

La intervención estatal en las relaciones laborales: el Departamento de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires y su accionar en Tandil (1917-1930).

Barandiarán y Luciano.

Cita:

Barandiarán y Luciano (2013). *La intervención estatal en las relaciones laborales: el Departamento de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires y su accionar en Tandil (1917-1930)*. XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-010/533>

XIV Jornadas
Interescuelas/ Departamentos de Historia
2 al 5 de octubre de 2013

ORGANIZA:

Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras
Universidad Nacional de Cuyo

Número de la Mesa Temática: 62

Título de la Mesa Temática: Políticas sociales en Argentina y en América Latina en el siglo XX

Apellido y Nombre de las/os coordinadores/as: Karina Ramacciotti- Carolina Biernat

**LA INTERVENCIÓN ESTATAL EN LAS RELACIONES LABORALES: EL
DEPARTAMENTO DE TRABAJO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y
SU ACCIONAR EN TANDIL (1917-1930)**

Barandiarán, Luciano

CIEP- FCH/ FD-UNCPBA

cleido7@yahoo.com.ar

I- Introducción

A partir de investigaciones anteriores sobre el accionar del Departamento del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires (de aquí en más DPT) en la ciudad de Tandil entre 1917 y 1923 (Barandiarán, 2011), el objetivo de este trabajo es extender dicho análisis hasta 1930. El análisis del accionar del DPT en una ciudad del interior bonaerense en

ese período responde al objetivo de estudiar si la “lejanía” del Estado en el plano judicial -que habría significado carencia de leyes, sanción de normas defectuosas, o ausencia de organismos estatales que controlaran y supervisaran su cumplimiento- (Palacio, 2004: 17), significó también un vacío legal en el mundo del trabajo. En el caso de la legislación laboral, las falencias intentaron ser cubiertas por el gobierno provincial a través del DPT. A ello contribuía el modelo de organización política federal del Estado argentino, según el cual la reglamentación y el control de tal legislación era responsabilidad de los gobiernos provinciales (Campione, 2007: 110).

Además de los proyectos, iniciativas y prácticas que se originaron y desarrollaron desde el DPT, la participación, mediación e intervención del Estado provincial sobre el mundo del trabajo se relacionó con procesos vinculados a la trama social en las que intervinieron otros actores sociales, como patrones, obreros y autoridades diversas.

A partir de un estudio de caso, pretendemos observar las relaciones establecidas entre esa repartición provincial y la sociedad local, abordando el accionar del DPT en Tandil durante los primeros años de funcionamiento de dicha repartición. Trataremos en especial las formas iniciales a través de las cuales se vincularon los funcionarios provinciales y las problemáticas obreras del interior bonaerense, así como las reacciones causadas por la intervención de los funcionarios de ese organismo. La fuente central aquí utilizada será el diario de tendencia radical “Nueva Era” (de aquí en más “N. E.”), que se halla completo para el período en cuestión.

En esta ocasión el análisis se centrará en lo que aconteció en Tandil, dejando para análisis posteriores la relación entre lo que allí aconteció y los cambios que imprimió a nivel más general el radicalismo en el mundo sindical en la década de 1920 (Del Campo, 1983) (Falcón, 2004).

La intención de esta ponencia es explorar el proceso poco conocido de la intervención estatal bonaerense en las relaciones laborales del interior provincial. La perspectiva local de la acción estatal en la regulación de las relaciones laborales es necesaria para complementar la perspectiva tradicional, generalmente construida a partir de lo que aconteció en las capitales.

II- La cuestión social y el surgimiento de los organismos laborales

El surgimiento de los departamentos de trabajo a nivel nacional y provincial se vinculó con la llamada *cuestión social* a inicios del siglo XX, destacándose entre otros problemas, el aumento de la protesta obrera. Desde el Estado se generaron políticas

sociales destinadas a regular las relaciones propias del mundo del trabajo. Coincidimos con Ortiz Bergia en que se pueden identificarse tres momentos en las políticas articuladas:

a) A comienzos del siglo XX se establecieron medidas de regulación para controlar los conflictos sociales a través de las primeras leyes del trabajo y del Departamento Nacional del Trabajo (de aquí en más DNT), que coexistieron con mecanismos represivos hacia los trabajadores.

b) Durante los gobiernos radicales (1912-1930), permaneció el binomio “integración-represión” para tratar la cuestión obrera. A través de la política laboral se incorporaron nuevos actores a la sociedad política. Tal objetivo político implicó la intervención del Poder Ejecutivo Nacional en forma selectiva en los conflictos obreros, privilegiando una mediación corporativa.

c) A mediados de la década de 1930 se consolidaron formas de mediación corporativa en las relaciones sociales, el intervencionismo estatal y la pérdida de vigencia de la represión como forma de intervenir en los conflictos obreros (Ortiz Bergia, 2009: 152-153).

El caso que aquí tratamos se inscribiría claramente en la segunda etapa a la que hace referencia aquella autora.

La creación en 1907 del DNT tuvo su origen en el proyecto de Código de Trabajo de Joaquín V. González de 1904 (Suriano, 1989). El proyecto no se sancionó pero señaló el interés del Estado por los problemas socio-laborales, impulsado, entre otras tendencias, por una corriente de la elite caracterizada como “liberal reformista” (Zimmermann, 1995: 11-15). Tras el golpe de Estado de 1943 se convirtió en la Secretaría de Trabajo y Previsión (de aquí en más STyP), y luego en el Ministerio de Trabajo. Durante la década de 1930, el DNT y los departamentos provinciales participaron activamente en la regulación estatal de las relaciones laborales (Murmis y Portantiero, 1971) (Del Campo, 1983) (Gaudio y Pilone, 1983 y 1984). Para Korzeniewicz (1993: 323), la década de 1930 fue una etapa de transición, coexistiendo viejas y nuevas instituciones y prácticas. Pero si la función mediadora del Estado comenzó en la década de 1930, al considerarse hasta ese momento a las relaciones obrero-patronales como privadas y vinculadas a la esfera de la sociedad (Gaudio y Pilone, 1984), ¿cuál fue la función de los organismos públicos dedicados a los problemas obreros en los años anteriores? Lvovich y Suriano (2006: 18) han mencionado que debe revisarse la idea de que en 1930 se

produjo un corte en la formulación de políticas sociales, en tanto deben considerarse las políticas estatales anteriores.

El DPT fue creado en diciembre de 1916 a raíz de un proyecto presentado por los diputados socialistas Adolfo Dickmann y Jacinto Oddone. Al existir leyes laborales nacionales y ya funcionar el DNT con su ley orgánica desde 1912, era necesario que la provincia tuviera su propio organismo encargado de los asuntos laborales. Para eso, transformaron a la existente “Oficina de Estadística” en la “Oficina de Estadística y del Trabajo”, llamada desde enero de 1917 “Dirección General de Estadística y Departamento de Trabajo”.

Durante la gobernación del radical Crotto (1918-1921), el Director del DPT, Figueroa Ozzán, intervino en los conflictos agrarios producidos desde 1918, especialmente en los sucesos de Tres Arroyos de diciembre de 1919 (Cuadrado Hernández, 1982: 88). Tras un año en la gobernación de Monteverde, fue el posterior gobernador radical, José Luís Cantilo (1922-1926), quién en un clima político y social más tranquilo que el de sus antecesores, presentó en su programa de gobierno proyectos a favor de los trabajadores. Opinaba que el DPT debía controlar la política laboral hasta que la provincia no tuviera un Ministerio de Trabajo, Comercio e Industrias, sosteniendo una política de “unión de clases” digna de confianza tanto de patrones como de obreros (Barandiarán, 2008: 203). Bajo su gobierno en 1923 se reestructuró el DPT, al crearse delegaciones regionales en Bahía Blanca, Avellaneda, Zárate y Junín, y separando a la Dirección General de Estadística del DPT, que desde allí dependería del Ministerio de Gobierno.

Entre abril de 1919 y mayo de 1921, Aditardo Figueroa Ozzán fue el director del DPT, sucediéndolo en su cargo Augusto Brunell hasta junio de 1922. El primero fue director durante la gestión de Crotto y el segundo durante el año que fue gobernador Monteverde; finalmente, Bernardo Aineseder ocupó el cargo desde la gobernación de Cantilo (1922) hasta el golpe de estado de 1930, es decir, durante tres gobiernos provinciales diferentes –además de Cantilo, los gobiernos de Vergara y Crovatto- (De Luca, 2008: 163-173).

Durante este período, el DPT debió vigilar el cumplimiento en territorio provincial de varias leyes obreras, las más importantes de las cuales fueron: la de descanso dominical (ley 4.661 de 1904); las que reglamentaron el trabajo de mujeres y menores (ley 5.291 de 1907 y ley 11.317 de 1924); la ley sobre indemnización por accidentes de trabajo (ley 9.688 de 1915); la ley sobre trabajo a domicilio (ley 10.505 de 1918); la

norma que estableció las modalidades para el pago de salarios (ley 11.278 de 1923 y ley 11.337 de 1926); la ley que reglamentó el trabajo nocturno (ley 11.338 de 1926); y la que estableció la jornada laboral de ocho horas (ley 11.544 de 1929). Además, intervino en otras iniciativas, como diversos proyectos sobre jubilaciones obreras.

Pero como la ley orgánica que reglamentó el funcionamiento del DPT recién se promulgó durante la gobernación de Manuel Fresco en 1937 (Corva y García Bossio, 2003: 13), sus iniciativas encontraron en la década de 1920 diversas limitaciones. A lo largo de su existencia, la escasez de personal y la falta de presupuesto conspiraron contra la eficiencia de los departamentos provinciales de trabajo, así como la carencia de capacidad ejecutiva para imponer sus decisiones (Ascolani, 1993: 173) (Roggio, 2000: 413) (Barandiarán, 2008: 215) (Ortiz Bergia, 2009: 172). Pero si bien en Buenos Aires la intervención estatal en el mundo del trabajo se intensificó durante el gobierno de Fresco, ya los gobiernos conservadores anteriores (1930-1936) y los gobiernos radicales de la década de 1920 habían señalado la obligación del Estado provincial de intervenir en las relaciones laborales (Barandiarán, 2008: 201).

A inicios de 1944 el DPT fue absorbido por el gobierno nacional, pasando a ser una “delegación regional” de la STyP (Campione, 2007: 110). Comenzó así una nueva etapa en la relación entre Estado y mundo del trabajo, al centralizarse la política laboral desde el gobierno federal. A pesar de existir por casi tres décadas, pocos trabajos historiográficos han dado cuenta del DPT y las acciones desarrolladas por los funcionarios del mismo antes de 1930, salvo excepciones (Cuadrado Hernández, 1982), y las obras oficiales realizadas por las autoridades provinciales. Además de los problemas vinculados con la disponibilidad de fuentes (no se cuenta por ejemplo con un archivo del DPT), el impacto de la propaganda peronista posterior relativizó la importancia de las políticas laborales anteriores a 1943. Así, por ejemplo, en 1947 Enrique García sostenía que hasta la creación de la STyP, había existido una “carencia de legislación orgánica”: el DNT y los organismos similares de las provincias no habrían protegido al trabajador, sino que solo habrían recopilado estadísticas y fiscalizado el cumplimiento de las leyes laborales vigentes, participando de manera incidental en los conflictos colectivos (García, 1947: 98).

Numerosas ideas y prácticas del DPT se iniciaron antes que Fresco y Perón aparecieran en escena, pues aunque poco se ha destacado la acción de los organismos provinciales antes de 1930, deben haber existido continuidades y rupturas entre las prácticas realizadas en esa década con las implementadas durante los años anteriores.

III- El DPT y Tandil

El marco en el cual intervino el DPT fue el de una ciudad que comenzaba a adquirir hacia 1915 las características propias de una ciudad intermedia, con una alta heterogeneidad económica, social y política.

Hacia 1914 residían en Tandil 34.061 habitantes, de los cuales el 54 por ciento lo hacía en la campaña, tendencia que comenzaría a revertirse en los años siguientes. La agricultura, y la extracción y labrado del granito eran las principales actividades generadoras de empleo en la ciudad. Con altibajos, ambas actividades se mantuvieron en forma estable hasta 1930. Paralelamente aparecieron en la ciudad numerosos talleres -herrajerías, carpinterías, talabarterías, sastrerías, etcétera- e industrias, como fábricas de fideos, licores y chacinados, jabonerías y derivados de la leche, molinos harineros y hornos de ladrillos. A raíz de esas actividades, entre 1860 y 1914 Tandil experimentó un importante crecimiento económico.

Fueron los gremios vinculados a actividades secundarias y terciarias, localizados de manera predominante en el medio urbano, los que más tempranamente surgieron. Organizados en los primeros años del siglo XX, el de los panaderos, sastres y costureras, tipógrafos y canteristas se formaron como sociedades de resistencia.

En ese contexto, en principio hemos encontrado que el accionar del DPT en Tandil se manifestó a través de tres formas:

- a) Representantes directos.
- b) La información que llegaba a través de la prensa, la cual actuaba como mediadora entre el organismo y la sociedad local.
- c) Las reacciones de obreros y patronos ante la injerencia del DPT en las relaciones laborales, tanto individuales como colectivas.

a) Representantes directos

I- El Director del DPT

Hacia 1919, como ya se mencionó, el director de la Dirección General de Estadística y Departamento de Trabajo, Aditardo Figueroa Ozzán, intervino en la resolución de las huelgas de braceros rurales de Tres Arroyos, apelando al consenso y al uso de la fuerza policial. A pesar de eso, su figura no parecía ser conocida en Tandil, como se desprende de un conflicto obrero suscitado en marzo de 1921.

A mediados de ese mes, la Federación Obrera Local (de aquí en más FOL), realizó huelga por tiempo indeterminado por un conflicto de los panaderos, que no podía ser solucionado por las autoridades municipales ni policiales. Otros gremios se solidarizaron con los obreros panaderos en huelga, que distribuidos por la ciudad, impedían que carniceros, lecheros y verduleros hicieran sus repartos. A raíz de la extensión de la huelga las autoridades locales solicitaron ayuda al gobierno provincial, que envió a un escuadrón policial de seguridad y a un delegado del DPT (N.E, 18/3/1921).

Pero el delegado era el director del DPT, Figueroa Ozzán. Sólo cuando llegó la prensa lo identificó como tal. Su intervención destrabó el conflicto. El día 19 se realizó un mitin, ocupando la tribuna los huelguistas y luego Figueroa Ozzán. Este pidió a los obreros que guardaran calma, pues había gestionado el permiso policial para realizar el acto bajo la condición de que fuera un mitin de información. Prometió dialogar con los patronos panaderos para que aceptaran el pliego propuesto por los obreros, que estaban dispuestos a finalizar la huelga. Los oradores obreros comunicaron que si lo mencionado por él no se cumplía se adoptarían nuevas medidas (N. E., 19/3/1921).

El conflicto finalmente se resolvió, y para “Nueva Era”, la resolución del mismo también se debió a la acción desarrollada por el intendente municipal Maritorea, resaltando la línea política del periódico favorable a la gestión radical.

Si bien este caso expone la intención del gobierno provincial de garantizar relaciones armónicas entre trabajadores y patronos, la amenaza del uso de la fuerza policial y la intervención del DPT en los conflictos se repetirá en otros conflictos surgidos en la provincia. También a lo largo de la década de 1920, en ocasiones las autoridades municipales y policiales continuarían interviniendo en lugar del DPT, como por ejemplo en el conflicto de los obreros albañiles de Bahía Blanca de marzo de 1929, que culminó tras la mediación de un jefe policial (N. E., 16/3/1929). Por ende, la presencia del Director del DPT en Tandil hacia 1921 sólo puede explicarse por el contexto conflictivo de las manifestaciones obreras de inicios de la década de 1920, y por el interés de un gobierno provincial débil de evitar que el conflicto obrero se descontrolara. Al menos en Tandil, durante el resto de esa década la conflictividad fue baja y no se requirió nuevamente la presencia del Director del DPT.¹

¹ Los conflictos obreros posteriores más relevantes fueron casi siempre protagonizados por los obreros picapedreros.

II- Un delegado local

A pesar de haber sido sancionada en 1904, la ley 4.661 sobre descanso dominical se aplicó con mayor celo tras crearse el DPT. Su incumplimiento era y seguiría siendo tema de debate cotidiano en la prensa tandilense durante toda la década. En enero de 1921, por ejemplo, la “Asociación Dependientes de Comercio” solicitó sanciones a una tienda que no cumplía con la ley, realizando la denuncia en la policía y al DPT (N. E., 10/1/1921). Ante esta y otras quejas similares, el gobierno provincial designó delegados locales del DPT para vigilar su cumplimiento, denunciar faltas y aplicar multas (N.E., 12/4/1921). Tales delegaciones locales se implementaron durante la breve gestión de Monteverde.

Desde el primero de abril de 1921 el vecino José Fiscalini representó al DPT en Tandil. Actuaría en la forma establecida para los inspectores, debiendo vigilar el cumplimiento de las leyes laborales -accidentes de trabajo, trabajo de mujeres y menores, y descanso dominical- (N. E., 16/4/1921).

No sabemos cuándo Fiscalini debió dejar el cargo, pero a partir del gobierno de Cantilo desaparece su nombre de la prensa local. Una nota posterior de 1945 señaló que su ausencia se debió a recortes presupuestarios. También debe haber influido el cambio de gobernador, pues como ya se mencionó Cantilo instaló en el interior del espacio bonaerense cuatro delegaciones regionales del DPT, desapareciendo los delegados locales de los otros partidos. Para “Nueva Era”, su actuación durante el corto tiempo que funcionó la delegación demostró la necesidad de que existieran representantes del DPT en la ciudad (N. E., 21/2/1945).

Entre ambas fechas se propicio la creación en Tandil de una delegación del DPT. En agosto de 1930, la “Sociedad Empleados de Comercio” (de aquí en más SEC) se dirigió al diputado provincial Miguel Antonena para que incluyera en el presupuesto provincial una partida para crear en Tandil una delegación del DPT; o para que presentara un proyecto de ley con ese fin. Así se vigilaría el cumplimiento de las leyes que favorecían a los obreros “directamente beneficiados con la legislación de carácter social dictada por el parlamento nacional”. Como “uno de los partidos más importantes de la provincia”, Tandil tenía mayor importancia comercial e industrial que otras ciudades con delegaciones como Junín o Zárate (N. E., 12/8/1930). Que haya sido un sindicato de empleados de comercio quién solicitó la existencia en Tandil de una delegación expone la importancia que el organismo tenía para dichos obreros, beneficiados por leyes como las del descanso dominical y la jornada legal de trabajo de 8 horas.

III- Los inspectores del DPT

La presencia directa más frecuente del DPT en Tandil fue la de los inspectores. En los meses posteriores a su nombramiento Fiscalini los acompañó en sus tareas. En julio de 1921 visitó junto al inspector Arturo Romay establecimientos industriales para comprobar si la ley 5.291 se cumplía, observando numerosas contravenciones. Así, por ejemplo, las obreras menores de edad no tenían las libretas de trabajo que expedía el DPT, retirando a dichas obreras. Para Romay, la misión del DPT no era gravar las industrias florecientes, sino asegurar la higiene y comodidad de los obreros, que no comprendían los peligros a los que se exponían ni demandaban un mayor desembolso por los riesgos que corrían en el trabajo (N. E., 22/7/1921).

Posteriormente, ya sin la presencia de Fiscalini, los inspectores continuaron llegando y realizando inspecciones. Entre otras contravenciones, se señalaba la falta de registro de sueldos y jornales, la obligación de registrar a los obreros menores, la obligación de construir guardarropas separados por sexo y el cumplimiento del descanso dominical (N. E., 2/11/1922). Hasta junio de 1923, cuando el DPT fue separado de la Dirección de Higiene, en las inspecciones se vigilaba el cumplimiento de las leyes laborales y la seguridad e higiene.

En algunas ocasiones se inspeccionaba el trabajo en las canteras de granito (N. E., 25/4/1924), pero generalmente se vigilaban los comercios del centro de la ciudad. El incumplimiento del descanso dominical era una infracción que continuó siendo frecuente durante toda la década (por ejemplo, N. E., 30/7/1927; 21/12/1928; 18/6/1929). En esos casos, la infracción la constataba un inspector del DPT un día domingo. Acompañado de dos policías, el inspector verificaba si el comercio cumplía con la ley, que se infringía abiertamente en peluquerías, tiendas y despachos de bebidas. El inspector labraba las actas y las elevaba a la policía, que comunicaba las multas establecidas (N. E., 3/1/1924). Tras recibir las notificaciones, los comerciantes tenían un plazo de 24 horas para apelar, ante lo cual algunos comerciantes invocaban la ilegalidad del procedimiento, aduciendo el incumplimiento de alguna cláusula de la ley, o procedimientos equívocos de los inspectores (N. E., 12/1/1924).

Paralelamente, la prensa comenzó a denunciar la parcialidad que revestían algunas inspecciones. En febrero de 1925, por ejemplo, “Nueva Era” mencionó que había recibido del DPT una comunicación con cuatro infracciones a la ley de descanso dominical, pero decidió no informar los nombres de los infractores. Eso se debía a que

en el trayecto que mediaba entre los negocios afectados los inspectores no habían encontrado otros comercios donde tampoco se cumplía la ley. Para el diario, el inspector había sido conducido a los negocios por los empleados de policía, que antes habían informado a la mayoría de los que vendían bebidas que se pusieran “en guardia” porque estaban esos funcionarios (N. E., 17/2/1925). Por ende, aunque los inspectores no residían en la ciudad sus actividades estaban mediadas por actores que si lo hacían, especialmente la policía.

b) La mediación de la prensa

En el período bajo estudio, el director del DPT se aproximó a Tandil través de la difusión de normas y noticias que realizaba a través de la prensa. En octubre de 1919, por ejemplo, “Nueva Era” publicó la ley nacional 9.688 de indemnización por accidentes y el decreto reglamentario provincial. A través de su publicación, el Director del DPT pretendía que se cumpliera con aquella ley para hacer efectivos sus beneficios, pues los propietarios de fábricas solían eludirla por “olvido o una interpretación deficiente”, evitando que los obreros, o sus herederos percibieran parte de la indemnización que les correspondía por desconocer los trámites y los términos dentro de los cuales debía formularse la denuncia de los accidentes (N. E., 23/10/1919).

Así también se difundieron otras normas, como la obligación del patrón de denunciar el accidente de sus obreros (N. E., 30/8/1921); o la prohibición de contratar a niños menores de 10 años (N. E., 17/10/1922; 23/11/1922). Algunos de esos avisos llegaban desde La Plata, y otros los publicó Fiscalini, como el que informaba su domicilio e invitaba a aquellos que tuvieran que consultar al DPT a que lo tramitaran por su intermedio (N. E., 21/10/1921).

También a través de la prensa el DPT informaba sobre cambios estructurales que afectaban a dicha repartición, por ejemplo la inauguración en junio de 1924 de dos bolsas de trabajo (localizadas en Zárate y Junín), que se sumaban a las ya existentes en Avellaneda y Bahía Blanca (N. E., 12/6/1924).

Otros funcionarios sólo eran conocidos por aparecer en los medios de prensa, como por ejemplo el asesor del DPT, el Dr. Felix Trigo Viera, que aconsejaba al Director del DPT en los casos de difícil resolución y de trascendencia pública, como la ocupación de menores y mujeres entre las 21 y 6 horas (N. E., 4/ 8/ 1922); o el reconocimiento como

indemnizable a los casos de muerte por carbunco, enfermedad no reconocida en la ley 9.688 (N. E., 30/8/1922).

También a través de los diarios el DPT solicitaba a la policía contribuir con su función como auxiliares del organismo. En julio de 1922, por ejemplo, Aineseider solicitó al jefe de la policía provincial que recordara a los comisarios el cumplimiento del decreto reglamentario de la ley sobre accidentes del trabajo, en especial, que la autoridad pública que recibiera denuncia de un accidente avisara en el día al DPT, remitiendo rápidamente el acta de verificación (N. E., 24/7/1922).

Además de la mediación entre el DPT y la sociedad, también la prensa exponía sus críticas al DPT. En el caso de “Nueva Era”, las mismas se vinculaban a la “visible indiferencia” del DPT ante el auge de las contravenciones a las leyes, pues las “esporádicas inspecciones” parecían hacerse sólo para dejar sentada la existencia de la repartición, o dar la sensación de que existía el propósito de terminar con las tolerancias sin violencia (N. E., 30/7/1927). A pesar de las denuncias y de las multas realizadas, la ley no se cumplía, pues el DPT, si bien estaba dispuesto a proceder y los inspectores viajaban con frecuencia por el interior intensificando los controles, en ocasiones los procedimientos puestos en juego por esos funcionarios se apartaban de la equidad, al manifestar una parcialidad manifiesta que chocaba con el principio de justicia. Dicha parcialidad se originaba en intereses creados de la política (N. E., 18/6/1929). Tampoco contribuía en ocasiones, como ya se mencionó, el ambiguo rol jugado por la policía, necesario auxiliar del DPT para vigilar las infracciones a las leyes laborales.

c) El impacto del DPT en la sociedad local

En este apartado analizaremos algunas de las reacciones ante varias leyes sancionadas y/ o aplicadas en este período. La lectura de la prensa permite observar manifestaciones dispares ante la injerencia del DPT en las relaciones laborales. Sin duda, las nuevas leyes laborales modificaron prácticas sociales, surgiendo nuevas ideas y acciones tendientes a adaptarse a las mismas o a modificarlas.

I- Accidentes de trabajo

Durante la década de 1920, la información sobre pago de indemnizaciones por accidentes laborales en las que intervenía el DPT era pública. En Tandil, entre agosto de 1921 y septiembre de 1930, patrones y compañías de seguros depositaron en concepto de indemnizaciones por accidentes de trabajo al menos 42.600 pesos, que involucraron a

26 obreros (aproximadamente 1.638 pesos por obrero).² Eso se correspondía con el constante aumento de accidentes de trabajo en los que había intervenido el DPT: en mayo de 1923 el gobernador Cantilo mencionó en su mensaje a la Legislatura que de 3.796 accidentes en 1918, en 1922 el DPT había pasado a intervenir en 13.013.

El beneficio que representaba para los trabajadores poder cobrar una indemnización lo podemos observar abordando un caso particular. En marzo de 1922 Eugenio Pérez se accidentó en una cantera. El médico de la compañía aseguradora y el médico particular que lo asistió divergieron sobre la causa. La FOL denunció el caso al DPT, solicitó a la policía el reconocimiento de Pérez por parte del médico policial, detalle omitido en el acta de verificación, base para la tramitación de los expedientes (N. E., 15/3/1922).³ El reconocimiento del médico policial favoreció al obrero. Como este no tenía asistencia ni recursos, al no reconocer la compañía aseguradora el accidente, el DPT facultó a Fiscalini para que escogiera médico mientras hacía los trámites ante la compañía de seguros para que asistiera a Pérez. Finalmente, la compañía aseguradora reconoció su responsabilidad, y Pérez hizo públicas las diligencias del DPT, manifestando su agradecimiento al DPT y a Fiscalini (N. E., 6/4/1922).

La contraparte en los casos de accidente eran las multas que afectaban a los patrones que no cumplían con la ley, por ejemplo aquellos que no suministraban datos sobre accidentes ocurridos a sus obreros y que por ello debían pagar multa (N. E., 28/2/1924).

II- El descanso dominical

Algunos intentos por modificar la ley eran claros, y el ejemplo más explícito de esto lo protagonizaron hacia mayo de 1922 los peluqueros de Tandil, cuando la SEC denunció violaciones a la ley de descanso dominical a Fiscalini. Este solicitó a la policía que notificaran a los comercios que debían cumplir con la ley (N. E., 12/5/1922). Entre mayo y julio de ese año los propietarios de peluquerías se entrevistaron con la policía para poder trabajar los domingos. Buscaban obtener un permiso especial para que esos negocios funcionaran los domingos hasta el mediodía. Pero los nuevos funcionarios policiales, el delegado del DPT y la prensa, manifestaron unánimemente que la ley

² Cálculos propios elaborados en base al diario "Nueva Era" (agosto 1921 - septiembre 1930).

³ Si bien este caso expone la ambigüedad de la policía, al no completar el acta de verificación del accidente, en general la policía colaboraba con el DPT cuando se trataba de accidentes; también vigilaban los comercios los días domingo para que se cumpliera con el descanso dominical, aplicando incluso multas, si bien como ya se mencionó, tal función daba lugar a sospechas sobre su aplicación.

exigía el cierre desde las 24 horas del sábado hasta el lunes (N. E., 30/5/1922; 7/7/1922).

Sin embargo, en los meses posteriores “Nueva Era” señalaría que en la mayoría de las localidades la ley del descanso dominical se infringía abiertamente. Si antes en Tandil los funcionarios policiales habían controlado dichas contravenciones, el control disminuyó tras cambiar el jefe policial (N. E., 7/12/1923). Especialmente por esa razón, en los años sucesivos, “Nueva Era” solicitaría en sus editoriales que la ley se cumpliera sin contemplar intereses parciales.

III- El trabajo de mujeres y de menores de edad

En marzo de 1927, “Nueva Era” denunciaba que al igual que la ley de descanso dominical, la nueva ley sobre trabajo de mujeres y de niños también se infringía. En el interior la resistencia a la ley era general, pues su vigilancia quedaba supeditada a las inspecciones que se hacían “muy de tarde en tarde, y sin ninguna dedicación”. Las explotaciones de los menores implicaban consecuencias degenerativas “en la formación del carácter” y la capacidad física de sus organismos, es decir, sobre los futuros trabajadores argentinos. Esas contravenciones habrían justificado una intervención más constante del DPT, pues “el futuro social lo están reclamando con imperiosidad, visto el auge que denunciamos” (N. E., 30/3/1927). La disciplina social no era adecuada, pues la rebeldía al cumplimiento de las leyes se arraigaba “en nuestro espíritu criollo”, no por rebeldía sino por indolencia. En los pueblos del interior y en La Plata, donde la fiscalización era más severa y constante, se adolecía del mismo defecto. Las leyes del trabajo no eran objeto de mayor preocupación de los poderes públicos ni de las instituciones políticas y sociales. Por eso la policía, organismo encargado de vigilar el cumplimiento de las leyes del trabajo ante la ausencia del DPT, debía vigilar con más celo el trabajo de mujeres y menores de edad (N. E., 29/3/1928).

Esta ley también generaba discusiones ante algunos casos en los que se la quería aplicar. Eso sostenía hacia marzo de 1928 el diario de Bahía Blanca “La Nueva Provincia”, coincidiendo “Nueva Era”. Para ambos medios, había una ley nacional que prohibía el trabajo de los menores de 14 años pero no se cumplía, pues no contemplaba algunos intereses privados, por ejemplo a los padres enfermos cuyo único sustento era el trabajo de sus hijos. Había padres borrachos pero también los había enfermos o imposibilitados que necesitaban que sus hijos trabajaran (N. E., 18/5/1928).

Ya antes en Tandil se había presentado un caso concreto que exponía las complicaciones a la hora de aplicar la norma. En agosto de 1926 comenzó una huelga de picapedreros en la cantera de Antonio Bavera, porque no se sabía qué hacer con la viuda e hijos del extinto obrero Prado. Al fallecer este, Bavera le realizó a su familia proposiciones generosas (la indemnización por el accidente, 1.200 pesos, y cinco hectáreas de terreno, sembrado gratuitamente), a cambio de que no trabajara en la cantera el hijo mayor del extinto de 13 años de edad. Bavera no quería contravenir la ley, justo cuando había en Tandil inspectores del DPT ordenando el retiro de los menores de edad empleados en establecimientos industriales que no tuvieran libreta de trabajo (N. E., 24/8/1926). Pero el sindicato de picapedreros quería que el niño trabajara, y se reunieron en asamblea para resolver el conflicto hallándose presentes los inspectores del DPT. Tras cinco horas de debate, se resolvió volver al trabajo si este admitía al menor Prado. Luego los obreros se reunieron con Bavera y los inspectores del DPT, y se resolvió admitir al menor. Bavera mencionó que se había negado a darle trabajo porque la ley se lo prohibía y no quería ser castigado, pero si los inspectores lo autorizaban a infringir la ley él no tenía inconveniente en darle trabajo. Los inspectores le manifestaron que esta vez no tendría que pagar multa. Tras esa reunión, se solucionó el conflicto.

Días después, el secretario general del sindicato de los picapedreros expresó que si bien la solución final no cumplía con la ley de trabajo sobre menores, la familia de Prado estaba mejor (N. E., 28/8/1926). Para “Nueva Era” resultaba una contradicción que funcionarios públicos, aun en casos de emergencia, no pudieran cumplir con la ley. Por ello se preguntaban qué valor tenían las leyes, pues si se habían dictado para defender la salud y la vida de los menores, cómo era posible que los mismos obreros desconocieran las leyes. Pero si éstos no las comprendían y no las respetaban, ¿cómo era posible que los funcionarios encargados de velar por su aplicación, autorizaban o permitían que se infringieran? (N. E., 25/8/1926).

IV-La jornada legal de trabajo

La ley sobre jornada legal de trabajo de 8 horas (ley 11.544) fue sancionada a nivel nacional a fines de agosto de 1929. Eso generó que la Cámara Comercial e Industrial de Tandil (de aquí en más CCeIT), que nucleaba a los comerciantes e industriales, solicitara al Senado provincial que se modificara una disposición de la ley cuando se reglamentara en la provincia. Opinaban que la misma produciría inconvenientes a los

comerciantes e industriales al establecer que abarcaba al personal ajeno a la familia del patrón. Era una “competencia desleal” hacia los empleadores que no tenían trabajadores familiares. Por ende, pedían que se modificara esa disposición, pues los comerciantes e industriales que trabajaban con familiares representaban un porcentaje elevado (N. E., 26/10/1929). Posteriormente, la CCeIT informó al DPT sobre aquella gestión para que reuniera “elementos necesarios para facilitar si es posible los estudios requeridos para mejor reglamentación de la ley número 11.544” (N. E., 1/3/1930). Las objeciones hechas por “la institución representativa local de las fuerzas vivas”, era compartida por otros centros patronales, como el de Baradero, que respaldó el pedido de la Cámara tandilense (N. E., 25/3/1930).

La ley entró en vigencia hacia marzo de 1930. Como era “objeto de reparos por parte de algunos centros que no interpretan algunas de sus disposiciones que parecen algo ambiguas”, parecía que no obstante la vigencia, para que fuera sancionada demandaría tiempo (N. E., 12/3/1930). No se sabía cuando se aplicaría en la provincia de Buenos Aires, pues la ley no regía hasta que el Poder Ejecutivo no la reglamentaba (N. E., 3/6/1930). Finalmente la ley entro en vigor en la provincia el 10 de junio.

Poco después, llegaban a “Nueva Era” quejas por infracciones ante la nueva ley, al igual que consultas sobre los trabajos considerados por la ley como “insalubres”, cuyos obreros tenían una jornada de seis horas diarias o treinta y seis semanales (N. E., 16/6/1930). A fines del mismo mes, la CCeIT invitó a los dueños de almacenes que ocupaban a empleados u obreros extraños a su familia a una reunión que se realizaría en su local social el día 28, para tratar sobre la implantación del horario de ocho horas (N. E., 27/6/1930), lo que implica que dicha Cámara seguía cuestionando a la nueva norma.

Al otro día, la SEC dirigió una nota a la CCeIT sobre el cumplimiento de la ley de jornada legal. Acusaban recibo de una nota de dicha Cámara del día 21, sobre una resolución adoptada por aquella entidad sobre el horario establecido en los comercios locales para cumplir con la ley 11.544. Pero varios comercios afiliados a la Cámara no cumplían dichas disposiciones. Por ende, la SEC intervenía para defender los derechos de sus asociados, “justamente amparados por una Ley dictada por el Congreso de la Nación”, pues se hacía trabajar a los empleados más horas de las fijadas. Como la Sociedad tenía el propósito de resolver las cuestiones que pudieran suscitarse de común acuerdo con la Cámara, “órgano representativo de los comerciantes de esta ciudad”, les solicitaban que adoptaran medidas pertinentes para que se cumpliera la ley. Caso

contrario, apelarían ante las autoridades encargadas de vigilar su cumplimiento (N. E., 30/7/1930).

Unos días después, “Nueva Era” se quejaba porque no habían aparecido inspectores del DPT a vigilar el cumplimiento de la ley 11.544. Se trataba de una visita anunciada días antes, a raíz de una denuncia de la SEC, al igual que había requisiciones que llegaban desde otros puntos de la provincia, pues “al entrar en vigencia nuevas disposiciones, se presentan casos de malas interpretaciones”. El DPT anunció el despliegue de inspectores encargados de recorrer varias localidades, pero en Tandil no habían aparecido (N. E., 24/9/1930). En octubre, el nuevo director del DPT, Ruíz Moreno, dispuso dar curso a todas las denuncias que se formularan sobre infracciones a la ley 11.544, para aplicar las sanciones correspondientes a los infractores, atendiendo todas las denuncias que llegaran al DPT siempre que fueran firmadas por los denunciantes (N. E., 10/10/1930).

A pesar de esas palabras, en Tandil la SEC se siguió quejando ante la CCEIT por los miembros de esta que no cumplían con la ley. Algunos comerciantes acataban las resoluciones de la Cámara, e implantaban la jornada legal de trabajo. Pero salvo “honrosas excepciones”, en la mayoría de los comercios locales los empleados trabajaban una jornada superior a la legalmente fijada. Por ende, había que armonizar un horario general para atender al público. Tampoco querían ser “pañó de lágrimas” de los patrones disconformes con la actuación de la Cámara, que solicitaban la intervención de la SEC para que el trabajo en los comercios locales se desarrollara respetando las leyes de descanso dominical y de jornada legal de trabajo. La SEC solicitaba la colaboración de la CCEIT para unificar las condiciones de trabajo de los empleados, proponiendo nombrar una comisión mixta que vigilara el cumplimiento de las leyes. De esa forma, “los asuntos que se planteen entre los empleados y sus patrones sean resueltos por las respectivas agrupaciones con exclusión de los asociados en particular” (N. E., 11/10/1930).

Al igual que en el caso de la ley de descanso dominical, la ley de jornada legal de trabajo expuso claramente los intereses encontrados de patrones y empleados. No pareció pasar lo mismo ante la ley de accidentes de trabajo y del trabajo de mujeres y menores de edad, donde si bien existían las diferencias, la letra de la ley parecía ser más clara y expeditiva en cuanto a los procedimientos a adoptarse ante las infracciones.

IV-Palabras finales

Hacia 1920 el movimiento obrero en Tandil presentaba un alto nivel de conflictividad, al igual que acontecía en el resto del país. Junto al gobierno nacional, en los conflictos comenzó a intervenir el gobierno provincial a través del DPT.

En líneas generales, el diario “Nueva Era” y su director, el político radical José A. Cabral, eran contrarios al conflicto obrero, como se manifestó en la opinión del diario en la huelga de panaderos de marzo de 1921. Paralelamente, a medida que el nivel de conflictividad disminuía, solicitaron el rol mediador del DPT en la política laboral, si bien hubieran querido que este fuera más activo. Hacia mayo de 1923, el aumento de intervenciones del DPT en accidentes de trabajo era para “Nueva Era” la mejor demostración de los servicios que el DPT prestaba a los trabajadores, al igual que el crecimiento de solicitudes a favor de su intervención era una prueba de la confianza que inspiraba (N. E., 5/5/1923).

La incidencia del DPT a nivel local parece haber sido más importante que lo sostenido. Dio a conocer nuevas leyes laborales, vigiló que las mismas se cumplieran, y muchos obreros se beneficiaron a partir de las mismas, si bien en un contexto con fuertes limitaciones presupuestarias y de escaso personal el rol del organismo fue más limitado que en los años posteriores.

La presencia de sus funcionarios en la ciudad fue discontinua y alterna, y salvo el período en que Fiscalini actuó como delegado del DPT en Tandil, siempre se solicitó que la presencia del organismo fuera mayor. Eso denota por un lado que su organización centralizada en La Plata y en algunas delegaciones regionales no alcanzaba para dar cuenta de los conflictos y problemáticas laborales provinciales; por el otro, la demanda de su presencia por parte de actores sociales heterogéneos hablan de una amplia validación y aceptación. También surgieron grupos vinculados a los intereses patronales, que tras 1930 posiblemente encontraron un mayor respaldo para proponer limitaciones y cambios a las leyes laborales.

A partir de una mirada local, creemos que se puede analizar mejor la incidencia del DPT en el interior provincial. Sin dudas el Estado provincial tuvo un importante rol en tanto difusor de las nuevas leyes obreras, si bien como ya se mencionó, en un primer acercamiento la vigilancia de su cumplimiento se vio limitada por factores internos y externos a la propia dinámica del organismo y del contexto histórico en el que implementó su accionar.

Referencias bibliográficas

Fuentes

Diario “Nueva Era” (1919-1930).

García, Enrique (1947), “La política desarrollada por la Secretaría de Trabajo y Previsión”, *Hechos e ideas*, nro. 42, Buenos Aires, pp. 98-128.

Bibliografía

Ascolani, Adrián (1993-1994), “Orígenes de la legislación laboral agraria en Argentina. Vinculaciones con la política y la economía, 1900-1930”, *Anuario de la Escuela de Historia*, nro. 16, Rosario: UNR Editora, pp. 145-161.

Auza, Néstor (1987), “La política del Estado en la cuestión obrera al comenzar el siglo XX: El Departamento Nacional del Trabajo, 1907-1912”, *Revista de Historia del Derecho*, nro. 15, Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, pp. 101-140.

Barandiarán, Luciano (2008), *Estado y Trabajo. Las políticas públicas y los trabajadores rurales pampeanos en los inicios del Estado “interventor” (1925-1950)*, Tandil: UNCPBA, Tesis de Doctorado.

Barandiarán, Luciano (2011), “Una temprana intervención del Estado en el mercado de trabajo: el Departamento del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires y el caso de Tandil (1919-1923)”, *Actas del IV Encuentro Regional de Estudios del Trabajo Pre-congreso ASET 2011*, Tandil: FCH-UNCPBA.

Béjar; María Dolores (2005), *El régimen fraudulento. La política en la provincia de Buenos Aires, 1930-1943*, Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Bitrán, Rafael y Schneider, Alejandro (1991), *El gobierno conservador de Manuel A. Fresco en la provincia de Buenos Aires (1936-1940)*, Buenos Aires: CEAL.

Campione, Daniel, (2007), *Orígenes estatales del peronismo*, Buenos Aires: Miño y Dávila.

Corva, María Angélica y García Bossio, Horacio (2003), “El derecho laboral antes de Perón. Origen del Departamento de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires”, *Actas de las Primeras Jornadas de Historia Argentina. Hacia el Bicentenario de Mayo*, La Plata: UCA, pp. 1-18.

Cuadrado Hernández, G., (1982), “La rebelión de los braceros”, *Todo es historia*, nro. 18, Buenos Aires: Todo es Historia, pp. 78-95.

Del Campo, Hugo, 2005 [1983], *Sindicalismo y peronismo. Los comienzos de un vínculo perdurable*, Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

De Luca, Rubén (2008), *Funcionarios bonaerenses (1810-1950)*, Buenos Aires: Dunken.

Falcón, Ricardo (2004), “Políticas laborales y relación Estado-Sindicatos en el gobierno de Hipólito Yrigoyen, 1916-1922”, Suriano, Juan (comp.), *La cuestión social en Argentina (1870-1943)*, Buenos Aires, Editorial La Colmena, pp. 111-125.

Gaudio, Ricardo y Pilone, Jorge, (1983), “El desarrollo de la negociación colectiva durante la etapa de modernización industrial en la Argentina. 1935-1943”, *Desarrollo Económico*, nro. 90, julio-septiembre, Buenos Aires: IDES, pp. 255-286.

Gaudio, Ricardo y Pilone, Jorge, (1984), “Estado y relaciones laborales en el período previo al surgimiento del peronismo, 1935-1943”, *Desarrollo Económico*, nro. 94, julio-septiembre, Buenos Aires: IDES, pp. 235-273.

González Bollo, Hernán, (2003), “Aportes de los técnicos del Departamento Nacional del Trabajo a la cuestión obrera, 1907-43”, *Actas de las IX Jornadas Escuelas/Departamentos de Historia*, Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.

Korzeniewicz, Roberto, (1993), “Las vísperas del peronismo. Los conflictos laborales entre 1930 y 1943”, *Desarrollo Económico*, nro. 131, octubre-diciembre, Buenos Aires: IDES, pp. 323-354.

Lvovich, Daniel y Suriano, Juan (2006), “Introducción”, Lvovich, Daniel y Suriano, Juan (edit.), *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870-1952*, Buenos Aires: Prometeo Libros, pp. 9-23.

Murmis, Miguel y Portantiero, Juan Carlos, 2004 [1971], *Estudios sobre los orígenes del peronismo*, Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Ortiz Bergia, María José, (2009), “El intervencionismo estatal en el espacio provincial. Construcción de políticas laborales en Córdoba, 1930-1943”, *Población y Sociedad*, nro. 16, Tucumán: Instituto Superior de Estudios Sociales, pp. 151-186.

Palacio, Juan Manuel, (2004), *La paz del trigo. Cultura legal y sociedad local en el desarrollo agropecuario pampeano. 1890-1945*, Buenos Aires: Edhasa.

Reitano, Emir (1992), *Manuel A. Fresco, antecedentes del gremialismo peronista*, Buenos Aires: CEAL.

Reitano, Emir (2005), *Manuel Antonio Fresco: entre la renovación y el fraude*, La Plata: Instituto Cultural de la provincia de Buenos Aires.

Roggio, Patricia (2000), “El mundo del trabajo: discurso e instituciones del Estado. Córdoba, 1913-1943”, Moreyra, Beatriz (et. al.), *Estado, mercado y sociedad. Córdoba, 1820-1950*, Córdoba: Centro de Estudios Históricos “Prof. Carlos S. A. Segretti”, pp. 379-425.

Soprano, Germán (2000), “El Departamento Nacional del Trabajo y su Proyecto de Regulación Estatal de la Relación Capital-Trabajo en Argentina: 1907-1943”, Panettieri, José (comp.), *Argentina: trabajadores entre dos guerras*, Buenos Aires: Eudeba, pp. 31-53.

Suriano, Juan, (1989), “El Estado argentino frente a los trabajadores urbanos: política social y represión, 1880-1916”, *Anuario de la Escuela de Historia*, nro. 14, Rosario: UNR Editora, pp. 109-136.

Zimmermann, Eduardo, (1995), *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina (1890-1916)*, Buenos Aires: Editorial Sudamericana - Universidad de San Andrés.