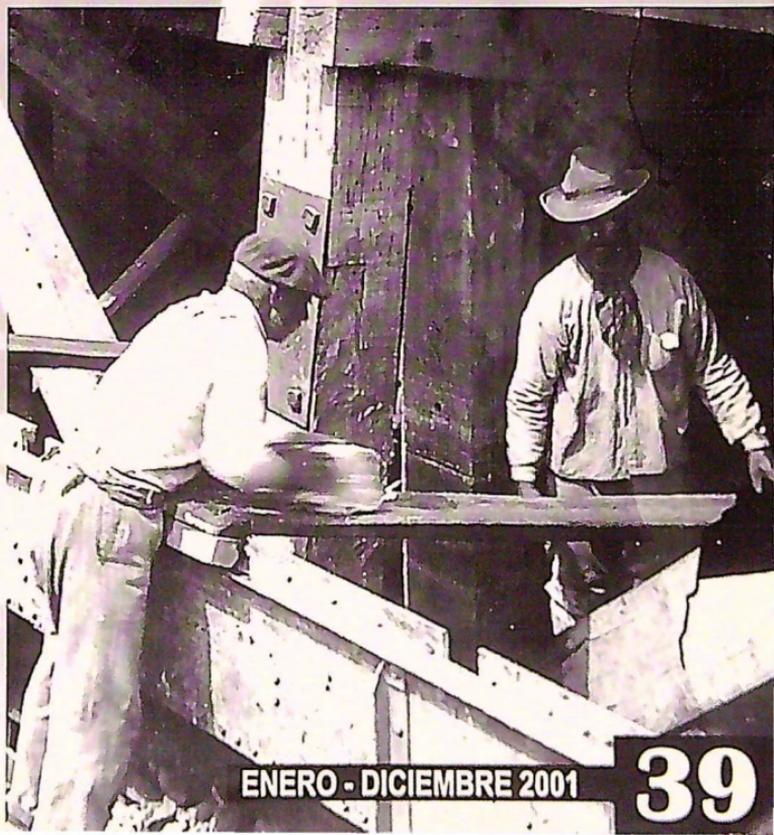


FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DEL ROSARIO
Instituto de Historia

RES GESTA



ENERO - DICIEMBRE 2001

39

RES GESTA
39

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA ARGENTINA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DEL ROSARIO

Decana

Beatriz Fernández de Abrach

Vice-Decano

Lorenzo Gardella

Consejo Directivo

Rubén Amiel

Eduardo V. Casiello

Luis María Caterina

Carlos Hernández

Liliana A. Giorgetti de Macagno

Ramón T. Ríos

Secretario Académico

Diego Esmoriz

**INSTITUTO DE HISTORIA
RES GESTA**

Director

Luis María Caterina

Secretaria

Liliana M. Brezzo

Comité de Lectura

Néstor Tomás Auza

Noemí Girbal de Blacha

Raquel Homet

Ernesto J. A. Maeder

Isidoro J. Ruiz Moreno

Víctor Tau Anzoátegui

Registro de la propiedad intelectual N° 1.447.169
ISSN° 0325-772-X-Av. Pellegrini 3314
S2002QEO Rosario-República Argentina
E-mail: fcad@citynet.net.ar

RES GESTA
2001 – N° 39

- Carta del Director** **Pág. 05**
- Pedro Boasso.** Notas acerca de las primeras normas de contenido laboral en la provincia de Santa Fe 1853-1912. **Pág. 07**
- Federico Bertram.** Normas en materia laboral y de prevision social de la provincia de Santa Fe. 1910-1930 **Pág. 29**
- Luis María Caterina,** La legislación laboral y de previsión social en la provincia de Santa Fe entre 1930 y 1945. **Pág. 47**
- María Silvia Leoni de Rosciani.** Reivindicaciones y movimientos políticos en el territorio nacional del Chaco en la década de 1930 **Pág. 71**
- Ensayo Bibliográfico.**
Liliana M. Brezzo. La Nación en Hispanoamérica. **Pág. 95**
- Reseñas y Comentarios de libros.** **Pág. 115**
Juan Archibaldo Lanús. Aquel apogeo. Política internacional argentina. 1910-1939. Buenos Aires, Emecé, 2001.
Beatriz J. Figallo
- Alejandro Damianovich.** Historia de la Abogacía en Santa Fe. Santa Fe, 2000.
Pedro Boasso
- Ángel Ferrer, Carlos Alberto Priotti,** Ferrocarriles en Rosario. Rosario, Asociación Rosarina Amigos del Riel, 2001.
Juan Carlos Coronell
- Jorge Daniel Tartarini.** Arquitectura Ferroviaria. Buenos Aires, Ediciones Colihue, 2001.
Juan Carlos Coronell
- Miguel Ángel Cuarterolo.** Soldados de la Memoria. Imágenes y hombres de la guerra del Paraguay. Buenos Aires, Planeta, 2000.
Silvia del Luján Martín
- Osvaldo Barsky – Jorge Gelman.** Historia del agro argentino. Desde la conquista hasta fines del siglo XX. Buenos Aires, Grijalbo Mondadori, 2001.
Sandra Villa de Caride.
- Fotografías.** **Pág. 127**

CARTA DEL DIRECTOR

La Argentina realizó un largo camino de protección a los derechos de los trabajadores y a los sectores más débiles de la sociedad. Un largo camino que consolidó un estado benefactor por excelencia, que alcanzó su culminación en los años del primer justicialismo (entre 1946-1955) y que fue aceleradamente reducido a partir de 1989.

Este esquema –extremadamente escueto y sustancialmente cierto- ha dejado en la sombra todos los esfuerzos anteriores al justicialismo. Este, que irrumpió tan inesperadamente en la historia argentina, puede ser categorizado adecuadamente dentro de los parámetros de la ciencia política: un movimiento de masas, con un líder carismático, con ideas nacionales y populares, que desarrollara un enorme aparato estatal en beneficio de quienes eran sus más firmes sostenedores. En ese sentido, ha sido objeto de una enorme bibliografía tanto nacional como extranjera.

Mucho más olvidada ha quedado una historia previa que impulsó un movimiento obrero dividido en corrientes ideológicas antagónicas, con un estado que se debatía entre la represión y la protección, con sectores empresarios que desconfiaban tanto de unos como del otro. La larga construcción de una sociedad más justa para los trabajadores, se desarrolló a través de los años del orden conservador, y se mostró con un vigor creciente en los años veinte y treinta; incluso a pesar de la primera interrupción institucional a través del golpe militar de 1930 y del fraude electoral que ensombreció la vida argentina en los años posteriores. Y fue en algunas de las provincias donde quizá se pueda observar con más fuerza ese fenómeno, entre ellas la de Santa Fe.

Como se ha señalado en otras ocasiones en las páginas de esta revista, muchas veces se han estudiado los hechos más visibles: la lucha, la confrontación. En suma, el conflicto. Y a lo que hemos dedicado este número es precisamente a la norma jurídica y su aplicación. Que a pesar de todas sus injusticias refleja al menos un intento de racionalizar el conflicto y que muchas veces es la síntesis de la búsqueda de justicia de toda una sociedad.

Una novedad trae este número de la revista. Sin perjuicio de mantener la unidad fundamental en torno a un tema central, la dinámica propia de un centro de estudios y sus relaciones inter institucionales nos han impulsado a abrir nuestras páginas a investigadores de otras unidades académicas, en este caso a un investigador de la Universidad del Nordeste.

Dr. Luis María Caterina
Director

NOTAS ACERCA DE LAS PRIMERAS NORMAS DE CONTENIDO LABORAL EN LA PROVINCIA DE SANTA FE. 1853-1912

Pedro A. Boasso¹

Introducción

La provincia de Santa Fe ocupa un papel destacado dentro del crecimiento socioeconómico que aconteciera en la Pampa Húmeda en la segunda mitad del siglo XIX. Este profundo redimensionamiento de la economía y la sociedad santafecina se traduce en tres aspectos básicos: a) en el plano territorial, se produce la expansión de la frontera con el aumento de la superficie cultivable o apta para la ganadería, b) en el aspecto productivo asistimos a un extraordinario crecimiento de las colonias agrícolas, y c) a nivel demográfico se multiplica rápidamente la población merced al aporte inmigratorio. Conviene recordar algunas cifras que nos dan una aproximación a lo dicho anteriormente: La superficie cultivada en la Provincia pasa de 24.000 Km. Cuadrados en 1.853 a 131.000 en 1.890; la población crece de 41.000 habitantes a casi 400.000, y el número de colonias agrícolas se multiplica por diez (había 3 en 1.862 y totalizan 31 hacia 1.872)

En este desarrollo alcanzado por la provincia merece destacarse el papel desempeñado por el Estado Provincial, tanto como impulsor de la política inmigratoria y brazo ejecutor de la incorporación y distribución de las tierras ganadas a los aborígenes; y por sobre todas las cosas, como garante de un mínimo de orden y estabilidad jurídica como para posibilitar el desarrollo económico y social.²

¹ PUCA-Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario. Instituto de Historia

² Alberto Pérez, Ana Galletti, Las facciones políticas santafesinas: Crisis y hegemonía del iriondismo. En: *Historias del Sur santafesino*. Rosario: Platino, 1993, pág. 41.

Es necesario marcar la diferencia existente entre las dos grandes regiones en las que se divide, tanto desde el aspecto geográfico como económico: A) La mitad superior de la Provincia o región norte, de clima más templado y con tierras de menor valor económico, que presenta al Estado como el principal propietario de tierras, y que se ha ido desprendiéndose de las mismas en bloque muchas veces con la finalidad de saldar sus deudas. Hacia fines de siglo irán apareciendo las aserraderos que constituyeron la principal actividad económica, vinculada sobre todo al emporio industrial de "La Forestal ". B) La región sur, que comienza a ser desarrollada a través de las inversiones ferroviarias, siendo la actividad central la que giraría en torno del puerto de Rosario como eje de la economía agroexportadora. La propiedad rural estaría ligada en numerosas oportunidades a las empresas colonizadoras, que a veces vendían los terrenos a plazos y otras veces alquilaban el suelo bajo la forma de aparcería, brindando así un panorama mixto de propietarios directos con arrendamientos.³

II - El Ambiente socio-económico.

1) Aspectos personales.

Esos cambios vertiginosos se suceden sobre una sociedad con peculiares características, que hacen diferenciar a la sociedad santafecina con las existentes en otras Provincias.

En la Provincia de Córdoba existía desde antaño una tradición de orden social vigente desde la época colonial.

En la ciudad de Santa Fe las características de la misma guardan muchas semejanzas con las de Córdoba, atento a su pasado colonial. En Rosario, en cambio el tema del orden, o sea el relacionado con los métodos de control respecto de los elementos incorporados recientemente a la sociedad es un planteo novedoso, y está todo por hacerse en este sentido.

En el período analizado (1860 - 1912) la principal preocupación de las clases gobernantes consiste en imponer un modelo de orden, frente a la situación de desorden representada por el traslado de numerosos contingentes de elementos criollos que se afincan en la ciudad.

Cabe aclarar que ese estado de "desorden" está representado por hábitos improductivos (por eso la represión de la vagancia) y malas costumbres en general.⁴

³ Eduardo Hourcade, Cristina Godoy, "La economía agrícola santafesina en la segunda mitad del siglo XIX" en *Ibidem*, pág. 19-23.

⁴ Ricardo Falcón y otros, "Elites y sectores populares", en *Ibidem*, pág. 73-75.

A) Los habitantes criollos.

Los primeros intentos por parte de la clase dirigente en los años sesenta y setenta del siglo XIX de encauzar la fuerza laboral estaba dirigida a disciplinar la masa de trabajadores de origen rural que en esas décadas comenzó a dirigirse a la ciudad de Rosario.

Con respecto a ese elemento criollo que el proceso de reorganización social de la campaña lanzaba hacia la ciudad, predominó una actitud de tipo coercitiva. Los llamados “vagos o malentrenidos” debían ser a toda costa encuadrados dentro de las nociones de progreso y orden imperantes.

Este concepto de vago se imponía a veces como una amenaza coercitiva cuando el Estado pretendía lograr una determinada conducta de parte de los particulares. Así por ejemplo, el gobernador Oroño dicta un decreto con fecha 7 de Junio de 1866 estableciendo la obligatoriedad de la enseñanza primaria para todos los niños de la provincia. Para lograr el objetivo deseado - loable sin duda de extender los beneficios de la educación - el art. 8 del referido decreto fija como sanción que los padres que no envíen a sus hijos a recibir educación elemental “serán tratados ellos y sus hijos como vagos y malentrenidos, y en consecuencia colocados por la autoridad bajo la custodia de un curador que se encargue de hacerles dar la educación primaria o industrial”.⁵ Vemos de esta manera que la conceptualización de vago se aplica no solo al que carece de ocupación fija o medios de subsistencia, sino que también es una suerte de categoría social en la que puede quedar comprendida cualquier persona cuyos parámetros de conducta no coincidan con la idea de civilización impuesta desde el Estado.

B) Los inmigrantes.

En la primera época los extranjeros todavía constituyen una minoría, ya que la inmigración no había comenzado a llegar a estas playas. Así por ejemplo, en 1858 los extranjeros son apenas el 23 % de la población, y el 25 % en 1869. A partir del último cuarto de siglo el aporte inmigratorio comenzó a llegar masivamente.

En la década de 1870 - 1880 los inmigrantes que llegan a Rosario son aproximadamente 3.000 cada año. La proporción de estos últimos aumenta sin cesar, y en 1895 encontramos que los argentinos nativos representaban el 54 % de la población y los extranjeros el 46 %, proporción solo levemente superada en 1910 y que representa una de las más altas.⁶

⁵ Decreto del Poder Ejecutivo Provincial. 7 de junio de 1866, en Registro Oficial de Leyes. Tomo VI, pág. 100.

⁶ Miguel Angel De Marco, Oscar Luis Ensinck, *Historia de Rosario*. Santa Fe. Colmegna. 1979, pág. 288.

La pampa húmeda modificó su composición social de manera drástica a causa de la inmigración, adaptándose la aplicación de las normas según el tipo social destinatario de las mismas.

La actitud hacia los inmigrantes será sensiblemente menos drásticas, por dos razones:

a) la primera es que se los consideraba potencialmente aptos para el progreso, aplicándosele el rigor de las normas solamente cuando por su conducta particular o por el tipo de ideas que diseminaba (por ejemplo el anarquismo) se los catalogaba como peligrosos para el tipo de orden social buscado. Aquí cabe mencionar los prejuicios de las elites gobernantes hacia cierto tipo de inmigrantes, pertenecientes a grupos étnicos considerados indeseables (se trataba sobre todo de los llamados turcos o sirio-libaneses, los judíos, los rusos y los gitanos, denominación esta última que englobaba a los distintos tipos de eslavos).

b) La segunda consistía en que los inmigrantes podían denunciar los abusos policiales a los cónsules de los respectivos países, que trataban de proteger a sus compatriotas. Así, fueron numerosos los sucesos en los que debieron intervenir para poner un límite a la actividad coercitiva del Estado. Se destacan dos episodios registrados en 1.889 que alcanzaron gran repercusión: uno fue un habeas corpus presentado por el cónsul italiano a favor de catorce compatriotas detenidos sin causa; y el otro las protestas surgidas en el seno de la colectividad alemana causado por presuntas torturas aplicadas a uno de sus miembros.⁷

2) El elemento temporal.

Se torna imprescindible dividir la etapa histórica en examen en dos subperíodos:

a) el primero, que se entiende hasta aproximadamente 1.890 se caracteriza por un alto margen de movilidad social vertical, que permitía hacerse de un pequeño capital aún a costa de ingentes sacrificios, y que por lo general llevaba implícita la condición de aceptar condiciones laborales muy sacrificadas pero que se veían recompensadas en un plazo de tiempo relativamente breve. No debemos olvidar las condiciones de miseria casi desesperante que se vivían en Europa en esos momentos, sobre todo en Italia a causa de las guerras en que ese país estaba empeñado (el 26 % de los inmigrantes eran italianos) lo que provocaba que los italianos debieran buscar trabajo fuera de su país, ya que no podían contar ni siquiera con la seguridad de un pedazo de

⁷ Ricardo Falcón y otros, "Elites y sectores populares", en *Historias del Sur Santafesino...cit*, pág. 94..

tierra en el que construir su casa, y ni que decir de aspirar a un mínimo progreso material. En tales circunstancias, no puede sorprender los sacrificios que sobrellevaron en estas tierras, los que en general vieron rendir sus frutos. En los establecimientos comerciales e industriales - todavía de un tamaño pequeño y mediano - había una baja densidad de mano de obra empleada, lo que hacía que los conflictos entre patrones y asalariados se resolvían en un contexto individual, ya que estos últimos no estaban todavía agrupados en gremios, o si estos existían no poseían la suficiente fortaleza en afiliados y recursos como para intervenir decisivamente.⁸

b) A partir de 1.890, la situación comienza a modificarse progresivamente. Los márgenes de movilidad social se estrechan cada vez más, al mismo tiempo que comienzan a aparecer establecimientos de gran magnitud (por ejemplo la Refinería de Azúcar) que reemplazan el trabajo artesanal por una relación de tipo capitalista que acentúa la disciplina entre los trabajadores.⁹ El ejemplo más acabado de esta organización coercitiva del trabajo a que hacíamos referencia anteriormente lo constituye las normas internas que regían en la industria frigorífica. En primer lugar la división " científica " del trabajo que establecía hasta 30 categorías diferentes de trabajadores con salarios dispares. Por otro lado, los mencionados Reglamentos internos establecían las pautas que debían regir el trabajo en lo relativo al tiempo que debía insu- mir cada una de ellas, los registros de ingreso y egreso, los espacios de labor claramente delimitados, la imposibilidad de suspender las tareas, la obligación de guardar el silencio, todo ello complementado con una serie de penalidades, formaban un cuadro que los trabajadores percibían como fuertemente represivo.¹⁰ No puede dejar de mencionarse la importancia que la industria frigorífica significaría con el correr del tiempo para Rosario y su zona de influencia.

En este contexto, las huelgas que hasta ese momento habían tenido un carácter esporádico y relativamente pacífico, comienzan a multiplicarse, tanto en el tiempo que duran como en los gremios que se ven involucrados. Las demandas de los obreros pueden resumirse en: jornada de ocho horas, reglamentación del trabajo de las mujeres y los niños, e inspección sanitaria de los talleres.¹¹

⁸ *Ibidem*, p. 105.

⁹ *Ibidem*, p. 107.

¹⁰ Mirta Zaida Lobato, "Una visión del mundo del trabajo. El caso de los obreros de la industria frigorífica", en Diego Armus (comp.) *Mundo Urbano y Cultura Popular*, Buenos Aires, Sudamericana, 1990, pág. 325.

¹¹ Ricardo Falcón y otros, "Elites y sectores populares...cit, pág. 112.

Desde otro punto de vista, de la compulsiva realizada en el Archivo de Tribunales de las ciudades de Rosario y Santa Fe, no surgen que las demandas de mejores condiciones de trabajo realizadas por los sectores asalariados hayan transitado por la vías judiciales, ya que la inexistencia de normas protectoras del trabajador solo permitía la reclamación fundadas en las normas del derecho civil o comercial. Así lo evidencia, por ejemplo, el juicio iniciado por el Sr. Gerardo Abelardo, quien entabla demanda contra Agustín García, propietario de un negocio de Confeitería, en virtud de que este último lo desplazó - injustamente dice - de su puesto de trabajo de cajero, relegándolo a tareas de menor jerarquía con la correspondiente reducción salarial. Funda su acción, la que es acogida por la sentencia dictada, en el art. 157 del Código de Comercio. Esta norma - hoy derogada por la ley de contrato de trabajo 20.744 -, y ubicada dentro del Capítulo IV titulada De los factores o encargados, y de los dependientes de comercio; establecía que el contrato de empleo no podía ser disuelto por la voluntad de una de las partes sin previo aviso, o en su defecto, indemnización, además de la que corresponderá al empleado por su antigüedad en el servicio cuando se disuelva por voluntad del Principal.¹² Cabe hacer mención que se han compulsado alrededor de 200 expedientes judiciales pertenecientes al período estudiado siendo el citado anteriormente el único que guarda relación con el tema abordado. Esto nos permite concluir que el trabajador no percibía a la vía judicial como una manera eficaz de lograr el reconocimiento de sus derechos. Tampoco se han encontrado expedientes judiciales tramitados ante la justicia criminal que permitan deducir que las leyes previstas para reprimir la vagancia fue aplicada efectivamente.

III - Las normas jurídicas.

Como veremos a continuación, intentamos una clasificación de las normas jurídicas que de alguna manera constituyen un precedente de nuestra legislación laboral. Estas se encuentran ordenadas cronológicamente, según puede advertirse su aparición.

1) Normas de carácter represivo. Las primeras normas no tenían una finalidad tuitiva de la persona del trabajador, ni del trabajo en sí mismo, sino que simplemente constituían una forma de disciplinar socialmente a una porción de la fuerza laboral que le preocupaba vivamente por razones especiales. Analizaremos seguidamente los diversos ordenamientos que reunieron esas características.

¹² ARCHIVO DE TRIBUNALES PROVINCIALES DE ROSARIO (en adelante APTR), Autos: Abelardo, Gerardo, García, Agustín, Cobro de Pesos. Año 1909. Serie 5, Folio 4007, N° 127.

A) El Reglamento de policía Urbana y Rural .

Sancionado en 1.864 con vigencia en toda la Provincia, el Reglamento para la Policía Urbana y Rural significó el primer aporte normativo para imponer esa concepción de orden de la que hablaríamos anteriormente.

Analizaremos a continuación las partes más significativas para nuestra temática.

Mendigos: La mendicidad constituyó una de las primeras preocupaciones reguladoras, aunque más no sea para eliminar de las zonas principales de la ciudad el aspecto que tal actividad producía.

La Policía estaba facultada para llevar un registro de los individuos que se dedicaran la mendicidad - " que por sus miserias y achaques no puedan ganarse la vida y estén librados a la caridad pública " - otorgándoles una tarjeta identificatoria que los autorice a mendigar (art. 22).

Vagos: El Reglamento, como no podía ser de otra manera, reprimía violentamente la vagancia, encargando a la Policía su detención y posterior remisión a la autoridad competente sin aclarar cual era esta.

El art. 24 establecía detalladamente quienes debían ser considerados vagos:

- Los que no tienen oficio, jornal ni medios lícitos para vivir.
- Los que teniendo algún oficio o industria no lo ejercitaran habitualmente, careciendo de otros medios de subsistencia.
- Los que contando con un medio de subsistencia insuficiente, no se dediquen a un trabajo honesto, y frecuenten casas de juego u otros parajes sospechosos.
- Los que no posean impedimentos para trabajar y sin embargo se dediquen al oficio de mendigo. ¹³

B) La Ordenanza Municipal de la ciudad de Rosario regulando la mendicidad.

El 12 de Diciembre de 1.879 se dicta en Rosario una Ordenanza Municipal que vuelve a mencionar el problema de la mendicidad. En líneas generales permite la mendicidad en tanto y en cuanto no exista en la ciudad un Asilo de mendigos, con las siguientes limitaciones:

- a) Todos los mendigos estaban obligados a presentarse a la Municipalidad a los fines de inscribirse en un Registro llevado a tales efectos por el Concejo Deliberante, en el que se consignará el nombre de la persona, edad, y estado civil, debiendo asignársele un número.

¹³ REGLAMENTO DE LA POLICIA URBANA Y RURAL DE LA PROVINCIA DE SANTA FE. Comentado y anotado por Gabriel Carrasco. Rosario: Imprenta de la Aduana, 1882.

b) No se dará curso a la inscripción sin un certificado de pobreza expedido por el Juez de Paz y el Médico Municipal o de Policía que acredite la incapacidad para el trabajo.

c) A cada mendigo se le proveerá de un permiso escrito y una placa de lata en la que conste su número.

d) Ningún mendigo puede ejercer la mendicidad acompañado de criaturas menores de edad, salvo que fueran ciegos o estuvieran incapacitados.

e) Los infractores serían castigados con penas de prisión o trabajos forzados.¹⁴

C) Ordenanzas Municipales de la ciudad de Santa Fe regulando la mendicidad.

Unos años después de haber entrado en vigencia la Ordenanza que regulaba la mendicidad en Rosario, la ciudad de Santa Fe hace lo propio sobre la misma temática.

La primera reglamentación al respecto se dicta en 1895, encontrando su fundamentación en la carencia de un Asilo de Mendigos. La esencia de la misma no varía demasiado respecto de la vigente en Rosario, pudiendo concluirse que es prácticamente calcada de esta última, resultando solamente como hecho novedoso que el ejercicio de la mendicidad estaba permitida solamente los días viernes (art. 3), y que aquellos que se vieran de alguna manera perjudicados por esta limitación podían recurrir a la Municipalidad para que se les brindara alojamiento (art.4).¹⁵

Unos años después, se reformó la norma comentada, incrementándose el control sobre los autorizados a mendigar, ya que el permiso concedido debía ser renovado trimestralmente (art. 2).

Asimismo estableció expresamente que todo aquel que pidiera limosna sin el debido permiso sería considerado vago y explotador de la caridad pública (art. 3).¹⁶

D) Ordenanza Municipal de la ciudad de Santa Fe regulando la profesión de Mozo de Cordel.

En 1884 la Municipalidad de Santa Fe sanciona una Ordenanza por la cual regula la actividad de Mozo de Cordel, una suerte de oficio ejercido sin una

¹⁴ DIGESTO MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE ROSARIO, Años 1860-1889, p. 80.

¹⁵ *Ibidem*, Año 1895, p. 413.

¹⁶ DIGESTO MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE SANTA FE, Año 1905, p. 473. La reforma fue sancionada el 20 de mayo de 1900.

especial sujeción a un patrón determinado y consistente en acarrear efectos de un lugar a otro.

La normativa no contiene ninguna disposición protectora limitándose establecer los requisitos para su ejercicio. Así, es necesario poseer buena conducta (art. 2), inscribirse en un registro llevado al efecto por la Municipalidad (art. 3), llevar siempre consigo un escudo de lata que lo identifique como tal (art. 4), pagar un impuesto anual (art. 5), comunicar a la Intendencia si cambian el domicilio (art. 6) y responsabilizarse de los efectos que les son confiados incluso bajo pena de cárcel (art. 7).¹⁷

2) Normas de carácter mixto: Veremos a continuación aquellas regulaciones que contienen numerosas disposiciones que tienden a imponer un determinado orden social; pero sin embargo no se agotan en esa finalidad, sino que también contienen algunos preceptos que constituyen un pequeño avance por cuanto conceden - por lo menos en teoría - ciertos derechos a los trabajadores.

A) El Reglamento de Policía Urbana y Rural de 1864:

Mas adelante este Reglamento se preocupa de regular la actividad del jornalero, entendiendo por tal a aquellas personas que desarrollaban tareas en general de acarreo u otros menesteres variados.

El art. 17 establecía que los Jefes de Policía, Jueces de Paz y Comisarios deberían entender en primera instancia en las causas concernientes al trabajo personal concertado por estipendio o jornal. Sus resoluciones, que eran el resultado de un proceso verbal y sumario, se ejecutarían ante la justicia ordinaria.

El peón no podía prestar servicios a otro individuo mientras estuviera pendiente el contrato con su patrón, y lo que así lo hiciesen sería nulo. El nuevo patrón debía recibir al peón con un certificado del anterior patrón o de la autoridad policial, o en su defecto asegurarse que estuviera desobligado, bajo penal de perder las sumas pagadas a cuenta; amén de soportar una multa de 25 \$ si lo hiciere a sabiendas del fraude cometido. (art. 18).

El peón o sirviente que se retirara de la casa de su patrón sin el consentimiento de este debía ser perseguido como vago, excepto que tuviere licencia por causa de enfermedad u otra causa. (art. 19).

Habiendo celebrado patrón y peón el contrato por tiempo indefinido, debían darse para separarse un aviso anticipado de quince días, debiendo pagar los contraventores a esta disposición una multa de cinco pesos. (art. 20)

¹⁷ REGISTRO DE LEYES DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, Años 1865-1867, p. 465 y ss.

La Policía debía llevar un Registro de peones y sirvientes a jornal, y les proporcionaba una papeleta en la que se hacía constar su ocupación y el peón al cual servían. Estas papeletas se renovaban una vez por año pagando cada patrón un impuesto de un real por cada peón matriculado a su nombre. (art. 21).

Merecen destacarse también dos disposiciones situadas inconexamente con el resto:

El art. 98, disponía que cuando un peón interpusiese alguna queja contra su patrón, capataz o encargado del trabajo por falta de cumplimiento de lo convenido, sería atendida por el Comisario del Distrito, y si hallare justo su reclamo se le hará abonar el salario que le corresponda.

El art. 100, reglamento que el contrato celebrado se extendería siempre en dos ejemplares, dándose un ejemplar al peón y otro al patrón.¹⁸

No puede dejar de advertirse la similitud con que eran tratados los mendigos y los jornaleros pese a existir diferencias sustanciales entre ambas categorías. En efecto, mientras los jornaleros estaban de alguna manera incorporados al proceso productivo, del cual formaban parte en una escala social inferior, los mendigos directamente se encontraban excluidos del mismo.

B) El Código Rural de 1867 de la Provincia de Buenos Aires.

Producida la reunificación definitiva de la Provincia de Buenos Aires con el resto de la Confederación, se hizo más patente que nunca la necesidad del dictado de los Códigos que la Constitución Nacional preveía.

En uso de las facultades conferidas por la Carta Magna, las provincias sancionaron los Códigos rurales, siendo la primera la provincia de Buenos Aires. El gobierno había encargado su redacción al Dr. Valentín Alsina, sancionándose el proyecto por el elaborado mediante ley del 31 de Octubre de 1865.

El Código Rural, expresa el texto de la ley, es el conjunto de las disposiciones referentes a las personas rurales y a la propiedad rural (art. 1). Seguidamente conceptúa

A la persona rural como "el dueño o principal administrador de un establecimiento de campo, que resida habitualmente en él, e igualmente a sus dependientes asalariados.

Si bien el Código consagra en el art. 5 los derechos y libertades de que disfrutaban las Personas rurales, se advierte claramente que subsiste el viejo espíritu de las leyes de vagancia imperante hasta ese momento en las zonas rura-

¹⁸ REGLAMENTO DE POLICIA URBANO Y RURAL DE LA PROVINCIA DE SANTA FE-
op. cit.

les, siendo la principal preocupación de la clase gobernante mantener a los peones sujetos a la tierra y a la disciplina del dueño del establecimiento.

La Provincia de Santa Fe, mediante ley sancionada el 28 de Agosto de 1867 y promulgada el 5 de Octubre del mismo año, adopta el Código de la Provincia de Buenos Aires. Veremos a continuación más en detalle las principales disposiciones:

- Conceptualización de las partes: Se considera patrón rural quien contrata los servicios de una persona en beneficio de sus bienes rurales, y peón quien los presta mediante cierto precio en salario. Este puede prestar sus servicios por día, por quincena, por meses o por un año, debiendo ejecutar todas las tareas que la naturaleza del establecimiento exija.

- Forma del contrato: Excepto los peones que sean contratados por día, todos los demás contratos deberán ser instrumentados por escrito. En este se establecerá la clase de servicios a prestarse, la duración del mismo, el salario, y todo lo concerniente a las horas que durará la labor. Será cláusula obligatoria, y de no fijarse se reputará implícita, la que establezca el derecho del peón a descansar los domingos y demás días de precepto, siempre y cuando sea compatible con la labor del establecimiento y fuera de las épocas de esquila y cosecha.

El contrato se extenderá ante el Juez de Paz del lugar y anotará en el Registro de Conchavos, dándose copia a las partes que lo solicitaren. Si el patrón requiere los trabajos del peón fuera de las horas contratadas, este estará obligado a prestarlas y tiene el derecho de recibir el pago que corresponda según la costumbre.

Durante la vigencia del contrato el patrón no puede despedir al peón ni este abandonar el trabajo, salvo mutuo consentimiento u otra causa sobreviniente.

En caso de suscitarse alguna cuestión acerca del cumplimiento del contrato, será resuelta por el Juez de Paz, quien resuelve sin apelación pudiendo imponer multas amén del resarcimiento de los daños y perjuicios si hallare mala fe en alguna de las partes.

A falta de otra clase de pruebas el Juez resolverá siempre de acuerdo al libro de cuentas del patrón .

Si el patrón debiera emplear un peón fuera de los límites de su Partido, deberá munirlo de un documento fechado en el que conste la duración del trabajo, vencidos

Los cuales si fuera hallado fuera de los límites de su Partido sin causa suficiente le será aplicado una multa.

- Trabajadores a destajo: El Código establece que son verdaderos empresarios, que toman sobre sí la responsabilidad de ejecutar una obra o tarea de-

terminada en un establecimiento rural, a cambio del pago de una suma en dinero. Si el patrón despidiere a este trabajador sin justa causa será condenado a pagar la totalidad de la suma a la que se hubiere comprometido, si el peón abandona la obra sin haberla terminado, perderá las sumas que hubiere recibido, amén de responder por los daños y perjuicios.

- Represión de la vagancia: Será considerado vago todo aquel que carezca de domicilio fijo y medios de subsistencia conocidos. Tomando conocimiento del hecho el Juez de Paz deberá instrumentar un proceso, y luego de oír al acusado, si lo hallare culpable será destinado al servicio de las armas por tres años, o en su defecto empleado en trabajos públicos por el lapso de un año.

De la simple lectura de las normas mencionadas se advierte claramente que la finalidad principal de las disposiciones consiste en asegurar el arraigo del gaucha a la tierra y mantenerlo lejos de los hábitos considerados nocivos de la vagancia. Esa y no otra es la idea subyacente en la llamada "papeleta de conchavo" que debe llevar encima el peón en todo momento bajo pena de ser reclutado. Sin embargo, no puede dejar de reconocerse que - por lo menos en la letra del texto legal - surgen reguladas ciertas circunstancias de hecho que permiten un mejoramiento del status jurídico del trabajador rural. Así, por ejemplo se establecen ciertas formalidades de los contratos, se asegura el derecho a percibir una remuneración, se prevé un mecanismo de solución de conflictos y se garantiza un descanso semanal mínimo.¹⁹

La abundancia de mano de obra inmigrante dispuesta a realizar ingentes sacrificios para ascender socialmente provocó que las normas relativas al disciplinamiento social mediante la llamada "papeleta de conchavo" no tuviera la misma importancia que en otras regiones.

Distinto es el panorama de la conformación del mercado de trabajo en las provincias del Noroeste, donde la inmigración no se hizo presente como en el litoral: "El extranjero no veía de por sí con buenos ojos el trabajo en las plantaciones, al que asociaba con las colonias y el trabajo esclavista. No era tentador en absoluto para el inmigrante alejarse tanto de las zonas portuarias y más ricas del país, para internarse en regiones aisladas donde su anhelo de acceder a la tierra era prácticamente irrealizable. Con excepción de algunos casos aislados y de experiencias emprendidas por los ingenios, la mano de obra del extranjero llegó solo para desempeñar trabajos técnicos mejor remunerados y menos sacrificados que los de la zafra".²⁰

¹⁹ REGISTRO GENERAL DE LEYES DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, Año 1865-67, p. 465.

²⁰ Marcelo Lagos, "Conformación del mercado laboral en la etapa de despegue de los ingenios azucareros jujeños 1880-1920" en *Estudios sobre la Historia azucarera argentina*, pág. 54.

La conversión de las antiguas haciendas en modernos ingenios que abarcaron las áreas de cultivo de la caña de azúcar, aumentó la demanda de mano de obra.

Los propietarios de los ingenios se vieron obligados a plantearse de manera imperiosa la búsqueda de mano de obra necesaria para abastecer en cantidad suficiente al mercado del trabajo. Este último estaba conformado en una proporción apreciable por indígenas y constituían un grave problema para los propietarios, ya que al poseer medios alternativos de subsistencia solo se empleaban ocasionalmente y abandonaban el trabajo cuando no lo necesitaban.

Por estas razones apuntadas, y a diferencia de las zonas que recibieron el aluvión inmigratorio, en estas provincias la oferta de brazos no era voluntaria, sino que se hacía bajo presión legal que adquirió ribetes más intensos que en Santa Fe, y se tradujo en normas fuertemente represivas tales como leyes de conchavo, cercenamiento de medios alternativos de subsistencia, y la disminución de factores considerados como distracciones que quitaban energías al trabajo tales como juegos y bailes.

Por otra parte, esta coacción no era un fenómeno novedoso en esas comarcas, sino que su inicio se remontaba a los bandos capitulares dictados en el siglo XVIII y perfeccionados en la segunda mitad del siglo XIX.²¹

La rigurosidad de las llamadas "leyes de conchavo", llegarían sin embargo a su máxima dureza con las dictadas en 1877 y 1888 en la Provincia de Tucumán que conformarían lo que se dio en llamar el "Estado azucarero - policial" que invertía considerables sumas de dinero de su presupuesto en mantener un aparato represivo que asegurara la suficiente mano de obra en los ingenios y que era notoriamente superior a la que se destinaba para la educación.²²

En la provincia de Santa Fe, se advierte un fenómeno totalmente contrario. Esto es, la abundancia de mano de obra proveniente de la inmigración, que se encontraba dispuesta a soportar numerosas contrariedades que se vislumbraban como menos penosas que las sufridas en sus países de origen unidas a las reales posibilidades de ascenso social que efectivamente llegaron a concretar tornaron en letra muerta la legislación represiva a la que hacíamos referencia anteriormente.

²¹ Ana Lagos Teruel, "Regulación legal del trabajo en haciendas, ingenios y plantaciones de caña de azúcar en la provincia de Jujuy. Siglo XIX a mediados del siglo XX", en *Ibidem*, pág. 142.

²² Eduardo Rosenvaig, *Historia Social de Tucumán y del azúcar*, pág. 108 y ss.

C) El Código Rural de la Provincia de Santa Fe de 1.901:

El Código rural de la Provincia de Santa Fe copiado literalmente del de la Provincia de Buenos Aires estuvo vigente hasta 1901. En este año, se dicta un nuevo Código, bajo la ley 1108. Mantiene en esencia la estructura del anterior en la materia que nos ocupa, por lo que no resulta novedoso.

La única particularidad digna de remarcar consiste en la reglamentación más exhaustiva de la llamada "papeleta de conchavo". Se establecía que todo patrón debía proveer a sus peones de la mencionada libreta en forma gratuita, debiendo constar en la misma los datos personales del trabajador rural, la fecha de ingreso en el servicio, la fecha de egreso, las condiciones de la contratación, la causa del retiro del servicio y el comportamiento observado por el peón (art. 106).

Las libretas debían ser registradas en un libro especial que estaban bajo el contralor del Jefe Político de la respectiva jurisdicción. (art. 107).

Cada vez que un peón se trasladaba de un departamento a otro la libreta debía ser visada por la autoridad policial más inmediata (art. 108).

Este Código Rural - todavía vigente en la Provincia - fue derogado parcialmente en la materia que nos ocupa por el decreto nacional No. 23.169, conocido también como Estatuto del Peón rural.²³

Habiendo sido consultados los periódicos de la época, no se advierten opiniones vertidas en los mismos que permitan inferir su aplicación, así como no aparecen tampoco elementos que hagan suponer la existencia de una situación social conflictiva como consecuencia de las malas condiciones laborales; lo que lleva a dos conclusiones: por un lado la existencia de una mano de obra abundante que no necesitaba ser compelida al trabajo, y por la otra que el ansia de progreso social de esos trabajadores los conducía a minimizar las privaciones que pudiera sufrir en sus labores cotidianas.

D) Reglamentación del servicio Doméstico:

Así en 1884 se sanciona en Rosario una ordenanza municipal que establecía una serie de pautas reglamentarias del servicio doméstico: en primer lugar debían inscribirse obligatoriamente en una suerte de Registros de Conchavos, que estaba a cargo de la Secretaría de la Intendencia Municipal, la que expedía como en consecuencia de la inscripción una libreta de trabajo. La ordenanza poseía incluso un efecto retroactivo, ya que los empleadores que tuvieran personal a su cargo debían presentar la nómina de sus empleados dentro del plazo de treinta días.

²³ CODIGO RURAL DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, Año 1962.

Analizaremos en primer lugar las obligaciones relativas a los empleados:

a) Debían inscribir en el Registro correspondiente a los empleados a su cargo.

b) No podían contratar a los empleados que no poseyeran la respectiva boleta de conchavo y el correspondiente certificado de conducta expedido por el último patrón que lo haya tenido a su servicio.

c) Se obligaba a proporcionar a su empleado habitación y alimentos, así como auxiliarlo en caso de enfermedad, salvo que la misma fuere contagiosa o se prolongare por un lapso mayor a diez días.

d) El patrón no estaba obligado a pagar indemnización alguna en caso de despido, solamente debía comunicarlo al empleado con diez días de anticipación so pena de abonarle el salario correspondiente. Esta obligación no se aplicaba si se daban alguna de las siguientes circunstancias: que el empleado se negase a continuar con el servicio, que tuviera alguna enfermedad que le impida desempeñar su labor, que faltara el respeto al patrón, que se presentara a trabajar en estado de ebriedad, o que incurra en alguna falta grave (la más importante era el robo).

Los empleados, por su parte, estaban obligados a desempeñar su trabajo con puntualidad y diligencia y obedecer al patrón. Además, tenían que dejar constancia de los movimientos o cambios que produjeran entre distintos empleadores y borrarse definitivamente si pasaban a desempeñarse en otra actividad.

Esta ordenanza constituyó el primer documento legal que se conoce y que puede ser considerado como una tentativa -que aunque incipiente - fijaba un principio de lo que hoy llamaríamos "contrato de trabajo"; en tanto y en cuanto que establecía un mínimo de derechos y obligaciones para ambas partes contratantes.²⁴

3) Normas Protectoras del trabajador:

Por último, encontramos las normas jurídicas decididamente protectoras del trabajador, en cualquiera de sus aspectos.

A) La ley de descanso dominical: .

a) Antecedentes: el antecedente más antiguo se remonta al año 1828, cuando el Alcalde Mayor de la entonces Villa del Rosario, dicta un Reglamento en que establece que: "...toda casa de trato, de abasto, deberá bajo la pena de seis pesos de multa por primera ocasión, y doce por segunda, cerrar

²⁴ MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, Memoria del Intendente Municipal, Año 1883-1885. p. 233 y ss.

las puertas de su casa todos los días de fiesta al tiempo de la Misa Mayor; en igual caso se comprenden con seis pesos de multa a los dueños de canchas de bolos y bolas..." Resulta fácil advertir que esta disposición persigue una finalidad religiosa, esto es, facilitar el cumplimiento del precepto dominical.

Dos años más tarde, el nuevo Alcalde Mayor dicta otro Reglamento con fecha 28 de Febrero de 1.830, ratificatorio del anterior.²⁵

Casi medio siglo más tarde vuelve a plantearse el mismo tema, ahora con inusitado vigor acorde con los nuevos tiempos. Desde 1884 el Centro Unión Dependientes, que nucleaba a los llamados actualmente empleados de comercio venía bregando por el descanso dominical para su gremio. Ahora las características de la norma van a tener una meta decididamente protectora del trabajador: posibilitar una pausa

Los esfuerzos empleados en la lucha tuvieron principio de éxito, ya que el 21 de Octubre de 1887 el Intendente Municipal dicta una ordenanza que establece que "todos los domingos y días festivos, las tiendas y mercerías cerrarán a las 11 a.m. hasta el día siguiente, estableciéndose una multa de 25 \$ para los infractores".²⁶

La decisión despertó las iras de la patronal, cuya posición se explicitaba claramente en la editorial del periódico "El Municipio". En este se respaldaba claramente dicha oposición criticando la ordenanza dictada, basándose en una serie de razones como por ejemplo, que el descanso de los patrones y empleados debía ser espontáneo y no forzosos, e incitaba abiertamente a la desobediencia: " el referido decreto no obliga a nadie y bien pueden hacer los interesados caso omiso de su cumplimiento, ocurriendo a los tribunales, en la seguridad que no habrá juez que los condene, puesto que no hay ley que los obligue a hacer una cosa que ellos buenamente no quieren hacer"

La ordenanza fue promulgada pese a la enconada resistencia que generó, pero en la práctica no se cumplía, ya que eran muy pocos los comercios que apenas cerraban los domingos por la mañana.

Entrado ya el siglo XX, existía en Rosario una fuerte y combativa Federación Obrera local. En el mes de Noviembre de 1904 sostienen una activa campaña en reclamo de la jornada de ocho horas y del descanso dominical. Se generalizó la huelga de los distintos gremios, provocando la violenta represión policial numerosos muertos y heridos, tomando los acontecimientos trascendencia nacional. La repercusión de estos conflictos llegó al Congreso

²⁵ Roberto Marrone, *Apuntes para la historia de un gremio- Empleados de Comercio*, Rosario, 1974, pág. 41.

²⁶ *Ibidem*, pág. 43..

de la Nación, el que en Agosto de 1905 aprueba la ley de descanso dominical, si bien limitando su ámbito de aplicación solamente a la Capital Federal Nada justificaba esa limitación, continuando en consecuencia la lucha en procura de la tan ansiada conquista gremial.

c) La sanción de la ley: en el ámbito provincial, el gobernador Echagüe presenta el proyecto de ley de descanso semanal el 11 de Mayo de 1906, hecho que es recogido con benevolencia por la prensa local, instando a los legisladores a su pronta sanción advirtiendo que en la Capital Federal ya se encuentra vigente y que en Rosario se encuentra el mayor núcleo de trabajadores que se beneficiarían con la misma.²⁷

El proyecto presentado por el ejecutivo constaba de siete artículos, estableciendo expresamente la prohibición de trabajar por cuenta ajena en el día domingo sin más excepciones que las establecidas en la norma (art. 1). Las excepciones estaban contenidas en el artículo 2 y consistían en aquellos trabajos que por sus características técnicas o por el interés público que revestían no podían interrumpirse; los trabajos de limpieza y reparación necesarios para no entorpecer la labor semanal en establecimientos industriales, y los trabajos que sea menester desarrollar perentoriamente por circunstancias naturales. Tales excepciones no podían aplicarse a las mujeres y a los menores de 16 años (art. 3°).

El art. 4° establecía no aplicable la norma al servicio doméstico, el art. 5° establecía la obligación de cerrar a las casas de expendio de bebidas, y el art. 6° fijaba las sanciones para los infractores presumiéndose la responsabilidad en cabeza de los patrones salvo prueba en contrario.

La Comisión de Negocios Constitucionales y Legislación apoyó la intención del Ejecutivo de brindar descanso a los trabajadores, pero solamente en las ciudades de Rosario y Santa Fe, haciéndose eco de las quejas de los comerciantes de la campaña que de obligarlos a cerrar sus comercios el domingo se verían privados de las mayores ventas de la semana. Se argumentó también que el Poder Ejecutivo conocía las diversas necesidades y estaba en mejores condiciones de dictar una reglamentación que conformara los intereses encontrados. Aprobada en Diputados, pasa al Senado, quien se expide también favorablemente y sin discusión.

Finalmente, la Legislatura Provincial sanciona la ley que lleva el No. 1327 en fecha 3 de Julio de 1.906. Esta, muy escuetamente, declara el descanso hebdomadario en todo el territorio de la Provincia, remitiendo mayores precisiones a la reglamentación del Poder Ejecutivo.

²⁷ Diario *La Capital* - 11 de mayo de 1906.

El Poder Ejecutivo reglamenta la ley el 29 de Septiembre de 1906, siendo sus principales características las siguientes:

a) Se fija el día domingo el establecido para el descanso semanal, quedando prohibido el trabajo material por cuenta ajena y el que se efectúe con publicidad por cuenta propia en fábricas, talleres, casas de comercio y demás sitios en general, sin más excepciones que las fijadas por la ley (art.).

b) La prohibición del trabajo se fija entre las 24 hs. del sábado y las 24 hs. del domingo (art. 2).

c) El art. 3 considera una suerte de definición del trabajo material, fijando que este consiste en toda actividad humana en la que predomina el ejercicio de las facultades físicas.

d) Los arts. 5 y 6 establecen que se excluyen expresamente del descanso semanal al personal del servicio doméstico, así como las mujeres y los menores de 16 años.

e) Los arts. 13 y 14 preceptúan que se pueden considerar excepciones de tipo general o especial, debiendo para ello los interesados solicitarla al Poder Ejecutivo especificando la razón o motivo en que se funda.

f) En los arts. 15 y 16, se describen con gran meticulosidad cuales trabajos no serán amparados por la ley, constituyendo una casuística muy refinada, cuya extensión y complejidad escapa a los límites impuestos en el presente trabajo.

g) Los arts. 19 a 23 establecen las sanciones para los infractores, consistentes en multa la primera vez, pudiendo en caso de reincidencia llegar hasta el arresto del contraventor.

h) Por último, los arts. 24 al 30 preveían un curioso mecanismo para la aplicación de la ley. Creaba las denominadas Juntas de reclamos en número de 18, con distinta composición según la distribución geográfica en la que estuvieren instaladas. En Rosario por ejemplo estaba formada por el Intendente Municipal y los Presidentes de la Sociedad Rural y la Bolsa de Comercio, en la ciudad de Santa fe por el Intendente y los Presidentes de la Sociedad Rural, el Club Comercial, y en las demás cabeceras de departamentos por el Intendente o Presidente de la Comisión de Fomento, el Receptor de Rentas y el mayor contribuyente del departamento según los datos que surjan de la Dirección General de Rentas.

Las mencionadas Juntas tenían las siguientes atribuciones:

- Entender en los reclamos por las sanciones de multa o arresto que hubiere impuesto la Policía. Aunque no lo dice claramente pareciera que estaba concebida como un recurso de reconsideración en caso de disconformidad con la sanción aplicada.

- Conocer en los casos de reclamaciones que se formularan con relación a la reglamentación de la ley, informar las mismas y posteriormente someterlas a la consideración del Poder Ejecutivo.

- Proponer al Poder ejecutivo las modificaciones que las exigencias del trabajo y de las industrias aconsejen.

c) La aplicación de la norma: La reglamentación de la ley de descanso semanal fue recibida con beneplácito por la prensa, ya que la misma colmaba las aspiraciones de los trabajadores y hacía votos para que los patrones no pusieran reparos a la misma. Suponía el periódico que el posible rechazo podía estar fundado en la competencia desleal que algunos comercios pudieran incurrir abriendo sus puertas en los días de descanso, pero que la policía haría cumplir la norma a rajatablas.

En líneas generales podemos afirmar que la norma fue bien recibida obviamente por los principales beneficiarios, esto es, los trabajadores, aunque no puede dejar de observarse que ciertos sectores patronales también la acogieron con simpatía. Así por ejemplo en Cañada de Gómez los patrones la vieron como el instrumento que pondría fin a las prácticas desleales de algunos de sus miembros, ya que en esa ciudad había un acuerdo tácito de cerrar los comercios el domingo al mediodía que no todos respetaban.²⁸

Los ataques a la ley provinieron de dos sectores bien definidos: por un lado el que agrupaba a los negocios de despachos de bebidas conocidos popularmente como pulperías o almacenes que veían amenazas de perder su principal clientela durante el día que seguramente más afluencia de parroquianos tendrían; y por el otro lado de numerosos comercios del interior en sus más variados ramos, que perdían al cliente de la campaña. Estos últimos aducían que el domingo era el único día que los agricultores podían ir a comprar, y en consecuencia obligarlos a cerrar constituía el equivalente a su ruina ya que a veces las ventas del domingo superaban a las realizadas en todo el resto de la semana. *La Capital* trataba de reflejar de manera bastante ecuánime el problema, ya que si bien saludaba como un hecho auspicioso el descanso de los trabajadores no podía sino reclamar una solución para esos comerciantes que pagaban un impuesto fiscal por todo el año y luego el gobierno los obligaba a no recaudar el día de mayor venta.²⁹

La norma debía entrar en vigencia el primer domingo de noviembre. No obstante la presión ejercida por los comerciantes fue sin duda intensa. Al gremio de los almaceneros de Rosario, se le unieron la Sociedad Expendedora de Tabacos, la Unión de Conductores de Carruajes y los propietarios de Sa-

²⁸ *Ibidem*, (20 de Octubre de 1906)

²⁹ *Ibidem*, (16 de octubre de 1906)

lones de Lustra botas, entre otros. Ante ello, el Poder Ejecutivo dicta un decreto en fecha 3 de Noviembre por el cual suspende la vigencia de la ley para el Departamento Rosario hasta el mes de Enero de 1907, a fines de poder estudiar detenidamente las objeciones planteadas a la ley.

A partir de ese momento se desata una verdadera catarata de peticiones dirigidas al gobierno tendientes no a oponerse abiertamente a la aplicación de la ley, sino más bien a tratar de compatibilizarla con las costumbres de la época.

Vemos que el Centro Unión Almaceneros de Rosario eleva un petitorio solicitando que el descanso semanal sea fijado no el domingo sino otro día de la semana por los perjuicios que esto le acarrea ³⁰, el Gremio de Peluqueros de San Carlos Centro se dirige al Gobernador solicitando que se le permita abrir hasta el domingo al mediodía,³¹ y que los comerciantes de despacho de bebidas de Armstrong manifiestan que el domingo es el único día que "la peonada", concurre a su establecimiento, por lo que peticona que los días domingos se les permita abrir su negocio siendo estos atendidos por sus dueños y poder darle a los dependientes el descanso que se merecen ³².

Finalmente, el 24 de diciembre se dicta un decreto por el cual se autoriza a todo negocio que entre sus ramos figure el de almacén, a permanecer abierto los días domingos hasta las 11 hs. Al solo efecto de la venta de artículos de consumo y con el personal estrictamente necesario.

B) La ley que fomenta las casas para obreros.

a) Antecedentes: el gran flujo inmigratorio que se volcó masivamente desde el extranjero hacia la Provincia, y sobre todo hacia la ciudad de Rosario creó numerosos problemas habitacionales para esos trabajadores que no pudieron ser resueltos con facilidad. Así por ejemplo, la ciudad de Rosario vio llegar a sus riberas aproximadamente 3.000 nuevos inmigrantes anuales entre 1900 y 1905, cifra que se elevó abruptamente en 1906 a 20.000, poniendo de relieve la incapacidad de brindar adecuado alojamiento a esa verdadera marea humana.³³

¿Cuáles eran las soluciones posibles de ese déficit habitacional abrumador que causaba el hacinamiento de las clases trabajadoras? Sin pretender entrar a considerar en detalle las características del hábitat de los sectores tra-

³⁰ *Ibidem*, (17 de noviembre de 1906)

³¹ *Ibidem*, (20 de noviembre de 1906)

³² *Ibidem*, (21 de noviembre de 1906)

³³ Agustina Prieto, "La prensa y la huelga de inquilinos de 1907", en *Huelgas, Habitar y salud en el Rosario del novecientos*, Rosario, UNR, 1995.

bajadores en ese período, puede resumirse de la siguiente manera los tipos de vivienda ocupados por aquellos:

- El conventillo: llamada vulgarmente de esa manera, la casa de inquilinato consistía en una serie de cuartos de alquiler, generalmente alineados por un patio de uso compartido, con servicios comunes muy precarios. Según las estadísticas de la época, al iniciarse el siglo XX casi un tercio de los habitantes vivían en este tipo de vivienda, que con distintas densidad, existían en casi todas las zonas de la ciudad pero con marcada preferencia en las adyacencias de las zonas fabriles.

- La vivienda unifamiliar: con esta denominación se pretende englobar al conjunto de propiedades que poseían variadas características, pero siempre giraban en torno a un denominador común: se trataba de una vivienda no colectiva. Esto es, podía ser de mayor o menor calidad, superficie y ubicación, pero siempre hacía referencia a un tipo de casa que agrupaba a un núcleo familiar más o menos extenso o relacionado entre sí.

- Las viviendas precarias: son aquellas que podían construirse con materiales baratos, que resultaban de fácil fijación al suelo, las más de las veces en terrenos fiscales y estaban habitadas por el sector más carenciado de la sociedad. Entran en esta categoría las casillas, los ranchos y hasta tiendas de lona.³⁴

b) La ley sancionada: El 31 de Agosto de 1.899 la Comisión de Legislación de la Cámara de Diputados remite al seno del cuerpo un proyecto de ley presentado por el diputado Quiroga, por medio de la cual se exoneran de impuestos de contribución directa las viviendas que se construyesen destinadas a obreros en las ciudades de Rosario y Santa Fe.

El miembro informante de la Comisión, Sr. Crouzeilles, fundamentó el proyecto atento el considerable número de trabajadores que carecían de vivienda propia en condiciones dignas: *"La comisión solicita su aprobación, por cuanto la clase trabajadora contribuye con sus esfuerzos al adelanto y progreso de la provincia, y debe ser objeto de solícitos y paternales cuidados por parte de los poderes públicos, a fin de que esa acción que ella ejerce pueda desarrollarse en condiciones fáciles, de modo que no se perjudique la salud del trabajador, ni se disminuya el término de duración de su vida. Las casas que ocupan actualmente los obreros, no obedecen a un plan serio de edificación, ni ofrecen condiciones higiénicas adecuadas"*.³⁵

El debate suscitado fue muy breve, ya que no se hicieron objeciones de fondo a la sanción de la ley. La única cuestión importante debatida surgió con

³⁴ PROVINCIA DE SANTA FE. Decretos de Gobierno, Justicia y Culto, Año 1906.

³⁵ *La Capital*, (13 de octubre de 1906)

la propuesta del diputado Araya, quien solicitó que la exención abarcara las viviendas construidas en toda la Provincia y no solamente las de las ciudades Rosario y Santa Fe, lo que no fue compartido por el resto del cuerpo.³⁶ Enviada al Senado, fue aprobada por este sin discusión alguna.

Más allá de los beneficios concretos que pudieran reportar a los sectores trabajadores - lo cual no ha sido verificado -, esta iniciativa de parte del gobierno Provincial revela una preocupación genuina por brindar una vivienda propia en condiciones higiénica y saludables al obrero, considerando que esa posibilidad era un derecho que no podía negársele.

IV) Conclusión.

A manera de conclusión, podemos sintetizar lo expuesto diciendo que en el período estudiado, que va desde la organización definitiva del país hasta el final del llamado "orden conservador" en la Provincia de Santa Fe se advierte que las normas jurídicas que pueden considerarse como un antecedente del derecho laboral estuvieron dirigidas en un primer momento exclusivamente a intentar disciplinar laboralmente al conjunto de trabajadores -criollos e inmigrantes- que conformaron la mano de obra disponible, siendo más severas respecto de los primeros.

No obstante, las leyes de conchavo vigentes en la provincia no tuvieron un impacto traumático ya que la mano de obra era abundante como consecuencia del poderoso influjo inmigratorio y las escasas exigencias que estos pretendían respecto de las tareas; no siendo necesario recurrir a la coacción masiva como en el caso de otras regiones.

En una segunda etapa se advierten disposiciones que a la par de intentar imponer un ambiente de orden comienzan a esbozar un incipiente conglomerado de derechos y obligaciones para ambas partes contratantes.

Por último, sobre el final del período aparecen las primeras normas decididamente protectoras del trabajador, tales como la ley de descanso semanal y el fomento de viviendas obreras. En el caso de la primera norma mencionada, la misma fue sancionada muy poco tiempo después que en el ámbito nacional, y se iría extendiendo con el paso de los años a mayor cantidad de trabajadores. Respecto de la segunda, si bien no se ha podido constatar si los beneficios acordados tuvieron efecto positivo, no puede dejar de reconocerse la preocupación de parte del elenco gobernante de solucionar situaciones que se avizoraban como notoriamente injustas.

* PROVINCIA DE SANTA FE. Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, Año 1906

NORMAS EN MATERIA LABORAL Y DE PREVISION SOCIAL DE LA PROVINCIA DE SANTA FE 1.910 - 1.930.

Federico Bertram ¹

Consideraciones Generales

El análisis de la legislación en materia laboral y de previsión social en la provincia de Santa Fe durante el período que va desde 1910 a 1930 comienza teniendo en cuenta en primer lugar algunas consideraciones respecto del contexto donde estas normas se ubican, y también lo relativo a qué estaba sucediendo con la normativa nacional en la misma materia. Es decir, que estamos ante un período en el cuál tenemos antecedentes de mucha significación a nivel nacional respecto de la materia laboral y de previsión social, la cual no era diferenciada en manera substancial.

De esta forma había existido, un trabajo legislativo progresivo y constante desde aproximadamente el año 1905 - último decenio de los gobiernos conservadores - lo cuál pone en evidencia que no éramos extraños al tema de la legislación en materia laboral, al decir de Unsaín "... Desde 1905 fecha de la sanción de la primera ley obrera, los diversos gobiernos sucedidos han contribuido, en efecto, en medida diversa y con diferente ritmo, al notable desarrollo de aquélla legislación- No es perfecta, pero es perfeccionable, ni es completa, ni ha llegado a su limite..." ²

¹ PUCA-Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario. Instituto de Historia.

² Unsaín, Alejandro M; Ordenamiento de las leyes obreras Argentinas; III Edición de la Academia de Ciencias Económicas. Buenos Aires 1.947, pág. 15.

Así y para reseñar este aspecto de una forma cronológica se habían dictado también la ley 4349 sobre Jubilación y Pensiones de Empleados Civiles de la Nación (20-09-1904); la ley 4661 sobre descanso dominical en la Capital Federal (31-08-1905); la ley 8999 sobre creación del Departamento Nacional del trabajo (30-09-1912); la ley 9105 sobre descanso obligatorio los días 25 de mayo y 9 de julio; la ley 9148 sobre Agencias Públicas Gratuitas de colocaciones (25 de agosto de 1915); la ley 9661 sobre Agencias Particulares de colocaciones; Ley 9511 sobre. - Inembargabilidad de sueldos (29-09-1914); La ley 9688 sobre Accidentes de Trabajo (29-09-1915), Ley 11110 sobre jubilaciones y pensiones de empleados de empresas particulares (11-02-1921); ley 11317 sobre Trabajo de Menores y Mujeres (30-09-1924); Ley 11544 sobre Jornada de Trabajo (29-08-1929). Ley 11338 sobre Trabajo Nocturno en Panaderías (1-09-1926) para nombrar las más significativas del período abarcado y siendo que algunas de ellas tienen correlato con la legislación que se dictara en la provincia de Santa Fe. Con lo cuál la tarea legislativa analizada había cristalizado durante los últimos años de los gobiernos conservadores, como así también durante toda la época del Radicalismo, tanto sea con Yrigoyen como con Alvear, no pudiendo establecerse diferencias marcadas respecto de uno u otro período dado que, la evolución legislativa podría decirse que siguió a su ritmo y sin ser acuciada por los sucesos políticos que podían suceder simultáneamente.

Decimos que si bien la labor legislativa concreta había fructificado en las normativas antes especificadas, también había existido todo un trabajo previo en el cuál mucha de esta legislación encontraba sustento y explicación, siendo éste el proyecto sobre la Ley Nacional de Trabajo que en fecha 6 de mayo de 1904 remitiera al Congreso Nacional el entonces presidente Julio A. Roca, y cuyo autor fue Dr. Joaquín V. González, ministro del Interior y el proyecto fue precedido de un extenso y meduloso mensaje que ha sido calificado como un verdadero tratado de legislación del trabajo, si se tiene en cuenta que la elaboración jurídica sobre tal tema en el país y en América era incipiente y escasa, su texto adquiere a través del tiempo y en razón de la época en que se publicó el valor de un original documento, Digno de figurar entre los más destacados mensajes del P.E. de la Nación y entre los antecedentes de mayor relieve sobre la legislación del Trabajo en la República Argentina y en el continente americano.³

³ Tissernbaun Mariano, A cuarenta años del primer ensayo de Codificación del trabajo en el país; en Revista Derecho del Trabajo, año IV, páginas 209 y sgtes, Buenos Aires 1.944)

Bueno también es recalcar que dicho proyecto comprendía los grandes temas de la legislación laboral, de ayer y que hoy siguen vigentes como, los accidentes de trabajo, la duración y suspensión del trabajo, el contrato de aprendizaje, las asociaciones obreras e industriales; y por ende se convirtió en fuente de la futura legislación a dictarse en la materia. Asimismo también existirán a posterior otros proyectos como el de 1921 que fue elaborado por el Dr. Alejandro M. Unsain y más tarde en 1933 el que fuera producto de la tarea del Dr. Carlos Saavedra Lamas. De todas formas y a pesar de la legislación que enunciáramos *ut supra* y de los proyectos que se mencionan, no podemos decir que la materia laboral fuera autónoma y debemos tener en cuenta que muchas de las leyes se consideraron accesorias de la legislación civil, y que era el Código Civil el que regía todo lo que tuviese que ver en el tema de la relación entre el patrón y el obrero; otras por el contrario no son incorporadas al Código Civil aunque si se manifiesta que regirán para todo el territorio de la Nación, de todas formas en más de una ocasión el confusio-nismo que ha existido en esta materia ha hecho que muchas veces las provin-cias hayan invadido las atribuciones nacionales, y otras veces el Poder Legis-lativo solo ha dictado leyes para la Capital Federal en materias que son evi-dentemente federales.-

Sobre el tema hubo fallos como “Viñedos y Bodegas Arizu S.A. contra Provincia de Mendoza” (Sup. Corte de Justicia Nacional, octubre 23 de 1929, en “Bodegas y Viñedos Arizu vs. Provincia de Mendoza”),⁴ que también revelaron esta problemática que se ponía en evidencia; era la referida a si las provincias tenían o no poder para fijar reglamentaciones referidas a la mate-ria laboral, y más concretamente es el punto referente a las atribuciones legis-lativas de las provincias y fue sentándose el criterio o precedente de que lo relativo a la legislación general en materia de trabajo sería legislado por la Nación mientras que lo ordenatorio o de procedimiento podría ser reglaman-tado por las provincias, como así también vigilancia, higiene, seguridad, etc. A pesar de todo también mencionamos que mucha de la fundamentación del fallo ponía en evidencia la intrínseca relación que todavía existía entre la ma-teria laboral y la legislación del trabajo con el Código Civil no estando toda-avía determinado el nacimiento de un derecho laboral de contenido autónomo.

Así y con este panorama escueto también tenemos que tener en cuenta que algunos estados provinciales, en sus constituciones también dictadas dentro del período analizado, habían incorporado algunos postulados de legislación laboral, así por ejemplo la Constitución de Mendoza establecía la limitación

⁴ “Jurisprudencia Argentina - t. 31, pág. 383 y ss

de la jornada de trabajo en la Administración pública, la de Entre Ríos de 1933 establece que el Estado reglamentará por leyes especiales las condiciones de trabajo de los empleados y obreros residentes en la provincia y de manera especial la jornada, seguridad del trabajo; seguros y socorro mutuo en caso de enfermedad... el salario mínimo para los obreros del estado... la inembargabilidad del hogar de familia... el asociacionismo gremial; de la misma forma la Constitución de Salta de 1929 y la de San Juan de 1927 refieren a los temas de mención precedentes.

No es este el caso de la provincia de Santa Fe, la cual tampoco podemos situarla en esa categoría sui generis de provincias que habían sido, valga el término, más atrevidas respecto de hasta dónde invadir lo que se consideraban facultades del gobierno federal para legislar. Podemos plantear la hipótesis de que tanto en el aspecto legislativo como jurisprudencias en la provincia de Santa Fe se había seguido, por lo menos en el período analizado, un criterio bastante más conservador. Hipótesis que resulta asimismo en cierta forma corroborada cuando se analiza las publicaciones de la época y se observa reflejada esta misma clase de observación, marcando por ejemplo el matutino de la ciudad de Rosario que en otras provincias todo lo relacionado a la protección del obrero y la legislación social iba a pasos más avanzados que en nuestra provincia. Incluso hay que tener en cuenta que en provincias como Córdoba, donde los conservadores habían sido gobierno por mucho tiempo, la sanción de la ley provincial que establecía la jornada laboral de ocho horas, fue realizada durante el gobierno del Dr. Cárcano. De la misma forma en Santa Fe, a pesar de estar gobernada por radicales, desde los inicios de la ley Saénz Peña, no habiase legislado la misma forma.

La legislación laboral en la provincia de Santa Fe

En la provincia de Santa Fe se han hallado diversos ejemplos de la legislación laboral y de previsión social en el período, verbi gratia: Decreto del 5-10-1916 reglamentario de la Ley Nacional 9688 sobre accidentes de trabajo; Decreto del 18-08-1923 modificatorio de diversos artículos de la Reglamentación de la Ley Nacional 9688; Decreto del 3-7-1926 reglamentando la intervención médica para el mejor cumplimiento de la ley 9688; Decreto del 23-12-1926 reglamentario de la Ley Nacional 11317 sobre Trabajo de Mujeres y Menores; Decreto del 23-01-1927 reglamentando la Ley Nacional 11338 sobre Trabajo Nocturno en Panaderías; la ley 2122 (provincial) sobre Accidentes de Trabajo a los Obreros del Campo de fecha 7 de junio de 1927 y su correspondiente decreto reglamentario (Nro. 213- F) de fecha 21 de noviembre de 1928. También hay que mencionar que existieron en la provincia

dos leyes significativas a la materia laboral como lo son la de la limitación de la jornada laboral a ocho hs. por día o 48 hs. semanales (dos años antes que la ley nacional 11.544, aproximadamente) y la ley que establecía la creación del Departamento Provincial del Trabajo, erigiéndole como autoridad administrativa de contralor, llevando ambas fecha de sanción 17 de junio de 1927.

Como podemos observar, en la provincia de Santa Fe, la actividad legislativa era correlativa de la actividad legislativa que existía a nivel nacional no detectándose ninguna "desviación" en esta materia como se evidenciaba en algunas otras provincias, que legislaban en materia laboral llegando incluso más allá de las facultades reglamentarias o de control. Es decir que la legislación en Santa Fe iba de la mano de los movimientos legislativos que pueden observarse a nivel nacional, realizando simplemente la reglamentación. De esta forma el primer ejemplo que encontramos es la Reglamentación de la Ley Nacional 9688 sobre Accidentes de Trabajo, dicho decreto fue dictado en fecha 5 de octubre de 1916, conforme lo dispuesto por la Ley Nacional, por cuanto facultaba a las provincias a su reglamentación en el territorio de cada una de ellas.

En consecuencia el decreto en cuestión recepta muchos de los conceptos vertidos por la Ley 9688, incluso también su estructuración. Así es que la ley contiene cinco capítulos I) De la Responsabilidad por accidentes; II) De la indemnización; III) De la acción por indemnización; IV) De las enfermedades profesionales; V) Disposiciones generales) respectivamente; mientras que el Decreto Reglamentario a nivel provincial posee doce capítulos a saber: I) Disposiciones Generales; II) Responsabilidad del Patrón; III) De las lesiones; IV) De las indemnizaciones; V) Prevención de Accidentes - Seguridad e Higiene; VI) Depósito de la indemnización. "Caja de Garantía"; VII) Acción de Indemnización; VIII) Garantías Subsidiarias; IX) Excepciones; X) De las sociedades de Seguros; XI) De las enfermedades profesionales; XII) Disposiciones transitorias. A pesar de que parezca más extenso las disposiciones que establece el decreto en los capítulos enumerados son contestes con la legislación nacional, salvo en los puntos que haremos hincapié.

De esta forma en la ley nacional vemos temas que están a veces nombrados o enunciados, mientras que en el decreto reglamentario adquieren mayor desarrollo, así por ejemplo el referido a la Higiene y Seguridad, a las Actividades comprendidas por la ley de accidentes de trabajo, a las enfermedades profesionales, y las compañías de aseguradoras. La reglamentación provincial en su artículo 6 del capítulo 1 enumera exhaustivamente las actividades a las cuales se aplicará la ley en largos 60 incisos. También se extiende en forma detallada respecto de la responsabilidad del patrón y de las obligaciones

de asistencia médica para con el obrero que se accidente, imponiendo una serie de obligaciones respecto del aviso a la autoridad policial y administrativa (Dirección General de Estadística) del siniestro que hubiere ocurrido. También es bueno hacer la salvedad de una diferencia importante en nuestro criterio con la ley nacional que la hallamos en el artículo 25, capítulo II de la reglamentación provincial, dónde en forma textual enuncia "... si el patrón conceptúa que el accidente es debido a fuerza mayor extraña al trabajo o que se debe a la voluntad de la víctima o de su causa - habientes, o a culpa grave de aquélla, o de éstos, lo manifestará así por escrito a la Dirección General de Estadística, sin que por eso pueda prescindir de la obligación consignada en el artículo 13..." siendo que luego la reglamentación no hace referencia a si en este caso el patrón debe o no realizar el depósito por la indemnización correspondiente. Aún así no lo exceptúa de la obligación de asistencia médica y farmacéutica, que es a la que hace referencia el artículo 13 de mención.

Luego también se le concede al obrero la posibilidad de elegir el facultativo que lo examine en caso de disconformidad con el informe que se hubiere realizado respecto de su incapacidad, y en última instancia si no se pusieren de acuerdo los facultativos (del patrón y del obrero) será el Consejo de Higiene quien dictaminará.

En el capítulo III refiere a las lesiones, y en el IV a las indemnizaciones, especificando cuando las primeras pueden ser graves, o leves, y con relación a las segundas hace un detallado análisis respecto de las incapacidades parciales, totales e inclusive porcentajes en escala referidos a las pérdidas de movilidad, miembros, y otras incapacidades como sordera, o hernias. Luego como lo habíamos mencionado en el capítulo V refiere a la prevención de accidentes, seguridad e higiene, incluso incorporando un apartado especial desde el artículo 85 al artículo 103 referido al Trabajo de carga y descarga en el puerto, lo que puede concluirse es relacionado a la gran actividad portuaria de la provincia (Santa Fe, Rosario) sobremanera en el periodo analizado.

Otro capítulo que es receptorio de la ley nacional es el VI referido al depósito de la indemnización en la "Caja de Garantía", en el caso de la provincia de Santa Fe se trata de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la provincia, cuestión que a posteriori será analizada cuándo se tenga en cuenta la aplicación jurisprudencial del decreto en cuestión y que veremos tiene sus particularidades. Por último tiene gran significación respecto de la introducción que habíamos realizado previamente, en particular con relación a la aplicación y referencia constante a la legislación común (civil) puesto que la Acción de indemnización que se le concede al obrero es opcional, y así expresamente lo conceptúa el artículo 118 de la reglamentación al decir "... los obreros y empleados a que se refiere la ley 9688 podrán optar entre la acción

de indemnización especial que les confiere la misma, o las que pudieren corresponderle según el derecho común, por causa de dolo o negligencia del patrón. Sin embargo, ambas son excluyentes y la iniciación de una de ellas o la percepción de cualquier valor por su concepto, importa la renuncia ipso-facto, de los derechos que en ejercicio de la otra pudieran corresponderle...”, con lo cuál vemos que este tipo de acción que se le otorgaba al obrero era casi de carácter excepcional frente a todo lo que pudiese intentar por intermedio del derecho común para reclamar al patrón.

De todas maneras existían en el capítulo IX de la Reglamentación estudiada diferentes excepciones que hacían que no procediera el reclamo del obrero por ejemplo, cuándo la incapacidad para el trabajo no excediera de los seis días hábiles y también quedaba exento el patrón cuándo el accidente de trabajo se hubiera producido por culpa grave de la víctima, o fuere debido a fuerza mayor extraña al trabajo... Por otro lado es interesante lo que se menciona en el artículo 130 y 133 de la Reglamentación que no se observa en la Ley Nacional, respecto de que se entenderá que existe culpa grave de la víctima cuándo se deba a una infracción de los reglamentos del trabajo, y dichos reglamentos del trabajo podían ser confeccionados por el patrón para su empresa particular y sometidos a la aprobación de la Dirección General de Estadística. Todas estas cuestiones nos ponen en evidencia que si bien existía el remedio indemnizatorio en caso de accidente de trabajo para el obrero, pero que igualmente en la reglamentación podemos verificar también que hay de ciertos artículos de contenido ambiguo, respecto de las facultades del patrón, que no se encuentran en la reglamentación nacional y que desnaturalizan un poco la finalidad del instituto.

En fecha 18 de agosto de 1923 se dictó una nueva reglamentación provincial que modificaba diversos artículos de la reglamentación anterior que no establece cambios sustanciales aunque si remarca algunos pormenores respecto de la obligación que existía para el obrero, establecida en el artículo 16 del decreto anterior, quien debe poner en conocimiento de la autoridad competente, dentro de los treinta días subsiguientes al del suceso, del accidente sufrido, bajo pena de sufrir una reducción de un 25 por ciento en la indemnización correspondiente, precisando la cuestión en mejor forma “... del trabajo o sus causa habientes, deben ponerlo en conocimiento de la autoridad competente, dentro de los treinta días subsiguientes al del suceso, si se tratara de casos fatales, y dentro de los treinta días de haber sido dado de alta con calificación de incapacidad resultante, en los demás casos, bajo la pena de sufrir una reducción de un 25 por ciento en la indemnización correspondiente, salvo el caso de fuerza mayor o impedimento de otro orden, debidamente comprobado. La reducción del 25 por ciento de que habla este artículo no se-

rá aplicada de oficio por ninguna repartición administrativa que interviniera...". Las demás modificaciones no tienen mayor relevancia.

Así también en fecha 3 de julio de 1926 se produce una nueva modificación del articulado de la reglamentación en cuestión respecto de la intervención médica, estableciéndose la obligación del patrón, o de la compañía de Seguros que contrate el mismo de sufragar los gastos del facultativo, hospitalización, operaciones y tratamientos aconsejados, para el obrero accidentado, y asimismo le establece una serie de obligaciones para el médico respecto de las certificaciones que otorgue de las lesiones recibidas por la víctima y de sus consecuencias.

Por otro lado y con referencia también a esta Ley Nacional 9688 en fecha 21 de octubre de 1927 se decretó la incorporación al artículo 2 del decreto de fecha 5 de octubre de 1916 de los obreros y empleados que presten servicios en las distintas aplicaciones de la aviación y en la industria de la aeronáutica en general.

También con relación a estas reglamentaciones que se analizan en su contenido precedentemente se ha realizado un análisis respecto de su aplicación jurisprudencias por los Tribunales de la Provincia de Santa Fe. De esta manera y habiendo analizado una serie de fallos se puede establecer algunas conclusiones comunes como por ejemplo, como ya se adelantó ut-supra, en relación al depósito de la indemnización debida por el patrón para con el obrero en la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia, siendo que realizado este depósito en muchas oportunidades se producía el litigio en razón tanto del monto depositado, que el obrero muchas veces consideraba que no era el correcto, sino también por una específica mención que hacía tanto la Ley Nacional y que era receptada por el Decreto Reglamentario, respecto de que la indemnización no era entregada al obrero o sus causa habientes en caso de muerte del mismo, sino que la misma era invertida por la Caja en bonos y luego al obrero se le procedía a pagar mensualidades provenientes del producido de la indemnización que era depositada. Esto provocaba el consiguiente reclamo de que la indemnización fuese entregada o pagada en su totalidad. Los fallos son coincidentes en manifestar que la reglamentación y la Ley Nacional son claras en ese aspecto, y si bien en variadas ocasiones corrigen, tanto en primera instancia como en segunda instancia el monto depositado a favor del obrero, son inflexibles respecto de la entrega del monto indemnizatorio a sus beneficiarios, así lo expresa textualmente "... en caso de muerte del obrero los beneficiarios de la indemnización solo tienen derecho a la renta que produzca el valor de aquello; depositada en la Caja de Jubila-

ciones...”⁵. A pesar de todo fue encontrado el criterio contrario al apreciado en un fallo de primera instancia que reza “... Intimar a la Honorable Junta de Jubilaciones y Pensiones de esta Provincia la entrega inmediata de la suma depositada por la Compañía La Nueva Zelandia en el accidente que motivó el fallecimiento del obrero Silvanos Fernández, bajo apercibimiento de pasar los antecedentes al Sr. Juez de Instrucción. y sin perjuicio de las acciones que la misma Junta crea corresponderle en derecho...”⁶, lo que no fue confirmado en segunda instancia dónde se falló en fecha agosto 12 de 1922 por la Cámara de Apelaciones “...en caso de muerte del accidentado el monto de la indemnización no debe ser entregado directamente a los derecho habientes de la víctima, sino depositados en la Caja de Garantía para que ella efectúe los pagos en la forma establecida por los arts. 8 y 9 de la Ley 9688 y 104 y 105 del decreto Reglamentario Provincial...” lo cuál en cierta forma confirma la hipótesis planteada.

También otro de los temas en cuestión, referidos a la reglamentación analizada, y que se encuentra referido en forma frecuente en los fallos analizados, es el de las lesiones o incapacidades, si las mismas son permanentes, o transitorias, encontrándonos frente a la natural reticencia de las patronales a abonar indemnizaciones elevadas, y los reclamos más amplios de los obreros que empezaban a evidenciarse, frente al mayor conocimiento de sus derechos que este tipo de leyes les otorgaban, y en variados casos, es que los tribunales de primera instancia concedían lo solicitado por el obrero, siendo que cuándo el caso iba a segunda instancia era morigerado a favor de las patronales. Así dice el fallo del caso Sosa v. La inmobiliaria, fechado en Santa Fe, agosto 14 de 1922, en primera instancia “... condenando a la compañía demandada al pago, dentro de cinco días de las sumas correspondientes a los conceptos establecidos en el último considerando...” el cuál refería a lo reclamado por el obrero que eran dos indemnizaciones, una por la incapacidad permanente (perdida de dos falanges de un dedo) y otra por la incapacidad parcial (golpe en la cabeza) que le impidió de concurrir a su trabajo por el lapso de varios meses. A pesar de eso cuándo el caso llega a la segunda instancia se resuelve de la siguiente forma “... Debe abonarse una sola indemnización - la que resulte del monto más elevado- si en el mismo accidente el obrero sufrió dos lesiones, de las cuáles una le ocasionó una incapacidad temporal, y otra una incapacidad parcial permanente...”⁷

⁵ Sacco de Galvano v. “La Victoria” Sala Primera, Cámara de Apelaciones, Rosario julio 31 de 1922 (Jurisprudencia de los Tribunales de Santa Fe, 1922)

⁶ Azcona de Fernández v. La Forestal ; Santa Fe, mayo 23 de 1921, magistrado José B. Parma; (Jurisprudencia de los Tribunales de Santa Fe, 1922)

⁷ Sala 3era, Cámara de Apelaciones de Santa Fe noviembre 24 de 1922 (Jurisprudencia de los Tribunales de Santa Fe, 1922).

Asimismo otra cuestión analizada, y que resulta verificada a través de fallos jurisprudenciales es la referida a los accidentes de trabajo anteriores a la Ley 9688, los cuales en los fallos analizados se hace referencia a que debían regirse mediante la legislación común, incluso expresamente se dice "... la responsabilidad del patrón, por el accidente de trabajo ocurrido con anterioridad a la Ley 9688, emerge del principio que hace a aquél deudor contractual de la seguridad de éste, salvo las excepciones de caso fortuito, fuerza mayor o culpa grave de la víctima...".⁸

Por otra parte y volviendo al tema de la reglamentación en análisis también otra de las cuestiones que son recurrentes en el análisis de la jurisprudencia de los Tribunales de Santa Fe es la referida a lo estrictos que resultan con relación a la disminución de la indemnización que pudiere corresponderle al obrero respecto del accidente cuándo este incumplía la obligación que el decreto y la Ley Nacional ponían en su cabeza referida a dar aviso del accidente a la autoridad competente, policial y/o administrativa, así lo dice la Sala Primera de la Cámara de Apelaciones de Rosario en su fallo de fecha 4 de abril de 1930, Ballesteros vs. Fernández "... corresponde disminuir el 25 por ciento de la indemnización del accidente de trabajo, por no haber dado cumplimiento el accidentado al artículo 25 de la ley 9688 y art. 16 del Decreto Reglamentario...".

Asimismo es constatable también que existieron fallos que resolvían la inaplicabilidad del Decreto Reglamentario que había formulado el gobernador de la provincia, inaplicabilidad proveniente de que las provincias no pueden dictar reglamentaciones de leyes nacionales, (Necich c/ Bunge y Born Ltda., marzo 23 de 1925), pero no podemos afirmar que esto fuera un criterio uniforme ya que en numerosos fallos que hemos citado con anterioridad nos encontramos frente a la aplicación del Decreto Provincial y la Ley Nacional en forma conjunta.

Por otro lado hubo cuestiones en las cuáles no existieron inconvenientes respecto de su entendimiento por parte de los magistrados judiciales, un tema puntual es el de la acción indemnizatoria por accidentes de trabajo, esa acción especial consagrada en la ley 9688 que la encontramos también reflejada en el decreto provincial (artículo 15 y 111 de la Ley Nacional y del Decreto Provincial respectivamente).

Finalmente y con relación a una actividad de gran importancia en el territorio provincial, como lo es la actividad agrícola ganadera, existió en nuestra

⁸ Casella y otro v. Cía. Obras de Salubridad de Rosario - (Jurisprudencia de los Tribunales de Santa Fe - Premoli - 1924 - 3).

provincia, una ley provincial (Ley 2122 del 7 de junio de 1927) y su correspondiente Decreto Reglamentario (de fecha 21 de noviembre de 1928) por el cuál se regulaban los accidentes de trabajo a los obreros del campo. Recordemos sobre el particular que en la Ley de Accidentes de Trabajo Nacional, era sólo contemplada para las personas ocupadas en el transporte o en servicio de motores inanimados, y quedaba un blanco respecto de los obreros del campo que tuvieran actividades diferentes de ésta. Así también lo había dicho la jurisprudencia, estableciendo que los accidentes de los obreros ocurridos cuando empleaban su sola fuerza no es indemnizable dentro de los parámetros de la ley 9688 "... el accidente ocurrido al obrero en momentos en que emparaba lino, con el empleo de su sola fuerza no es indemnizable dentro de los términos de la ley 9688..." Gagliardi vs./ Genga, julio 15, 1929 - Jurisprudencia de los Tribunales de Santa Fe, 1929-B/. En similar sentido Jurisprudencia de los Tribunales de Santa Fe tomo V páginas 222 y 223 y Tomo VI páginas 2632 y sgtes...".⁹

No obstante ello la legislatura de la provincia establece esta ley dando cabida a los reclamos indemnizatorios de los obreros del campo, y el Poder Ejecutivo la reglamenta mediante el decreto 213-f, el cuál establece algunos cálculos para realizarse en caso de indemnizaciones, además de que en su artículo 15 remite subsidiariamente al régimen del derecho Reglamentario de la ley 9688 para todo lo relacionado al registro de personal, carácter y calificación de las incapacidades, escala o tabla de los valores de las mismas, formas de pagos de las inmunizaciones etc.

Por otro lado, aunque no hemos encontrado el correspondiente correlato jurisprudencial, es interesante la disposición del Decreto reglamentario que comentamos en su artículo 10 respecto de que la indemnización que la ley 2122 establece se hará efectiva en moneda nacional no dando ninguna precisión respecto de su depósito en la Caja de Jubilaciones o entidad similar como lo hacía el decreto reglamentario de la ley de Accidentes de Trabajo.

También en materia laboral nos encontramos en el período analizado con el decreto dado en fecha 23 de diciembre de 1926 reglamentando la ley 11.137 sobre Trabajo de Mujeres y Menores. Establece esta reglamentación

⁹ Gagliardi vs./ Genga, julio 15, 1929 - (Jurisprudencia de los Tribunales de Santa Fe. 1929-B/. En similar sentido Jurisprudencia de los Tribunales de Santa Fe tomo V páginas 222 y 223 y Tomo VI páginas 2632 y sgtes... "... no es indemnizable según el régimen establecido por la ley 9688, el accidente ocurrido con motivo de faenas agrícolas; en el caso: caída del peón de un caballo con el que transportaba comida para el establecimiento..."Gonzalez de Correa vs. Establecimiento "La 76", Rosario, abril 1º de 1930; (Jurisprudencia de los Tribunales de Santos Fe - Premóli - 1930-9).

una enumeración pormenorizado de las industrias que no podrán emplear a mujeres y menores de 18 años. Asimismo se expresa que dicha enumeración es susceptible de ser ampliada. Una disposición interesante la vemos en el artículo 3 respecto de que en caso de trabajar 25 o más femeninos, deberá habilitarse por parte del patrón una sala maternal. Asimismo en la Ley Nacional estaba consagrada en el artículo 15 la franquicia por lactancia, que en el caso era de 15 minutos.

En otro rubro de la actividad económica hallamos también el decreto provincial de fecha 23 de febrero de 1927 reglamentando el trabajo nocturno en las panaderías, que es consecuencia de la ley nacional 11.388 que prohibía esta clase de tareas. En escuetos 12 artículos el decreto establece la prohibición mencionada como asimismo que en caso de que un interés público lo requiera podrá autorizarse el trabajo nocturno en los establecimientos de panificación mecánica, es decir que el trabajo haya sido convenido de esa forma, que la jornada no sea de más de ocho horas y que existan condiciones higiénicas satisfactorias.

Asimismo y sin perjuicio de lo que a posteriori referiremos respecto de los índices de voces de los repertorios jurisprudenciales existió en Santa Fe la ley sancionada en fecha 17 de junio de 1927 respecto de la limitación de la jornada laboral a 8 hs. por día o 48 hs. semanales. Dicha ley, si bien establecía un anhelo de todos los sectores obreros, por el cuál venían bregando desde hacía muchísimo tiempo, tenía diferentes artículos dónde esta limitación podía ser dejada de lado. Así, el artículo 6° establecía que el Poder Ejecutivo podía establecer casos en que se extendía la jornada laboral sin el acuerdo de patrones y obreros como los decía el artículo 3°, y asimismo en sus artículos finales se establecían una serie de pasos que debían dar para que la ley recién entrase en vigencia.

No podemos dejar de mencionar, para dar unas últimas consideraciones respecto de los fallos judiciales en materia laboral en la provincia de Santa Fe que analizados que fueran los índices de voces de los repertorios jurisprudenciales, constatamos que la materia de accidentes de trabajo es cada vez más amplia a partir de la sanción de la ley 9688, y progresivamente se encuentran mayor cantidad de fallos relativos al tema. No podemos decir lo mismo de otras cuestiones relacionadas al derecho laboral, por ejemplo la jornada laboral, el salario, la huelga, los cuales ni siquiera son mencionados como voces en los repertorios de mención. Con el tema de la huelga es interesante hacer referencia que la misma si es citada en alguna oportunidad es al objeto de considerarla un caso fortuito o fuerza mayor argumentado en algunas ocasiones para justificar el incumplimiento de algún contrato ... la empresa porteadora no puede alegar la huelga como fuerza mayor, sino prueba que,

precisamente, por causa de tal hecho se perdieron los efectos transportados..."¹⁰. En tanto que con respecto al salario si es hallado en alguna referencia, nuevamente se remite a lo establecido en Accidentes de Trabajo, pues era el monto del mismo lo que se tenía en cuenta al momento de calcular la indemnización. Con respecto a la jornada laboral no fue hallada referencia alguna.

Asimismo y con relación a la fiscalización y cumplimiento tanto de la normativa nacional como provincial, es importante mencionar que por mucho tiempo la encargada de realizar toda esta tarea fue la Dirección Provincial de Estadística y Trabajo, como así también el Consejo de Higiene, organismos que originariamente fueron creados para otras tareas, no específicamente la fiscalización de las leyes del trabajo. Pero, alrededor del año 1927, y con anterioridad también (1921-1922) se habían presentado diversos proyectos ante la Legislatura para la creación de un Departamento Provincial del Trabajo que fuera la actividad de contralor exclusiva en la materia, así fue que en fecha 17 de junio de 1927 resultó sancionada la ley Nro. 2123 de creación de la entidad mencionada y sería ella la encargada del control del cumplimiento de la normativa laboral como así también de las tareas de investigación, publicación, y evaluación general de los aspectos sociales, escolares, sanitarios de los trabajadores.

En particular el Departamento del trabajo de la Provincia de Santa Fe tuvo un origen análogo al de los organismos semejantes de todos los países y provincias argentinas. En otras provincias también se había estructurado sobre la base de las Oficinas de Estadísticas, preexistentes. En Santa Fe hubo iniciativas legislativas desde el año 1914 donde ya se encuentra el proyecto del Diputado Luis Filiberti, y el cuál no obtuvo sanción. Además también existieron los proyectos de los Diputados Nogués, Nuñez y Taborda en el año 1919 y en 1920 el Diputado José Carreras también presenta otra iniciativa más completa que la anterior, que ya detallaba toda la composición del citado organismo. Es interesante resaltar que dentro de esta última iniciativa -tampoco sancionada- ya se establecía la creación de Consejos del Trabajo con funciones de conciliación de los conflictos entre patronos y obreros. En el mismo año 1920 el Poder Ejecutivo también proyecta la creación de un organismo administrativo del Trabajo, y por Decreto del Poder Ejecutivo del 20 de enero de 1923 fue reorganizada la Dirección de Estadística y Trabajo asignándole funciones de Departamento de Trabajo hasta tanto se dictase la ley orgánica correspondiente.

¹⁰ Alberdi v IF.C.C.A., Rosario, febrero 6 de 1922; (Jurisprudencia de los Tribunales de Santa Fe - Premóli - Antelo - González Sabathie - 1923-2)

En un trabajo publicado en la Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral del año 1937 se decía respecto del resultado obtenido por la Ley 2123 ya mencionada lo siguiente "... El Departamento del trabajo bajo el régimen de su primera ley orgánica fue una oficina casi intrascendente, desconocida. Un organismo puramente burocrático. Su ley de creación a pesar de las reducidas funciones que le asignaba no fue cumplida en la mayor parte. No se hicieron estadísticas serias y sus funciones fueron a menudo desvirtuadas por sus directores. Una de las Oficinas que mejor funcionó fue la de Accidentes de Trabajo..."¹¹

También sobre este aspecto hay que mencionar que en el mensaje de elevación de un nuevo proyecto de ley sobre Departamento Provincial del Trabajo, ya en años posteriores (1934) que exceden a este trabajo, se volvía a criticar a las tareas desarrolladas por el anterior Departamento diciendo "... la ley 2123 inspirada en un concepto de descentralización no ha justificado con su práctica de 7 años los motivos que tuvieron en cuenta para sancionarla. La extensión territorial de Santa Fe, la diversificación de los caracteres de sus distintas zonas, y el régimen de trabajo especial de cada una de ellas han sido la causa de que un organismo con su sede en la capital de la Provincia y una oficina en la ciudad de Rosario no pueda cumplir con eficacia sus funciones específicas, ni desarrollar una acción satisfactoria para los intereses de todo orden que surgen de las relaciones entre capital y trabajo. La radiación de inspectores en los distintos departamentos de la provincia, no ha sido suficiente para obviar las dificultades que nacen de las circunstancias apuntadas. Por esto no se dará solución al problema planteado con un simple aumento de personal o de presupuesto. La ineficacia surge de la organización misma, de su sistema centralista, de sus caracteres puramente burocráticos..."¹²

El 12 de marzo de 1923 también se realizó en la ciudad de Rosario un Congreso del Trabajo que fue convocado por el Poder Ejecutivo de la Provincia de Santa Fe, al que asistieron delegaciones de diversa índole, patronales, obreras, cooperativas, profesiones liberales, comisiones de Fomento, consejos Escolares, municipalidades, Bolsas de Comercio, Universidades, Bibliotecas, sociedades Rurales, compañías de Seguros, mutualidades y representantes del gobierno de la Nación y de las Provincias. También entre ellos el

¹¹ ...Cf. Régimen Legal del Trabajo en la Provincia de Santa Fe, Jorge G. Moscoso; Amador T. Alberto. En: Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales: publicación de la Facultad de Cs. Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral.- 3era época - Año I, n° 20 (1937)

¹² ...Cf. Proyecto de Ley sobre Régimen Legal del Trabajo, Ministerio de Instrucción Pública y Fomento, año 1934, p. 3).

Dr. Alejandro M. Unsaín delegado del Poder Ejecutivo de la Nación, quien presentó y fundó un voto en el sentido que el Poder Ejecutivo de la Provincia ampare y auspicie una ley general del Trabajo que contemplase diferentes características para un futuro Departamento del Trabajo. Es dable mencionar que se encontró como registro la publicación oficial en la Biblioteca Argentina de la ciudad de Rosario, pero que al buscarse el respectivo texto el mismo se encontraba faltante, dado de baja como perdido. De todas formas y a raíz de comentarios y análisis de dicho congreso localizados en otras publicaciones es que podemos hacer mención del mismo.

El tema de la legislación laboral reflejado en los medios de comunicación

Respecto de este análisis se realizó una búsqueda en medios gráficos de la época, siendo principalmente analizado el matutino de esta ciudad de Rosario "La Capital".¹³

Podemos decir que a partir de 1916, con la sanción del Decreto Reglamentario que comentáramos ut supra, siempre cada sanción legislativa encuentra su correlato en la publicación de algún epígrafe relativo a la cuestión. Es algo habitual que unos días después de haberse sancionado la ley o decreto, en la sección que mencionaba noticias de la ciudad de Santa Fe se publicase dicha noticia. Así como también que a posterior, y en la sección de opinión se viera reflejada una nota relacionada con el contenido del decreto o ley, siendo que la primera mención que se hacía, en casi todos los decretos y leyes analizados se publicaba también el texto completo del mismo. Así por ejemplo en fecha 7 de octubre de 1916 fue publicada la noticia de sanción del decreto reglamentario sobre Accidentes de Trabajo, mientras que el jueves 12 de octubre de 1916 era publicada la correspondiente nota de opinión, la cuál contenía hasta una suerte de crítica respecto de las falencias que tenía dicha legislación, comentando el alto desempleo que existía en la ciudad de Rosario, y comparando con legislación extranjera dónde este tipo de reglamentaciones también hacía referencia a Bolsas de Trabajo. No se hallaron referencias informativas relativas a las reformas que sufrió el Decreto Reglamentario de la Ley de Accidentes de Trabajo. Solamente la que se produjo en fecha 3 de julio de 1926 tuvo una mínima publicación del texto del decreto tres días después.

¹³ La Capital. (18-09-1916; 2-10-1916; 7-10-1916; 12-10-1916; 1-11-1926; 11-11-1926; 13-11-1923; 3-1-1927; 25-2-1927; 24-2-1927; 29-12-1926; 30-12-1926; 28-05-1926; 30-05-1926; 1ero-06-1926; 11-06-1926; 15-06-1926; 20-06-1926; 6-06-1926; 25-05-1927; 4-06-1927; 3-06-1927; 5-06-1927; 9-06-1927; 10-06-1927; 14-06-1927; 17-06-1927; 18-06-1927; 19-06-1927; 20-06-1927; 27-06-1927; 29-06-1927 - 30-06-1927).

Tampoco fueron habidas noticias publicadas respecto de la incorporación del personal aeronáutica al régimen de Accidentes de Trabajo.

En otro aspecto, el tema del Trabajo nocturno en panaderías si se encontraron referencias en el año 1926, siendo que puede derivarse de las diferentes noticias consultadas que existió una suerte de resistencia a la aplicación del reglamento por parte de los sectores patronales. De igual forma también fueron encontrados datos relacionados con la sanción de la Reglamentación del Trabajo de mujeres y menores, tanto en la fecha de publicación del decreto como así también notas de opinión posteriores, en las cuales se ponía en evidencia que aquí en Rosario existían condiciones de excesivas tareas, como antihigiénicas, y que a pesar de existir diversas legislaciones nacionales de protección y amparo las mismas eran incumplidas, mencionándose especialmente las fábricas de vidrio.

El aspecto relacionado con la ley provincial de limitación de la jornada laboral de 8 hs. se vio reflejado en el medio de comunicación analizado, como así también lo relativo a la creación del Departamento Provincial del Trabajo, mencionándose ambos con diferencia de pocos días, dada la contemporaneidad de su creación .

En otro orden también el matutino que se analizó publicaba diversas notas relacionadas con el tema de la legislación laboral, en la cual se veía reflejada su opinión, la que siempre era conteste en forma genérica con los reclamos obreros, haciéndose referencia a huelgas, y al dictado de legislaciones de tipo laboral en otras provincias, como así también proyectos de ley y referencias extranjeras, considerando asimismo auspiciosa cada nueva sanción reglamentaria o legislativa en materia laboral que se producía. Es decir que puede tenerse como conclusión que este tipo de cuestiones analizadas en el trabajo que nos ocupa no era ajeno al conocimiento de la opinión pública general y que era permanentemente reflejado por uno de los matutinos de mayor difusión.

La legislación relativa a la previsión social en la provincia de Santa Fe

Sobre esta cuestión, habiendo realizado un análisis de la legislación que se ha dictado en la provincia nos encontramos frente a que se habían dictado algunas leyes de jubilaciones y pensiones, la primera de las cuales es la ley 1935 del año 1917, ley de jubilaciones para los empleados públicos de todas las reparticiones de las provincias. Asimismo dicha ley fue reformada por la ley 2092 de fecha 30 de noviembre de 1926. Asimismo y por lo que refiere a los obreros y empleados de empresas particulares la Legislatura Provincial había dictado en fecha 25 de junio de 1924 la ley 2054 declarando acogida a

la Provincia a los beneficios y obligaciones de la Ley Nacional 11.110, que a su vez creaba con fecha 1 de febrero de 1921, la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones de Empleados y Obreros de Empresas Particulares de Servicios Públicos. La ley Provincial refería al personal de empresas particulares de tranvías, teléfonos, gas, eléctricas, radiotelegrafía, aguas corrientes y servicios sanitarios. Asimismo en fecha 6 de agosto de 1924 el Poder Ejecutivo de la Provincia dictaba el Decreto que reglamentaba la ley 2054. Así también es interesante mencionar que respecto de los docentes provinciales fue en el aspecto de las jubilaciones uno de los que más inconvenientes tuvo e hizo conocer su opinión, incluso mediante huelgas, por ejemplo las que se produjeron en 1921, que ocasionaron diferentes decretos del Ejecutivo provincial declarando en comisión a personal directivo y docente como así también suspendiendo a quienes hubieran hecho abandono de sus tareas. Eso sumado al tema de que muchos docentes tenían servicios prestado tanto en el ámbito de las escuelas nacionales, como en el de las reparticiones provinciales, hacía que existiesen diversas complejidades respecto de cómo realizar el cómputo de servicios de estas personas para que se acogiesen al beneficio jubilatorio, originando diferentes dictámenes de la autoridad administrativa respectiva. Muchos fallos jurisprudenciales hallados refieren al cambio legislativo que mencionáramos precedentemente. y que reflejan el consecuente conflicto de leyes que se producía, incluso originando fallos contradictorios respecto de la aplicación de una u otra legislación ¹⁴. De todas formas un problema mucho más grave, que tuvo la ley 1935 durante el período de su vigencia, que no es reflejado por los fallos analizados, fue el tema de su financiamiento, dato que es obtenido del análisis de los diarios de la época¹⁵ dónde se publicaba un pormenorizado informe que había sido elevado al Ejecutivo Provincial dado el alto déficit que la misma entidad tenía, y que según los redactores del memorial se originaba en la fuente de financiamiento del sistema de previsión de la provincia. Asimismo se dejaba entrever ciertas cuestiones de tipo político que podían también tener incidencia sobre el otorgamiento de jubilaciones y pensiones de manera un tanto obscura. Asimismo se bregaba para una pronta reforma de la ley de jubilaciones, lo que luego se plasmará en el siguiente cuerpo legislativo.

¹⁴ "... La solicitud de jubilación presentada bajo el imperio de la ley provincial Nro. 1935 debe ser resuelta por ella y no por la posterior 2092. (Jurisprudencia de los Tribunales de Santa Fe T 6, pág. 194) "... Adquirido el derecho a la jubilación estando en vigencia la ley 1935 nada obsta que la misma se solicite durante la vigencia de la actual nro. 2092 ..." Jurisprudencia de los Tribunales de Santa Fe, T 7, ~. 312).

¹⁵ La Capital, martes 1ero de junio de 1926; "La Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia. En: La Capital (1º junio 1926)

Por otro lado respecto de la otra ley que mencionáramos y que incorporaba a la provincia a la ley Nacional 11.110, respecto de las jubilaciones de empleados y obreros de empresas particulares, no fueron hallados fallos referidos a los mismos.

De todas formas el tema investigativo respecto de la previsión social en la provincia, a más de estas consideraciones merecería un análisis más detallado, que quedará para un posterior estudio puesto que existiría la posibilidad de estudio de expedientes y otras fuentes que no han sido aún analizadas. Aún así es posible concluir que el problema que se visualiza en el fondo de la cuestión, y teniendo en cuenta también que a nivel nacional se había discutido y sancionado una ley de jubilaciones, la cuál tuvo muchos inconvenientes en ser sancionada y luego en ser derogada, como así también en lo que respecta a las llamadas Cajas de Previsión Social a nivel nacional, todo un sistema que no habla tenido resultados concretos positivos. En fondo de la cuestión es que no se sancionó un sistema provisional de jubilaciones de tipo unificador, que tuviese en cuenta todos los empleados, tanto de empresas particulares como del Estado.

Conclusiones

Dejando expresado que el tema investigado es merecedor de ciertas profundizaciones, las que fueron detectadas con el transcurso de la investigación, podemos concluir que las provincias asumían ciertas facultades reglamentarias de la diferente legislación de materia laboral que la Nación sancionaba, siendo que en el caso de Santa Fe, no existía una diferenciación notoria en los textos provinciales de los textos legislativos nacionales, no produciéndose en consecuencia contradicciones de mención. No obstante eso los temas de fondo que eran los reclamos de los sectores obreros si estaban manifiestos, sobremanera en el tema de los fallos jurisprudenciales analizados, los cuales nos dan una visión bastante amplia de cuántas eran las falencias que existían, dado que la única legislación de aplicación más o menos cotidiana por parte de los jueces era la ley 9688 de Accidentes de Trabajo con su correspondiente Decreto Reglamentario Provincial. Lo demás, quedaba librado al Código Civil. Por otra parte es importante mencionar que también los aspectos provisionales tratados en el presente trabajo también reflejan la problemática de que no existía una legislación uniforme en materia de jubilaciones y pensiones, lo que ocasionaba en la provincia un desdoblamiento de leyes, como así también conflictos con la aplicación de la relativa a los empleados del Estado Provincial, y sobremanera con los docentes provinciales.

LA LEGISLACIÓN LABORAL Y DE PREVISIÓN SOCIAL EN LA PROVINCIA DE SANTA FE ENTRE 1930 Y 1945

Luis María Caterina ¹

1.- El contexto nacional

Nada volvería a ser igual después del golpe de 1930. Aunque los contemporáneos no se percataran suficientemente, fue el fin de la república perfectible, de la democracia posible. La crisis económica primero y luego el golpe militar, pondría fin a muchos sueños y proyectos.

La "cuestión social" ya estaba definitivamente instalada, pero los años siguientes serían duros y no cabrían grandes ilusiones. Si los años veinte habían mostrado un movimiento obrero pujante y dinámico, sectores empresarios a la defensiva, poderes ejecutivos receptivos y un congreso nacional con un ritmo febril de proyectos de legislación laboral -que turbaba a los sectores más conservadores con ideas tan audaces como la participación en los beneficios-, la larga década hasta 1943 mostrará un panorama distinto.

La crisis impactó de manera profunda en todos los niveles. En los sectores obreros, más que nada, importaba sobrevivir. El combativo anarquismo perderá toda importancia, más por los cambios en la mentalidad obrera que por la feroz represión que lo alcanzó en ocasiones. Pasados los años más duros de la crisis, algunos sindicatos más importantes -ferroviarios, empleados de comercio, municipales- tiendieron a consolidarse. El estado los perseguía y acosaba cuando se acercaban demasiado al problemático comunismo. Mientras no lo hicieran, se esperaba mantener con ellos al menos una suerte de *entente cordial*.

¹ Instituto de Historia - Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario-PUCA.

Los gobiernos conservadores no fijaban su prioridad en las cuestiones laborales; no hay orientaciones generales que conformen una auténtica política social, sino que están a cargo de una repartición administrativa –el Departamento Nacional del Trabajo-. Les preocupaba –sobre todo al de Justo- la disminución de la desocupación; más que nada, para evitar tensiones sociales. Dos leyes nacionales –ley 11.591 y 11.868-, se orientaban en ese sentido. La primera autorizaba al Poder Ejecutivo a expedir gratuitamente a obreros y empleados desocupados, pasajes en ferrocarril cuando lo requiriera la oferta y demanda de trabajo en zonas determinadas; igualmente podía facilitar pasajes gratis a obreros de las provincias que hubieren quedado desocupados en la Capital Federal; la otra, disponía censos semestrales de desocupados. Siguen de los nuevos tiempos, esta última preveía pedir colaboración a los “sindicatos de obreros y empleados”. A estas siguió otra norma –ley 11.896- que creaba una Junta Nacional para combatir la desocupación, muestra clara que el problema social no quedaba fuera de la nueva preocupación intervencionista del estado.

Más allá de urgencias coyunturales, el propio dinamismo de una sociedad que en la década anterior había sostenido intensos debates, impulsó algunas reformas más profundas, y no meramente meros paliativos de circunstancias. Se extendieron los beneficios del descanso hebdomadario (ley 11.640), se reglamentó el destino de las multas por infracciones laborales (ley 11.672), se acordaron beneficios para la mujer que trabajaba en tiempo de parto (ley 11.933). La “ley de la silla” (ley 12.205) estableció la obligación para los establecimientos industriales y comerciales de contar con un número de sillas acorde con el número de empleados.

La más importante de todas las normas dictadas fue la ley 11.729, porque abarcaba la regulación laboral de gran número de personas; la jurisprudencia se dividió si comprendía o no, a los obreros de la industria. La ley 12.383 prohibió a los patrones, a las empresas concesionarias de servicios públicos y otros “dictar reglamentaciones internas y celebrar pactos o convenios que establecieran para su personal el despido por causas de matrimonio”.

Al mismo tiempo que se dictaban estas leyes de carácter general, se sancionaron otras que regulaban diversas actividades: el personal de bancos particulares (ley 12.637), los viajantes de comercio (ley 12.651) y el régimen de trabajadores a domicilio (ley 12.713). Una última ley tendría una gran importancia respecto al movimiento estacional de los peones cosecheros: fue la ley 12.789, precisamente denominada “ley de los conchabadores”, que regulaba la colocación y contratación de los trabajadores agrícolas que se desplazaban de provincia para el levantamiento de las cosechas.

En suma, se continuó con la tendencia a sancionar leyes parciales, solucionando problemas concretos. Un nuevo proyecto de código del trabajo, que en el año 1934, presentó Carlos Saavedra Lamas, no tuvo más éxito que los anteriores, y no fue tratado por las cámaras.

Entre medio, quedó un amplio campo de acción para los gobiernos provinciales.

2.- Los vaivenes políticos en la provincia de Santa Fe

La provincia de Santa Fe, sufrió entre 1930 y 1943, múltiples avatares políticos que implicaron sucesivos cambios de gobiernos: fue intervenida después del golpe militar de 1930, hasta las elecciones de 1932, donde resultó elegido Luciano Molinas como gobernador por el Partido Demócrata Progresista; otra intervención nacional lo desalojó en el año 1935, sucediéndose luego gobiernos del radicalismo antipersonalista (que en la provincia era denominado impersonalismo), encabezados por Manuel de Yriondo (1936-1940) y Joaquín Argonz (1940-1943).

A pesar de ello, la legislación laboral y de previsión social tuvo un desarrollo sostenido. Si en los primeros años se continuó con la tendencia a reglamentar leyes nacionales o algunas actividades laborales, progresivamente aumentó el número de leyes que tutelaban aspectos de la relación laboral, fuera empleador un particular o el estado. El gobierno de la democracia progresista se ocupó de dotar a la provincia de un órgano de contralor de la legislación laboral más efectivo que el existente.

En los años posteriores, entre 1937 y 1943, la preocupación social fue en aumento, hasta constituir un eje fundamental de la política provincial. Se sancionó un conjunto de leyes que cubrían expectativas diversas y que tenían finalidades protectivas de los sectores más débiles o carenciados. Así se legisló respecto al mejoramiento de la vivienda (con especial referencia a los trabajadores rurales); se implantó el seguro mutual y el salario familiar para los empleados y obreros de la administración pública provincial; se crearon pensiones a la vejez, que alcanzaba a los incapacitados para el trabajo, protegiendo además a la madre con hijos menores. El proyecto más general se concretó en el año 1942, con la sanción de una ley de asistencia social, con los objetivos fundamentales de asegurar el normal desarrollo de la niñez privada de recursos y facilitar el trabajo de los menores. Poco antes de la revolución de 1943, se estaba estudiando una ley de seguro social.

Producido el golpe militar del 4 de junio, devino gobierno una nueva intervención nacional, encabezada por un militar. Sin embargo, el peso de la actividad del estado en el terreno de las relaciones labores y la asistencia social

giró hacia las delegaciones de la renovada Secretaría de Trabajo y Previsión, el antiguo Departamento Nacional del Trabajo, que tendría una importancia decisiva en los años siguientes.

A partir de entonces, la legislación laboral sería nacional; solo el contrato administrativo y la tramitación de las causas judiciales –a través del nuevo fuero laboral- permanecerían en el ámbito provincial.

3.- El gobierno demócrata progresista

La abstención del radicalismo permitió que ganara las elecciones un partido de raigambre fundamentalmente provincial: la democracia progresista, que llevó a la gobernación a Luciano Molinas.

La preocupación laboral de la nueva administración provincial, se vio reflejada en la reglamentación minuciosa de numerosas profesiones, sea en leyes específicas o en leyes más generales que contenían normas al respecto. Así a raíz de la ley de sanidad 2987, se dictó el decreto reglamentario de la profesión de kinesiólogo (4 de abril de 1934); específicamente se dictó la ley 2920, reglamentaria del ejercicio de la medicina veterinaria.

Otra ley siguió con la tendencia de repetir las normas de las leyes nacionales. Así la ley 2438, sancionada el 2 de enero de 1935, reguló el descanso hebdomadario, establecido a nivel nacional por la primera ley específicamente laboral (la ley de 1907); en agosto del mismo año un decreto reglamentario de puntillosa minuciosidad, y luego otros –ya durante la intervención nacional- precisaron sus alcances respecto a multitud de actividades y profesiones.

El mismo año 1935, fueron dictadas dos leyes, una relativa a los empleados del estado y otra que afectaba a los empleados de comercio. La ley 2640, del 25 de julio de 1935, acordó dos meses de licencias a las “empleadas puérperas” de la administración provincial: se iniciaba así una corriente legislativa orientada a establecer diversos beneficios a favor de los empleados públicos provinciales que se consolidaría en los años posteriores. Otra ley obedecía a una preocupación local: ese fue el origen de la ley 2707, reglamentaria de la apertura y cierre uniforme del comercio, seguida de su correspondiente decreto reglamentario, que sufrió innumerables modificaciones posteriores.

a) Las autoridades administrativas del trabajo

Más allá de la sanción de esas normas, el gobierno demócrata progresista centró su preocupación por los temas laborales en una cuestión administra-

tiva, pero de fundamental importancia: desde los inicios de su gestión buscó de contar con una repartición eficiente que asegurara el cumplimiento de las leyes laborales y la solución de los conflictos.

El 4 de octubre de 1932, se sancionó la ley 2254, que seguía los lineamientos de la legislación nacional. El objetivo de la misma era ordenar las normas de aplicación de las leyes del trabajo –nacionales y provinciales- que establecían un procedimiento y sistema de prueba, con el fin de agilizar los trámites.

Al poco tiempo el propio gobierno provincial observó su insatisfacción por el funcionamiento de la estructura en funcionamiento.

“El Departamento del Trabajo bajo el régimen de su primera ley orgánica fue una oficina casi intrascendente, desconocida. Un organismo puramente burocrático. Su ley de creación a pesar de las reducidas funciones que le asignaba no fue cumplido en la mayor parte. No se hicieron estadísticas serias y sus funciones fueron a menudo desvirtuadas por los directores. Unas de las Oficinas que mejor funcionó fue la de Accidentes de Trabajo.”²

Era una política clara de las autoridades provinciales obtener el estricto cumplimiento de las leyes obreras vigentes, actitud que contó con el apoyo de los sectores obreros, y generó una previsible resistencia en el comercio y la pequeña industria, muy acostumbrada a no cumplirlas.

Con todo, el Poder Ejecutivo estaba firme en sus propósitos. Y así lo expresó en el mensaje a la legislatura que acompañaba el proyecto de ley pomposamente denominado Régimen Legal del Trabajo, y que abundaba en críticas a la organización administrativa existente.³

El proyecto recogía los antecedentes de otros países y provincias, pero de manera especial la experiencia que la propia provincia de Santa Fe había realizado en los años anteriores. Fue remitido a la legislatura y tras sufrir modificaciones de detalle, fue sancionada y finalmente promulgado el 2 de enero de 1935, (ley 2426).

² Régimen del trabajo en la provincia de Santa Fe en Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales – Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral. 3a. época - Año I, nro. 20 (1937) – Seminarios y Trabajos Prácticos – Régimen Legal del Trabajo en la Provincia de Santa Fe. Alumnos Jorge G. Moscoso y Amador T. Alberto – Año 1936.

³ Proyecto Ley sobre Régimen Legal del Trabajo - Ministerio de Instrucción Pública y Fomento - Año 1934 - p. 3.

La norma tenía un antecedente institucional inexcusable –del que ya se ha hablado–: la constitución de 1921. Este texto, bajo el título de “Bases del Régimen Económico del Trabajo” en su art. 28, facultaba al estado provincial a establecer Cámaras de Arbitraje, de las que formarían parte representantes de asociaciones patronales y gremiales para resolver conflictos, una institución que la nueva ley convertiría en el eje central de la organización administrativa propuesta.

El proyecto fue redactado por la misma dependencia que se pretendía modernizar. Sus autores se inspiraron en la legislación de la República Española, una ley de la provincia de Córdoba, y las disposiciones nacionales que creaban el Departamento Nacional del Trabajo; en el ámbito legislativo se hizo especial referencia al proyecto de Código del Trabajo elaborado por Joaquín v. González en 1904, texto al que se había seguido fielmente en cuanto a la conformación del Consejo Superior.⁴

El Departamento Provincial del Trabajo fue definido como “cuerpo asesor del Poder Ejecutivo”, asignándosele funciones muy amplias: la difusión y vigilancia de las leyes obreras, la estadística social, la prevención y solución de los conflictos entre empleadores y trabajadores, y el estudio y proposición de las disposiciones legales referentes a los problemas económico-sociales.

Estaba compuesto por un Consejo Superior del Trabajo, Consejos Regionales, y Direcciones Regionales. La importancia que se le otorgaba al presidente del Consejo Superior estaba reflejada en la forma de designación: debía ser nombrado por el Poder Ejecutivo, con acuerdo de la Asamblea Legislativa. Dos vocales designados por las organizaciones patronales y dos designados por las organizaciones obreras completaban la estructura del Consejo Superior.

Un largo capítulo estaba dedicado a la faceta más novedosa dentro de la legislación santafecina: el reconocimiento de las asociaciones profesionales de patronos y obreros, para las que se preveía el mecanismo de elección interno. El proyecto del ejecutivo provincial repetía puntualmente las normas de la ley española de 1932; fue allí donde las cámaras realizaron las modificaciones más profundas al proyecto original. Tendían ambas a reglamentar las asociaciones profesionales, las que debían solicitar –para acogerse a los beneficios de esta ley– tal caracter expresamente por escrito, adjuntando los

⁴ Las fuentes españolas mencionadas era el Decreto del 3 de febrero de 1931 sobre Reorganización del Ministerio de Trabajo y Previsión, la ley del 8 de abril de 1932 sobre patronos y obreros, la ley del 13 de mayo de 1932, sobre Delegaciones provinciales del Trabajo, Ministerio de Trabajo y Previsión. Régimen del Trabajo en ..., *op. cit.*

estatutos. Se estableció como condición, en forma expresa “el compromiso de buscar en la conciliación y arbitraje previamente a otra acción el medio de resolver las cuestiones en que resulten afectados los intereses de la asociación”. La comisión legislativa, privilegió la posibilidad del diálogo y el avenimiento, aún cuando el conflicto ya hubiera comenzado; en palabras de su miembro informante:

“... Hemos suprimido la parte que dice “previamente a otra acción”. Nos parece que hubiera sido dar lugar a que se quite por algún gobierno reaccionario personería a estas asociaciones obreras, precisamente con un argumento de que ellas se pueden valer, porque muchas veces después de estallada la huelga todavía se puede arreglar el conflicto a pesar de que no se ha pedido la colaboración del Departamento del Trabajo.”

La otra modificación que introdujo la Cámara de Diputados fue respecto al artículo 51, que en el proyecto establecía que “Los patronos no pueden oponerse a que los obreros o empleados de sus fábricas o talleres o comercios formen parte de asociaciones profesionales”. El miembro informante de la comisión revisora expresó su rechazo, pues indicó que “... muchos sindicatos ... especialmente los de la campaña han logrado esta conquista que les es cara: solamente los agremiados pueden trabajar, estas organizaciones sino quieren perder esta conquista no podrán participar de los beneficios de esta ley, eliminando la cláusula se salvaría el obstáculo...”

Preveía que las asociaciones que se propusieran representar los intereses de determinadas industrias o profesionales, habrían de estar integradas exclusivamente por patronos u obreros. El ingreso sería siempre voluntario. Un autor interpretaba –siguiendo la doctrina que analizaba la ley española que servía de fuente a la norma en cuestión–,

“... podemos afirmar que establece el sindicato libre, por cuanto la sindicación es voluntaria y no obligatoria. Es decir que el sindicarse es un derecho y no un deber. Que la asociación profesional si bien tiene un lugar destacado dentro de nuestras actividades públicas es absolutamente espontánea y no oficializada. Que la intervención del Estado se reduce a garantizar el buen régimen interior del sindicato y la licitud de sus fines y actividades”⁵

⁵ Tissembaum, Mariano. En: Revista de Estudios de Ciencias Jurídicas y Sociales. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad Nacional del Litoral. Año I, nro. 1. (1932) p. 43.

La ley era especialmente minuciosa al momento de establecer un sistema de mediación en los conflictos del trabajo. Los autores del proyecto utilizaron como antecedente de este capítulo la ley nacional 8899 y su decreto reglamentario, y especialmente la ley de Córdoba del 25 de agosto de 1933, que creaba los Consejos de Conciliación y Arbitraje; tampoco fue olvidado el título XIV del Proyecto de Ley Nacional del Trabajo, de Joaquín V. González de 1904, primer antecedente nacional en la materia.

La provincia de Santa Fe creaba tres órganos de actuación oficial para que en forma gradual fueran interviniendo en las contiendas que se suscitaban entre obreros y patrones con motivo de la ejecución del contrato de trabajo (individual o colectivo), convenios formados entre sociedades de obreros o de patrones, referidos a las condiciones de higiene, seguridad, duración, lugar de trabajo, y demás circunstancias relativas a los derechos y deberes de los obreros y patrones, durante la realización del contrato. Las tres autoridades que se establecieron eran:

- Inspectores del Trabajo;
- Consejo de Conciliación;
- Corte Central de Arbitraje

Tissembaum encontraba como antecedente de tal disposición las de la constitución de Méjico, vigente desde 1917, con las modificaciones realizadas en 1929.⁶

Los Consejos Regionales del Trabajo actuarían como junta de conciliación en la zona respectiva, y en esta función tratarían de prevenir y resolver como amigables componedores todas las diferencias y conflictos de carácter colectivo que se susciten entre empleadores y trabajadores, sólo entre aquellos o solo entre éstos, en materia del trabajo o por hechos íntimamente relacionados con él.

Si su actividad no había impedido la aparición de un conflicto, una vez producido, debían observarse los siguientes pasos:

a) Las partes tenían obligación de comunicarlo, solicitando la mediación y conciliación, dentro de las 48 hs. de iniciado; la falta de comunicación daba lugar a distintas sanciones, según quien fuera el responsable.

b) Solicitada o aceptada la intervención del Consejo Regional, el presidente del mismo lo convocará extraordinariamente pudiendo actuar en el local de su sede habitual, o en el punto que mejor convenga a su misión. El Consejo Regional procuraría ante todo obtener de las partes, que mientras tramitaba la causa, ni los patronos suspendieran el trabajo, ni los obreros lo

⁶ Mariano Tissembaum, *op. cit.*, pág. 44.

abandonaran; seguía la tendencia común a la legislación contemporánea (Ley Nacional 8899, y Ley de Córdoba, art. 11).

Después de reunidos todos los elementos, propondría a las partes la solución como advenimiento conciliatorio equitativo prudente. Si no fuere aceptada la proposición se daría la publicidad con todos los elementos de juicio.

c) Si se producía el conflicto y no se solicitaba la intervención del Consejo Regional, éste debía solicitar le hicieran conocer las diferencias existentes, ofreciendo al mismo tiempo sus oficios para conciliar a las partes; en el caso que la conciliación no fuera aceptada, el Consejo Regional haría una investigación sobre los antecedentes del conflicto y daría sus conclusiones como solución del mismo proponiéndola a las partes. Si las partes mantenían su rechazo a la solución propuesta, se daría a publicidad con todos los elementos de juicio que se hubieran acumulado.

d) En el caso que no hubiera avenimiento entre las partes, estas podrían solicitar y en su defecto el Consejo las invitaría a que se elevara al controversia al Consejo Superior que actuaría como Cámara de Arbitraje.

e) Aceptado por las partes el arbitraje, se elevarían los antecedentes al Consejo Superior, quien dictaría el laudo en los cinco días siguientes. El laudo era irrecurrible y obligatorio para las partes, y su incumplimiento las haría pasibles de sanciones. En caso de empate de los miembros del Consejo, la cuestión sería elevada a consideración del Poder Ejecutivo, cuya resolución tenía carácter de inapelable.

La lectura de los sucesivos pasos que preveía la ley, muestra claramente que era fundamental la aquiescencia de las partes y su intención de someterse a la actividad estatal. El peso del poder del estado se hacía valer solo en el primer momento del conflicto y se expresaba a través de sanciones para el caso que no avisaran del conflicto, variaba entre multas para las asociaciones empresaria y el retiro de personería para los gremios.

Sin embargo, si las partes se mantenían en posiciones irreductibles el estado carecía de instrumentos legales más contundentes que el reproche moral que pudiera formular la opinión pública a la que se pretendía llegar a través de la difusión de los laudos dictados. Solo el laudo final dictado por la Cámara Arbitral o en su caso por el propio Poder Ejecutivo, era obligatorio.

Otro capítulo estaba dedicado a las funciones de inspección y vigilancia de las leyes obreras. Tenía su fuente inmediata en la legislación española y en una recomendación de la V Conferencia Internacional del Trabajo, reunida en Ginebra en 1923, concerniente a los principios generales de organización de los servicios de inspección.

Los inspectores serían designados por concurso, requiriéndoseles un vasto conocimiento teórico de la materia y del procedimiento para su aplicación.

Una disposición interesante y novedosa para nuestra legislación era la que imponía al Consejo Superior en cada zona, auxiliares de Inspectores elegidos a proposición de las asociaciones profesionales; la propuesta -tal como estaba redactada- fue observada en la Cámara, que suprimió la palabra obrera, razón por la cual, tal derecho se amplió a los patrones. También suprimió la cámara una comisión del 10% que debían tener del importe de las multas que se percibieran y el libre acceso a los sitios de trabajo.

La ley contemplaba la creación de dos cargos de médicos legistas con asiento en la ciudad de Santa Fe y Rosario; en las demás localidades desempeñarían tales funciones los médicos de Tribunales o de la policía.

Dentro de la órbita de cada dirección regional, se creaba una oficina que tendría a su cargo todos los procedimientos relativos a los accidentes de trabajo, para determinar las incapacidades y liquidaciones por accidentes de trabajo, conforme las estipulaciones de la ley 9688; asimismo, debía organizar un registro de colocaciones para obreros con el objeto de coordinar y regular la oferta y demanda de trabajo en la zona de su jurisdicción, con servicios absolutamente gratuitos. Paralelamente, la ley prohibía el funcionamiento de agencias de colocaciones particulares con fines de lucro.

Fruto de las especiales preocupaciones paternalistas de la época, era la sección dedicada al ocio de los trabajadores, que preveía que el Departamento organizaría servicios especiales para aprovechar el tiempo libre de la clase trabajadora, "iniciando y fomentando cuanto tienda la expansión de la educación y cultura social por medio del cinematógrafo y la radiodifusión y el excursionismo a centros apropiados a la finalidad perseguida". La norma tenía su fuente en la recomendación adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su VI Reunión realizada en Ginebra en 1924.

A pesar del empeño puesto en la reorganización administrativa, la gestión demócrata progresista no pudo utilizar el mecanismo que había ideado. Los avatares políticos -el fin del gobierno provincial y la ulterior intervención nacional- demoraron su efectiva implementación en todo el territorio provincial hasta el fin de la década, motivando reiteradas críticas de los sectores obreros.⁷

⁷ El Congreso Constituyente de la Unión Regional Zona Norte sostenía a principios de 1938, "... es urgente la constitución de los Consejos de Conciliación y Arbitraje, como también la sanción de una ley de Consejos Paritarios para establecer salarios por zonas ...". V. *Sindicato Obreros de Industria del Quebracho - Villa Guillermina (Pcia. de Santa Fe) - Memoria y Balance General - Período del 1° de Enero al 31 de Diciembre de 1938* - Archivo Simón de Iriondo. A mediados del mismo año, continuaban los reclamos; LA CAPITAL, 19 de julio de 1938, pág. 10, col. 1, *Diversas cuestiones se consideraron en la reunión de la Federación Santafecina del Trabajo*. Tales críticas hace suponer que los sectores obreros compartían los objetivos buscados con la sanción de la norma. No hemos podido precisar la fecha exacta en que fueron puestos en funcionamiento.

4.- Una nueva intervención nacional

La intervención nacional -que desalojó al gobierno demócrata progresista con el fin de asegurar los resultados de las elecciones posteriores- siguió la costumbre -muy generalizada- de legislar ampliamente sobre diversas materias.

Los temas laborales fueron objeto de particular interés. Un conjunto de tres decretos fueron conocidos en el mes de agosto de 1936: el dictado el 7 de agosto de 1936, fijaba la intervención del Ministerio Público en los juicios por indemnización de accidentes del trabajo. En los días posteriores (11 de agosto de 1936) otro decreto fijó requisitos para optar por la acción común en los accidentes de trabajo; y un tercero, reglamentó la aplicación de la ley nacional 12.205 (conocida como ley de la silla) para su aplicación en el territorio provincial.

5.- Las leyes del im-personalismo

Si la actividad de la democracia progresista evidenciaba una preocupación social, ésta se haría mucho más evidente en los años posteriores con los gobiernos de la Unión Cívica Radical de Santa Fe, conocido como radicalismo "impersonalista", que a nivel nacional se vinculaba con la Concordancia; fuerzas políticas unidas todas por su enemistad con el radicalismo tradicional y por las prácticas fraudulentas en los actos eleccionarios.

Más allá de las diferencias que hubiera entre las distintas fuerzas políticas locales, la intervención del estado a través de la regulación de diversas actividades se mantuvo constante. Un decreto (25 de noviembre de 1939), reglamentó el trabajo del personal de los hospitales, sanatorios, clínicas y similares, siguiendo los lineamientos que marcaba la ley nacional 11.544; otro (17 de febrero de 1938) reglamentó la ley 11.933, que establecía el seguro obligatorio de maternidad.

Otro decreto (del 31 de agosto de 1942), reglamentó las leyes nacionales 11.278 y 11.337, relativas al pago de salarios en moneda nacional, dictadas casi veinte años antes. Tal reglamentación debió tener un efecto práctico relativo, pues en los obrajes de la zona norte de la provincia -donde había sido una práctica común-, los sindicatos en estos años no incorporaban en sus reclamos el cumplimiento de dicha legislación nacional.

Hubo decretos que se limitaron a reglamentar aspectos de la relación laboral que ya habían sido objeto de regulación. Así el decreto del 28 de mayo de 1940, reglamentando las autorizaciones para trabajar en horas de veda del descanso hebdomadario, seguido poco después de otro decreto similar. El de-

creto del 10 de noviembre de 1937 amplió las nóminas existentes de las enfermedades profesionales. El gobierno provincial también se preocupó por las planillas y registros del trabajo, que fueron objeto de un decreto del 15 de setiembre de 1942.

Sin embargo, las normas más innovadoras fueron las que impulsaban políticas de asistencia social, que iban más allá de la regulación del trabajo, para impulsar de manera clara el estado benefactor.

a) Mejoramiento de la vivienda rural

El ministro de hacienda y obras públicas -y luego gobernador- Joaquín Argonz, impulsó esta ley, que creaba la Comisión Provincial de la Vivienda Popular, sancionada por la legislatura en 1938, y registrada bajo el número 2607. El objetivo de la ley era tanto la vivienda en zonas urbanas -donde empezaba a agudizarse el problema de los asentamientos irregulares sin que todavía hubieran sido aceptados como un mal estructural y permanente- como la ubicada en zonas rurales.

Si en los propósitos generales de la ley, nadie manifestó desacuerdo, dos artículos relativos a la vivienda rural, levantaron intensa polémica:

Art. 19: Los propietarios que arrienden campos a diferentes colonos o arrendatarios o que explotándolos directamente establezcan puestos o zonas de explotación a cargo de diferentes empleados o peones, deberán proporcionarles a cada uno de esos colonos con familia, pequeñas casas de mampostería que se compondrán, por lo menos, de dos habitaciones, baño y un pozo de bomba a mano.

Art. 20. El propietario rural que no diese cumplimiento a lo establecido en el artículo anterior, así como a las obligaciones que establece la ley de Arrendamientos Agrícolas de la Nación, se hará pasible de un recargo del 50% en la tasa de contribución directa. Los fondos obtenidos por esta causa, se depositarán a la orden de la Comisión Provincial de la Vivienda Popular, la que no podrá disponer de los mismos, hasta un año de plazo desde la fecha de su depósito. Pasado este plazo ingresarán a sus arcas como recursos para nuevas construcciones. Si antes de ese plazo los propietarios dieron cumplimiento a las disposiciones de la Ley, tendrán derecho a recibir en devolución la sobretasa aplicada, con excepción del 10% que entrará a formar parte del capital de la Comisión.

El impulsor de la legislación la ensalzó como una norma en la “... en la que por primera vez en el país, se incorporaban disposiciones efectivas para la dignificación de la casa habitación de los trabajadores del campo ...”; sin duda, expresaban preocupación por las deficientes condiciones sanitarias de una enorme proporción de las viviendas rurales.⁸ Contra quienes veían una limitación al derecho de propiedad, la defendió sosteniendo que

“... el Estado puede imponer obligaciones a los propietarios, cuando razones de orden social así lo exigen. ... cómo puede ser posible que el Estado no esté facultado para corregir el grave problema de la vivienda rural haciendo desaparecerla choza inhumana en la que deben vivir los agricultores con sus familias, dedicados con sus mejores esfuerzos, a forjar una de las mayores riquezas de nuestro patrimonio nacional.”⁹

No faltaron voces críticas provenientes de quienes debían cumplir con la obligación, que propiciaron su inconstitucionalidad por no provenir del Congreso de la Nación. Otros cuestionamientos más concretos apuntaron a los costos, dificultades e inconvenientes provenientes de construir en todas las explotaciones “casa de mampostería”. El mismo autor sostenía

“No exige tampoco la construcción de viviendas nuevas, cumpliéndose con el objetivo que persigue, mejorando las existentes, con solo dotarlas de piso firme, de habitaciones separadas para los miembros de distinto sexo y de una sencilla instalación que permita la higiene corporal. Estas condiciones pueden ser llenadas por un rancho bien construido, que tenga un buen techo de dos aguas, aunque sea de paja, siempre que se impermeabilice el piso, se lo dote de ventanas con vidrios y tenga la amplitud necesaria para contar con dos ambientes para dormitorios como mínimo y otro para cocina-comedor. El cuarto de baño puede consistir en un retrete y una ducha, con la instalación de agua correspondiente.”

A pesar de esa encendida defensa, las críticas debieron hacer alguna mella en Argonz, pues con posterioridad, al explicar los alcances de la ley sostuvo una interpretación que era contradictoria con la finalidad de dotar a los trabajadores rurales de construcciones permanentes, pues olvidaba el requisito de la “mampostería”:

⁸ JOAQUÍN ARGONZ, *Justicia social*, Ed. El Ateneo, Buenos Aires, 1945, pág. 121. El autor era de la zona sur de la provincia (había nacido en Rosario en 1898), donde se desempeñó como médico. Toda su actividad política la hizo en los años de la década del treinta: diputado nacional (1932-1934), ministro de hacienda y obras públicas (1937-1940), ministro de gobierno, justicia y culto (1940), y gobernador de la provincia desde 1940, hasta su desalojo por la intervención militar dispuesta por la revolución de 1943.

⁹ *Ibíd.*, p. 120.

“Lo mismo llenará el objetivo de la ley una casilla de madera bien terminada, como las que construye actualmente nuestra industria maderera, la que puede ser desarmable para facilitar la explotación del campo en ciertas actividades que requieren el cambio de ubicación de la familia arrendataria.”

El autor ponderaba el valor de ejemplaridad que esto tendría sobre arrendatarios y también “colonos propietarios”, que se sentirían impulsados a cambiar por “... la enseñanza que proporcionará el ejemplo de los nuevos hogares agrarios y el espíritu de imitación”.

Según reconocía el mismo Argonz, la ley había tenido una acogida dispar. Por un lado, el obispo de Rosario, Mons. Antonio Caggiano la apoyó calurosamente, e incluso defendió las ventajas de esa legislación, presentando con la elocuencia que le era característica, el cuadro desolador de muchos hogares campesinos. Por el contrario, la Federación Agraria Argentina, solicitó una postergación de su aplicación por considerar que los dueños de los campos harían recaer sobre el colono el costo de la vivienda.¹⁰

A pesar de todo, la comisión encargada de la aplicación de la ley, pudo realizar diversas obras, tanto en zonas urbanas como rurales. En el año 1942, informó tener bajo su contralor 3362 viviendas rurales (que albergaban 22.563 personas), que la empresa “La Forestal”, había reformado sus locales habitaciones para obreros y había construido casillas transportables para los trabajadores de los montes (lo que explicaría quizá la tolerancia que revelaba Argonz a “las casillas de madera bien terminadas”). Más dificultosa era la tarea que debía observar en las ciudades, donde constataba que a los tradicionales conventillos, se le sumaban ahora ingente cantidad de casillas precarias. Preveía para el año siguiente una inversión de m\$n. 10.000.000.-; interín en ese año señalaba la conclusión de las obras para 32 viviendas.¹¹

¹⁰ Argonz, op. cit., p. 125. Mons. Antonio Caggiano (1889-1975) era originario de la pequeña localidad de Coronda, entre Santa Fe y Rosario. Hombre de gran capacidad, fue obispo de Rosario, elevado a la jerarquía cardenalicia y luego nombrado Arzobispo de Buenos Aires. Fue un hombre de profunda influencia sobre la iglesia local. En los años del justicialismo recibió críticas por su apoyo a políticas de este gobierno. Más allá de sus simpatías personales, sin embargo, se puede observar que desde sus inicios como obispo (fue designado en 1935), no retaceaba apoyo a ideas que le parecían prácticas y beneficiosas para los sectores de menores recursos.

¹¹ Comisión Provincial de la Vivienda Popular - Memoria correspondiente al ejercicio 1941 - Santa Fe, 28 de Febrero de 1942.- 18 p.- Archivo Manuel de Iriondo. Archivo Histórico de la Provincia de Santa Fe.

b) Protección del empleado estatal

La ley 2722, creó la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia (12 de julio de 1938), para todos quienes habían ocupado cargos en la administración pública provincial, fueran cargos administrativos o políticos.

La ley 2986, del 31 de octubre de 1941, estableció un régimen de asignaciones familiares para los empleados de la administración pública. La preocupación por las personas que tuvieran relación con la administración pública, llevó a establecer salarios mínimos para la industria de la construcción, en los casos de obras públicas oficiales (5 de octubre de 1942).

Una ley del año siguiente -3072 del 1° de octubre de 1942-, creó la Caja de Previsión Social de los Empleados Públicos de la Provincia de Santa Fe, para atender los servicios sociales del Seguro Mutual en los casos de muerte e invalidez, el impulsar el fomento de la vivienda propia.

c) Asistencia social

La preocupación social del gobierno de Santa Fe en la época se expresó a través de cuatro normas fundamentales:

- la ley 2608 de asistencia hospitalaria y social, del 10 de junio de 1938, que si bien estaba básicamente orientada a desarrollar un plan general de construcciones destinadas a la salud pública en sus diversas expresiones, dedicaba una sección a la creación de la Caja de Asistencia Social de la Provincia de Santa Fe, administradora y destinataria de los fondos que generara la Lotería Provincial que también se creaba, y con la cual se mantenía la estructura de salud creada.

- la ley 2974, creó la Caja de Seguro Mutual para empleados y obreros de la banca, comercio e industria, cubriendo los casos de fallecimiento o inhabilitaciones totales, permanentes o temporarias;

- la ley 2994 llamada de asistencia social a la vejez, invalidez a la madre y a los huérfanos; sancionada en 1941, el gobierno provincial se ufanaba de haberse inspirado en la experiencia de las más modernas existentes en el mundo y que protegía la incapacidad para el trabajo y otorgaba ayuda efectiva para la madre que trabajaba ("madre obrera" en el lenguaje de la ley), y a los huérfanos.

- un año más tarde, en 1942, se incorpora a la legislación santafecina la ley 3069, llamada de asistencia social, con el fin de asegurar el normal desarrollo de la niñez privada de recursos, la que recibiría del Estado los beneficios de una buena alimentación, vestidos apropiados y asistencia sanitaria completa. Buscaba promover el aprendizaje de un oficio en las mismas fábricas.

cas o talleres, contemplándose la creación de establecimientos destinados a proporcionar al obrero adulto, distracciones culturales, artísticas y de atletismo.

Al año siguiente se empezó a estudiar una ley de seguro social, que estaba en sus estadios finales, cuando la gestión de gobierno fue interrumpida por el golpe militar.

Para poder llevar a la práctica esta nueva legislación, por iniciativa de Argonz fue creado —en 1940— el Ministerio de Salud Pública y Trabajo, con funciones específicas. Como dijo su propulsor:

“Unificar bajo una sola dirección todos los asuntos que se refieren al cuidado de la salud pública y los múltiples problemas que es preciso afrontar, para que el trabajo se desenvuelva en condiciones dignas, justas y equitativas, reporta grandes beneficios, que alcanzan especialmente la importante sector de la población formado por las clases laboriosas.”¹²

d) La participación del estado en los conflictos obreros

Durante todos esos años no hubo grandes conflictos obreros; al menos, no en la dimensión de los que causaron conmoción en la década anterior. Muchas veces se ha explicado tal circunstancia por la debilidad de las organizaciones obreras, dato que si bien es insoslayable no agota las explicaciones. En Santa Fe, el estado tiene una presencia cada vez mayor en las cuestiones sociales

La democracia progresista había insistido en la necesidad de contar con una estructura administrativa adecuada; hemos visto que ella tardó en consolidarse, siendo reclamada insistentemente. Sin embargo, en los últimos años del período la misma estaba en pleno funcionamiento; paradójicamente, serán los opositores políticos de quienes diseñaron el sistema, los que aplicarán sus disposiciones.

En marzo del año 1940 se produjo un conflicto entre los obreros dedicados a la cosecha y las empresas cerealistas. Medió desde un primer momento, con la aquiescencia de ambos sectores el Departamento Provincial del Trabajo, que destacó inspectores a la zona en conflicto.

¹² JOAQUIN ARGONZ, *op. cit.*, pág. 15.

El presidente del Departamento convocó a diferentes reuniones, buscando consensuar pliegos de condiciones. En el transcurso de las negociaciones, hubo rupturas de las mismas, huelgas y avenimientos parciales, participación de obreros “federados” y “libres”, confección de listas de ambos a cargo de los sindicatos obreros y finalmente un avenimiento entre las partes que refleja concesiones mutuas.¹³ El repaso de la prensa periódica, permite advertir en esos años, intervenciones similares.

Por la misma época, el Sindicato de Obreros de la Industria del Quebracho, con sede en Villa Guillermina, hizo una presentación a la empresa, la famosa Forestal, reclamando la observancia de las vacaciones pagas para el personal de la misma. La empresa contesta al petitorio que

“... podría conceder las vacaciones, si la ley obligase a todos los industriales y sobre todo a los fabricantes de producto similares, que son sus competidores. Expresó que una vez, las cláusulas de la ley 11.729 sean obligatorias para todos los patronos industriales, la Compañía concederá gustoso las vacaciones pagas a sus obreros, considerando que bien la merece.”

Con la información que disponemos hasta el momento, podemos concluir que el estado provincial ni fue interesado por el sindicalismo, ni tampoco aquel mostró una preocupación por intervenir en esa u otra materia en el bravo norte santafecino en las cuestiones laborales.¹⁴

¹³ El conflicto y la actuación de las distintas partes, puede reconstruirse en base al diario LA CAPITAL de Rosario, que sin darle gran trascendencia, lo siguió cotidianamente. Especialmente puede consultarse, 9 de marzo de 1940, pág. 9, col. 8, *La situación obrera en el depto. San Jerónimo*; 14 de marzo de 1940, pág. 9, col. 1, *La cuestión obrera en el depto San Jerónimo*; 15 de marzo, pág. 9, col. 7, *Informaciones del Departamento del Trabajo acerca movimiento gremial – La situación en San Jerónimo*; 20 de marzo de 1940, pág. 9, col. 1, *La oficina del Trabajo ha dictado una resolución en el asunto de San Jerónimo*, 23 de marzo de 1940, pág. 10, col. 4, *Dio una información el Depto. del Trabajo*; 24 de marzo de 1940, pág. 10, col. 4, *El conflicto obrero en el depto. San Jerónimo*, 31 de marzo de 1940, pág. 10, col. 8, *Qué-dó solucionado el conflicto de Yrigoyen*.

¹⁴ Sindicato de Obreros de Industria del Quebracho - Villa Guillermina (Pcia. de Santa Fe) Memoria y Balance General – Período del 1° de Enero al 31 de Diciembre de 1938, p. 5-6. En Archivo Manuel de Yriondo, Archivo Histórico de la Provincia de Santa Fe. Con todo, tanto la presencia de los sindicatos como la misma del estado hacía a la compañía más cautelosa en sus manifestaciones de poder, no repitiéndose los excesos del año 1921. V. GASTON GORI, *La Forestal, Hispamérica*, Buenos Aires, 1988. En general, y pese a episodios de persecución del estado contra organizaciones sindicales, éstas se fueron consolidando. Véase, Roberto Marrone, *Apuntes para la historia de un premio (Empleados de Comercio de Rosario)*, Rosario, 197, págs. 121/145. Rosario: Empleados de Comercio, 1974. - p. 121/145.

En definitiva, podemos preguntarnos cuál era el criterio rector que guiaba la acción estatal. Como hipótesis de trabajo y en base al repaso de la prensa diaria puede plantearse que solo en los grandes conglomerados del capital transnacional –Frigorífico Swift en la zona sur de Rosario, La Forestal en las zonas rurales del norte de la provincia – la actividad estatal no se hizo sentir. Queda por dilucidar las razones de esa ausencia: si no era suficientemente fuerte como para imponer su presencia mediadora, si no tenía interés en hacerlo.¹⁵

d) Las bases ideológicas

Sin duda que desde los años veinte se hace cada más evidente la necesidad de una legislación laboral y más premiosa la urgencia de dictarla; y esto paulatinamente va alcanzado a los hombres de distintos partidos políticos y de una manera muy especial –y generalmente olvidada- a los vinculados al anti-personalismo.

Los hombres vinculados al anti-personalismo no fueron una excepción, a pesar que venían de distintas corrientes ideológicas, pero todas vinculadas a ideas generalmente conservadoras.

Argonz al fundamentar la necesidad de una legislación laboral, recurrió a fuentes diversas. Así cita tanto a Alfredo Palacios –prohombre del socialismo argentino- como a los Papas León XIII y Pío XI, calificando a sus encíclicas sociales como “fundamentales”.

En esta legislación social tuvo importante participación otro hombre del anti-personalismo, Francisco Casiello. Senador del departamento Rosario –y también diputado nacional- era hombre muy vinculado al Obispo de Rosario, y de intensa participación previa en la actividad de la iglesia católica local, donde había sido presidente del Círculo Católico de Obreros en los años 1931-1934.

¹⁵ Un punto casi desconocido es el relativo a la participación obrera en los partidos conservadores de la década del treinta. Por nuestra parte solo conocemos algunas referencias aisladas en épocas de elecciones de grupos que se denominaban obreros anti-personalistas. ¿Fueron solo sellos utilizados propagandísticamente por los caudillos tradicionales? ¿hubo algún intento serio de captar algunos sectores obreros fuera de las estructuras partidarias habituales? Una estimación a priori nos hacía suponer la única actividad de sindicatos fuertemente opositores al gobierno provincial. Sin embargo, la lectura de la documentación del referido Sindicato de Obreros de la Industria del Quebracho nos hace suponer la existencia también de un sindicalismo combativo, pero integrado al sistema institucional, a punto tal de realizar peticiones sobre política económica regional ante el gobierno provincial.

Un buen resumen de sus ideas fue expresado en el mensaje con el que presentó en el Senado su proyecto de salario familiar para los empleados del estado santafecino; surge claramente su pensamiento fundado en el pensamiento social de la iglesia católica, haciendo especial referencia a la Encíclica *Rerum Novarum* de León XIII. Reafirmó en la Cámara de Diputados, el miembro informante del proyecto que presentara Casiello respecto al salario familiar. El senador Véscovi señala que el proyecto encuentra su fundamento en la escuela católica del salario y remachaba su exposición indicando:

La escuela católica ha opuesto al axioma liberal: "a cada uno según lo que produce", el axioma más humano: "a cada uno según sus necesidades".¹⁶

5.- El Poder Judicial.

No queda duda que durante esos años, tanto en el poder ejecutivo como en el legislativo hubo una gran actividad destinada a mejorar el marco regulatorio del trabajo; en especial, las condiciones en que éste se desarrollaba. Más aún, no quedan dudas que los políticos del momento se inclinaban decididamente no solo por una creciente intervención del estado provincial en las cuestiones sociales, sino también por aumentar el flujo de recursos estatales en la protección de los sectores de menores recursos.

En ese contexto, interesa analizar cual fue la actuación de los foros locales –jueces y abogados–: fundamentalmente si acompañaron este proceso de cambio, si lo retardaron o aceleraron con interpretaciones nuevas y audaces.

En primer lugar, puede advertirse que el acceso a la justicia parece haber sido amplio y generalizado: no hay actividad laboral que no haya sido debatida en los tribunales de las ciudades de Santa Fe y Rosario.

Las causas que mayoritariamente llegaron a los estrados judiciales fueron las relativas a accidentes de trabajo, y a la regulación del dependiente de comercio, en los términos de la ley 11.729. Ambos, dieron lugar a una rica y completa jurisprudencia.

¹⁶ Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados – Año 1941 – T. II, Sesiones Extraordinarias - Sesión del 26 de setiembre de 1941, T. I, pág. 1178. El mensaje de Casiello en Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, T. I, Sesiones Ordinarias, Año 1941, pág. 238 y ss.

Respecto al primer punto, esta jurisprudencia aplicó la ley nacional y se pronunció –casi unánimemente por la inconstitucionalidad de una ley provincial –la ley 2122- que regulaba los accidentes de trabajo a los trabajadores del campo.¹⁷

Sería largo enumerar las aplicaciones que la ley tuvo y las particularidades de su aplicación. Sin embargo, ha de indicarse que reiteradamente se expresó como criterio rector la interpretación de normas que favorecieran al obrero y especialmente, que obviaran cualquier rigor formalista en función de posibilitar el acceso a los beneficios que la ley otorgaba, adscribiendo a una corriente jurisprudencial mayoritaria en esos años:

“En la aplicación de la ley 9688 no deben exigirse con rigor inflexible los principios de la *litis contestatio*, subsanando el Juez los errores del obrero para que el generoso propósito legislativo no sea burlado en la práctica”.¹⁸

Más aún, el juez tenía amplísimas funciones para apreciar la prueba

... en los juicios de accidentes de trabajo, no rigen las reglas de la “*litis contestatio*”; el juez puede suplir y corregir los errores del actor y hasta apreciar la prueba que versa sobre hechos no alegados en la demanda ...¹⁹

Los beneficios alcanzaron a todo el territorio provincial. Incluso en el lejano norte, territorio de la poderosa compañía La Forestal, la ley fue aplicada, al menos en las ocasiones en que los reclamos llegaron a los estrados judiciales.

¹⁷ JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, T. XIV, pág. 183, Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Rosario, Sala 2ª, in re, *Díaz c/Dominguez y Cía.* 6 de mayo de 1935.

¹⁸ JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, T. XIX, pág. 43, Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Santa Fe, in re, *Villagra c/Norman Hnos. y otro s/accidente de trabajo.* 25 de marzo de 1940.

¹⁹ JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, T. XII, pág. 611. Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Rosario, Sala 1ra., *Araujo c/Ollivman*

... Los obreros hacheros de la Forestal Argentina están comprendidos en los beneficios que acuerda a los obreros industriales la ley 9688 ...²⁰

Se puede advertir incluso –y la lectura del fallo íntegro confirma esa impresión– una evidente intención de amparar a sectores que tradicionalmente habían sufrido una notoria desprotección; no de otra manera se puede interpretar que se considerara a los hacheros, como asimilables a los obreros industriales. De ello se puede deducir que el acceso a la justicia era posible a todos los sectores obreros, pero no fácil, pues en todos los años en estudio, hemos encontrado ese solo fallo de estas características. Como hipótesis, se puede indicar la inexistencia o debilidad de las estructuras gremiales, que dejaba en el aislamiento y soledad a quienes debían enfrentarse con la poderosa estructura empresarial que regionalmente tenía un poder casi excluyente, y una fuerte presencia en el nivel provincial.

Es una época de general tranquilidad laboral, que se refleja en la exigüidad de las causas que llegan por problemas contra la libertad laboral.

La violencia de la que habla el art. 158 del Código Penal para que se consume el delito contra la libertad del trabajo, comprende no sólo la física sino la moral.

Corresponde declarar procesadas por violación del art. 158 del Código Penal aquellas personas que, adoptando una actitud hostil seguida de amenaza de tomar represalias, pretendieron que un conjunto de trabajadores del campo abandonaran sus tareas.²¹

En lo que respecta al régimen jubilatorio fueron abundantes también los fallos que dilucidaron numerosas cuestiones puntuales. En todo momento se advierte un criterio amplio respecto a los beneficios acordados.

²⁰ JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, T. XVIII, pág. 430. Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Santa Fe, Sala II, *Niz c/La Forestal Argentina S.A.* La lectura del fallo – con una disidencia en minoría– inclina a pensar en una interpretación *contra legem*, basada en la equidad.

²¹ JURISPRUDENCIA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, T. XIV, pág. 301, Cámara de Apelaciones en lo Penal de Santa Fe, in re Muñoz y otros s/infr. Art. 158 del Código Penal”. Dos de los jueces de cámara votaron en ese sentido y un tercero en disidencia, sosteniendo que la violencia tipificada era solamente la física y no meramente la moral (en el caso se había intimado a un grupo de trabajadores del campo que hicieran abandono de sus tareas bajo amenazas de represalias, y con la exhibición de armas que ostensiblemente se portaban en la cintura).

Si en general se advierte un acompañamiento del Poder Judicial al proceso de reforma laboral, llama la atención la actitud de prescindencia que refleja un fallo de la Cámara Civil y Comercial de Rosario, que indica:

Las infracciones a la reglamentación sobre jornada máxima y descanso hebdomadario son ajenas a la decisión de los Tribunales de Justicia, y su conocimiento y sanción corresponde al Departamento Provincial del Trabajo.²²

No podemos precisar el número de abogados que estaban dedicados a las causas laborales; pensamos que en general no había mayor especialización. Una notoria excepción era el Dr. Mariano Tisembaum, que sin duda se constituye en esos años en la gran figura de la materia, con destacada actuación en la Universidad Nacional del Litoral, donde era profesor de Derecho del Trabajo y director del instituto afín, período en el cual publica numerosos trabajos de su especialidad.

6.- A partir del 4 de junio

El golpe militar del 4 de junio de 1943 interrumpe la vida institucional de todas las provincias, y por tanto el gobierno im-personalista de Santa Fe. Sin embargo, respecto al tema en análisis se notarán cambios recién luego que el coronel Juan Domingo Perón asuma el Departamento Nacional del Trabajo, que pronto habrá de transformarse en la Secretaría de Trabajo y Previsión. Apenas dos meses después de asumido el cargo en el orden nacional –en diciembre de 1943–, Perón visita la principal ciudad industrial de la provincia –Rosario– presidiendo diversos actos y reuniones.

A partir de esa visita, la Delegación Rosario de la Secretaría desplegó una intensa actividad en la ciudad y en su vasta zona de influencia. Fueron tareas fundamentales la concesión de personería gremial a nuevas entidades (en el primer año de actuación –según sus autoridades– se crearon 67 sindicatos de distintas especialidades que reunían 12.000 personas), la mediación en los conflictos, la inspección de las condiciones de trabajo, y general un apoyo irrestricto a las entidades sindicales. La Delegación actuó permanentemente como consultoría, para evacuar los problemas de las organizaciones sindica-

²² JURISPRUDENCIA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, T. XX, pág. 129. Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Rosario, Sala 1ª, in re "Goñi v/Andueza, Gamboa y Cía."

les existentes: trató de solucionar los que se suscitaban, algunos de los cuales tenían antecedentes lejanos. Al menos, los gremios tenían la seguridad que sus quejas serían escuchadas y prestamente resueltas.²³

Al lado de ese fenómeno claramente visible, se puede advertir otro que pasa a un segundo plano en la vorágine de acontecimientos: la Delegación de la repartición nacional ha desplazado totalmente la actividad de las reparticiones del estado provincial.

En ese contexto se va consolidando primero una adhesión a la labor de la Secretaría y luego a su titular, que transforma la realidad política local –al igual que en el resto del país– y llega a proclamar orgullosamente a Rosario como “Capital del peronismo”, que ostentó hasta la década del setenta.

A ese justicialismo se le oponen algunas de las figuras más conspicuas ligadas al anti-personalismo, pero otras no menos importantes se le adhieren. Entre las primeras, se puede señalar al último gobernador Joaquín Argonz, que en esos años edita un libro que desde el título está señalando –como hemos visto– una clara intención no solo de proclamar sus ideas y defender sus realizaciones, sino también de disputar incluso el lema que hacía suyo la nueva fuerza: “Justicia social”, subtitulándola “Soluciones argentinas”, como un velado y sutil adhesión a quienes veían al sonriente coronel demasiado afecto a los regímenes totalitarios recientemente desaparecidos de Europa.

Si importantes figuras se mantuvieron opuestas, otras no menos importantes, aparecen ingresando en la nueva fuerza política. El gobierno provincial instalado por la revolución venía del anti-personalismo, y apoyará sin retaceos a Perón desde el momento mismo de su ascensión, circunstancia que se hará más explícita a partir del 17 de octubre de 1945²⁴. En toda la provincia, muchos dirigentes tendrán una profunda inserción en la nueva fuerza política. Más allá del oportunismo político que en pudiera haber, muchos hombres del anti-personalismo santafecino, encontraban un fundamento ideológico común entre el movimiento político que nacía de manera incontenible y el partido donde habían militado hasta entonces.

²³ Se puede consultar LUIS MARIA CATERINA *Crisis, recuperación y crecimiento. Fraude y cambios políticos 1930-1945* en Rosario – Política, cultura, economía, sociedad y economía. T. II, *Desde 1916 hasta nuestros días*. Fundación Banco de Boston. Rosario 1989, págs. 104 y ss.. La actividad de la Delegación ha sido reconstruida en base a los periódicos y testimonios orales por haberse destruido su archivo original.

²⁴ DARIO MACOR, *Elites estatales en los orígenes del peronismo – El caso santafecino*, en Estudios Sociales, Revista Universitaria Semestral. Universidad nacional del Litoral. Año 3, Nro. 4, 1er. Semestre, 1993, pág. 61 y ss.

La provincia de Santa Fe, ha de ser pues, diferenciada netamente de aquellas provincias en las que la aparición del justicialismo significó un quiebre importante, una absoluta novedad.²⁵

En efecto, el triunfo de las ideas justicialistas no aparece como insólito e inesperado, puesto que éstas no eran sino una expresión más brillante, de ideas que se venían exponiendo al menos desde una década atrás, incluso con similar terminología y parecidos fundamentos ideológicos. El justicialismo careció de timidez; profundizó y aceleró los cambios; hizo ver de manera muy explícita cuáles eran ellos; consolidó definitivamente los organismos de control sobre los sectores empresarios. Un líder carismático, superaba con su vendaval de ejecutividad a los dirigentes habituales que hacían gala de seriedad y circunspección. Todo ello logró hacer sentir partícipes a los sectores obreros de la tarea emprendida, no meros destinatarios. El estado —especialmente en los años de 1943 a 1945—, dejaba de tener aspiraciones de tercero imparcial, favorable al más débil en todo caso, para jugar decisivamente a no solo a favor de los obreros, sino también de la consolidación de una estructura sindical.

Este último punto fue decisivo para romper las viejas lealtades partidarias provinciales —que sin duda existieron—, manteniendo en muchos hombres y mujeres ideas que no solo estaban difusas en el ambiente, sino que habían sido difundidas en los años anteriores por los hombres de gobierno de Santa Fe.

²⁵ MARIA MOIRA MACKINNON, *La primavera de los pueblos - La movilización popular en las provincias más tradicionales en los orígenes del peronismo*, en ESTUDIOS SOCIALES, Revista Universitaria Semestral, Año VI, nro. 10, Santa Fe, Argentina, 1er. Semestre de 1996, pág. 87-100.

REIVINDICACIONES Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS EN EL TERRITORIO NACIONAL DEL CHACO EN LA DÉCADA DE 1930

María Silvia Leoni de Rosciani ¹

La provincialización del Territorio Nacional del Chaco, en 1951, fue la culminación de un proceso prolongado y conflictivo, que demuestra las discordancias existentes con respecto al tema, tanto a escala nacional como del propio Territorio.

La Ley N° 1532, de Organización de los Territorios Nacionales (1884), se proponía permitir el desarrollo de los mismos y prepararlos progresivamente para alcanzar la provincialización; por lo tanto, su situación institucional era considerada transitoria. El artículo 4° de la ley establecía que, cuando la población de una gobernación alcanzara los sesenta mil habitantes, ésta tendría derecho a ser declarada provincia argentina, aunque no determinaba los mecanismos para hacerlo. Hacia 1920, el Chaco había cumplido con este requisito: según el censo levantado ese año, contaba ya con 60.564 habitantes.

Por otra parte, el desarrollo económico y demográfico alcanzado por el territorio en la década de 1930, respaldaba la transformación política. La actividad algodonera se había transformado en la base económica del territorio. Este cultivo contribuyó al desarrollo de colonias y pueblos en el área centrochaqueña, de cooperativas agrícolas e industrias colaterales, como las desmotadoras, y otorgó su perfil propio al Territorio. Con él nació el movimiento cooperativo agrícola, de tanto peso en la vida del Chaco ².

¹ UNIVERSIDAD NACIONAL DEL NORDESTE (UNNE).

² Para este tema, véanse BRUNIARD, Enrique. El Gran Chaco argentino (ensayo de interpretación geográfica). En: Geográfica, Revista del Instituto de Geografía, N°4 (1975-1978). Resistencia, Instituto de Geografía de la Fac. de Humanidades, y BORRINI, Héctor Rubén. La colonización como fundamento de la organización territorial del Chaco (1930-1953). Resistencia: IIGHI-CONICET, 1987.

El proceso de poblamiento se caracterizó desde sus inicios por una acentuada inmigración. La tasa de crecimiento más significativa se produciría entre 1921 y 1933. Las colonias fueron pobladas por gran proporción de inmigrantes extranjeros (paraguayos, españoles e italianos, fundamentalmente) y habitantes de las provincias vecinas (correntinos, santafesinos, santiagueños). A partir de la década de 1930, el Chaco recibiría una nueva oleada migratoria, esta vez mayoritariamente eslava: ucranianos, polacos, checoslovacos, yugoslavos, búlgaros y húngaros, que se asentarían en las colonias centrochaqueñas. Todo ello contribuyó a un gran crecimiento demográfico: en 1935 contaba con 213.000 habitantes.

Más allá de serios problemas de infraestructura que obstaculizaban el desarrollo (caminos intransitables en época de lluvias y ausencia de servicios básicos: agua potable, energía, salud), el Chaco se presentaba, ante los ojos del país, como un territorio pujante, con un notable progreso demográfico, económico y cultural, que lo colocaba al frente de los demás territorios e, inclusive, por delante de otras provincias.

La organización política en el Territorio

Los habitantes de los territorios tenían derechos políticos muy restringidos, pues no podían participar en las elecciones de autoridades nacionales ni elegir sus propios gobernantes, ya que el gobernador era designado por el Poder Ejecutivo Nacional, con acuerdo del Senado. Cada gobernador, que duraba tres años en sus funciones, venía acompañado con su comitiva, que ocupaba los distintos puestos en la función pública (administración, policía). Las atribuciones de los gobernadores eran muy limitadas, siendo considerados delegados del Ministerio del Interior.

Este cargo fue utilizado para premiar a dirigentes políticos, sobre todo aquellos oriundos de provincias vecinas, quienes continuaban desde el territorio interviniendo en las campañas y actividades políticas de sus lugares de origen. En muchas oportunidades, el desconocimiento y desinterés por la problemática territorial, así como las arbitrariedades y acciones ilegales cometidas, crearon un clima de descontento en la población. De allí que tempranamente preocupó a los chaqueños la designación de un gobernador nativo, o que conociera los problemas del territorio y atendiera sus aspiraciones. Estos reclamos se reiterarían ante cada cambio de autoridades.

La actividad política parecía restringirse al ámbito municipal. Según la ley 1532, debían establecerse municipalidades en aquellas secciones con más de mil habitantes. Fueron repetidos los reclamos para que se instalaran concejos en las poblaciones que habían llegado a reunir este requisito, medidas que,

muchas veces, se dilataban por tiempo indefinido. Por otro lado, hubo municipios que descendieron de categoría, debido a intereses contrapuestos a su existencia o al carácter fluctuante de la población³.

En 1907, se había reglamentado la creación de comisiones de fomento en las poblaciones con un número de habitantes insuficiente como para constituir comunas. Sus miembros eran designados por el Ministerio del Interior a propuesta del Gobernador, entre vecinos representativos del lugar. En caso de ausencia de entidades comunales, la autoridad estaba en manos de los jueces de paz o de los jefes del Registro Civil, Estafetas o Policía.

Al iniciarse la década de 1930, existían en el Chaco cinco municipios (Resistencia, Sáenz Peña, Villa Ángela, Quitilipi y Charata) y ocho comisiones de fomento. En 1932 se incorporaron tres municipios (Machagay, General Pinedo y Presidencia de la Plaza) y dieciseis comisiones de fomento; en 1935, existían diez municipios (se habían agregado El Zapallar y Puerto Bermejo) y diecinueve comisiones de fomento. Al terminar la etapa, el número de los municipios se mantendría, mientras que las comisiones de fomento llegarían a sumar treinta. El número de creaciones iba muy retrasado con respecto al desarrollo de centros urbanos en el territorio.

El concejo municipal estaba compuesto por cinco concejales electivos. Al producirse una vacante, ésta era cubierta por un comisionado designado por el gobernador, lo cual se convirtió en una verdadera fuente de conflictos. Por otra parte, la aplicación de la ley 1532 había generado dudas e inconvenientes con respecto a las atribuciones y jurisdicción de los concejos municipales, por lo que se produjeron numerosas disputas. Para ponerles fin, el presidente Marcelo T. de Alvear, a través de decretos reglamentarios, estableció las atribuciones y los procedimientos electorales para constituirlos, determinó el ejido municipal y las condiciones para erigir una municipalidad -la existencia de un núcleo urbano de población con cohesión social y fuentes de rentas suficientes para crear y sostener una administración comunal-. Lo mismo hizo con respecto a las comisiones de fomento. A pesar de ello, los enfrentamientos por cuestiones jurisdiccionales entre el gobierno municipal y otras autoridades territoriales continuarían en esta etapa.

Las primeras elecciones comunales en el Chaco habían tenido lugar ya en la década de 1880. Se formaban agrupaciones vecinales, integradas por comerciantes y profesionales, que se unían en alianzas coyunturales o en torno de alguna figura prestigiosa. A partir de la ley Sáenz Peña, se organizaron en

³ Como ocurrió en la década de 1920 con Puerto Tirol, Ministro Ramón Gómez, La Sabana y Puerto Bermejo.

el territorio el socialismo y el radicalismo; así, socialistas, radicales personalistas y antipersonalistas y distintas agrupaciones vecinales –generalmente de tendencia conservadora– se disputarían el gobierno municipal. En la década de 1930, encontramos que actuaban en algunas comunas, además de los partidos tradicionales, la Unión Vecinal, Defensa Comunal, Independientes, Unión Popular y, muy brevemente, el Partido Autonomista (Presidencia de la Plaza) y Carlos Marx (Sáenz Peña). Y, a partir de 1938, la Concordancia del Chaco.

También es interesante destacar que en esta etapa surgieron dos partidos políticos locales que, si bien participaron activamente en el limitado marco municipal, encerraron propuestas de transformación a nivel territorial, como lo indican sus denominaciones: el Partido Provincialista, de Charata y la Unión Provincialista, de Puerto Bermejo. Ante el triunfo de esta última en las elecciones municipales de 1933, la revista *Estampa Chaqueña* aplaudía la idea de fundar un partido que agrupara a quienes, sin militar en aquellos partidos que ya se habían pronunciado por la provincialización (como el socialismo), fueran partidarios de ella.

La actividad política restringida al espacio urbano, la existencia de escasas comunas y la falta de vinculación entre las distintas localidades que componían el territorio, obstaculizaron el establecimiento de las estructuras partidarias a escala territorial, así como la formación de una identidad política. Hacia este último problema apuntarían las diversas agrupaciones políticas no partidarias que aparecieron a lo largo de la década.

Las prácticas políticas desarrolladas en el ámbito municipal revelan que el funcionamiento de las comunas no era tan transparente como se sostenía para fundamentar algunos proyectos de provincialización. La confección de los padrones electorales estaba en manos del concejo municipal, lo que motivó repetidas denuncias de fraude por parte de los ocasionales opositores. La imprecisión de las normas legales vigentes en cuanto a renovación de los padrones, sumada a los continuos movimientos de población operados en los territorios, había llevado a la Dirección de Territorios Nacionales, ya en la década de 1910, a plantear la necesidad de resolver esta cuestión que afectaba la transparencia de los procesos electorarios. En 1916, se había dispuesto que los padrones municipales fueran renovados anualmente. Esto no impidió que continuaran los conflictos en torno al padrón.

El régimen de intervenciones fue aplicado con frecuencia, fundado tanto en denuncias –muchas veces realizadas por alguna agrupación política- de comicios imperfectos, incumplimiento de tareas y malversación de fondos, así como en acefalías. A las denuncias y pedidos de intervención se sumaba la abstención partidaria por falta de garantías electorales⁴.

Si bien en la década de 1930 se advierte un elevado porcentaje de votantes del padrón electoral, –pues, a lo largo de estos años, salvo excepciones, superó el 70%–, no podemos concluir sobre el nivel de participación de los vecinos, pues deben tenerse en cuenta otros aspectos, como el número de votantes en relación con el de habitantes en condiciones de votar. Resta, por lo tanto, realizar un análisis detallado de la participación política electoral para poder brindar conclusiones sobre este tema.

Más allá del nivel de participación real, las comunas se convirtieron en la caja de resonancia de las distintas problemáticas que atravesaban la vida territorial; su centralidad fue reconocida, al destacarse constantemente que eran la única institución verdaderamente representativa de los chaqueños. Al producirse la visita del presidente Agustín P. Justo, en 1934, la revista *Estampa Chaqueña* se refería al acto realizado en la municipalidad de Resistencia como “el más importante y significativo de todos, ya que él es brindado por el pueblo de la ciudad, que representa y simboliza la comuna en su soberanía”⁵.

Los gobiernos municipales fueron considerados por el gobierno nacional interlocutores válidos en los territorios, en su carácter de representantes de la ciudadanía, como lo demuestra la consulta que se les efectuara con respecto a los proyectos de reforma de la ley 1532 y de provincialización que se manejaron en esos años. Con respecto a ello, señalaba nuevamente *Estampa Chaqueña*:

“nadie más autorizado que los representantes de la soberanía popular territorial, como son los miembros de los concejos municipales electivos, para asumir la representación del pueblo y decirle al país lo que piensa del proyecto que se ha elaborado sin consultar ni la realidad territorial ni el sentimiento democrático de sus habitantes”⁶.

⁴ Véanse para este tema los trabajos de Analía GARCÍA. El Territorio Nacional del Chaco durante el gobierno radical 1916-1930. Resistencia, IIGHI-CONICET, 1986; Ana Delia RUIZICH. La política municipal. Sistema político, prácticas y actores en Resistencia en la etapa radical (1916-1930). En: XVIII Encuentro de Geohistoria Regional. Resistencia: IIGHI-CO-NICET, 1998 y Oscar E. MARI, op. cit.

⁵ *Estampa Chaqueña* (en adelante, *E.Ch.*), Resistencia, 11-VIII-1934, p.4.

⁶ *E.Ch.*, 4-VIII-1934, p.5

Sobre la vida política comunal se enfocaban las observaciones para determinar la capacidad política de los territorianos, al considerarla basamento del futuro desarrollo político provincial. Había coincidencia en señalar la importancia de la práctica cívica en el ámbito comunal como paso ineludible para alcanzar la autonomía. En un editorial titulado "Cómo se desprestigia la democracia", *Estampa Chaqueña*, ante los conflictos suscitados en la municipalidad de Resistencia, se planteaba la validez de seguir trabajando por la provincialización: "¿Cómo tener coraje en adelante para reclamar que se nos conceda tal derecho cuando vemos que los hombres que deberán fatalmente asumir el gobierno del Chaco son capaces de hacer tanto malabarisismo indecente por unas simples bancas municipales?"⁷

Desde los territorios, se solicitaba reiteradamente la elevación al rango de municipios de aquellas localidades que se hallaban en condiciones legales, la dotación de mayor autonomía a la gestión municipal y la no-injerencia de los gobernadores en la política municipal.

A pesar de que los territorianos carecieron de canales directos para la participación en el ámbito territorial y nacional, no podemos dejar de advertir la utilización de otros mecanismos de vinculación entre la sociedad civil y el poder político, que comenzaron a emplearse a fines de la década de 1910, mecanismos que dieron sus características propias a la cultura política del territorio.⁸

Política y opinión pública en el Chaco

El crecimiento experimentado por algunas ciudades chaqueñas en las primeras décadas del siglo, como Resistencia, permitió la formación de la esfera pública, con el desarrollo alcanzado por la prensa y la expansión del asociacionismo, a través de la aparición de clubes sociales y deportivos, sociedades de socorros mutuos y movimientos de opinión surgidos al calor de los más diversos reclamos.

La prensa alcanzó una gravitación decisiva como vocera de los intereses y aspiraciones de los habitantes del Chaco⁹. Intervino en la cuestión de la par-

⁷ "Como se desprestigia la democracia". En: *E.CH.*, 9-III-1940, p.4.

⁸ Para este análisis nos ha sido de utilidad la obra de Hilda Sábat La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880. Bs.As.: Sudamericana, 1998.

⁹ En la Argentina, los diarios se habían convertido, a principios de siglo, en expresión de una nueva forma de sociabilidad política, nucleando a escritores que hacían sus primeras armas y encontraban en ellos un medio para insertarse políticamente. También funcionaron como ámbitos de discusión y elaboración de propuestas políticas, integrándose en una "cultura de la movilización". (Zimmermann, Eduardo. La prensa y la oposición política en la Argentina de comienzos de siglo. El caso de *La Nación* y el Partido Republicano. En: *Estudios Sociales*, Año VIII, Nº 15 (1998).-p. 47.

ticipación política y reclamó su derecho de representar a la opinión pública en este tema. Encabezó campañas —a veces exitosas— para la designación o remoción de gobernadores, el saneamiento de la administración, la obtención de derechos políticos y la organización de agrupaciones y movimientos territoriales.

La producción periodística chaqueña, a partir de la década de 1920, aumentó y se diversificó: aparecieron numerosas publicaciones, que respondían a diferentes sectores políticos, económicos y gremiales. Para 1930, sólo Resistencia contaba con diecinueve publicaciones. Entre las más importantes de la etapa, se encuentra el diario *La Voz del Chaco* (1915-1946), la mayoría de cuyos integrantes provenía del anarquismo y del socialismo; no obstante, procuró ser una publicación independiente, que estimuló la incorporación de los inmigrantes a las prácticas políticas locales. Por su parte, el periódico *El Territorio* (1919-1989), de tendencia yrigoyenista, defendía los derechos de los obreros criollos y la actuación de su sector político en la vida municipal. La revista *Estampa Chaqueña* (1929-1943) dirigida por Ildelfonso Pérez, que tenía por objetivos “*colaborar con todos los que procuran alentar el progreso de esta rica región que vive hasta hoy huérfana de apoyo social e ignorada hasta por la mayoría de sus habitantes*”¹¹, era de orientación socialista, aunque recibía contribuciones provenientes de distintos campos¹⁰.

En este marco se daría lugar a la llamada “cultura de la movilización”, manifiesta en circunstancias tales como la renovación de las autoridades territorianas, o la presentación en el Congreso Nacional de proyectos que afectaban a la vida política o económica del Territorio. Estos movimientos de opinión se tradujeron en petitorios, proclamas y organizaciones surgidas al margen de los partidos políticos. La aparición de las mismas figuras en el seno de estos movimientos, así como en la dirección o redacción de los periódicos y en los gobiernos municipales¹², permite explicar las finalidades coincidentes de estos tres ámbitos, a lo que se suma que, si bien los enfrentamientos partidarios fueron encarnizados en el plano local, los partidos políticos actuantes en el Chaco se unieron detrás de algunos objetivos comunes a nivel territorial y nacional en cuanto a la ampliación de la participación política.

¹⁰ Esta revista. En: *E.Ch.*, 2-X-1929, p.1.

¹¹ Véase: SANCHEZ de LARRAMENDY, Marta I. *El periodismo en Resistencia entre 1878-1950. Etapa territorialiana* (inédito), *passim*.

¹² Por ejemplo, integraban la Alianza Civil Territorial los radicales Marcelino Castelán (concejal), Mario Marpegán y Domingo Baldo (concejal) y los socialistas Juan R. Lestani (quien fuera intendente de Resistencia, colaborador de *Estampa Chaqueña*) e Ildelfonso Pérez (director de *Estampa Chaqueña*, concejal).

En la década de 1920 no hubo movimientos locales que apoyaran los proyectos de provincialización presentados en el Congreso Nacional¹³. Al contrario, los periódicos, la Asociación de Fomento y Defensa de los Intereses del Chaco¹⁴, la Sociedad Rural del Chaco, los movimientos por la obtención de derechos políticos y distintos actores se manifestaron contrarios a ella, aduciendo motivos económicos y políticos¹⁵. Entre los primeros, se señalaba que se acabarían las ventajas para el desarrollo de la producción en el territorio y que la inexistencia de rentas para sostener la nueva provincia, redundaría en la creación de nuevos y gravosos impuestos. Entre los segundos, se aducía la escasa preparación cívica de los habitantes, el posible caos que sobrevendría en la lucha por el control político y la incorporación de los vicios propios de la política criolla. Quienes alegaban estas últimas razones, defendieron la conveniencia de mantener el "apoliticismo" de los habitantes del territorio, como un medio de evitar las crisis que se producían en otras provincias y de proporcionar al Chaco un estado de tranquilidad propicio para concentrar todos los esfuerzos en su desarrollo socio-económico. Sólo hubo tibias manifestaciones favorables a la provincialización por parte de adherentes locales al radicalismo, a fines de la década de 1920.

La demanda por la representación parlamentaria de los habitantes de los territorios en la Cámara de Diputados de la Nación, con voz y voto, fue una de las más contundentes. Si bien no estaba contemplada en la ley 1532, sus defensores sostenían que era un mandato constitucional; esta idea se venía defendiendo desde principios del siglo XX. Desde el periódico *El Colono* (1906-1922), Enrique Lynch Arribálzaga¹⁶, propulsó la medida en 1918 y gestó la reunión en Resistencia de una Asamblea pro representación parlamentaria, en la que participaron figuras destacadas del periodismo, el comercio y la política locales¹⁷. De ella surgiría la Liga del mismo nombre, presidida por

¹³ La Nación sostenía que en el Chaco, el proyecto de Yrigoyen "ha causado honda sensación de estupor" (transcripto por La Voz del Chaco, 23-IX-1922, p.3).

¹⁴ La Asociación fue fundada en 1922, por Juan Mac Lean, con sede en Buenos Aires. Tenía la finalidad de gestionar obras públicas y reclamar por el progreso territorialiano. Estaba integrada por grandes propietarios e industriales.

¹⁵ Analía GARCÍA, *op. cit.*; p.p. 10-11.

¹⁶ Nació en la ciudad de Buenos Aires en 1856 y falleció en Resistencia en 1935. Destacado naturalista, participó de expediciones al Chaco hasta que se estableció en él. Publicó numerosos trabajos científicos y artículos sobre problemáticas políticas, sociales y económicas en diarios y revistas de Buenos Aires, La Plata y Chile. Tuvo a su cargo la fundación y dirección de la reducción de Napalpí y fue comisionado municipal de Resistencia (1931). Un completo estudio sobre esta personalidad en Julio César VIYERIO. Vida, pensamiento y obra de Enrique Lynch Arribálzaga. Resistencia: Fac. de Humanidades: UNNE, 1999.

¹⁷ La Voz del Chaco (en adelante, LVC), 22-IV-1918.- p.1.

Lynch Arribáizaga, que se propuso difundir sus objetivos entre la opinión pública del país, lograr la adhesión de otros territorios y crear subcomités en el interior del Chaco. Sus propuestas obtuvieron apoyo en La Pampa, Formosa, Misiones y Neuquén y repercutieron favorablemente entre figuras destacadas de la política nacional, como Estanislao Zeballos.

Lynch Arribáizaga elevó un petitorio al Congreso, en nombre de los vecindarios de los territorios nacionales, en el cual se solicitaba que, luego de dar la autonomía a La Pampa y Misiones, se otorgara la representación parlamentaria a los demás. Se buscó coordinar una acción conjunta de los distintos territorios a través de la Junta Permanente pro representación parlamentaria, organizada en 1922, en Buenos Aires, y presidida por Luis Zuberbühler. En ella, la postura chaqueña estaría representada por Juan S. Mac Lean. La Liga Pro Representación Parlamentaria se opondría a las distintas iniciativas que negaban el derecho a voto de los representantes territorianos. Envié una nota a Alvear —como lo hiciera con algunos diputados nacionales—, solicitando que se reconociera al pueblo de los territorios, y no a cada territorio en particular, la representación prescrita por el texto constitucional, con todos sus atributos, así como la participación en las elecciones de presidente y vicepresidente¹⁸. Esta postura chaqueña no variaría; más adelante, *Estampa Chaqueña* sostenía que, “*Aún con todos los males y vicios de que pueda adolecer, es preferible que venga la provincia, si no fuera posible obtener la representación con el pleno goce de los derechos que la Constitución acuerda a los miembros del Congreso de la Nación.*”¹⁹

No hubo coincidencias sobre la creación de una legislatura. A fines de la década de 1920, ante la insistencia del periódico *La Prensa*, de Buenos Aires, a favor de su creación, Ildefonso Pérez, director de *Estampa Chaqueña*, exhibía distintos argumentos contrarios a la medida²⁰. Desde las páginas de *Estampa Chaqueña* se continuaría refutando a *La Prensa* cada vez que ésta insistiera con su propuesta, por considerar que su instrumentación traería aparejados numerosos problemas que no habían sido contemplados por la ley, y

¹⁸ Transcrito en: *LVC*, Resistencia, 1-X-1924, p. 1.

¹⁹ “Sobre diputados territoriales”. En: *E.Ch.*, 11-VII-1930, p.1.

²⁰ Sostenía Pérez que el Chaco contaba con cinco comunas electivas, por lo cual, estaría representado sólo un bajísimo porcentaje de la población; por otra parte, dado el extraordinario crecimiento demográfico, la Legislatura tendría un número excesivo de integrantes, entre 60 y 70; también existían contradicciones entre la ley de territorios y la ley electoral 11387, así como disposiciones peligrosas que facultaban a los gobernadores para obstaculizar la labor legislativa; por último, la instalación de la legislatura acarrearía gastos excesivos, que podrían invertirse, con más provecho, en caminos. (Ildefonso Pérez. La situación política de los territorios. En: *E.Ch.*, 17-X-1930, p. 1-3.

que la falta de participación política de los territorianos se solucionaría más efectivamente con la representación parlamentaria.

La designación de un gobernador nativo, o que conociera los problemas del territorio y atendiera las aspiraciones de sus habitantes, así como su elección directa y la concesión de mayores atribuciones, fue un problema tempranamente planteado. En 1919, por iniciativa de varios periódicos de Resistencia, se realizó una asamblea, en la cual quedó constituido el Comité por un gobernador chaqueño, bajo la presidencia de Lynch Arribálzaga. El Comité solicitó al Poder Ejecutivo la designación de un ciudadano nativo o radicado por largo tiempo, así como la reforma parcial de la ley 1532, para que en los territorios con más de 30.000 habitantes el gobernador fuera elegido directamente por los ciudadanos residentes en ellos. También se reclamaba que se le concediera mayores atribuciones administrativas²¹.

Si bien la organización del Comité representó un esfuerzo más orgánico, ante la proximidad de cada cambio de autoridades territorianas, se realizaban reuniones, se formaban comisiones para apoyar alguna candidatura y se elevaban peticiones, que en contadas ocasiones lograron éxito.

La década de 1930: reclamos categóricos y respuestas dilatorias

La década de 1930 se inició con la aparición de nuevas agrupaciones. El 12 de noviembre de 1930, se organizó en Resistencia la Agrupación Pro Derechos Territoriales, bajo la inspiración y con el apoyo de Lynch Arribálzaga.

Junto con la representación parlamentaria, se proponían exigir al gobierno nacional el estricto cumplimiento de la Ley N° 1532 en lo relativo a la creación de municipalidades autónomas y la designación de jueces de paz electivos, así como interesarlo por la designación de gobernadores con arraigo en el territorio²². Al año siguiente, lograron la designación como gobernador de Juan S. Mac Lean, integrante de la terna de candidatos que la Agrupación había elevado al Poder Ejecutivo.

Su secretario general, Juan Ramón Lestani, realizó en 1931 giras por el interior para formar otros núcleos similares. Lestani (1904-1952) comenzaría a jugar un papel protagónico en este escenario; joven político, periodista y escritor socialista, intervendría en todas las agrupaciones surgidas en la década²³. Ante el aumento del movimiento autonómico en La Pampa, instaba a to-

²¹ *LVC*, 15-IV-1920, p.1

²² *E.Ch.*, 26-XII-1930, p. 1-2.

²³ Véanse más datos en: María Silvia Leoni de Rosciani. Juan Ramón Lestani y el problema de la identidad chaqueña. En: XVI Encuentro de Geohistoria Regional. Resistencia: IIGHI-CO-NICET, 1997.

marlo como modelo: "*Sin ir al extremo -por ahora- de exigir la autonomía del territorio, debemos poner todo el entusiasmo a favor de la obra en que está empeñada la agrupación local, que brega por la representación parlamentaria*".²⁴ Pero la Agrupación, sin mayor convocatoria, terminó por desparecer.

A comienzos de 1931, en la ciudad de Charata, un grupo de universitarios y figuras destacadas de la localidad, encabezado por un joven médico, el Dr. Llamas, formó un comité para luchar por la autonomía, cuyo pensamiento sería divulgado por el periódico *El Provincial*. No se interesaban por la representación parlamentaria, a la que no consideraban una solución de fondo²⁵. Lestani lamentaba que su acción no se hubiera hecho sentir en Resistencia, de donde debía partir "*la opinión más autorizada sobre este importante punto*". Admitía las razones esgrimidas por los provincialistas, pero sostenía que primero debían difundir su pensamiento y consultar la opinión de todos los habitantes del territorio, para que la transformación política no quedara limitada al manejo de un reducido grupo. Descreía que alcanzaran apoyo popular y consideraba que, ante la crítica situación vivida bajo el gobierno de los malos funcionarios, la representación parlamentaria constituía la solución en ese momento.²⁶

Lestani se opondría a quienes solicitaban la provincialización porque "*no se puede tener en cuenta algunas gestiones aisladas promovidas por grupos del interior, que parecen obedecer a sospechosas sugerencias*" y para "*evitar el confusiónismo y el desorden en que caerá nuestro territorio con la aplicación sistemática de la provincia*".²⁷

Si bien Lestani reconocía que los datos económicos y del desarrollo material abonaban la idea autonómica, no advertía lo mismo en el plano socio-político, pues el territorio carecía de una conciencia popular: la mayor parte de la población no había tenido oportunidad de participar políticamente, ni demostraba inquietudes cívicas; tampoco existía un lazo espiritual entre las poblaciones del Chaco, porque las organizaciones políticas de Resistencia no llevaban su acción más allá de la ciudad y el tema no había sido atendido por

²⁴ Lestani, Juan Ramón. Pampa y Chaco. Aquel punto y el nuestro. En: *E.Ch.*, 27-II-1931. p.5.

²⁵ Fue precisamente el representante de Charata ante el Primer Congreso de Municipalidades de los Territorios Nacionales (1933), Anselmo Z. Ducca, quien instauró allí el tema de la provincialización.

²⁶ Lestani, Juan Ramón. Pueblos chaqueños. En: *E.Ch.*, 15-V-1931.- p.15.

²⁷ Lestani, Juan Ramón. El ambiente del territorio y su aspiración máxima. En: *E.Ch.*, 23-IV-1932.- p.5.

ellas. Para subsanarlo, proponía, en primer lugar, la creación de municipalidades según la ley; luego obtener la representación parlamentaria con voz y voto por dos o tres períodos para, por último, lograr la autonomía, al contar con fuerzas políticas organizadas²⁸. Sostenía que la obtención de este derecho era un paso imprescindible para que en el futuro quedara expedito el camino de la autonomía.

Los presidentes de la etapa conservadora se mostraron contrarios a la provincialización; prefirieron manejar proyectos de reforma de la ley 1532, los cuales retrasaban las transformaciones políticas. En su campaña eleccionaria, Agustín P. Justo había sostenido que una de sus primeras preocupaciones sería solicitar al congreso la representación parlamentaria de los territorios con mayor riqueza y población, como un paso previo a la autonomía. Este anuncio fue recibido con gran expectativa en el Chaco. Por su parte, el caudillo autonomista correntino Juan Ramón Vidal, figura clave de la política en ese momento, entrevistado por *Estampa Chaqueña*, se manifestó partidario de la representación parlamentaria y contrario a la autonomía. La revista coincidiría en que esa era la aspiración unánime de la población "*que no desea ir a la provincialización apresuradamente*" y sostendría que, con la postura de Vidal, triunfaba "*una doctrina de origen chaqueño*".²⁹ Sin embargo, prontamente verían defraudadas tales expectativas.

Los diputados socialistas Roberto Noble y Bernardo Sierra, presentaron un proyecto para otorgar la representación parlamentaria con voz pero sin voto. Con tal motivo, Lynch Arribálzaga les envió una carta, para advertirles que la denegación del voto sería rehusada por los habitantes del Chaco. Por otro lado, al igual que la Confederación de Estudiantes Universitarios de los Territorios Federales, organizada recientemente, Lynch Arribálzaga sostenía que el Congreso ya se había pronunciado favorablemente al respecto, al sancionar las leyes 10834 (1919), aprobatoria del censo y de la representación parlamentaria y 11387 (1926), creadora de los distritos electorales, en los que se incluía a los territorios nacionales. Por ende, restaba sólo confeccionar los padrones y convocar a elecciones.³⁰

Lynch Arribálzaga, quien era contrario a la provincialización, pretendía reflejar el pensamiento de la mayoría de los habitantes con respecto al tema, en una carta enviada al diputado socialista Nicolás Repetto en 1932; según su

²⁸ Lestani, Juan Ramón. Representación parlamentaria de los territorios. En: *E.Ch.*, 21-V-1932.- p.5.

²⁹ La representación parlamentaria. En: *E.Ch.*, 27-III-1931.- p.1.

³⁰ Lynch Arribálzaga, Enrique. Pro representación parlamentaria de los territorios. En: *E.Ch.*, 16-VII-1932.- p.p. 5-6.

diagnóstico, se pedía, primero la representación parlamentaria; en segundo lugar, el derecho al sufragio en las elecciones presidenciales; en tercero, el derecho de elegir sus gobernadores, a quienes se debía otorgar mayores atribuciones y, en cuarto lugar, la ampliación del régimen municipal, con mayor autonomía, sobre todo financiera. Frente a la posibilidad de la provincialización, aconsejaba que, previamente, debía fijarse por ley los requisitos que debían reunir los miembros de la futura convención constituyente y declararse patrimonio provincial las tierras y demás bienes públicos que la nación no considerara relevantes para su reserva. Proponía la implantación de la enfiteusis rivadaviana para evitar la especulación y el acaparamiento³¹. La problemática de la tierra pública está presente cada vez que aparece el tema de la provincialización y la enfiteusis rivadaviana será presentada como la solución a la misma.

En 1932 cambió la posición del Partido Socialista con respecto a los territorios, al pasar de la idea de representación parlamentaria a la de provincialización. Si bien en su plataforma electoral figuraba la reforma constitucional para dar un contenido más liberal a la Constitución y, entre otros puntos, otorgar la representación parlamentaria a los territorios, habían advertido luego lo inoportuno de dicha reforma y, por lo tanto, la imposibilidad de aquella medida.

En ese mismo año, se presentó el proyecto de provincialización del diputado nacional por el socialismo Demetrio Buira, que destacaba las ventajas que ofrecían los territorios, al carecer de una tradición de caudillismo y tener la posibilidad de aprender las lecciones de más de un siglo de historia argentina³².

La presentación de este proyecto despertó gran expectativa en el Chaco. Existía el convencimiento de que la provincialización se produciría a la brevedad. Los socialistas chaqueños aceptaron ver a la provincialización como el mal menor y comenzaron su prédica favorable, sin dejar de señalar los riesgos que entrañaba. Advertieron la necesidad de lograr una base social más amplia para los reclamos políticos y temieron que la falta de participación de los territorianos condujera a que las transformaciones políticas fueran en beneficio de unos pocos. Los conflictos suscitados en torno a la designación de los futuros gobernadores³³, les demostraban la falta de unidad y la lucha por

³¹ E.Ch, 16-VII-1932.- p. 5-6.

³² ARGENTINA. Cámara de Diputados. *Diario de Sesiones*. Bs.As., t.III, 1932.- p. 601.

³³ Como ejemplo, ante la posibilidad de que fuera nombrado gobernador Juan Vrillaud (quien finalmente gobernaría entre 1932-1933), se enfrentaron dos grupos: uno, representado por *Estampa Chaqueña*, insistía en la necesidad de tener en cuenta un candidato radicado en el territorio, bajo el lema "El Chaco para los chaqueños"; el otro grupo acusaba al primero de chauvinismo y apoyaba el nombramiento de este candidato propuesto por Justo.

arrogarse la representación de la opinión pública por parte de distintos grupos³⁴.

De esta manera, Ildefonso Pérez sostenía que la ley de provincialización, para evitar consecuencias negativas, debía considerar dos puntos: 1. que los integrantes de la asamblea constituyente reunieran los mismos requisitos necesarios para ser diputado nacional y 2. someter la tierra pública a la enfiteusis rivadaviana, para evitar la creación de latifundios. No dejaba de advertir que muchos provincialistas del territorio lo eran para beneficiarse con la "*orgia de la tierra pública*" que podía sobrevenir.³⁵

Ese mismo año se organizó la Comisión Pro Capacitación Institucional, por iniciativa del Rotary Club, presidida por Eduardo Beretta (socialista) e integrada por delegados de las instituciones más prestigiosas del territorio³⁶. Surgida ante la perspectiva de una próxima provincialización, se proponía estudiar y discutir los problemas constitucionales y divulgar sus resultados para formar a los futuros ciudadanos de la provincia, aunque se manifestaba neutral con respecto a la oportunidad de provincializar el territorio. Organizó una conferencia de Lynch Arribálzaga sobre régimen electoral y otra para discutir el proyecto de provincialización presentado por Buira.

La Comisión elevó un informe a la Cámara de Diputados, en el cual objetaba la anexión de Formosa que establecía el proyecto y proporcionaba ideas sobre la conformación de la Convención Constituyente, el patrimonio provincial, la instrucción pública y el presupuesto.³⁷ De corta vida, la Comisión no alcanzó éxito por "*excluir a los partidos políticos y no extender su acción más allá de la capital del territorio*"³⁸, según acusaba *Estampa Chaqueña*. No logró despertar el interés de los habitantes y los escasos asistentes a sus reuniones terminaron por desertar.

³⁴ Diría Lestani: "Impera actualmente en el ambiente del territorio un espíritu de desconfianza, de cobardía moral, con la falta absoluta de esa entereza necesaria para ponerse al frente de un movimiento, sostener un nombre, pedir apoyo, concretando una acción responsable y orientar una vez más el sentimiento disperso de nuestra población, asentando las bases de una conciencia colectiva, anarquizada en su primera escaramuza" (J.R. Lestani. *El ambiente del territorio* y su aspiración máxima.- En: E.Ch. 23-IV-1932.- p.5.)

³⁵ Pérez, Indalecio. Aceptemos la provincia pero cuidemos que las cosas se hagan bien desde el comienzo. En: E.Ch. 11-VI-1932.- p. 3-4.

³⁶ El Colegio de Abogados y Procuradores del Chaco, la Asociación del Magisterio, la Sociedad de fomento de la Enseñanza Práctica, la Sociedad Rural del Chaco, el Círculo Médico, la Cámara de Comercio e Industria del Chaco, la Biblioteca Popular Bernardino Rivadavia y el Centro Cultural del Magisterio.

³⁷ E.Ch. 19-XI-1932, p.7.

³⁸ E.Ch. 26-VIII-1933, p.3.

La Alianza Civil Territorial, surgida en 1936, se propuso luchar por todos los asuntos de interés general para el territorio y su progreso "moral, cultural, político y económico"; en el plano político, propiciar la creación de municipalidades electivas; bregar para que los funcionarios públicos fueran designados entre radicados en el Chaco. Se planteaba "Crear un espíritu cívico chaqueño y capacitar a los habitantes del territorio para la defensa de sus derechos civiles y políticos".³⁹ El objetivo inmediato era propiciar la designación de un gobernador local, ante el fin del mandato de José C. Castells (1933-1936). Sostendría la candidatura de Héctor Piñero, pero triunfaría la postura de la Cámara de Comercio y la Sociedad Rural, que impulsaban un nuevo mandato de Castells.

En síntesis, la acción de las agrupaciones surgidas en esta etapa siguió la línea trazada por las de la etapa anterior. El hincapié estuvo puesto en la obtención de la representación parlamentaria, la designación de gobernadores y en la formación cívica de los habitantes del Chaco. La repercusión alcanzada fue muy limitada, por lo que no lograron articular un movimiento verdaderamente territorial.

Tras una década de prédica, un editorial de *Estampa Chaqueña*, en 1940, plantea amargamente su visión de la realidad política chaqueña:

*Nadie podrá dudar de nuestras convicciones provincialistas, expuestas y defendidas en nuestra ya larga vida periodística... desgraciadamente, no hemos sido capaces de crear ninguna inquietud al respecto y... salvo unos pocos, demasiados pocos en número, no interesa esta cuestión. Es más, son contrarios a ella. Y agregamos que si no somos capaces de realizar, por egoísmos individuales o por incapacidad, un movimiento de opinión capaz de interesar a la población del territorio sobre este vital asunto, debemos considerar que no merecemos la autonomía provincial.*⁴⁰

El nuevo papel de los municipios

El nuevo papel asumido por las comunas como representantes de la opinión pública territorialiana se manifestó, por un lado, cuando comenzaron a ingresar en el Congreso Nacional las solicitudes de provincialización elevadas separadamente por distintos municipios, como General Pinedo, Resistencia,

³⁹ Alianza Civil Territorial. Acta N° 1. Reprod. En : Carlos Primo Lopez Piacentini. Historia de la Provincia del Chaco. Resistencia: Región, 1979.- t.V.- p. 129-130.

⁴⁰ *E.Ch.*, 11-V-1940, p.4.

Sáenz Peña y Villa Ángela, las cuales fueron cada vez más perentorias y asiduas. Así, en 1935, la municipalidad de Resistencia envió una nota al Presidente de la Comisión de Negocios Constitucionales de la Cámara de Diputados, en la cual afirmaba que "*Este gobierno municipal, al igual que todos los de las municipalidades del territorio, se ha expresado en repetidas ocasiones favorable a la provincialización*". Aceptaba que, si ello no era posible, se reformara la ley 1532 para aumentar las facultades y la autonomía de los gobiernos municipales⁴¹.

La necesidad de superar el aislamiento para aunar esfuerzos, condujo a que los municipios crearan instancias de acción orgánica, tanto a nivel nacional como territorial, que darían características particulares a esta etapa. Los Congresos de Municipios de los Territorios Nacionales fueron nuevos ámbitos de discusión de las problemáticas políticas, de uniformación de las voluntades, de inserción en el espacio público nacional y de presión ante el gobierno nacional.

El Primer Congreso, reunido en Buenos Aires en julio de 1933, convocado por la municipalidad de Río Gallegos, reunió delegados de cuarenta municipios de todos los territorios nacionales, excepto Tierra del Fuego y Los Andes, que no contaban con municipalidades. Hubo una nutrida delegación chaqueña, que incluía a los presidentes de las comunas de Resistencia, Presidencia Roque Sáenz Peña y Charata. Se designó una comisión para preparar el plan general de la Asamblea, integrada por Braulio Zumalacarregui, Américo Ghioldi, Juan Mac Lean y Florentino Gorleri. Como se observa, encontramos también entre los integrantes a individuos que no pertenecían al gobierno comunal de los territorios, pero que estuvieron estrechamente vinculados con ellos, o bien a diputados socialistas que atendieron a sus problemáticas desde el Congreso Nacional.

Zumalacarregui sería designado presidente del Congreso. En el acto inaugural, postuló la uniformidad de los reclamos de los habitantes de los territorios, al sostener que pensaban de idéntica manera, sentían las mismas necesidades "*y aspiran en forma coincidente a participar en el concierto nacional de los pueblos que hállanse en la plenitud de los derechos ciudadanos*". Tras señalar todos los temas que se tratarían, entre los que se destacaban las aspiraciones a una municipalidad con amplia autonomía, sólo posible mediante una ley orgánica de municipalidades, introducía la cuestión de la participación política, al referirse a la necesidad de obtener la representación

⁴¹ *El Territorio* (en adelante, *E.T.*), Resistencia, 26-VII-1935.- p.8

parlamentaria, la creación de concejos electivos y la participación en la elección de autoridades nacionales⁴².

Si bien el Congreso tenía el objetivo explícito de discutir sobre temas comunales, entre sus organizadores estaba presente la finalidad de debatir la cuestión de los derechos políticos, como lo revelaba el discurso inaugural de Zumalacarregui. En la primera sesión, se consideró el despacho de la Comisión de Régimen Legal sobre representación parlamentaria. Se perfilaron nítidamente dos posturas: la de aquellos territorios que buscaban la representación parlamentaria y la de los delegados de La Pampa, Chaco y Misiones, que pedían la provincialización. El debate concluyó al acordarse solicitar la representación parlamentaria con voz y voto, dejando en un segundo plano la obtención de otros derechos y la cuestión provincialista.

Asimismo, solicitaba la constitución de nuevos concejos municipales en aquellas localidades que se hallaran en condiciones; señalaba la conveniencia de designar preferentemente gobernadores y funcionarios entre las personas vinculadas por su residencia efectiva y que hubieran acreditado aptitudes para el desempeño de esos cargos, hasta que fueran elegidos directamente.

Al considerarse las bases de un nuevo régimen municipal, ya que los delegados no habían recibido atribuciones para tratar todos los temas que aquél incluía, se resolvió aprobar sólo algunas cuestiones administrativas. Los otros temas tratados fueron la creación de hospitales regionales, de Oficinas del Departamento de Trabajo, realización de diversas obras públicas, creación de escuelas y de institutos secundarios, radicación de regimientos militares y medidas relativas al mejoramiento del sistema judicial.

El Congreso creó una Comisión Permanente de Municipios y Comisiones de Fomento de los Territorios Nacionales, con sede en Buenos Aires, con el fin de representar ante las autoridades a todos los municipios adheridos en las tramitaciones que aquellos solicitaran; organizar una exposición permanente de productos regionales y otras demostraciones de riqueza de los territorios; asesorar a municipios y comisiones de fomento en los asuntos que requirieran, propendiendo a un mayor acercamiento entre las mismas; editar una publicación sobre asuntos edilicios y productos de interés comercial, destinada

⁴² *La Prensa*, Bs.As., 13-VII-1933.- p.4. El desarrollo de los distintos congresos y reuniones aquí tratados puede seguirse a través de las páginas de *La Prensa*, *La Voz del Chaco* y *El Territorio*, que cubrieron detalladamente estos acontecimientos. También brinda información Orietta FAVARO y Mario ARIAS BUCCIARELLI. El lento y contradictorio proceso de inclusión de los habitantes de los territorios nacionales a la ciudadanía política: un clivaje en los años '30. En: *Entrepasados*: año V, N° 9 (1995)

a fomentar la vinculación intramunicipal. El Organismo excluía terminantemente toda finalidad religiosa, de política partidaria, de defensa de intereses de nacionalidades y regiones determinadas, así como se prohibía las relaciones con instituciones de ese carácter. Su funcionamiento se solventaría con recursos aportados por los municipios y comisiones de fomento en forma proporcional a sus rentas.

El Organismo elaboró un anteproyecto de ley orgánica de Territorios Nacionales, el cual contemplaba la representación parlamentaria, la elección popular de gobernadores y la designación de funcionarios residentes en los territorios.

En 1935 se realizó el Segundo Congreso de Municipalidades Territorianas, también en Buenos Aires. Eduardo Beretta, socialista resistenciano, fue designado vicepresidente. Esta vez, el punto principal fue la provincialización; el Congreso declaró que correspondía la inmediata autonomía de La Pampa, Chaco, Misiones y Río Negro.

Por su parte, en el Chaco los municipios también coordinaron sus acciones, según el modelo anterior. Apenas concluido el Congreso de 1933, los municipios chaqueños, excluyendo a Resistencia, resolvieron realizar un Congreso de los municipios del interior, con sede en Sáenz Peña. Este intento fracasó, debido a una maniobra política del gobernador José C. Castells, quien a su vez convocó a todos los municipios chaqueños a un Congreso a realizarse en Resistencia, con la finalidad de que emitieran su opinión sobre algunos proyectos legislativos.

En diciembre de 1933 se reunía en Resistencia el Congreso de Municipios Chaqueños. *Estampa Chaqueña* daba su bienvenida a los representantes y celebraba que se produjera el contacto entre los hombres "*que habiendo forjado el Chaco económico, han de tener que forjar el político en breve plazo*" y, con optimismo, veía a este congreso como el avance de futuras asambleas ciudadanas que reclamaba el Chaco⁴³.

Los congresales eran integrantes de los distintos concejos municipales, pero también estaban presentes miembros de la Junta Asesora del gobernador. La reunión fue presidida por Alfredo Guerrero (presidente de la Municipalidad de Resistencia, socialista. El gobernador Castells sostuvo que de este Congreso debían salir orientaciones definitivas; pedía que se dejaran de lado "*originales teorías de gobierno*", para encarar obras prácticas. Aprovechó la oportunidad para realizar una severa crítica a los gobiernos municipales, al considerar que no habían estado a la altura de lo que el Chaco se merecía, da-

⁴³ E.Ch. 23-XII-1933, p.3.

dos los pedidos de intervención y los actos de demagogia que en ellos existían. Pero, al mismo tiempo, destacaba su prescindencia en la vida municipal.

Entre las propuestas presentadas por distintos municipios, se aprobó solicitar el aumento de las atribuciones de las Comisiones de Fomento, la creación de nuevas municipalidades, la dignificación de las prácticas electorales y la moralización cívica, así como adherir a las conclusiones del Órgano Permanente y la realización de congresos anuales de Municipalidades y Comisiones de Fomento.

La declaración central consistió en expresar el *"firme anhelo de que el Territorio del Chaco consiga la autonomía provincial que le corresponde"* y, llamativamente, se extendía la representatividad del Congreso a los demás territorios al reclamar *"la representación parlamentaria con voz y voto para los territorios que no reúnan las condiciones para ser provincializados"*.

El Congreso daba su aplauso para el gobernador Castells, por su interpretación del régimen municipal autónomo, y le otorgaba su voto de confianza al encomendarle que implementara las propuestas realizadas.

Al año siguiente, se reunió en Resistencia la Conferencia de Concejales de los Municipios territoriales del Chaco, convocada por la Municipalidad de Resistencia, para tratar el proyecto de reforma de la ley 1532 elaborado por el Poder Ejecutivo. Se concluyó que el mismo *"sería inconveniente y perturbador para la vida institucional del Territorio"*, al producir el aplazamiento indefinido de la provincialización. Sostenía que esta última constituía la más alta aspiración de los habitantes del Chaco, por considerarla el paso más decisivo para su progreso general y *"una justa redención de los derechos políticos que indebidamente se les está negando"*⁴⁴.

El Tercer Congreso de Municipalidades y Comisiones de Fomento del Chaco⁴⁵, celebrado en 1940, en Resistencia, fue convocado por el gobernador Gustavo Lagerheim. Acudieron delegados de los diez municipios y de 22 de las treinta comisiones de fomento. El objetivo era considerar los distintos problemas que podían ser solucionados por la acción municipal. En su discurso, Lagerheim retomó la postura de Castells, y señaló la necesidad de corregir los graves males que aquejaban a las comunas -las corrupciones y los desmanejos administrativos-: *"Es necesario que se haga costumbre la admi-*

⁴⁴ E.Ch. 18-VIII-1934, p.4.

⁴⁵ Un Segundo Congreso se realizó en 1937, en Sáenz Peña. Sus características difieren, pues fue convocado por la Cámara de Comercio e Industria del Chaco, con la exclusiva finalidad de solucionar el problema del agua potable, para lo cual se presentó un proyecto al gobierno territorial. (E.Ch, 11-IX-1937, p.3)

nistración honrada, que se destierren para siempre los negociados de la función pública, que los favoritismos y las gauchadas se hagan con los bienes particulares y no con los del pueblo”⁴⁶. Atribuía la responsabilidad también a la indiferencia política de la población.

Se aprobó un proyecto de declaración en el cual se solicitaba que en el próximo período legislativo se concretara la provincialización del territorio. Entre los fundamentos de la solicitud, se señalaba que el territorio había llegado, por su capacidad económica e importancia demográfica, a cumplir con los requisitos necesarios para ser provincializado y que resultaba insuficiente para su desenvolvimiento económico y político la situación vigente desde 1884, pues se hallaban sin solución una serie de problemas como consecuencia “del sistema colonial de nuestra administración”, que sólo se solucionarían con la provincialización⁴⁷.

También se aprobó solicitar al P.E.N, por intermedio del gobernador, que elevara al rango de municipios a las comisiones de fomento en condiciones. El Congreso se propuso crear un organismo que nucleara a municipios y comisiones de fomento para realizar gestiones pertinentes al mejor cumplimiento de las resoluciones del mismo, ya que reconocía que las surgidas de los dos congresos anteriores habían quedado en letra muerta.

Si bien estos Congresos chaqueños no lograron alcanzar sus más ambiciosos objetivos, permitieron articular las acciones de las municipalidades, que hasta entonces habían actuado aisladamente y, por lo tanto, sin mayor eficacia. También les permitieron consolidar su lugar como auténticas —y únicas— representantes de la soberanía chaqueña.

El papel central jugado por los municipios se perdería en la etapa posterior. Al producirse la revolución de 1943, las comunas fueron intervenidas, situación que en los territorios se mantendría hasta 1951.

Otra instancia de participación: los Congresos Generales de Territorios Nacionales

Cerraría la década con la reunión de los Congresos Generales de Territorios Nacionales, una nueva instancia de participación, en los cuales intervinieron representantes de los municipios y comisiones de fomento, pero también de distintas asociaciones económicas, gremiales y culturales, pues se invitaba a todas las instituciones “*electivas y de arraigo en los Territorios Nacionales*”.

⁴⁶ E.T., 25-X-1940, p.5.

⁴⁷ AGPCh. Municipalidades. Varios. Versión taquigráfica del Tercer Congreso de Municipalidades y Comisiones de Fomento del Chaco.

El Primer Congreso, reunido en Buenos Aires en mayo de 1939, fue convocado por la Junta Pro Fomento y Autonomía de los Territorios Nacionales. Se reunieron más de 300 delegados, quienes en su carácter de *"representación auténtica de más de un millón de personas, vienen a traer a la opinión pública y a las autoridades de la Nación el conocimiento objetivo, doloroso y exacto de la realidad"*.

El periódico radical *El Territorio* insistió en su exhortación para designar delegados chaqueños al Congreso. Sostenía que el ex gobernador Castells manejaba el sabotaje al Congreso, pues en él se tratarían dos problemas económicos en los cuales aquel se hallaba directamente interesado: su proyecto de reforma de la ley 1532, un *"monstruoso proyecto de corte totalitario para seguir en el manejo de las cosas del Chaco"* y su proyecto de Ley del Algodón, que respondía a los intereses de las compañías que él representaba⁴⁸.

Los temas por tratar eran, fundamentalmente, económicos: la crisis algodonera del Chaco, la cuestión agropecuaria de La Pampa, el problema de la fruta y de los vinos en Río Negro y Neuquén, de la ganadería y sus industrias derivadas en la Patagonia, de la yerba en Misiones; la distribución de la tierra y la subdivisión de los latifundios; las obras públicas; el fomento del comercio y de la industria; la protección del trabajo; las rebajas de fletes y pasajes⁴⁹.

Un tema central lo constituía la *"argentinización de los territorios"* que, desde la perspectiva territorialiana, se lograría a través de la ampliación de los derechos políticos de sus habitantes; de allí que este tema incluyera ítems tales como la provincialización, la representación parlamentaria, los gobernadores electivos, la reforma de la ley 1532 y la preferencia por nativos y vecinos en el desempeño de toda función pública.

El Congreso protestó *"enérgicamente por el abandono y desamparo en que se debaten los habitantes de los territorios nacionales"* y declaró que *"es voluntad unánime, categórica e incontenible de los pueblos representados, llegar al ejercicio integral de los derechos cívicos argentinos, asumiendo las responsabilidades inherentes a la plenitud ciudadana, para que así tenga término la absurda e injuriosa división actual"*. Para ello, pedía la inmediata provincialización de La Pampa, Chaco, Misiones y Río Negro y, en los demás territorios, crear legislaturas, conferir la representación parlamentaria y gobernadores electivos. Con respecto a las municipalidades, proponía ampliar la autonomía administrativa, así como las atribuciones de las comisiones de fomento⁵⁰.

⁴⁸ E.T., 6-V-1939, p.3

⁴⁹ E.T., 1°-III-1939, p.3.

⁵⁰ E.T., 1°-VI-1939, p.4

Asimismo, se repudió el proyecto de reforma de la ley 1532 que maneja el gobierno nacional, por considerar que no satisfacía las aspiraciones de los territorios, *"careciendo del espíritu igualitario que debe prevalecer en nuestra democracia"*.

Para dar al Congreso entidad civil y perdurabilidad, se creó una Mesa Permanente³¹, con el fin de llegar a los poderes públicos y a la prensa del país. Se pedía apoyo a los municipios electivos, comisiones de fomento, periodismo, instituciones culturales, educativas y económicas, así como agrupaciones y partidos territorianos. Se proponía editar una revista para el autoconocimiento de los territorianos, reunir síntesis de las actividades de los distintas instituciones, fotografías de las bellezas naturales, vida social y cultural y artículos literarios.

El amplio eco alcanzado por este Congreso no se constriñó al importante lugar ocupado en la prensa nacional, sino que también logró que los Ministerios de Instrucción Pública y de Agricultura dieron curso a varios de sus pedidos³²; la Convención Nacional de la UCR se solidarizó con sus declaraciones y sugirió al bloque partidario el auspicio de leyes que tendieran a otorgar autonomía a los territorios del Chaco, La Pampa y Misiones y la representación parlamentaria y elección directa de gobernadores a los demás que se hallaran en condiciones³³. Así, ingresaron al Congreso Nacional los proyectos de provincialización de los diputados radicales José P. Tamborini (1939), Clodomiro Hernández (1939), Ismael López Merino (1941) y Juan I. Cooke (1941). Asimismo, hubo reiterados pedidos por parte de los diputados radicales para el pronto tratamiento de estos proyectos.

Un segundo Congreso se realizó en 1940. Para promover sus actividades y propiciar una propaganda provincialista solidaria, Alberto Grassi realizó una visita a los territorios de Misiones y Chaco. En este último se entrevistó con los integrantes del concejo municipal de Resistencia. Sin embargo, la situación política del país vinculada con la Segunda Guerra Mundial, quitó repercusión a este Congreso, así como a un tercero, realizado en 1942. El gobierno nacional se concentró en la problemática de la "argentinización" de los territorios, pero entendida desde otra perspectiva que la encarada por el Primer Congreso: frente al denunciado avance del nacionalismo entre las co-

³¹ La presidió Alberto Grassi (La Pampa); los vicepresidentes eran: 1° Demetrio Buirra (esta vez representando a Santa Cruz), 2° Juan Hilarión Lenzi (S.Cruz) 3° Ramón Castillo (h) (Chubut); había ocho secretarios, entre los que se encontraban los chaqueños J. R. Lestani y Francisco Pereno y 13 vocales, entre los que figuraban Luis Marpegán y Justo Figueredo.

³² E.T., 24-VI-1939, p.3.

³³ E.T., 2-VI-1939, p.3.

lectividades extranjeras radicadas en ellos, aumentó los controles, dejando de lado todo proyecto de ampliación de la participación política. Los temores también se habían extendido por el Chaco.

Conclusiones

En la década de 1930, no se realizó ningún cambio en la organización política de los territorios, sino que se dilataron las transformaciones. No obstante, se produjeron algunas novedades significativas. Por un lado, las demandas de participación política de los territorianos ocuparon un lugar privilegiado en el espacio público nacional, difundidas por periódicos, publicistas y juristas.

Las agrupaciones y movimientos -integrados por representantes de diversos sectores- buscaron ampliar la participación política, centrándose en los reclamos por la representación parlamentaria, la designación de gobernadores vinculados al territorio y la autonomía municipal.

Entre 1930 y 1943 se produjo un lento proceso que conduciría desde el rechazo inicial a la idea de provincialización del territorio, pasando por manifestaciones favorables a ella, en convivencia con otras propuestas, hasta llegar, primeramente por parte del socialismo, y luego del radicalismo, a la aceptación de la misma como la única solución política posible para los problemas del Chaco.

Los municipios territorianos fueron considerados los núcleos germinales de las futuras provincias. Como tales, se proyectaron en la década de 1930 en espacios más amplios y organizados, a través de la implementación de congresos y organismos, adoptando una modalidad que sería característica de esta etapa. Sus delegados se atribuyeron la representación no sólo en cuestiones atinentes a la gestión municipal, sino que encabezaron los reclamos, cada vez más contundentes, por los derechos políticos y, en el caso del Chaco, fueron unos de los más explícitos defensores de la provincialización.

Más allá de la heterogeneidad de estos nuevos espacios y de los intentos de intervención en ellos por parte del gobierno nacional, lograron mantener una orientación definida, encaminada a la obtención de la igualdad política de los territorianos con respecto a los demás habitantes de la nación. Si bien no vieron plasmadas sus propuestas, lograron despertar la atención del periodismo nacional, poner en el escenario político su problemática, demostrar la madurez cívica alcanzada -cuya ausencia era esgrimida por quienes rechazaban las transformaciones políticas- y obtener el apoyo de legisladores nacionales.

El periodismo chaqueño trabajó activamente para formar y orientar a la opinión pública del territorio, a través de sus constantes editoriales, artículos

y de la creación de distintas asociaciones para difundir sus ideas, instruir a los habitantes en el ejercicio de sus derechos cívicos y alentarlos en la participación ciudadana.

Sin embargo, todos los movimientos de opinión, entre cuyos integrantes vemos repetirse los mismos nombres de periodistas, docentes y profesionales, no lograron proyectarse más allá de un reducido núcleo y murieron por falta de convocatoria. Indiferencia y temores a las consecuencias económicas del cambio fueron los motivos exhibidos. Por otro lado, el campo político estaba atravesado por intereses contrapuestos, que impidieron que los distintos grupos y partidos se encolumnaran tras una propuesta compartida. Una excepción lo constituyó la idea de la representación parlamentaria que inicialmente tuvo un apoyo generalizado, aunque sufriría a lo largo de la década de 1930 las defecciones de quienes se volcaron hacia la lucha por la provincialización. Contrariamente a lo que ocurría en el territorio, estos movimientos alcanzaron proyección en el ámbito nacional y sus reclamos hallaron eco en la prensa de Buenos Aires y en la Cámara de Diputados; no obstante, sus logros concretos fueron muy exiguos -como la designación de algún gobernador propuesto por ellos-, ya que ninguno de los pedidos de ampliación de la participación política alcanzó a concretarse en la etapa. Hacia fines de ella, parecían apagarse las expectativas. Pero la aparición del peronismo modificaría esta escena.

ENSAYO BIBLIOGRAFICO

LA NACIÓN EN HISPANOAMÉRICA

Liliana M. Brezzo¹

*“Un poco de internacionalismo aleja de la patria,
pero mucho hace volver a ella”.*

Jean Jaurés

En la comprensión del cambio historiográfico intervienen tres factores básicos: el contexto histórico, la práctica historiográfica y la influencia de diversas formas del pensamiento filosófico sobre los historiadores -y en particular sobre los creadores de escuelas historiográficas- de nuevas formas de entender el oficio, su objeto, su método, sus técnicas. Este no es un ensayo historiográfico acerca de cómo ese tríptico ha influido en la evolución de nuestra disciplina al concluir el siglo XX. Mi propósito en estas páginas es mucho más modesto. Me limitaré a insistir -puesto que en cierta manera ha sido ya apuntado- sobre la relación entre el contexto histórico abierto hacia finales de la centuria con la multiplicación de los estudios sobre la Nación y en particular sobre los procesos de construcción nacional en el área hispanoamericana² y exponer el estado de ciertas cuestiones sobre este tema utilizando como base el reciente caudal bibliográfico que ofrece algunos avances de la investigación.

¹ Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Instituto de Historia -Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario- Univ. Católica Argentina.

² Recientemente se ha reflatado el conflicto taxonómico entre Latinoamérica, Iberoamérica e Hispanoamérica, demostrando -con diversos argumentos históricos y culturales- la opción por uno u otro término. En las páginas que siguen se utiliza indistintamente América Latina e Hispanoamérica, entre otras razones porque así lo hacen la mayoría de los trabajos consultados para el presente trabajo. Vale aclarar, no obstante que, como se señala en el título, el contenido de la exposición se refiere al conjunto de países de origen hispano. Sobre las raíces de este debate véase Carlos Malamud, *Latinoamérica, Iberoamérica, Hispanoamérica*. En: *Ojos de Papel*, revista electrónica (julio 2001).

Investigadores procedentes de horizontes muy diversos, tanto en Europa como en América coinciden en afirmar el progreso que la problemática de la Nación ha mostrado a partir de la última década del siglo XX. Acontecimientos como la caída del muro de Berlín, el derrumbamiento del imperio soviético, la desintegración de Yugoslavia, es decir, el resurgir explosivo de un nuevo problema de las nacionalidades han planteado el tema con una urgencia e intensidad nueva. A tal punto la realidad de lo sucedido desde 1989 ha contribuido a lo que ha dado en llamarse el *retorno de la Nación* que en lugar de un mundo postnacional - como algunos preveían - da la impresión, al comenzar el siglo XXI, que estamos en presencia de un mundo postmultinacional. Otros rasgos que configuraron la fisonomía del fin de la centuria se agregarían como explicación de este *revival*: el distanciamiento de la idea de Nación y Nacionalismo con el fascismo o los nacionalismos anti democráticos, la superación en la identificación del nacionalismo con un único momento histórico y la emergencia de una sociedad industrial avanzada que permite al mismo tiempo la autonomía particularista y la integración supranacional. Diacrónicamente, el fenómeno nacionalista resurgido en 1989 sería la cuarta oleada en la difusión del fenómeno de la Nación precedida por la del siglo XVI, que presenció el nacimiento del estado, precondition del estado-Nación, la del siglo XIX, cuando sólo a comienzos de este fue posible hallar el verdadero Estado-Nación y de efectivo nacionalismo y la Primera Guerra Mundial, que trajo el triunfo pírrico de los Estados-Nación en el este de Europa. Pero este nuevo impulso del fenómeno nacionalista no resulta fácil de interpretar a primera vista. Si bien se ha advertido el carácter polisémico de la Nación también se converge en señalar que el actual retorno es *fragmentado* porque instancias que parecen superiores carecen de su capacidad de movilización y de legitimidad -para el historiador Javier Tusell, por ejemplo, ambas le faltan a Europa en el presente porque una Unión Aduanera no es una patria³- y es también un retorno *plural*, porque no se identifica exclusivamente con la violencia balcánica. De hecho es posible advertir toda una asombrosa gama de movimientos, acontecimientos, actividades, declaraciones que se albergan bajo el nombre de nacionalismo o dicen actuar en nombre de la Na-

³ Tusell, Javier. España, una angustia nacional.- Madrid: Espasa Calpe, 1999.

ción dentro y fuera del área que nos ocupa⁴. Pero en todo caso, estos dos caracteres -lo fragmentado y lo plural- hacen que este retorno aparezca en el hiperespacio postmoderno como una curiosa convergencia entre globalización y fragmentación particularista.

Pues bien, si este contexto histórico ha incidido en el creciente número de obras que vienen publicándose sobre la Nación -un índice patente de esto son también las tesis en preparación y los enfoques con que están siendo realizados esos trabajos- esta producción ha sido abonada, a nuestro juicio, desde la misma práctica historiográfica por la renovación que disciplinas como la historia política exhiben desde hace algo más de dos décadas; los impulsos renovadores muestran la aproximación al campo político mediante varias vías como son la formación del Estado, la atención a la política como forma de sociabilidad y cultura, la aproximación antropológica de las instituciones políticas y las reflexiones sobre el papel de la ideología en la constitución del campo político. Esta circunstancia contribuyó, en el caso de Hispanoamérica, al renacimiento del interés por espacios cronológicos como el "olvidado siglo XIX"⁵, puesta en valor especialmente importante -como esperamos mostrar- porque el nacimiento de la Nación en esta área se da en loyalidad con las independencias de las Américas Ibéricas a comienzos de aquel siglo, como una primera desintegración de uno de esos conjuntos políticos multicomunitarios tan frecuentes y normales en los Estados europeos del Antiguo

⁴ Repasemos, a modo de ejemplo, el nacionalismo periférico italiano acentuado desde 1991 con la Liga del Norte, el desarrollo violento que aún exhibe la cuestión nacional en Irlanda del Norte, la preponderancia flamenca que en Bélgica se le otorgara a partir de la Constitución de 1993, el resurgimiento del sentimiento "escocés", las reivindicaciones presenciadas en Canadá impulsadas por Quebec, la independencia de los Estados Bálticos, en 1990, el nacimiento del nuevo estado de Eritrea, en 1993.

⁵ La restauración de la historia política no significa una recreación de lo que existía antes de la Nouvelle Histoire, sino una etapa posterior en la manera de hacer historia, en la que lo político como lo concerniente a la organización y al gobierno de una sociedad determinada, a sus sistemas de autoridad, a sus valores e imaginarios subyacentes, a sus comportamientos específicos, irrumpe a partir de los años setenta. Véase Kelly Boyd, *Encyclopedia of historians and Historical writing*. London, 1999. D.R. Woolf (ed) *A global encyclopedia of Historical Writing*. New York-London, 1998 y François Xavier Guerra, *El Renacer de la Historia Política, razones y propuestas*. En: *New History, Nouvelle Histoire, Hacia una Nueva Historia*. - Madrid: ACTAS, 1993.

Régimen⁶ y porque el gran proyecto decimonónico en América Latina fue, precisamente, la construcción de la Nación. En este mismo sentido hay que recordar que si a partir de los años 50 los campos historiográficos más atractivos para los investigadores fueron la historia económica y la historia demográfica y en los setenta lo fue la historia social, la historia política, con su énfasis en el período de la independencia había sido –hasta su declinación a mediados del siglo XX– la época central en el interés de los historiadores latinoamericanos que iban a buscar en ella la gesta originaria, las virtudes de los héroes fundadores y los modelos que había que seguir para asegurar la grandeza de la Nación.⁷

No obstante la urgencia con que la crisis de 1989 obligó a plantearla, hasta su actual *retorno*, la Nación había avanzado en el área hispanoamericana desde algún tiempo atrás. En España, la transición a la democracia que se produjo a la muerte de Franco, en 1975, y la posterior liquidación de la dictadura conllevaron la urgencia de inventar una identidad española nueva; así-

⁶ El Antiguo Régimen no es ya concebido, a partir del conocido libro de Pierre Goubert, como un marco cronológico desván, pasando a convertirse en un concepto político. Modo bastante específicamente francés de abordar la realidad francesa trisecular que separa las guerras de Italia de la Revolución de 1789, la expresión nació durante la pre-Revolución y se impuso rápidamente. El AR fusiona una doble aproximación: social –designa una sociedad consuetudinaria, corporativa y jerarquizada y católica, y política –es una monarquía de derecho divino que tiende hacia el absolutismo y hacia formas burocráticas de administración–. Las concepciones alternativas del AR responden a su manera a esta dialéctica de lo político y de lo social: ya rechazándola, por ejemplo, separando las nociones de monarquía absoluta y de sociedad de órdenes, ya exacerbándola, el marxismo coloca en primera línea los conceptos de feudalismo, de formación económica y social y de transición del feudalismo al capitalismo; insiste sobre la continuidad del período medieval y del AR, pero no por ello lo recusa, sino que lo integra en una teoría general del movimiento histórico. Está, pues, situado con precisión: surgido del liberalismo revolucionario y de la filosofía de las Luces, cuya herencia asume, se inscribe en una tradición jacobina. La contemporaneidad inevitable de la historiografía le coloca actualmente a la izquierda, en el seno de una izquierda no marxista. En este último cuarto del siglo XX, las sensibilidades conservadora y autoritaria o las corrientes revolucionarias, sin rechazar forzosamente el empleo de la expresión Antiguo Régimen, no hacen de él un uso conceptual y se vuelven hacia otros sistemas de explicación para dar cuenta de los fenómenos históricos de los que la Francia moderna fue sede. Para otras consideraciones acerca del estado actual de este concepto en la historiografía. Véase André Burguière, *Diccionario de Ciencias Históricas*: Madrid: Akal, 1991 y Harry Ritter, *Dictionary of concepts in History*: New York-London: Greenwood Press, 1986.

⁷ François Xavier Guerra, *El olvidado siglo XIX*. En: *IV Conversaciones Internacionales de Historia. Balance de la Historiografía en Iberoamérica 1945-1988*. Pamplona: UNAV, 1988.

mismo el resurgir de los nacionalismos periféricos y las controversias sobre las humanidades completaron, en los años siguientes, el contexto suficiente para la multiplicación de los debates sobre cuestiones como la formación de España como Nación y la construcción del Estado español. Interrogantes sobre cómo y cuando se construyó España, porqué, quienes fijaron o inventaron determinadas visiones - estereotipos, mitos, percepciones, representaciones- del país, cual fue la naturaleza política e institucional y la estructura económica, social y territorial del estado español y su evolución a lo largo del tiempo han impulsado una producción historiográfica que transita desde lo abocetado hasta lo heteróclito.⁸

⁸ En esos debates, en los que el uso dudoso o incierto de las palabras o, lo que es lo mismo, las ideas indefinidas que representan, podían averiar cualquier discusión hasta convertirla en irracional, las obras de cuatro autores han contribuido de forma nítida con sus opiniones: Javier Tusell, *España, una angustia nacional...*cit., Juan Pablo Fusi, *España, la evolución de la identidad nacional*. Madrid: Temas de Hoy, 2000, Carlos Seco Serrano, *Nations en quête de passe. La péninsule ibérique, XIX-XX siècles*. París: Sorbonne, 2000, "España ¿estado plurinacional o nación de naciones?", en Real Academia de la Historia, *Reflexiones sobre el Ser de España*. Madrid, 1997, Javier Varela, *La novela de España. Los intelectuales y el problema español*. Madrid: Santillana, 2000 y también del mismo autor "Nación, patria y patriotismo en los orígenes del nacionalismo español" en *Studia Histórica- Historia Contemporánea*. Salamanca, 1994, Vol XII. Los trabajos coinciden en que a partir de 1975, España fue perfilándose como una "nación de naciones" si bien cada uno de ellos enfatiza determinados aspectos:

Carlos Seco Serrano por ejemplo, alerta sobre la peligrosa pretensión de equiparar el caso español al de los estados plurinacionales como el Imperio Austro-Húngaro, la Rusia de los Zares o de los bolcheviques y subraya que la peculiaridad de la bien definida nación española es esa: ser simultáneamente unidad y diversidad, en todo caso la Unidad, lograda sobre la Diversidad, no puede serlo contra la diversidad. Javier Tusell que ubica el momento fundacional de la conciencia de nación española con la guerra de la independencia, a comienzos del siglo XIX reflexiona acerca de cómo ser ciudadano en una "nación de naciones". Javier Varela con el objeto de responder al siguiente interrogante: ¿es España una nación? recorre su devenir histórico desde los reinos -en los que la idea de una comunidad nacional estaba débilmente desarrollada -la España del siglo XVIII que presentaba una variedad de idiomas, monedas, leyes, trajes, pesos y medidas, desde cuya plétora logró la unificación nacional a través del desarrollo de una política educativa y secularizadora y la uniformidad de territorio y de costumbres. Juan Pablo Fusi coincide en mostrar como España fue perfilándose, a partir de 1975 como una suma de regiones y nacionalidades, como una nación de naciones. Coincide en advertir, con el historiador polaco Krysztof Pomian al recordar que la historia europea ha transcurrido a lo largo de 15 siglos (IV-XX) en tensión entre la unificación religiosa cultural y ya en el siglo XX, económica y política, y la fragmentación y que en esos quince siglos de historia, siempre triunfaron las naciones.

América Latina no ha quedado al margen –apuntábamos– de esta reflexión. Los problemas socioeconómicos y los recientes conceptos de espacio y de integración suprarregional han contribuido en su caso a intensificarla y efectivamente desde hace unos años han aumentado los estudios sobre la Nación.⁹

Comencemos por repasar el telón de fondo conceptual de las recientes reflexiones teóricas o de los estudios monográficos sobre la configuración de los estados nacionales en América Latina. Hay que hacer notar, en primer término, la vigencia, como punto de partida en los análisis, de la tipología básica que distingue entre *naciones estatales* y *naciones culturales*.¹⁰ Las primeras, perfiladas ya a principios del siglo XX y aún antes, cuando en 1882 Ernest Renan formulara en su ensayo *¿Qu'est-ce que'une nation?* la expresión frecuentemente citada, “una Nación es una gran solidaridad, constituida por el asentamiento de los sacrificios que se han hecho y los sacrificios que todavía se están dispuestos a hacer. Supone un pasado, se resume, no obstante, en el presente por un hecho tangible: el consentimiento, el deseo claramente expresado de continuar la vida en común. La existencia de *una Nación es un plebiscito de todos los días*”, para referirse a la formación del Estado Nacional en Francia donde, tras la Revolución de 1789, cada individuo decidía si quería ser francés o no. Esta tipología subraya que lejos de ser fenómenos de la naturaleza, las naciones son el resultado de diversos factores históricos que no tienen como desenlace predeterminado el nacimiento de la Nación. Este énfasis en los aspectos dinámicos propuesto por Renan para explicar el nacimiento de la Nación ha sido recogido en recientes y difundidos trabajos que discuten la problemática de su definición, como los de Benedict Anderson y

⁹ Un estudio pionero de conjunto fue el que en 1984 coordinaron Inge Buisson, Günter Kahle, Hans-Joachim König, *Problemas de la formación del estado y de la nación en Hispanoamérica*. Köln-Wien, 1984. También David Bushnell, Neill Macaulay, *El nacimiento de los países latinoamericanos*. Madrid: Nerea, 1989) y Juan Bosco Amores, Luis Navarro García, Ronald Escobedo Mansilla (y otros), *Iberoamérica en el siglo XIX. Nacionalismo y Dependencia*. Pamplona: Eunote, 1995).

¹⁰ La confusión acerca del concepto de Nación tiene su origen en el siglo XVIII, cuando en Francia e Inglaterra (particularmente) la nación vino a ocupar el lugar del término latino *populus*, es decir, el segmento político de un Estado equivalente a los ciudadanos o, lo que viene a decir lo mismo, aquellos con derecho a la representación parlamentaria. Sin embargo, en Alemania, Nación seguía teniendo como referente a los habitantes nativos de un país, unidos por razón de su común origen, lenguaje o costumbres comunes. Es decir que un término que empezó teniendo un contenido cultural y sociológico, al llegar el siglo XVIII adquirió un contenido político.

Eric Hobsbawn¹¹. Asimismo, una serie de investigaciones tienen su soporte explicativo de la Nación en los aspectos funcionalistas, mostrándola como producto de la modernidad. Según estas teorías, su surgimiento se daría a la luz de la desintegración de estructuras tradicionales y de la cohesión de la comunidad. La Nación, pues, se convierte según esta perspectiva en modelo integrador, una forma de organización social premiada por los procesos socioeconómicos de modernización y, sobre todo, por el surgimiento del Estado moderno. Estas posturas aluden a los historiadores Hans Kohn y Hugh Seton-Watson, representantes destacados de la tradición que recalca el papel de la política moderna en la creación de las naciones, tradición que se origina en el artículo publicado en 1862 por Lord Acton, *Nationality*. La corriente distingue dos caminos principales para la formación de los estados nacionales: el primero tipificado en la creación de los Estados occidentales del Reino Unido, Francia, España, Suecia, etc. En estos casos, transformaciones en la economía, la política y la cultura cambiaron la manera de concebir y constituir el Estado. Así, pues, a través de un proceso de consolidación territorial, centralización del poder, unificación económica, innovación ideológica y extensión del sistema de educación de las masas, cuajó en el mundo occidental el Estado nacional. Kohn distingue este tipo de estado-nacional de los formados según el paradigma de estado oriental. Esta segunda concepción entiende la Nación como identidad cultural -muchas veces equivalente a una comunidad lingüística- que es lo que configura el Estado. Estos pueblos acudieron a un modelo étnico de la Nación con su énfasis en la descendencia, el populismo, la cultura vernácula, el nativismo. Pero la admisión de este modelo étnico no invalida la tesis general de que la aparición del Estado nacional y la doctrina nacionalista guardan una estrecha relación con el surgimiento del

¹¹ Benedict Anderson, *Imagined Communities*. Londres: Verso, 1983. Define la nación como "una comunidad política imaginada porque los miembros de, incluso la nación más pequeña, nunca conocerán a la mayoría de sus compatriotas, aunque en la mente de cada uno permanezca viva la imagen de su comunión". Pero si bien reconoce el carácter artificial de la nación, no cree por eso que sea un arbitrario producto ideológico porque creada o imaginada no quiere decir fabricada o falsa. Eric Hobsbawn, *Naciones y Nacionalismo desde 1870*. Barcelona: Crítica, 1995, para mostrar lo endeble de la pretensión nacionalista, relega la nación al status de ficción, producto de fuerzas socioeconómicas y sin un arraigo fuerte en los pueblos. A juicio de algunos - y del mío también- el enfoque de Hobsbawn tiene un innegable valor correctivo frente a explicaciones ingenuamente naturalistas, sin embargo, al señalar su naturaleza dinámica, Hobsbawn la interpreta de una manera negativa. Para una perspectiva crítica véase Karen Sanders, *Nación y Tradición. Cinco discursos en torno a la nación peruana 1885-1930*. Lima: Pontificia Universidad Católica de Perú-FCE, 1997.

Estado moderno. El recurrentemente citado trabajo de Ernest Gellner adhiere a esta tipología al presentar a la Nación como producto de la industrialización.¹²

Más reservas ha suscitado la recepción -como telón conceptual de las recientes investigaciones- del modelo de naciones culturales que tiene su *locus classicus* en los escritos sobre la Nación alemana de Johan Herder (1744-1803) y Johan Fichte (1762-1814). Según Herder la Nación es una comunidad natural basada en una lengua común. Esto quiere decir que todas las personas pertenecen por naturaleza a una Nación por poseer unas señas inmutables de identidad nacional. Los románticos en Alemania otorgaron un lugar privilegiado a la lengua como seña de status nacional porque expresaba el espíritu del pueblo -su *volksgeist*- y cuanto más pura - es decir menos afectada por influencias ajenas- más fielmente la lengua podría reflejar el espíritu prístino de aquel. Así, el idioma se convirtió en un rasgo definitorio de la nacionalidad inmutable de una persona. Anthony Smith, que con su teoría etnicista es el principal teórico del punto de vista de que existe un vínculo entre la persistencia de las comunidades étnicas y la formación de las naciones, remite a la existencia de naciones premodernas, de poblaciones humanas en las cuales se evidenciaría la perenne presencia de naciones, acentuando la naturaleza cultural y étnica y considerando a las naciones como comunidades étnico-culturales politizadas, provenientes de un ancestro común, fundando su cohesión en mitos étnicos antiguos, en la memoria, símbolos y tradiciones. A diferencia del enfoque sociológico que quiere explicar el nacimiento de las naciones por los procesos políticos y sociales de la modernización, el de Smith excluye la modernización como factor básico. Sostiene que en todas las naciones existe un núcleo étnico que -como en la formación de una perla- actúa como el cascajo en torno al cual se va aglutinando la Nación y concluye que "las naciones no son simplemente inventos de la raza moderna de intelectuales".¹³

¹² Para Ernest Gellner, *Naciones y Nacionalismo*. Madrid: Alianza, 1988, el "nacionalismo engendra las naciones y no a la inversa". Rechaza también una explicación únicamente voluntarista o únicamente cultural de la formación de la nación; mantiene que un sustrato cultural y una voluntad son condiciones necesarias pero no suficientes para el nacimiento de una comunidad nacional y que hace falta también una específica coyuntura social que se halla en la situación producida por la industrialización. Según este análisis, la búsqueda de la convergencia entre una unidad cultural y una unidad política parece venir dado por las exigencias de la sociedad moderna. Hay que coincidir en que muchos factores apuntan a esta última conclusión de Gellner. Sin embargo también es posible sostener que no hay nada inherente a la modernización que exija la creación de naciones o de Estados nacionales. También para algunas consideraciones críticas véase Javier Tusell, *España, una angustia nacional...cit.*

¹³ Anthony Smith, *The Origins of Nations*. Oxford, 1993.

En los estudios más recientes sobre la Nación en América Latina existe acuerdo en afirmar su carácter no natural, construido –ya enfatizándose los aspectos dinámicos y/o funcionalistas- y relegándose el modelo explicativo de Nación que subraya los aspectos estático-esenciales, si bien de forma sensata –a nuestro juicio- hay estudios que no excluyen definitivamente la noción de *etnicidad primordial*- que se expresa en la existencia de grupos humanos que se pueden definir según señas comunes como son, por ejemplo, la afinidad racial, el lenguaje, un territorio o una historia comunes- como concepto operativo para el abordaje de algunos casos porque aunque en la actualidad resulte insostenible el planteamiento naturalista de la Nación, tampoco se puede negar que la mayoría de las naciones se ha formado alrededor de un núcleo común, expresado de distintas maneras: la pertenencia a una tradición de mitos de origen común, la vinculación a un territorio compartido, la pertenencia a una misma etnia.¹⁴

Pero si la literatura latinoamericanista concuerda en la opción por los aspectos dinámicos y funcionalistas a la hora de explicar el surgimiento de la Nación subsiste sin embargo una principal dificultad, que consiste en la real escasa operatividad que la tipología vigente reviste para su aplicación rigurosa en este caso. Ya ha sido advertido –hace tiempo- que el inevitable sesgo europeísta que informa y condiciona las especulaciones de los autores aludidos demanda para su utilización en un programa de interpretación de la realidad latinoamericana la realización de un esfuerzo cuidadoso de conversión de sus teorías.¹⁵ De hecho, no sólo ha debido de reconocerse que en el campo de las causas que explican la aparición de estas nuevas naciones americanas no son operativas muchas de las razones dadas para explicar el nacimiento –más tardío- de los movimientos nacionales en Europa, por ejemplo, la modernización económica o la modernización cultural, sino que no puede perderse de vista la peculiaridad de la Nación en esta área que queda justificada, al menos, por el siguiente trípode: su precocidad –los estados hispanoamericanos son estados nuevos que se incorporan precozmente al concierto de las

¹⁴ Karen Sanders, *Nación y Tradición. Cinco discursos en torno a la nación peruana 1885-1930...*cit.

¹⁵ En sendos trabajos Edmundo Heredia señala esta dificultad. Véase “Una aproximación teórica sobre los conceptos de nación y de espacios regionales en la configuración de las relaciones internacionales latinoamericanas”, en *Relações internacionais dos países americanos*. Brasília: Universidad de Brasilia, 1994, y también “La región en la globalización y en la historia de las Relaciones Internacionales Latinoamericanas”, en *Historia y Globalización*. Tandil: Universidad del Centro, 1998. Véase también, del mismo autor, *Espacios Regionales y Etnicidad*. Córdoba: Alción, 1999. Cabe recordar que con excepción de los trabajos de Benedict Anderson y de Hugh Seton-Watson, en los demás se omite el caso americano.

naciones-, su carácter exógeno- se cuentan entre los primeros que, para fundar su independencia apelan a la soberanía de la Nación o de los pueblos, sin que esta reivindicación esté precedida por movimientos que podrían ser calificados de nacionalistas- y el hecho de que su nacimiento no está basado en una nacionalidad -entendida esta como una comunidad dotada de un particularismo lingüístico y cultural, religioso o étnico. América Latina es un verdadero mosaico de grupos de ese tipo, pero ninguna Nación latinoamericana corresponde ni pretendió nunca corresponder, a ninguno de esos grupos. Al contrario, los forjadores de los nuevos estados, esencialmente las elites criollas, compartían todo lo que en otros sitios constituye una nacionalidad: el mismo origen europeo, la misma lengua, la misma religión, la misma cultura, las mismas tradiciones políticas y administrativas. Así enfocado, el problema de América hispánica es cómo, a partir de una misma nacionalidad, se construyeron naciones diferentes.¹⁶

Las singulares dificultades que reviste la opción por una definición de Nación aplicable a América Latina, la necesidad de no subsumir las múltiples facetas de su realidad histórica en un concepto de validez general, han impulsado diversas estrategias para su estudio, prevaleciendo aquella que parte de la Nación no en cuanto lo que es, sino en cuanto lo que se quiere que sea, es decir, partir de la idea o del proyecto de Nación para así poder considerar la permanencia de la referencia a ella y la variabilidad temporal de su contenido, su extensión cada vez más universal y el particularismo de donde procede su fuerza movilizadora. Convienen, entonces, que para aprehender la Nación en América Latina más vale no intentar determinar si tal o cual comunidad humana cumple con los criterios que permiten considerarla como Nación, sino analizar si esas comunidades humanas adoptan o no el modelo nacional y correlativamente ¿cuándo?, ¿por qué?, ¿bajo que forma? .¹⁷ En tal sentido es pertinente el enfoque que define a la Nación, en primer término, como un *orden pensado*. En la base de este concepto están las reflexiones de

¹⁶ François Xavier Guerra, Epifanías de la Nación. En: *Imaginar la Nación*, Cuadernos de Historia Latinoamericana. Hamburg: AHILA, 1994 - Nº 2.

¹⁷ Como instrumentos de aproximación teórica véase Mónica Quijada, François Xavier Guerra (ed) *Imaginar la Nación*, Cuadernos de Historia Latinoamericana. Hamburg: AHILA, 1994 Nº 2. Hans Joachim König (ed) *Estado-Nación, Comunidad Indígena, Industria*, Cuadernos de Historia Latinoamericana. Hamburg: AHILA, 2000, Nº 8, los trabajos reunidos por Antonio Annino, Luis Castro Leiva y François Xavier Guerra, *Iberoamérica. De los Imperios a las Naciones*. Zaragoza: Iber Caja, 1994). También Centro de Investigaciones de América Latina (comp), *De súbditos del Rey a ciudadanos de la Nación*. Castelló: Universitat Jaume I, 2000).

sociólogos alemanes como Emerich Francis y Eugen Lemberg que muchos años antes de los recientes trabajos de Gellner, Hobsbawn y Anderson caracterizaron a la Nación como una "construcción". En la medida en que parten de "proyectos nacionales", historiadores latinoamericanos y europeos enfrentan de manera similar el problema de la formación del Estado y de la Nación en América Latina.¹⁸

Otro de los rasgos que ha sido también reconocido para la realidad latinoamericana es que el proceso de construcción del Estado y de la Nación no coinciden. Estas concepciones puntualizan que las sociedades organizadas en Estados sólo pueden ser consideradas naciones cuando en el curso de su desarrollo han alcanzado determinadas características: un sistema de valores estandarizado, una creciente movilidad y un incremento en la participación política de la población con clara tendencia a la igualación económica. Este proceso transcurriría por cuatro fases: fundación del Estado y fijación territorial por una elite, incorporación de amplios estratos de la población al sistema político, aumento de la participación activa y redistribución de los bienes nacionales. Tal caracterización, que parte de un proceso sociopolítico de formación de la Nación paulatino y a largo plazo, continuo e inacabado, es apropiada para analizar los procesos de formación o construcción nacionales. En su transcurso la *delimitación de la Nación* en cuanto concepto clave que está en la base de la especificidad americana ha sido objeto de atención por parte de latinoamericanistas que distinguen acepciones de distinto orden: cultural, territorial, institucional. La más corriente, durante la época colonial, coinciden, era la cultural, con la que se designaba individualmente a los distintos grupos étnicos que convivían bajo el gobierno común de la corona de Castilla. También enraizada en la tradición española está la territorial, es decir el concepto de Nación asociada a la idea de territorio o de población asociada a un territorio. Finalmente, la institucional, que se refiere a la Nación como un nombre colectivo que significa algún pueblo grande, reino, estado, etc., sujeto a un mismo Príncipe o gobierno. La fuerza de la dimensión institucional de la Nación se vería claramente en el proceso de la emancipación, cuando la sujeción de la Península y América a una misma fuente de poder, la monarquía española, convierta a los habitantes de ambos territorios en una Nación. Pero esta dimensión sufre una mutación, asomando la dimensión territorial de la Nación, estrechamente vinculada al concepto tradicional de patria. A su

¹⁸ Hans Joachim König. Nacionalismo y Nación en la Historia de Iberoamérica. En: Estado-Nación, Comunidad Indígena, Industria...cit, François Xavier Guerra, Epifanías de la Nación. En: Imaginar la Nación...cit.

vez, esta dimensión territorial se asocia a la institucional: si el ejercicio de la soberanía ha recaído en el pueblo, es este el que debe asumir explícitamente el gobierno del que ya es dueño en los hechos y proclamar la justa posesión de sus derechos. En el interjuego de acepciones se verifica también un desplazamiento de lealtades - de la *Nación española* a la *americana* y de esta a la Nación mexicana, peruana, boliviana, etc- y de identidades. Ello no implica que estas naciones estuvieran ya configuradas en el imaginario colectivo, pero pone de manifiesto la fuerza de una voluntad consensuada que acabaría por imponer la singularización. No se trata tampoco de un proceso lineal, sino de un fenómeno que se desarrolló en una serie de *círculos concéntricos* de lealtades. Durante la emancipación, el concepto de Nación española convivió en el tiempo con el de Nación americana y con el más restringido asociado a patria. Con la consumación de la independencia, desde la perspectiva del Nuevo Mundo desaparecería la Nación española pero la proyección americana y la proyección local de la Nación (en su doble vertiente de reino o provincia y de ciudad natal) iban a interactuar durante largar décadas.¹⁹

Si existe concordancia respecto a que en América Latina el Estado precedió a la Nación y que las naciones americanas modernas, como unidades políticas en función de fronteras culturales no existieron hasta mediados del siglo XIX, no ocurre lo mismo a la hora de responder sobre el resultado del proceso de la independencia en Hispanoamérica, es decir, ¿porqué surgieron varios estados soberanos del Imperio español? ¿qué causó estas mutaciones? Para comenzar hay que apuntar que la nueva literatura ha superado las interpretaciones clásicas de la Independencia fundadas sobre el presupuesto de la emancipación nacional, esto es que todo grupo humano que aspira a una existencia autónoma como estado posee una fuerte identidad cultural en la lengua, la religión, las costumbres, en una particularidad étnica, en una historia específica, etc. Desde ese supuesto, la relación entre la identidad cultural y la aspiración al ejercicio pleno de la soberanía aparecía como una evidencia que no necesitaba justificación. Pero no sólo se ha demostrado que la idea explícita de que en América española existía una Nación constituida por el pueblo que debía tener autonomía política no aparece, sino que, de forma convincente, recientes trabajos han argumentado que, en muchos casos, la reivindicación de la soberanía en la América Española se dio en colectividades que se distinguían poco de sus vecinas. Para comenzar, en vísperas de la gran crisis de 1808, la elaboración de una identidad cultural de los reinos en Améri-

¹⁹ Mónica Quijada. *¿Qué Nación? Dinámicas y Dicotomías de la nación en el imaginario hispanoamericano del siglo XIX*. En: *Imaginar la Nación...*cit

ca no había progresado de la misma manera en todos los sitios: muy avanzada en Nueva España y en el Perú, estaba sólo en sus comienzos en Nueva Granada, en Venezuela o en el Río de la Plata. Pero paradójicamente, es en las dos regiones más dotadas de una fuerte identidad cultural (México y Perú) donde el lealismo hacia la corona de España fue más intenso y la independencia más tardía. Por el contrario, las regiones más precozmente independentistas -Venezuela, Río de la Plata, Nva Granada- poseían identidades culturales muy embrionarias.²⁰

Además del desigual grado de elaboración de las identidades culturales, en vísperas de la independencia existían en América otras múltiples identidades -no sólo culturales, sino también políticas- superpuestas e imbricadas. Eso sí, no eran incompatibles entre ellas, antes bien habían coexistido sin demasiados problemas durante varios siglos pero ninguna de ellas parecía estar llegando a provocar la ruptura de la Monarquía y desde luego, ninguna de ellas podía proporcionar una base sólida e inconstable a la formación de la Nación moderna. Además, en las mutaciones que se producen durante la época revolucionaria aparece un juego complejo entre esas diferentes identidades, tanto políticas como culturales. En la primera fase, marcada por la desaparición del rey y la resistencia al usurpador aparecen, en primer plano político, las ciudades capitales y los reinos y predomina la *Nación española*, el "patriotismo español" de todos los habitantes de la Monarquía. La patria o la Nación a la que se invoca es el conjunto de la Monarquía, formada por dos pilares o incluso dos pueblos, el peninsular y el americano, iguales en derechos. En 1810, cuando se precipitan los acontecimientos, son también las ciudades capitales de América los actores principales de un proceso originado por el vacío del poder producido por la desaparición de la Junta Central y por el derecho de los "pueblos" a colmar ese vacío. Se produce la ruptura de la unidad de gobierno de la Monarquía. Cada reino, cada provincia, cada ciudad tuvo entonces que definir autónomamente su posición ante el nuevo vacío del poder: asumir la soberanía u obedecer al Consejo de Regencia. También hasta ese momento las elites criollas, en su combate por la igualdad política se presentaban, ante todo, como españoles iguales, pero a partir de allí la necesidad de distinguirse de sus enemigos lleva a los insurgentes a poner en primer plano esa identidad: aparece la Nación americana. Sin embargo, luego de finalizado el enfrentamiento con España, la Nación

²⁰ François Xavier Guerra, *Identidades e Independencia*. En: *Imaginar la Nación-Cuadernos de Historia Latinoamericana...* cit. Véase también los ensayos reunidos del mismo autor en *Modernidad e Independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*. México: FCE, 1993.

americana resultaba insuficiente porque sólo remitía a la distinción entre reinos americanos y reinos europeos. Políticamente no era más que una identidad negativa, operativa sólo en las rivalidades con los peninsulares. Las únicas realidades políticas indiscutibles son los "pueblos" en su doble sentido del conjunto de las ciudades, villas y pueblos y de los espacios estructurados por las ciudades principales. Estas últimas son —como se apuntaba— los actores reales de la primera época de la independencia, las que reasumen la soberanía hasta constituirse de hecho en verdaderas ciudades-Estado y publicar incluso sus propias constituciones. La Nación que intentan construir tiene entonces un contenido esencialmente político, constituir un gobierno propio, independiente tanto del precario gobierno central de la Monarquía como de las ciudades rivales. Bajo este punto de vista todas se pretenden iguales y para construir lo que podríamos llamar un Estado supra-municipal su único recurso son los "pactos y negociaciones" entre ellas. De ahí que el ideal de la unión de todos los pueblos de Hispanoamérica y más aún el de una unión continental como la que Bolívar intentará construir con el Congreso de Panamá no sea más que una utopía política basada en la muy tenue identidad americana. Hay que concluir, entonces, que la Nación, en estos casos, no remite a lo cultural, sino a lo político, a una colectividad humana autogobernada e independiente de las demás²¹. Con esto se rectificaron opiniones anteriores que señalaban como causa de las revoluciones de la independencia y de la formación de Estados, la previa toma de conciencia "nacional", una conciencia que se basaba en aspectos culturales y étnicos de la población autóctona. La Nación en esta área no fue el resultado de reivindicaciones nacionalistas porque el mismo proceso independentista no fue impulsado, en sus comienzos, por una fuerte aspiración al ejercicio de la soberanía, sino por una causa exógena—la crisis desatada en la península ibérica a partir de 1808— y la independencia hay que considerarla en el contexto de la desintegración de la monarquía hispánica. Aunque sostenida de forma generalizada, hay quien no comparte la idea de la ausencia de nacionalismo. Si en la guirnalda de países americanos los criollos no denominaron el objeto de su patriotismo con el término Nación, sino con términos a veces imprecisos como por ejemplo *este reino, este país, esta tierra, este suelo, esta sociabilidad* y sobre todo *patria*, no impide caracterizar las ideas y el comportamiento de los criollos como nacionalismo. En ese caso, el nacionalismo criollo y los movimientos naciona-

²¹ El rol de las ciudades ha sido abordado, para el caso del Río de la Plata, por José Carlos Chiaramonte, *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina 1800-1846*. Buenos Aires: Ariel, 1997.

les serían respuestas al desafío de la modernización, eran reacciones frente al atraso económico con el deseo de participar en los cambios sociales y económicos. De allí resultaron reclamaciones políticas que iniciaron un proceso que en Tierra Firme conducía a la formación de estados propios, naciones. Las elites americanas practicaron un *nacionalismo anticolonial* que en primer lugar aspiraba a la transformación política del status colonial y a la liberación.²²

También se desprende de lo antedicho la coincidencia en rechazar la fuerza que décadas atrás se le otorgara a la identidad americana; en la época de la independencia la expresión *somos americanos* se enriquecía cada vez más políticamente y no sólo expresaba una diferencia ante España, sino que contenía un aspecto orientador hacia la acción concreta: superar la dependencia colonial. En esta delimitación hacia fuera, frente a España, el criterio de ser americano ganó una dimensión y un significado continentales. Pero esto no quiere decir que América fue tomada por una unidad político-estatal o cultural como lo supone la historiografía latinoamericana de integración. No existía en aquel entonces una determinada unidad política-administrativa de la América española, en la cual hubiera podido surtir efectos la conciencia con-

²² Hans Joachim König, *Nacionalismo y Nación en la Historia de Iberoamérica*. En: Estado-Nación, Comunidad Indígena, Industria...cit.. Este nacionalismo ha sido conceptualizado también como criollización, es decir, la toma de conciencia de los criollos de su originalidad, de su identidad y por consiguiente de sus derechos. Eduardo Martiré, 1808. Ensayo histórico-jurídico sobre la clave de la emancipación hispanoamericana. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2001, otorga a este fenómeno una enorme implicancia para entender el proceso emancipador. Benedict Anderson, por su parte, ha recibido diversos cuestionamientos en torno a su explicación de la formación de las nacionalidades en América enfatizando la influencia del llamado print capitalism. En el siglo XVIII, la imprenta en América se independizó del control de la Iglesia y de la Corona. El periódico contribuyó a la creación de aquella comunidad imaginada que es uno de los sellos de la Nación, fijando a la vez los límites de la extensión de esa comunidad, que estaban en proporción a los factores logísticos (las comunicaciones, el alcance de la tecnología, la ubicación geográfica, etc.). En la Hispanoamérica del siglo XVIII, el alcance de los productos del print capitalism fue restringido a las zonas administrativas; el gran tamaño del Imperio y el limitado desarrollo técnico de la época no facilitaban una industria de imprenta a escala continental; en consecuencia, la imprenta no podía contribuir a la creación de una conciencia nacional a esa escala.

tinental expresada hacia fuera²³. En resumen se puede afirmar que la coyuntura en que nacieron las repúblicas de América Latina favoreció el desarrollo de estados nacionales y aunque la unión continental fue la ambición de muchos de los protagonistas de la independencia nunca llegó a ser más que un proyecto.

El proceso por el que la América española -un subcontinente unido bajo muchos conceptos- se fragmentó en 18 estados ha merecido un desigual tratamiento en el análisis de las diversas epifanías nacionales. México y Perú son los casos que han recibido mayores abordajes, pero de manera común se centran en el análisis de aquellos procesos que intervinieron en la formación de señas de identidad local en las elites como el de aculturación de los españoles y de la sociedad criolla a las culturas nativas, sobre todo como sustrato de identificación colectiva -símbolos indígenas en la identidad criolla-, co-

²³ Ahora bien, si el intento de buscar una convergencia política a nivel continental no prosperó, en el campo cultural se ha advertido un notable grado de unidad. Desde finales del siglo XIX en adelante, particularmente, se puede detectar una serie de preocupaciones comunes a los intelectuales y artistas de América Latina. También a partir de la independencia se advierte un sentido de identidad latinoamericana, sobre todo entre los intelectuales. En parte fue una reacción a la presencia de su poderoso vecino norteamericano, que había conseguido un éxito político y económico tan notorio que hasta había acaparado el término "americano". Véase **Karen Sanders**, *Nación y Tradición. Cinco discursos en torno a la nación peruana 1885-1930 ...cit.* Desde Simón Bolívar en adelante, la tensión entre el ideal americano de la unidad continental y la realidad de los estados nacionales es un tema constante en la historia de América Latina. En su *The First América. The Spanish Monarchy, Creole Patriots and the Liberal State 1492-1867*, **David Brading** demuestra la existencia en el subcontinente de una tradición de sentido de identidad americana antes de la independencia. Ahora bien, aunque la evidencia histórica muestra que existía una generalizada identidad criolla, también se hace visible que fue plasmada de manera muy distintas en cada una de las áreas administrativas en relación con las circunstancias específicas de cada zona. En México, el caso que Brading examina con más detalle, se ve como era posible crear una tradición de patriotismo mestizo: el pueblo pudo asimilar su pasado indio y por tanto su realidad mestiza. México es quizá el país de América Latina cuya formación de su identidad nacional ha sido más estudiada. La cuestión de la identidad nacional del Perú ha sido también objeto de gran interés para sus intelectuales. Sin embargo, Brading demuestra que la consolidación de una tradición mestiza peruana se enfrentaba con muchas más dificultades que en el caso mexicano. En efecto, la asimilación del pasado indio y la creación de una tradición patriótica mestiza tenían como obstáculo el hecho de que aquel pasado indio era todavía un elemento muy vivo en la vida peruana. Los herederos de los incas aún representaban a principios del siglo XIX una amenaza muy real, una elite alternativa a los herederos de los conquistadores.

mo en el caso de Chile, la identidad provincial que actuó como percepción de singularización en el Río de la Plata y el aislamiento, como factor diferenciador en el Paraguay ²⁴.

Si aún resultan deficitarias las respuestas en este sentido con vistas a una homologación, sobre todo por el desigual grado de profundización en el estudio de los países, se coincide en que el proceso de singularización se llevó a cabo con absoluta celeridad, sin implicar con ello –como se adelantara– que la Nación existiera en el imaginario colectivo con anterioridad a la independencia o que fuera el destino inevitable del proceso abierto por esta. Ni las identidades locales que actuaron una en contra de otra, ni la idea de patria fueron suficientes para la creación de un imaginario nacional. En la América española fue preciso *inventar* la Nación, proceso que entrañó la configuración en el imaginario de las elites de una serie de rasgos diferenciales que singularizaban a la propia patria más allá de los límites definidos por el territorio y la proyección institucional, rasgos asumidos como únicos e irrepetibles, que establecían una distinción no ya del tronco inicial español, sino de los propios vecinos. Esto nos lleva a una serie de trabajos dedicados a responder a los interrogantes de quiénes y cómo construyeron la Nación en América, proceso que presenta una doble vertiente: política, en cuanto asociación voluntaria de los individuos-ciudadanos y cultural, como itinerario para conseguir que todos compartan una historia y un imaginario común aunque sean míticos. Esta dualidad ha dado lugar a dos enfoques en las investigaciones: aquellas que han privilegiado la relación entre la Nación y el Estado, ya sea bajo su aspecto institucional o bajo el de las prácticas políticas²⁵ y las que han insistido más sobre la formación de la conciencia criolla o de las identidades particulares de tal o cual región en la época colonial, luego sobre los imagi-

²⁴ José Carlos Chiaramonte, *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina 1800-1846...*cit y del mismo autor *Modificaciones del pacto imperial*. En: Antonio Annino, Luis Castro Leiva, François Xavier Guerra, *De los Imperios a las naciones: Iberoamérica...*cit. Ricardo Krebs, *Orígenes de la conciencia nacional chilena*. En: *Problemas de la formación del estado y de la nación en Hispanoamérica*. Köln: Wien, 1984. En el caso de Paraguay existen tres factores que a modo de hipótesis desarrollamos como ejes explicativos de la construcción nacional: el aislamiento, política de amurallamiento y el fracaso por "hispanizar" la provincia, cuya principal expresión sería la prevalencia del guaraní sobre el castellano. Liliانا M. Brezo, *Aislamiento y Epifanía Nacional. Argentina y la formación de la "nación paraguaya" 1808-1813*. Buenos Aires: CONICET, 2001. Como trabajo pionero véase Oscar Creydt, *Formación Histórica de la Nación Paraguaya*: Asunción, 1963.

²⁵ Véase Hilda Sabato (Coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México: FCE, 1999. También los trabajos reunidos en François Xavier Guerra, Annick Lampérière (comp), *Los Espacios Públicos en Iberoamérica*. México: FCE, 1998.

narios, las memorias, los lenguajes de todo tipo por los que se construían y en los que se cristalizaban los proyectos nacionales de los nuevos estados. No cabe duda que el Estado desempeñó un papel destacado en la propagación de los discursos nacionales: estableció el vocabulario simbólico de la Nación –banderas, himnos, calendarios de fiestas, etc.–, fue el responsable también del establecimiento de planes de estudio en el ámbito nacional mediante los cuales se inculcaba en los estudiantes del país una específica historiografía nacional con su panteón de héroes y de malvados. Y con la construcción de museos y monumentos, celebrarían los logros culturales y bélicos de la Nación. En este sentido, los elementos más tempranos de singularización al que se recurrió fueron la fijación de símbolos y fiestas celebratorias, a un “calendario cívico” que celebraba las victorias patriotas; se sumaría luego, a lo largo del siglo XIX, la configuración de un panteón de próceres, organizándose el culto a los “muertos gloriosos”.²⁶ El Estado intervino también en fases más adelantadas de la construcción nacional, como el proceso de integrar a poblaciones caracterizadas por la heterogeneidad, cuestión de suma importancia en el área que nos ocupa. En el imaginario de la emancipación, la Nación aparecía como una construcción incluyente, en la que la heterogeneidad y la ausencia de cohesión entre los individuos se irían esfumando paulatinamente por obra de unas benéficas instituciones y una educación orientada a la formación de ciudadanos. En otras palabras, la dimensión institucional se iría sobreponiendo a la Nación cultural. Pero esta imagen de la Nación “cívica” iba a experimentar una mutación importante, porque dará paso a una Nación “civilizada” que se irá asociando paulatinamente a la exclusión “necesaria” de los elementos que no se adaptan a ella. Esta convivió con conceptualiza-

²⁶ Los conflictos en torno a la fijación del panteón nacional se relacionan con un tipo de construcciones que actúan como factor fundamental en los procesos de singularización de las naciones: la definición de los mitos de origen y la elaboración de la memoria histórica puesto que no hay identidad sin memoria, ni propósito colectivo sin mito. Sobre los mitos de origen véase Mónica Quijada, ¿Qué Nación?, Dinámicas y Dicotomías de la nación en el imaginario hispanoamericano del siglo XIX. En: Imaginar la Nación...cit. Consideraciones teóricas sobre los mitos de origen en Jon Juaristi, El mito de origen en la génesis de las identidades nacionales. La batalla de Arriogarría y el surgimiento del particularismo vasco S. XIV-XVI, en *Studia Histórica*. Salamanca, 1994, vol. 12. Sobre el caso paraguayo, Liliana M. Brezzo, Argentina y el Plan de Defensa Nacional Paraguayo: cooperación militar e intelligentsia nacional, paper presentado en LASA-Latin American Studies Association, Washington, 2001. Sobre el rol de la historia véase Nikita Harwich Vallenilla, La historia patria. En: De los Imperios a las Naciones: Iberoamérica...cit, Hans Joachim König, Símbolos nacionales y retórica política en la independencia: el caso de Nueva Granada, en Inge Buisson, Günter Kahle y otros, Problemas de la formación del Estado y de la Nación en Hispanoamérica...cit.

ciones que rechazaban la posibilidad de esa construcción excluyente y que reclamaban la constitución de un tejido social unificado sobre la base del derecho de toda la población a participar de los beneficios de la Nación. La “Nación homogénea”, en la que confluía las tres dimensiones de la Nación -cultural, institucional, territorial- mediante la esfumación de la heterogeneidad en un yo colectivo en un mismo y único espíritu nacional no logró borrar en el imaginario de las elites a la Nación civilizada, como esta no lo hiciera tampoco con la “Nación cívica”. La construcción de la *homogeneidad*, entendida como la tendencia histórica y procesual a eliminar o ignorar las diferencias culturales, étnicas, fenotípicas, etc., de un grupo humano de forma tal que él sea percibido y se autoperciba como partcipe de una unidad etno-cultural y referencial- y su resultado – en cuanto construcción ideológica a partir de la apropiación colectiva de percepciones que se resuelven en el nivel del imaginario pero que opera en los comportamientos colectivos y en la toma de decisiones políticas- ha estimulado trabajos recientes, sobre todo referidos a países poseedores de una base demográfica de una heterogeneidad étnica desconocida en Europa hasta fechas relativamente recientes.²⁷

Los intelectuales y la *intelligentsia* desempeñaron también un papel central en la creación de la comunidad nacional: los relatos de los historiadores, periodistas, novelistas, filósofos, los llamados “productores culturales” no son sólo los modos por medio de los cuales entendemos lo que somos, sino también la manera a través de la cual llegamos a ser lo que somos. Teóricos ya aludidos como Benedict Anderson y Anthony Smith han sostenido que la *intelligentsia* desempeña un papel clave en la elaboración de la Nación, sobre todo a través de la consolidación de una comunidad lingüística, en la construcción de las narraciones nacionales, lo que abre múltiples posibilidades de investigación desde muchas disciplinas. El rol de la Tradición para la configuración de la comunidad nacional, la idea de la Nación como una comuni-

²⁷ Véase el reciente trabajo de Mónica Quijada, Carmen Bernard y Arnd Schneider, *Homogeneidad y Nación con un estudio de caso: Argentina, siglos XIX y XX*. Madrid: CSIC, 2000. Este sugerente estudio parte de la autodefinición de la Argentina como una “nación de raza blanca y europea”, considerada una de los principales ejes de la armazón identitaria. Esta construcción se pone a prueba mediante la constatación de una población compuesta de elementos de origen indígena, español y africano y de grandes contingentes de inmigrantes provenientes de diversos países europeos arribados a sus costas en los siglos XIX y XX, resultando un mosaico étnico que sin embargo, el imaginario argentino tiende a desconocer, viéndose los argentinos, en cuanto interpretación de su propia nacionalidad, como una población de cultura europea y homogéneamente blanca en términos fenotípicos. El proceso de homogeneización y de invisibilización son los principales ejes de la investigación.

dad que se mantiene unida por largas tradiciones ha merecido asimismo recientes abordajes; las tradiciones en torno a las naciones son esencialmente narraciones de identidad, sobre el pasado con referencia a acontecimientos reales, en la cuales esos acontecimientos son plasmados en formas específicas y significativas con consecuencias para el presente. Esas *tradiciones nacionales* son de una importancia peculiar en la plasmación del sentido de identidad y el ethos de una Nación²⁸. Como ha sido ya advertido, la mayoría de estos estudios tienen al Estado y a las elites políticas e intelectuales como protagonistas de la transición de naciones ficticias a naciones reales, lo que supone un enfoque “desde arriba” del proceso, si bien este predominio viene subsanándose en los últimos años con análisis centrados sobre proyectos alternativos de la Nación.

Si hay algo que resulta incontestable luego de este recorrido es el considerable esfuerzo que cada estado puso en el proceso de singularización nacional. Y la debida ponderación de esta circunstancia puede resultar útil en el presente cuando presenciamos -en el contexto de los procesos de integración regional- impulsos por franquear las fronteras de las historias nacionales y modificar construcciones historiográficas; y es que a juicios de muchos -y del mío también- resulta incierta esta evolución puesto que paradójicamente la semejanza entre estos estados surgidos de un mismo conjunto cultural les exigió aquel arduo empeño.

²⁸ Esta concepción entronca con el nacionalismo cultural “herderiano” que la exalta como la sagrada cadena que liga a los hombres con el pasado y que conserva y transmite todo lo hecho por los que les han precedido. Identifica el lenguaje compartido con el vehículo de la tradición y el vínculo de unión de un pueblo.

RESEÑAS Y COMENTARIOS BIBLIOGRÁFICOS

Lanús, Juan Archibaldo. *Aquel apogeo: política internacional argentina. 1910-1939.*- Buenos Aires: Emecé, 2001.- 671 p.

Nos hallamos frente a un libro contundente. Macizo tanto por su volumen como por el intenso período de la historia argentina a la que esta dedicado. Se podría presumir que la rotundez del caudal documental y de la elección de algunos aportes bibliográficos novedosos en los que se fundamenta, resultó en un exhaustivo estudio de tres décadas en las cuales la República Argentina participó activamente del trasiego internacional. Sin embargo, partiendo de la tesis de su autor, Juan Archibaldo Lanús, de otorgar a la Argentina de entonces un rango eminente entre las principales potencias mundiales, la presentación de los hechos, las circunstancias y las políticas que sustentan ese planteo terminan por postergar o ignorar otros conocimientos y perspectivas que hubieran contribuido a mostrar el sentido mucho más complejo que tuvieron aquellos años. En este caso, la premisa hipotética ordena el discurso, pero también lo condiciona y muchas veces lo fuerza. Elegidas así "las historias" que componen los distintos escenarios y los diferentes actos que reflejan aquel esplendor de la diplomacia argentina, sin detenerse demasiado en escudriñar la interrelación condicionante del panorama interno del país, Lanús encuentra razones válidas que le permiten afirmar que entonces la gran política del estado fue precisamente la internacional.

Comienza la descripción con los festejos del Centenario, en una vívida evocación que busca reflejar la ola civilizatoria y optimista que cubría a la patria en festejos, ensayando asimismo interpretaciones sobre el ser nacional forjado y su identidad, y consignando la crítica sugerente del mundo de la literatura a vicios sociales extendidos tempranamente entre los argentinos, como la frivolidad, la figuración, el materialismo, el desarraigo.

El segundo capítulo aborda la posición del país frente a la Primera Guerra Mundial centrándose en la definición del perfil de nación neutral al que Hipólito Yrigoyen procuró dotarle de un contenido ético, refugiándose en los límites legales que tal actitud internacional conllevaba. Se trató de una posición de una moralidad personal cierta, pero que al aplicarse a un estado no deja de despertar reparos, dirigidos a privilegiar la tutela de los intereses nacionales, tal y como lo manifestara hace tiempo Sergio Bagú (*Argentina en el mundo*, 1961) y que luego motivó los aportes esclarecedores, entre otros, de Roger Gravil (*The Anglo-Argentine connection and the war of 1914-1918*, 1977) y Ricardo Weimann (*Argentina en la Primera Guerra Mundial. Neutralidad, transición política y continuismo económico*, 1994).

El panorama que brinda es amplio, recorriendo los incidentes ya conocidos de violencias contra diplomáticos y navíos argentinos en el teatro de la guerra, y los menos transitados de la clase política opuesta o adicta a la política del presidente radical.

Otra escena considerada es la participación argentina en la Sociedad de las Naciones, relatándose los farragosos entretelones de aquella actuación, desde las demandas para la adopción de una diplomacia abierta que reconociese la igualdad entre los estados hasta la intervención prestigiosa de los diplomáticos justistas en la poca efectiva entidad.

El panamericanismo es sujeto de un extenso capítulo que da cuenta de los eslabones visibles a través de los cuales se fue construyendo la política de vinculación de la Argentina con el continente, resaltando la mediación comovedora emprendida junto con Chile y Brasil en la crisis mexicana, la interacción con los Estados Unidos, las doctrinas, las declaraciones y los pactos que persiguieron aportar reglas e instrumentos pacificadores en el tenso período de entreguerras. Se le dedica a los vecinos de frontera solo un acápite de misceláneas.

La relación con Gran Bretaña encuentra un amplio tratamiento, en el que se incluyen tanto las amenas descripciones de las visitas de Eduardo de Windsor como la sucesión de las negociaciones económicas entre Londres y Buenos Aires, que incluyen nuevos aportes documentales sobre emblemáticos acuerdos, como el Tratado Roca-Runciman. Igualmente las relaciones con los Estados Unidos que se desarrollan en otro capítulo exploran sobre todo la dimensión diplomática de las tensiones comerciales que implicó el intercambio entre los dos países.

La guerra del Chaco y el accionar pacificador de los gobiernos de Buenos Aires también se restringe a una composición que da cuenta de las negociaciones de las Cancillerías, tendiente a colocar la actitud argentina prioritariamente en un plano de confraternidad y pacifismo que minimiza los concretos intereses económicos y estratégicos que la explican y que han sido ya divulgados en obras clásicas por investigadores de diverso origen, tales como Leslie B. Rout jr. (*Politics of the Chaco Peace Conference, 1935-1939*, 1970) y Alfredo Seiferheld (*Economía y petróleo durante la guerra del Chaco*, 1983).

El libro finaliza con tres capítulos destinados al estado del litigio por la soberanía de las islas Malvinas durante aquel lapso, a la aplicación del asilo diplomático durante la guerra civil española y a la relación con la Iglesia, con dos casos relevantes como fueron la disputa para la provisión del arzobispado de Buenos Aires y el Congreso Eucarístico de 1934.

Frente a esta obra que por donde se la mire aparece como fruto de un esfuer-

zo significativo, digno de alabanza tanto para quién rastreó la información y como para quién le otorgó forma de libro, nos viene a la memoria una máxima usualmente respetada dentro del mundo académico que alude a que un trabajo se lo debe juzgar por lo que es y no por lo que no es. En ese sentido, se trata de un producto intelectual para consumo de un público culto, lo que en el mercado editorial se ha dado en llamar “de alta divulgación”. Aunque cumple acabadamente con ese propósito, es de lamentar que se hayan deslizado errores semánticos, y tropiezos metodológicos y conceptuales, productos de una tarea de crítica historiográfica algo exigua. Queda para los especialistas contrastar, revalidar e incluso refutar “las historias” aquí contadas. Aunque, en definitiva, no podemos menos que agradecer el empeño de Juan Archibaldo Lanús, y así mismo del responsable de la búsqueda y selección del material documental, Hernán Moyano, por invitar a la polémica y a la discusión: en suma, por convidarnos a reflexionar sobre el pasado de las relaciones internacionales de la Argentina, ejercicio este el de recapacitar sobre las gestas faustas e infaustas de una nación que tan elevados frutos produjera en la Generación del 98 española y que tanto puede ayudarnos a repensar nuestro país.

Beatriz J. Figallo (PUCA-CONICET)

Alejandro Damianovich.

La presente obra de Alejandro Damianovich representa una búsqueda más profunda respecto a su primer trabajo, *Historia del Notariado en Santa Fe*, acerca de los orígenes de una de las profesiones liberales en nuestra provincia.

Si bien existían como antecedentes abordajes parciales del tema, tales como la *Historia de la Medicina en Santa Fe*, de Federico Cervera y *Orígenes y Evolución del Notariado en Rosario*, de Miguel Angel De Marco, podemos afirmar sin lugar a dudas que es la obra más completa hasta el momento dedicada a esta temática.

Luego de rastrear los orígenes del ejercicio de la abogacía en la época colonial, ya en nuestra vida independiente el autor se dedica con exhaustividad al estudio de la evolución de la profesión de abogado, en las diversas épocas que las clasifica en: La Etapa de la Revolución, La Época de la Organización Nacional, dividida en dos subperíodos: el primero abordado en el Capítulo V, que transcurre de 1861 a 1870 y el segundo se encuentra en el capítulo VI y comprende de 1871 a 1880.

Con el correr de las páginas, puede advertirse el desarrollo vertiginoso que tuvo la provincia en un período de alrededor de treinta años, fruto de la inmigración masiva y de la colonización. Para ello basta señalar un dato: en 1860 Santa Fe se ubicaba en séptimo lugar entre las provincias argentinas en orden a su población, por detrás de Corrientes, Entre Ríos, Córdoba, Santiago del Estero y Tucumán. Hacia 1895, ocupaba el segundo lugar, siendo aventajada solamente por Buenos Aires. Este salto cualitativo dejó en evidencia al poco tiempo la escasez de letrados que demandaba una sociedad cada vez más compleja en sus transacciones comerciales. Los capítulos 9 y 11 tratan del período de 1880 a 1900, caracterizados por el autor como “la cultura del progreso”, que llega a su cenit con el nuevo siglo. El XX aparece dividido en dos etapas: la primera, estudiada en el capítulo XII se desarrolla hasta 1949, en que se dicta la nueva Ley Orgánica de Tribunales. La segunda, que llega hasta nuestros días considera las últimas novedades en materia de colegiación, tales como la creación de nuevos Colegios de Abogados en Rafaela, Reconquista y Venado Tuerto, acompañando la descentralización del poder judicial en cinco circunscripciones como consecuencia de la última reforma de la Ley Orgánica, en 1988. Cada período histórico es analizado en una doble vertiente: por una parte en la génesis, evolución y desarrollo de las normas jurídicas que regularon el ejercicio de la abogacía, y por otro lado, una breve reseña bibliográfica de los letrados considerados como importantes al quehacer forense. Capítulo aparte ha merecido el tratamiento de los Centros de Enseñanza del Derecho en la provincia, desde las primeras cátedras dictadas en el Colegio de la Inmaculada en Santa Fe, hasta la creación de las Universidades Nacionales actualmente existentes, privadas y públicas.

Culmina la obra con un apéndice documental donde se encuentran reproducidos los principales textos legales que regularon el ejercicio profesional. Constituye sin lugar a dudas un estudio pormenorizado acerca del desarrollo de una profesión liberal que aporta elementos de análisis valiosos a la historia integral, al mismo tiempo que rescata del olvido a numerosos abogados que con su esfuerzo hicieron posible la construcción de una sociedad pujante.

Pedro Boasso (PUCA)

Ferrer, Angel. Carlos Alberto Fernández Priotti. Ferrocarriles en Rosario.- Rosario: Asociación Rosarina Amigos del Riel, 2001.- 116 p.

Esta obra fue realizada por dos miembros de la Asociación Rosarina Amigos del Riel (A.R.A.R.), entidad civil sin fines de lucro, fundada en 1974, dedicada a la conservación y fomento de la investigaciones de temas relacionados con el ferrocarril en la región aledaña a Rosario.

En siete capítulos se muestra un amplio panorama de la distribución y organización de los ferrocarriles en la ciudad de Rosario, desde sus orígenes hasta el año 2000, con escasa profundidad histórica –como los mismos autores aclaran en la presentación del libro- pero sin duda de gran valor informativo, debido al análisis cronológico y cartográfico en que se estructura la investigación, que de hecho llena y con creces, el vacío informativo en la materia. No obstante es destacable la presentación, los gráficos, mapas y fotos que sirven para ilustrar el marco teórico ordenadamente presentado. Es salvable la utilización de fuentes primarias y secundarias, tanto Boletines de Servicio de los distintos ferrocarriles, itinerarios de las empresas ferroviarias, planes ferrouurbanísticos, entre otros, además de una copiosa bibliografía general y específica.

Los autores muestran como Rosario fue cabecera, empalme y terminal de nueve líneas ferroviarias diferentes: FCCA (Ferrocarril Central Argentino), FCOS (Ferrocarril Oeste Santafesino), FCCyR (Ferrocarril Córdoba y Rosario), FCBA y R (Ferrocarril Buenos Aires y Rosario), FCSF (Ferrocarril Santa Fe), FCCC (Ferrocarril Central Córdoba), FCRPB (Ferrocarril Rosario a Puerto Belgrano), FCRM (Ferrocarril Rosario a Mendoza), GGBA (Compañía General de Ferrocarriles de la provincia de Buenos Aires), además de poseer un ferrocarril portuario con trocha mixta, así como numerosos desvíos particulares, algunos de los cuales tuvieron o tienen su propia red interna (desvío Santa Clara, Refinería Argentina, Bunge y Born, Louis Dreyfus, Agar Cross y Cía., entre otros).

El ferrocarril en Rosario no sólo significó un medio de transportes de pasajeros y mercaderías sino también una fuente de trabajo importante, un centro de atracción sociocultural y demográfico, ya que muchos barrios de la ciudad surgieron como barrios de obreros ferroviarios.

En el transcurso del siglo XX, las distintas líneas fueron quedando dentro del paisaje urbano, por lo que fue una necesidad reestructurar el sistema ferroviario, cosa que ocurrió con la nacionalización y estatización de todos los sistemas, al unirse las empresas en dos grandes líneas: el Ferrocarril General Bartolomé Mitre (FCGBM) uniendo a los ferrocarriles con trocha ancha (1,676 m.) y Ferrocarril General Belgrano (FCGB) con los ferrocarriles de trocha angosta y métrica (1,000 m.).

Durante la década de 1950 se proyectó una línea troncal Norte-Sur, como eje estructural de la ciudad, con una estación ferroviaria única en la zona oeste de la ciudad, uniendo ambas trochas, pero las situaciones socioeconómicas como políticas del país, hicieron fracasar este proyecto, tanto que después de cuatro décadas de malas políticas, el ferrocarril declinó su red hasta el punto de reducirse a su mínima expresión.

Tanto las autoridades locales, provinciales y nacionales se mantuvieron indiferentes en mantener la red ferroviaria, cuando no, ellos mismos trataron de erradicar las vías de la ciudad, sin tener en cuenta que gracias al ferrocarril, la ciudad llegó a ser lo que fue y es y no sólo por el puerto, ya que sin trenes la producción no llegaría a los muelles y de nada valdría tener un puerto de tal envergadura.

Juan Carlos Coronell (PUCA)

Tartarini, Jorge Daniel. Arquitectura Ferroviaria.- Buenos Aires: Colihue, 2001.- 286 p.

El trabajo del arquitecto Tartarini, investigador científico del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) consiste en un vasto estudio de siete capítulos de los tipos arquitectónicos vinculados a la actividad ferroviaria.

En los cinco primeros capítulos, el arquitecto Tartarini investiga los tipos de construcciones desde el origen del ferrocarril hasta la década de 1930, fecha en la que se dejó de construir. El sexto capítulo está destinado a la preservación de la arquitectura ferroviaria (teniendo en cuenta las últimas concesiones del sistema ferroviario a empresas privadas) y el séptimo es un apéndice documental, donde el investigador expone los relevamientos y tipologías ferroviarias estudiadas.

Sin dudas el presente libro representa un nuevo punto de vista de los estudios relacionados con los ferrocarriles, ya que no existía una obra que tocara el tema arquitectónico y menos aún con la profundidad con la que expone el autor. Tal afirmación la hacemos porque el sistema ferroviario a lo largo del tiempo, ha sido analizado desde la perspectiva de la ingeniería, la historia, la geografía, la cartografía, la economía y las finanzas, pero faltaba el estudio arquitectónico.

El autor comienza destacando que la urbanización del ferrocarril generó la posibilidad de cambiar el paisaje, tanto argentino como americano, dinamizando lugares, llevando adelantos a regiones distantes. El sistema ferrovia-

rio fue fundamental dentro del sistema arquitectónico urbanístico, ya que se valoraba los terrenos ubicados “del otro lado de la vía” o “del lado de la estación”. Dicha valorización se debía a que la Iglesia, el Municipio y la Plaza principal estaban frente a la estación.

El centro de la investigación es el prolijo análisis de los estilos de las estaciones, ya que la estación de ferrocarril no sólo significaba un lugar de ascenso y descenso de pasajeros, sino también un lugar de encuentro, un centro de comunicaciones, etc. De allí la importancia de los tipos de estaciones en general y en particular, las Estaciones Terminales, como llave de entrada a una ciudad. Tartarini destaca que cuanto mayor flujo de tránsito –más vías y por lo tanto, más andenes- tenía la estación, más grande y funcional se construía el edificio.

Luego de analizar en Capital Federal y Gran Buenos Aires alrededor de 177 estaciones, junto a sus dependencias (pasajes, sala de espera, encomiendas, plataformas, refugios, puentes o pasarelas peatonales, baños, tanques de agua) el autor distingue estilos neorrenacentistas italianos, alternándose con la funcionalidad inglesa, el eclecticismo y el modernismo ornamental.

En síntesis, el arquitecto Tartarini ha logrado un interesante y dinámico trabajo, de agradable y atrayente lectura, que incluye fotos, gráficos y cuadros estadísticos que ilustran y enriquecen notablemente la obra. La misma cumple con creces los propósitos iniciales del autor, en el sentido de que es la mejor contribución para un mejor conocimiento de una faceta distinta, de este importantísimo sistema de transporte terrestre.

Juan Carlos Coronell (PUCA)

Cuarterolo, Miguel Ángel. Soldados de la Memoria, Imágenes y hombres de la guerra del Paraguay.- Buenos Aires: Planeta, 2000.

Dedicado desde hace algo más de dos décadas a la historia de la fotografía en la Argentina, Miguel Ángel Cuarterolo, actualmente editor de *Clarín contenidos*, nos ofrece la posibilidad -a través de este cuidadoso trabajo- de adentrarnos en la fotografía durante la guerra del Paraguay; pero sobre todo de sumarnos a recientes análisis sobre la guerra como fenómeno cultural.

Los primeros conflictos bélicos registrados por fotógrafos fueron la guerra entre México y Estados Unidos (1846-1848) y el sitio de Roma (1849), pero sólo a partir de la guerra de Crimea (1854-1856) puede hablarse del nacimiento de la fotografía periodística. En Sudamérica, la guerra del Paraguay

impulsó no sólo los trabajos de los primeros corresponsales de guerra sino también la de la fotografía como reflejo de la realidad bélica y contribuyó también a instituir nuevos usos sociales: desde los soldados que podían obtener sus propias *carte de visite* -tarjetas de visita que inauguraron la era comercial de la fotografía-, la posibilidad de enviar a las familias y amigos copias de su fotografía en uniforme hasta las imágenes de las batallas y de las entrevistas de los principales actores de la contienda, como los testimonios de Yataití-Corá.

Las reproducciones fotográficas que componen esta obra es la más completa que existe, reunidas de albúminas originales que guardan los museos, colecciones privadas y álbumes familiares. Si bien se les aplicó un retoque digital para mejorar el contraste de los originales o limpiar los daños causados por el paso del tiempo, en ningún caso se alteró su contenido. La selección de fotografías de oficiales y soldados posando en los estudios se hizo basado en un criterio estético que muestran el estilo retratista de la época y en todos los casos las imágenes son acompañadas de textos explicativos acerca de las diferentes situaciones.

La obra ofrece además una serie de anexos con breves biografías de fotógrafos y pintores que dieron sus testimonios, un glosario vinculado a la fotografía y una cronología del desarrollo de la guerra con imágenes que ilustran sus diferentes etapas.

La calidad de las reproducciones, la rigurosidad de la investigación sobre la influencia de la fotografía y la cuidadosa impresión se suman para ratificar el valor de este libro.

Silvia del Luján Martín (PUCA).

Barsky, Osvaldo. Jorge Gelman. Historia del agro argentino: desde la conquista hasta fines del siglo XX.- Buenos Aires: Grijalbo Mondadori, 2001.- 460 p.

El estudio del agro argentino es de vital importancia para construir el imaginario nacional; se constituye en el eje de nuestra economía y la base del desarrollo industrial y el crecimiento global de la Argentina, además de un espacio donde se desarrollaron figuras claves de la identidad nacional, entre ellas el gaucho.

Osvaldo Barsky y Jorge Gelman, ambos especialistas sobre temas agrarios lograron realizar un compendio del desarrollo rural en el país y consi-

guieron reconocer a distintos actores sociales y políticos que actuaron en ese ámbito y las combinaciones flexibles que posibilitaron la articulación de la tierra, el capital y el trabajo, abordándolo en forma cronológica hasta el presente.

En los primeros capítulos se propusieron analizar las sociedades indígenas y el impacto de la conquista española, constituyendo la sociedad agraria rural: los cambios en la técnica, la distribución de la población, las economías regionales y los centros de la economía, en un principio en el Alto Perú y posteriormente en el Rfo de la Plata.

Luego continúan con la revolución de la independencia y la expansión de la ganadería en la primera mitad del siglo XIX para llegar al boom del ganado lanar como consecuencia de la división internacional del trabajo. Posteriormente se centran en la conformación básica del agro moderno, en la expansión productiva pampeana, sin obviar las distintas economías regionales: la producción azucarera en el Tucumán, la consolidación de la producción vitivinícola, las explotaciones de bosques en el norte, la producción del tabaco en Corrientes y Misiones y la expansión del ganado ovino en la Patagonia. Analizan minuciosamente la evolución y retroceso del sector agropecuario entre la Primera Guerra Mundial y el impacto de la Gran Depresión internacional y como consecuencia los cambios de la estructura pampeana. La expansión ganadera durante el conflicto bélico y su posterior crisis en 1921, la expansión agrícola y la evolución de las distintas economías regionales, los cambios de la política estatal como consecuencia de la crisis agrícola mundial.

En otro plano el estudio se centra en la declinación de la agricultura pampeana desde 1940 hasta 1952. El sector actuó como palanca esencial en el proceso de acumulación a través de la provisión de divisas que permitieron alimentar el tipo de expansión industrial y posterior recuperación entre 1952 y 1970, a través de un cambio en el programa de políticas para el sector.

La exposición concluye con los cambios en las políticas macroeconómicas y su impacto sobre el sector agropecuario hasta nuestros días. La sostenida expansión agrícola (1970-1985) y las dificultades y el retroceso entre 1985 y 1991.

De un importante caudal de material bibliográfico se valieron los autores para realizar esta obra destinada al público culto y de profesionales que requieren de un conocimiento general sobre el tema, pero también para una mejor comprensión de la construcción de la identidad nacional.

Sandra Villa de Caride (PUCA)

NOTA PARA COLABORADORES

Los trabajos con pedido de publicación deben ser enviados a la Secretaría de la Redacción de la Revista Res Gesta, Instituto de Historia, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario - PUCA, Av. Pellegrini 3314, S2002QEO Rosario - República Argentina. Los mismos se ajustarán a las siguientes normas de presentación:

1. Se enviarán el texto original y un diskette de computación para su evaluación por el comité de lectura, en papel tamaño A4 escrito de un solo lado, precedido de una página que aclare el carácter del mismo (artículo, ensayo bibliográfico, reseña, etc.), nombre del autor o autores, domicilio, teléfono, correo electrónico.
2. Extensión de los trabajos: artículos, máximo 25 carillas, incluyendo cuadros. Gráficos, citas y notas bibliográficas. Reseñas bibliográficas: máximo 3 carillas.
3. Los artículos se enviarán precedidos de un breve resumen del contenido, de aproximadamente 20 líneas. Las aclaraciones sobre el trabajo (agradecimientos, mención de versiones previas, etc.) se indicarán con un asterisco en el título, remitiendo al pie de la página; si se señala institución a la cual se pertenece se indicará con doble asterisco en el nombre del autor, remitiendo al pie.
4. Las citas y notas bibliográficas del trabajo, numeradas correlativamente en caracteres árabes, se incluirán al pie del texto, observando el siguiente orden:
 - Libros: nombre y apellido del autor o autores (en negrita), título (en cursiva), lugar y año de edición (entre paréntesis), número de página o páginas si corresponde.
 - Artículos: nombre y apellido del autor o autores (en negrita) título del artículo (entre comillas), título de la publicación donde fue editado (en cursiva), volumen, número, lugar y fecha de edición.
 - En caso de reiterarse la referencia a un libro o a un artículo, no se utilizarán las abreviaturas "ob.cit", "ibid" o similares, sino el apellido del autor y las primeras palabras del título, seguidas de puntos suspensivos y la(s) página(s) correspondiente(s).
5. Las reseñas bibliográficas irán encabezadas en el siguiente orden: nombre y apellido del autor o autores del libro comentado, título del li-

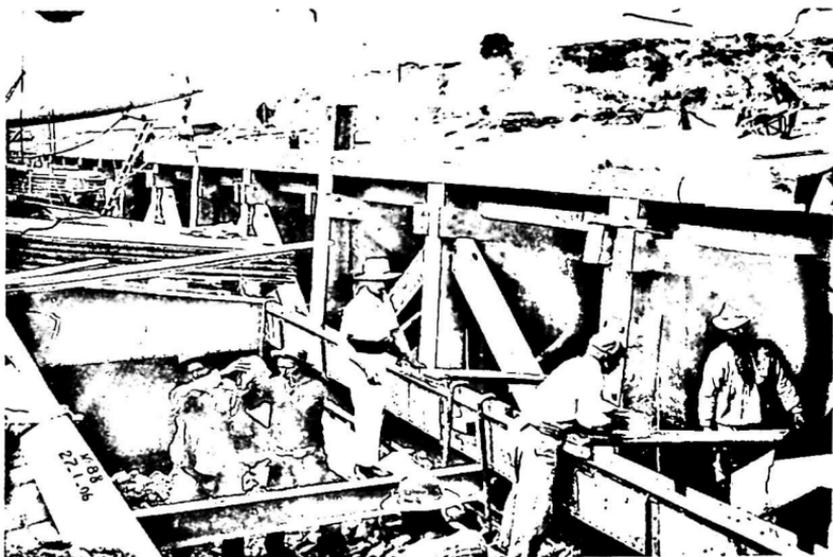
bro (cursiva), lugar de publicación, editorial y año de publicación, número de páginas; al final de la nota, nombre y apellido del autor.

6. Los originales y copias recibidos no se devuelven. Con la publicación de su trabajo, el autor recibirá 3 ejemplares de la revista y separatas de su colaboración si se tratara de un artículo.

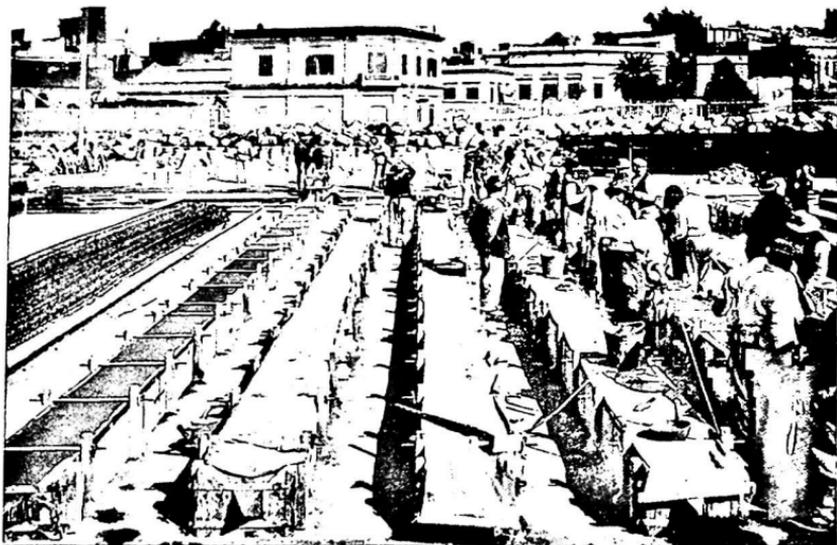
Las opiniones vertidas en las colaboraciones firmadas son responsabilidad de sus autores.



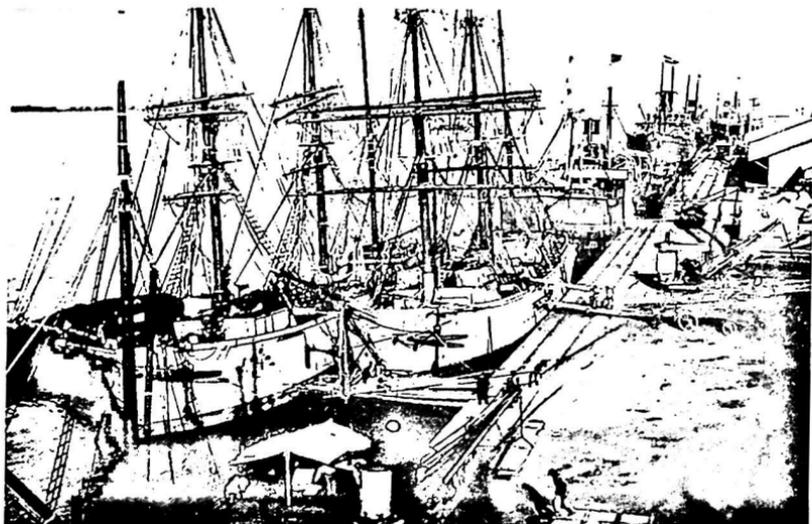
1



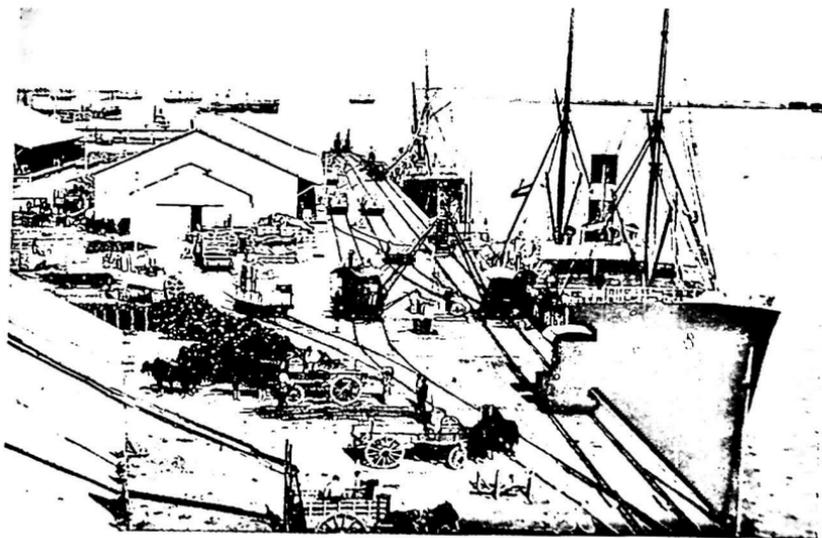
2



3



4



5



6



7



8

Fotografías

Las fotografías 1 al 5 han sido facilitadas por el Departamento de Fotografía Antigua de la Escuela Superior de Museología, de la Municipalidad de Rosario. Tomadas por el fotógrafo Richard Gaspary, ilustran distintos momentos de la construcción del puerto de Rosario, por la compañía francesa encargada de las obras (c. 1904/1905). Agradecemos a Carlos Raggi, generoso encargado de ese magnífico repositorio que nos orientó en la búsqueda de material inédito que mostrara escenas del trabajo a principios del siglo XX.

La fotografía 6 ilustra la celebración del “techado” de una nueva construcción (c. 1910), por la empresa Antonio Micheletti; ha sido facilitada por él Arq. Jorge Micheletti.

La fotografía 7 muestra la celebración del aniversario de la Tienda “La Buena Vista”, en los primeros años de la década de 1940. Pertenece al archivo de María del Carmen y Osvaldo Viazzi.

La fotografía 7, ilustra el momento de la entrega del primer subsidio familiar, otorgado en virtud de la ley provincial nro. 2986, del año 1941. La formaliza el autor del proyecto, el Senador Francisco Casiello a un empleado de la policía. Pertenece al archivo de Francisco Casiello (h).

Por último, la fotografía 8, muestra la celebración de un aniversario de la Tienda “La Buena Vista”, en los primeros años de la década de 1940. Pertenece al archivo de María del Carmen y Osvaldo Viazzi.

**Impreso en
TECNIGRAFICA®
Av. Pte. Perón 3747
t/f: 0341 - 4325648
S2003FYR Rosario
Junio 2002**



FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES DEL ROSARIO
Instituto de Historia



RES GESTA

