

# Revista

de

## Ciencias Económicas

---

PUBLICACION MENSUAL DE LA  
 Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Estudiantes  
 y Colegio de Graduados.

La Dirección no se responsabiliza  
 de las afirmaciones, los juicios y  
 las doctrinas que aparezcan en esta  
 Revista, en trabajos suscriptos por  
 sus redactores o colaboradores.

---

DIRECTORES:

**Dr. Mario Sáenz**

Por la Facultad

**Santiago Pradel**

Por el Centro de Estudiantes

**Juan René Bach**

Por el Centro de Estudiantes

REDACTORES:

**Dr. Luis A. Podestá Costa**

**Ing. T. Sánchez de Bustamante**

Por la Facultad

**Raúl Prebisch**

**Américo Riva**

Por el Centro de Estudiantes

**Dr. José P. Podestá**

**Dr. Italo Luis Grassi**

Por los Graduados

---

**Año XI**

**Mayo de 1924**

**Serie II. N° 34**

---

DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN  
**CHARCAS 1835**  
 BUENOS AIRES

10/10/10

## **Seguros sociales en la R. Argentina y las jubilaciones obreras, particularmente**

**Presentación del conferencista por el Decano,  
Dr. José León Suárez**

Presentado por el Sr. Dr. Manuel B. Gonnet, el Dr. Luciano Lamy, abogado francés, ha manifestado deseos de dar unas conferencias, sobre la cuestión de los seguros sociales, asunto de tanta actualidad en el mundo, y de actualidad palpitante, por no decir inquietante, entre nosotros. He aceptado y agradecido, sin vacilar, ofrecimiento tan oportuno, porque los fines de nuestra casa no son solamente enseñar cuestiones teóricas o cuestiones prácticas ya indiscutidas y juzgadas, sino también las cuestiones del ambiente, que constituyen el orden del día de las preocupaciones de la opinión pública. Ya la Universidad no es el lugar cerrado donde predomina el ambiente cargado de la tradición, sino la tribuna abierta para todas las opiniones normales sobre las diferentes fases de los fenómenos del proceso social del momento en que vivimos. Hoy debe entrar el aire de la calle y de los campos, a renovar, sin desalojar del todo, a la atmósfera de la tradición y al espíritu de continuidad que debe reinar en las casas de estudio.

Después de la revolución social orgánica que se ha operado y se opera en todos los países, como consecuencia y prosecución lógica de las revoluciones políticas de 1789 y de 1848, puede decirse que los hombres van siendo no solamente iguales en derechos, sino también en obligaciones y en posibilidades de bienestar material. Una razonable igualdad social y económica, va reemplazando a los privilegios de sangre y clase del antiguo régimen y a los de la fortuna del nuevo.

Pero, si el aumento de los salarios y la mejor distribución del impuesto, nivela al hombre como máquina consciente de producción mientras está en vigorosa actividad, queda por resolver el pavoroso problema de la suerte de ese mismo hombre invalidado por la enfermedad, los años o el accidente.

Hay dos teorías para proveer a esta emergencia y evitar que la condición humana, siga siendo tanto o más miserable que antes, en la parte más crítica de su vida: el ahorro voluntario o la previsión social organizada por el Estado. La primera es, a simple vista, la más sim-

pática, porque deja obrar a la voluntad y la respeta, pero no es la más práctica. El hombre es un ser espiritualmente imperfecto; su comprensión moral adelanta lentísimamente, como lo prueba el hecho de que nos encantan todavía, los actos sublimes de los poemas homéricos, nada más que, porque nuestra moralidad no ha prosperado casi nada. La mayoría no piensa en el mañana; no piensa ni en sí mismo; no le aflige la idea de la humillación de llegar a ser una carga para los suyos o para la sociedad en que vive. Más aun, fundados en una falsa interpretación de la caridad cristiana, muchos confían en que, por amor a Dios no los dejarán morir de hambre. Por otra parte, el ahorro supone, además de la voluntad y de la virtud de ahorrar, la posibilidad de hacerlo. Las necesidades modernas son generalmente mayores que nuestras entradas y las fuerzas se agotan, casi siempre, antes de haber podido acumular un capital cuyas rentas permitan vivir sin trabajar. Viene pues la otra teoría; la de previsión social, con sus diferentes formas de aplicación, y más o menos garantizada o dirigida por el Estado. Su fórmula es, prácticamente, un ahorro obligatorio, impuesto en nombre de la solidaridad social, para que el hombre pueda, en todo momento, soportar la vida, sin confiar en la caridad pública, cada vez más escasa e impotente y cada vez moralmente menos digna, porque alimenta con frecuencia la vanidad del donante o de sus deudos y fomenta a menudo, el vicio de la mendicidad profesional.

El Dr. Luciano Lamy, va a hablarnos del estado actual de la cuestión de los seguros sociales en la República Argentina y principalmente de las jubilaciones obreras. Va a recordarnos los orígenes del movimiento social moderno, que empezó a fines del siglo pasado y está floreciendo a veces con exceso, en el siglo que vivimos.

Nos dirá luego, algo sobre los seguros sociales en Alemania, y especialmente del seguro de invalidez, para pasar al mismo asunto en Francia y especializarse en el retiro o jubilación obrera. Se referirá a los seguros sociales en la República Oriental y, por último, estudiará con cierto detenimiento los seguros sociales en nuestro país, analizando los dos riesgos garantizados por la legislación: los accidentes de trabajo y la vejez.

Me resta solamente decir dos palabras sobre el Dr. Luciano Lamy. Su biografía es nutrida, pero no es extensa por una razón de edad y tiempo. Es como veis, muy joven; pero como la vida no consiste en vivir mucho, ni en aprender o leer muchas cosas, sino en vivir haciendo y aprendiendo cosas útiles, de él puede opinarse, que ha vivido intensamente su juventud. Licenciado en leyes y diplomado en la Escuela de Lenguas de París, se doctoró luego en derecho, en la especialidad de ciencias políticas y económicas. Ha escrito muchos artículos sobre cuestiones sociales y un libro sobre *Los extranjeros y la legislación francesa sobre retiros obreros y rurales*.

Durante la guerra defendió valientemente a su país como soldado y llegó a subteniente en el campo de batalla.

El gobierno le encargó una misión en 1916 en la América Central y otra en 1919 en Siria.

Al agradecerle al Dr. Lamy, su contribución a la obra intelectual que realiza esta casa, le pido que nos facilite el resumen de sus confe-

rencias para el archivo y las publicaciones de la misma y hago extensivas mis gracias al Sr. Presidente del Colegio de Abogados, doctor Gonnet.

Buenos Aires, abril 25 de 1924.

Había escogido dos procedimientos: estudiar en detalle cada una de las leyes sociales o tratar de dar una idea de conjunto de la legislación. He optado por el segundo y confieso que la opinión pública y el legislador a la vez me han servido de guía. La opinión pública sigue con apasionado interés las diversas fases del movimiento social y conoce sus menores peripecias, a tal punto que sería ocioso erigirse en comentador de de una reglamentación que nadie ignora. El legislador ha solucionado el problema con tal altura de vistas y seguridad de juicio que, de no reconocer y seguir la excelencia de su método, sería menoscabarlo.

La legislación social argentina, debe ante todo sus méritos reales a que, precisamente, ella es el feliz resultado de la colaboración íntima de elementos muy diversos: los teóricos, los prácticos y la opinión pública han aportado cada uno, dentro de los límites de sus esferas y competencias, la contribución que merecía esta gran obra de justicia y de humanidad que se realiza de continuo en el seno de la Nación. Ello es una prueba de que los intereses más opuestos han podido ser, en una cierta medida, conciliados y que las aspiraciones, las necesidades reales de la clase trabajadora de la República han sido contempladas con rara felicidad y han recibido con grande satisfacción.

Sin embargo la tarea era singularmente ardua y delicada. Las numerosas diferencias que existen del N. al S., del E. al O. de este inmenso país, en la naturaleza y forma del trabajo, en las características del trabajador, dan al problema social argentino una complejidad y una dificultad mayores que en otros lugares: complejidad y dificultad que contrastan, felizmente, con la obra del legislador que es todo claridad y lógica.

La precisión de las soluciones legales reclama, naturalmente, una aplicación exacta, juiciosa y dispensa a menudo recurrir a las jurisdicciones de la interpretación. Su originalidad, debida a las modalidades muy particulares del trabajo, hace que el conjunto de esas leyes constituya una legislación especial y adecuada a la Nación Argentina.

La ley N.º 11289 sobre jubilaciones de empleados y obreros ha sido concebida en esas felices condiciones y no se puede

menos que apreciar el método seguro y el alto espíritu práctico que han precedido a su elaboración. Evitando entrar en los detalles de la aplicación, el legislador se ha limitado a establecer los verdaderos principios fundamentales de la materia.

La decisión y rapidez de concepto con que se sigue el trabajo legislativo, para ser justos, deben ser especialmente mencionados. Ya dos de los riesgos a los cuales el asalariado está más expuesto, han sido objeto de disposiciones legales: es como se sabe, el riesgo llamado "accidente del trabajo", ese riesgo que tiene por triste consecuencia de conducir a un paro más o menos prolongado y acaso permanente, es, en segundo lugar, el riesgo de la vejez, de esa vejez sin ahorros, de esa vejez que no deja más que la perspectiva del hospicio o aquella, en ciertos casos más amarga, de gravitar en la carga de sus hijos.

Procediendo así, el legislador argentino, fiel a sus tradiciones de humanidad y justicia, muchas veces reafirmadas, ha hecho lucir un rayo de esperanza y confianza en el sombrío "rancho" del obrero y en el obscuro conventillo, donde el empleado se debate demasiado a menudo entre los horrores de la inseguridad.

La inseguridad es el mal más común y más profundo que sufren los asalariados. Todos los que han estudiado las masas obreras o han vivido entre ellas, han sido impresionados fuertemente por la constatación de que la familia puede estar diariamente comprometida por estos sucesos frecuentes: enfermedad, agotamiento precoz, paro, vejez.

Consideremos esta familia obrera: es económica y laboriosa: todos sus componentes están sanos y no les falta trabajo: ella puede subvenir sus necesidades. Pero, desde que una de esas condiciones falla, aparecen las privaciones. La inseguridad es la pesadilla de todos los trabajadores, y la obsesión de esa pesadilla les hace cometer con frecuencia las peores locuras y a veces provoca los más graves desórdenes sociales. Se recuerdan las agitaciones obreras de 1902 que tan seriamente inquietaron a la opinión.

La obligación del seguro responde, dentro del pensamiento del legislador argentino, a la idea de establecer una cierta seguridad para el empleado y para el obrero. Esta medida que dispone, sin el consentimiento de los interesados, de bienes propios, de salarios, puede parecer *a priori*, un contrasentido dentro de nuestra organización económica actual y un atentado al derecho sagrado de la libre disposición de la propiedad.

Ciertos economistas insisten con vehemencia sobre el respeto que se debe tener para el principio del "dejad hacer", cuya aplicación entre tanto comportaría en nuestra materia las tristes consecuencias de permitir a la colectividad dejar morir de hambre a los viejos, sin trabajo y sin techo. La libertad de la miseria parece ser la última palabra de esta doctrina, la conclusión de esta filosofía.

El seguro obligatorio que impone la ley 11289 exige contribuciones de parte del obrero, del patrón y prevé igualmente subvenciones del Estado. ¿Por hecho de qué el obrero debe efectuar el desembolso del 5 % de su salario, se encuentra sacrificado? Parece por el contrario que es un privilegiado. Por paradójal que parezca a primera vista, esta situación, existe y se encuentra realizada por el seguro obligatorio.

En primer lugar, esta obligación se traduce en un aumento de la renta del obrero. El empleado ve el salario recibido directamente del patrón, aumentado de la suma de los valores representados por la parte de las prestaciones dadas en su provecho por el patrón y por el Estado y es la parte mayor.

Realmente solo, no podría constituir una pensión para el caso de retiro. La constitución de una pensión por la vía del ahorro individual impondría al obrero una pesada carga, una extracción ininterrumpida y desde su juventud del 15 % por lo menos de su salario, extracción lo más a menudo imposible y también egoísta, porque sería hecha del pan de sus hijos. No se le pide más que el 5 %: ese 5 % representa pues, el tercio de lo que tendría que desembolsar, desde su juventud, y una suma bien mínima si se considera que la ley nueva permitirá beneficiarse, aun a aquel que contizará tardíamente. ¿No os parece que el obrero y el empleado gozan a este respecto de un régimen más favorable que el funcionario? Si existe una diferencia entre un barrendero de calles, el "musolino" y un empleado de escritorio de una casa de comercio, es a favor de éste. El "musolino" contribuirá con el 50 % de su primer mes de sueldo; el empleado no.

El segundo coparticipante, el industrial, el comerciante que soporta una parte de las cargas de la jubilación, sin recibir por ello una compensación al menos inmediata, tangible, tendría fundamentos para quejarse? Para hacer frente a gastos nuevos, parece que esté obligado a elevar sus precios y por consecuencia exponerse a la difícil venta de sus artículos. En el interior del país, el industrial y el comerciante pueden solamente tener

la concurrencia de su vecino. Pero como todos son tratados sobre el mismo pie de igualdad, les sería fácil elevar, llegado el caso, de común acuerdo, los precios de los cuales son ellos dueños absolutos. Esta elevación de los precios no hará verdaderamente disminuir el consumo, que se regula mucho más por las necesidades inmediatas que por las necesidades futuras. Cuando la necesidad de un artículo se hace sentir, se lo compra y el precio es de un interés subsidiario.

En Argentina, el costo de la vida ha aumentado el ciento por ciento en los últimos años; para la mayor parte de los salarios, la remuneración no ha aumentado — falta mucho para ello — en la misma proporción. Pues sería curioso saber cuántos habitantes de Buenos Aires han disminuído sus gastos de tranvía, de sastre, de modista, de zapatero, etc. Al contrario, lo más probable es que el industrial gane en esa forma, en el sentido que obtendrá del empleado mejor tratado una consagración mucho mayor y una constancia más grande en el trabajo.

Por otra parte, esta cuestión del pago de la contribución, no tiene en el fondo toda la importancia que se ha querido darle. Al principio, es muy cierto, se manifiesta siempre algún mal humor, cuando es necesario solventar nuevos gastos y se busca a menudo buenas razones para substraerse a esa obligación. Pero más tarde, cuando el funcionamiento de la ley determina una plusvalía general, se somete más de buena gana a su aplicación.

Otro aspecto: si se hubiese hecho soportar toda la carga del seguro sobre los patrones, éstos habrían podido siempre, toda vez que las condiciones económicas se hubiesen prestado para ello, retener, reembolsar una parte de esa carga así impuesta, disminuyendo los salarios de los obreros o no aumentándoles. Por lo mismo que la ley exige una prestación, una contribución de parte del obrero, es casi seguro que no será el obrero quien la pagará. Los patrones pueden prever que dentro de poco, bajo la presión obrera, ellos serán obligados a pagar la totalidad de la cotización. En los casos de este género, está en definitiva de un lado la condición económica de las partes que decide quien soportará las cargas y del otro lado las condiciones económicas del país.

He aquí por qué la Nación entera interviene, y de todos los cooperadores, es ella la que va a soportar la mayor parte de los gastos. Y ella se impone esta obligación porque tiene con-

ciencia de que cumple una obra moral, una obra de justicia, una obra de gran alcance económico.

*Obra de justicia.* — Las ideas del derecho a la asistencia para todos los hombres han sido afirmadas en muchas ocasiones por la conciencia pública que se rebela contra la organización social. El salario no es solamente una compensación del trabajo, es la renta del pobre que debe subvenir su manutención durante y después de su actividad. Pero si el obrero tiene derecho a la vida, tiene correlativamente el deber de contribuir al ejercicio de ese derecho en la medida de sus fuerzas y de sus medios.

*Consecuencia.* — El Estado, el patrón, deben ayudar al empleado a constituir una pensión que él solo no podría obtener.

*Obra moral.* — Pero aun es necesario que se cotice, porque, primero, que cada vez más forme conciencia de su individualidad y que no espere todo de la colectividad que demasiado amenaza absorberlo; segundo, no es necesario que el obrero pensionado pueda tener la impresión que esa renta que acaba de cobrar en la taquilla pública es una limosna que debe a la caridad. Es necesario, al contrario, que él pueda decir que ella es el fruto de su trabajo y de sus economías y que si él goza, la debe en gran parte a sí mismo y a sus cualidades morales.

Lo que un siglo de liberalismo económico no ha podido hacer nacer, el seguro obligatorio realiza: éste desarrolla el espíritu de ahorro y previsión. En los países de seguro obligatorio, las cajas de ahorros ven aumentar los depósitos obreros en condiciones no vistas en países que poseen este seguro, del mismo modo que se ha visto a las compañías privadas de seguros, cuya acción era complementaria del seguro obligatorio, acusar un crecimiento extremadamente rápido en sus cifras de negocios, particularmente en lo que concierne a los seguros de vida.

Es que el seguro obligatorio es en materia de ahorro y previsión, una inmensa lección de cosas. Los asegurados ven, sea por su propio ejemplo, sea por el ejemplo de los vecinos la necesidad del ahorro y de la previsión, y como las cifras estadísticas relativas a las cajas de ahorro y a las compañías privadas de seguros lo demuestran, la lección no ha sido perdida. El obrero ha pensado que podía completar y aumentar las prestaciones del seguro obligatorio por seguros contratados libremente en las compañías privadas.

*Obra de un gran alcance económico.* — Del seguro obligatorio se puede esperar un gran número de beneficios. El mejor vivir de la población asegurada proviene innegablemente de las sumas obladas por los patrones y el Estado a los obreros. La organización contra la lucha preventiva, contra las enfermedades se torna tanto más eficaz cuanto que los aseguradores tienen más interés en prevenir que en curar. Sanatorios, establecimientos de campaña, o colonias sanitarias, se instalan para mayor beneficio de los obreros. Las colocaciones de fondos de las cajas de seguro pueden ser utilizadas por asociaciones que tengan por fin el mejoramiento de la higiene y de las condiciones de vida de la población obrera. En consecuencia, se constata un rápido aumento de la población, un retroceso considerable de la mortalidad. El obrero más seguro del porvenir, no duda fundar un hogar, lo consolida procreando y favorece así por su parte la natalidad general del país. Los progresos reales de la industria y del comercio exterior determinan un aumento en los salarios.

Una ley social no debe ser juzgada solamente por sus efectos directos, sino también por las consecuencias lejanas que ella produce. La ley social no se limita a reconocer los fenómenos, a consagrar las situaciones, ella es moralizadora, creadora.

La ley de jubilaciones, es demasiado reciente para que sea posible afianzar sus efectos bienhechores. Pero veremos que ella engendrará en el país una multitud de instituciones favorables al obrero y que será un estimulante de energías y de progreso. No se pensará más en quejarse de la obligación; se felicitará como en el Uruguay, de haberla implantado y conservado. Su adaptación es una cuestión de tiempo, pero se puede decir que ella conviene al trabajador poco previsor, a veces demasiado confiado en el porvenir, que tiene necesidad que se enseñe a buscar su felicidad.

El hecho de que todos los países evolucionan hacia el seguro obligatorio parece demostrar netamente los méritos del nuevo régimen. En los países llamados de "libertad" en los cuales no se imponía ni al patrón ni al obrero ninguna obligación, en los que se espera el desarrollo del seguro por la iniciativa de unos u otros, la han abandonado para adoptar el de este país. El 10 de mayo de 1900 Bélgica ha aceptado la "libertad subsidiaria" en materia de seguros obreros. El 8 de mayo de 1914 decretó (Bélgica) el seguro obligatorio contra enferme-

dades, invalidez y vejez. Las fuertes subvenciones con que el Estado debe contribuir, costaban muy caro al presupuesto y la ley no había respondido al objeto que se proponía el legislador. De la opinión misma del Director del Trabajo, opinión que no habría podido ser pesimista, pues a cuidado suyo estaba la ejecución de esa ley, había en 1909, sobre un millón de libretas al menos el 10 % abandonadas, libretas en las cuales un primer pago había sido efectuado y ya no el segundo. Pronto habíase dado cuenta en Bélgica que los resultados de esta ley no eran suficientes porque la mitad de los que se quería que estuviesen comprendidos en su régimen para que la solución fuese asegurada, no habían sido abrazados. Pero esta mitad no comprendida es la más interesante, es la mitad más miserable, la que tenía y aun tiene mayor necesidad de su retiro.

El ejemplo de Inglaterra es igualmente probatorio a este respecto. La ley inglesa de 1909 consiste en hacer gravitar exclusivamente sobre el presupuesto del Estado, de los departamentos y comunas, sin reclamar nada ni a los patrones ni a los obreros, la carga de las jubilaciones. Por esta razón, ese sistema agradaba a todo el mundo. Y al principio tuvo un éxito real. Al 31 de diciembre de 1909, 600.000 beneficiarios percibían alrededor de cinco chelines por semana: el gasto pasaba de 250.000 libras esterlinas. Después del movimiento de entusiasmo, se produjo una reacción muy acentuada contra la ley. Cuando se había creído solucionar el problema, muchos se apercieron que eso no era sino una solución provisional y que se tornaba necesario dar un paso más para el conjunto de la clase obrera, y que ese paso debía ser el seguro obligatorio. El 6 de diciembre de 1911. Inglaterra promulgaba la importante ley que organiza el seguro obligatorio de los trabajadores contra enfermedad, invalidez y también contra el paro forzoso.

En estas condiciones no se puede menos que encomiar que los beneficios de la N.º 11289 hayan sido extendidos a toda la República. Además, el seguro obligatorio no produce un rendimiento máximo si no se ha generalizado. Es de la esencia de este seguro ser una compensación de los efectos del azar sobre el patrimonio del hombre mediante una mutualidad organizada según las leyes de la estadística. Desde luego, que multiplicando los riesgos se disminuya los gastos generales del seguro, las contribuciones del Estado y aun las primas a pagar por los asegurados. Así la solidaridad entre el obrero y el patrón, tan necesaria al progreso económico de una nación, se encuentra,

por decirlo así, estimulada y fortificada por esta comunión de intereses que tiene como última expresión la mutualidad.

Tan vigorosa como útil, esta institución del seguro obligatorio es susceptible en cierto modo de reproducirse por sí misma, en el sentido de que ella crea lo que se puede llamar la capacidad de aseguración. Este es un fenómeno muy curioso que no siempre ha sido puesto en claro. El obrero una vez penetrado de la utilidad del seguro, hace pasar al primer plano de sus preocupaciones los pagos de su cotización, los efectúa regularmente y es el primero en pedir la creación de seguros que cubrirán riesgos nuevos. Hecho feliz cuya repetición no ha de faltar entre las poblaciones laboriosas de la República.

Sin pronunciar la palabra invalidez, la ley acuerda sin embargo pensiones que tienen con ella un cierto vínculo de afinidad. Se trata (artículo 7.º, párrafo b y c) de pensiones extraordinarias por incapacidad para el trabajo y de pensiones extraordinarias al empleado que ha contraído esa incapacidad por hechos del servicio. Aunque a este respecto no se haya precisado esos conceptos en los decretos reglamentarios, pienso que el legislador ha querido consagrar la distinción que está en uso en la doctrina y jurisprudencia argentinas, entre la invalidez y la incapacidad del trabajo. El Dr. Bunge en el "Seguro nacional", pág. 364, da de ellas la definición. La incapacidad para el trabajo es la incapacidad causada por toda enfermedad o accidente involuntario no previstos en los accidentes del trabajo, donde la duración no excede de seis meses. Se reputa invalidez toda incapacidad que revista un carácter permanente o dure más de seis meses.

El legislador argentino no ha querido dar a su ley sobre jubilaciones el carácter de un seguro de invalidez. El ha podido detener con justa razón, ante la enorme dificultad que presenta la determinación de ese riesgo. A pesar del esfuerzo hecho para llegar a determinarlo justamente, queda un margen arbitrario en su apreciación.

¶ Pero, bien que la importancia práctica de esas consideraciones sea innegable, el interés general reclama asegurar la vida de aquel que no puede subvenir más sus necesidades cualquiera sea su edad. El inválido de 20 años tiene tal vez más necesidad de socorros que el de 70, aquél tiene por delante una larga vida de miseria si no puede más ganar su pan y si no tiene en otro lado recursos personales.

Aun más, en realidad esas pensiones extraordinarias junto con aquellas que serán atribuídas a la familia del empleado fallecido, constituirán una preciosa ayuda al asalariado que las obtiene sin desembolsos suplementarios. El 5 % paga el conjunto. Son etapas nuevas franqueadas en el dominio de los seguros sociales.

En este caso, en que las diferentes legislaciones no han todavía estimado posible extender los beneficios de sus leyes sociales, a los sujetos de una nación extranjera vinculada con tratado de reciprocidad, la legislación argentina asimila pura y simplemente el extranjero al nacional. Esta igualdad de trato de los obreros extranjeros merece ser señalada porque constituye un acontecimiento de alto alcance social. Esa igualdad ha sido discutida, deseada, sin haber sido realizada jamás, por numerosos congresos internacionales que se han reunido desde 1903. Ultimamente todavía, en octubre de 1921, ella figuraba en el programa de la conferencia de Ginebra y recibió la misma solución que antes en razón de ciertas necesidades de orden nacional y de ideas persistentes sobre protección del trabajo indígena. Se está de acuerdo en convenir que el régimen de trato diferencial aplicado al obrero extranjero no responde al objeto de una legislación como la que regla las jubilaciones. Se trata en efecto de pensiones que son en parte, el resultado de un esfuerzo personal de previsión impuesto a los interesados, de asegurar a éstos los medios de subsistencia para sus últimos días. Las contribuciones pedidas a los patrones y al Estado aparecen como una justa compensación de los servicios prestados por los asegurados a los establecimientos donde estuvieron ocupados y a la sociedad. En cierto modo, hay en esto como un homenaje tributado al trabajo, una prima a larga duración. ¿Por qué el trabajo de un obrero extranjero sería menos meritorio y menos productivo que el de un nacional, y no estaría llamado a recibir las mismas recompensas?

El trato diferencial tiene todavía en su contra una razón de humanidad. El establecimiento de un régimen de jubilaciones obreras está fundado sobre la idea de que es necesario proveer los medios de subsistencia a los trabajadores en la hora en que, envejecidos por la edad y la labor, sus fuerzas comienzan a traicionarlos. Se estima que es un deber de la sociedad imponerse un sacrificio para salvar la insuficiencia de los recursos que el esfuerzo personal solo del asegurado le permitiría obtener. ¿Es verdaderamente humano negar al extran-

jero ese suplemento indispensable para asegurar su existencia?

Y por eso la República Argentina cumplió, acordando a los trabajadores extranjeros los beneficios de sus leyes sociales, un deber de equidad y de filantropía, conforme a sus tradiciones. Las corrientes nacionalistas que surcan el mundo han venido a expirar en el Río de la Plata, y a lo largo de sus riberas, el extranjero no es un paria.

Qué encanto para un hombre de estudios encontrar en fin una legislación que consagra la igualdad. Deseamos ardientemente que esta medida sea adoptada en todas partes y esperamos que el país que ha tenido el real mérito de proclamarla en su ley sabrá hacerla triunfar en los congresos internacionales.

Y como una buena obra jamás es perdida, se desprende que los favores acordados por la ley se resumen en ventajas prácticas. La población trashumante de empleados y obreros extranjeros, pensará verdaderamente en tornarse más estable, a radicarse, sea por no perder sus derechos a la jubilación, sea porque las condiciones de vida le parecieran mejores. Ella no será más una presa fácil entre las manos de ciertos agitadores y un poco pronto a inflamarse, porque tendrá temor de exponer, en una aventura peligrosa, el pequeño capital que habrá depositado.

Se está siempre mucho más adherido a los bienes que se posee en propiedad, por poco que sean, que a los del vecino.

A pesar de todo, el obrero extranjero puede estimarse frustrado, so pretexto de que él está de paso y que dejando el país, abandona el monto de sus aportes. ¿Pero por qué deja el país? ¿Es después que ha hecho fortuna? Entonces ¿admitirá que él haya podido aprovechar todas las ventajas que le procura la Nación (vías de comunicación, alumbrado público, seguridad, etc.) sin contribuir a los aportes de la comunidad? ¿Se marcha porque ha encontrado un trabajo más remunerador? En este caso, puede abandonar a los camaradas el capital que ha invertido para las jubilaciones. Tendrá la satisfacción de pensar que ha mejorado la suerte de otro empleado como él. Que no olvide que forma parte de una mutualidad, y que si él se marcha, otros de su país han quedado, que lo que él no percibe otro percibirá, otro más necesitado, de su nacionalidad tal vez.

En fin, ¿parte porque le agradan los viajes? Volverá, y a su regreso estará satisfecho tal vez de obtener la posibilidad de continuar sus aportes.

Otra razón de orden más imperativa milita en favor del actual régimen. El obrero extranjero que no llevase ningún aporte, se beneficiaría de una especie de prima, respecto al nacional y la mano de obra extranjera podría ser más solicitada que la otra. Haría así competencia, y una competencia desleal al argentino. Esto es tan cierto, que en los países de trato diferencial se imponen aportes idénticos al obrero extranjero y a su patrón, pero, aquél no goza, suprema injusticia, más que del producto de sus propios pagos. Sin embargo, para estar en completa armonía con la justicia sería necesario acordar al extranjero el derecho a obtener el reembolso integral y sin interés de las sumas llevadas a su cuenta, en casos determinados, cuando su pensión, por ejemplo, no alcanzare a una cierta cifra. Esta facilidad podría ser extendida a los nacionales.

El artículo 11 de la ley 11289, relativo al empleo de los fondos de las cajas, tiene un alcance que va más allá de su objeto, en cuanto dispone que el 50 % de esas cajas, podrán ser acordados en préstamos hipotecarios a los empleados beneficiarios de esas instituciones, sea individualmente, sea asociados en cooperativos.

La ayuda y el estímulo que presta a la cooperación la mutualidad, debe llamar muy particularmente nuestra atención. Cuál no será el porvenir del cooperativismo que aproxima el consumidor al comerciante mayorista y al productor que, confundiendo sus intereses, suprime o disminuye el número de intermediarios. Qué porvenir no tendrá el cooperativismo en este país, donde en razón de la extensión, el producto debe franquear grandes distancias, pasar por numerosas manos, tantas que cuando llegan al consumidor, están gravadas por enormes gastos que no representan el valor real de la mercadería, sino más bien lo que han sacado todos aquellos que las han manipulado y lo cual se ahorra mediante el cooperativismo.

La declaración de los obreros tejedores ingleses inmortalizada con el nombre de "Équitables Pionniers de Rochdale" ha ganado terreno desde 1844. Las asociaciones han encontrado que es posible proceder a la organización de la producción, de la distribución y de la educación, en su seno y por sus propios medios.

Ya en Argentina, nacen numerosas. Se creía que la gran guerra y la crisis, que ha seguido debían arruinarlas. Aquella les ha dado, sobre todo a las sociedades de consumo, un impulso prodigioso. En Inglaterra cooperativas de consumo, en

Francia cooperativas de producción, en Alemania cooperativas de crédito, en Dinamarca cooperativas rurales, en Estados Unidos cooperativas de construcción, de producción, de consumo, de crédito, todas las cuales, aunque en proporciones modestas han procurado de inmediato a los que las han ensayado, un mejoramiento completamente real en sus condiciones de existencia.

La obra de los Pionniers de Rochdale se perpetúa. Aquellos ya no recurren a la violencia para reformar la nación. Se trata de crear una economía nueva en el interior de cada asociación y de hacer también de ella un microcosmo que se propagaría por vía de imitación.

Para establecerse, el cooperativismo tiene realmente necesidad de una inversión de fondos recuperados muy rápidamente, en general. Y he ahí la mutualidad que le tiende una mano generosa. La mutualidad y la cooperación son hijas de la solidaridad. Mutualidad, cooperación y solidaridad, principios vivientes y vivificantes, bien reunidos para regenerar nuestro mundo económico y sustituir a esos conceptos bárbaros y deprimentes de la lucha por la existencia, de la lucha de clases. Estos existen, ciertamente, pero, ¿por qué elevarlos a la categoría de los principios de vida, de reglas de conducta, por qué hacer de ellos un dogma? La ley argentina de jubilaciones obreras, cuyas disposiciones están fuertemente impregnadas de solidarismo, de mutualidad, estimulan y desarrollan el espíritu de cooperación, contienen los gérmenes de una cosecha abundante.

¿Esto significaría que la ley de jubilaciones sea perfecta? Es una obra humana: es una ley de principios. Falta todavía algunas disposiciones complementarias, algunas disposiciones transitorias; pero, aquéllas y éstas serán eficazmente inscriptas en los reglamentos próximos. Para ser fecunda, una legislación de este género, requiere ser viviente y para ésto, transformarse, evolucionar, adaptarse al medio. Francia ha presenciado treinta años de discusión parlamentaria y diez años de trabajos legislativos antes de estar dotada de una legislación de jubilaciones, que es la más ventajosa de todas aquellas aplicadas actualmente en Europa y fuera de ella.

Pero, examinemos algunas de las disposiciones complementarias, en las cuales la necesidad parece hacerse sentir más. Algunas personas estarían satisfechas de que tales medidas hubieran sido basadas sobre el monto de las contribuciones del Estado. Esta nueva, calmaría muchas impaciencias. Es, sin

embargo, evidente que el Estado desea saber antes, tan exactamente como sea posible la cantidad y la calidad de los riesgos que tendrá que cubrir, y él no lo sabrá hasta que no conozca el número, la edad, etc de los empleados y obreros que aportan a las cajas.

Es decir cuando el empadronamiento que se practica esté terminado. Podrá entonces hacer sus cálculos de probabilidad y establecer las bases del aporte. Querrá también conocer el monto de las pensiones. Cuando se contribuye, en general se desea saber muy bien lo que se va a ganar o recibir. Es humano y justo. ¿Se sabe acaso a qué edad se podrá gozar de la pensión? ¿A los 60 años?, casi a los treinta años de servicios. Y actualmente mal será la suerte de un empleado de edad avanzada, que llega a los cincuenta años, por ejemplo. ¿Qué aporte debe hacer? ¿Cuándo y cuánto debe percibir? Se ignora que es necesario el pago regular de las primas, o si pierde el asegurado el monto de las primas aportadas cuando él no pueda hacer más los aportes. Este pago regular tal vez es imposible para una familia obrera. ¿Cómo pues resolver sobre este punto el problema? ¿O bien será necesario estipular que cada aporte conservaría su valor propio, en el caso en que el aporte siguiente se haga irregularmente, o aun en el caso que no se haga? o bien ciertos seguros obreros se encargarían de pagar las primas cuando el obrero no pueda hacerlo: esto sería el seguro contra el paro que intervendría para permitir que el obrero pague el aporte para la jubilación. Todas estas dificultades y muchas otras, serán a medida que se presenten, estudiadas, reglamentadas o sometidas al legislador por un organismo especial, cuya creación no podemos más que aprobar. Es el tribunal previsto en los artículos 10 y 11 del decreto del 28 de marzo de 1924. En lugar de someter a los tribunales ordinarios todas las cuestiones de interpretación o de litigio suscitadas por la presente ley, el legislador ha pensado con acierto que un tribunal que no tuviese que conocer más que esa clase de asuntos estaría mejor calificado para resolverlas y evitaría a las partes las lentitudes inherentes de los procedimientos ordinarios. Así una jurisprudencia se formará, precisará las ideas, precederá y facilitará los trabajos del legislador.

Lo que se puede afirmar es que la ley de jubilaciones, sólidamente hecha, es una ley honesta, nada ha sido sacrificado en ella, el legislador en obsequio a la popularidad, tam-

poco ha sacrificado el porvenir al presente. Lo que se puede afirmar es que de una manera muy general los fundamentos de la legislación social están puestos sobre una base segura. El legislador marcha por un buen camino y ha afirmado la intención de perseverar en el cumplimiento de esta obra eminentemente social como es el seguro obrero.

Muy joven todavía, la República ha demostrado al mundo la importancia que asignaba a la solución de las cuestiones obreras. Pues desde 1904, primero que todas las Naciones, tentó la codificación del conjunto de leyes obreras. Provocó también un movimiento que perdura aún en nuestros días, movimiento que tiende a substituir a la improvisación inicial un plan orgánico de las instituciones obreras. Francia ha presentado un proyecto de seguros que comprende la enfermedad, la invalidez, el embarazo, la maternidad y la lactancia. La Argentina, acaba de nombrar una comisión interparlamentaria, encargada de estudiar y redactar el proyecto de la ley de seguro nacional que será la gran ley orgánica. Las dos naciones unidas ya por tantos lazos comunes, se encuentran una vez más en el terreno de la justicia y de la fraternidad. La obra está comenzada, realmente comenzada, ella continuará. Hoy ya no es posible ocultar las preocupaciones, las aspiraciones, las reivindicaciones de las clases trabajadoras del mundo entero. Los países más nuevos que no habían conocido aún las agitaciones de la opinión obrera, como el Japón, acaban de presenciar recientemente los conflictos más sangrientos.

Incumbe a la República Argentina una obra fecunda en el seno de la Nación y en los Congresos Internacionales del trabajo, donde ella sabrá actuar para vincular los pueblos mostrándoles la necesidad de un pensamiento común sobre estas cuestiones palpitantes.

He ahí la obra nueva que se impone en su universalidad.

¿Cuál será el porvenir?, nadie puede decirlo, pero desde que el porvenir está hecho del pasado y del presente, podemos alimentar la convicción de que no será olvidada ni sofocada. Me inclino profundamente ante este pueblo que quiere seguir sus gloriosos destinos por el progreso económico en la paz social.

LUCIANO LAMY.