

El intervencionismo estatal en el espacio provincial. Construcción de políticas laborales en Córdoba, 1930-1943. María José Ortiz Bergia. Población & Sociedad [en línea], ISSN-L 0328 3445, Vol. 16, 2009, pp. 151-186. Puesto en línea en diciembre de 2009. <http://www.poblacionysociedad.org.ar/archivos/16/P&S-V16-OlivetoyVentura.pdf>

Copyright

Los derechos de autor son propiedad de P&S. Las solicitudes de permiso para reproducir total o parcialmente artículos publicados en la revista deben ser dirigidas a la misma. El Comité Editorial, en general, permitirá a los autores la reproducción ulterior de sus propios artículos. Para otorgar permisos a terceros, se requerirá del consentimiento de los autores.



© Población & Sociedad - Grupo Editor Yocavil

Contacto

Correo postal: San Lorenzo 429 - (T4000CAM) - San Miguel de Tucumán - Argentina

E-mail: poblacionysociedad@ises.org.ar -
revista@poblacionysociedad.org.ar

Página web: www.poblacionysociedad.org.ar

Población
& Sociedad
revista de estudios sociales

**EL INTERVENCIONISMO ESTATAL EN
EL ESPACIO PROVINCIAL**
**Construcción de políticas laborales
en Córdoba, 1930-1943**

María José Ortiz Bergia*

En la Argentina, el proceso de estructuración de las políticas sociales destinadas a regular las relaciones entre trabajadores y patrones fue desarrollándose incipientemente desde comienzos del siglo XX. De hecho, hasta los años cuarenta, según las investigaciones realizadas, se pueden identificar tres momentos diferenciados por los contenidos, objetivos y mecanismos de las políticas articuladas. Un primer período es distinguible a comienzos del nuevo siglo, cuando se establecieron distintas medidas de regulación en pos de controlar los crecientes conflictos sociales a través de las primeras leyes del trabajo y el Departamento Nacional del Trabajo. Estas iniciativas, sin embargo no implicaron descartar el uso de mecanismos de represión para con los trabajadores.¹ El segundo momento se desplegó a partir de la ley Sáenz Peña y

* CONICET - UNC - CEH. Correo electrónico: ortizbergia.mj@gmail.com

¹ Suriano, Juan: "La cuestión social y el complejo proceso de construcción inicial de las políticas sociales en la Argentina moderna", en: Ciclos, Nº 21, 2001, pp. 123-147.

a lo largo de los gobiernos radicales, etapa durante la que, si bien existió una permanencia en el binomio integración-represión en el tratamiento de la cuestión obrera, la política laboral tuvo como propósito incorporar nuevos actores a la sociedad política.² Este objetivo político fue llevado a cabo a través de la intervención directa del ejecutivo en forma selectiva en los conflictos obreros, privilegiando una mediación de tipo corporativa que desplazó las prácticas legislativas propias de la política laboral de los gobiernos anteriores.³

La tercera etapa, en este complejo proceso de estructuración de las políticas sociales que distó de ser acumulativo o evolutivo, se situó a mediados de los años treinta, momento en que se consolidaron formas de mediación corporativa de las relaciones sociales, el intervencionismo estatal y la pérdida de vigencia de la represión como forma de tratamiento de la problemática laboral. Las causas de dichas modificaciones fueron la mayor organización gremial, la creciente conflictividad obrera y el proceso de incipiente industrialización sustitutiva.⁴ Estos cambios permitieron a los trabajadores alcanzar formas de organización y de acción de alcance sectorial por medio de las que procuraron obtener la mediación del Estado en favor de sus demandas, un proceso que condujo a empresarios y a autoridades estatales a propiciar una mayor regulación formal de las relaciones capital-trabajo.⁵ A su vez, esos cambios estuvieron condicionados por la consolidación de una cultura política corporativa que permitió la conformación de un consenso entre los distintos

² Falcón, Ricardo: "Políticas laborales y relaciones Estado-sindicatos en el gobierno de Hipólito Yrigoyen (1916-1922)", en: Suriano, Juan (comp.): *La cuestión social en la Argentina 1870-1943*, Buenos Aires, La Colmena, 2004, p. 118.

³ Garguín, Enrique: "Relaciones entre Estado y sindicatos durante los gobiernos radicales, 1916-1930", en: Panettieri, José (comp.): *Argentina: Trabajadores entre dos guerras*, Buenos Aires, Eudeba, 2000, pp. 87-117.

⁴ Gaudio, Ricardo; Pilone, Jorge: "El desarrollo de la negociación colectiva durante la etapa de modernización industrial en la Argentina. 1935-1943", en: *Desarrollo Económico*, Vol. 23, N° 90, 1983, pp. 255- 286; Gaudio, Ricardo; Pilone, Jorge: "El Estado y relaciones laborales en el período previo al surgimiento del peronismo, 1935-1943", en: *Desarrollo Económico*, Vol. 24, N° 94, 1994, pp. 235- 273.

⁵ Korzeniewicz, Roberto P.: "Las vísperas del peronismo. Los conflictos laborales entre 1930 y 1943", en: *Desarrollo Económico*, Vol. 33, N° 131, 1993, pp. 323-354.

participantes, empresarios, trabajadores y funcionarios públicos, sobre la necesidad de conciliar colectivamente las relaciones laborales.⁶ En este sentido, las explicaciones sobre este último momento remiten en especial a cambios sociales y económicos, propios del agotamiento del modelo agroexportador y de la emergencia de nuevas pautas de relaciones económicas y sociales ligadas al proceso de industrialización sustitutiva.

Ahora bien, en este último momento, si bien esos procesos traducen la trayectoria de las relaciones laborales del gobierno nacional para la Capital Federal y el de la provincia de Buenos Aires, distaron de afectar en forma homogénea a los distintos espacios regionales.⁷ En Córdoba, por ejemplo, durante los años treinta no se dieron cambios sociales y económicos, productos de un proceso de industrialización,⁸ de la intensidad que sustentaron las explicaciones esbozadas anteriormente. No obstante, sí se produjeron modificaciones institucionales que implicaron transformaciones en las relaciones sociales, a través del temprano establecimiento de mecanismos de institucionalización de los conflictos del trabajo y de la consolidación de la intervención estatal en el mercado de trabajo. En consecuencia, las explicaciones elaboradas sobre los cambios en las políticas sociales en los años treinta a nivel nacional no permiten su generalización, un problema sobre el que es necesario ahondar en procura de articular síntesis explicativas sobre la estructuración de un Estado social en la Argentina.

La historiografía cordobesa ha explicado la temprana estructuración de políticas laborales centradas en la conciliación y en la mediación

⁶ Soprano, Germán: "El DNT y su proyecto de regulación estatal de las relaciones capital-trabajo en Argentina (1907-1943)", en: Panettieri, José (comp.): Argentina: Trabajadores entre dos guerras, Buenos Aires, Eudeba, 2000, pp. 31-53.

⁷ Bitrán, Rafael; Schneider, Alejandro: "Coerción y consenso: la política obrera de Manuel Fresco", en: Ansaldi, Waldo; Pucciarelli, Alfredo; Villarruel, José C. (eds.): La Argentina en la Paz de dos guerras 1914-1945, Buenos Aires, Biblos, 1993, pp. 255-294; Béjar, María Dolores: "La política laboral del gobierno de Manuel Fresco", en: Panettieri, José (comp.): Argentina: Trabajadores entre dos guerras ...pp. 155-189.

⁸ Malatesta, Alicia Angélica: La actividad industrial en la provincia de Córdoba. El aporte crediticio de la Banca oficial (1930-1965), Córdoba, CEH, 1999.

estatal de las relaciones capital-trabajo, en Córdoba, como resultado de la iniciativa de los gobiernos radicales de la segunda mitad de la década. Desde esta perspectiva, se considera que el sabattinismo, una línea fuertemente progresista dentro del radicalismo, impulsó nuevas concepciones sobre la función del Estado en las relaciones sociales y la conformación de una estructura institucional en el ámbito de las políticas sociales.⁹ A su vez, se considera que dichos arreglos institucionales estuvieron sustentados en la decisión política del sabattinismo de fortalecer las instituciones federales en un contexto de creciente expansión de las tendencias centralistas del Estado nacional.¹⁰ En definitiva, la temprana institucionalización de los conflictos sociales y la conformación de un marco protector de los trabajadores en Córdoba, fue el resultado de la acción política de una dirigencia profundamente interesada en las problemáticas del mundo del trabajo, en la necesidad de institucionalizar mecanismos de intervención estatal y de mejorar las condiciones de trabajo mediante la integración de las problemáticas obreras a la esfera estatal.

Sin embargo, si bien dichas explicaciones no pierden validez, un análisis más pormenorizado del caso provincial muestra que dichas investigaciones, al priorizar una explicación centrada en la emergencia del sabattinismo, han hecho perder complejidad al proceso de estructuración de las políticas sociales a lo largo de dichos años. Por un lado, se ha minimizado la importancia de los cambios discursivos e institucionales producidos en el Estado y en la sociedad durante la primera mitad de la década, propia de un gobierno demócrata, y, a su vez, las vinculaciones que dichos cambios tuvieron en la elaboración del proyecto sabattinista. Por otro lado, han pasado por alto elementos im-

⁹ Roggio, Patricia B.: "El mercado laboral en la ciudad de Córdoba, 1914-1946", en: Carlos Segreti *In Memoriam. Historia e historias*, tomo II, Córdoba, CEH, 1999, pp. 505-520; Roggio, Patricia: "El mundo del trabajo: discurso e instituciones del estado. Córdoba, 1913-1943", en: Moreyra, Beatriz, Converso, Félix, otros: *Estado, mercado y sociedad, (1820-1950)*, tomo I, Córdoba, CEH, 2000, pp. 381-427.

¹⁰ Philp, Marta: *En nombre de Córdoba. Sabattinistas y peronistas: estrategias políticas en la construcción del Estado*, Córdoba, Ferreira Editorial, 1998.

portantes del contexto cordobés, como la vigencia de prácticas democráticas que dieron forma a la experiencia política de la dirigencia local. Para explicar esto es necesario tener en cuenta la trayectoria particular de la vida política cordobesa durante los años treinta, la que es imposible subsumir bajo la denominación de “década infame” o “fraude patriótico”. En este punto es necesario aclarar que a diferencia de buena parte del país,¹¹ en Córdoba las prácticas democráticas, más allá de excepciones marginales, se mantuvieron vigentes. Así, la provincia se diferenció mayormente del concierto nacional, porque los integrantes del Partido Demócrata Nacional Córdoba (en adelante PDNC) fueron poco propensos al ejercicio del fraude electoral como metodología de acción política. Para Darío Macor “Los conservadores cordobeses fueron una de las expresiones nítidas del reformismo conservador. En la saga del reformismo político de 1912, la importancia asignada al sufragio como instancia pedagógica en la construcción de la ciudadanía llevó a los conservadores cordobeses a defender la transparencia electoral, aun frente a la amenaza del radicalismo sabattinista.”¹² En definitiva, todo análisis sobre las políticas laborales en el ámbito provincial no puede pasar por alto ese contexto político específico que enmarcó la política provincial.

Como consecuencia de ello, en esta investigación nos hemos propuesto explicar el temprano proceso de estructuración de las políticas

¹¹ Las investigaciones realizadas sobre la política en los años treinta nos llevan a pensar que las prácticas fraudulentas caracterizaron la vida electoral de numerosos espacios provinciales. En ese sentido, con las excepciones constatadas de la Capital Federal y Córdoba, el resto de los escenarios políticos provinciales parecen mostrar uniformidad en la vigencia de prácticas electorales viciadas por el fraude. Macor, Darío: “La argentina de los años treinta”, en: *Temas de Humanidades*, CESIL, FAFODOC, UNL, Santa Fe, N° 8, 1999, p. 35; Béjar, María Dolores: *El régimen fraudulento. La política en la provincia de Buenos Aires, 1930-1943*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2005; Kindgard, Adriana: “Ruptura partidaria, continuidad política. Los ‘tempranos’ orígenes del peronismo jujeño”, en: Macor, Daniel; Tcach, César (eds.): *La invención del peronismo en el interior del país*, Santa Fe, Ed. UNL, 2003, pp. 163-212; Michel, Azucena del Valle; Torino, Esther María y Correa, Rubén: “Crisis conservadora, fractura radical y surgimiento del peronismo en Salta (1943-1946)”, en: Macor, Daniel; Tcach, César (eds.): *La invención del peronismo en el interior del país*, Santa Fe, Ed. UNL, 2003, pp. 213-264.

¹² Macor, Darío: “Partidos, coaliciones y sistema de poder”, en: Cattaruzza, Alejandro (dir.): *Nueva Historia Argentina. Crisis económica, avance del estado e incertidumbre política (1930- 1943)*, tomo VII, Buenos Aires, Sudamericana, 2001, p. 62.

sociales por medio de dos cuestiones que han sido escasamente analizadas. Por un lado, las modificaciones en las concepciones sobre lo social que se dieron a lo largo de los años treinta en Córdoba, de las que participaron, en una diversidad de matices, distintos sectores políticos e ideológicos, concepciones que implicaron la existencia de un substrato de opiniones favorables a la intervención estatal en el mercado de trabajo; y, segundo, la dinámica de la política local que hizo que las temáticas de la cuestión obrera se trasladaran a la competencia partidaria incentivando la acción legislativa e institucional en el campo laboral, como un mecanismo de obtención de apoyos electorales.

En ese sentido, en un contexto económico y social que no nos permite derivar el creciente intervencionismo estatal de la profundización de un proceso de intensa industrialización y organización obrera, hemos buscado articular otras variables que interrelacionadas nos permitan dar cuenta de las innovaciones institucionales en las políticas sociales. De ese modo, la temprana articulación de propuestas de regulación estatal de las relaciones laborales en la provincia, fue en parte el resultado de la interacción compleja de varias cuestiones: las preocupaciones vigentes por la problemática de la cuestión obrera, la emergencia de un consenso social y político favorable al intervencionismo estatal en lo social y, finalmente, la existencia de una competencia electoral que estimuló a los partidos políticos mayoritarios a rivalizar por un electorado especialmente susceptible a las cuestiones sociales a través de propuestas legislativas reformistas.

El trabajo está dividido en dos partes. En la primera de ella, analizamos los cambios institucionales producidos en el Estado provincial en el campo de las políticas laborales, un problema sobre el que se carece de una historia articulada.¹³ En la segunda, propondremos una explicación de las modificaciones en torno a las políticas sociales que incorpore las dos cuestiones antedichas.

¹³ En lo que respecta a la producción historiográfica sobre las políticas laborales en Córdoba, en general, los trabajos sobre el período 1930-1943 se han centrado en los cambios institucionales más relevantes de la época pasando por alto la complejidad del proceso de estructuración y aplicación de las políticas laborales provinciales. Al respecto ver: Roggio, Patricia: "El mundo del trabajo: discurso e instituciones del estado..."; Philp, Marta: En nombre de Córdoba. Sabattinistas y peronistas...

LA CÓRDOBA DE LOS AÑOS TREINTA

El año 1930 suele ser considerado como un parteaguas en la historia argentina, tanto en términos políticos, sociales como económicos. En el caso de la provincia de Córdoba, en términos políticos, como ya hemos señalado, la historia provincial tuvo un devenir particular respecto a la mayor parte del conjunto nacional, caracterizándose por un período de relativa vigencia de las normas democráticas. Las causas de esta trayectoria pueden situarse en los años posteriores a la reforma electoral de 1912. En ese sentido, los años veinte se habían caracterizado por la alternancia partidaria más que por la predominancia del radicalismo.¹⁴ Esto tendría importantes consecuencias a mediados de los años treinta, en los que un partido conservador como el PDNC aceptaría medirse en las urnas, en una elección relativamente limpia, con un Partido Radical salido de la abstención.

Las elecciones de noviembre de 1935, fueron decisivas políticamente para la provincia. La agitación propia de la campaña electoral mostró la paridad de fuerzas de los partidos contendientes. En ese sentido, a diferencia de otras provincias gobernadas por conservadores con ayuda del fraude, los demócratas no dudaron de sus posibilidades de salir airoso de una competencia voto a voto con el radicalismo. Sus victorias en los años veinte, la mayoría obtenida en las elecciones legislativas de marzo de 1930, su obra de gobierno en el contexto de la crisis, cimentaban su optimismo y tornaban el fraude en un instrumento inútil, por otro lado, ajeno a sus prácticas partidarias tanto como lo era para el radicalismo. Los resultados del acto eleccionario no contradijeron dichos cálculos, dado que el candidato radical Amadeo Sabattini, obtendría un escaso margen frente a su rival José Aguirre Cámara.¹⁵

Frente a la victoria radical, el gobierno de Justo decidiría respetar la decisión de las urnas, no dando lugar a la instigación de los demócratas

¹⁴ Vidal, Gardenia: *Radicalismo de Córdoba, 1912-1930. Los grupos internos: alianzas, conflictos, idea, actores*, Córdoba, UNC, Dirección General de Publicaciones, 1995.

¹⁵ El escrutinio final de la elección a gobernador fue la siguiente: 109.867 votos para la UCR, 104.067 al PDNC, 3.596 al PS; 1.794 Agrarios, 116 Intransigentes. *Los Principios*, 28/11/35, p. 1.

cordobeses que presionaban por una intervención federal que impusiera por la fuerza lo perdido en la elección.¹⁶ Los años siguientes se caracterizarían por la consolidación del radicalismo sabattinista en la provincia mediterránea, producto de un vasto programa de gobierno, favorecido por una coyuntura económica especialmente favorable y por las constantes divisiones dentro del PDNC.

Contemporáneamente al golpe militar de 1930, la profunda crisis económica de comienzos de la década impactó negativamente en la economía provincial. Ésta, desde fines del siglo XIX, se había caracterizado por el protagonismo de la región sureste inserta de lleno en el modelo agroexportador, mediante su participación como productora de cereales y carnes. Sin embargo, los efectos de la crisis de 1930 se manifestarían en una caída de la demanda externa y de los precios de las materias primas, entre las que se encontraron los principales productos de exportación cordobeses, como los cereales, el lino y la carne. En esos años, la situación de crisis agrícola se agravó como consecuencia de una serie de malas cosechas que malograron la situación económica de la provincia. La producción agrícola para exportación, vía ferrocarril, pasó de 2.656.162 toneladas de trigo, en 1928, a 822.419 toneladas, en 1930 y 1.753.113, en 1931. Recién a partir de 1934, aumentó a 1.964.921 toneladas, pero mantuvo un decrecimiento de 28,3%. En cambio, el maíz, luego de una profunda caída en 1930 y 1933, superó en 1931, 1932 y 1934 la producción de 1928 y 1929.

En el contexto de la crisis económica los principales problemas para los agricultores fueron la dificultad de comercializar su producción, el aumento de los arrendamientos y la falta de créditos.¹⁷ Dichas problemáticas tendrían efectos acentuados en el comercio y la industria. En 1934 el número de desocupados en la provincia de Córdoba era de 23.195, 6.632 en la capital provincial y 16.563 en el resto del territorio provin-

¹⁶ Tcach, César: "1936: Amadeo Sabattini en el gobierno cordobés", en: I Jornadas Internacionales de Historiografía Regional, Resistencia 9 y 10 de noviembre del 2006.

¹⁷ Converso, Félix: Las crisis en el mercado rural. Córdoba del Centenario a la "Gran Depresión", Córdoba, CEH, 2004, pp. 194-196.

cial.¹⁸ El impacto, a su vez, se dejaría sentir en los salarios. En lo que hace a los trabajadores mosaístas, si en 1929 cobraban cerca de 6,5 pesos diarios, en 1935 cobraban, por efecto de la crisis económica, salarios de 3 pesos.¹⁹ A su vez, los albañiles oficiales pasaron de cobrar de 8 a 3 pesos diarios y los peones de 3 a 1,50 pesos.²⁰ Las presiones sobre el mercado de trabajo urbano y rural tendrían un marcado efecto sobre la actividad gremial y las huelgas, las que sólo comenzaron a intensificarse hacia finales de 1934, realizando un salto espectacular a partir de 1936, resultado de las necesidades contenidas por la crisis y la mayor apertura política del nuevo gobierno radical victorioso.²¹

Así, los efectos de la crisis económica comenzarían a disiparse hacia 1934, momento a partir del cual la expansión de la agricultura siguió su desarrollo hasta fines de la década del treinta.

Otra de las consecuencias locales de la crisis económica y de la contienda bélica mundial, al igual que había sucedido para la región del litoral, fue la generación de estímulos tendientes a desarrollar un incipiente desarrollo industrial basado en la sustitución de importaciones. En dicho contexto, existió un incremento de la producción industrial en la provincia de Córdoba que afectó a la ciudad capital y también a un número escaso de ciudades del interior localizadas en el sur y este

¹⁸ Archivo de Gobierno de la Provincia de Córdoba (en adelante: A.G.P.C.), Ministerio de Hacienda, tomo 3, 1934, 6/6/34, f. 98.

¹⁹ La Voz del Interior, 11/7/35, p. 12.

²⁰ Amuchastegui, Daniel Darío: Gobierno y oposición ante la cuestión social en Córdoba, 1932-1936, Tesis para acceder al grado de Licenciatura, Escuela de Historia, FFyH, UNC, Inédito, 1986, p. 41.

²¹ Estadística de huelgas contabilizadas en la provincia: 11 (1932); 10 (1933); 11 (1934); 24 (1935); 134 (1936); 200 (1937); 142 (1938); 92 (1939); 129 (1940); 74 (1941); 99 (1942). Amuchastegui, Daniel Darío: Gobierno y oposición ante la..., p. 93; Secretaría Técnica parlamentaria, Cámara de Diputados: Mensajes a la Legislatura acerca del Estado de la Provincia. Gobernador de Amadeo Sabattini, Córdoba, 1992; Mensajes del Gobernador de la Provincia Dr. Santiago del Castillo, Córdoba, años 1940, 1941 y 1942; Ministerio de Gobierno de la Provincia de Córdoba: Memorias, Años 1939, Córdoba, Imprenta de la Penitenciaría, 1940; Archivo de la Legislatura de la Provincia de Córdoba, Memoria del Ministerio de Gobierno, año 1936, Inédita; A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, tomo 43, año 1942, f. 101r; A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, tomo 21, año 1942, 22/5/42, fs. 256r-258r.

cordobés de mayor desarrollo agropecuario, entre ellas Río Cuarto, Villa María, Río Tercero, Río Segundo, San Francisco. La localización concentrada en la zona pampeana obedeció a la actividad agropecuaria que aseguró la disponibilidad de materias primas, la existencia de mano de obra y medios de comunicación. En ese marco, la capital provincial se destacó del conjunto asumiendo un rol hegemónico. Ésta en el período entre 1935 y 1946 duplicó el número de sus establecimientos industriales, que pasaron de 994 a 2.100 y de personal ocupado, de 10.483 a 21.635, siendo los renglones más importantes el de vehículos y maquinarias, metal-mecánico, alimentos y bebidas.²² De todos modos, los marcos estructurales de la producción industrial cordobesa no sufrieron cambios decisivos a lo largo de los años treinta y comienzos de los cuarenta. En general, se desarrollaron vinculados y estimulados por la producción agraria y se mantuvieron en bajos niveles de inversión y tecnificación.

Por tanto, el sector agrícola mantuvo su preponderancia en la economía provincial y dio su fisonomía al mundo del trabajo cordobés. Esto se pone en evidencia al contabilizar la procedencia de las agrupaciones obreras en la provincia durante el período. En 1941 de 365 sindicatos, solamente 43 eran de la ciudad de Córdoba, principal polo comercial e industrial. Dentro del total provincial existían 26 sindicatos relacionados con la construcción (pintores y albañiles); 29 de la industria (portland; escoberos, madera, yeseros, biseladores, cristalería, caleros, gráficos, mecánicos, máquinas y anexos, mosaistas y ladrilleros); 103 de servicios (empleados de comercio, chóferes, enfermeros, canillitas, empleados del estado, servicio doméstico, peluqueros, mozos, cocineros y anexos, transporte automotriz y ferroviarios); seis textiles (costureras, sastres, calzado); 103 rurales (curtidores y barroqueños, desolladores, obreros rurales, estibadores, conductores de carros y camiones); 27 actividades relacionadas con el procesamiento de alimentos (pasteleiros, molineros, panaderos, cerveceros, obreros del aceite, fideeros y del dulce); un sindicato femenino y 70 sindicatos de oficios varios.²³

²² Malatesta, Alicia Angélica: *La actividad industrial...*, pp. 102-103.

²³ Memoria de 1941 del Departamento Provincial del Trabajo, en: A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, tomo 40, año 1932, 31/12/41, f. 494r.

En definitiva, habría que esperar hasta la década del cincuenta para que, producto del desarrollo de la industria automotriz, Córdoba viera impulsado definitivamente su proceso de industrialización.

LAS POLÍTICAS LABORALES EN UN ESTADO PROVINCIAL

En Argentina, las iniciativas legislativas que reglaron las condiciones de contratación de la mano de obra constituyeron una forma de intervención que se remite a las distintas leyes sancionadas luego del frustrado proyecto de código del trabajo de Joaquín V. González. Dichas intervenciones fueron la manera como los reformistas sociales promovieron la integración social de los sectores emergentes de los procesos de urbanización, con el objeto de desarticular los efectos potencialmente más conflictivos de la cuestión social.²⁴

En Córdoba, a comienzos de la década del treinta, existió un conjunto de normativas que reglaban las relaciones laborales, tales como el trabajo de mujeres y menores, la ley de accidentes de trabajo, el trabajo nocturno en las panaderías, el descanso dominical y la ley de ocho horas. En la primera mitad de la década, 1932-1936, se sumaron otras iniciativas como la ley de sábado inglés, la ley que aseguró el pago a los obreros que trabajaban para contratistas del Estado y el control de las proveedurías de los obrajes. A partir de 1936, el poder ejecutivo radical presentó, en su primer año de gobierno, los proyectos de reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio.²⁵ Sin embargo, en los dos primeros años de sesiones, solamente se sancionó la ley que extendió a los chóferes particulares los beneficios del descanso dominical, producto de la oposición legislativa que la mayoría demócrata desarrolló en el senado provincial. Para 1938, en un contexto político más favorable, con amplias mayorías en ambas cámaras, fue sancionado el

²⁴ Zimmermann, Eduardo A.: *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina 1890-1916*, Buenos Aires, Sudamericana-Universidad San Andrés, 1995; Suriano, Juan: "La cuestión social y el complejo proceso de construcción...", pp. 123-147.

²⁵ *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba*, 14/10/36, p. 747.

cierre uniforme de los negocios y se reglamentó por decreto el trabajo de los empleados de hospitales y establecimientos de salud, hoteles y pensiones.

En lo que hace a sus fundamentos, estas leyes apelaron en general al imperativo de proteger y humanizar el trabajo en respuesta a las necesidades morales y económicas de la sociedad. Así, el objetivo de la ley de sábado inglés, tanto para socialistas como para demócratas, era el mejoramiento social de las posibilidades humanas de esparcimiento, de “higiene espiritual y corporal”.

Sin embargo, estos antiguos tópicos sobre la protección del valor trabajo comenzaron a convivir con nuevos discursos que apelaron al reconocimiento del trabajo y su retribución como derechos sociales. En 1943, Modesto Sayavedra, dirigente sabattinista, justificó la reglamentación del trabajo doméstico en la necesaria “humanización del trabajo” a través de la regulación de descansos y jornadas, la “elevación de las condiciones morales y sociales” y el “mejoramiento económico” fundado en que el trabajo nos constituía una mercancía sino un derecho y una función social.²⁶

Ahora bien, la labor legislativa de la dirigencia política constituyó sólo una parte del largo proceso por el que las leyes se institucionalizaron en la sociedad cordobesa. En ese sentido, existieron fuertes condicionamientos sociales y económicos en el momento de su implementación que configuraron una trayectoria de complejas negociaciones entre patrones, trabajadores y dirigentes. En 1941, el ministro de gobierno del gobernador Del Castillo, legalizó dicha realidad destacando que la leyes del trabajo eran leyes especiales porque el derecho obrero no era un derecho “exclusivamente jurídico; es un derecho de contenido esencialmente económico y de solidaridad humanitaria...”; por ello para el gobierno era necesario “hacerlas vivir en la realidad, teniendo en cuenta las circunstancias que presentan en la economía de los pueblos.”²⁷

²⁶ El proyecto no llegó a tratarse producto del golpe militar del 4 de junio de 1943. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba, 21/5/43, pp. 62-64.

²⁷ Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba, 30/5/41, p. 254.

La posición del ministro fue un reconocimiento de las dificultades que durante dichos años condicionaban la aplicación de nuevas leyes, como la oposición que protagonizaron distintos actores, como comerciantes e industriales nucleados en entidades como la Bolsa de Comercio, el Centro de Comercio, el Centro de Almaceneros. Dichas resistencias tuvieron efectos importantes generando la modificación de los proyectos, el establecimiento de excepciones o plazos en su aplicación. En el caso de la ley de cierre uniforme de los comercios, la oposición a la ley agrupó a distintas entidades comerciales y, como consecuencia de ello, a pocos meses de su promulgación, el poder ejecutivo elevó un proyecto de reformas con horarios más prolongados.²⁸ En ese sentido, los logros legislativos del período debieron mediar entre los intereses corporativos de trabajadores y empresarios.

Pero además de esta oposición explícita, existieron resistencias más veladas como las violaciones de los patrones y de los trabajadores quienes, por necesidad o conveniencia, aceptaron dicha situación. Así, más allá de la acción legislativa de la dirigencia política, existieron otros factores que condicionaron la vigencia del derecho obrero. Ahora bien, la resistencia empresaria al cumplimiento de las leyes laborales no constituyó una novedad para la época, lo que sí significó un cambio fue la atención prestada a dicho problema y las soluciones que se articularon.

En el período en consideración, la política laboral del gobierno provincial estuvo bajo la jurisdicción de la Oficina Provincial de Trabajo. Este organismo fue creado, en 1914, por la ley 2385 con las funciones de preparar la legislación y la estadística del trabajo e inspeccionar y vigilar el cumplimiento de la legislación obrera nacional y provincial. Sin em-

²⁸ La justificación del mismo nacía de la búsqueda de conciliar los intereses de los comerciantes, agrupados en el Comité Pro Derogación quienes denunciaban la inconstitucionalidad de la ley (Los Principios, 22/10/40, p. 9) y el apoyo a la ley de los Centros de Empleados de Comercio de la provincia, quienes hacían llegar sus manifestaciones a las cámaras legislativas y al poder ejecutivo. En el mensaje que acompañaba el proyecto de reformas del poder ejecutivo, se señalaba "Dichas presentaciones tan opuestas entre sí, dieron lugar a tramitaciones en el que el Poder Ejecutivo procuró llegar al justo equilibrio de los intereses y derechos de patronos y empleados mediante soluciones equitativas, legales y conciliatorias." Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba, 21/12/40, p. 1480.

bargo, a comienzos de los años treinta, la actividad de la oficina fue nominal en sus funciones de asegurar el cumplimiento de las normas existentes. Por la ley de 1914, existieron expresas disposiciones legales por las que los inspectores del trabajo no podían imponer multas, sino que debían vigilar e inspeccionar poniendo sobre aviso a la autoridad judicial sobre el incumplimiento de las leyes.²⁹ El procedimiento a seguir, según consta en la ley 2385 de creación de la Oficina, era que el asesor letrado elevara la denuncia a la justicia a partir de lo que se llevaba a cabo un juicio ordinario. La cifra de las multas impuestas pero no efectivizadas fue elocuente sobre la ineficacia de los mecanismos aplicados; en 1931, se impusieron multas por 51.000 pesos pero sólo se efectivizaron 530 pesos.³⁰ En la práctica esto implicó que la acción de la Oficina, como ente encargado de velar por el cumplimiento de las leyes existentes, fue nula. En respuesta a dicha situación, en 1932, se presentaron en las cámaras provinciales dos proyectos de ley, uno del senador socialista Arturo Orgaz y otro del poder ejecutivo, elaborado por el director de la Oficina del Trabajo.³¹ Finalmente, el primer proyecto fue sancionado estableciendo que la repartición fuera el órgano de ejecución de las multas y la justicia ordinaria instancia de apelación dentro de los tres días de notificada la misma, luego de lo que no habría apelación alguna. Por el decreto reglamentario, de septiembre de 1932, se estableció que el procedimiento en la Oficina del Trabajo fuera verbal y que no durara más de diez días para las infracciones cometidas en la capital. De imponerse una multa, ésta podría ser apelada dentro del tercer día de su notificación ante los tribunales pero con la previa consignación de su importe en el Banco de Córdoba.³²

El paso dado fue significativo en la medida en que los dirigentes buscaban mejorar los mecanismos necesarios para hacer cumplir las

²⁹ Despotín, Luis: Legislación obrera-Previsión social. Provincia de Córdoba (leyes-decretos y resoluciones en vigencia), Córdoba, Publicación Oficial, 1934, p. 46.

³⁰ Los Principios, 7/4/32, p. 3.

³¹ Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba, 3/5/32, pp. 179-186; Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba, 19/7/32, pp. 693-695.

³² Decreto 14.168 B 1/9/32. Despotín, Luis: Legislación obrera-Previsión social..., pp. 333-336.

leyes laborales. No obstante, eso no implicó que todos los obstáculos que habían impedido su cumplimiento fueran eliminados. Ya mencionamos la acción de los patrones y la connivencia de los trabajadores, pero más importante aún fue la falta de efectivos estatales para realizar las inspecciones necesarias. En ese sentido, los problemas relativos a la falta de recursos humanos y materiales a disposición de la Oficina del Trabajo, posteriormente Departamento Provincial del Trabajo (en adelante DPT), fueron crónicos a lo largo del período.

El otro aspecto a analizar, en torno a los cambios institucionales producidos en la sociedad cordobesa en los años treinta, es el de la mediación estatal de los conflictos entre el capital y el trabajo. Un problema que ha sido asiduamente visitado en la historiografía argentina a partir de los años ochenta y que constituye un núcleo articulador de las discusiones en torno a la emergencia del peronismo.

La mediación en los conflictos laborales se contempló en la ley de 1914 de la Oficina de Trabajo,³³ que permitió a las autoridades intervenir en los conflictos gremiales que se iban produciendo. Pero en 1932, el poder ejecutivo demócrata presentó un proyecto que establecía la conciliación y el arbitraje obligatorio de los conflictos. Él mismo disponía que patrones y obreros comunicaran en forma obligatoria la iniciación de un conflicto y solicitaran la conciliación a la Oficina del Trabajo. Notificadas las partes de las razones del problema, se formaba un Consejo de Conciliación integrado por representantes obreros y patronales.³⁴

Para la época, lo novedoso de la ley promovida por los demócratas y sancionada en 1933, fue el reconocimiento del derecho de agremiación, de huelga y la institucionalización de la intervención estatal en las relaciones laborales. Esto implicó que en adelante los conflictos gremiales y las huelgas no fueron considerados como problemas privados entre particulares, sino que los conflictos del trabajo fueron entendidos como un problema público, enmarcados en reglas y frente a los cuales se institucionalizó una acción estatal de conciliación y de mediación de intereses legítimos.

³³ Despotín, Luis: *Legislación obrera-Previsión social...*, p. 45.

³⁴ *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba*, 21/7/32, pp. 623-625.

Ahora bien, más allá del reconocimiento del derecho a la huelga, la ley presupuso un mecanismo de control de la actividad gremial. En respuesta a ello, el sector socialista, representado por el senador socialista Arturo Orgaz, impulsó en la cámara la opcionalidad del tribunal arbitral, dado que el arbitraje obligatorio en la situación en la que se encontraban los conflictos entre el capital y el trabajo significaba “el desconocimiento de la actividad libre de los sindicatos o gremios obreros.”³⁵ De todos modos, otros elementos de control sindical subsistieron. En el decreto reglamentario de la ley, se dispuso que el consejo de conciliación estaría integrado por obreros con un mínimo de seis meses de antigüedad en la empresa o fábrica que estuviera involucrada en el conflicto. Asimismo, no podrían participar de los consejos obreros o fabricantes condenados con sentencia firme por delitos contra la libertad de trabajo en caso de huelga, por delitos contra la propiedad o fraude u otros actos de perturbación del orden público, contra la seguridad de la nación, los poderes públicos y el orden constitucional.³⁶ De hecho, los demócratas sostuvieron que este tipo de prácticas permitiría eliminar de los cuadros sindicales la acción de los llamados “agitadores profesionales”, apelación directa a los comunistas.

Al asumir el nuevo gobierno radical, no se dieron modificaciones sustanciales en las tendencias gubernamentales. Se legitimaron las huelgas como un derecho de los trabajadores y se señaló que era necesario evitarlas por medio de leyes y dispositivos que las previnieran, incluso, ampliando la regulación estatal de la actividad gremial. Así se señaló que la ley de conciliación debía modificarse volviendo obligatorio sus acuerdos y sancionando también penas para el incumplimiento de los convenios colectivos.³⁷ En las sesiones extraordinarias de 1937, el poder ejecutivo radical presentó dos proyectos, uno de modificación de la ley de conciliación y arbitraje y otro de reglamentación de las asociaciones profesionales. Por el primero, se establecían distintas disposiciones como la participación de un delegado gremial con voz pero sin voto

³⁵ Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba, 18-19/8/32, p. 856.

³⁶ Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, 7/9/33, dto. 14834 B, p. 3419.

³⁷ Los Principios, 25/5/38, p. 17.

para equilibrar la situación de los obreros frente a los patrones, quienes podían ser asesorados. Además, se planteaban requisitos para formar parte de los consejos, semejantes al decreto reglamentario de la ley de 1933; también, se establecían sanciones para el incumplimiento de los acuerdos y, finalmente, limitaba al DPT la resolución de los conflictos laborales. En lo que hace a la reglamentación de las asociaciones profesionales, se disponían condiciones para su organización, estatutos, comisiones directivas y nómina de socios. Además, para formar parte de una asociación, había que pertenecer a esa profesión y no se podía obligar a los individuos a asociarse a la misma. En 1938, Sabattini señaló que el proyecto tenía como fin “que estas entidades cumplan con su verdadero rol social y, siendo factores de orden, defiendan legítimas reivindicaciones, sin que influencias políticas desvirtúen en su acción alejando a los agremiados de sus auténticos intereses.”³⁸ Una perspectiva de la agremiación organizada desde el Estado cuyo propósito era el de mejorar las condiciones de negociación de los trabajadores sin descartar el control de su desenvolvimiento. De todos modos, ninguno de los dos proyectos fue tratado en las cámaras.

En lo que hace a la práctica concreta de conciliación, el primer conflicto dirimido por la ley fue una huelga de obreros panaderos en 1934. Los trabajadores presentaron un pliego de condiciones, pero a falta de respuestas por parte de los patrones, decidieron iniciar una huelga. Aguirre Cámara, ministro de hacienda, intervino en el conflicto citando en la sede policial a los patrones y a los obreros tratando de explicarles los alcances de la nueva ley de conciliación. El funcionario solicitó que se levantara la huelga y se conformara una comisión de tres representantes por ambas partes y un delegado de la oficina. Finalmente, por medio de la conciliación se conformó un pliego de condiciones que implicó el aumento de los sueldos como así también del pan.³⁹

En los hechos la relación de los trabajadores organizados respecto a la conciliación fue modificándose a lo largo de esos años, en especial, según la situación política de la provincia.

³⁸ Secretaría Técnica Parlamentaria, Cámara de Diputados: Mensajes a la legislatura acerca del Estado de la Provincia. Gobernador de Amadeo Sabattini, Córdoba, 1992, p. 58.

³⁹ Los Principios, 14/5/34, p. 2; Los Principios, 15/4/34, p. 3; La Voz del Interior, 16/5/34, p. 6.

En agosto de 1932, la Unión Obrera local y la Provincial, presididas por los comunistas, hacían un llamado a todos los trabajadores para oponerse al “proyecto reaccionario del gobierno demócrata poniendo fuera de la ley las huelgas y estableciendo el arbitraje obligatorio.”⁴⁰ Aún, hacia finales de 1935, la Unión Obrera Provincial emitía un llamamiento que propugnaba por “la Supresión del arbitraje obligatorio y de la conciliación obligatoria”; la ‘Absoluta independencia de los sindicatos del control gubernamental y del Departamento del Trabajo.’⁴¹ Dicho rechazo era una respuesta a las políticas represivas del gobierno demócrata para con el partido comunista, entre las que se encontraba la que establecía que sólo podían reunirse en local cerrado. De todos modos, la negativa de los comunistas a la intervención estatal no condecía con la actividad de los gremios de esa afiliación política. Si en 1932 los obreros ladrilleros rehusaron la mediación del director de la oficina del trabajo porque según sus delegados “únicamente entre patrones y trabajadores se puede llegar a una solución del conflicto.”⁴², a partir de la sanción de la ley de conciliación y arbitraje, los obreros nucleados en sindicatos comunistas, como el de la construcción, la FONC, como así también de ALTO, sindicato del numeroso gremio de chóferes del transporte urbano, participaron de los consejos e hicieron partícipe al Estado de sus conflictos a lo largo de los años 1934, 1935 y comienzos de 1936.⁴³

Sin embargo, sería a partir de las administraciones radicales cuando se produciría una modificación sustancial de las relaciones entre el

⁴⁰ Amuchástegui, Daniel Darío (1986): *Gobierno y oposición...*, p. 10.

⁴¹ Amuchástegui, Daniel Darío (1986): *Gobierno y oposición...*, p. 23.

⁴² A.G.P.C., Ministerio de Hacienda, Tomo 8, año 1932, 28/6/32, f. 82 r. Sin embargo, finalmente, se realizaría una reunión con 100 patrones y dos delegados del sindicato quienes presentaron un nuevo convenio colectivo que fue aceptado. A.G.P.C., Ministerio de Hacienda, Tomo 8, 1932, 28/6/32, f. 82 r.

⁴³ Los albañiles fueron a la huelga y aceptarían la intervención del DPT en diciembre de 1934, como así también los madereros; en 1935 hicieron lo mismo los metalúrgicos, pintores, albañiles, mosaistas y los obreros del transporte en marzo de 1935. *La Voz del Interior*, 31/12/34, p. 8; 6/1/35, p. 13; 3/3/35, p. 11; 14/5/35, p. 13; 16/7/35, p. 12; 23/10/35, p. 12; 25/10/35, p. 10; 21/3/36, p. 11; 3/4/36, p. 10; *Los Principios*, 11/4/34, p. 2

movimiento obrero y el Estado.⁴⁴ Al respecto los obreros molineros explicaban, en el marco de una huelga iniciada en junio de 1936, que las condiciones especiales existentes durante la primera mitad de la década impedían la manifestación de su voluntad.⁴⁵ Para octubre de 1936, en el marco de un congreso sindical, con 129 delegados de 96 agrupaciones provinciales, convocado por el Comité pro Unidad Obrera, comunistas y socialistas daban cuenta del cambio de contexto. El dirigente gremial, Ávila, ex diputado socialista provincial, señalaba: “Las largas deliberaciones sostenidas en dos días, han servido para demostrar a la masa trabajadora en general, que era imprescindible abandonar definitivamente, la tradición de lucha anti estatal en la que habían embarcado los dirigentes anteriores, pues ese método de lucha, no era adecuado a la realidad social que se ha operado en nuestro país en general y en la provincia en particular.”⁴⁶

En definitiva, en el transcurso de los años que corren entre 1934 y los primeros años cuarenta, la conciliación de los conflictos se consolidó fuertemente en la provincia. En dicho contexto, las reivindicaciones obreras se dirigieron a la obtención de aumentos de sueldos, limitaciones a la jornada de trabajo, descansos y el reconocimiento de los sindicatos. En la medida en que este tipo de concesiones fueron alcanzadas, comenzaron a incluirse cuestiones como delegados de fábrica, pago de horas extras, viáticos, bolsas de trabajo y la contratación exclusiva de obreros federados. También, en algunos gremios como los albañiles o pintores se crearon consejos paritarios, conformados por los trabajadores y patrones que funcionaron para velar por el fiel cumplimiento de los convenios firmados.⁴⁷ Para 1942, según el gobierno, el DPT había intervenido en la firma de 89 pliegos de condiciones de los 99 conflictos obreros producidos en la provincia. De los 23 conflictos de la

⁴⁴ A esto habría que agregar el contexto de libertad política que se aseguraría desde el gobierno provincial al partido comunista, posición que se entrelazaría con el apoyo electoral que dicha fuerza política daría al candidato radical en las elecciones de noviembre de 1935.

⁴⁵ Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba, 21/7/36, p. 533.

⁴⁶ La Voz del Interior, 27/10/36, p. 12.

⁴⁷ La Voz del Interior, 16/12/37, p. 13; La Voz del Interior, 13/6/39, p. 11.

ciudad capital, siete se resolvieron con aumentos de salarios, aunque uno de ellos tuvo que ser posteriormente ratificado. Además, se aceptaron dos pliegos nuevos y 11 conflictos fueron “solucionados”, lo que puede hacernos pensar en una negociación. Ese año, el informe del DPT sostuvo que “Los conflictos y desinteligencias que hasta la fecha se han plateado en el corriente año, han ofrecido, en términos generales, características semejantes a las del año ppdo.[pasado], en cuanto a una marcada tendencia de las organizaciones obreras de renovar los convenios, cuyo plazo de vigencia estaba vencido, procurando que las condiciones de trabajo ya establecidas fueran mantenidas sin mayores modificaciones, y a la de la patronal en el sentido de obtener una disminución en las escalas de salarios.”⁴⁸

El hecho de que todas las huelgas fueran conciliadas o tuvieran alguna participación del DPT, muestra un avance importante en el proceso de consolidación de la intervención estatal. No obstante, si bien se firmaron numerosos convenios, el nivel de cumplimiento debió ser relativo, dado los continuos conflictos generales y sectoriales que se produjeron. En ese sentido, luego de la firma de los pliegos de condiciones, se originaron nuevos conflictos por su incumplimiento. En algunos casos, como el de los mosaístas y los madereros, a la firma de un pliego unificado para las empresas del sector prosiguieron conflictos parcializados por fábrica en pos de asegurar su vigencia.⁴⁹

Incluso, la situación de los trabajadores fue sumamente desigual, dado que los sindicatos mejor organizados, albañiles, madereros, mosaístas, ladrilleros, panaderos, metalúrgicos, gráficos y rurales fueron los protagonistas de esas formas de intervención estatal; en cambio, otros gremios menos organizados, como los trabajadores textiles y domésticos, no tuvieron tal participación.⁵⁰

De todos modos, ya en la primera mitad de la década del treinta, en el ámbito provincial, se institucionalizó una forma de regulación estatal

⁴⁸ A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, tomo 21, año 1942, f. 238r.

⁴⁹ Memoria del Departamento Provincial del Trabajo de 1941, en: A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, tomo 40, año 1942, 31/12/41, f. 495 r.

⁵⁰ La Voz del Interior, 5/6/38, p. 11; Los Principios, 25/2/43, p. 3.

de las relaciones entre el capital y el trabajo. Incluso, el desenvolvimiento de dicho mecanismo incentivó a algunos dirigentes a promover la profundización del proceso sancionando el carácter obligatorio de los pliegos de condiciones, multas para su incumplimiento y normativas que regularan la organización de las asociaciones profesionales.

Otro aspecto del problema es el que remite a los cambios en el aparato estatal en el ámbito de las políticas laborales. Como hemos visto, a lo largo de los años treinta, existió un proceso de ampliación de los espacios de intervención estatal, en el cumplimiento de la legislación social y en la mediación de los conflictos laborales. Asimismo, a dichas tareas se sumaron otras como la asesoría y la defensa jurídica gratuita de los obreros,⁵¹ el desarrollo de medicina legal y la realización de la estadística obrera.⁵² De hecho, a lo largo de la década las cifras muestran el crecimiento de las actividades realizadas por el gobierno en el ámbito de las relaciones laborales. En 1935 se confeccionaron 1.121 planillas de inspección sobre cumplimiento de la legislación obrera, en 1937, 3.068, en 1939, 3.201⁵³ y, en 1942, 2.544 planillas.⁵⁴ Las indemnizaciones por accidentes de trabajo tramitadas por la Oficina del Trabajo aumentaron y el monto pasó de 25.528,75 pesos en 1935, a 100.292,48 en 1937⁵⁵ a 217.000 pesos en 1939, y 225.404,28 pesos en 1942.⁵⁶ Estimaciones que muestran la importancia de la acción del organismo, en especial, a lo largo de los gobiernos radicales (1936-1943). Sin embargo, la actividad del Estado estuvo condicionada permanentemente por la escasez de infraestructura para llevar a cabo las nuevas actividades. La repartición encargada de realizar dichas tareas fue la Oficina Provincial del Trabajo, organismo creado en 1914, año desde el que no había sido modificado en su estructura y escasamente en la

⁵¹ Decreto 14 315 B, 15/11/32. Despotín, Luis: Legislación obrera-Previsión social..., p. 57.

⁵² Resolución 18/10/33. *Ibid.*, pp. 58-66.

⁵³ Ministerio de Gobierno de la Provincia de Córdoba: Memoria año 1939, Córdoba, Imprenta de la Penitenciaría, 1940, s/p.

⁵⁴ A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, Tomo 43, año 1942, f. 162r.

⁵⁵ Los Principios, 25/5/38, p. 17.

⁵⁶ A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, Tomo 43, año 1942, f. 122r.

dotación de personal, mientras que la población y las actividades económicas provinciales habían crecido paralelamente a las funciones atribuidas al Estado en el ámbito laboral. En 1937, su director, Modesto Sayavedra, reconoció las dificultades existentes señalando que con los recursos disponibles, la Oficina había intervenido en los conflictos colectivos y en la vigilancia de las leyes obreras de toda la provincia, pero sólo lo primero había requerido que la mayoría de los inspectores permanecieran en la campaña, impidiendo el control permanente del comercio de la ciudad capital.⁵⁷

En lo que hace al personal de la Oficina, en 1932, contó con seis inspectores y un jefe de inspectores, un secretario asesor y un médico legista junto al director. Para 1933 se incluyó un jefe en la sección accidentes y un inspector más. Este personal se mantuvo hasta 1938. En procura de salvar los problemas derivados de tan escaso personal, el gobierno demócrata contrató inspectores ad-honorem en distintos puntos de la provincia. Incluso, el mismo Centro de Empleados de Comercio propuso algunas de las personas nombradas a tales fines.⁵⁸ La vigencia del problema durante el gobierno radical llevó a la Oficina a solicitar reiteradamente la cooperación de la policía y de los jefes políticos en las tareas de inspección.⁵⁹ Asimismo, en 1938, el Centro de Empleados de Comercio dispuso delegar comisiones de vigilancia para que controlaran el cumplimiento de las leyes laborales, elevando posteriormente las denuncias al DPT porque éste no era efectivo en sus procedimientos.⁶⁰

De hecho, en las cámaras legislativas se presentaron distintos proyectos destinados a adecuar la estructura de la Oficina a sus nuevas funciones, hasta que en 1939 se sancionó la Ley Orgánica del DPT. Esta iniciativa del poder ejecutivo sabattinista implicó un cambio importante en la vida del organismo. La repartición se convirtió en departamento y, a su vez, se modificó su organización interna estableciendo

⁵⁷ A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, Tomo 8, año 1937, 8/11/37, f. 49r.

⁵⁸ A.G.P.C., Ministerio de Hacienda, Tomo 6, año 1933, 21/8/33, 60-61r.

⁵⁹ La Voz del Interior, 16/11/37, p. 11.

⁶⁰ La Voz del Interior, 29/1/38, p. 5.

siete secciones: secretaría general, oficina de colocaciones, de accidentes del trabajo, de medicina legal y reeducación profesional, inspección y vigilancia, oficina jurídica y delegaciones regionales.⁶¹ Además, se aumentaron los efectivos a un director, un secretario general, un inspector y un director de revista, el asesor de la oficina jurídica con dos procuradores, el jefe de reclamos, el secretario del consejo de reforma, tres encargados para la sección de estadística, accidentes y colocaciones, un inspector en jefe, siete inspectores y cinco subinspectores, nueve escribientes y un médico legista, además del ordenanza, el chofer y el mensajero.

Sin embargo, las actividades estatales en el campo laboral aumentaron más que los recursos a disposición del Departamento. En 1942, de los 12 inspectores con los que contaba la repartición ocho se establecieron en distintas ciudades del interior y sus tareas fueron en su mayor parte la conciliación de los conflictos. Del resto, dos estuvieron trabajando en otra repartición y sólo tres inspectores y el jefe realizaron las tareas de vigilancia en toda la capital,⁶² una ciudad que superaba los 300.000 habitantes.

De igual forma, el reconocimiento de las carencias de la repartición no invalida la importancia de los cambios institucionales que se produjeron durante dichos años. Si a inicios de la década del treinta, la acción de la Oficina Provincial del Trabajo fue marginal dentro del aparato provincial, a comienzos de los años cuarenta constituyó una de las principales reparticiones provinciales. Los funcionarios ampliaron las funciones que recayeron bajo su jurisdicción, se fortalecieron sus instrumentos para intervenir en la sociedad y se jerarquizó su lugar dentro del aparato estatal.

En definitiva, a lo largo de la década se consolidaron las tendencias dirigidas a intensificar la intervención estatal en las relaciones laborales,

⁶¹ Compilación de Leyes de la Provincia de Córdoba, año 1939, Ley 3804, pp. 5-10.

⁶² En la fuente original se desliza un error, la suma de los inspectores enumerados son trece: uno en La Falda, Villa María, Laguna Larga, Jesús María, Oncativo, Canals y dos en Río Cuarto; dos en la Junta de Abastecimiento de la Provincia, y tres inspectores y el jefe en la ciudad Capital. Pero se sostiene que hay 12 agentes entre inspectores y subinspectores, igual número que en el presupuesto. A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, Tomo 21, año 1942, 28/5/42, f. 235r.

legalizar los reclamos de los trabajadores y conformar una arena estatal en la que los mismos encontraran ejecución. Sin embargo, el período no fue homogéneo. Por el contrario, los discursos y las prácticas permiten reconocer diferencias entre los primeros años de la década y la segunda mitad, propia de un gobierno radical de posiciones más favorables a los trabajadores. Algunas de las estadísticas incorporadas con anterioridad son una muestra de la mayor atención prestada a la problemática obrera, tanto por el número de inspecciones realizadas como por el monto de las indemnizaciones tramitadas. No obstante, el reconocimiento de dichas diferencias no puede llevarnos a negar el hecho que la preocupación por la cuestión obrera y las concepciones que atribuyeron al Estado su resolución, eran comunes a la dirigencia política. A continuación nos detendremos a analizar algunas de las cuestiones relativas a la posición de la dirigencia política cordobesa respecto a la cuestión obrera y a la política laboral.

LAS CONCEPCIONES SOBRE LA POLÍTICA LABORAL

Muchos trabajos han destacado la importancia que asumió la cuestión obrera dentro de los repertorios ideológicos de diferentes actores políticos y sociales en los años treinta.⁶³ En el caso cordobés, paulatinamente comenzó a estructurarse un consenso sobre las problemáticas sociales y sus soluciones, entre los que participaron los sectores católicos, los tradicionalmente liberales o el radicalismo. Entre ese conjunto heterogéneo de actores, existió un repertorio de ideas compartidas sobre la necesidad de humanizar las formas de contratación de la

⁶³ Piñeiro, Alberto Gabriel: "El radicalismo social moderno: hechos e ideas. 1935-1941", en: Ansaldo, Waldo; Pucciarelli, Alfredo; Villarruel, José C. (eds.): *La Argentina en la Paz de dos guerras 1914-1945*, Buenos Aires, Biblos, 1993, pp. 295-318; Zanatta, Loris: *Del Estado liberal a la nación Católica. Iglesia y ejército en los orígenes del peronismo, 1930-1943*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 2002; Béjar, María Dolores: "La política laboral del gobierno de Manuel Fresco...", pp. 155-189; Rubinzal, Mariela Alejandra: "Del elitismo al nacionalismo obrerista: la derecha argentina y la cuestión obrera en los años 30", en: *Entrepasados* N° 30, 2006, pp. 67-85.

mano de obra, alcanzar la armonía social y la convivencia pacífica del capital y el trabajo, objetivos que podían concretarse mediante la intervención estatal. Estos actores progresistas se definían por su apelación a la reforma social con el objetivo de mejorar las condiciones de trabajo y de vida de la población en pos del progreso de la sociedad. En estos repertorios, la idea reiterada en múltiples ocasiones de que el trabajo lejos de ser una mercancía constituía un valor social, permitió sustentar el apoyo de distintos sectores a la sanción de leyes que implicaron una creciente participación estatal en las relaciones sociales.

De todos modos, existían diferencias en los fundamentos de dichos proyectos de reforma social, resultados de los diversos referentes ideológicos en los estaban inspirados.

En lo que hace a los sectores católicos, crecientemente influidos por la doctrina social de la Iglesia, se definió el derecho al trabajo como una prolongación del “derecho a la vida” al que cada uno debía reconocérsele. En ese sentido, el principio de “justicia social” rigió el deber ser de las relaciones laborales en las concepciones del catolicismo social que se desplegó intensamente a lo largo de la década. Dicho concepto de justicia fue definido como el reconocimiento de lo que a cada uno corresponde por derecho, punto en el que se diferenció de la caridad, la que constituía una virtud por la que se concedía aquello que no era ni una obligación ni un derecho.⁶⁴ Así, el ideal católico de las relaciones laborales era propicio a la acción estatal, de un Estado cristiano, porque estaba destinada a subsanar la injusticia nacida de la explotación de los trabajadores a manos de patrones que no cumplían con el imperativo moral de justicia. En ese sentido, las leyes laborales constituían un medio por el que asegurar la justicia social, lo que los patrones debían a sus trabajadores en términos de descansos, jornadas y salarios. En base a estas ideas, las leyes laborales encontraron su finalidad en los principios morales que regían a la sociedad cristianizada, la justicia social y la protección de la sociedad.

⁶⁴ Mons. Civardi, Luigi : “Momento económico y social del secretariado económico y social de la acción católica”, en: Los Principios, 1/3/40, p. 10.

En lo que hace a los sectores liberales, como el grupo liderado por Aguirre Cámara en el PDNC, fundamentaban la necesidad de leyes que regularan las relaciones sociales en la búsqueda de armonía social, una perspectiva que se basaba en el potencial conciliable de las fuerzas sociales. En ese sentido, el Estado era una arena de mediación, un instrumento por el que se podían encauzar los intereses sociales en forma equidistante. Aguirre Cámara, en 1934, al presentar un proyecto para generar obra pública destinada a paliar la desocupación, expuso lo que consideraba como una nueva concepción de la sociedad, por la que los individuos eran interdependientes unos de otros en el cuerpo social. Esto remitía a la existencia de una “ley de solidaridad social” que modificaba conceptos fundamentales acerca del Estado, como soberanía y libertad, y que sustentaba la legislación laboral, desde una postura por la cual “tiene el Estado que intervenir para que un hombre no abuse del valor-trabajo de otro hombre.”⁶⁵

Una concepción distinta promovió el sector sabattinista del radicalismo. Para sus dirigentes, si bien era necesario un equilibrio entre el capital y el trabajo, se consideró que ambos contendientes ingresaban a dicha relación con fuerzas dispares y, por tanto, correspondía al Estado intervenir modificando esa relación asimétrica. Esta intervención tenía como fin tanto el beneficio económico de la sociedad como la “defensa” del trabajador.⁶⁶ Esta idea sustentaba que las leyes laborales eran de derecho público más que de derecho privado y que el trabajo constituía un verdadero derecho de los miembros de la sociedad.⁶⁷

Así, la vinculación del Estado con la cuestión obrera asumió distintos matices según las filiaciones ideológicas. Para los liberales como Aguirre Cámara, e incluso para los sectores católicos, el Estado constituía un árbitro imparcial de las relaciones sociales. El gobierno debía

⁶⁵ Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba, 12/6/34, pp. 346- 347.

⁶⁶ Secretaría Técnica Parlamentaria, Cámara de Diputados: Mensajes a la legislatura acerca del Estado de la Provincia. Gobernador de Amadeo Sabattini, Córdoba, 1992, p. 14.

⁶⁷ Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba, 23/11/36, pp. 1369-1371.

respetar tanto el derecho a la huelga como la libertad de trabajo.⁶⁸ En definitiva, el gobierno debía sancionar el derecho de agremiación, de huelga y disponer de canales estatales para la mediación de los conflictos laborales.

A partir de la administración radical, el gobierno tomó una posición que implicó una ruptura en el tratamiento de la cuestión obrera. Sabattini fue acusado de comunista, de demagogo, para quien únicamente existían los obreros, pero para éste, como para sus copartidarios como su sucesor en la gobernación, Santiago del Castillo, esto supuso una nueva concepción acerca de la posición del Estado en las relaciones sociales, en las que el poder público debía asistir y proteger a los trabajadores frente al capital.

En definitiva, más allá de las diferencias, los dirigentes cordobeses, católicos, liberales y radicales, acordaban en la necesidad de que el Estado interviniera en las relaciones laborales, asegurando la humanización del trabajo en beneficio del trabajador y, a su vez, conciliando los intereses contrapuestos en procura de alcanzar un ideal potencial de armonía y de justicia social.

Ahora bien, también a lo largo del período existieron cambios paulatinos en los conceptos sobre los que se sustentó la legislación laboral, la que comenzó a justificarse en la vigencia de derechos no de concesiones. Así, para los dirigentes, la actividad legislativa no respondía a imperativos de mejoramiento y protección social, sino al estricto cumplimiento de obligaciones sociales y legales que la sociedad debía a cada uno de sus integrantes. En 1940, el senador radical Lencinas señaló que la legislación laboral ya no podía ser un medio de prevención de los conflictos sociales, mediante políticas de control y protección de los trabajadores, dado que "Actualmente el país, los partidos y los hombres de trabajo ya no están en esas condiciones. Ellos reclaman la necesidad que cada ley importe asegurar un derecho, máxime en el terreno social, porque en esa forma habremos afirmado los principios de una realidad democrática."⁶⁹

⁶⁸ Los Principios, 23/6/36, p. 2.

⁶⁹ Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba, 30-31/8/40, p. 777.

LA CUESTIÓN OBRERA EN EL CAMPO POLÍTICO

La necesidad de la dirigencia de que las leyes sociales salieran de la esfera de las concesiones, consolidándose en términos de derechos, nos remite a otro aspecto del problema. Para la dirigencia política cordobesa, la reforma social estuvo estrechamente relacionada con las prácticas políticas democráticas, una postura que si bien no fue común a todos los sectores políticos⁷⁰ estuvo en la base de los cambios institucionales que analizamos anteriormente. En ese sentido, la creciente intervención del Estado provincial en el mercado de trabajo no fue solamente una posición pragmática frente a la creciente organización y conflictividad obrera, producto de cambios sociales y económicos, sino también de la ampliación de los repertorios políticos de la dirigencia con la inclusión de demandas sociales entre los intereses a representar. En ese sentido, las iniciativas legislativas no pueden desvincularse de las luchas partidarias en un contexto de competencia electoral, lo que implicó que lo social constituyera un elemento más del mercado político. En definitiva, para analizar el caso cordobés y la respuesta de los grupos dirigentes a la problemática de la creciente conflictividad obrera es necesario destacar esta relación entre democratización social y consolidación de prácticas políticas democráticas.

En 1933, al tratarse en las cámaras provinciales la ley de Conciliación y Arbitraje, existió un elemento del debate que fue más allá del contenido y las repercusiones de la normativa, pues socialistas y demócratas rivalizaron por dilucidar quiénes habían llevado a cabo las iniciati-

⁷⁰ Al respecto, algunos sectores dentro del catolicismo impregnados por las perspectivas políticas corporativistas criticaron la democracia y promocionaron formas distintas de representación. En 1938, en una editorial, el diario católico cordobés *Los Principios* comparaba la acción política del gobernador de Buenos Aires, Manuel Fresco, con la de Amadeo Sabattini, y señalaba que el valor dado al voto "Será siempre posterior o inferior a las necesidades de vivir, de obtener el pan de cada día, el lecho para el enfermo pobre, la instrucción para el analfabeto, el salario que permita subvenir al mantenimiento de las necesidades de la vida.

El ejemplo de la provincia de Buenos Aires, no ha sido imitado en Córdoba, no será imitado por ningún gobierno que crea que la libertad consiste en adular a las masas y llevarlas envilecidas al cuarto oscuro." *Los Principios*, 16/7/38, p. 2.

vas de protección obrera. Los diputados demócratas dijeron impulsar la ley porque estaba incorporada en su plataforma política, pero el diputado socialista Guevara señaló, en cambio, que el apresuramiento no tenía justificativo porque no era reclamada por los trabajadores. Además, explicó que ese tipo de legislación siempre había sido promovida por los sectores conservadores porque era un medio para restringir la libertad sindical de los trabajadores.⁷¹ En respuesta a las acusaciones de los socialistas de sólo perseguir con la política laboral fines electoralistas, Aguirre Cámara aclaró la relación entre cuestión social y prácticas democráticas en un discurso sin ambigüedades, cuya claridad justifica su inclusión a pesar de su extensión: “El sufragio libre dio a la clase trabajadora el instrumento para hacer sentir su voz y obtener las reformas y mejoras que las circunstancias exigían. Cuando la clase trabajadora no votaba, cuando el voto existía sólo simulado, esos problemas no estaban sobre el tapete, no preocupaban a los partidos ni líderes políticos. Consecuencia simple y lógica: el sufragio universal, contra el que tanto se grita en estos momentos, y contra el que se alzan organizaciones armadas; el sufragio universal contra el que no ha quedado impropio por lanzarse; el sufragio universal, en el que van perdiendo la fe tantos hombres, aun dentro de nuestro partido, señor presidente; el sufragio universal ha tenido como consecuencia y seguirá teniéndola: la liberación de la clase trabajadora. El día que el sufragio universal desaparezca, difícilmente sus intereses serán contemplados por los partidos políticos. De ahí por qué en el seno del partido demócrata existe una poderosa corriente tendiente a mantener intangible las conquistas democráticas alcanzadas hasta este momento.”⁷²

Nuevamente, al tratarse el proyecto de presupuesto para 1935, los socialistas señalaron el juego político del PDNC. Ávila, diputado socialista y dirigente gremial de importancia durante la década, explicó que los dirigentes demócratas pertenecían a un partido “aparentemente” democrático y cuyas bases sociales eran diversas, una circunstancia que

⁷¹ Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba, 20/6/33, p. 365.

⁷² Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba, 20/6/33, p. 378.

imponía al partido conservador la necesidad de articular variados intereses, aunque privilegiando siempre a los de la clase capitalista, para lo que “también realiza su política de aparente beneficio para la clase trabajadora, porque, evidentemente, no puede prescindir del concurso electoral de la misma para llegar al poder político y mantenerse en él.”⁷³

Al asumir el radicalismo el gobierno provincial e impulsar medidas de apoyo a los trabajadores, nuevamente se pusieron en discusión estos problemas. Los demócratas se legitimaron por haber sancionado la legislación obrera en la provincia y los radicales por haberla impulsado a nivel nacional y efectivizar su cumplimiento. En 1941, en una interpelación por incumplimiento de las leyes laborales, un ministro radical destacó: “En la República, hay dos grandes partidos políticos, que desde el primer momento y en todo instante, se han colocado del lado del humilde, se han colocado del lado del trabajador. Esos partidos políticos son: el socialismo en la Capital Federal y el partido radical en la totalidad de la República.”⁷⁴ Desde el otro frente, Aguirre Cámara señalaría respecto a la política obrera radical: “El impulso central y principal, en el gobierno actual, frente a las clases trabajadores, ha sido el intento de su explotación electoralista en gran escala.”; y comparando la política demócrata y la radical señalaba: “Frente a nuestro adversario, en materia de política social, como en todas las demás cuestiones, tenemos una obra que exponer, una orientación, un pensamiento central que obedece a convicciones y no a charlatanismo.”⁷⁵

Asimismo, cada vez que un diputado radical acusó a un demócrata de reprimir a los obreros durante los gobiernos de su partido, éstos atacaron directamente al grupo gobernante por haber reprimido a los obreros del Molino Letizia bajo el ministerio de Sabattini en los años veinte⁷⁶ y por la forma en que se resolvieron los conflictos obreros de San Francisco, en 1929, y el de los tranviarios por Garzón Agulla, en 1930.⁷⁷ Esta forma de poner en evidencia al contrincante de turno, inclu-

⁷³ Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba, 20/12/34, p. 1421.

⁷⁴ Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba, 30/5/41, p. 250.

⁷⁵ Los Principios, 5/12/39, p. 6.

⁷⁶ Los Principios, 17/4/35, p. 3.

⁷⁷ Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba, 30/5/41, p. 273.

yó acusaciones de no sancionar leyes que beneficiaban a las mujeres por no estar autorizadas a votar.⁷⁸

Incluso, la reforma social fue contenida dentro de los procesos más amplios de reforma partidaria que vivieron las agrupaciones cordobesas en el período. En esos años, ambos partidos, en procura de avanzar en la democratización de sus estructuras internas, implementaron mecanismos de voto directo de sus afiliados, medida impulsada por el radicalismo cordobés en junio de 1931, promovida luego en la asamblea partidaria nacional, y en el partido demócrata seis años después, en agosto de 1937. Dichos procesos de reformas políticas contuvieron revisiones sobre el lugar de las problemáticas sociales en las líneas programáticas de los partidos. En 1937, en el PDNC se propuso la inclusión de cuestiones sociales y económicas en su carta orgánica, como el salario, la vivienda, el bien de familia y la educación, dado que esto se imponía como una exigencia de las “nuevas corrientes que se abren campo en el orden del capital y del trabajo, corrientes que no tienen origen en las izquierdas, sino que interpretan [,] constituyen la esencia de las doctrinas de derechas.”⁷⁹ En el caso del radicalismo, Del Castillo, posteriormente gobernador en el período 1940-1943, al discutir un proyecto de resolución sobre el conflicto tranviario, ya en 1930 señaló las nuevas direcciones que el radicalismo debía adoptar: “Quiero que mi partido, el partido de la Unión Cívica Radical que ha pregonado en todas las tribunas, en todas las calles, que ha ido no hace mucho hasta la misma revolución para defender conceptos políticos, hoy dúctil en su mentalidad contemple las nuevas situaciones que nos traen los conceptos sociales modernos, los nuevos valores sociales. [...] Quiero que mi partido realmente acepte la política obrera; no la política obrera del cuarto oscuro o las declaraciones siempre románticas de las tribunas, sino la política obrera efectiva a base de estudio y discusión.”⁸⁰

La imbricación entre reforma social y democracia constituyó una constante de los debates sobre la política laboral del período. Su consi-

⁷⁸ Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba, 1/5/43, p. 17.

⁷⁹ Los Principios, 23/10/37, p. 2.

⁸⁰ Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba, 10/6/30, p. 247.

deración constituye un elemento que explica, en parte, la estructuración de las políticas laborales en un período en el que Córdoba no vivió un proceso de cambios económicos y sociales de la intensidad de los que gestaron experiencias similares en el gobierno nacional y en la provincia de Buenos Aires.⁸¹ En cambio, la inclusión de las políticas laborales dentro de los proyectos políticos de la dirigencia cordobesa respondió a un contexto en donde existió un consenso importante sobre los mecanismos necesarios para resolver los conflictos sociales, y en donde fue viable interpelar políticamente a sectores interesados en la reforma social.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Las investigaciones realizadas en los últimos años han dado cuenta de la creciente atención que las problemáticas en torno de la cuestión social adquirieron en las agendas públicas nacionales y provinciales a comienzos del siglo XX, momento en el que la modernización y urbanización creciente en la Argentina supusieron nuevos desafíos a los dirigentes políticos.

En lo que hace a la provincia de Córdoba, el tratamiento liberal de la cuestión obrera fue acompañado a lo largo de las tres primeras décadas del siglo con medidas legislativas destinadas a mejorar las condiciones de trabajo de los obreros. Sin embargo, hacia finales de los años veinte, el reformismo social comenzó a consolidarse como referente común de la dirigencia política aunque ello no implicó cambios sustanciales en las prácticas estatales.⁸² Recién a partir de la crisis económica e institucional de comienzos de los años treinta, se configuró una coyuntura dentro de

⁸¹ Malatesta, Alicia Angélica: *La actividad industrial en la provincia de Córdoba...*

⁸² Moreyra, Beatriz: "La política social (1914-1930) ¿Ruptura o continuidad?", en: Carlos Segreti *In Memoriam. Historia e historias*, tomo II, Córdoba, CEH, 1999, pp. 435-470; Moreyra, Beatriz I.: "Crecimiento económico y desajustes sociales en Córdoba (1900-1930)", en: Moreyra, Beatriz; Converso, Félix, otros: *Estado, mercado y sociedad, (1820-1950)*, tomo I, Córdoba, CEH, 2000, pp. 275-335.

la que distintos sectores políticos apelaron a la necesidad de desplegar una mayor intervención estatal. La materialización de esa posición implicó la sanción de diferentes leyes laborales, un proceso de cambios en el aparato estatal y nuevos patrones de relación capital-trabajo con mediación estatal.

La historiografía nacional ha explicado las iniciativas estatales en el ámbito de las relaciones laborales como una respuesta a un movimiento obrero que alcanzaba un mayor grado de organización y conflictividad. Sin embargo, esta línea argumental por sí misma no explica la temprana emergencia en Córdoba de un discurso favorable a la mediación estatal de los conflictos laborales y a la justicia social, en un contexto de baja actividad gremial, como el primer lustro de la década y en una provincia cuya economía no sufrió cambios sustanciales en su estructura.

En cambio, como hemos mostrado a lo largo del trabajo, diferentes cuestiones se entrecruzaron para configurar una coyuntura especialmente propicia a las innovaciones institucionales en el campo de las políticas laborales. Por un lado, las concepciones de los distintos sectores políticos convergieron hacia un consenso que destacaba la necesidad de intervenciones estatales destinadas a mediar y resolver los conflictos laborales. Por el otro, en el caso cordobés, los dirigentes políticos impulsaron la política laboral como un elemento más de su competencia partidaria en un contexto en el que, como ya dijimos, la problemática de la reforma social ocupaba un espacio sustancial en la agenda pública.

De todos modos, si bien las estrategias de la dirigencia política respondieron a la misma lógica, los resultados fueron distintos. En la primera mitad de la década, el gobierno demócrata tuvo iniciativas que implicaron una ruptura con el tratamiento dado a la cuestión obrera por sus antecesores. Sin embargo, a partir de la segunda mitad, el impulso dado a la política laboral fue mayor. En efecto, los sabattinistas, a diferencia de los demócratas, promovieron que el Estado no fuera una arena neutral en la resolución de los conflictos sino que propendiera a favorecer a los más desprotegidos. En la práctica, esto implicó un mayor control en el cumplimiento de las leyes existentes y los intentos de ampliar las leyes sociales a nuevas áreas, especialmente las de traba-

jadores más marginales como el servicio doméstico y el trabajo a domicilio.

En definitiva, en los años treinta en Córdoba, se produjeron importantes cambios en el ámbito de las políticas laborales, los que se materializaron en leyes de descansos, límites a la jornada de trabajo, legalización de la agremiación, las huelgas, el reconocimiento del derecho al trabajo y la consolidación de la mediación estatal de las relaciones laborales. Un proceso que fue el resultado de cambios estructurales en las prácticas políticas y sociales y que implicaron la temprana estructuración de regulaciones estatales de las relaciones sociales.

RESUMEN:

Este artículo tiene como objetivo analizar las políticas laborales del gobierno cordobés en los años treinta, con el propósito de explicar el temprano proceso de institucionalización del intervencionismo estatal en las problemáticas obreras entre 1930 y 1943. A través de dicho estudio, nos proponemos dar cuenta de la especificidad de la provincia en el proceso de cambios institucionales que se produjeron en la Argentina en el período preperonista, considerando el contexto político provincial, caracterizado por la vigencia de prácticas políticas democráticas, que explican, en parte, la trayectoria de las políticas sociales en Córdoba.

ABSTRACT:

The objective of this paper is to analyze the labour policies of the government of Córdoba in the thirties, with the focus on explaining the early process of institutionalization of state intervention in the labour troubles between 1930 and 1943. By means of this study, we intend to give an account of the specificity of the province as regards the process of institutional changes that took place in the pre-Peronist period in Argentina. The specific political context, characterized by the validity of democratic political practices that explain the course of development of social policies in Córdoba, will be taken into account.

PALABRAS CLAVE / KEY BOARDS

Estado Social – políticas sociales – legislación laboral – conciliación laboral

Social State – social policies – labour law – labour conciliation