante de esta nueva ley 12713 era que su ámbito de aplicación era el territorio de la República.

La legislación social generaba un incremento de costos que podría beneficiar a empresas que por una u otra razón se veían exentas del cumplimiento de esas leyes como de las impositivas, y que operaban “en negro”, particularmente el trabajo domiciliario de características protoindustriales, bastante extendida en la confección textil, definido por *Argentina Fabril* como *swaeting system*, literalmente el sistema de transpiración. Se acusaba al sector de pagar salarios miserables, con reducciones mediante anotaciones falsas en las libretas de trabajo y con violación a la ley que prohibía reducción del salario por errores en el trabajo²³. Evidentemente estas inquietudes sobre la condición de las trabajadoras se explicaban porque ella traía una competencia desleal para las empresas establecidas que estaban representadas por la UIA. Se aplaudió la fijación de un salario mínimo para las costureras domiciliarias, impulsada por el obispo Miguel De Andrea y “por un grupo de nobles damas argentinas”, con la anuencia del Departamento Nacional de Trabajo. La entidad industrial daba a conocer su regocijo en un artículo titulado “Toca a su fin la explotación de las obreras de la aguja”²⁴. Semejantes mejoras, remunerativa y de condiciones laborales, eran vistas como el fruto virtuoso de la obra de la “Casa de la Empleada” del Padre De Andrea. Esta inusual defensa de los intereses de los trabajadores se explicaba por el deseo de ver eliminada una competencia desleal de

²³ “El ‘*swaeting system*’. Competencia desleal y esclavitud blanca” en *Argentina Fabril*, num. 817, enero 1937, p. 14

²⁴ *Argentina Fabril*, num. 823, julio 1937, 18.

talleres clandestinos, con ciertas afinidades ideológicas con el paternalismo católico cuya figura emblemática sería el obispo de Temnos.

Palabras finales

En conclusión, si bien existía una vasta variedad de disposiciones sobre cuestiones sociales, ellas no llegaban a componer una verdadera codificación para regular las situaciones conflictivas que a diario se presentaban.

Hacia 1943, el especialista en legislación laboral, Alejandro Unsain²⁵, anotaba que existía una profusión de normas aunque con desarrollo incoherente contando con carencias esenciales: una legislación específica respecto a las asociaciones profesionales, una normativa general respecto al contrato colectivo y a la conciliación y arbitraje.

Las razones por las que el Parlamento había preferido dictar nuevas leyes en vez de perfeccionar las existentes están referidas a los distintos momentos en que las normas fueron dictadas. Las contradicciones entre las normas se manifiestan porque no se han derogado las anteriores, al sancionarse leyes nuevas, existiendo principios opuestos entre unas y otras. Particularmente es visible la falta de unidad en las sanciones civiles y las penales para quienes incumplen lo prescripto..

Por otra parte, según Ruiz Moreno, gran parte de lo legislado ha sido promulgada “...mirando a la Capital Federal y de espaldas a las provincias o al menos a ciertas provincias. La idea de una diferenciación ha estado ausente, aun cuando en muchos casos, la realidad pedía esa discriminación”. Consecuentemente no se había prestado la atención debida al trabajador rural.

Otro factor que había actuado negativamente provenía de la ausencia de un claro deslinde de facultades se haya determinado entre la legislación nacional y la provincial, resultado de la aplicación del sistema federal. El mal se veía agravado porque las leyes nacionales aparecen reglamentadas y aplicadas por las autoridades provinciales.

²⁵ A. Unsain, *Ordenamiento de las leyes obreras argentinas*, Buenos Aires, Losada, 1943, p. 15. BT economía, 2519.9.

Si el golpe militar de junio de 1943 parecía eliminar con la disolución del parlamento una fuente de problemas para el empresariado, surgiría en el Ejército, hasta entonces un aliado de los industriales, otra de mayor relieve. ..

Bibliografía

E., Veritas, 1937 (a) “Cautela con las innovaciones sociales” *Argentina Fabril*, num. 819, marzo.

E., Veritas, 1937 (b) “Condiciones que debe reunir una organización paritaria del trabajo”, *Argentina Fabril*, num. 820, abril.