

REVISTA
DE
CIENCIAS ECONÓMICAS

PUBLICACIÓN MENSUAL

DEL

Centro Estudiantes de Ciencias Económicas.

DIRECTOR:

ROBERTO A. GUIDI

AÑO 1

NÚM. 9

MARZO DE 1914



DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN
1835 - CALLE CHARCAS - 1835
BUENOS AIRES

509

G. 225.

G. 2242

LEGISLACIÓN OBRERA.

EL TRABAJO DE LAS MUJERES Y DE LOS NIÑOS

La invención de las máquinas y su aplicación a la industria produjo un movimiento de lógica sorpresa y, como toda innovación, trajo consigo censuras y elogios, vituperios y aiabanzas. Respondían aquellas, unas veces, a sentimentalismos exagerados; tenían por base éstas la embriaguez que produce el triunfo y la visión de futuras conquistas industriales, más: señalóse, como una positiva ventaja de su aplicación, un cambio del trabajo, pues se disminuía evidente y considerablemente su penalidad: «el esfuerzo muscular ha sido substituído por la vigilancia y dirección inteligente de un aparato mecánico» (1). Esta ventaja está especialmente puntualizada por Leroy Beaulieu, quien dice que las máquinas permiten una utilización más completa de la humanidad, ya que pueden emplear, en tareas que exigían antes una fuerza extraordinaria, a hombres de fuerza mediana y aún a mujeres y a niños.

Pero si difícil es afirmar que esa consecuencia trae beneficios para el obrero en el campo económico, creo que no hay dudas respecto de sus malos resultados en el terreno de la moralidad. Económicamente, se señala como una de las causas de la baja de los salarios, por la razón de que la mujer se conforma, por lo general, con una menor retribución.

(1).—F. Martín y Herrera - Economía Política - Tomo I, Pág. 207

Trae esto consigo una competencia ruinosa al trabajador, competencia que se hace más cruda y tenaz si a ello se agrega el concurso del niño en la industria.

Moralmente, son palpables los *malos resultados y desastres* que esa *ventaja* ha producido: el hogar obrero disperso; la mujer abandonando su noble puesto de madre; el niño olvidando su juvenil alegría y los juegos correspondientes a su edad, para ir a la fábrica moderna, donde sufrirá su organismo todo, y donde encontrará los elementos necesarios para bastardear su alma, que, cual arcilla pasiva, cederá a la presión no siempre bien intencionada de su modelador.

Así, pues, si bien la máquina hace inútil el esfuerzo muscular, trae su aplicación aparejado, en las fábricas, el concurso del trabajo de las mujeres y niños, que produce una competencia cerrada al obrero. Y, además, ocasiona efectos morales, intelectuales y aún físicos, tan evidentes, que bastan ellos, a mi entender, para legitimar la intromisión del Estado en la reglamentación de ese delicado e intrincado asunto.

Sin embargo, no es que pueda suponerse que la ley extirpará radicalmente el mal; no; de lo que se trata es de encauzar la corriente en el sentido de que desaloje ciertas posibilidades de engaño y de explotación, que redundarían en perjuicio de las naciones y que sólo favorecerían intereses individuales y egoístas, que la ley no debe amparar si ellos se manifiestan en abierta contradicción con el interés social. *Salus pública suprema lex*, esto decían los romanos. Pero no es sólo la clase capitalista la que repudia la intromisión del Estado, puesto que los mismos obreros no encuentran conveniente esa reglamentación. Y hay quien ha hecho notar la exclamación de una obrera al referirse a este asunto: «¡Es una ley nefasta que nos perjudica!» Pero tanto uno como otro interés pecan de egoístas, pues la ley tiende a suprimir: para el capitalista la holgada explotación, y para el obrero una excesiva jornada de trabajo, lo que le hace creer en la posibilidad de una menor ganancia. Frente a estos intereses individuales — muy atendibles, por cierto — se alza el interés social colectivo...; pero es éste un concepto por demás abstracto, y al cual se recurre muy a menudo para fundamentar refor-

mas; conviene, pues, puntualizarlo. Ciertamente que el interés social no es más que la suma de los intereses individuales y que por ello es difícil separarlo de éstos, pero, en el caso presente, creo que puede concretarse en *la conveniencia del adelanto moral, intelectual y físico de un país*; más aún, en la prosperidad creciente del género humano. ¿Y conseguirían esa prosperidad y ese adelanto si el legislador se cruzase de brazos y, en vista del cacareado principio de la libertad individual, permitiese el desgaste de una clase trabajadora por el afán de una ganancia, y la explotación efectuada por el capitalista por el vértigo del lucro? Basta enunciar la cuestión para resolverla. No olvidemos que en el vientre de las mujeres reside la fuerza y grandeza de las naciones, y que, como dice el doctor Biallet Massé, con su estilo enérgico y conveniente: «el trigo no prende en la salina, ni prende en suelo que no esté arado; el arado y la rastra de la tuberculosis son el jornal insuficiente y el trabajo de la mujer y del niño».

Hay quien se declara partidario de la absoluta prohibición del trabajo de la mujer. Dado el embrionario estado de la legislación, en este punto, creo que ello es sólo una noble aspiración, realizable únicamente cuando los sistemas de protección a la vejez e invalidez, de seguros obreros, de accidentes del trabajo, etc., hayan adquirido un completo y total desarrollo. Pero, para que se produzca esa ideal supresión, han de concurrir un número infinito de causas, ha de ser necesario un cambio completo en la constitución del campo económico.

Una acción legislativa, inteligente y parsimoniosa, ha de dar positivos resultados, atenuando la cruenta lucha por la vida; pues ésta se manifestaría en sus formas más violentas si una reglamentación no viniera a atenuar el juego y aún el choque de los intereses individuales, que, por el mero hecho de ser individuales, son egoístas.

Planteadas así la cuestión, y creyendo evidente la necesidad de una ley que impida abusos y prepare un fecundo porvenir, indicaré concretamente algunos precedentes que demostrarán cómo esa idea de una indispensable reglamentación ha arraigado en los pueblos civilizados.

Los poderes legislativos europeos, al darse cuenta de

Las conclusiones que fluían de ciertos estudios económicos-sociales referentes a este problema, se apresuraron a aminsonar el mal, sancionando disposiciones que tendían a humanitario fin.

Los trabajos del doctor Pagliano, de Mosso, del conocido Aquiles Loria, evidencian claramente la mayor mortalidad en las clases obreras, el menor desarrollo de los jóvenes trabajadores y, en fin, la falta completa de un organismo robusto, capaz de perpetuar una raza fuerte.

Respecto de las mujeres, el doctor Jiménez (1) ha demostrado la inferioridad orgánica de los niños que dan a luz las obreras que han permanecido un corto espacio de tiempo en la Maternidad.

Son estos hechos los que comprueban que un trabajo excesivo de los niños y de las mujeres dan pésimos resultados en el orden fisiológico, y, por ende, en el moral. No olvidemos el muy repetido adagio: «*mens sana in corpore sano*», y recordemos también que, si han fracasado las universidades populares, ha sido debido al número de horas que el obrero permanece en la fábrica, que le impiden dedicarse al desarrollo de su inteligencia con la suficiente holgura.

España, Alemania, Inglaterra, Francia, Austria, Bélgica, Bulgaria, Estados Unidos, Hungría, Grecia, Italia, Japón, Noruega, Portugal, Rumania, Rusia, Servia y Suiza, han dictado sus leyes, ocupándose del trabajo de la mujer y del niño y, especialmente, tratando de la jornada de trabajo y de su descanso al medio día. Algunas de estas naciones han fijado el máximo de la duración de la jornada de trabajo en doce horas, y son muy pocas las que fijan el descanso en una hora; lo corriente es determinarlo en una hora y media o dos horas, así como la duración de la jornada, comúnmente establecida, es de diez horas.

Debido a esta protección legal, se han obtenido en Inglaterra, las siguientes conclusiones: la disminución de la jornada de trabajo produce la ocupación de un mayor

(1).—Estos datos han sido extraídos de un discurso del Dr. A. L. Palacios, pronunciado en la Cámara de Diputados cuando fundamentara, en 1906, su proyecto de ley.

número de obreras y aumenta la calidad de lo producido, pues lo que se pierde en extensión se gana en intensidad. Además, ocasiona el alza de los salarios y no perjudica al hombre, pues cada vez que los jornales se elevan se produce un beneficio para los trabajadores de todas las industrias.

Esta protección se lleva aún más lejos cuando se reglamenta el trabajo a domicilio, que no analizaré, pues constituye otro tópico de estudio, del cual, según algunos pesimistas, la legislación no debe ocuparse, pues atacaría su reglamentación los principios más elementales de la libertad. El tiempo producirá y elaborará su remedio, dicen ellos. Esta fobia de intervención legislativa recuerda el perezoso y tan vulgar principio del «laissez faire, laissez passer».

Anotada la tendencia moderna a la protección legislativa de la mujer y del niño trabajadores, que se manifiesta uniformemente en los países más adelantados, voy a ocuparme someramente de nuestra Ley N.º 5291, de 14 de Octubre de 1907.

La ley prohíbe, en su artículo primero, el trabajo del niño menor de 10 años, y del que, comprendido en la edad de la ley escolar, no haya concluído su instrucción obligatoria, excepto el caso en que el defensor de menores lo permitiese, «cuando fuere indispensable para la subsistencia de los mismos, de sus padres o de sus hermanos». Y, en el inciso 4.º del art. 9.º, prohíbe el trabajo de menores de doce años en los establecimientos industriales de la Capital de la República. En este punto, nuestra legislación quizá ha consultado el modo de ser del niño argentino, de natural precocidad, al establecer una edad de admisión al trabajo que, en verdad, llama la atención, pues las disposiciones análogas de Suiza, Australia, Nueva Zelandia, Nueva York, Canadá, Luisiana y Massachussets, la fijan en catorce años; Francia y Alemania en trece. Y aun hay pueblos que extreman la protección en lo referente a este punto, como en Arkansas, California, Lalaware, Kansas y Vermont.

El doctor Joaquín V. González, en su proyecto de Ley Nacional del Trabajo, inspirado probablemente en

la legislación obrera europea, determinaba, en su artículo 179, que no podrían ser admitidos en los establecimientos los menores que no hubiesen cumplido 14 años. La disposición de la ley vigente creo que no perjudica al menor, pues, si la autoridad competente vela por el cumplimiento exacto de ella, podrá ordenar, según lo determina el artículo 4.º, «el examen médico de los menores ocupados en cualquier establecimiento industrial o comercial y el retiro de aquellos cuya salud y desarrollo normal resulten perjudicados por la clase de trabajo que ejecuten allí».

Dispone la ley la prohibición, para los menores de 16 años, del trabajo nocturno y de los que pudiesen dañar su salud, su instrucción o su moralidad, complementando este art. 2.º con una disposición especial para la Capital, en la que ordena que no se podrá emplear mujeres menores de 16 años en trabajos nocturnos, desde las 9 p. m. hasta las 6 a. m.

El doctor González, en su proyecto ya citado, — artículo 190, — prohibía el trabajo nocturno de las mujeres, pudiéndose fundamentar este principio en la frase del abogado y médico Bialek Massé: «El trabajo nocturno es contrario a la naturaleza». El artículo 13 del decreto reglamentario de esta ley, — cuyo proyecto fué presentado por el doctor J. N. Matienzo, entonces Presidente del Departamento Nacional del Trabajo, y que obtuvo un dictamen favorable del Procurador de la Nación, doctor Julio Botet, siendo aprobado por el P. E. el 20 de febrero de 1908, — crea una excepción al determinar que esa prohibición «no comprende a las mujeres mayores de edad que se ocupen en el servicio doméstico, en el cuidado de enfermos o en las empresas de espectáculos públicos».

Determina esta ley la obligación, por parte de los industriales y comerciantes, de llevar un registro en que conste el nombre y apellido, el lugar y fecha del nacimiento, la residencia, y los nombres, apellidos, profesiones y residencia de los padres o tutores del menor, debiendo estos datos ser comunicados al ministerio de menores. Además, el decreto reglamentario ordena que ese registro «debe comprender a todos los menores de uno u otro sexo ocupados en trabajos industriales o comerciales, dentro o fuera de las fábricas, talleres u oficinas de los patronos o

«empresarios», pudiendo el funcionario que ejerza la policía del trabajo examinar estos registros y tomar copia de ellos. Como es evidente, la eficacia de esta disposición estriba en la minuciosa vigilancia, encargada por este decreto reglamentario a cuatro entidades diferentes: Departamento Nacional de Higiene, Intendente Municipal, Presidente del Consejo Nacional de Educación y Policía. Esta dispersión de la vigilancia resultaba realmente absurda, pues de derecho correspondía esta facultad al Departamento Nacional del Trabajo, y hoy ya existe una división encargada especialmente de inspeccionar el fiel cumplimiento de la legislación obrera.

En las disposiciones especiales para la Capital de la República, se establece (inc. 1.º, art. 9.º) que los menores de diez y seis años no trabajarán más de ocho horas por día ni más de cuarenta y ocho por semana. Con respecto a este punto, el proyecto del doctor González era más prolijo y declaraba que el trabajo de los niños comprendidos entre doce y catorce años duraría sólo seis horas, determinando el intervalo de una hora y circunscribiendo la labor a nueve meses al año. Para los comprendidos entre los diez y doce años, establecía sólo cuatro horas, con descanso de cuarenta minutos, debiendo trabajar únicamente cuatro meses al año. Y cabe recordar, en este momento, el hermoso párrafo de un español ilustre: «hasta la edad de doce años el niño no debe hacer otra cosa que ir a la escuela, y, donde no la hay, jugar a las bolitas o ayudar a la madre, teniéndole la madeja para que devane; su misión es hacer carne y hacer hueso». Pero, si bien estos humanitarios ideales aun no han adquirido realidad en nuestro campo económico, creo mejor inspirado el artículo correspondiente del proyecto del doctor Matienzo: «Las mujeres y varones menores de diez y ocho años no trabajarán más de ocho horas por día, ni más de cuarenta y ocho por semana, salvo circunstancias especiales que determinen al Ministerio del Interior a autorizar la prolongación del trabajo hasta diez horas por día o sesenta por semana, previo informe del Departamento Nacional de Higiene.

Y aun conceptúo exagerada la jornada de ocho horas, basándome en las disposiciones que al respecto contienen

ias legislaciones europeas. En Inglaterra y Alemania se establece que los menores de catorce años no deben trabajar más de seis horas diarias o diez en dos días y, en España por una ley sancionada en 1900, se limita a seis horas la jornada para los menores que trabajan en la industria.

Y, no solamente lo establecía el doctor González entre nosotros, sino que, en el proyecto del Patronato de la Infancia, en el despacho de la Comisión de Legislación del Senado (año 1894), en el proyecto del doctor Obligado, en el presentado por el señor Williams y, por último, en 1904, se consignó esta prescripción en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo, después de escuchar el brillante informe del doctor Bunge. (1)

Ahora bien, respecto de la posibilidad de que esta disposición produzca malos resultados para la industria, es de citar aquí el trabajo minucioso de Jhon Rhae, quien demostró claramente que la reducción de la jornada determina un aumento de producción, por causas que no voy a analizar, pues demandarían una digresión demasiado larga.

Nuestra legislación establece un descanso de dos horas, intervalo racional, que consulta las disposiciones más adelantadas acerca de este punto.

Los incisos 2º, 7º y 8º del art. 9º se refieren a la protección de la mujer, estableciendo que «las obreras podrán dejar de concurrir a las fábricas o talleres hasta los treinta días subsiguientes al alumbramiento, debiendo, entre tanto, reservárseles el puesto».

Esta disposición se basa en prescripciones médicas, pero nuestra legislación en esta materia se ha quedado algo retardada.

Para la industria, el descanso de una o varias mujeres no ocasiona enorme perjuicio, y en cambio, el trabajo en ese período crítico daña el organismo de la madre y del hijo. Respecto a este problema, la ley debería declararse francamente liberal, copiando la disposición existente en Suecia, que prescribe el descanso anterior y posterior al parto, en total: ocho semanas. Inglaterra, Dinamarca,

(1).—A. L. Palacios. «Por las mujeres y niños que trabajan». Pág. 82.

Noruega, Austria, Bélgica, Holanda, Portugal y Hungría, al referirse en sus respectivas legislaciones a este punto, consignan principios más en armonía con los estudios médicos realizados, permitiendo un intervalo de tiempo más largo de descanso para la mujer embarazada.

No cabe duda que, con ser anterior a la ley, el proyecto del doctor González se hallaba más al día, en lo referente a este punto. Para probarlo copiaré, sin comentario, los artículos 187, 188 y 189 de su proyecto de Ley Nacional del Trabajo.

«Las mujeres embarazadas quedan obligadas a un descanso completo de veinte días antes del parto y cuarenta días después del parto.

El médico inspector determinará, en este caso, cuándo debe empezar el descanso anterior al parto, tolerándose un error de ocho días a los efectos del artículo subsiguiente.

Durante los días de descanso fijados por los dos artículos anteriores, la mujer tendrá derecho a percibir el jornal diario que establece el artículo 95, inc. 1.º, de esta ley, (el cincuenta por ciento del salario), pero perderá su derecho a este beneficio si se comprueba que no guarda el descanso establecido».

De mayor provecho práctico hubiese sido aprobar esta disposición como había sido propuesta originariamente por el doctor Palacios, y que presentaba las cuatro ventajas siguientes para la mujer obrera :

- 1º. El descanso con carácter de obligatorio.
- 2º. Un descanso de treinta días anterior al parto.
- 3º. Un descanso de cuarenta días posterior al parto.
- 4º. El pago del salario correspondiente a la época del descanso.

Complementa el inciso segundo, ya citado, el 8º. de este mismo artículo, cuando dispone que, «en los establecimientos donde trabajan mujeres, se permitirá que las madres puedan amamantar a sus hijos durante quince minutos cada dos horas, sin computar este tiempo en el destinado al descanso». Los doctores Matienzo y Palacios, en sus respectivos proyectos, determinan media hora por la mañana y media hora por la tarde para amamantar a los recién nacidos ; pero, aún así, la disposición vigente resulta ilusoria, pues, como ha demostrado el diputado que pre-

sentó el proyecto al Congreso, no se obliga al industrial a destinar una sala en condiciones de higiene para que allí depositen los hijos de las obreras, y donde se pueda hacer efectivo lo establecido por la ley. Preciso es recordar lo afirmado por Michelet: «El niño que nace es, durante mucho tiempo, un muerto probable; sin la madre, es un muerto seguro».

Referente a este problema, hace poco se ha formulado un proyecto de protección a las obras madres, por el cual se crea una Mutua, que funcionaría como dependencia del Departamento Nacional del Trabajo. Contemplada superficialmente esta tentativa de legislación, surge la pregunta: ¿son las obreras mismas y el Estado, o sólo los industriales los que deben indemnizar a la obrera del paro a que forzosamente debe someterse?... Anoto la dificultad, probablemente prevista, e indico la observación del autor del proyecto, el cual considera insuficientes las disposiciones de la ley vigente acerca del trabajo de las mujeres y de los niños, pues deja a la obrera la facultad de descansar o no (1) y no provee los medios de subsistencia durante los treinta días de descanso.

Como se ve, aun podemos adelantar mucho en lo que se refiere a protección de la obrera.

Opino como el doctor Matienzo, cuando, al estudiar el proyecto pendiente en la Cámara, (Año 1907), enviaba su dictamen al Ministerio del Interior, y en el cual suprimía la última frase del inciso 7º. del artículo 50: «siempre que el trabajo lo permita»; así hubiese quedado reducida esa disposición a los siguientes términos: «Los establecimientos atendidos por mujeres deberán estar provistos, para el servicio de las obreras, de los asientos necesarios para su comodidad». La ley determina la obligación para los dueños y administradores de fábricas de mantener los locales, instalaciones, máquinas y útiles y organizar el trabajo de tal modo que las mujeres y los menores queden, en lo posible, a salvo de todo peligro respecto a su salud

(1).—Disposición que se aparta de lo que ordenan las legislaciones alemana, belga, española, suiza, portuguesa, noruega, holandesa, italiana, dinamarquesa y austriaca, que determinan de una manera categórica el carácter obligatorio de ese necesario descanso.

y moralidad. Y esta medida de seguridad se halla complementada por el inciso 5° del artículo 9°, inspirado en los principios de la higiene: «Queda prohibido emplear mujeres y menores de diez y seis años en las industrias peligrosas e insalubres que determine el P. E.»

El decreto reglamentario tiende a hacer efectivas las disposiciones de la ley, garantizando, en forma prolija y detallada, la salud, seguridad y moralidad de las obreras y menores, aun cuando se notan algunas fallas y omisiones. Como ya he dicho, la ley permite a las obreras amamantar a sus hijos, pero, ni la ley ni el decreto ordenan el establecimiento de las salas-cunas, falseando así, en la práctica, el bien inspirado precepto legal.

La mayor parte de las disposiciones del decreto reglamentario son de orden técnico, y únicamente reproduzco aquí lo que ya he insinuado: llama la atención del que observa el decreto la dispersión de la vigilancia, que sus artículos 22, 23, 24 y 25 consagran, en detrimento de las facultades que forzosamente debían corresponder al Departamento Nacional del Trabajo, en virtud de los precedentes europeos que se manifiestan uniformemente en lo que respecta a su deber de inspección de los establecimientos industriales y a su obligación de velar por el cumplimiento exacto de la legislación obrera.

Pero, en Septiembre de 1912, se aprueba en el Congreso el proyecto de ley sobre organización del Departamento Nacional del Trabajo, por el cual se determinan las tres divisiones principales que lo constituyen: 1°. Legislación, 2°. Estadística, 3°. Inspección y vigilancia. El P. E. al reglamentar la ley orgánica del Departamento del Trabajo, delimitó, ciñéndose al espíritu de la ley, el radio de acción de esa necesaria oficina y corrigió de este modo las absurdas disposiciones consignadas en el decreto reglamentario aprobado en 1908.

Las Defensorías de Menores bien organizadas, para expedir el necesario permiso, ordenan el cumplimiento de ciertas condiciones, a fin de eliminar en lo posible las negociaciones fraudulentas. Por lo común, se exige el certificado de concurrencia a la clase, el certificado de buena salud, de la Asistencia Pública, el certificado de vacuna, la partida de nacimiento, el certificado de pobreza expedido

por la Policía o el Juez de Paz de la Sección y el certificado de la fábrica, especificando las horas de tarea y el sueldo del menor.

En cuanto a las disposiciones de derecho penal, si bien ordena que «será reprimido con multa de cien a mil pesos o, en su defecto, arresto equivalente, de acuerdo con el art. 69 del Código Penal, todo individuo que haga ejecutar por menores de diez y seis años ejercicios peligrosos, de fuerza o de dislocación», no se refiere al empleo de niños en los espectáculos públicos. Sería oportuno agregar la disposición proyectada por el doctor Matienzo: «Sufrirá la misma pena todo el que emplee niños menores de edad en representaciones acrobáticas y teatrales o en cualquier otro trabajo efectuado en espectáculo público, sin previa autorización del Defensor de Menores del distrito». Razones de seguridad, salud y moralidad fundamentarían este humanitario y muy necesario precepto.

Nuestra incipiente legislación obrera peca en sus primeros pasos, como alguien ha dicho, de una marcada vacilación que se nota con bastante claridad en la ley reglamentaria del trabajo de las mujeres y de los niños.

Además, cabe observar que la ley 5291, sólo es aplicable en los territorios federales y en la Capital de la República, y que únicamente la provincia de Córdoba se ha ocupado de legislar este punto, calcando, más o menos fielmente, las disposiciones que ligeramente he estudiado.

Resumiendo diré: que si la autoridad vela por el cumplimiento exacto de la ley, podrá salvar a los menores de diez años poco desarrollados; pero que sería de gran conveniencia social el no permitir el trabajo de ellos hasta la edad de doce años, como lo establece Inglaterra. En materia de descanso para las obreras, como ya lo hice notar, nuestra legislación está atrasadísima. Se relaciona íntimamente con este punto el peligro del raquitismo y el fantasma de la despoblación. Urge, pues, una reforma de la ley vigente.

JOSÉ M. MONER SANS.