

Las modalidades del intervencionismo social en un gobierno provincial. Santa Fe, 1937-1943

Susana Piazzesi*

La crisis de 1929-1930 significó para la Argentina la clausura de una época. Se cerraba una experiencia de dieciocho años de democratización del sistema político, mientras la economía comenzaba a sufrir las duras consecuencias de los cambios del mercado mundial. La confluencia de la crisis política y la crisis económica, construiría la condición de posibilidad para la reformulación del estado nacional, que a partir de entonces intervendría con mayor firmeza en el mercado y también, aunque más tímidamente, frente a la cuestión social.

En los primeros años de la década, las medidas gubernamentales tomadas ante las dificultades planteadas por la crisis, se inscribieron en el repertorio de recetas ortodoxas que aconsejaba un ajuste de caja, en la creencia de que se trataba de una crisis más, de las tantas que afectaron a la economía argentina del modelo agroexportador. La continuidad de los desajustes irá haciendo comprender lo desacertado del diagnóstico inicial. A partir de 1933, con la llegada al Ministerio de Hacienda de Federico Pinedo, se produjo un verdadero giro que supuso una activa participación del estado no sólo en la orientación de la economía, sino también en su regulación. En esta línea se inscriben políticas como el control de cambios, la creación del Banco Central, las juntas reguladoras de la producción, entre otras. Medidas que modifican, paso a paso, la relación estado-mercado, diseñando nuevas funciones que el estado argentino irá asumiendo a lo largo de la década de

* Profesora adjunta ordinaria de la cátedra Historia Institucional Argentina, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional del Litoral. E-mail: suspia@fcjs.unl.edu.ar

1930, y que se profundizarán en los años cuarenta y en especial en el gobierno peronista.

En ese contexto toma impulso el crecimiento industrial, dando los primeros pasos de lo que será un nuevo modo de desarrollo en el que la producción local de bienes industriales permite sustituir importaciones. Esta reorientación de la economía –que comenzó un largo derrotero ordenando el proceso de la economía argentina del siglo XX–, es en primera instancia una respuesta a los desequilibrios del balance de pagos como consecuencia de la reducción del ingreso de divisas provenientes de las exportaciones y de la simultánea caída en la entrada de capitales. A partir de entonces, si bien Argentina continuó con sus actividades tradicionales basadas en la producción agroganadera, la industria y el mercado interno se transformaron en el nuevo, aunque más moderado, estímulo del crecimiento (Korol, 2001).

La crisis y, más tarde, los cambios de la economía argentina, habrán de tener un impacto importante en el “mundo del trabajo”. En un primer momento y como consecuencia de la crisis hubo desempleo, rebaja de salarios, reducción de las inmigraciones provenientes del continente europeo,¹ mientras crecieron las migraciones internas, en especial del campo a la ciudad o de ciudades pequeñas a ciudades más grandes. Hacia 1935, cuando la reorientación del modelo de desarrollo tuvo ya un cauce firme con eje en el crecimiento industrial destinado al mercado interno, el crecimiento de la cantidad de obreros ocupados en las nuevas industrias configuró un claro indicador del impacto social de esta transformación económica. Una estimación del número de trabajadores industriales ocupados arroja, para ese año 1935, la cifra de 534.000 obreros (Rapoport, 2000: 276). Si bien esta cifra indicaba un notable crecimiento con relación al período anterior a la crisis, su impacto en el nivel de las organizaciones gremiales está amortiguado por una afiliación que no superaba el 45% de los obreros registrados, porcentaje nada despreciable, por cierto, en un sistema de sindicalización voluntario.²

Al respecto, Gaudio y Pilone señalan que los cambios en la estructura productiva “trajeron una cierta generalización del descontento y la movilización de los trabajadores.... la originalidad de la respuesta estatal –más allá de una simple reacción– habría consistido no sólo en procurar la institucionalización del conflicto sino, además, en promover el desarrollo de mecanismos orientados a organizar el funcionamiento del mercado de trabajo –involucrando en este aspecto, también el campo de intereses del sector patronal–, en concordancia con los procedimientos más amplios de regulación del proceso económico” (1984: 237). Interesa destacar

1. Entre 1931 y 1940 el saldo migratorio fue sólo de 72.700 inmigrantes. Rapoport, 2000: p. 271.
2. Para la fecha dos centrales confederales agrupaban a los distintos gremios obreros: una manejada por los socialistas, Confederación General de Trabajadores Independencia, y la otra la CGT Catamarca dirigida por los “sindicalistas”. Hacia 1935 se registraban 232.000 obreros industriales sindicalizados.

que estos cambios tuvieron sus principales ámbitos de expansión en las provincias del Litoral, sobre todo Buenos Aires y Santa Fe.

En este marco, el tema específico que aquí se aborda se recorta a partir de una doble precisión: por un lado, atiende una de las facetas que fueron dando forma a la nueva modalidad de intervención estatal, la que con el nombre de intervencionismo social engloba la creación de instituciones para la regulación de salarios y condiciones de trabajo, como también a la legislación laboral (Gaudio y Pilone, 1983); por otro, este trabajo se centra en la provincia de Santa Fe, uno de los espacios provinciales destacados en el proceso de transformación estatal.

1. Comienzos del intervencionismo social en la provincia de Santa Fe

El intervencionismo social es un tema que en los últimos años ha merecido la atención de los investigadores, quienes han puesto especial énfasis en los años 1940 y 1950, más específicamente en los años del primer peronismo. La importancia asignada al tema provocó una ampliación temporal, llevando la indagación al período inmediato anterior, la década del treinta, donde diversos trabajos dieron cuenta de significativos antecedentes de intervencionismo social (Gaudio y Pilone, 1983 y 1984; Korzeniewicz, 1993).

Las investigaciones que han centrado su interés en el estado y las relaciones laborales, destacan que a mediados de la década de 1930, se produjo un punto de inflexión con respecto a la injerencia estatal en los problemas y conflictos relacionados al mundo del trabajo. Al respecto Roberto Korzeniewicz apunta que: "Con anterioridad a 1935, el Departamento Nacional del Trabajo tenía muy poca injerencia en conflictos laborales. Si bien la mediación ejercida por el DNT no era inexistente permaneció en niveles relativamente bajos e involucrando a una multiplicidad de agencias estatales muy diferentes de los departamentos del trabajo (jefes de policía, ministros y comisiones parlamentarias especiales). Entre 1935-1937 aparecen registrados una importante cantidad de conflictos mediados tanto por los departamentos de trabajo nacional como provinciales. Situación que se mantiene para fines de la década y principios de los 40". (Korzeniewicz, 1993: 340-341).

La mayoría de estas investigaciones recortan su interés fundamentalmente en la actuación del poder nacional y, consecuente con ello, por su ámbito de aplicación, la Capital Federal. Son menos los trabajos que han profundizado en los territorios provinciales.³ Como ya se adelantara es precisamente en uno de esos territorios provinciales, Santa Fe, donde pondremos el foco en este trabajo.

3. Es el caso del estudio sobre el gobierno de Manuel Fresco en la provincia de Buenos Aires de Bitrán y Schneider (1993); y Béjar (2000).

Se trata de una provincia importante por su peso económico y político. Posee, junto a la Capital Federal y la provincia de Buenos Aires, las cifras más elevadas de población y producto bruto geográfico por habitante. Estas referencias refuerzan también la incidencia de la provincia de Santa Fe en cuestiones políticas. A título de ejemplo, el número de representantes en la Cámara de Diputados de la Nación o el de electores a presidente que tenía la provincia por esos años era el tercero en importancia después del distrito bonaerense y de la Capital Federal.

El recorte temporal de este trabajo atiende a los cambios que se produjeron en el orden político local, santafesino, que impactaron directamente en el funcionamiento del estado provincial. El período analizado comprende los años en los que el antipersonalismo gobernó la provincia bajo las administraciones de Manuel de Iriondo (1937-1941) y de Joaquín Argonz (1941-1943). A lo largo de esos años ejercieron el poder provincial gracias a la manipulación electoral que garantizaba el control de la sucesión hasta el golpe militar de 1943. Bajo la dirección de Manuel de Iriondo, principal referente del antipersonalismo, el gobierno provincial fue desarmando paso a paso el proyecto político que pusiera en práctica el Partido Demócrata Progresista (PDP) en la primera mitad de la década.⁴ La orientación política impuesta por el PDP iba a contramano del rumbo adoptado por el gobierno nacional de Justo, que promovía una mayor intervención del estado en cuestiones hasta entonces ajenas a sus dominios. La experiencia demoprogresista se clausuró en 1935, cuando el ejecutivo nacional intervino la provincia para garantizar el control electoral ante la proximidad de las elecciones para la renovación presidencial.

Instalado el antipersonalismo en el gobierno, mientras se anulaban las reformas institucionales que había promovido la administración Demócrata Progresista, se fueron construyendo marcos institucionales que ampliaron la capacidad de intervención estatal sobre diferentes organizaciones políticas y sociales. Reconociendo los cambios económicos y sociales provocados por la crisis del treinta, Manuel de Iriondo y su sucesor Joaquín Argonz, daban así respuesta a los mayores niveles de complejidad social e intensificaron la capacidad de control del estado provincial sobre la sociedad civil. A igual que en la nación, este proceso de rediseño institucional se produjo en un clima político marcado por el ejercicio sistemático del fraude electoral.

En ese marco, interesa revisar las modalidades del intervencionismo social y en especial algunos dispositivos con los que el estado provincial pretendió regular el mundo del trabajo. Este artículo parte de una hipótesis, que reconoce un crecimiento sostenido del intervencionismo social en los años en que el antipersonalismo gobernó Santa Fe; y que ese crecimiento está atravesado por una tensión entre lógicas diferentes y hasta contradictorias, que sin embargo fueron constitutivas

4. Para la experiencia de gobierno del PDP en la primera mitad de la década, véase Macor (1995).

del poder local. Por un lado una lógica que emanaba de la gestión y que tenía su norte en la modernización de los aparatos del estado, desde la que se intentaron crear marcos institucionales para responder a las demandas crecientes provenientes del mundo del trabajo; por otro, una lógica que guiaba la acción gubernamental desde las necesidades más primarias de la política, del control de la población y del ejercicio del clientelismo.

Así, desde 1937, cuando Manuel de Iriondo llegó a la gobernación de la provincia, y hasta 1943, cuando un nuevo golpe militar cerró el período, el distrito santafesino participó de un proceso nacional de transformación del estado, con matices y particularidades que dan cuenta de la historia local, de la tradición conservadora del antipersonalismo, del peso de otras tradiciones tributarias de la reorientación estatal como la católica, y de las necesidades de la gestión gubernamental.

2.

Al abordar el tema del intervencionismo social desde un distrito provincial, una de las primeras preguntas que se impone gira en torno a las competencias que tienen los estados provinciales en Argentina en esta materia. El precisar éstas, permite ponderar más ajustadamente las acciones estatales en este ámbito. Salvador Dana Montaña, una referencia en la época, analizada por los estudiosos del mundo laboral y la legislación social, destaca que de acuerdo al régimen federal vigente, las leyes que regulan el contrato de trabajo, el salario y su forma de pago, la jornada horaria, la organización de las instituciones obreras y patronales y la resolución de los conflictos capital-trabajo, son de incumbencia exclusiva del Congreso nacional, siendo potestad de las provincias la aplicación de las normas nacionales y el ejercicio del poder de policía sobre el campo laboral (Dana Montaña, 1937). En este sentido, la organización de instituciones estatales destinadas a cumplir con esta potestad provincial, resulta de vital importancia para la implementación de los dispositivos legales y el control de su cumplimiento por las partes.⁵

En el ámbito provincial santafesino las iniciativas tendientes a la creación de un Departamento de Trabajo se remontan a 1914, en un intento de adecuar la legislación provincial a la nacional.⁶ Varios fueron los proyectos que se presentaron en

5. Adrián Ascolani en su estudio sobre el mundo rural en los años treinta sostiene que: "Los gobiernos y la legislación nacionales acompañaron con retraso las novedades que en las provincias se registraban, a pesar de los límites constitucionales que éstas tenían para legislar en materia laboral" (Ascolani, 2005: 14).

6. El Departamento Nacional del Trabajo –con jurisdicción en Capital Federal y territorios nacionales– se creó por decreto en 1907, como una dependencia del Ministerio del Interior con funciones técnico-administrativas. En 1912 una ley amplió sus facultades entre las que se encontraban el poder de inspección y vigilancia.

el transcurso de la segunda década del siglo XX y en la siguiente. El de 1914, por ejemplo, proponía la creación de Oficinas de Trabajo en las dos ciudades más importantes de la provincia, Santa Fe y Rosario. En 1919 se propuso directamente la organización del Departamento Provincial del Trabajo, conformado por tres divisiones: la de asesoría legal y legislación, la de estadísticas y previsión, y la de inspección y vigilancia. Ninguno de estos proyectos fue aprobado. Recién en el año 1927 se crea el Departamento Provincial de Trabajo (DPT) dependiente del Ministerio de Instrucción Pública y Fomento, aunque en sus primeros años de vida, no tuvo mayor trascendencia. En 1935 el gobierno demoprogresista de Luciano Molinas, sancionó una nueva ley sobre régimen legal de trabajo, la 2426. Su efectivo impacto en el campo laboral se vio demorado por la crisis política que atravesó la provincia y que llevó a la caída del gobierno de Molinas en ese año de 1935, cuando el Ejecutivo Nacional decidió la intervención federal. Sin embargo, la importancia de esta ley reside en el ordenamiento que establecía con respecto a las políticas del estado destinadas al campo laboral, colocando al Departamento Provincial del Trabajo como institución eje del sistema.

De acuerdo con el cuerpo legal, la provincia institucionalizaría las relaciones laborales a partir del DPT, que era pensado como un cuerpo asesor del Poder Ejecutivo y tendría a su cargo, además de la difusión y vigilancia de las leyes obreras, la prevención y solución de los conflictos entre empleador y trabajadores, y el estudio y proposición de disposiciones legales relacionadas con los problemas generados en las relaciones laborales. La ley establecía la conformación de consejos mixtos (Regionales y un Consejo Superior provincial) integrados por funcionarios estatales, representantes del capital y del trabajo.

El Consejo Superior estaría integrado por un presidente, designado por cuatro años por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Asamblea Legislativa, y cuatro vocales, dos en representación de las asociaciones patronales y dos por las organizaciones obreras, con una duración en el cargo de dos años, pudiendo ser reelectos. Las funciones de los representantes patronales y obreros serían rentadas. Entre las competencias de este Consejo estaban las de actuar como árbitro en los conflictos en los que no fuese aceptada la conciliación propuesta por los Consejos Regionales, y la elaboración de anteproyectos de leyes laborales.

Los Consejos Regionales del Trabajo (CRT), con asiento en diferentes ciudades de la provincia⁷ estarían a cargo del director de la Oficina Regional del Trabajo (ORT), nombrado por el presidente del DPT con acuerdo del gobernador, y un representante de las asociaciones obreras y otro de las patronales pertenecientes a la región sede del respectivo consejo. Los delegados por las asociaciones duraban dos años en sus funciones y podían ser reelectos, y a diferencia de los integrantes del Consejo Superior, las tareas no eran rentadas, consideradas como car-

7. Los CRT fijados por esta ley tenían asiento en Santa Fe, Rosario, San Urbano, Rafaela, Casilda y Vera. Más tarde fueron creados los de Sastre, Gálvez y Casilda.

ga pública. Estos Consejos Regionales actuarían como juntas de conciliación, siendo su función la de tratar de prevenir y resolver “como amigables componedores” todas las diferencias y conflictos de carácter colectivo que se susciten entre empleadores y trabajadores.⁸ Completaban la estructura de cargos del DPT un secretario letrado y un jefe de legislación. Este último era quien podía en caso de ausencia o vacancia del presidente del Consejo Superior ocupar dicho cargo.

Esta organización del DPT que en su composición reunía a funcionarios del estado provincial, patrones y obreros, y creaba diferentes delegaciones en el territorio santafesino con autonomía en lo referente a la resolución de conflictos, guardaba relación con el proyecto político de la gestión de gobierno del PDP tendiente a la autonomización y descentralización de las distintas esferas del gobierno. Mas la sanción de la ley sobre régimen legal de trabajo en los tramos finales del gobierno demoprogresista hizo, como ya se adelantara, que su implementación quedara inconclusa. En la segunda mitad de la década, con el Antipersonalismo controlando el poder local, la provincia mantuvo la ley, reorientando su implementación en cuestiones que limitaban la descentralización, pero manteniendo el núcleo duro de la norma que depositaba en el DPT el peso principal de la acción estatal en materia laboral. Como la autora argumenta en otros trabajos (Piazzesi, 2001a, 2001b) a partir de la Intervención Federal a la provincia y, más tarde, con los gobiernos de Iriondo y Argonz hubo, en la provincia de Santa Fe, un proceso de centralización y control sobre los diferentes organismos estatales.

En el caso específico de la ley sobre régimen legal del trabajo, la no constitución de los organismos de gobierno mixtos establecidos por dicha norma, recortaba el sesgo autonómico y descentralizador que se le había querido otorgar, y por lo mismo contribuía a reforzar la injerencia del gobierno en las relaciones laborales de manera centralizada a través del DPT. El departamento estaba entonces a cargo de un presidente y directores que tenían bajo su responsabilidad las oficinas regionales. Estos funcionarios, designados por el gobernador, ejercían el control y vigilancia del cumplimiento de las leyes laborales, y también llevaban adelante la conciliación y el arbitraje en los conflictos. La instancia de conciliación estaba bajo la responsabilidad de los directores regionales del trabajo –quienes tenían a su cargo las oficinas regionales con asiento en varios puntos de la provincia–, y la de arbitraje se reservaba al presidente del departamento. La constitución de los consejos no quedó descartada, como lo demostraron los insistentes pedidos del presidente del DPT al ministro de Instrucción Pública, o al mismo gobernador; llegando incluso a formular un anteproyecto de reglamentación para que, tal como

8. Entre los requisitos para ser reconocido como parte en el proceso conciliatorio, se exigía a las asociaciones profesionales patronales estar constituidas por al menos tres socios, y a las obreras por un mínimo de quince. También las asociaciones debían solicitar por escrito su deseo de acogerse a esta ley presentando documentación relativa a la asociación: denominación, domicilio, forma de administración y gobierno, recursos con los que cuenta etc.

indicaba la ley, se implementarían las elecciones destinadas a seleccionar a los representantes obreros y patronales para integrar los consejos.⁹

El DPT tenía además la facultad de otorgar personería legal a las organizaciones obreras y patronales, incorporándolas en el registro de asociaciones, con lo que habilitaba la participación de las mismas en las instancias de conciliación promovidas desde el Departamento. Resultan interesantes al respecto los “fallos” emitidos por el DPT con respecto a esta cuestión, en la medida que presentan una de las facetas de su accionar orientada a crear desde el estado un espacio neutral para conciliar los intereses del capital y el trabajo. En varias oportunidades el DPT denegó la solicitud de reconocimiento a entidades obreras. Tal lo ocurrido con el pedido de inscripción de la Sociedad Seguridad Personal Obreros y Empleados Telefónicos, de la filial Santa Fe. La negativa se fundó en que la constitución de esa sociedad había sido promovida por “los patrones”, por intermedio de sus gerentes, jefes y encargados.¹⁰ Del informe realizado por el funcionario responsable del estudio de los escritos y antecedentes de las asociaciones profesionales que solicitan inscripción en el registro que establece la Ley 2426, se desprende una defensa de la libertad de agremiación ante lo que se considera una injerencia patronal en ese terreno. El informe expresa:

“Es evidente, de acuerdo a las constancias, que la Sociedad Unión Telefónica, por intermedio de sus agentes naturales (gerentes, jefes y encargados), ha realizado una intensa campaña entre sus obreros y empleados para constituir una asociación gremial de carácter obrero que obedeciera al propósito y a la finalidad de resguardar los intereses patronales. Esta maniobra si bien importa a priori una violación al artículo 54 de la Ley 2426, no hubiese sido tan grave si no hubiese ocurrido la circunstancia de que en Santa Fe ya existía una entidad obrera de ese carácter profesional, contra la cual los agentes de la empresa presionaron para obligar a sus socios a renunciar a esa sociedad. Si el artículo 47 de la ley 2426, castiga a los patrones por el solo hecho de oponerse a que sus obreros o empleados formen parte de las asociaciones profesionales, mucho más grave y atentatorio al principio legal establecido, es pretender destruir una agremiación ya constituida.

9. Cf. *El Litoral*, Santa Fe, 14/03/1938; 26/12/1938; y 06/03/1939.

10. Al disolverse la Sociedad Telefónica encargada de prestar el servicio en la ciudad de Santa Fe, la empresa Unión Telefónica se hizo cargo de la sociedad, pero se opuso en un principio a incorporar a todo el personal. Intervino el DPT y después de vencer resistencias, logró la incorporación de todos los trabajadores. En su mayoría, los que se reincorporaban estaban asociados a la Federación Empleados y Obreros Telefónicos; circunstancia que habría motivado inquietudes en la parte patronal, que se dio a la tarea de organizar una nueva entidad obrera entre el personal de su confianza. Esto fue denunciado al DPT, quien ordenó inmediatamente la instrucción de los respectivos sumarios. *La Mañana*, Santa Fe, 10/08/1938. Cf. también *El Litoral*, Santa Fe, 12/08/1938.

... El derecho de agremiación que consagra la Ley de Régimen Legal es libre, voluntario y espontáneo; en consecuencia cualquier extraña sugerencia que emane de una empresa, es atentatoria si no a la letra por lo menos al espíritu de la ley. Si el artículo 54 prohíbe la intervención de los patrones en la administración de las asociaciones obreras, mucho más rigurosa debe ser la prohibición para la constitución de una entidad”.¹¹

El informe finaliza aconsejando al señor presidente del DPT que desconozca a la asociación obrera que se pretende organizar, negándole el derecho a acogerse a los beneficios de la ley y la inscripción en el registro respectivo.¹² Con este dictamen, el DPT dejó clara su posición con respecto a la libertad de agremiación, al tiempo que inscribió el comportamiento patronal en la provincia en una tradición poco permeable al reconocimiento de las organizaciones obreras:

“Hay que tener en cuenta que la parte patronal por lo menos en nuestra provincia siempre se ha opuesto al reconocimiento de la agremiación obrera, llegando en muchos casos hasta negar el derecho de petición formulado en nombre del sindicato”.¹³

En paralelo, puede tenerse una visión más amplia del rol que el DPT se asignó a sí mismo y el papel que pretendió cumplir frente a los conflictos capital-trabajo, desde el texto de un laudo arbitral firmado por el presidente del Departamento, Leónidas Leguizamón, en 1939, ante un conflicto de singular magnitud en la localidad de Venado Tuerto, entre la firma metalúrgica Carelli Hermanos y el Sindicato de Obreros Metalúrgicos y Anexos, en nombre de 300 obreros afectados.

“1. El presente laudo entrará en vigencia desde el 15 del mes en curso y tendrá un año de duración.

2. el reconocimiento del Sindicato Obrero Metalúrgico y Anexos por parte de la firma Carelli Hnos., no importa una aceptación de delegados en el taller, pero sí una obligación de consultar y convenir con las autoridades del sindicato toda rotación de personal de cada sección afectada en caso de escasez de trabajo o como medio de evitar suspensión de obreros, como así también mantener las relaciones amigables en toda materia que sean parte los obreros.

3. Designar una comisión integrada por médicos oficiales del Departamento del Trabajo y los asesores letrados de la misma repartición, para que se constituyan en el taller de la firma, estudien y establezcan las medidas de seguridad necesarias para las máquinas e implementos del mismo, y las de salubridad e higiene de los locales, conforme en un todo a lo dispuesto por la Ley 9688 (de accidentes de trabajo) y su decreto reglamentario. Deberá expedirse en 3 días de entrar en vigencia este laudo.

11. *La Mañana*, Santa Fe, 10/08/1938.

12. *Ibid.*

13. *Ibid.*

La firma Carelli Hnos. pondrá en condiciones sus talleres y máquinas en el plazo que se le acuerde oportunamente por resolución de esta presidencia, en su carácter de árbitro.

4. Los médicos que integran la comisión dispuesta por el artículo anterior realizarán un estudio clínico médico de todos los obreros de la fábrica y darán a conocer sus resultados.

5. Establecer desde la vigencia de este laudo un aumento general del 10% sobre los actuales salarios de todos los obreros de la firma..., ya sea quienes perciban remuneración por hora, por día o por mes.

6. Designar una comisión presidida por un técnico y dos representantes patronales y dos obreros que deberá estudiar la calificación y clasificación de los obreros de acuerdo al trabajo que realizan en el taller y a las modalidades de funcionamiento de éste, proyectando una escala de sueldos que consulte el petitorio obrero y la posición patronal formulado en audiencia del Departamento del Trabajo.

.....

10. Serán reintegrados los obreros despedidos".¹⁴

El Departamento Provincial del Trabajo fue así diseñando un lugar desde el cual el estado provincial intervenía en las relaciones laborales. Aun cuando no se pueda afirmar que rutinizaron la función arbitral del estado, fueron encauzando las relaciones en esa dirección. Las dificultades no tenían que ver sólo con las capacidades o incapacidades del estado para intervenir, sino también con el grado de organización de los actores constitutivos de las relaciones laborales. Así, muchas de las intervenciones del DPT no alcanzaron a tener resultados plenos en el campo que pretendían regular porque los actores gremiales, obreros o patronales, no tenían un reconocimiento claro como representante de su sector. Esta situación generaba permanentes conflictos entre grupos que no se sentían obligados a aceptar lo decidido por el DPT en tanto no reconocían la representación del gremio que participaba de la negociación.

A la vez, es posible observar un incremento en la capacidad de intervención del DPT frente a los conflictos laborales: en 1938 éste intervino en 113 conflictos, de los cuales 89 tuvieron resolución favorable, 9 una resolución parcial y el resto no se pudo resolver;¹⁵ en 1939 intervino en 193 conflictos, de los cuales 165 fueron resueltos¹⁶; en 1941 en 230.¹⁷ Igual tendencia surge de los pedidos de reconoci-

14. *El Litoral*, Santa Fe, 03/03/1939. La respuesta de la empresa a este laudo no se hará esperar. La firma Carelli decide cerrar la planta, aunque un mes después reiniciará la actividad acordando el reintegro del personal y la discusión de los puntos restantes del laudo a fin elaborar uno nuevo que contemple la demanda de la patronal en los diferentes ítem. *El Litoral*, Santa Fe, 13/04/1939.

15. *Diario de Sesiones* de la Cámara de Senadores de la Provincia de Santa Fe (en adelante DSCS), 1939, p. 71.

16. DSCS, 1940, p. 86.

17. DSCS, 1942, p. 180.

miento de las asociaciones para acogerse a la Ley de Régimen Laboral: para el año 1940 el DPT registró 19 asociaciones patronales y 240 obreras, aumentando el año siguiente a 265.¹⁸ A través de estos indicios, es posible percibir un cambio en las prácticas que involucraban al estado, por un lado, y a los obreros y patronos, por otro; prácticas que tendieron a institucionalizarse aunque sin abandonar todavía su carácter voluntario.

A partir de 1941, con la asunción de Argonz como gobernador, se produjeron algunos cambios en el diseño institucional, orientados a cristalizar en nuevas instituciones la acción gubernamental desarrollada en los años anteriores. Con estos cambios el DPT quedó incluido en el nuevo Ministerio de Salud y Trabajo, mientras se crearon bajo su órbita distintas dependencias como la Oficina de Maternidad (para “garantizar el cumplimiento de las leyes nacionales sobre la materia”); la Oficina de Conflictos de Derecho (con la función de actuar como conciliador en los conflictos de derecho originados por violación de las leyes con excepción de las de accidentes del trabajo); y la de Recaudo y Control (encargada del seguimiento de la patronal en el cumplimiento de las normas relativas a las condiciones de trabajo). Se creó también la sección “Salarios”, dependiente de Estadística Social, con el objeto de contar con información sobre la materia “precisa y actualizada”¹⁹.

Las reformas en la organización de los ministerios en la gestión de Argonz se inscribieron en una línea de continuidad con lo realizado por su antecesor Iriondo y en respuesta a las necesidades planteadas por la hora. En este rediseño institucional, la agenda gubernamental priorizó a las áreas de salud y de trabajo – en ese orden–, reuniendo a ambas en el ya mencionado ministerio.

En los distintos discursos que fundamentan la reforma ministerial, el gobernador Argonz insistía en destacar que el oficialismo provincial aspiraba a dotar al estado de una organización “moderna” sostenida en normas y criterios científicos. En el ámbito laboral estas ideas se traducían en la adhesión a “los nuevos conceptos del derecho obrero y el reconocimiento de los sindicatos”, desde una matriz que consideraba que el salario “no es el pago de la mercancía de trabajo, porque el trabajo no es mercancía sino una función social y el estado debe propender a la conservación del trabajador, productor de riquezas....”²⁰ Había en la forma de abordar estos temas una fuerte influencia católica, deudora de las Encíclicas *Rerum Novarum* y *Quadragesimo Anno*. Es posible encontrar esta influencia también en las argumentaciones que tuvieron lugar en la legislatura local cuando se abordaban cuestiones relativas al mundo del trabajo.

18. DSCS, 1942, p. 101; 1943, p. 180.

19. *Mensaje del Gobernador Argonz*, Santa Fe, Talleres gráficos de la provincia de Santa Fe, 1943, pp. 177-180.

20. Estos conceptos formaron parte del laudo arbitral redactado por el presidente del DPT con el que se puso fin al conflicto que mantenían el Sindicato Obrero Metalúrgico de Venado Tuerto y la firma Carelli Hnos. *El Litoral*, Santa Fe, 03/03/1939.

La presencia de la Iglesia católica en este tema era importante en la década, y en la provincia de Santa Fe operaba sobre una larga conflictividad política en la cual la Iglesia ha tenido un rol protagónico (Macor, 1995). En esa conflictividad, que atravesó las décadas del veinte y el treinta, la Iglesia ha fortalecido los vínculos con el antipersonalismo, y a partir de la intervención federal de 1935, cuadros de la Acción Católica participaron activamente de la gestión de los gobiernos provinciales de Iriondo y de Argonz.

Pero más allá de esta participación directa de militantes del laicado católico, la Iglesia le ofrecía a los sectores conservadores un elemento nada desdeñable para enfrentar la cuestión social, más allá de la tradicional faceta represiva. Como ha señalado Loris Zanatta, en estos años la Iglesia argentina fijó como prioritaria la cuestión social.

“La creación del secretariado económico social de la Acción Católica permitió presagiar un viraje en la visión que la Iglesia tenía de la cuestión social. Y éste efectivamente se produjo luego de la pastoral del episcopado de mayo de 1936. En ella los obispos tomaron razón de que la moderna cuestión social que golpeaba al mundo, con sus características de conflictos entre clases sociales, estaba presente también en Argentina. Esto significaba que para la Iglesia se cerraba, por los menos teóricamente, la época en la cual todos los conflictos sociales eran adscriptos a factores externos.... Dicho esto, eran condenables por igual las soluciones opuestas de la lucha de clases, por un lado, y de la ciega confianza en el valor taumatúrgico del crecimiento de la riqueza, por el otro. Por una vez, el comunismo no era el único culpable” (Zanatta, 1996: 211-12).

Esta preocupación por la cuestión social con la cual la Iglesia ofrece una alternativa a las izquierdas para dar cuenta de la conflictividad del capitalismo moderno, se fue transformando en una parte esencial del pensamiento católico de la época, con alto impacto en sectores del laicado militante en la Acción Católica.²¹ Como sostiene Darío Macor el núcleo duro de este pensamiento era el “solidarismo comunitarista”. Esto es, una idea de la solidaridad como respuesta a la cuestión social que no se hacía cargo de la libertad individual en la medida que ésta colisionaba con la idea de comunidad. Comunitarismo tan caro a la tradición católica como a la conservadora (Macor, 2003: 109-110).

Siguiendo esta línea de razonamiento y para decirlo en clave del recorte de nuestro tema, el pensamiento católico le ofreció al antipersonalismo santafesino en el gobierno, una lectura antimarxista del clivaje social, desde el que pudo afrontar mejor los desafíos de la nueva cuestión social y los múltiples problemas asociados: la conflictividad capital-trabajo, la salud y la vivienda de los sectores subalternos, la organización de la representación del interés, etc.

21. A partir de 1937 la organización de las “Semanas Sociales”, fue representativa de la importancia que los temas relacionados al “mundo obrero” tenían para los sectores del catolicismo (Caimari, 1994: 70).

En nuestro caso, es fácil percibir esta lectura católica de la cuestión social en el discurso oficial, mientras la misma Iglesia tomaba partido, en igual sentido, frente a distintos conflictos puntuales. Una de las principales voces de la Iglesia en este tema era el diario del arzobispado santafesino, *La Mañana*, que se ocupaba cotidianamente del problema. En general el diario defendía con firmeza el papel del Departamento Provincial del Trabajo, denunciando la supervivencia de manejos clientelares de la cuestión social, que afectaban la proyección del intervencionismo social.

“...En el transcurso del corriente año ha sido la constante preocupación del organismo provincial, que debe solucionar las dificultades o peligros gremiales, el estado en que encuentra el Departamento General López. Desde el mes de agosto se halla allí una delegación permanente (del DPT) mientras envían con repetida frecuencia inspectores y comisionados especiales en procura de hallar una solución a un malestar que no tiene razón de ser. El 50% de la partida anual asignada al DPT para el cumplimiento de sus fines gremiales ha sido ya invertido en las dificultades de esa región del sur. No nos explicamos el por qué resulta allí estéril y contraproducente la obra del DPT cuando en los puntos vecinos a la Capital de la provincia o en el norte de la misma ha organizado perfectamente y con resultados halagadores la armonía entre los patrones y obreros con grande provecho para los unos y para los otros. El DPT, en el vigor de la Ley 2426, tiene una misión esencialmente gremial y apolítica y no debe ser ni asesorado y menos aún dirigido hacia fines ajenos a su legislación. La ayuda policial, que con equidad puede suministrar las informaciones pertinentes, garantizar el orden y asegurar la cooperación de los elementos necesarios, es en cambio completamente perjudicial cuando pretende erigirse en funciones que no le competen. Confundir o pretender que las comisarías sean centros de agremiación y los comités jueces que resuelvan las conveniencias obreras, es feudalizar, si así puede decirse, y convertir cada Departamento del Trabajo en un beneficio permanente del que dirige la vida política, vale decir del caudillo electoral. Éste es el malestar que se nota en los pueblos de Elortondo, Hughes, Venado Tuerto, Weelwriugh y Cañada de Ucles. Creemos que debe dejarse enteramente en manos del Departamento Provincial del Trabajo la normalización de las cuestiones gremiales y si este organismo provincial autónomo por ley no cumple sus funciones recién entonces debe intervenir y hacerlo responsable de cualquier emergencia que suceda porque no hay inconveniente ni traba mayor para el orden que confundir las obligaciones y tergiversar los derechos”.²²

En ese contexto se inscribe la decisión de la Acción Católica Argentina (ACA) en la provincia de salir a competir por los símbolos de la tradición obrera, como el 1º de Mayo. En 1939, la ACA de la ciudad de Rosario realizó un acto importante en festejo del 1º de Mayo, marcando la contradicción con las reuniones que en igual fecha convocaron las fuerzas de la izquierda, las que resaltaban el carácter de

22. *La Mañana*, Santa Fe, 20/12/1938.

lucha antes que de fiesta del día de los trabajadores.²³ El diario *La Mañana* destacaba en su editorial previa a la conmemoración que:

“Una fecha inicialmente de odios, de rebeldías materialistas, con el correr de los años y la aceptación universal del trabajo como función social, superando el concepto individualista del trabajo mercancia ha venido a transformarse en el homenaje del mundo a la fuerza creadora, trocando su contenido ideológico sectario en un sentimiento de paz social”.²⁴

Esta orientación política del estado frente a las relaciones laborales ordenada por el DPT, que contaba con el importante apoyo de sectores del catolicismo, no era la única forma de enfrentar la cuestión por parte del antipersonalismo gubernamental. Por el contrario, el DPT colisionó permanentemente en su accionar con otras políticas oficiales paralelas: una, que respondía a la faceta represiva del estado; la otra al manejo clientelístico del partido oficial.

La antigua capacidad represiva del estado se fortaleció por dos dispositivos legales que dotaron a la policía de una mayor capacidad de injerencia en el campo sindical. Por un lado, la Ley de Defensa Social, conocida con el nombre de ley de represión al comunismo. La misma declaró ilegal la existencia de todo partido o asociación o reunión de personas que tratara de violar la constitución nacional o provincial o sus leyes. Este instrumento legal permitía a la policía intervenir sindicatos, dispersar manifestaciones e impedir la realización de actos públicos. Por otro lado, el gobierno de Iriondo sancionó una Ley de Imprenta que reemplazó a la antigua ley que regía en la provincia desde el año 1876. La “ley mordaza” –como la llama la oposición–, asignaba a la policía un poder de control sobre los editores al disponer que “todo el que quiera establecer una imprenta... deberá poner en conocimiento del jefe de policía del departamento que corresponda los datos del editor, de la publicación y de la imprenta para que la autoridad resuelva si no hay impedimento. Cada departamento de policía deberá llevar un registro de las imprentas y publicaciones existentes en su jurisdicción”.²⁵ Uno de los territorios privilegiados para la intervención policial con el control de lo que se edita, fueron el campo sindical y el de la izquierda política.

La prensa, en reiteradas oportunidades, dio cuenta de la intromisión de la policía en la vida de los sindicatos, calificando de “extremado celo”²⁶ la actitud policial que no favorecía la solución de los problemas, sino que en muchos casos, exacerbaba los conflictos.

23. *La Capital*, Rosario, 02/05/1939 y *La Mañana*, Santa Fe, 04/05/1939.

24. *La Mañana*, Santa Fe, 30/04/1939.

25. Ley de Imprenta N° 2548, año 1937.

26. *El Litoral*, Santa Fe, 01/12/1938.

“Está siendo motivo de protestas la conducta observada en estos últimos tiempos por las autoridades policiales de diversos departamentos de la provincia. Procedimientos realizados sin que se observen los requisitos fijados por las leyes, vigilancias injustificadas contra determinadas entidades ... Procedimientos análogos se observan en lo que se refiere a la circulación de material impreso, realizándose secuestros de periódicos, revistas, o folletos... Este extremado celo que muestran (las autoridades policiales) y que el estado de tranquilidad en que se desarrollan las actividades políticas y obreras en nuestra provincia no justifica, debe llamar la atención al ministro de Gobierno”.²⁷

Los comentarios periodísticos daban cuenta de las diferentes aristas que revestía la intervención estatal. Por un lado desde el Departamento de Trabajo se llevaba adelante una línea de acción destinada a institucionalizar la mediación estatal en los conflictos laborales, desde una lógica que reconocía la necesidad de establecer reglas de juego que pudieran encauzar la búsqueda de acuerdos entre capital y trabajo. Por otro lado, desde otros organismos del estado provincial, como la policía o los jueces de paz, no sólo se insistía con el accionar represivo sino que además se desconocía y entorpecía la gestión del DPT.

“Los dirigentes obreros de Cañada de Ucle informan que los obreros Serapio Luna, Sabino Sánchez y Lorenzo Rigonia fueron citados al local de la comisaría de Cañada de Ucle, donde se encontraban el comisario y el juez de paz de la localidad y el comisario y el juez de Firmat. Dichos funcionarios les expresaron que no sería permitido el funcionamiento de otras entidades que las que había organizado la policía no obstante las disposiciones del Ministerio de Instrucción Pública al que no reconocían –dijeron los comisarios y jueces– ninguna autoridad. Los obreros referidos visitaron después al interventor de la Oficina Regional de San Urbano, quien en conocimiento de los hechos se trasladó a Santa Fe para informar al presidente del DPT. Los obreros denunciaron que el comisario de Cañada de Ucle, mediante amenazas pretendió hacer firmar una nota dirigida al gobernador desmintiendo las denuncias sobre intervención policial en los hechos denunciados”.²⁸

En esos espacios distritales, donde los cargos de jefes policiales eran a veces ejercidos y otras controlados por los caudillos políticos de la zona, las necesidades de la política partidaria del oficialismo entraban en colisión con las directivas emanadas, en este caso, desde el DPT.²⁹ Los jefes policiales autorizaban la forma-

27. *El Litoral*, Santa Fe, 01/12/1938

28. *El Litoral*, Santa Fe, 12/09/1940.

29. En una nota enviada por la Federación Santafesina del Trabajo al Ministerio de Gobierno, la entidad expresaba: “si por un lado el Ministerio de Instrucción Pública y Fomento y el Departamento del Trabajo han demostrado una cabal comprensión de sus deberes, no es posible tolerar que desde otras ramas del poder ejecutivo se pongan trabas al cumplimiento de las leyes, introduciendo en la administración una confusión de proce-

ción de sindicatos, llegando a veces a intervenir en la creación de los mismos. Los sindicatos, sobre todo los rurales, tenían un registro trabajadores a partir del cual se satisfacían las demandas de los empresarios. El controlar un sindicato rural podía operar así para los caudillos políticos como una interesante “agencia de colocaciones” que contribuía a mantener aceitados los mecanismos clientelares.³⁰

En octubre de 1937 a pocos meses de haberse instalado el gobierno de Iriondo, las autoridades policiales clausuraron la Unión de Trabajadores de la localidad de Firmat con el argumento de que sus dirigentes eran comunistas. La dirigencia obrera realizó numerosos reclamos para conseguir su reapertura y también su reconocimiento como asociación, cuestión esta última que le permitiría ponerse bajo el amparo de la Ley 2426. En uno de esos reclamos dirigido al presidente del DPT, el sindicato daba cuenta de la intrusión de policías y caudillos políticos en la vida sindical.

“..... un sindicato rural cuya fundación data de algunos meses atrás, pero que ha tenido vida anormal, dirigido por el comisario de policía y por el juez de paz por intermedio de un sujeto de nombre Ciriaco Ricardi, quien viene explotando con coimas denigrantes a los trabajadores que, presionados por el hambre, deben someterse, pero que esperan la hora en que se haga justicia, suprimiendo las actividades tan deleznable de quienes desde el supuesto sindicato no han hecho más que provocar un estado de tensión en la masa trabajadora de Firmat, ... la vida de los trabajadores de esta localidad está perturbada por la intervención de factores totalmente extraños a sus intereses que persiguen finalidades netamente políticas que en nada favorecen al gobierno. Han llegado noticias que el supuesto Sindicato de Obreros Rurales será reconocido en base a las influencias políticas que mencionamos, en consecuencia veríamos con agrado que el presidente (del DPT) suspenda toda gestión y procure aclarar todo lo expuesto con sentido imparcial, que le reconocemos, para lo que nos ponemos a su disposición”³¹

La existencia de estas lógicas contradictorias que se desprenden de la acción gubernamental, no desalentó a las organizaciones obreras en sus demandas por la intervención del estado en los conflictos del trabajo. Así lo demuestran los nume-

dimientos y una dualidad de criterios que conspira contra la seriedad y uniformidad con que deben realizarse los actos de gobierno”. La nota denunciaba la persecución policial a las organizaciones obreras, y la responsabilidad de los funcionarios locales, cuyas órdenes eran las únicas que se cumplían, desconociendo así toda competencia a las directivas emanadas desde el DPT. *El Litoral*, Santa Fe, 29/08/1938.

30. El Sindicato de Oficios Varios de la localidad de Fuentes, denunció que en ese pueblo se había constituido un sindicato amparado por la policía, que a pesar de contar con una ínfima cantidad de obreros, ajenos a la localidad, pretendía controlar la distribución del trabajo agrícola en la zona. *El Litoral*, Santa Fe, 17/03/1938.
31. *El Litoral*, Santa Fe, 07/09/1938.

rosos pedidos de intervención que realizaron los trabajadores ante el DPT, a través de sus sindicatos o bien de la Federación Santafesina del Trabajo, organización dirigida por militantes socialistas que agrupaba a un importante número de sindicatos obreros de la provincia.³² Si bien la misma no englobaba a todos los sindicatos del distrito santafesino, tenía suficiente importancia como para justificar su atención. La federación, que representaba tanto a los trabajadores rurales como a los urbanos, fue creada en el año 1937, cuando la economía mostraba ya signos de reactivación y la represión estatal, que había caracterizado los primeros años de la década, disminuyó de manera inversamente proporcional al crecimiento del índice de huelgas.³³ Su presencia en el ámbito rural fue importante, en la medida que se transformó en un espacio desde el cual se ordenaron las demandas aisladas de los distintos sindicatos de ese ámbito que actuaban en el espacio provincial. En esta dirección se inscribió la organización por parte de la federación, en 1938, del primer congreso de trabajadores rurales celebrado en Argentina. En este congreso participaron todos los sindicatos (representantes de trabajadores rurales pero también la convocatoria se extendió a los trabajadores urbanos) adheridos a la federación, se invitó además a representantes obreros de otras provincias como Córdoba, San Juan, Mendoza y Buenos Aires. La convocatoria también incluyó, en calidad de observadores, a dos inspectores del DPT y profesores de Derecho Laboral, pertenecientes a las Universidades de La Plata y del Litoral.

En la oportunidad se discutió un programa de legislación agraria que buscaba dar respuesta a uno de los problemas más graves que afectaban en la época a los trabajadores rurales: la desocupación, producto en parte de la crisis económica pero también del uso más generalizado de maquinaria agrícola.³⁴ El programa de la federación planteó que la solución a los problemas de los trabajadores rurales

32. Según datos del Departamento Nacional del Trabajo, la Federación contaba con 4.000 miembros en el año 1941. Estaba adherida a nivel nacional a la CGT, y por el número de integrantes ocupaba el duodécimo lugar en ese organismo nacional (Korceniewicz, 1993: 335-336).

33. Como señala Korceniewicz es posible observar, a partir de los años 1935-36, cambios en los conflictos laborales en lo referente a su distribución sectorial y geográfica: "el epicentro de la conflictividad laboral se había desplazado hacia los sindicatos organizados por los trabajadores de las industrias manufactureras, de la construcción y el agro"; y se había corrido "más allá de la ciudad de Buenos Aires y sus alrededores. Para 1930-43, la participación absoluta de esta área había caído al 27%. La de la provincia de Santa Fe, en cambio, creció del 14 al 29%, teniendo la tasa relativa más alta de conflicto" (Korceniewicz, 1993: 325-6).

34. La postura de los sindicatos rurales frente al problema de desocupación que la mecanización de las tareas agrícolas provocaba estaba lejos de plantear la supresión de las máquinas, a las que consideraban una expresión del progreso y la cultura, "la solución del problema puede ser posible dentro de este adelanto técnico mediante la utilización de los grandes beneficios que las máquinas producen y la subdivisión de la propiedad de la tierra productiva para los trabajadores". *El Litoral*, Santa Fe, 23/02/1939.

pasaba por transformar al obrero rural de jornalero en productor. Para esto consideraba necesario la cesión de tierras fiscales, provinciales y nacionales, en locación por un plazo no menor de veinte años a quienes acreditaran su condición de trabajadores rurales, con el compromiso de trabajarlas personalmente; el arrendamiento se fijaría de acuerdo a la renta que produjeran las explotaciones; estableciendo como obligatorio dedicar las tierras al cultivo o a granjas mixtas.³⁵ El tema de la vivienda integraba también la agenda de cuestiones tratadas en la oportunidad. Sobre el particular se concluyó en la necesidad de contar con una ley que estableciera la obligatoriedad de los propietarios de la tierra de la construcción de viviendas higiénicas. Las conclusiones de este congreso formaron parte del pliego de reivindicaciones planteadas por los trabajadores en los innumerables conflictos que se desarrollaron en estos años, y algunas de ellas encontraron receptividad en el DPT y en la legislatura provincial, donde se discutieron proyectos para reglamentar las tareas agrícolas.

La federación tuvo también una activa participación en el ámbito de los trabajadores urbanos, ejerciendo de interlocutora de las organizaciones sindicales ante el DPT. En este ámbito la agenda de reivindicaciones incluyó: la sanción de una ley de salario mínimo para todos los trabajadores de la industria, de acuerdo con el costo de vida; la supresión del trabajo de menores de 16 años y la reducción del trabajo para las mujeres a 6 horas diarias con remuneración de igual salario a igual trabajo; la aplicación estricta de la Ley 11.729 (ley nacional referida a los empleados de comercio) en todas sus disposiciones para asegurar a estos trabajadores indemnización por despido; vacaciones anuales pagas y el goce íntegro de sus salarios en caso de enfermedad; reducción de la jornada de trabajo en las industrias de la provincia a 40 horas semanales, como medio de contribuir a la disminución de la desocupación —que alcanzaba según la federación a 11.000 obreros en la provincia—; construcción de viviendas cómodas e higiénicas por cuenta del Banco Hipotecario Nacional o de uno creado a tal fin; institución de un régimen especial de justicia para los conflictos del trabajo con fuero propio y jueces específicos. En otro orden, se pedía la derogación de las leyes de defensa social y de imprenta, consideradas como “atentatorias del ideario democrático”.³⁶ La mayoría de estas reivindicaciones no alcanzaron en el período a traducirse en leyes, aun cuando algunos de los problemas contenidos en ellas se discutieron en la legislatura provincial.³⁷

Las alusiones al DPT estuvieron siempre presentes en las demandas de la federación, éstas tuvieron como denominador común la insistencia en una mayor participación de los empleados de esa repartición estatal para garantizar el cumpli-

35. *El Litoral*, Santa Fe, 04/02/1938.

36. *El Litoral*, Santa Fe, 20/11/1938.

37. Entre las leyes que se sancionan en el período está la de viviendas populares, cuestión que aparece como prioritaria en la agenda de gobierno pero de escasos logros.

miento de las leyes vigentes y por la constitución de los consejos mixtos fijados por la ley de régimen del trabajo. Es posible afirmar que las organizaciones obreras tuvieron una clara actitud de reconocimiento y aceptación de la tarea que realiza el DPT, tal como se traduce en un memorial elevado por la federación al ministro de Gobierno, donde se pondera la acción del departamento a la vez que se denuncia la intromisión de otras dependencias del Poder Ejecutivo en las cuestiones laborales. La federación expresa:

“Si por un lado el Departamento Provincial del Trabajo ha demostrado cabal comprensión de sus deberes, no es posible tolerar que desde otras ramas del Poder Ejecutivo se opongan trabas al cumplimiento de las leyes introduciendo en la administración una confusión de procedimientos y una dualidad de criterio que conspira contra la seriedad y uniformidad con que deben realizarse los actos de gobierno”.³⁸

La federación llegó incluso a defender públicamente al DPT cuando representantes del sector patronal ligados al comercio pidieron al gobierno su intervención alegando que sus acciones lejos de enmarcarse en la conciliación promovían los conflictos entre patronos y obreros.³⁹

IV

La crisis de 1929-30 tuvo para Argentina importantes consecuencias que trascendieron el plano económico, para impactar en el estado y en el funcionamiento del sistema político. En ese marco, a lo largo de la década, el estado fue adquiriendo nuevos atributos, con la creación de instituciones que tendían a regular el mercado y, aunque más tímidamente, el mundo del trabajo.

Los estados provinciales constituyen interesantes espacios desde los cuales reconstruir los procesos de transformación abiertos en la década del treinta, en la medida que contribuyen con sus particularidades a dotar de complejidad y de matices al proceso general.

En este trabajo se ha abordado desde el estudio de la provincia de Santa Fe una de las aristas que reviste el intervencionismo estatal, a partir del análisis de las relaciones que el estado provincial diseña para el ámbito del trabajo. Un estado provincial manejado durante el segundo quinquenio de la década y hasta el golpe

38. *El Litoral*, Santa Fe, 29/08/1940,

39. El conflicto del Centro Comercial con el DPT tiene a principios de 1939 su punto más álgido en momentos que se estaba negociando un laudo que incluía: salarios, horario de cierre de los negocios, cumplimiento del sábado inglés.... El Centro Comercial acusa al DPT de desvirtuar sus funciones “hasta el punto que de conciliadoras que debieron ser se han trocado en provocadoras de conflictos entre los empleados y los patronos”. *La Mañana*, Santa Fe, 06/04/1939.

de estado de 1943 por el antipersonalismo, partido que en el plano nacional constituía la coalición gobernante.

En el despliegue del “intervencionismo social”, el estado provincial santafesino puso el eje de la gestión en el Departamento Provincial del Trabajo. Es posible constatar a lo largo del período estudiado un incremento en la capacidad de intervención del estado provincial, en el control y vigilancia de las leyes como también en el ejercicio de la conciliación y el arbitraje frente a los conflictos que se planteaban en el campo laboral. Este incremento de la capacidad de intervención tuvo su correspondencia en el diseño institucional con la creación de un nuevo ministerio que contendrá al DPT, el Ministerio de Salud y Trabajo, ampliando las reparticiones relacionadas al área laboral.

Las organizaciones obreras se mostraron permeables a la acción del DPT. Más inconvenientes existieron con el sector patronal, renuente en más de una ocasión a acatar los arbitrajes y también a institucionalizar su representación corporativa.

Los fundamentos con los cuales el gobierno provincial desplegó su acción en el ámbito de las relaciones laborales, fueron deudores del pensamiento de la Iglesia católica frente a la cuestión social; pensamiento que en los años de entreguerras sufrió importantes modificaciones. La mirada comunitaria del catolicismo social ofreció a los conservadores en general, y en el caso concreto de Santa Fe, a los antipersonalistas, una matriz en clave antimarxista con la cual abordar las relaciones del mundo del trabajo.

Junto al dispositivo de intervención que tuvo al DPT como eje, coexistieron otros, como el represivo o el que respondía a las necesidades de la política clientelar del partido oficial, que colisionaron con las acciones desarrolladas desde el DPT. La redefinición del lugar del estado para afrontar los múltiples problemas asociados a la nueva cuestión social, se desarrolló así bajo una tensión generada por la presencia de lógicas contradictorias en el accionar gubernamental. En ese desarrollo, le correspondió al DPT fortalecer la institucionalidad de las relaciones entre el estado y el mundo laboral, alejando así la conflictividad social del territorio de lo policial para facilitar su ingreso en el universo de lo político.

Bibliografía

- Adrián Ascolani (2005), *Políticas laborales en la región cerealera de Argentina, 1890-1945*. Ponencia presentada en las II Jornadas de Historia Regional Comparada, Porto Alegre, Brasil, octubre.
- María Dolores Béjar (2000), “La política social del gobierno de Manel Fresco”, en: José Panettieri (coord.), *La política social en el período de entreguerras*, Buenos Aires, Eudeba.
- Rafael Bitrán y Alejandro Schneider (1993), “Coerción y consenso. La política obrera de Manuel Fresco, 1936-1940”, en: Waldo Ansaldi, Alfredo Pucciarelli y José

- Villarroel, *Argentina en la paz de dos guerras, 1914-1945*, Buenos Aires, Biblos.
- Lila M. Caimari (1994), *Perón y la Iglesia católica. Religión, estado y sociedad en la Argentina (1943-1955)*, Buenos Aires, Ariel.
- Ricardo Gaudio y Jorge Pilone (1983): "El desarrollo de la negociación colectiva durante la etapa de modernización industrial en la Argentina, 1935-1943", en: *Desarrollo Económico*, N° 90, Buenos Aires, IDES.
- ; (1984), "Estado y relaciones laborales en el período previo al surgimiento del peronismo, 1935-1943", en: *Desarrollo Económico*, N° 94, Buenos Aires, IDES.
- Roberto Korzeniewicz (1993), "Los conflictos laborales entre 1930-1943", *Desarrollo Económico*, N° 131, Buenos Aires, IDES.
- Juan Carlos Korol (2000), "La economía", en: Alejandro Cattaruzza (dir.), *Crisis económica, avance del estado e incertidumbre política (1930-1943)*, Buenos Aires, Sudamericana. Nueva Historia Argentina, tomo VII.
- Darío Macor (1995), "¿Una república liberal en los años 30? La experiencia demoprogresista en el estado provincial santafesino", en: Waldo Ansaldi, Alfredo Pucciarelli y José Villarroel, *Representaciones inconclusas. Las clases, los actores y los discursos de la memoria, 1912-1946*, Buenos Aires, Biblos.
- Darío Macor (2001), "Partidos, coaliciones y sistema de poder", en: Alejandro Cattaruzza (dir.). *Op. cit.*
- ; (2003), "Las tradiciones políticas en los orígenes del peronismo santafesino", en: Darío Macor y César Tcach (eds.), *La invención del peronismo en el interior del país*, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.
- Susana Piazzesi (2001a), *Gestión y legitimidad. Imágenes de la política en la elite conservadora. Santa Fe, 1937-1941*. Ponencia presentada en la VIII Jornadas Interescuelas Departamentos de Historia, Salta, Universidad Nacional de Salta, septiembre.
- ; (2001b), "Elite política y cuestión electoral. El antipersonalismo en el gobierno santafesino, 1937-1943", en: *Anuario del IEHS*, N° 16, Tandil, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Mario Rapoport y colaboradores (2000), *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*, Buenos Aires, Ediciones Macchi.
- Loris Zanatta (1996), *Del estado liberal a la nación católica. Iglesia y ejército en los orígenes del peronismo. 1930-1943*, Bernal-Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.

RESUMEN

Este estudio se detiene en las modalidades del intervencionismo social, en especial, en algunos dispositivos con los que un estado provincial, Santa Fe, ordenó su relación con el mundo del trabajo, entre 1937 y 1943, cuando el antipersonalismo gobernaba la provincia. El sostenido crecimiento del intervencionismo social a lo largo de estos años, fue atravesado por una tensión entre lógicas diferentes y hasta contradictorias, constitutivas del poder local. Por un lado una lógica emanada de la gestión, que tiene su norte en la modernización de los aparatos del estado, desde la que se intentó crear marcos institucionales para responder a las demandas crecientes provenientes del mundo del trabajo; por otro, una lógica que guiaba la acción gubernamental desde las necesidades más primarias de la política, del control de la población y del ejercicio del clientelismo.

Abstract

This paper analyzes the patterns of social interventionism, emphasizing the labor policies adopted by the government of the province of Santa Fe, between 1937 and 1943, when the "antipersonalismo" ruled the province. We start with a hypothesis that recognizes a sustained growth of social interventionism over the years, crossed by a tension between different and even contradictory logics, which constitute the local power. On the one hand the logic emanating from the management aiming to modernize the state apparatus, which attempted to create institutional frameworks to respond to increasing demands from the world of job; on the other, a logic that guided the governmental action from the most basic needs of the policy of population control and the exercise of clientelism.