

# Revista

de

# Ciencias Economicas

PUBLICACION DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
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 suscritos por sus redactores o colaboradores.

#### DIRECTORES

**Dr. Alfredo L. Palacios**  
Por la Facultad

**Ernesto Malaccorto**  
Por el Centro de Estudiantes

**Edmundo G. Gagneux**  
Por el Centro de Estudiantes

#### REDACTORES

**Dr. Enrique Julio Ferrarazzo**  
**Jacobo Wainer**  
Por la Facultad

**Máximo J. Alemann**  
Por el Centro de Estudiantes

**José Rodríguez Tarditi**  
Por el Centro de Estudiantes

---

**Año XVI**

**Enero 1928**

**Serie II N° 78**

---

DIRECCION Y ADMINISTRACION  
CALLE CHARCAS, 1835  
BUENOS AIRES



# Derecho de Asociación Profesional

## CAPITULO I

### *Generalidades*

#### 1. — Introducción

Entre las leyes obreras fundamentales ausentes en nuestro país, una de las que aparece como más necesaria es la que se refiere al derecho de asociación. A justo título en todas partes se considera a una ley semejante como una ley básica de organización. Por esta razón se ha creído útil publicar un trabajo sobre la materia, dividido, por razón de método, en las siguientes partes:

- a) Introducción, comprendiendo por tal la enunciación general del asunto;
- b) Examen de conjunto de la legislación en vigor en los principales países;
- c) Examen en detalle de la legislación que se considera típica de algunos países determinados.

Necesariamente habrá de servir de complemento a esta información el desarrollo de la próxima conferencia del trabajo, en cuya orden del día figura el tema de libertad sindical.

#### 2. — El asunto

Buena parte del problema actual de la legislación del trabajo se encuentra dominado por la cuestión vinculada a la organización de las fuerzas profesionales y a la determinación del rol que ellas han de jugar en la vida de la economía social. Puede, desde luego, decirse que a pesar de los esfuerzos realizados, el problema no ha sido resuelto, o solamente ha sido resuelto en forma más temporaria que definitiva. No son muchos, en efecto, los que piensan que el sindicato de mañana habrá de revestir necesariamente el grado de organización con que al presente se exterioriza. Si por un lado se diseña una corriente en el sentido de controlar, aún más, la fuerza de que evidentemente dispone, por otra parte se marca una tendencia manifiesta hacia el propósito de que estas entidades adquieran una soberanía económica, concretándose una serie de doctrinas tendientes a un cambio radical de su estructura actual.

En forma tal ha evolucionado el problema, que la misma denominación genérica ha variado. No se habla hoy modes-

tamente, como antes, de la organización legal de la asociación obrera, sino de la libertad sindical, palabras de amplio sentido y de contenido impreciso como que encierran un tema que, por lo vasto, prácticamente carece de límites. Como toda la legislación del trabajo que toma como sujeto no al individuo (reglamentación de la locación de servicios) sino al grupo (contrato colectivo, control obrero, huelgas, conciliación y arbitraje), la que se refiere al derecho de asociación se halla, más que nada, en estado de ensayo experimental. Explícate ello no sólo en razón de la dificultad intrínseca del asunto mismo, sino también por su relativa novedad y por sus evidentes vinculaciones con la concepción política acerca de los fines del Estado. El problema de la libertad sindical, en efecto, es, más que un problema de ayer, un problema de hoy. Nace con posterioridad al período de advenimiento de la gran industria y no se encuentra, con anterioridad a la reglamentación inglesa de 1871, ninguna otra que directamente se refiera a la cuestión. Un número relativamente grande de países industriales, hondamente trabajados por el problema obrero, han resuelto legalmente, y de acuerdo con un sistema jurídico, este inquietante problema. Así, Francia presenta su ley de 1884 (modificada en 1920), Bélgica la de 1898, Alemania la de 1881 (más la de 1897), España la de 1887 (más la de organización corporativa de 1926), etc., y recientemente toda la literatura sobre la materia ha sido renovada con ocasión de la sanción de la ley italiana de 1926, cuyo texto y antecedentes se publicaron ya. (ver Boletín de Informaciones N° 1 del Ministerio de Relaciones Exteriores).

Pero si el problema, en los países que quedan indicados y en los restantes que habrán de mencionarse en la segunda parte de este informe, ha encontrado una solución legal, él, sin embargo, continúa en pie en lo que llamaríamos la zona de los hechos. Más que nada, demuéstrase esto por la cantidad de nuevos proyectos que se presentan a todos los parlamentos, destinados a modificar el estatuto legal de las asociaciones obreras. Tal, entre otros, el caso de Inglaterra, la organización de cuyas "trade unions" es universalmente conocida. Es el mismo gobierno quien ha creído, a raíz de la huelga minera de mayo del año próximo pasado, que era menester restringir las actividades políticas de los gremios y su proyecto, al menos en primera lectura, ha sido aprobado ya. (abril 6).

Poder de hecho, el sindicato tiende, precisamente porque es una fuerza expansiva, a salir fuera de los límites de acción que la respectiva ley le señala. Con toda la exageración que evidentemente la frase encierra, la que hace decir que el sindicato constituye un Estado dentro del Estado, señala la tendencia natural del grupo cuando real y efectivamente posee la fuerza que el número de sus afiliados le proporciona. Agréguese a estas generalidades las que derivan del incremento que el sindicalismo, como doctrina, ha

ganado en el curso de las últimas décadas, las especulaciones de índole filosófica que al sindicato dedican escritores de renombre, el papel preponderante que algunos economistas le asignan en el juego de una nueva forma de organización de la producción y del consumo, las vinculaciones que entre el sindicato y la estructura política del Estado y sus órganos de expresión de soberanía se plantean, la influencia interna, benéfica o perturbadora, que la organización obrera ha ejercitado en casi todas las naciones en el transecurso del último medio siglo y el rol que las asociaciones internacionales están jugando en la comunidad de las naciones, y se llegará a la conclusión de que no se exagera mucho cuando se dice que uno de los problemas capitales — si no el problema capital mismo — de la legislación obrera consiste en el estatuto legal del sindicato.

Suele presentarse a las sociedades obreras como el cuadro en que ha de moverse la sociedad futura, como la célula madre de una estructura económica que está por venir, como entidades absolutamente independientes en el régimen de la profesión y de la producción o, de acuerdo con la expresión de Paul Boncour, como los órganos de un federalismo económico que habrá de cubrir al mundo en una vasta red. Estas y otras muchas concepciones más, caben, sin duda, en el campo siempre fértil de la doctrina pura. Pero la vida real nos presenta al sindicato como una institución mucho más limitada, moviéndose dentro de límites que pueden fácilmente demarcarse y que, desde luego, están demarcados en los términos precisos de la ley escrita. Es en este aspecto, más modesto pero también más concreto, que estudio la legislación del trabajo y que ha de ser tratado en el presente informe, en la forma más sintética posible, no sin recordar antes que en la hora presente hay más de un proyecto en el sentido de dar al sindicato una situación de derecho político. Tal, entre otros, la preparación de la "carta del trabajo" en Italia (1927) a cargo del Ministro de Corporaciones y proyectado en base de los siguientes principios:

- a) Elevación de la sociedad profesional a la dignidad de institución pública, investida de un poder de reglamentación respecto de los intereses de la categoría de los ciudadanos que ella representa;
- b) Incorporación al sindicato de la función social que lo constituye en órgano político económico y de educación nacional;
- c) Responsabilidad de los ciudadanos, que pertenecen a diversas asociaciones, hacia el sindicato profesional, desde el punto de vista de la observación exacta de las normas que reglan el trabajo y la producción;
- d) Responsabilidad de los sindicatos respecto al Estado en lo que se refiere a la disciplina de las categorías profesionales que él organiza, regla y representa y

deber de los sindicatos de mantener esa disciplina entre sus miembros;

- e) Colaboración de los sindicatos con el Ministerio de las Corporaciones, órgano de renovación política y social de Italia, para asegurar al Estado la dirección efectiva de las fuerzas sociales y obtener el máximo de solidaridad y de disciplina entre los italianos, lo mismo en el orden moral que en el orden económico.

Una "carta del trabajo" fundada en los principios que quedan transcritos, podría hacer pensar que el sindicato, en el futuro, adquirirá una supremacía extraordinaria. No es precisamente así, ya que la base del proyecto ministerial actualmente en trance de ejecución responde a esta idea fundamental: el máximo de funciones para el Estado y ningún poder contra el Estado. Fundando estos principios, decía Bottai en la reunión del 13 de febrero de 1927: "La primera constatación que deriva de estos principios es la de que el régimen fascista aparece, gracias a la institución de los órganos corporativos centrales, como el primero que confiere a los trabajadores la autorización para participar en la reglamentación de la producción, es decir, en el control de todo el sistema económico nacional y no solamente en el de cada empresa, como pretendía hacerlo el sindicato anarquista. Este control es al mismo tiempo un derecho y un deber para el trabajador, porque le obliga a subordinar sus propias reivindicaciones al buen rendimiento de la economía nacional. Toma nacimiento así una nueva institución económica cuyas líneas precisas no pueden preverse aún, pero que se designa ya bajo la influencia del contrato colectivo de trabajo y de la obra de la coordinación de la producción a la que se vinculan los sindicatos y las corporaciones".

### 3. — Acción sindical

Manifiéstase en un conjunto de hechos que admiten la siguiente clasificación:

- a) Vida interna del sindicato. Comprende su gestión interior o hacia adentro: elección de autoridades, estatutos, administración de fondos, creación de cooperativas, cursos profesionales, cajas de socorros;
- b) Relaciones con los patrones en la regulación colectiva del trabajo. Aparecen dos vías:
- 1) La de los medios pacíficos (convenciones colectivas, control obrero, participación en tribunales mixtos y paritarios); y
  - 2) Por procedimientos de acción directa (huelgas, boycott, etcétera);
- c) Relaciones con las autoridades y muy especialmente con las autoridades administrativas. El derecho de denuncia de las infracciones a las leyes obreras, la

representación de los representantes de los obreros en las comisiones de tarifas de nuestra ley reglamentaria del trabajo a domicilio o en la administración de las cajas de seguros sociales serían algunas de estas manifestaciones que varían de país a país según el grado de extensión del derecho sindical reconocido al grupo obrero;

- d) Relaciones con el Poder Judicial. En algunas naciones (Francia, por ejemplo), el sindicato puede actuar en justicia no ya en virtud de las disposiciones del derecho común en el régimen de las personas jurídicas (sabido es que no todos los sindicatos tienen este carácter), sino de la ley especial sobre asociaciones, y de relaciones del sindicato con o en el orden internacional.

En este último aspecto actúan, en efecto:

- 1º Como una consecuencia del juego que el Tratado de Versalles les reconoce en la Organización Internacional del Trabajo; y
- 2º En las asociaciones o confederaciones obreras existentes de índole internacional que aspiran a realizar la unidad mundial de los interesados.

Es al conjunto de estas manifestaciones a las que suele denominarse acción sindical, bien entendido que ella se ejercita aún en otras esferas, una de las cuales es la de las ideas. Los sindicatos de Moscú, por ejemplo, realizan una acción sindical evidente — y acaso preponderante — en la propagación mundial de sus principios doctrinarios. Puede tenerse una idea de conjunto de la acción sindical estudiando la inversión de los fondos sindicales. Tomemos, como demostración, el caso de las "trade unions" de Inglaterra. Sobre 1.135 asociaciones existentes, 491, que reúnen en conjunto las cuatro quintas partes de los obreros organizados, han dado los detalles pertinentes para el ejercicio de 1923. Alcanzaron sus ingresos a 8.000.000 de libras contra 4.000.000 en 1913. En socorro a sus afiliados sin trabajo gastaron 1.084.000; por razones de huelga, 721.000 (en el año 1921 invirtieron en este renglón, 3.427.000) y 283.000 en gastos electorales. Son cifras que contribuyen a dar una idea de las manifestaciones de la vida sindical.

#### 4. — Extensión de la asociación

Uno de los hechos que más llaman la atención en nuestros días está constituido por el crecimiento y la extensión del fenómeno de la asociación profesional. Apenas conocido en la antigüedad, se constata un crecimiento vigoroso tan pronto como obreros y patrones se separan de la forma inicial de los sindicatos mixtos, supervivencia del régimen corporativo medioeval. En el sindicato obrero la integración es visible. En un principio no cuenta como afiliados sino a

los hombres. Es sólo mucho más tarde cuando la mujer ingresa al movimiento y no siempre con el caluroso apoyo de parte de los hombres que comienzan a ver en ella ( y los hechos han demostrado que tenían razón plena) una temible competidora. Al comienzo aparecen como sindicatos únicamente los obreros de la industria manufacturera y hasta parece existir un cierto paralelismo entre el grado de concentración de la industria y la respectiva sindicación, como parece también que los primeros en sindicarse son los obreros de oficios de largo aprendizaje o en que se exige una preparación especialmente calificada. El simple jornalero no calificado es, en todas partes del mundo, mucho más reacio a la organización que el obrero calificado o con oficio. Con posterioridad a la asociación de los obreros de la industria aparece la de los empleados de comercio, exactamente como después de dictadas las leyes de protección al trabajador de fábrica han aparecido las leyes de protección al empleado comercial. Los trabajadores agrícolas, que son los últimos en llegar a las filas del sindicato, son también los últimos en beneficiar de la legislación del trabajo. La dispersión en que viven, sin contacto de codos, semejante a la dispersión en que se encuentran los trabajadores de la industria a domicilio, ha constituido y sigue constituyendo un serio obstáculo para que los efectivos de las asociaciones de trabajadores de la tierra tengan el mismo volumen que el de las asociaciones de obreros de otras ramas de la producción. Las profesiones liberales han sido las más retardadas en el orden de la agremiación y ha sido menester la crisis en que los llamados asalariados intelectuales se han encontrado después de la guerra para moverlos a adoptar las formas de la vida colectiva de los sindicatos en defensa de sus intereses.

Finalmente la asociación ha llegado a un campo inexplorado y no sin grandes discusiones se ha planteado un grave problema de derecho político y administrativo: el de la sindicación de obreros y empleados del Estado. Si en un comienzo en Francia se afirma que: "no hay administración posible si los empleados y obreros se sindicán", más tarde, dictada la ley de asociaciones de 1884, se hace caer al gabinete Casimiro Perier (1894), en razón de haber votado la Cámara un orden del día invitando al gobierno a respetar y facilitar la asociación de funcionarios. Y es en 1926 que la Asociación de Funcionarios de Francia decide adherir, como federación, a la Confederación General del Trabajo, cuyos fines ideológicos son conocidos. ¿Cuál será la actitud de aquellos funcionarios el día en que la Federación decreta una huelga general con todas sus secciones adheridas?

La última manifestación en el crecimiento expansivo de la sindicación aparece en el carácter de su extensión. Puramente locales antes, pasan después a ser nacionales y terminan por dar origen a los organismos sindicales internacionales permitiendo así que desde Amsterdam o desde Moscú se dicten

las directivas del movimiento obrero para algunos millones de trabajadores dispersados en todas partes del mundo. La mayor extensión de la asociación se constata, además, por el crecimiento de las cifras de los asociados. A. Losovsky (*Programa de Acción de la Internacional Roja*, página 177) escribe: "Antes de la guerra los sindicatos obreros contaban diez millones de miembros afiliados. Inmediatamente después de la guerra la masa obrera penetró ampliamente en los sindicatos obreros porque había sido arrancada por la guerra de su situación ordinaria. El obrero aislado se sintió impotente, indeciso. La estabilidad relativa de las relaciones burguesas había desaparecido, los fundamentos de la sociedad se encontraban rotos y el obrero más retardatario entró en los sindicatos para encontrar una respuesta a las cuestiones que le asaltaban. En los países más importantes, la mayoría de los obreros se hallaba organizada. El número de los obreros sindicados ingleses ha pasado de los ocho millones. Exceden de doce millones en Alemania, comprendiendo los sindicatos cristianos y liberales. En Austria (seis millones de habitantes) hay cerca de un millón de obreros sindicados, y en Bélgica, más o menos el mismo número, lo que agranda de golpe los viejos cuadros de la organización. Han nacido federaciones poderosas que cuentan millones de miembros y que hubieran debido, en este período primero, cuando el Estado se encontraba sacudido, cuando la lucha social se hallaba exacerbada, cuando nadie se sentía seguro del mañana, en ese período de impulso revolucionario, constituir el ejército principal en la lucha de la clase obrera por sus intereses." No está de más agregar que el año 1921 señaló mundialmente un período de decrecimiento de la organización obrera, debido en buena parte a la crisis económica que casi todas las naciones soportaron.

### 5. — Evolución del derecho

No obstante ser de tan reciente data el derecho sindical, su reconocimiento definitivo se ha realizado a través de diferentes etapas. No se ha llegado a la libertad de sindicación sino después de una evolución de concepto, y no se afirma que la forma del reconocimiento actual sea, precisamente, la forma definitiva del futuro. Se estima, por el contrario, que la evolución continúa en nuestros días y que el derecho sindical no está definitivamente cristalizado. Sin remontarnos a un pasado lejano, porque creemos que la asociación no es sino un fenómeno de nuestros días, podemos decir que tan pronto como ella surge, aparece paralelamente la consiguiente medida represiva. No es necesario citar países ni leyes, pudiendo decirse que en todas las naciones de Europa, durante el siglo XIX, y aun a comienzos del siglo XX, la asociación aparece acompañada de la represión. En ninguna parte, en efecto, ella goza de libertad o de lo que hoy se llama el derecho sindical. Las leyes reglamentarias de la asociación no aparecen y surgen, en cambio, las leyes represivas que la castigan como a un delito

específico. Siempre dentro de aquella época que señala, por otra parte, el de las grandes perturbaciones industriales, el fenómeno de la asociación aparece dominado por el de la coalición. "En el movimiento hacia la negociación colectiva de las condiciones de trabajo, la coalición ha constituido el fenómeno resaltante que antes que ningún otro ha hecho visible la existencia de un problema nuevo. Provocó miedo en un principio; y en todas partes, bajo el imperio de una concepción individualista del juego de la oferta y de la demanda, se dictaron penas rigurosas contra ella. La asociación profesional, fuente natural de las coaliciones, se encontró desde entonces colocada bajo una sospecha permanente."

La ley se muestra cruel para la asociación obrera antes que la ola de solidaridad hiciera desaparecer el aislamiento del individuo o el individualismo estrecho. La ley inglesa de 1799, que prohibió la coalición bajo pena de tres años de trabajos forzados, tiene su ley paralela en Francia, como la tiene, por lo demás, en todos los países que en aquella época alcanzaron un cierto grado de desarrollo industrial. Una ley francesa de 1803 establece un distingo: sólo en casos en que resulte injusta o abusiva la coalición patronal puede ser castigada con multa o con un mes de prisión, en tanto que la coalición obrera es siempre delictuosa y penada con prisión de tres meses. Seguir la historia de las leyes represivas equivale a hablar de un pasado definitivamente muerto. Basta recordar, a los efectos pertinentes, que no obstante la existencia de las leyes severas en vigor, las sociedades obreras continuaron viviendo. Para ello fué menester que llevaran una existencia secreta, clandestina y poco menos que misteriosa, como de entidades conspiradoras, o que disfrazaran sus verdaderos propósitos recurriendo a la forma externa del socorro mutuo. Sigue a esta etapa represiva, otra etapa nueva. El Estado tolera a la asociación, reconociéndola por lo menos como un hecho cumplido. "Esta evolución — dice un autor — tiene lugar, por otra parte, en el seno de un movimiento universal hacia la libertad general de asociación, del que constituyen una prueba todas las constituciones recientes." Es recién más tarde y siempre bajo el impulso de la marcha de las ideas que las leyes reconocen, en forma concreta y positiva, bien que con reservas de mayor o menor grado, la libertad sindical profesional. Estas leyes básicas llevan las fechas de 1825 (Inglaterra) y 1864 (Francia) y señalan, según un historiador, el fin de la época heroica, trágica y caótica de las asociaciones obreras. Pero el derecho obrero, desde el punto de vista que nos ocupa, está lejos de haber llegado a su estructura definitiva. Existen las leyes de asociación que en su conjunto constituyen ese derecho, pero existen también, en estado latente, una serie de problemas políticos y jurídicos planteados al margen de esas leyes y no resueltos aún. De ahí que se crea que el momento de la última palabra de la legislación sobre esta materia está lejano aun, como lo está igualmente para todos los asuntos en que el individuo cede ante el grupo y en que las relaciones individuales

desaparecen para dar paso a las colectivas: contrato colectivo, control obrero, huelga, conciliación y arbitraje, asociación profesional. Son, los que anteceden, títulos de otros tantos capítulos en plena elaboración en la legislación del trabajo y por intermedio de los cuales habrán de venir, posiblemente, los cambios más fundamentales. En los restantes asuntos, los principios no se discuten. En los que quedan enunciados, las bases mismas son materia de encontrados puntos de vista. Complican la elaboración de la ley las diversas concepciones de orden político. Es lo que se hace notar en el prólogo de una información sobre la libertad sindical, dada por el Bureau Internacional del Trabajo, respecto de Hungría. "Casi ningún gobierno, — se dice — ni aun aquellos que aparecen como más acusados de violar el derecho sindical, niegan este derecho a los trabajadores. Resulta que todos los gobiernos cuentan con leyes que reconocen tal principio y definen el ejercicio de la libertad sindical. Cuando los sindicatos son perseguidos, en la mayor parte de los casos lo son como sindicatos de tendencias políticas, como sindicatos revolucionarios. En verdad, en un gran número de países actualmente las organizaciones sindicales se declaran neutras desde el punto de vista político. Pero, aun entonces, desde que esas asociaciones proclaman, como actualmente lo hacen en la mayoría de los casos, que su finalidad es la supresión del asalariado, que su fin es la transformación del régimen de la propiedad, ciertos gobiernos consideran este programa como un programa político." Estas leyes que prohíben la existencia de las sociedades que emplean medios delictuosos son numerosas y han aumentado en el transcurso de los años últimos, como consecuencia de la propaganda de un comunismo agresivo a base de atentados, complots y revoluciones. Tal, por ejemplo, el caso de Bulgaria, cuya ley sobre seguridad pública (10 de marzo de 1925) constituye esencialmente una ley de represión del comunismo y del anarquismo. Prohíbe (multa de 50.000 a 500.000 levass) que las organizaciones políticas o económicas puedan realizar sus fines recurriendo a actos criminales, a la violencia o al terror. Les prohíbe igualmente toda gestión que tienda a modificar por la fuerza el orden social y político establecido por la Constitución. Lo que importa es dejar sentado que el derecho sindical es hoy un derecho reconocido y que las sociedades obreras lo ejercitan sin ninguna ocultación. No se ven obligadas como antes, según la frase de Scelle, "a permanecer secretas y a transformar en una actitud delictuosa una actividad que debió convertirse en fecunda."

## 6. — Fundamento legal

La asociación obrera no es sino una forma específica de la asociación en general, reconocida esta última como derecho, en todas las constituciones de los pueblos. Su fundamento legal, en consecuencia, es el mismo que justifica el derecho social de la asociación. Particularmente, tratándose de la clase

trabajadora, algunos hechos especiales la apoyan. Entre el dador y el tomador de trabajo no hay igualdad económica. No hay, por tanto, libertad plena de consentimiento en el contrato de locación de servicios. Parece justo y legítimamente natural que los obreros busquen, mediante la unión de sus fuerzas, disminuir los efectos de aquella diferencia a fin de llegar a colocarse con la contraparte en un mismo plano de igualdad. La defensa de los propios intereses constituye así la razón inmediata de ser de toda asociación profesional. Desconocer la libertad de sindicación equivaldría a negar un hecho espontáneo, y la verdad es que, salvo en casos anormales, este derecho ha sido reconocido desde un tiempo a esta parte. El problema no reside en su afirmación o en su negación, sino en la extensión de los límites que hay que imponerle, ya que, como todos los derechos, está sujeto a la reglamentación. Bry (obra citada, página 544) dice: "La asociación libre nace espontáneamente del medio social. Es tan natural como la libertad del individuo y nada puede impedir combinar sus esfuerzos y actuar en común allí donde se puede actuar solo y aislado. La naturaleza y las necesidades del hombre hacen, pues, de la asociación un derecho primordial que el legislador no puede prohibir." Paul Pic (obra citada, página 210) expresa otros fundamentos: "La libertad de trabajo y de industria — dice — tienen por corolario indispensable la libertad de asociación profesional. En efecto, si los trabajadores no pueden luchar eficazmente con propósitos de mantener o de aumentar sus salarios sino a condición de estar investidos del derecho de coalición, con mayor razón es indispensable concederles el derecho de constituirse en grupos permanentes destinados a proveer a la defensa de sus intereses comunes. El derecho de coalición entraña, pues, lógicamente, el derecho de asociación. Sin embargo, el segundo de estos derechos, a consecuencia de una excesiva desconfianza respecto de las asociaciones, no fué concedido a los patrones y a los obreros sino veinte años después del primero. Pero es propio de las leyes mal hechas, contrarias a las necesidades permanentes e imperiosas de la colectividad, el de ser fatalmente violadas. La historia de las asociaciones profesionales de obreros y de patrones constituídas en Francia después del siglo XVIII constituye la demostración del caso."

La espontaneidad en el movimiento de asociación debe tener un fundamento natural muy grande cuando el fenómeno se presenta con caracteres universales. Constituídas las organizaciones obreras han existido, han persistido y han llegado al alto grado actual de su desarrollo. "Estériles y hasta contraproducentes para sus propósitos (dice Largo Caballero escribiendo la historia de la Unión General de Trabajadores de España) han sido siempre los esfuerzos del capitalismo para impedir el desarrollo de la organización obrera. Esta es producto no del capricho y de la coacción de unos cuantos agitadores, como dice la parte ignorante de la clase patronal, sino de la necesidad constante que los trabajadores sienten de me-

jorar su condición moral y material dentro del régimen capitalista; y mientras esa necesidad exista, los obreros se asociarán contra los que traten de impedir su mejoramiento." Reconocida la coalición, era lógico hacer lo propio con la asociación que, en definitiva, no es sino la coalición que dura. Entre una y otra, en efecto, no hay sino una diferencia de grado, una cuestión de simple duración o persistencia.

### 7. — Las corporaciones

Sin otro propósito que el de dar unidad al presente trabajo, he de permitirme un breve recuerdo hacia las corporaciones. No son pocos los autores que estiman que los sindicatos obreros actuales tienen un remotísimo origen, que buscan en lejanas civilizaciones de las que sólo han quedado algunos vestigios: Egipto, India o Grecia. Es posible que existieran tales asociaciones, ya que ninguna tendencia es más natural que la que lleva al hombre a buscar un aumento de su propia fuerza mediante la asociación. Pero todo ese pasado, asaz confuso y contradictorio, no tiene, en mi sentir, más interés actual que el puramente anecdótico. Los siglos del pasado conocieron, sin duda, una lucha tenaz entre pobres y ricos, pero en ninguna manera el problema de la sindicación, al menos en la forma en que en nuestros días se plantea. No hay, pues, para qué hablar de los *eranos* de Grecia o de los *collegia* de Roma, ya que no eran, en definitiva, sino asociaciones fraternales cuyos adherentes solían congregarse en épocas determinadas, sea con motivo de festividades públicas o sea con ocasión de la muerte de algún compañero, y siempre en el templo consagrado a una divinidad bajo cuya especial protección se colocaban. Puede estimarse, pues, que están en error los que han querido ver en tales instituciones el origen de los sindicatos obreros. Sólo aparentemente tenían forma corporativa y más que reglamentar la profesión aspiraban a tener una influencia en el desarrollo de la vida política. Fué precisamente por esta razón que César terminó con los *collegia*, que si renacieron después fué para volver a morir con Augusto. Puede, sin perjuicio para la información concreta, darse un salto desde aquella época hasta la en que hacen su aparición las corporaciones. El vacío documentario es muy grande y apenas si podrá hablarse de las guildas, de origen germano, y que según mi modesta opinión nada tienen de común ni con el sindicalismo ni siquiera con el movimiento que, conocido con el nombre de guildismo o de socialismo de guildas, ha tenido últimamente en Inglaterra un momento de popularidad, acaso más literario que real. Lo que interesa son las corporaciones, que señalan un régimen de trabajo lo mismo en Francia que en Italia, en Alemania que en Inglaterra, en España o en Flandes, y que dejan su rastro en América (especialmente en Méjico) importadas por la colonización de la madre patria. La organización corporativa ha sido juzgada a través de errores aclarados hoy. No era el sindicato obrero de nuestros días

sino la organización obligatoria de artesanos y patrones, con un monopolio doble: el de fabricación y el de venta. "Los obreros — dice Paul Pic — quedan al margen de la corporación. Son aspirantes que, mientras son aprendices o compañeros, no participan en ninguna manera en la dirección del grupo profesional. No son llamados a sus deliberaciones, les está prohibido formar entre ellos asociaciones, están bajo la completa dependencia de quien los emplea y no los admiten en el rango de maestros, es decir, de patrones, si no lo quieren. La corporación, pues, no se asemeja en nada al sindicato mixto que ciertos autores nos representan como un retorno al régimen corporativo. No es sino un sindicato patronal." Aunque este juicio tan terminante no es aceptado por todos, es, sin embargo, el que domina en la actualidad. La corporación no se presenta en todas partes en igual forma, pero sí parecida. Está caracterizada por un espíritu de jerarquía. Es menester ingresar como aprendiz, para llegar a maestro o patrón; exactamente como en las órdenes de caballería también medioevales, es necesario debutar como paje antes de llegar a la categoría de caballero. El número de aprendices está limitado, lo mismo que el número de años en que, según el oficio escogido, hay que permanecer en tal grado. El contrato de aprendizaje que algunas naciones como Francia (Código de Trabajo. Libro I) se empeñan ahora en resucitar mezclado a disposiciones de enseñanza técnica profesional, comporta diversos elementos. El patrón debía enseñar la profesión al aprendiz, pero debía también educarlo, cuidarlo en caso de enfermedad, corregirlo, tomar a su cargo las obligaciones paternales. Compartía la mesa del amo y a menudo, como dice la literatura de la época, que se pinta como tan feliz para el trabajador, se casaba con su hija y heredaba el taller. De aprendiz se pasa a compañero, vocablo en vigor actual en las sociedades obreras. El compañero es el maestro futuro o bien el obrero asalariado a perpetuidad si por falta de recursos no puede establecerse. El contrato de locación puede realizarse por días, por semanas y hasta por un año. Si antes del término fijado el obrero quiere irse, puede ser reintegrado por la fuerza al taller y castigado con multa. Pero el patrón no puede despedirlo sino dándole una indemnización y explicando ante una junta mixta de obreros y patrones del gremio (la idea de las actuales juntas paritarias es, como se ve, bien antigua) las causas de tal despido. La jornada termina cuando concluye la luz del sol y por razones de índole religiosa, el descanso dominical es absoluto. Por otras razones, en la tarde del sábado no se trabaja. El salario, abonado parte en dinero y parte en efectos, permitía al obrero, en los días de las corporaciones, vivir honorablemente. "No es temerario decir — escribe Georges Renard, en *Syndicats, Trade Unions et Corporations*, página 23 — que materialmente la condición de compañero era por lo menos igual a la del obrero actual. Moralmente era también mejor. Colaboraba a menudo en la confección y ejecución de las leyes de la comunidad, se hallaba próximo al amo por

sus ideas, sus creencias, su educación, sus gustos. Tenía, sobre todo, la posibilidad de estar un día en su mismo nivel social. Sin duda, el uno paga y el otro es pagado y esto basta para crear entre los dos hombres una diferencia apreciable. Pero no existía aún, allí donde predominaba el pequeño comercio y la pequeña industria, la lucha violenta y permanente entre las dos clases colocadas a ambos lados de un foso infranqueable." El concepto de la placidez de la vida obrera en la vida de las corporaciones que duran hasta comienzos del siglo XVIII, es corriente. Se lo repite en todos los tonos, como una verdad incontestable. "La economía medioeval — se lee en el informe ministerial presentado a la Cámara de Diputados con ocasión de la ley italiana sindical de 1926 — se apoya esencialmente en el artesanado y en la pequeña industria, es decir, en el régimen del patrón obrero. El propietario de taller o de usina trabaja él mismo, organizando la producción y ejecutando al mismo tiempo, solo o rodeado de algunos ayudantes que son sus colaboradores y sus discípulos y a menudo sus hermanos o sus sobrinos. En esta organización simple no habrá conflictos posibles y el trabajo no será una fuente de decepciones o de revueltas sino la causa de altas satisfacciones para el espíritu. El artesano era un obrero y a menudo un artista. El trabajo no era para él solamente un medio de subsistencia sino un placer. Así se explica que durante ese período cada variedad de trabajo manual llevaba en sí misma un carácter y un sentido de arte y que las cosas más humildes, los utensilios más comunes, revistieran un sello artístico a pesar de la simplicidad y de la rusticidad de su fabricación."

Volviendo a la corporación, cabe decir que era autónoma. Era una persona jurídica y moral que podía poseer bienes, contratar, estipular, estar en justicia, como dice la ley francesa en vigor, por intermedio de sus representantes, síndicos y procuradores. El poder legislativo reside en su asamblea, que en parte lo delega en su comisión administrativa, obligada a rendir cuentas de su gestión. Esta gestión era múltiple, ya que la corporación tenía fines económicos, sociales, morales y aun políticos. Económicamente, la corporación es una sociedad constituida para la defensa de los intereses de los asociados. Representa los dos términos del ciclo económico reducido de aquellas épocas: la producción y la venta. Epoca de monopolios y de privilegios la de la Edad Media, esta reglamentación tiende a crearlos y a afianzarlos. La finalidad social es la de impedir (Renard, obra citada página 49) que el grande aplaste al pequeño, que el rico arruine al pobre, y trata para ellos de igualar entre todos las cargas y los beneficios. La divisa cabe en un vocablo: solidaridad. Así, un miembro no puede acaparar en su beneficio toda la materia prima. Hay que realizar las ventas por lotes a fin de que cada uno tenga su parte. Lo propio ocurre con la mano de obra, cuyo acaparamiento está prohibido, y lo mismo pasa con la clientela. Este carácter moral de las corporaciones resulta aún más en uno de sus derivados: las cofradías, esen-

cialmente religiosas, con su caja de socorros mutuos alimentada por donaciones y multas y cuyos fondos se destinan al socorro de los necesitados. Las relaciones con el poder público constituyen su gestión política. Ante el derecho feudal, el derecho de trabajar constituye una concesión y esa concesión se compra. La corporación, pues, debe comprarlo, para adquirir su autonomía. Para lograr una situación económica, las corporaciones tratan de conseguir una situación política. Obtienen un puesto en la lucha de los partidos de las pequeñas villas y ciudades y no dejan de tener una participación activa en las insurrecciones de las comunas. Tienen, todavía, otra función: la judicial, lo que llamaríamos la instancia o tribunal de la profesión. En tal sentido fallan las diferencias o disputas que ocurren entre sus miembros, verdadero privilegio, ya que en los oficios no constituidos en corporación tal función de administrar justicia pertenece al rey o a sus autoridades reales. Como toda institución humana, las corporaciones tienen un activo de beneficios y un pasivo de errores e inconvenientes. "Se esforzó — dice un autor — en asegurar y garantizar al consumidor contra la falsificación y la falta de honestidad; en dar a los productos un carácter de solidez y de perfección relativas y algo, además, de personal y de artístico; en encerrar, dentro de límites razonables, el beneficio del fabricante, que era al mismo tiempo comerciante. En cambio, éste, que no opera sino sobre pequeñas cantidades, se contenta con una clientela poco extensa, no se ocupa sino en el mercado local, sin grandes perspectivas de enriquecerse o de empobrecerse. La producción no tiene así sino una intensidad débil y, cosa más grave, queda trabada en su plasticidad. Los estatutos que la reglamentan se parecen a los castillos feudales: protegen, pero aprisionan a quienes los habitan. El fabricante, detenido por las trabas, que lo rodean por todos lados, queda condenado a la inmovilidad. La industria, agarrada por prescripciones demasiado precisas, demasiado detalladas, demasiado autoritarias, no puede plegarse a los caprichos fecundos de la moda, a los cambios de gustos que constituyen la vida misma de la civilización humana. Está detenida en las mismas formas, petrificada en los mismos procedimientos. La invención no puede hacer carrera y es peligroso aventurarse a crear algo nuevo. Renard, que con tanto espíritu de justicia las ha estudiado (obra citada, página 82), no vacila en decir que, instrumentos de defensa para los que están dentro de ellas, se tornan instrumentos de tiranía para los que están fuera. Funden todos los egoísmos individuales de sus miembros en un gran egoísmo colectivo." "Beneficiosas para los maestros a quienes socorrieron en todas formas, no olvidaron a los compañeros y aprendices "que participaron de sus privilegios honoríficos y que no sufrían mucho de la desigualdad impuesta, en razón de que estaba atemperada por la simplicidad de las costumbres y por la idea de que no era sino temporaria." La extensión del mercado, hecho en el que tan grande influencia tuvo el des-

cubrimiento de América, la separación progresiva de amos y obreros en razón de intereses que poco a poco empiezan a ser encontrados, la iniciación del maquinismo que origina una verdadera revolución, la aparición de la gran industria — ciertamente bien pequeña al lado de la de nuestros días, — el cambio en el ambiente de las ideas, la transformación del medio político en una medida semejante a la evolución de la economía, constituyeron algunas de las causas externas de su decadencia. Sus rencillas, sus abusos, sus monopolios, su espíritu de oposición a un progreso que el cambio de los tiempos imponía, fueron algunos de los factores de orden interno que con aquéllos cooperaron a su decadencia, poco menos que completa, en el siglo XVII. Cuando en el siguiente siglo, de crítica y de innovaciones, se las mata legalmente, estaban muertas o casi muertas. Cuando Turgot, en su calidad de ministro de Luis XVI, dicta el edicto (mayo de 1776) que las declara abolidas, la protesta fué grande, pero no pasó de la protesta de los propios interesados que así veían naufragar sus privilegios. La ley Le Chappelier, de la que brevemente he de ocuparme a continuación, no hizo sino consumar un hecho. Más o menos en la misma fecha desaparecen en otros países industriales de Europa, sin que faltaran en el siglo XIX algunas tentativas de resurrección inspiradas — justo es reconocerlo — en el buen deseo de crear un organismo de paz social entre obreros y patronos. Es que toda la literatura sobre la materia se halla inspirada en la creencia de que “en las antiguas corporaciones, no obstante sus defectos, había una especie de solidaridad entre el capital y el trabajo” (Schanzer), o en el concepto, divulgado por no pocos escritores, de que el obrero de la Edad Media gozó de una tranquilidad y de un bienestar que ha ignorado el trabajador de nuestros días sometido al régimen capitalista imperante.

Las líneas que anteceden no tienen otro objeto que el de demostrar que es bien difícil que del régimen de las corporaciones hayan salido, como muchos autores pretenden, los sindicatos obreros de los países latinos o las “trade unions” de los países sajones, que en nuestros días plantean, por el crecimiento de sus fuerzas y los avances de su gestión, un problema cuya importancia real nadie entiende que convenga disminuir.

### 8. — Ley Le Chappelier

Su recuerdo es indispensable, siquiera sea para señalar una evolución en la zona de las ideas. En nombre de la libertad se pide hoy el reconocimiento de la personería jurídica y moral para las entidades obreras y, precisamente, en nombre de esa libertad se abolió a las corporaciones en una época no relativamente lejana. Es el caso de la ley Le Chappelier, que lleva como nombre el de su destacado miembro informante. “La burguesía francesa triunfante por la revolución — escribe M. Rocco — no se contentó con proclamar,

en la noche del 4 de agosto de 1789, el fin de las corporaciones. Quiso reforzar esta abolición por una interdicción completa y perpetua de que se reconstituyeran y por la ley de 14 de agosto de 1791 prohibió todas las coaliciones, lo mismo obreras que patronales, todas las asociaciones, como se dice en la exposición de motivos de la ley, en que los obreros y patronos se reunieran para la defensa de sus pretendidos intereses." La burguesía, que gobernaba en nombre de la libertad, quiso ignorar el fenómeno sindical. Esta ignorancia produjo fatalmente un efecto tan grave como inesperado el día en que se manifestaron el desarrollo desmesurado de la gran industria y la multiplicación de las masas obreras. El alcance de la ley prohibitiva que nos ocupa puede medirse teniendo en cuenta uno de los párrafos del respectivo informe: "Debe, sin duda, permitirse a los ciudadanos de ciertas profesiones que se reúnan para sus pretendidos intereses comunes. No hay más corporaciones en el Estado, no hay sino el interés particular de cada individuo y el interés general. No permite a nadie inspirar a los ciudadanos un interés intermedio y separarlos de la cosa pública por un espíritu de corporación." Prohibía la ley que los obreros adoptasen resoluciones sobre sus pretendidos derechos comunes y declaraba que el aniquilamiento de toda clase de corporaciones del mismo estado o profesión era una de las bases de la Constitución. Este hecho, tan recordado en la historia del movimiento sindical mundial, aparece rodeado de varias explicaciones. Una de ellas es la de que el legislador, preocupado antes que nada de su concepto de libertad, quiso "proteger al individuo contra la influencia y la tiranía de la masa". La revolución de Francia fué eminentemente individualista, así como la de Rusia de 1917 fué esencialmente comunista. Las corporaciones, por lo demás, habían llegado al límite del abuso y no eran sino monopolios, trabas opuestas al progreso, a la libertad de trabajo. La gran industria, que aparece dando origen e impulsión a la fuerza sindical, apenas si se vislumbra en sus albores primeros. Se estimó, por lo demás — y ella fué la contestación dada por los partidarios de la supresión a los argumentos exteriorizados por quienes sostenían la necesidad de su mantenimiento — que "era a la Nación sola a quien correspondía dar trabajo y socorro a quienes lo necesitan para la subsistencia, lo mismo que a los enfermos." Ha podido así decir Paul Pic (obra citada, página 213) que "la constituyente proclamaba un poco inconsideradamente el principio del derecho al trabajo que, mal comprendido, debía de constituir el motivo de fracaso de la República cuando ésta quiso cumplirlo en los talleres nacionales." Lo cierto es que la ley que nos ocupa, que entre otras cosas prohibía rehusar o no dar sino a un precio colectivamente determinado el suministro de la industria o del trabajo, fué dictada por quienes habían inscripto el principio de la libertad de trabajo en la Declaración de los Derechos del Hombre. Con el andar del tiempo, había de sostenerse por algunos un concepto parecido:

el de la ley Shermann, dictada en Estados Unidos contra los "trusts" y monopolios y más de una vez aplicada a las entidades obreras. Pueden determinarse estas informaciones transcribiendo un párrafo de Renard (obra citada, página 147), quien refiriéndose a la ley Le Chappelier, dice: "Era la reacción absoluta, excesiva, impracticable, contra la asociación profesional; era, bajo el nombre falaz de la libertad de trabajo, el aislamiento obligatorio como consecuencia del abandono del débil a merced del fuerte, del pobre a la merced del rico; era el individuo desnudo y sin armas colocado frente a frente del individuo armado."

Lo cierto es que la ley que nos ocupa, bien interpretada, tiene el valor de constituir el punto de partida de una evolución de principios que, con el andar del tiempo, había de llegar precisamente a su extremo opuesto: al del reconocimiento de la libertad sindical como consecuencia del rol legislativo en materia obrera que el Estado moderno iba a asumir.

### 9. — Fines y métodos

Pasamos, ahora, a la asociación cuya expresión más general está constituida por el sindicato. Cuando se dice que éste tiene como función la defensa del interés profesional se repite, más o menos, la definición corriente de todas o casi todas las legislaciones positivas sobre la materia. Legalmente, en efecto, el sindicato no puede ser otra cosa, con excepción de algunos casos aislados, que luego examinaremos, en que la ley le confiere otro papel. La exteriorización de una política sindical que excede de esos límites concretos (nacionalización de industrias, supresión del patronato, cambio de las formas económicas o sociales actuales, eliminación de los poderes del Estado, etcétera), constituyen causas de confusión que hacen ver en el sindicato finalidades que generalmente son alimentadas nada más que por sus dirigentes y que no responden, por lo demás, a la realidad de la vida sindical. En el transcurso de los años últimos una literatura por demás abundante sobre el sindicato ha contribuido no poco a obscurecer su sentido verdadero, dando a sus propósitos concretos un marco mucho más amplio que aquel dentro del cual en realidad se mueve. Si seguimos la vida real de un sindicato, lo mismo en la Argentina que en cualquier otra parte del mundo, encontramos que su acción no va mucho más allá que a los fines que a continuación se expresan. Es el salario, desde luego, el que absorbe su atención preponderante. En el aumento de la retribución del trabajo, en las épocas que el costo de la vida aumenta o en el mantenimiento de la tasa convenida, en los días de depresión industrial reposa el eje en torno del cual gira su principal gestión. Un sindicato obrero es, pues, una entidad que antes que nada lucha por obtener un salario que permita el mantenimiento de un "standard" de vida aceptable o de un "fair living", como dicen los "trade unions" de Inglaterra o de Estados Unidos. Es en torno del

salario que gira la mayor parte de la política sindical, ya sea combatiendo (hoy menos que antes) el sistema del salario por piezas (impropiamente llamado a destajo, en nuestro país), el "sweting system", o las multas, ya sea solicitando sistemas especiales de retribución que creen más convenientes a sus intereses. Realizan los sindicatos esta política por diversos medios que, en conjunto, pueden referirse sólo a dos:

- a) El acuerdo con los patronos o con las entidades patronales (regulación colectiva) especialmente por intermedio del contrato colectivo de trabajo; y
- b) La acción directa, exteriorizada por medio de las huelgas, el boicot, el sabotaje y otros procedimientos semejantes.

En uno y otro caso, la política obrera sobre salarios se inspira en el principio de que la retribución del trabajo no debe estar en función de la ley económica de la oferta y la demanda, razón por la cual no ha de descender más allá de un límite mínimo que casi siempre existe, aun cuando no aparezca señalado por imperio de la ley (salario mínimo legal). La tarifa es, pues, una de las reivindicaciones esenciales de la vida sindical. Sigue a esta muy explicable preocupación la que se refiere a la limitación de la jornada de trabajo, cuya importancia ha declinado visiblemente. La campaña por las ocho horas ha sido una campaña esencialmente sindical y ha constituido un lema de acercamiento universal para la casi totalidad de las asociaciones obreras. Establecida aquella jornada, por la ley, o por la práctica, o la costumbre, aquella preocupación ha pasado a una plano de segundo orden. No obstante ella, se exterioriza aún en forma visible, lo mismo en el seno de las conferencias anuales de la Conferencia Internacional del Trabajo que en el seno del consejo de administración de la Organización Permanente del Trabajo en razón de la falta de ratificación de la convención de Washington de 1919. "Esta convención — decía Jouhaux, de la Confederación General del Trabajo de Francia, representante del sector obrero en el consejo de administración del Bureau Internacional del Trabajo, en la sesión de enero de 1927 — es entre todas las convenciones la que más interesa a las asociaciones obreras; y en presencia de su falta de ratificación cabe preguntar si no ha llegado el momento de pensar en el cambio de medios de acción y aun en la disolución del organismo permanente internacional." A estos dos propósitos fundamentales del sindicato (salario y jornada), se agregan otros: mejores condiciones en la ejecución del trabajo, higiene, seguridad, disminución del poder patronal mediante el régimen de los delegados o de los consejos de fábrica, vacaciones con salario pago, régimen de los seguros sociales, etcétera. En cuanto a la gestión sindical en el sentido de que la entidad obrera sea reconocida por los patronos, lo mismo que toda la gestión conexas (imposición del trabajo federado por oposición al trabajo del obrero no afiliado, "open shop" y "closed shop" como se denomina en Estados

Unidos) no constituyen precisamente fines, sino medios para llegar a la posibilidad de lograr las otras finalidades. Hay, pues, entre los propósitos de los sindicatos y las causas de las huelgas un evidente paralelismo, como que el sindicato y la huelga derivan de una misma situación: la coalición, a la que se refería Marx cuando decía: "La gran industria aglomera en un lugar a gentes desconocidas entre sí. La concurrencia las divide en sus intereses; pero el mantenimiento del salario, ese interés común frente a los patrones, los une en un común pensamiento de resistencia. Así, ha tenido la coalición la doble finalidad de acabar con la concurrencia de los trabajadores entre sí para poder hacer a los capitalistas una concurrencia general." No creo estar equivocado al decir que, en general, la actividad de un sindicato se presenta dentro del cuadro que queda señalado. Ellas son, al menos, las más salientes. Pero ello no significa decir que no cumplan otras dignas de toda atención. No es raro ver entidades obreras (las llamadas a base múltiple) que realizan la ayuda mutua (mutualismo), que establecen cursos o escuelas profesionales, que realizan el cooperativismo y el que dedican una atención a la educación de sus miembros, ya desde un punto de vista completamente general, ya en la parte pertinente a ciertos males sociales (alcoholismo, enfermedades venéreas) o que vulgarizan la instrucción mediante cursos, conferencias y bibliotecas. El sindicato, por lo demás, tampoco se muestra ajeno a los problemas que en ciertos momentos suelen plantearse en todos los países (carestía de la vida, servicio militar, posibilidades de guerra, imperialismo, colonización, etcétera), ni guarda silencio ante las cuestiones de orden internacional, mucho más frecuentes en Europa que en América. Su voz, en efecto, se ha dejado oír en el seno de la Sociedad de las Naciones, ya sea con ocasión del desarme, ya en la Conferencia Económica Internacional. Un problema que tanto interesa a la Argentina como lo es el de la inmigración no ha escapado a la gestión sindical, y el tema fué encarado en la conferencia de Londres, organizada por entidades obreras internacionales. El sindicato, por lo demás, ha tenido su participación en la creación de nuevos organismos político-económicos (Consejo Económico Nacional de Francia) y sus ideas en materia de nacionalización de industrias, o de ciertas industrias (caso de las minas en Inglaterra), son conocidas. Finalmente, y para no hacer demasiado larga esta reseña, puede agregarse que algunos sindicatos cumplen una función política activa o militante aportando el sufragio de sus afiliados a los candidatos de su preferencia o afinidad. En este conjunto de gestiones no siempre resulta fácil apartar lo principal de lo accesorio. La dificultad es, por lo demás, explicable, si se tiene presente que en esta movilidad de gestiones obran las diferencias no sólo de tiempo sino de lugar. Cada país tiene una ideología sindical general y sería fácil demostrar que la que predomina en Europa no es exactamente la que predomina en la Argentina y en otros países de América. Pero aun dentro de cada país, las

tendencias de sindicato a sindicato son diversas, como que sus matices (reformistas, corporativistas, anarquistas, sindicalistas, sindicalistas revolucionarios, políticos, apolíticos, colaboracionistas, abstencionistas, etc.) son muchos. Estas tendencias dificultan en sumo grado las caracterizaciones, no sólo dentro del orden nacional, sino también dentro del orden internacional. Así, para no citar sino un ejemplo, la Federación Sindical de Amsterdam, la más poderosa entidad internacional de nuestros días, se presenta con tinte amarillo para los comunistas y anarquistas, en tanto que aparece coloreada de rojo para la Federación Americana del Trabajo (Estados Unidos), que se aleja de ella. Las grandes caracterizaciones no son posibles, pero el error es fácil. El vicedirector del Bureau Internacional del Trabajo, señor Butler, a raíz de su reciente viaje a Estados Unidos, dice en su informe: "Si es erróneo pensar que el movimiento obrero norteamericano tiene tendencias capitalistas porque se ha librado a operaciones de banca y de seguros por cuenta de sus miembros, no es menos cierto que el ángulo desde el cual los obreros americanos abordan el problema de las relaciones industriales, difiere del que es de tradición en Europa, diferencia que reposa en una concepción diferente del desarrollo industrial. Esta diferencia del movimiento obrero norteamericano es reconocida por todos, inclusive por los propios dirigentes. En un discurso pronunciado el 4 de junio de 1926 por el señor Green, sucesor de Samuel Gompers en la presidencia de la Federación Americana del Trabajo, refiriéndose a la huelga general inglesa, dijo, condenándola en cierto modo: "Los trabajadores americanos están ahora más que nunca convencidos de la excelencia y de la sabiduría de la política seguida por la Federación Americana", poco menos que contraria a las huelgas. Sirven las líneas que anteceden para demostrar que dentro del parecido general, las diferenciaciones de los sindicatos, de país a país, son evidentes. Dificulta, por lo demás, el conocimiento de la variedad de la acción sindical, tanto como la idea a que el sindicato responde, la extensión de su poder real. Un sindicato reducido no puede tener sino aspiraciones reducidas en razón de que sus posibilidades de realización son escasas. Una federación internacional puede exponer un programa que rebalse los límites de una gestión puramente sindical. Puede darse, a título de ejemplo de esto último, el programa de acción aprobado en 1926 por la federación roja de Moscú: lucha de la jornada de 8 horas, considerada como máxima, y la de 6 horas en las minas e industrias salubres; lucha contra el descenso del nivel de existencia de los trabajadores y en favor de un aumento de los salarios reales; acción en favor del seguro de los trabajadores por cuenta del Estado; lucha por la libertad completa de las organizaciones sindicales contra la reacción fascista y el monopolio de los sindicatos fascistas; campaña en favor de la transferencia de las cargas sociales de modo que ellas pesen sobre los que poseen; contra el espíritu burocrático y por la democracia obrera en los sin-

dicatos; por la libertad de opinión en el seno de los sindicatos y lucha contra la colaboración de clases en todos sus aspectos. El programa no se detiene ahí. Va más lejos. La campaña ha de hacerse, en efecto, por el ingreso a los sindicatos de los obreros de todo sexo y edad, por la creación de una entidad sindical única en cada país, por la aproximación de los obreros de la Unión Soviética y de la clase trabajadora de otros países, por el acercamiento de los obreros de Oriente a los de Occidente, contra la Sociedad de las Naciones y el Bureau Internacional del Trabajo, calificado como institución de colaboración de clases; campaña contra la guerra, campaña por la conclusión, entre obreros socialistas, comunistas y otros que no pertenecen a ningún partido, de una alianza fraternal de combate contra el capitalismo; gestión por la creación de una internacional única que englobe a los sindicatos de todos los países, de todas las razas y de todos los continentes.

Sin estar seguro de haberlo logrado, en las líneas que anteceden he deseado significar que se incurre en un error cuando, al hablar de sindicatos, se generaliza. No hay un sindicato sino muchos sindicatos. De ahí que las leyes sobre organización de entidades obreras, que he de estudiar en la segunda parte de este informe, presentan diferencias esenciales teniendo en cuenta las diferencias de los factores locales.

## 10. — Tratado de Versalles

El segundo de los nueve principios generales del Tratado de Versalles reconoce "el derecho de asociación en vista de todos los objetos no contrarios a las leyes, lo mismo para los asalariados que para los patrones". La circunstancia de que en el orden de colocación esta declaración aparezca como inmediatamente después del principio fundamental según el cual el trabajo no debe ser considerado como una mercadería o un artículo de comercio y antes de los restantes principios (salario mínimo, jornada de ocho horas, descanso hebdomadario, protección de mujeres y menores, reciprocidad en el trato de trabajadores extranjeros, inspección, etc.), está indicando claramente la importancia que a la sindicación asignaron los autores del Tratado. Ello era, por lo demás, lógico, como consecuencia de un reconocimiento al esfuerzo cumplido por las organizaciones de trabajadores en el sentido de la inserción de las "cláusulas obreras" en el Tratado de referencia. La primera iniciativa, en efecto, partió de la Federación Americana del Trabajo (septiembre de 1914) y fué seguida (1915) por la Confederación General del Trabajo de Francia. En la conferencia sindicalista de los aliados de Leeds (5 de julio de 1916), entre otras fórmulas que exteriorizaron las reivindicaciones obreras, apareció la del derecho sindical. Las restantes conferencias y congresos obreros, como el de Berna de 1917, el de Londres de 1918 y el de París de 1919, insistieron en los puntos de vista aprobados en Leeds, estimando siempre

no sólo que el derecho sindical había de ser reconocido a los trabajadores sino que sus entidades, por medio de sus representantes, habían de colaborar en la redacción de la parte pertinente del Tratado y en el juego ulterior de la que es hoy la Organización Permanente del Trabajo. Conocida es la participación que los representantes de los trabajadores tienen asignada en dos órganos esenciales de aquella Organización: la conferencia general y el consejo de administración. En este último, junto a los doce representantes gubernamentales, se sientan los seis representantes obreros, como se sientan también los seis representantes patronales. Son los representantes obreros de la conferencia quienes los designan, a la inversa de los delegados gubernamentales, directamente nombrados por los gobiernos a quienes representan. "El mandato que tienen (Mahaim: *L'Organisation Permanente du Travail*, página 94) es personal y no hay representación de ninguna asociación profesional. Hay, solamente, la representación de un grupo patronal o de un grupo obrero existente en una conferencia dada." Pero en la conferencia, la situación es diversa. Los delegados obreros no representan a ninguna entidad profesional sino a los obreros del país, pero (artículo 389) deben ser designados de acuerdo con las organizaciones profesionales más representativas, a condición de que tales organizaciones existan. Estos delegados obreros no reciben instrucciones de sus gobiernos sino de sus instituciones. Constituyen, en su conjunto, el grupo obrero de la conferencia, compacto, disciplinado como un sector político de un parlamento, deliberando previamente acerca de las resoluciones a adoptar en el curso de la conferencia. Sólo una de estas delegaciones (caso de la designación obrera de Holanda) fué llevada al fallo de la Corte de Justicia, la que se expidió en 31 de julio de 1922 en un fallo. No interesa ahora ese fallo (1) sino en razón de algunas de las afirmaciones que contiene. Se ha deseado, como decía Barnes en el seno de la comisión respectiva de la Conferencia de la Paz, propulsar, mediante el Tratado, el desarrollo de las organizaciones sindicales. "No deseo—decía Thomas, informante ante la Corte—evocar debates filosóficos célebres de los últimos años acerca de la virtud comparada del sufragio universal democrático y de la organización profesional. Pero el punto más importante es este: la idea base de nuestra Organización es el respeto al desarrollo de la organización obrera. Si se hubiera querido una representación no de las organizaciones de cada país, sino de los obreros organizados en general, se hubiera organizado la consulta (se refiere a la designación de delegado obrero) por vía de sufragio. No se ha querido eso. Lo hemos demostrado: se ha hecho un llamado a la organización, aunque ella fuera embrionaria."

Expuesto así el papel que las organizaciones obreras tienen asignado en el Tratado de Versalles, queda por decir

---

(1) Véase Boletín de Informaciones, No. 2.

que en la actualidad es la organización sindical de Amsterdam la que controla a las delegaciones obreras. Su presidente, en efecto, en un artículo publicado bajo su firma, en 5 de junio de 1926 (*L'Europe Nouvelle*, de París), dice entre otras cosas: "No tenemos ninguna razón para disimular el papel jugado desde 1919 por nuestra organización, tanto en el consejo de administración de la Organización Internacional del Trabajo como en sus conferencias generales anuales. El grupo obrero del consejo de administración está todo entero compuesto por militantes de las organizaciones regionales adherentes a la Internacional de Amsterdam y no es revelar ningún misterio decir que el grupo sigue la política determinada por los congresos y los comités de la Federación Sindical Internacional. En el seno de las conferencias son también los representantes de la Internacional Sindical quienes controlan la representación obrera, no sólo porque constituyen la gran mayoría sino porque otras organizaciones centrales, sobre todo de países exóticos, aun no adheridas a Amsterdam, se pliegan a nuestras decisiones. Si la Organización Internacional del Trabajo existe, ¿a qué se debe ello sino a los esfuerzos de las organizaciones sindicales?" Y después de algunas otras consideraciones de parecido tenor, el señor Oudegust termina así: "No vacilo en afirmar que la Federación Internacional Sindical tiene necesidad de la Organización Internacional del Trabajo en la misma medida en que ésta necesita de aquélla. El movimiento obrero no puede todavía actuar desde el punto de vista de la legislación social sino nacionalmente, por sus secciones en cada país. Tiene, pues, interés en ayudar y desarrollar un organismo cuyas decisiones se apliquen a todas las naciones y sobre todo tienda a mejorar las condiciones de trabajo en los países atrasados y, en consecuencia, a preparar el ingreso de los trabajadores de esos países a nuestra organización." De lo expuesto resultaría la existencia de una estrecha vinculación entre la Internacional de Amsterdam y el organismo de Ginebra. Volviendo ahora al principio del Tratado — el derecho de asociación con fines no contrarios a las leyes — cabe decir que ha sido objeto de algunas críticas. Se lo estima como demasiado vago e impreciso. Concretamente, no hace otra cosa que determinarlo como derecho, lo que significa decir que no lo conceptúa como una obligación. Así, pues, una ley nacional que estableciera el principio de la sindicación obligatoria, tan manipuleado en el campo de la doctrina, sería, en nuestro sentir, una ley contraria al espíritu del Tratado. Por lo demás, la limitación que el principio de la libertad sindical contiene, traduce una limitación exclusivamente reservada a la legislación de cada país. Queda reservado a la ley nacional, en efecto, determinar cuáles han de ser los fines contrarios a las leyes. Un obrero argentino (Luis Lauzet: *Una creación obrera*, página 24), coincide con el juicio antes transcripto de Oudegust. "Expresión inequívoca — dice — de un estado avanzado de madurez sindical, la Organización Internacional del Trabajo es

también prácticamente el reconocimiento definitivo, universal, del movimiento obrero y al propio tiempo significa el relegamiento a un plano inferior de todas las entidades políticas que se atribuyen algún papel en la solución del o de los problemas sociales. Importa, asimismo, reconocer lo que siempre sostuvo el movimiento sindical autonómico: que los problemas del trabajo son de la exclusiva competencia de los trabajadores, representados por sus sindicatos, y que éstos únicamente pueden proponer y obtener soluciones que consulten sus intereses." Antes de la Conferencia de mayo de 1927, en cuya orden del día aparece incluido el tema de la libertad sindical, el organismo creado por el Tratado de Versalles ha debido ocuparse de las organizaciones obreras. Desde luego, cada año aparece la discusión del asunto con ocasión de la aprobación de la designación del representante obrero de alguno o de algunos de los países presentes. Pero, además, ha tenido otras intervenciones más concretas. Uno de estos casos es el que en octubre de 1920 planteó el señor Largo Caballero, secretario de la Unión General de Trabajadores de España, a raíz de violaciones que denunció como cometidas por el gobierno de España contra el principio de la libertad de asociación. Estimaba que tales actos eran contrarios a la libertad sindical reconocida por el Tratado y solicitaba la aplicación del artículo 409 del mismo que se aplica al caso — bien distinto, por cierto, según nuestra apreciación — de incumplimiento de una convención ratificada. "Para poner en juego este procedimiento — dice Guerreau, en *L'Organisation Permanente du Travail*, página 96 — hubiera sido menester considerar al Tratado de Paz como una especie de convención general concluída entre los Estados, interpretación evidentemente difícil de sostener." Una cosa es, en efecto, el Tratado en sí mismo y otra bien diversa las convenciones que como consecuencia del juego del Tratado surgen y son después ratificadas por las naciones. La discusión que sobre este particular se produjo en el seno del consejo de administración es altamente ilustrativa. El representante gubernamental español, sin desear entrar al fondo mismo del asunto, discutió la veracidad de los hechos aducidos. Los representantes obreros, por su parte, sostuvieron que, de acuerdo con el Tratado, la intervención solicitada procedía. "No basta — decía Jouhaux — que el gobierno español afirme que se trata de una cuestión de orden interno para impedir una intervención del Bureau, porque admitir esta tesis significa prohibir en el futuro toda clase de intervención, aun en casos muy interesantes." La intervención no se llevó a cabo, y el asunto terminó con la publicación de sus antecedentes en el *Bulletin Officiel*, número de 16 de febrero de 1921. Según Guerreau, esta publicación de lo actuado tuvo por sí misma el valor de una verdadera intervención, pues "si la acción ejercitada lo fué en una forma relativamente benigna, presentaba todas las apariencias de una verdadera intervención". El caso planteado con ocasión de Hungría es esencialmente diverso. En 1920 (1º de mayo), el director del Bureau

Internacional del Trabajo recibió un telegrama del ministro de aquel país pidiendo el envío de una delegación con el propósito de levantar una información destinada a desmentir las noticias circulantes sobre las persecuciones por parte de aquel gobierno a las asociaciones obreras. Por diversas razones, el consejo de administración creyó inoportuno enviar una delegación de su propio seno. No deseaba sentar un precedente molesto, que en el futuro pudiera ser invocado por cualquier partido político o económico de cualquier país. Autorizó, sin embargo, al director a enviar a Hungría, bajo su exclusiva responsabilidad, a algunos empleados encargados de recoger los hechos que el gobierno húngaro o las asociaciones obreras quisieran suministrarles. Los hechos, sin ningún juicio y, desde luego, sin ninguna resolución a su respecto, fueron publicados en un folleto especial. Así terminó el caso. En el de España había una denuncia obrera y un pedido de intervención fundado—mal fundado, según todos entienden—en los términos del Tratado. En el de Hungría, nada más que un pedido de investigación, formulado por el propio gobierno interesado.

En otra parte del Tratado, seguramente muy digna de atención, se exterioriza la importancia asignada a las organizaciones. Me refiero al caso de las sanciones previstas en los muy comentados artículos 409 y siguientes. Una organización obrera o patronal tiene derecho (derecho de "reclamación", diverso del derecho de "queja" que sólo corresponde a los Estados) de dirigirse al Bureau Internacional del Trabajo reclamando contra cualquier Estado que no haya asegurado de una manera suficiente la ejecución de una convención a la que haya adherido. Puede verse en el "rapport" de la conferencia de 1925 (página 986) el caso de la asociación obrera del Japón reclamando del incumplimiento, por parte de las autoridades de aquel país, de una de las convenciones adoptadas en la conferencia marítima de Génova, de 1920. Al discutirse en el senado de Francia, en febrero de 1927, la ratificación de la convención de Wáshington de 1919, sobre la jornada de ocho horas se hizo mérito, a los efectos de oponerse a ella, del poder concedido por el Tratado en materia de reclamación y de queja. Se estimó que un Estado ratificante de una convención podía ser objeto de una queja por parte de una entidad de un país no adherido o de un Estado tampoco adherido y ratificante. Explicando la situación y para destruir el argumento, el miembro informante citó los antecedentes de la comisión de legislación internacional de trabajo para llegar a la conclusión de que el derecho de queja no corresponde sino a los Estados contratantes. Pero, ¿puede decirse lo propio del simple derecho de reclamación, concedido a las asociaciones obreras y patronales? El caso es muy discutible. Por la simple forma de redacción del artículo 409, más bien se entendería que cualquiera de las entidades obreras, sin necesidad, desde luego, de ser la más representativa (exigencia expresa para la designación de delegado obrero al

seno de la conferencia anual), puede presentar una reclamación contra cualquier Estado que no cumpla satisfactoriamente una convención a la que ha adherido. Es interesante recordar los antecedentes. En el seno de la comisión preparatoria se propuso que tal derecho sólo se acordara a las asociaciones del respectivo país; pero la verdad es que en la redacción literal del artículo antes citado, tal limitación, que parecería bien lógica, no aparece. De ahí que, como dice Gurreau (obra citada, página 460), "haya un motivo muy serio para admitir una interpretación muy liberal en lo que respecta a la calidad del requirente". La consideración de primer plano que la Organización Internacional del Trabajo asigna a las organizaciones obreras y patronales puede verse, además de la participación que les reconoce en los debates y en el procedimiento ante la Corte Suprema de Justicia Internacional, en el papel que les asigna en las convenciones o recomendaciones que anualmente vota su conferencia. Así, por ejemplo, en la convención de Washington sobre la jornada de ocho horas, se establece (artículo 6º) que los reglamentos de cada país que establezcan las derogaciones al principio general de la convención, deben dictarse previa consulta a las organizaciones obreras y patronales, y en la Convención de Génova (1920) sobre agencias de colocación para trabajadores marítimos, se establece que el sistema podrá ser establecido o mantenido por asociaciones representativas de los armadores y de los marinos. En la convención sobre descanso hebdomadario en los establecimientos industriales (Convención de Ginebra) las excepciones a la regla deben, igualmente, ser autorizadas por la autoridad competente (la autoridad local) después de oír a las organizaciones obreras y patronales, principio que igualmente aparece inscripto en la convención sobre suspensión de trabajo en las fábricas de vidrio a fuego continuo.

He deseado, en las líneas que anteceden, subrayar la importancia que el Tratado de Versalles asigna a las entidades obreras y patronales, la gestión que les asigna y la personería que les reconoce. No era de extrañar, pues, que buscando una doctrina jurídica para esta Organización Internacional del Trabajo, llegara a decirse, con evidente exageración, que las convenciones que la conferencia vota no constituyen otra cosa que contratos colectivos de trabajo convenidos con alcance mundial entre las representaciones de los dadores y de los tomadores de trabajo. Tal doctrina podría presentar mucho aspecto de verdad si en las conferencias no existiera otra categoría de representantes: los gubernamentales.

### 11. — Asociaciones de funcionarios

La actividad de los empleados y funcionarios en las huelgas y conflictos fué tratada anteriormente (1). No hay, pues, para qué tratar sino en una forma muy breve la situación de

(1) Véase Boletín de Informaciones, No. 8.

los funcionarios en la organización sindical. El principio generalmente admitido es el de que pueden asociarse pero no declararse en huelga. Aun el mismo derecho de asociación encuentra dificultades e inconvenientes que, si no siempre resultan de la ley — más bien diría del silencio de la ley, — resultan de los hechos. Las leyes que en una forma expresa consagran el derecho de asociación de los funcionarios son escasas. Se ha estimado en Bélgica, después de largas discusiones, que la ley general de asociación de 24 de mayo de 1921 reconoce el derecho de asociación en todos los dominios y sin diferenciación. En consecuencia, el P. E. ha concedido las autorizaciones necesarias para que los empleados concurren a sus congresos anuales. Una autorización semejante ha sido, sino negada, al menos dificultada en nombre de razones de servicio en Francia, en diversas ocasiones, dando lugar a interpelaciones a los ministros y a la presentación de diversos proyectos de ley tendientes a afirmar la libertad de sindicación del funcionario público. Pueden, entre estos últimos, citarse el proyecto del señor Chabrum, en 1925. La ley francesa de 1884 sobre asociaciones, cuyo análisis haré en la tercera parte de este trabajo, quiso ignorar el problema. La de 1920, que al modificarla en el sentido de ampliarla siguió la misma táctica, es decir, postergó la solución expresa del problema. Si es cierto que establece que ella se aplica a las profesiones liberales, no es menos cierto que agrega que una ley especial (no dictada todavía) fijará el Estatuto de los empleados. La jurisprudencia, por lo demás, sentada por los tribunales, admite el derecho sindical para los obreros del Estado, de las comunas y de los departamentos, pero no para los funcionarios, esto es, se niega a reconocer la legitimidad de los sindicatos de funcionarios. En Portugal (1925), el gobierno reconoció, bajo reservas, el derecho de asociación, pero no el de huelga. En Noruega, una comisión nombrada para estudiar el asunto, reconoció (1925) el derecho de asociación, pero dividió sus opiniones respecto de la huelga. Estimó la mayoría, por oposición a la minoría, que la huelga de funcionarios había de ser penada con sanciones diversas: destitución, multa, prisión. En cuanto a las relaciones del sindicato con la autoridad administrativa (materia de bien difícil reglamentación, por razones de jerarquía y de disciplina) entendía la comisión que sólo debían aceptarse las gestiones de índole general mas no las vinculadas a asuntos particulares relacionados con el caso de un determinado empleado. En tales situaciones, es el empleado y no la asociación quien debe hacer las gestiones que crea oportunas. La ley de Rumania (marzo de 1923) establece que las asociaciones que nos ocupan no pueden discutir ni ocuparse de cuestiones políticas. Si un funcionario abandona su cargo en razón de orden impartida por la asociación, la asociación que tal orden ha dado será disuelta. La ley italiana (1926) establece que las asociaciones sindicales de soldados, suboficiales, oficiales, magistrados, profesores de enseñanza media y superior, funcionarios de los ministerios de

interior, relaciones exteriores y colonias quedan prohibidas, y sus disposiciones no se aplican, por lo demás, al personal del Estado, de las comunas o de los departamentos. Las relaciones entre los órganos públicos de carácter político y su personal — se lee en los fundamentos de la disposición pertinente de esta ley — no permiten crear grupos sindicales de derecho público porque no se podría concebir el reconocimiento legal de una defensa de categoría o de clase contra los órganos que representan el interés general. Estos órganos tienen ya, por sí mismos, respecto de su personal, obligaciones que están fuera del dominio contractual y privado. Hacer justicia a su personal es una obligación del Estado y de los otros órganos públicos, que deben satisfacer a causa de su carácter moral. Resulta que el problema de las relaciones entre el Estado y sus empleados o agentes es un problema interior que debe ser resuelto en los límites de su organización respectiva.

La ley de Chile (8 de septiembre de 1924), sobre sindicación general, establece (artículo 23) que los empleados públicos no podrán organizarse en sindicatos profesionales conforme a ella, entendiéndose que son empleados públicos las personas comprendidas en el artículo 260 de su Código Penal; y la de Polonia (3 de diciembre de 1924) excluye a las asociaciones de asalariados del Estado del régimen general de las asociaciones obreras. Tan diferente es la situación de los obreros y empleados de la industria privada a la de los obreros y empleados y funcionarios de la administración, que se justifica el principio, poco menos que universalmente seguido, de colocar a unos y otros dentro de situaciones estatutarias diversas. En algunas constituciones modernas, el principio se halla escrito. Tal es, por ejemplo, el caso de Alemania, cuya constitución establece, después de decir que “los funcionarios son servidores de la colectividad y no de un partido”, que una ley especial organizará para ellos representaciones especiales.

## 12. — Sindicato y sindicalismo

Como en muchos dominios de la literatura social, en el que nos ocupa los vocablos no tienen un mismo significado en los diferentes países ni dentro de un mismo país. Es que a ciertos vocablos se les suele hacer decir más que lo que realmente dicen, lo que se desea que digan o expresen. Las “trade unions” de Inglaterra son — casi sería más correcto decir que eran — entidades netamente obreras para la exclusiva defensa de sus intereses profesionales, esencialmente constituídas para lograr una mejora en sus condiciones de trabajo y, más concretamente aún, una elevación en el monto del salario y una disminución en la jornada. Es lo que se llama el viejo trade-unionismo, por oposición al de los actuales tiempos, en que las “trade unions” se hallan infiltradas de otro espíritu. Cuando el vocablo se traduce al francés, lo mismo que al castellano, la confusión aparece. El sindicato, en efecto, es una cosa — el

cuadro de la asociación, — y el sindicalismo otra bien diversa, como que entraña toda una doctrina, más o menos clara o confusa, por la cantidad de facetas que presenta, pero doctrina al fin, acompañada de acción.

Ello significa decir, en virtud de la distinción que queda hecha, que no todos los sindicatos son sindicalistas, exactamente como todos los sindicalistas no responden a una idéntica concepción de doctrina, de medios y de propósitos. Doctrina relativamente nueva la del sindicalismo, no es de extrañar que no esté concretada aún y que su envoltura literaria resulte superior a su núcleo central y mucho menos que su apreciación dé lugar a los más encontrados juicios. Cada uno la contempla a través de distinto prisma. Corrientemente se lo entiende como una nueva forma de gobierno de la sociedad, como la tenencia a la expropiación, al margen del gobierno y del Estado del capital y de los medios de producción. Pero no falta, emanado de altas autoridades, el pensamiento contrario. “El movimiento sindicalista no es — dice Duguit, — en realidad, la guerra emprendida por el proletariado para destruir a la burguesía y para conquistar los elementos de producción. No es, como pretenden los teóricos del sindicalismo revolucionario, la clase obrera que adquiere conciencia de sí misma, para concentrar en sí el poder y la riqueza y aniquilar a la clase burguesa. Es un movimiento mucho más amplio, mucho más fecundo y, diría, mucho más humano. No es un medio de guerra y de división social; creo que es, por el contrario, un medio potente de pacificación y de unión. No es sólo una mera transformación de la clase obrera: se extiende a todas las clases sociales y tiende a coordinarlas en un haz armónico. Según Adolfo Posada, en el curso de conferencias que diera en nuestra Facultad de Ciencias Económicas de Buenos Aires, “la realidad ofrece al movimiento sindicalista con dos significaciones de una diferenciación armónica de las actividades sociales y de una organización de combate.” Exteriorizado con tanta frecuencia bajo formas revolucionarias estaría, según el autor últimamente citado, dominado por un espíritu conservador, constructivo, “ya que toda organización social y toda estructuración social es, por esencia, de influjo y perspectivas conservadoras”. Es siempre Posada (*Teoría Jurídica y Social del Estado*, página 395) quien da un ensayo de definición: “El sindicalismo significa un avance general en la reconstrucción e intensificación de las diversas formas del vivir colectivo en consonancia con la creciente complejidad de las necesidades humanas y para proporcionar a las sociedades políticas y a la humanidad en general la estructura social más adecuada a la satisfacción de aquellas necesidades.” Cuando se dice que el sindicalismo es organización de la masa informe de individuos o la constitución de grupos fuertes y coherentes de hombres ya unidos por la comunidad de ocupación y de interés profesional o se repite que es la reconstrucción en el Estado de las formaciones locales autónomas que reclaman mayor personalidad, se expre-

san conceptos frecuentes en el campo de la sociología; pero cuando se lee la literatura corriente de los sindicatos sindicalistas y se observan de cerca sus modos de acción y de expresión no cuesta mucho llegar a la formación de un concepto diferente.

“El sindicalismo anterior a la guerra — escribe M. Saint Leon — daba la impresión de una fuerza temible, lista para dar el asalto a la sociedad burguesa; pero estallada la conflagración, el entusiasmo patriótico se apoderó de todos, en los primeros años de la contienda, al menos. Las conferencias realizadas después, como la de Leeds de 1916, se limitaron a la expresión de reivindicaciones puramente obreras, pero ya en las restantes, sin embozos demasiado manifiestos, se habló de cesar, en plena guerra, la colaboración de clases, la “unión sagrada”.

El triunfo del comunismo en Rusia hizo que los sindicatos, más o menos en todas partes del mundo, se tornaran más revolucionarios que nunca, actitud que persistió más o menos hasta 1920, fecha de la gran crisis económica poco menos que mundial. Es en ese período durante el cual florece toda una literatura que puede hacer pensar que, realmente, el sindicalismo aspira a mucho más que lo que creen los que le asignan una función moderadora, sin que realmente pueda aplicarse a todo el sindicalismo la doctrina del sindicalismo comunista que, según uno de sus más autorizados expositores (Losovsky) consiste en la revolución, “único lenguaje que debe hablar la clase obrera para apoderarse efectivamente de la organización económica del país”.

Es seguro que en las líneas que anteceden no he logrado definir el concepto de la doctrina sindicalista. Ello es difícil en grado sumo en razón de la poca precisión del contenido del vocablo. Mi propósito, por lo demás, era más modesto, como que no iba sino a dejar sentado que entre sindicato y sindicalismo media una gran diferencia. Es útil evitar la confusión, ya que en el presente informe no he de ocuparme sino del sindicato, con exclusión del sindicalismo, que no es sino la doctrina de algunos sindicatos.

### 13. — Sindicalismo y Estado

Pero es conveniente aclarar algo más lo que al sindicalismo respecta. Así, por ejemplo, su concepción respecto del Estado. Tal concepción no es materia de la legislación obrera, pero cabe recordar en dos palabras que no son pocos los que partiendo de la verdad que enseña que los grupos tienden natural y espontáneamente a conquistar su propia soberanía y que las posibilidades de tal conquista están en razón directa del poder de hecho de que el grupo dispone realmente, estiman que puede llegar un día en que el sindicalismo, frente al Estado y en lucha con él, puede absorberlo o convertirlo en superfluo. El asunto puede llegar a ser, en el fondo, simple cuestión de equilibrio o de supremacía de fuerzas si es

que el sindicalismo ha de seguir una marcha ascendente, y el Estado, por el contrario, hubiera de iniciar o seguir un camino de debilitamiento.

La experiencia rusa, en la que el sindicato y los órganos económicos de las cooperativas han jugado un gran rol (estimo que no lo juegan en la actualidad), indica la posibilidad práctica de la realización de aquella idea, bajo el imperio de ciertas circunstancias favorables. Bajo el sistema de la dictadura del proletariado, en efecto, el Estado ha subsidiado, bien que bajo una forma y una organización completamente especial. Posiblemente, así habrá de ocurrir con cualquiera otra revolución sindical parecida, aun cuando sólo sea por razón de coordinación de esfuerzos. "Suponiendo — dice Renard — que el Estado desapareciera bajo la forma en que hoy lo conocemos y que todas las naciones se unieran en una enorme confederación universal o internacional, siempre sería menester un órgano central para coordinar los esfuerzos de los órganos especiales que sirven para la creación y la distribución de la riqueza. Suponiendo que los trabajadores formasen un vasto sindicato de producción, de transporte y de cambio, sería necesario aun, como "pendant", un vasto sindicato de consumo para reglar, de acuerdo a las necesidades científicamente constatadas, la actividad de las diversas categorías de productores." Esos organismos de gestión y de autoridad no serían — suponiendo posible toda esta construcción ideológica — otra cosa que el Estado, ya que el organismo de la hipótesis no sólo sería la autoridad suprema sobre los sindicatos sino sobre toda la Nación.

Cuando se dice que los sindicatos (al menos algunos sindicatos) no hacen política, se expresa generalmente una verdad. Es de regla que no estén afiliados a ningún partido y el principio que de sus estatutos emerge suele ser el de la más completa libertad a cada afiliado para actuar como militante en el partido político de sus preferencias o para no actuar en ninguno. Pero concebida la política en otro plano, es difícil decir que los sindicatos no realizan, en una forma más o menos amplia, una clase de política, ya que por sus propios medios persiguen, en efecto, la substitución de una nueva forma de gobierno, de una nueva clase de soberanía y de una nueva organización económica y de los poderes públicos.

Una de las mayores preocupaciones de la ley italiana recientemente dictada consiste en impedir el poder político del sindicato, o la formación, de acuerdo con una frase tan repetida, de un Estado dentro del Estado. La preocupación dominante de sus autores ha sido la de constituir un Estado fuerte, poderoso, soberano, de agregación y no de disgregación de fuerzas, un Estado diverso de aquel otro Estado débil y claudicante de la Edad Media. Es que se estima, como se dice en el informe de la comisión del Senado, que "el desarrollo y el crecimiento del sindicalismo revolucionario aparecen como estrechamente ligados a la crisis del Estado moderno, es

decir, al debilitamiento de la autoridad y del prestigio del Estado ante las tendencias individualistas de las clases sociales". Decir que el sindicalismo, en regla general, a la vez que lucha contra el capitalismo lucha contra el Estado, en el que ve un elemento de protección de aquél, equivale a decir una verdad no discutida que explica la defensa del Estado contra el sindicalismo revolucionario, aun cuando este último carácter aparezca más en el dogma que en los hechos. "No es posible —decía Rocco ante el Senado italiano— que el Estado permita que en el seno mismo de su organización se creen las fuerzas destinadas a combatirlo. Todas las fuerzas que existen en el país deben ser dominadas por el Estado, que debe colocarse por encima de ellas como soberano y como árbitro. Así como el Estado, afirmándose sobre los individuos y los grupos familiares, comienza primero por interponerse como pacificador benévolo, después como árbitro y llega más tarde a imponer la jurisdicción de sus jueces convirtiendo en ilícita la autodefensa, así el Estado debe poner fin a la nueva anarquía y término a la autodefensa de clase, o el Estado perece. Se coloca por encima de los adversarios para hacerles justicia o es arrastrado en la gran lucha." Podría sintetizarse esta concepción del fascismo en la frase de uno de sus expositores: todo está en el Estado, nada está fuera del Estado y, sobre todo, nada está contra el Estado. Es, sin duda, el lema opuesto al del sindicalismo, para quien todo el poder y toda la fuerza debe residir en el sindicato. Esta tendencia del sindicalismo explica el control, que en una u otra manera todas las naciones establecen, por la vía de su legislación positiva, sobre los sindicatos.

Las leyes respectivas, cuyo estudio será hecho en la segunda parte de este informe, han querido que los sindicatos sean asociaciones privadas, de obreros de una misma profesión, autorizadas o consentidas, con propósitos exclusivos de una mejora en sus intereses económicos de clase. Han deseado esas leyes que, mediante la fuerza que procura la unión, los obreros puedan buscar una situación mejor de mayor equilibrio, subsanando así el manifiesto estado de inferioridad en que la vida de nuestros días los colocó frente al capitalismo. Pero el sindicalismo, ya que no los sindicatos, ha ido más allá. "Agrupándose, confederándose cada vez más ampliamente hasta constituir vastas organizaciones nacionales e internacionales, tienden a la soberanía no sólo sobre las profesiones sino sobre la clase obrera, sobre el proletariado; transforman su actividad económica en una acción social y política que tiende a echar por tierra la forma del Estado" (Scelle). La exigencia de la totalidad de las legislaciones en el sentido de que las entidades sindicales presenten sus estatutos a los efectos del reconocimiento legal, traduce una defensa del Estado. Por este medio ha deseado conocer los fines que se proponen, a efectos de que no vayan más allá de la estricta defensa del interés puramente profesional.

Encuentra Posada que una de las causas de la crisis del Estado y de las organizaciones políticas, para muchos evidente y notoria, está dada por el movimiento sindical, y agrega que el Estado no puede ignorarlo ni adoptar frente a sus manifestaciones una actitud de pura repulsión negativa. “Antes bien, — dice — el problema fundamental del Estado, frente a las corrientes diversas del sindicalismo, estriba en hallarles cauce, en elaborar un amplio orden jurídico que facilite su incorporación al régimen político. En suma, estriba en lograr su propia transformación en consonancia con las reales y positivas transformaciones que las necesidades nuevas de la vida o las nuevas formas de sentir las imponen a las sociedades contemporáneas.”

El tema que he tratado de sintetizar no puede ser más amplio. Lo que queda expuesto parece suficiente para dar una idea de las relaciones entre el sindicato y el Estado.

#### 14. — Sindicalismo y política

En la hora presente, debido a una serie de hechos, el movimiento sindical en casi todos los países (hay excepciones) se ha separado del movimiento político, al que, en más o en menos, estuvo en un comienzo estrechamente ligado. El gremio es hoy políticamente neutro, apolítico, como que no constituye o debe constituir sino la unión de los trabajadores desde el punto de vista de sus intereses de clase y con prescindencia de toda idea de política militante. No ha sido siempre así; pero a medida que el tiempo ha ido transcurriendo, el divorcio entre una y otra gestión se ha ido produciendo y acentuando. Los partidos políticos han acentuado su gestión en el sentido de la actividad electoral y parlamentaria y el sindicalismo ha continuado su formación precisando sus principios y sus líneas generales, que tienden a alejarlo de toda política militante.

Caben dentro del sindicato, pues, los trabajadores de cualquier partido político, porque el sindicalismo, según lo proclama, se basta a sí mismo para la realización de sus fines. El sindicalismo deja a cada sindicato la más completa libertad de participar, fuera del grupo corporativo, en todas las formas de lucha que correspondan a su preferencia política, pidiéndole, en cambio de tal libertad de acción, que no introduzca en el sindicato las opiniones que fuera de él profesa o puede profesar. En el orden de los hechos, que no siempre coinciden con las doctrinas, la separación entre el sindicato y la política no es absoluta en todos los países ni dentro de un mismo país, en todos los gremios ni en todos los tiempos. Un escritor belga, Lelattre (*Reflexiones sur le Syndicalisme*, página 116), refiriéndose a la Confederación General del Trabajo de Francia, neutra según sus estatutos, dice: “En el transcurso de los años últimos ha tomado un lugar inmenso en el escenario de la política internacional y sin estar embarcada en ningún partido hace tanta política como

cualquiera de todas las sectas políticas que Francia cuenta''. Es el mismo autor (escribe en 1926) quien, después de afirmar que la teoría del sindicato puramente oportunista y apolítico pierde terreno y se desvanece ante los hechos, dice: "Sin duda, el parlamentarismo actual tiene sus defectos, pero hasta ahora no se ha indicado claramente cómo se los podría corregir y si es probable que el progreso social hará un día florecer el parlamento económico; no es menos cierto que en el estado actual de cosas es el parlamento político el que, en consecuencia, gobierna a los hombres. Si la clase obrera puede llegar a realizar su emancipación integral, no puede ignorar el factor político que domina a la sociedad.

La ideología últimamente llegada al campo del sindicato — el comunismo — sostiene la unidad de acción del movimiento obrero en sus tres aspectos: político, gremial y económico. Explicando la participación en el primero de ellos, en la resolución sobre táctica (artículo 33), votada en el primer congreso de los sindicatos rojos, se decía: "En las condiciones actuales toda lucha económica se transforma inevitablemente en lucha política. La lucha misma, en estas condiciones, por poco numerosas que sean las capas obreras que en ellas participen, puede ser verdaderamente revolucionaria y dirigida con gran ventaja de la clase trabajadora, a condición de que los sindicatos revolucionarios marchen de la mano, en la colaboración más íntima y en la unión más completa con el Partido Comunista de su país. La teoría y la práctica de la división de la clase obrera en dos partidos independientes y aislados es extremadamente dañosa, sobre todo en el momento actual".

El comunismo, pues, lejos de ser contrario a que el sindicato tenga una acción política, la reclama y la impone; sólo que desea que su ideología política no responda al socialismo sino al comunismo, "único que en el momento crítico actuará para volcar a la burguesía". Ha parecido necesario decir estas dos palabras sobre sindicatos y política a fin de que no aparezcan extrañas a la materia algunas leyes que, como la de Inglaterra a raíz del proyecto de W. Churchill (9 de mayo de 1922), reglamentan el empleo de los fondos del sindicato con fines de política electoral y algunos proyectos que, como los presentados en el mismo país a raíz de la huelga minera de mayo de 1926, tienden a prohibir que los sindicatos puedan emplear una parte de sus fondos en esta clase de gastos.

El sindicalismo francés, que tanta influencia ejercita en el sindicalismo de los países latinos, ha estado solicitado por dos tendencias que responden a dos partidos: el socialismo y el comunismo; pero al menos en el espíritu de sus declaraciones ha permanecido apolítico. Fué en el Congreso de Amiens (1906) donde sentó el principio de que "la Confederación del Trabajo agrupa, con prescindencia de toda escuela política, a todos los trabajadores conscientes en la lucha a realizar para la desaparición del asalariado y del

patronato". Es la famosa "Carta de Amiens" que los dirigentes de la organización han invocado cada vez que el socialismo o el comunismo ha querido embarcar a ella en una campaña de política militante. Esta "Carta de Amiens" concuerda con la concepción de los fundadores del sindicalismo revolucionario. Si es exacto que el sistema debe mucho a Proudhom, a los técnicos del anarquismo y a los socialistas, como que en realidad participa de sus diversos matices, no es menos cierto que el sindicalismo nace en Francia y que Fernando Pelloutier pasa por ser su fundador. "Sedujo — escribe Martín de Saint León — a las masas, al mismo tiempo, por el aparato constructivo de su plan y por el ardor de su apostolado revolucionario. Por la primera vez se oía proclamar la necesidad de una organización puramente obrera y denunciar como funesta la alianza política y de la acción proletaria". En lo sucesivo, la clase obrera no debía esperar nada sino de sí misma y de su acción ofensiva, según esta concepción del sindicalismo. "Se inauguraba — escribe el autor arriba citado — una táctica nueva tanto más peligrosa cuanto que nada debía ya distraer a los sindicatos de la acción revolucionaria, ya que la vía quedaba libre de todos los impedimentos de la política, en razón de que las perspectivas electorales, los debates parlamentarios, las controversias de los partidos, quedaban definitivamente eliminadas. El obrero socialista o anarquista sería orientado hacia un solo ideal económico. Su espíritu permanecerá tendido como un arco hacia ese fin único: el dominio sobre todos los medios de producción".

Reducido a su menor síntesis tal parece ser el asunto de la vinculación entre los sindicatos y el sindicalismo y la política de partido.

### 15. — El guildismo

Insistiendo siempre en que esta primera parte de mi trabajo sobre el régimen de la asociación obrera no es sino de síntesis y de vulgarización — no parece prudente estudiar la legislación positiva sin precederla de la exposición de los hechos a que ella ha de aplicarse — cabe decir dos palabras acerca del guildismo, que nace vinculado al sindicalismo y al socialismo. De allí que se lo denomine también, en una literatura pertinente ahora tan abundante como escasa era antes de la guerra, socialismo de guildas. Su nacimiento teórico se produce en Inglaterra, alrededor de 1906, fecha en que aparece el libro de A. J. Penty: *The Restoration of the Guild System*, al que algunos años después habían de seguir las obras de Cole, que tanto se han divulgado. Aún cuando el guildismo, hasta ahora nada más que doctrina o poco menos, no ha pasado al dominio de la legislación, no son pocos los que creen, especialmente en Inglaterra, que con el andar del tiempo tendrá una importancia tan grande como la que reviste hoy el sindicalismo. "El ideal del socialismo de guildas

— dice C. M. Lloyd, en *Trade Unions*, página 261 — es la organización de cada industria o servicio público como una asociación de propio gobierno de todos los que están ocupados en ella, ya sean trabajadores manuales o intelectuales, calificados o no. Cada guilda, en lo que a su gobierno respecta, sería una democracia, esto es, aseguraría a todos sus miembros individuales el máximo de autodeterminación. En sus relaciones externas, aunque ejercitando una completa autonomía, en lo que respecta a las condiciones de trabajo y al proceso de la producción, la guilda no poseería la industria: minas, ferrocarriles, fábricas o lo que fuera. La propiedad pertenecería a la colectividad, representada por medio del Estado, los municipios o cualquier otra forma de asociación, tales como las cooperativas, que ejercerían un control en materia de calidad, cantidad y precio de los artículos o de los servicios suministrados por la guilda”.

De acuerdo con esta doctrina, el sindicato no es otra cosa que el embrión mismo de la guilda. La guilda sería mucho más amplia que el sindicato, por cuanto, como ya se ha dicho, agruparía en su seno a todos los elementos de una rama de la producción, desde los ingenieros a los peones, desde los directores de empresa hasta los dactilógrafos. Además, en vez de perseguir la finalidad esencial del sindicato — mejora de la situación de sus afiliados — se ocuparía de todo el proceso de la producción. La guilda — dice un autor — no significaría la muerte del sindicato sino su ensanche, su ampliación, su mayor extensión hacia afuera. La guilda tendría un propósito más amplio: la colectividad. Su filosofía, como toda la filosofía de las cosas que por hallarse en estado de formación ideológica no ha cristalizado aún, no es fácil de sintetizar. Algunos sindicatos han luchado abiertamente contra la guilda; pero otros sindicatos (como el de mineros, en Inglaterra, en 1919) han prestado favorable acogida a sus gestiones. A. Fabra Rivas (*Origen y Caracteres del Movimiento Laborista*, página 82) encierra en pocas palabras el sistema. “Para acabar con el régimen presente de la producción — dice — y substituirlo por otro más humano y más justo, es necesario que la lucha de clases disponga de una organización apropiada. El sindicato de industria debe substituir al antiguo sindicato de oficio. Deberá también disponer de un medio, el control obrero, que reducirá al patrón a simple comanditario de la empresa. Finalmente, el objeto de la lucha de clases consistirá en establecer guildas u organismos productores o repartidores de la riqueza, que trabajarán no para conseguir un provecho personal, sino para servir el interés de la colectividad. Dentro de semejante sistema el Estado desaparece o más bien se convierte en una simple asociación constituida por las diversas guildas, cuyo fin es llenar determinadas funciones sociales. Así, pues, el guildismo es esencialmente socialista. Persigue en realidad el mismo fin que el socialismo, bien que para llegar a él preconiza métodos especiales y completamente nuevos.” Con el propósito de contribuir a aclarar

conceptos puede, todavía, citarse a Roger Picard. "El guildismo — dice — elabora una nueva filosofía del trabajo. Su objeto es mejorar las condiciones de éste con objeto de restituirle su virtud esencial que es la alegría, proponiendo al mismo tiempo que el trabajador se preocupe más de su propia independencia que de los provechos materiales."

Como se ha dicho ya, el guildismo no ha pasado de la teoría a la legislación, pero ha llegado a la práctica. Han funcionado en Inglaterra, en efecto, varias guildas — entre ellas la de la edificación — y en algunos otros países hay igualmente antecedentes de un funcionamiento parecido. Si no se puede decir que han constituido un éxito, tampoco puede decirse que han sido un fracaso completo. Su principal dificultad ha residido en su falta de fondos, en la falta de capital indispensable para que en el estado actual del mercado sea posible intentar una producción en vasta escala.

La vinculación entre el guildismo y el sindicalismo es evidente. En cuanto a su vinculación con el socialismo, cabe decir que el socialismo de guildas constituye un socialismo diverso del socialismo de Estado. El guildismo, dice uno de sus expositores, llegó a ser una fuerza en el movimiento obrero británico no tanto por haber elaborado el proyecto de un orden económico nuevo cuanto por haber mostrado la posibilidad de utilizar la fuerza sindical para construir y no sólo con un fin de defensa obrera. Los partidarios de la guilda comprendieron que la fuerza latente que representan los sindicatos y la adhesión de los sindicalistas a su organización no encontraban suficiente empleo en la simple prosecución de los contratos colectivos de trabajo, métodos en el que hasta entonces habían puesto exclusivamente su confianza, llegando a darse cuenta de que las agrupaciones de la clase obrera por categorías profesionales podían aún, convenientemente dirigidas, llegar a ser la base de una nueva organización de la industria. Constituir un nexo entre la idea de un orden económico nuevo, obra de los trabajadores mismos, basado sobre el principio de la armonía cooperativa de la industria y las organizaciones de defensa creadas por los obreros en vista de mantener o de mejorar sus condiciones de existencia, tal fué, en su origen, la idea del movimiento. En la actualidad ha decaído como movimiento de hecho y de acción, pero en la zona de la teoría sigue inspirando algunas concepciones doctrinarias sobre nuevas estructuras económicas independientes de la gestión del Estado. La semisocialización a que por razones de fuerza mayor se llegó durante la guerra en algunos países no constituyó, ciertamente, una experiencia favorable al socialismo de Estado. Es por eso que se pensó en este socialismo de guildas que queda descripto sucintamente en las líneas que anteceden.

#### 16. — Sindicación obligatoria

Los problemas que con motivo de la organización obrera se plantean son numerosos. Tratarlos todos equivaldría dar a

este informe proporciones exageradas. He de limitarme, pues, a los más salientes, entre los que en primer término aparece el del sindicato obligatorio.

Es un hecho constatado el de que a pesar de una presión constante en favor de la agremiación, una mayoría crecida, variable de país a país, ha permanecido constantemente fuera de las agrupaciones gremiales. En realidad, los gremios más nutridos en adherentes son los que están constituidos por obreros de oficio (calificados), en tanto que los de más débil y aun nula organización son los obreros no calificados, simples braceros o jornaleros. La indiferencia, el cansancio, las rencillas de orden interno, la campaña de oposición patronal, el fracaso de las huelgas y las diversas ideologías en que el movimiento obrero se divide, constituyen algunas de las razones que en Europa contribuyen a que las asociaciones obreras cuenten con efectivos que están lejos de representar a todos los obreros de la industria a que el gremio representa. Milita para América una razón más: el carácter acentuado de países de inmigración que muchas de nuestras naciones tienen. Por diferencia de idioma, desconocimiento del gremio o falta de interés, el inmigrante suele generalmente permanecer alejado de la actividad societaria, aun cuando no son escasos los ejemplos, especialmente para la Argentina, de inmigrantes activos convertidos en jefes del movimiento obrero nacional.

Es evidente que el número tiene su importancia y no puede decirse con entera verdad que una sociedad obrera representa a los obreros de un oficio determinado cuando la mayoría de éstos está fuera de sus filas. Por el contrario, se estará más cerca de la verdad si se dice que no los representa. Este problema de las minorías activas actuando y de las mayorías pasivas indiferentes a la acción, ha hecho surgir, al menos en el campo de la doctrina, la idea, largamente discutida, del sindicato obligatorio. Si tiene sus defensores, tiene también sus adversarios. Argumentan los primeros tomando como base el papel preponderante que al sindicato asignan en la estructura social. Constituye el eje, la columna vertebral, el punto indispensable de apoyo —dicen— de la concepción legislativa sobre el trabajo. Debe ser, en consecuencia, fuerte y representar, sino a la unanimidad al menos a la gran mayoría de los trabajadores de un oficio o de una rama de la producción (asociación) o de la totalidad de los trabajadores de un país (confederación de asociaciones). Por lo demás, enseña la experiencia que una parte importante de la acción de los sindicatos se desarrolla en el sentido de obligar — por vías de hecho censurables y no pocas veces penados — a que los obreros ingresen a la entidad gremial. ¿No sería preferible que la ley estableciera el carácter de obligatoriedad a fin de evitar esos vejámenes y con el propósito de dar al sindicato una representación real? En otro orden de ideas, la argumentación sigue aun. Si el sindicato es una mayoría —y en muchos casos lo es— resulta que carece de poder para

hacer cumplir sus decisiones ante los obreros que constituyen la minoría del gremio. Su poder de mayoría, en consecuencia, no es sino meramente aparente. Hay una injusticia — se repite — en que un grupo de obreros asociados realice esfuerzos de todo orden para lograr mejoras de que han de aprovechar los obreros que permanecen alejados y aun los que se muestran como francamente hostiles al sindicato. El ingreso obligatorio de todos le daría mayor potencialidad y vida; sus puntos de vista serían más amplios, las minorías controlarían a las mayorías y las decisiones cobrarían un grado de fuerza que hoy no tienen. Desaparecería así la crítica generalizada que se refiere a la tiranía sindical a la que, entre otros, se ha referido Le Bon, cuando dice que los sindicatos “exigen de sus miembros una obediencia absoluta, ya que su forma anónima les permite tratar a estos miembros con una dureza que no se toleraría a ningún tirano”. Por lo demás, si ha de hablarse como es corriente hacerlo de una supremacía o de una soberanía sindical, parece justo que no sean las minorías de afiliados quienes impongan su voluntad a las mayorías, voluntariamente alejadas de la actividad gremial. Ello significaría, desde luego, un contrasentido democrático. A estas razones suele oponerse una que es fundamental y que se expresa diciendo que la “libertad” de asociación no puede trocarse en “obligación”. Además, el derecho o la libertad que un obrero tiene a asociarse — derecho reconocido en la actualidad por todas las legislaciones — es tan digno de respeto como el derecho que un obrero tiene a no asociarse. Tan injustas serían las trabas que al primero se le opusieran como la obligación compulsiva que se creara para el segundo. Es lo que con otros muchos autores dice Eza (*El Sindicato obligatorio y la Organización Profesional*, página 56), cuando, después de afirmar que el derecho de asociación es el fruto del ejercicio de un derecho individual, agrega que “sólo por una confusión de doctrinas y una negación inconcebible de la igualdad ante el derecho puede sostenerse que quepa reconocer atribuciones y personalidad a un derecho que tenga como consecuencia la negación completa de otro derecho”. Ante esta razón fundamental contra la sindicación obligatoria, las restantes pierden importancia. El sindicato ganaría en el número de los afiliados, pero perdería en espontaneidad, como ocurre en todas las situaciones en que la base reside en la obligatoriedad. En el informe de la comisión de la Cámara de Diputados de Italia sobre la nueva ley sindical que, como se sabe, está basada en el principio del sindicato único, se lee: “El principio del sindicato obligatorio no es nuevo en la historia moderna. Algunas experiencias y algunos ejemplos importantes pueden ser recordados a este respecto. Citaremos la ley austriaca de 15 de enero de 1883 y sus modificaciones ulteriores que han reconstituido los sindicatos obligatorios entre las personas que ejercen una industria bajo la forma de artesanado y otra ley austriaca de 14 de agosto de 1896, que crea y disciplina minuciosamente la corporación o, mejor

dicho, las corporaciones mineras. La legislación alemana de 26 de julio de 1887 presenta numerosos puntos de contacto con la ley austriaca sobre las industrias. Sin embargo, ella facultó a la autoridad pública para constituir una cierta corporación obligatoria solamente en el caso de que la mayoría de los interesados lo pida. La tentativa hecha en España, en la provincia de Barcelona, por real decreto de 3 de noviembre de 1922, en aplicación del real decreto de 15 de octubre de 1921, merece ser tomada en consideración por ser más reciente y aplicarse a un centro de movimiento sindical moderno muy importante. De acuerdo con este decreto, los patrones y los trabajadores son libres de organizarse o no, pero una tentativa de organización integral por profesión se hace oficialmente por un representante del ministerio de trabajo mediante reuniones que convoca y preside. Se sabe, también, que la legislación soviética había instituido en Rusia el sindicato obligatorio para los obreros; pero a consecuencia de la estructura particularmente defectuosa de la organización del Estado, este sistema fracasó y fué suprimido a fines de 1922." De la propia lectura del párrafo que antecede, claramente se desprende que los ejemplos citados no corresponden, precisamente, a casos en que la ley obliga a los obreros a afiliarse al sindicato de su profesión. El caso en que más cerca se estuvo de llegar a una medida tal, fué el de Barcelona; pero a poco de estudiada la idea, se desistió de ella. No son escasos los autores que se muestran partidarios de tal concepción, como consecuencia del rol social que asignan al contrato colectivo de trabajo y que constituye una de las más interesantes manifestaciones del sindicato. Así Groussier (*La Convention Collective du Travail*, página 360) estima que el contrato colectivo carecerá de todo su valor y de toda su eficacia hasta tanto ligue a todos los individuos de la profesión, sin ninguna excepción, para lo que es menester la obligación de afiliación. Es también esa la opinión de Larouze, quien al hablar de las razones de orden económico que en favor del sindicato obligatorio militan, indica la de que ello constituiría el único medio de hacer efectiva la representación de los intereses de la colectividad obrera en las conclusiones del contrato colectivo de trabajo. El contrato colectivo es una especie de regla de la profesión. ¿Cómo admitir que esa regla sea dictada por el sindicato que no representa sino a una parte — y no pocas veces a una parte mínima — de todos los componentes del gremio? Para evitar estas y otras confusiones en que suele incurrirse, hay que recordar que el sindicato no representa al gremio en el momento actual de la legislación, a la manera, por ejemplo, como el parlamento representa al pueblo. "Si el sindicato posee, y lo posee en efecto, —dice Scelle— un cierto carácter representativo, es únicamente en tanto que es una institución de derecho privado, pero jurídicamente no encarna la profesión concebida en abstracto. No tiene a su cargo los intereses profesionales de la totalidad de los trabajadores de la profesión, sea de la localidad, de la región o de la totalidad del país."

Como ya se ha dicho, el principio constante es el de que nadie está obligado a ingresar a un sindicato ni a permanecer en él contra su deseo, una vez que ha ingresado. Tan ilegal sería una presión, amenaza o violencia en el sentido de una afiliación forzosa, como sería la que se ejercitara para que un obrero afiliado renunciara a continuar formando parte de un sindicato. Casi medio siglo de una lucha enconada en este sentido en los Estados Unidos, explica la abundante jurisprudencia que sus tribunales han sentado. Uno de los últimos proyectos sobre esta materia (Hungría, abril de 1923), establece que toda medida en el sentido de impedir que una persona encuentre empleo a fin de obligarlo a ingresar a un sindicato o de retirarse de él, será considerada como ilegal. Además de las penas indicadas para los patronos, se señala una para los obreros: su exclusión del sindicato, al que no podrá volver a ingresar sino transcurrido un año.

Importa no confundir el principio del sindicato obligatorio con el del sindicato único. Son cosas fundamentalmente diversas, ya que el último no significa otra cosa que el reconocimiento de un solo sindicato dentro de cada circunscripción geográfica o política. La ley italiana sigue este sistema del sindicato único. "Si el sindicato — dice uno de sus expositores — es el representante de la categoría, de la clase, y el órgano legal de sus intereses, necesariamente debe ser único. Concebir la existencia de varios sindicatos ejercitando funciones idénticas, en concurrencia el uno con el otro, con los mismos derechos y con los mismos deberes, es un resto de mentalidad atrasada, casi medioeval. Si el sindicato es un órgano de derecho público, no puede haber sino uno."

Pero si entre sindicato obligatorio y sindicato único media la enorme diferencia que queda expuesta, menester es convenir en que la adopción del principio del sindicato único, entrañando el valor de un monopolio, significa una invitación premiosa a ingresar a él. Constituye un primer paso hacia el sindicato obligatorio, ya que el sindicato único es el que prácticamente puede proporcionar a los asociados el beneficio de la representación del gremio. A su lado, en efecto, las restantes asociaciones que con él coexisten no pasan de ser asociaciones de hecho.

Puede agregarse que el sindicato único coincide con el pensamiento de muchos organizadores obreros y que la doctrina de "un gran sindicato" ("one big union") ha tenido calurosos defensores, especialmente en los Estados Unidos. Con ciertas diferencias, es también el pensamiento que en la Argentina se ha expresado bajo la fórmula de "el frente único".

### 17. — Otro concepto de la obligatoriedad

El concepto corriente sobre obligatoriedad sindical es el que queda expuesto en el párrafo que antecede. Cuando se habla de sindicato obligatorio se quiere decir que existe la obligación de afiliarse a él y que esta obligación deriva de

la ley. Pero con alguna frecuencia la obligatoriedad, referida al sindicato, suele tener otros alcances. Se entiende también por régimen del sindicato obligatorio aquel en el cual los obreros (o los patronos) no están precisamente obligados a ingresar a él, pero sí a conformarse con las decisiones que el sindicato adopte. Sería un problema parecido al que suele plantearse cuando se habla de la huelga obligatoria, esto es, a la obligación de cesar el trabajo cuando una mayoría del gremio así lo ha dispuesto. Si la ley dispusiese que las decisiones de un sindicato tuviesen carácter de obligatoriedad, la potestad legislativa se habría desplazado y, al menos en parte, habría pasado del parlamento al sindicato. Si bajo algunos aspectos tal jurisdicción profesional fué posible bajo el régimen de las corporaciones de que en el comienzo del presente informe he tenido ocasión de ocuparme, fué, entre otras causas, en razón de que la corporación involucraba a un mismo tiempo a patronos y a obreros. Polarizadas hoy las fuerzas en sindicatos obreros y patronales (los sindicatos mixtos apenas si existen) se tendría así a dos entidades facultadas para dictar la ley que, por esta causa, sería encontrada y opuesta en sus alcances. Cuando se dice que las decisiones del sindicato han de ser obligatorias no porque así lo determine la ley sino en razón de la fuerza o poder de hecho del sindicato, se cae en la doctrina del sindicalismo y en su fórmula de "todo el poder al sindicato". En determinados momentos, más de un pueblo ha sentido que realmente el sindicato constituía un poder de hecho, con facultades también de hecho, para dictar la ley, y así ha podido decirse que "la decisión de los mineros de Northumberland, respecto de los no sindicados, tiene más fuerza que una ley del parlamento sobre jornada o salarios". Pero no puede decirse, de una manera absoluta, que el sindicato está actualmente desprovisto de un poder de representación que asigna fuerza obligatoria a alguna de sus decisiones. El poder de decretar extensivamente obligatorio el contrato colectivo de trabajo o la sentencia arbitral que pone término a una huelga de tal modo que su contenido pese y rija para los que no han sido parte en la convención o en la huelga ("res inter alios parte") equivale a un reconocimiento, bien que parcial, de la soberanía o de la representación del grupo respecto de aquellos que no pertenecen a él.

Sin referirme ahora al proyecto del Uruguay de 5 de julio de 1925, cabe recordar que para la ley italiana, lo mismo que para la ley rusa, el sindicato reconocido es el representante legal de todos los asalariados, sindicados o no sindicados, y que, en consecuencia, sus decisiones tienen amplio carácter de obligatoriedad.

## 18. — Conclusión

El propósito que persigo al presentar este trabajo, de tanta actualidad para la República Argentina después de la sanción del H. Senado respecto a la ley de asociación profesional, no es otro que el de estudiar la forma en que las

legislaciones de otros países han resuelto el mismo asunto que en nuestro parlamento se ha venido planteando desde 1904. Si esta primera parte nada agrega a una información demasiado divulgada y corriente, ella ha parecido necesaria como prólogo o introducción a la materia, Si mi intención se ha cumplido, habré exteriorizado la dificultad del asunto, las variantes doctrinarias, la imprecisión del contenido, las modalidades diversas, el peligro de ir muy lejos o de quedarse demasiado atrás. Hija la libertad sindical (empleo el término de actualidad) de la libertad de asociación, tropieza ahora, en el régimen de la legislación social, con parecidas dificultades a aquellas con que la libertad de asociación tropezó en las primeras edades ante el derecho público. No es en la libertad misma donde reside la dificultad sino en la extensión reglamentaria de tal libertad. Determinar cómo ha sido traducida en el orden de las leyes positivas que rigen actualmente el asunto, será materia de otro capítulo.

**Alejandro M. UNSAIN.**

*(Continuará.)*