



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



# Previsión y asistencia social. sistema de financiación

Calafiore, Sebastián

1941

Cita APA:

Calafiore, S. (1941). Previsión y asistencia social, sistema de financiación. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente. Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

**ORIGINAL**

TEMA GENERAL: "PREVISION Y ASISTENCIA SOCIAL"

SISTEMA DE FINANCIACION

SUB-TEMA N° VIII

LA FAMILIA Y EL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD DE VIDA.- EL PRESENTE: salario, EL FUTURO: la seguridad de vida.- DIVERSOS FACTORES QUE INTERVIENEN: el trabajo, los medios de subsistencia, la vivienda, la nutrición, las casas baratas, los vestidos, el crédito, la educación, el descanso, la higiene, las costumbres, matrimonio, inembargabilidad de sueldos, maternidad. EL FUTURO: la acción de los particulares: formación de un patrimonio, jubilaciones, retiros y subsidios. LA INTERVENCION AMPLIA O RESTRINGIDA DEL ESTADO EN TODOS ESOS RUBROS: Leyes protectoras y de excepción. Ejemplos actuales y leyes de defensa. Las sumas que el estado invierte y deja de percibir: sus resultados.-

-----0-----

INSTITUTO : FINANZAS

ALUMNO : SEBASTIAN CALAFIORE

AÑO : 5º - 1941

La palabra familia recuerda todo lo que conmueve el corazón del hombre, amor, abnegación, respeto y gratitud. El amor que une al padre y a la madre se fortalece y se robustece al extenderse a los hijos, y se cambia en abnegación que excita el reconocimiento y el respeto por parte de aquellos.

S

Pocos corazones hay que no se extremezcan al oír pronunciar los nombres de esposo, de padre, de esposa, de madre, de hijo, de hermano, toda esta magnífica y sorprendente variedad de afectos que nacen de la familia es modelo de la sociedad, sin ella no existirían. La familia no adquiere toda su perfección hasta que no se convierte en indisoluble; no existe en los países donde impera la poligamia; celosas las mujeres transmiten a sus hijos el odio que experimentan hacia sus rivales, y los hijos no ven en los habidos por su padre en otras mujeres, más que enemigos de su propia madre; la pluralidad de esposas fué la causa de los asesinatos que ensangrentaron los palacios de oriente.

El padre y la madre son los orígenes de la familia ; de ellos se derivan también las virtudes y la felicidad. Sus ejemplos, sus preceptos, producirán la afección que mantienen con su autoridad. El padre trabaja para atender las necesidades de la familia; la madre para el cuidado de la casa, criará sus hijos, instruirá en las labores de su sexo a sus hijas y se ocupará de la administración interior. De esta suerte una parte de la familia cambia su fuerza física y moral en pago de los cuidados tiernos, asideros y cariñosos de la otra mitad. Necesarios e igualmente indispensables para la felicidad y el bienestar común , componen ese todo armónico y completo que constituye la familia. Los vínculos de la sangre se fortalecen todavía más por la vida de familia, aumenta su cohesión y la sociedad

/// en vez de fraternales sentimientos, el odio y la aversión, comprometiendo con frecuencia, la paz de los castillos y de las ciudades. La mujer ora ensalzada por el espíritu caballeresco, ora brutalmente oprimida por la indeleble soldaderosca de su compañero y señor, no estaba todavía bastante educada y culta para saber ocupar, en la casa y en la sociedad, el puesto que le convenia.

Admira profundamente, que un genio como Platón, pudiera creer, en su preocupación exclusiva por la unidad del Estado, que la supresión de la familia aumentaría el amor de la patria.

Al encerrar la patria en límites tan estrechos, como los de la población y el territorio, podía imaginarse, que todas las afecções de los ciudadanos, se concentrarian en la ciudad, esa gloriosa imagen de la familia.

Bajo el influjo bienhechor de la educación, bajo la influencia de los goces y de los sentimientos en común, de las comunes preocupaciones de la felicidad y de la desgracia, se desarrolla la facultad de amar, con lo que hay en ella de más tierno, de más delicado, de más fuerte, y aquella idea de solidaridad, que empieza con el cariño al apellido y se eleva después con la heroica fiesa de que todo lo sacrifica por el amor a la patria común. Ese sentimiento de fraternidad : ? Donde se desarrolla sinó en el seno de la familia?. Lo que nos interesa y nos commueve en los demás, hasta el punto de inspirarnos un sentimiento de afecto, es esa cualidad de padre, de madre, de viuda. La familia es el primer embrión de la sociedad, la primera escuela de los sentimientos y de los deberes que aquella exige. Los raros ensayos que el mundo ha presenciado para intentar la supresión de la familia, han probado por una maner patente e incontestable, que aquellas combinaciones siempre efimeras, desti-

///nadas en la mente de sus autores a fortificar los lazos sociales, se volvían contra la misma sociedad. La ausencia de la familia despiadadamente sacrificada, precipitó a los ciudadanos de muchas ciudades, en los vicios más vergonzosos, desencañecando las más brutales pasiones, convirtiendo ciudades libres en cuarteleras de indisciplinados. Un derecho no menos sagrado que el de la libertad individual, es el de la propiedad que se deriva como aplicación del trabajo y como extensión de las facultades que constituyen las personas. No hay civilización sin propiedad individual, ni propiedad digna de ese nombre sin familia.

Al colocar a la familia, lo mismo que al individuo, en sus derechos esenciales, por encima de los ataques legislativos, no debe entenderse de ningún modo, que la política y la legislación no intervengan de una manera directa, en la constitución y organización de la familia. La familia tiene relación con la sociedad y con el <sup>E</sup>Estado que a ese incumbe reglamentar. Por eso el matrimonio y el derecho de testar, lo mismo que la patria potestad, no se rige por el simple capricho o la arbitraria voluntad de las personas. La familia se ha modificado y mejorado por el transcurso del tiempo, y aunque esto se debe en gran parte a las costumbres, la ley no ha sido extraña a esas modificaciones y mejores. Merced al influjo de la ley, bajo las prescripciones de una moral más pura y de los preceptos del cristianismo, desapareció el concubinato legal y se castigó el adulterio.

La ley consagra los derechos de la mujer, su dignidad, su igualdad como persona moral a semejanza del hombre, y la protege contra los caprichos, malos tratamientos o abandono del marido.

Vemos pues como la política ejerce gran influencia sobre la organización de la familia, verdad cuya demostración se hará más patente, recurriendo a un detenido estudio de la historia. La misión principal del legislador, consiste en respetar las condiciones morales y materiales de la existencia y perfeccionamiento del individuo. Una sociedad libre se compone de familias libres y la tiranía de las leyes introducida en la familia, demuestra la tiranía que impera en la sociedad y el Estado.

-----

/// se aprovecha de la dicha que proporciona esta vida, con la que nunca podrá complacer al egoísmo. Es la familia el compendio de las naciones y comprendiéndolo así los más sabios legisladores, han tratado de producir en sus códigos, las leyes que la favorecen y la hacen prosperar, leyes que pueden compendiárla en una sola palabra: Unión ; en vano pretende aislarla el hombre: la suerte le ha hecho en su fortuna, en su honor, en su carne y en sus huesos, solidario de su familia y de sus miserias.

En el mundo griego y romano fué muy imperfecta la familia. En aquellas civilizaciones predominaba la vida pública sobre la privada. La esclavitud, que sujetaba a una gran parte del género humano, a sufrir los caprichos y tiranías de una prepotente minoría, tendía también a debilitar los lazos de la familia. Si esclavizaba a quién no era permitido el matrimonio, no tenía familia, porque su dueño podía venderle y hasta matarle a sus hijos o tomar por concubina a su ~~esclava~~ <sup>esposa</sup>. Por su parte el señor no podía tener un gran concepto de la familia poseyendo la facultad de introducir en ella, elementos disolventes y extraños.

El cristianismo ennoblecía la familia, consagró la unión conyugal y determinó los deberes del padre, de la esposa y de los hijos. Pero la idea de la familia cristiana no pudo desarrollarse sino muy lentamente teniendo que luchar con los numerosos obstáculos con que tropezó en la sociedad de aquellos tiempos.

El incremento de las órdenes religiosas santificando el celibato y el ascetismo creó un tipo de perfección completamente opuesto a lo que debe ser el hombre en familia. Las leyes feudales, y los mayorazgos, reservando el primogénito la fortuna paterna, crearon en los corazones,

LA DESOCUPACION.- En la memoria elevada por la Junta Nacional para combatir la desocupación en el año 1937, se historió someramente el fenómeno del paro forzoso en su aspecto universal y se señalaron las características locales del mismo, destacando con las causas que lo habían agravado durante la intensa época de depresión económica - los aspectos singulares que ofrecía como problema nacional.

Un estudio más completo y particular permite ahora sostener como principio - sujeto desde luego a contingencias posibles - que la desocupación en la República Argentina puede ser reducida en todo tiempo a mínimas expresiones si se logra hacer coincidir la acción de las autoridades federales y las provincias, con el objeto de regular la oferta y la demanda de trabajo en el territorio de la Nación.

Esta medida que no puede ser exclusiva, con ser esencial permitiría ofrecer a grandes núcleos de obreros no especializados la oportunidad de hallar siempre ocupación remunerada.

La cuestión más importante por su magnitud y trascendencia, en cuanto a los desocupados rurales, está íntimamente vinculada a una obra de gobierno que no ha sido encarada todavía, en sus diversos aspectos ni considerada en conjunto como expresión de un estado social que debe ser sustituido por un sistema - Político - Económico, destinado a crear una clase de productores autónomos, propietarios de sus tierras, que quedarían vinculados así por un motivo poderoso a los intereses y a la suerte del país. Pero la solución de este problema de fondo, por la colonización racional, obligaría a la consideración previa de factores demográficos, que en los últimos años han ofrecido características desusadas quebrando el ritmo acostumbrado y presuroso de nuestro crecimiento vegetativo y

189

/// migratorias. Recién con el proyecto de ley enviado por el poder ejecutivo al Honorable Congreso que crea la Comisión Nacional de Colonización, se ha dado el gran paso en la consecución de ese propósito, pero el éxito de su aplicación dependerá, tanto del conocimiento casual de las condiciones físicas de las zonas productoras del país, como de los diversos hechos y situaciones que solo pueden ser ofrecidos por una investigación, concienzuda y completa, recogidas en cifras.

En cuanto a las leyes de colonización de la Provincia de Buenos Aires, Santa Fé y Entre Ríos, aparte de contener exigencias y recaudos que hacen difícil el acceso de los agricultores a la categoría de propietario, no organizan el medio rural en forma que sirva las necesidades de la familia campesina, cuyo nivel de vida debe ser elevado por la atención constante de los poderes públicos.

El fenómeno de la despoblación de los campos, que tiene justificaciones múltiples en otros países, no tiene explicación en el nuestro y sin embargo ocurre con una persistencia alarmante. Entre tanto, las ciudades crecen solo por ese aporte de la gente rural, pues los índices de la natalidad urbana disminuyen de continuo, creándose así un doble y grave problema que afecta a la economía de la Nación y puede gravitar desastrosamente, sobre la propia organización social.

Cultivamos apenas treinta de las ciento ochenta millones de hectáreas aptas para la agricultura de que disponemos y contamos con trece millones de habitantes en un territorio donde pueden vivir cien veces más. Quiere decir que las posibilidades de expansión económica y de poderío dentro de nuestros propios límites territoriales, son infinitas, y solo falta que se organice un plan racional de explotación del suelo, considerando en primer

/// término la importancia del ser humano como elemento creador de riqueza y de civilización.

La conferencia de técnicos reunida en Ginebra recientemente para estudiar el desarrollo de las migraciones colonizadoras, acordó aconsejar la organización de un servicio rápido de informaciones entre los países de emigración y los de inmigración que deseen desarrollar el movimiento de colonos y la creación de organismos oficiales en los segundos, que estuvieran encargados de trasladar a los trabajadores agrarios e instalarios en condiciones favorables para su éxito aparte de las facilidades de otro orden que se les ofreciese.

El delegado argentino en esa reunión, doctor Enrique Luis Guidazú, expresó que nuestro país, en estos momentos, no puede aceptar sino una inmigración clasificada de agricultor, pequeños propietarios o colonos, tendiendo la política del gobierno a fijar al emigrante, dándole tierras situadas en las proximidades de los grandes centros de vida social; declarando la Junta Nacional para combatir la desocupación que no es contraria a la introducción de emigrantes seleccionados, pero entiende que la colonización oficial debe comenzar con la población rural argentina y luego con la extranjera ya radicada en la República prefiriéndose a las familias con hijos aquí nacidos.

LA DESOCUPACION EN LA ARGENTINA.- Los progresos incessantes de la técnica mecánica aplicada a las industrias fabriles, y en cierto modo a las labores del campo son causa notoria de desocupación, pero no se ha establecido todavía de una manera precisa en qué medida la determinan. Tampoco se ha fijado, por estudios sistemáticos, la relación que puede existir entre ese fenómeno y la mayor pro-

///ducción de vida al incremento de las explotaciones fabriles y rurales, ni la influencia que hayan ejercido en sus manifestaciones las migraciones humanas.

Si en los años 1914 - 1915 se consideraba que había un excedente de inmigración de 150.000 a 200.000 personas señaladas como no deseables porque para el país no podía representar un valor positivo en la economía general de Nación, este factor no ha podido influir en la desocupación obrera del último ciclo, en razón de que prácticamente no han entrado inmigrantes por nuestro puerto y fronteras y todos los excedentes que existieron después de la guerra y hasta 1928 fueron absorbidos por el mercado de trabajo argentino.

Las pérdidas de las cosechas provocadas por las sequías prolongadas o por las devastaciones de la langosta, origina a su turno la desocupación campesina, dejando en el más completo desamparo a decenas de miles de familias, pues dado nuestro régimen extensivo de producción, ellas carecen de elementos y recursos para crear o poner en marcha pequeñas industrias que en otros países y aún en algunas zonas suburbanas del nuestro se desenvuelven con éxito.

Conocida es la labor de la Junta socorriendo con urgencia, por ese motivo, a más de veinte mil pobladores de las provincias de Santiago del Estero, La Rioja y San Luis a los que envió sendos cajones de víveres, pero ese aporte ocasional de sus fondos - legalmente limitados - no tiene la menor influencia, sobre las causas del verdadero problema humano y social que la situación revela. El fenómeno de la desocupación de grandes masas se ha registrado aquí en forma pasajera, como una expresión de la crisis económica mundial, pero en modo alguno a al-

///guno ha alcanzado los caracteres de un mal endémico ni las modalidades inquietantes, por sus proyecciones sociales que todavía se observan en algunos países europeos, aunque hoy con la guerra quizás haya desaparecido temporalmente.

Hay anualmente, en nuestras grandes ciudades un paro temporario, originado por la reducción de la actividad de ciertas industrias como la del tejido y la del calzado que para renovar sus "Stocks" al cambio de cada estación detienen o amenazan considerablemente la labor de sus fábricas situación que también alcanza a otros ramos de la producción y del comercio, y afecta igualmente de una manera profunda, al trabajo a domicilio. Esta desocupación es ya un hecho fatal, que no tiene remedio y puede ser considerado como una condición normal del trabajo mismo, inherente a la índole del oficio, a la fujosincrasia de la industria. La desocupación que tiene remedio es la que se produce anormalmente en actividades comunes a muchas regiones del país y que pesa solo en algunas de ellas, resultando que faltan brazos en otras. Por eso consideramos indispensable la coordinación de la acción oficial de la Nación y las provincias para evitar que semejante situación se mantenga.

Es frecuente que se requiera de localidades del interior obreros especializados bien retribuidos que huelgan en Buenos Aires por sobre abundancia de ellos, aunque también ocurre, que en ciertos oficios donde son de aplicación procedimientos de una técnica mecánica moderna, no se los encuentra en parte alguna, lo que demuestra que hay escases de los de esas ramas y da razón a la demanda que tantas veces hecha de extender la creación de escuelas industriales y experimentales de donde salen obreros

/// aptos para desempeñar las tareas que los nuevos modos de producción exigen.

Este aspecto del problema se anuda si se lo considera con un claro concepto de su importancia en el progreso de la Nación, pues ella debe organizar su economía y su política sobre la base de una cultura cierta que ha de comenzar en la escuela. Pero la escuela no puede ser igual en todas las latitudes. Ha de ajustar sus enseñanzas al medio físico, a la zona geográfica en que funciona, formando al niño para las labores típicas del lugar, capacitándolo como futura unidad activa en el ambiente social de su desarrollo.

Al examinar algunas de las tantas causas que provocan o producen la desocupación, se ha podido comprobar en muchas provincias y territorios, que la desocupación se mantiene por ausencia de organismos oficiales encargados de dirigir los núcleos de gentes sin trabajo que se congregan en determinadas zonas, hacia lugares donde se requieren brazos o bien cuando esos organismos existen, por falta de vinculación entre ellos.

Las agencias de colocaciones provinciales no tienen relaciones entre sí, y es muy escasa la que sostienen con con el registro de colocaciones del Departamento Nacional del Trabajo. Esta repartición elevó el Poder Ejecutivo el año 1935 un proyecto de ley, estableciendo la creación de agencias en todo el país, como lo disponía ya la ley 9148, y lo imponía la convención de Washington para todos los países signatarios de esta convención; pero las cuestiones suscitadas sobre la constitucionalidad de esa medida, en cuanto podía afectar la autonomía de los estados federales parecen haberla detenido.

La Junta Nacional para combatir la desocupación conse-

///dara que, ese aspecto parcial de la lucha contra el paro forzoso deba ser superado por la organización de un sistema que coordine la información y la acción del gobierno central y de los gobiernos provinciales, para evitar o reducir en cuanto sea posible, ese mal que afecta a casi todos los pueblos y en manera acentuada a los de desarrollo industrial.

Podría tenderse a una más práctica y eficaz solución si se convocara en su lugar determinado de la República, una conferencia de representantes, de las provincias y territorios, miembros o delegados del ministerio de Agricultura de la Nación, que informen sobre inmigración y colonización, sobre industria y comercio y el presidente del Departamento Nacional del Trabajo, para que se acuerde con la Junta la determinación de las normas esenciales destinadas a la estructuración de un plan armónico, de aplicación constante, con el propósito de alcanzar la finalidad indicada.

EL TRABAJO DE LA MUJER COMO FACTOR DE DESOCUPACIÓN MASCULINA.- Al estudiar los distintos aspectos y matices que presenta el fenómeno de la desocupación, hay algunos que no han sido considerados en su verdadera importancia, cuya influencia es evidente en nuestro país, acentuando el problema de conjunto. Así, la pléthora de diplomados, en algunas de las profesiones llamadas "liberales", que terminan vegetando en funciones burocráticas; la sobre carga de maestros y - particularmente maestras - muchos de los cuales después de esperar vanamente un puesto en las escuelas del Estado, concluyen por aceptar modestas ocupaciones en oficinas públicas o privadas, quedando los más como pasivo ejército de reserva que nadie alentará las acciones activas. La intervención cada vez más acentuada de

III La mujer ha tover las clases sociales en la órbita del trabajo masculino; la ocupación de los menores de ambos sexos, en el comercio y la industria, que no obstante las limitaciones legales ha adquirido muy vastas proporciones y ofrece manifestaciones peligrosas para la salud física y moral de los mismos.

Respecto a la extensión del trabajo femenino, el doctor Lorenzo Amaya realizó a mediados del año 1935, un documentado estudio en el que señalaba la perturbadora acción de la mujer en la economía, el sustituir al hombre, por un más bajo salario en las labores que anteriores estaban exclusivamente reservadas a éste, y su pernicioso influjo en la familia, el alejarla del hogar.

El doctor Amaya, después de analizar las causas del problema y la razón que fundamenta las dos tesis sustentadas sobre la ocupación de la mujer - una, que considera su actividad económica como un hecho normal y la otra como una aberración del estado moderno - remarcó el sentido social de la legislación dictada o proyectada durante los últimos tiempos en Alemania, Italia, Austria, en el asparo de los derechos del hogar y de fundamentales intereses Nacionales, raciales y humanos.

Este problema desciende luego el doctor Amaya tiene también una importancia notoria en la República Argentina. Es evidente que en los últimos tiempos, la crisis de desocupación, ha revelado la fuerte competencia que el trabajador de sexo femenino representa para el hombre. No existen aún estadísticas fehacientes que permitan confrontar con números esta apreciación. Pero el hecho es innegable y adquiere verdadera trascendencia en las ocupaciones que proporcionan la administración pública y en los empleos de comercio, es decir en los puestos de labor ocupados en general por personas de la llamada

III clase media. Es un hecho evidente, por ejemplo, el notable crecimiento de empleos que llenan y siguen llenando los cuadros de la administración pública nacional y municipal, particularmente a partir de los gobiernos que se han sucedido desde el año 1916. Y terminaba expresando <sup>1</sup> que es un deber de la Junta Nacional para combatir la desoccupación sugerir a los poderes públicos la consideración de los hechos que se detallan entonces, manifestándole la conveniencia de iniciar una política que en materia de ocupación de empleados y obreros, tiende a dar una decidida preferencia a la mano de obra masculina, "por las razones de orden económico, sociológico y moral que han determinado en todo tiempo, en nuestra civilización, el rol hogareño de la mujer, máxime si ésta es madre de familia".

Se ha podido comprobar que existen un número de hombres adultos que no trabajan porque la mujer los ha sustituido, de lo que resulta una inversión de papeles contraria a toda buena organización económica y moral en una sociedad civilizada.

En segundo se registra igualmente en las labores agrícolas y la Federación Agraria Argentina así lo revela en extensa nota dirigida al ministro de Agricultura. Como resumen de su exposición este ente gremial establece: 1º Que va acumulándose una considerable cantidad de gente que lo más del año no tiene trabajo y que debido a ello, en función de recolección del maíz, girasol, algodón etc., especialmente del primero se dedica, con el apoyo femenino, a trabajos que son propios de la mujer; 2º Que estos trabajos influyen desfavorablemente sobre los físicos de la mujer, dando lugar a enfermedades graves, propias de su sexo y a una procreación raquíatica.

/// y aún deformes; 3- Que en semejante ambiente de desocupación y de trabajo inadequado y por la vida de promiscuidad, desasosiego e incomodidad, se perturba peligrosamente la moral, con derivaciones sociales temibles; las ideas políticas exóticas y la mendicidad descarada y rebelde son las primeras revelaciones.

EL TRABAJO DE LOS MENORES.- El trabajo de los menores en la industria y el comercio es también causa de desocupación de los adultos; pero cuando se realiza dentro de la edad legal, en condiciones de seguridad e higiene, fuera del ambiente de la calle y sin sustraer a quienes lo cumplen, de la obligación de haber cursado la escuela elemental no provoca mayores daños. El mal reside en la explotación de los niños por empresarios, o por los mismos padres en labores peligrosas e inapropiadas para ellos. Las grandes ciudades son el campo fácil para esa explotación. Millares de niños de corta edad pululan en las calles de Buenos Aires, vendiendo periódicos, billetes de lotería y las beretijas más diversas; asedian a los transeúntes con sus requerimientos insistentes y su persecución tenaz, cruzan entre vehículos veloces, trepan a tranvías, penetran en locales de comercio y se desenvuelven sin control alguno, lo mismo durante el día que en la noche. La diversidad de edades, de procedencia, de inclinaciones temperamentales crea terribles riesgos para los más pequeños o más incisivos, y así es frecuente que casi todos caigan en la perversión y el vicio. La delincuencia ocasional o profesional suela tener ese origen. Si las instituciones oficiales, ni las particulares existentes han podido amparar a todos los niños que en los grandes centros urbanos se dedican a los mestizajes indignos para sostener o ayudar a sus progeni-

litores. Pero el problema debe ser estudiado en sus diversos aspectos y resuelto por una legislación severa que tenga presente el futuro valor social de cada unidad infantil.

Al considerar el problema del trabajo de los menores desde el punto de vista del interés social, se encuentra que las restricciones de la ley 11317, deben ser levantadas en beneficio de los mismos, como futuros obreros especializados, y de la producción industrial no sujeta a peligros.

#### CAUSAS GENERALES Y CARACTERISTICAS DE LA DESOCUPACION.-

En verdad, no han sido posible aún conocer todas las causas y precisar las diversas características de la desocupación. En la conferencia Internacional del Trabajo que se reunió en Washington en los meses de Octubre y Noviembre del año 1919 se estableció que el término desocupación no comprende : 1º A las personas desocupadas por razón de vejez, enfermedad o invalidez; 2º a las que no quieren o son incapaces de trabajar.

De donde se deduce que el concepto "Desocupación" solo comprende a las personas que quieren y pueden trabajar, pero que no trabajan porque, a pesar de sus esfuerzos, no encuentran ocupación. todos los gobiernos consultados por el Comité organizador de la conferencia, - decis el doctor Alejandro V. Unssin, asesor técnico de la delegación argentina - dieron sus contestaciones sobre la naturaleza y extensión del problema. Segun lo expresaba entonces el gobierno francés "es de una naturaleza tal que no se lo puede examinar independientemente del conjunto de los modos de remuneración y de las condiciones sociales e industriales que actualmente casi en todas partes predominan". La desocupación continuará como

/// inevitable - se agrega - en tanto que la organización del trabajo asalariado no haya sido modificada.

Si elivio de esta desgracia permanece, pues, ajena a la solución del problema, sea cual fuere la importancia que pueda presentar para el bienestar de todos. Esta manera un tanto dogmática de considerar el problema no fué compartida por los otros países cuyos gobiernos expresaron, en general, que las formas de la desocupación comprendían:

a) DESOCUPACIÓN ESTATÍSTICA: En todas partes se nota un aumento de desocupación en el curso de determinados años de un período que corresponde a una depresión general. Del análisis de los hechos conocidos se desprende que las fluctuaciones periódicas de la desocupación son internacionales en su carácter y, probablemente también en sus causas. La comparación de las cifras de la desocupación con la del comercio en los diferentes países sonca variaciones paralelas. Así pues - según el informe del doctor Ussain - la desocupación se relaciona con el comercio universal y ningún acuerdo internacional en materia de desocupación resultará efectivo, en tanto que no se conozcan mejor y que no se puedan controlar con mayores eficacias los factores comerciales y financieros que rigen en el mundo.

b) INDUSTRIA DE ESTACION: En la mayor parte de las industrias el número de personas ocupadas durante el curso de un año varía en razón de las condiciones climatéricas, o de las condiciones de existencia. Sin embargo en todas partes se encuentran industrias de estación sujetas a variaciones más intensas en el empleo de la mano de obra. Es el caso de la industria de la construcción, en la que la desocupación aumenta en invierno. En cada

/// Industria, la existencia de una estación muerta, tiende a crear una reserva de mano de obra.

c) TRABAJOS OCASIONALES : En todos los países, ciertos trabajos presentan un carácter discontinuo. Es el caso de los obreros del cuarto. Si personal varía de un día para otro. Comprobébase también la existencia de una reserva de mano de obra que permite hacer frente a la más elevada demanda de brazos que pueda producirse. Por otra parte, al margen de toda gran industria, existe, en las épocas de apuro, trabajo para variar categorías de asalariados: carreteros, obreros de carga y descarga y peones de toda clase. Este excedente de mano de obra suele permanecer con frecuencia sin trabajo en las épocas de actividad reducida.

d) MODIFICACIONES EN LA INDUSTRIA: La introducción de maquinaria nueva o la adopción de procedimientos más modernos, tiende a constituir, por lo menos durante un cierto tiempo, un grupo de desocupados formado por los obreros cuyos empleos han sido suprimidos. Hablando con exactitud debe decirse que ese grupo obrero no es considerable, y su situación no resulta tan mala, como la de los obreros que, de una manera permanente, se hallan sin trabajo regular. Y esto sucede porque la adopción de los nuevos procedimientos por regla general entraña un mejoramiento en las condiciones de existencia y porque los obreros alejados de la industria por esa razón son los que rinden menores servicios.

Las conclusiones que, convertidas en proyecto de convención aprobó el congreso de Washington no tuvieron mayores ulterioridades, y salvo la información que registra la Oficina Internacional del Trabajo, sobre las cifras de la desocupación de cada país, no ha llegado a ofrecerse

/// una solución común del problema, cuyas múltiples causas - generales y particulares - no han podido ser estudiadas y ordenadas para establecerla.

ACTIVIDADES DE LA ESCUELA TALLER .- Las actividades desarrolladas en la escuela taller de Puerto Nuevo han aprovechado de la experiencia de los años anteriores, habiéndose tenido la precaución de adaptar la instrucción impartida en los talleres a las modalidades psicológicas del alumnado que concurre a la misma.

Los inscriptos para los fines que con razón de ser de la escuela taller apensó han alcanzado a un 10% de la totalidad de los que se encuentran generalmente alojados en el albergue de puerto nuevo.

La observación directa de los alumnos ha permitido establecer que más de un 50% son hombres que han perdido la brújula que los orientaba. Son quebrados morales, a quienes en numerosos casos ha debido despertárselas a la realidad de una nueva vida por la sugestión de una práctica continuada. Yo veo experimentan repugnancia al trabajo, derivada de sus largos años de desocupación y se resisten a someterse a una nueva disciplina conforme al ritmo común. Abominan del taller, del horario de la puntualidad. No aceptan la dirección de un capataz y solo se resignan ante el tenor a la coerción policial. El 40% de ellos conoce ya su oficio, y si bien muchos, en una prolongada ociosidad, han perdido, antes de entrar, la firmeza de mano y habilidad de los técnicos en los oficios, vuelven a dominar su arte con rapidez. Pero esto es mecánico y su readaptación moral es el problema más difícil.

Este problema fundamental ha merecido ya un estudio a cargo del presidente de la Junta Nacional de la Desocupación

/// quien lo ha vinculado a la necesidad de una ley que considere en su integridad el cancer social de la vagancia, que bordean los desocupados, cuando la falta de trabajo y los vicios que van adquiriendo y alguna propensión activa los aparta ya para siempre, del camino de la vida honrada. En ese sentido, es necesario que no se conviertan en un vivero de ideas disolventes, los no tarados e impedir el frecuente espectáculo, de sus andanzas, sin rumbo, dentro de la capital mendigando monedas que gastan en alcohol.

Es indiscutible que la función social que realiza la escuela taller tiene una vasta proyección social; pero es asimismo indudable que debe intensificarse el proceso de readaptación que se desea operar por intermedio de ella, a fin de que cualquier egresado del albergue adquiera un valor económico como obrero, separándose en una colonia especial, a los que resulten casos imposibles de reforma, para quienes se deberán buscar ocupaciones adecuadas de distinto carácter.

Por eso es que proteger al desocupado es mantener siempre activa una fuente de riqueza, de producción y de consumo.

-----0-----

CUESTION SOBRE SALARIOS.- El problema de la remuneración del trabajo constituye una de las más importantes cuestiones de la legislación social, desde cualquier ángulo que se lo examine. Si quisieramos definir el salario de acuerdo con los principios de la Economía Política podemos considerar el salario, como la parte que el trabajo recibe en la producción, apareciendo el trabajo como uno de los factores de la misma. También más brevemente se ha dicho que el salario constituye el precio del trabajo, aún cuando se ha criticado esta definición puesto que asimila el trabajo a una mercancía. Este concepto de que el salario constituye el precio del trabajo lo encontramos en el artículo 1626 del Código Civil Argentino donde al referirse al contrato de locación de servicio dice: Que es aquél en que una de las partes se obliga a prestar un servicio y la otra a pagar por ese servicio un precio en dinero. Jurídicamente debe entenderse como enseña el doctor Unsain en su obra "Legislación del Trabajo" que el salario es la remuneración contractual del servicio cumplido. Si salario se encuentra intimamente vinculado con el proceso de la producción e integra la acción del precio y constituye la remuneración del trabajo. De tal manera es evidente que una acertada política en materia de salarios, se vincula con el mantenimiento de la paz social, con el aumento de la productividad industrial, con una mejor organización de la industria sustentada sobre una base humana y con el adecuado desarrollo de los trabajadores desde el punto de vista físico, moral y familiar. Es sin duda alguna una cuestión fundamental de la política social moder-

///ns. En un estudio referente a este tema dice un autor, Yovanovitch en su libro : el rendimiento óptimo del trabajo obrero "ha dicho" : La remuneración del trabajo es una cuestión vital para cada obrero y el punto más sensible de su fisiología; no se consigue un trabajo regular y eficiente sin un salario adecuado; no hay un conveniente desarrollo intelectual, ni aspiraciones morales elevadas si el hombre no tiene suficiente para comer o si habita en lugares malos. Deurese no obstante ser un espíritu idealista y desinteresado, reconocié que el pensamiento de que se trabaja para si mismo es el mejor estimulante de la actividad. Ese sentimiento ha mantenido el ahorro y la actividad burguesa y es él, el que estimula al obrero moderno y el que estimulará al hombre del porvenir. Obtenor todo el beneficio posible de su trabajo, es en resumidas cuentas y con precisión el fundamento psicológico de la lucha obrera".

Al examinar la intervención del Estado en la fijación del salario, se puede afirmar que trasciende los límites de una mera gestión entre patronos y obreros, relacionada con la determinación del salario y se observa que el Estado interviene en mayor grado en la regulación de los salarios a tal punto que lo reconocen los economistas más ortodoxos, hasta aquellos que se mantienen fieles al postulado de que el salario está revisado por la ley de la oferta y de la demanda. Hay un sector de estudiosos economistas doctrinarios e industriales que critican la intervención del Estado, pero un grupo de economistas modernos en Inglaterra y Estados Unidos sobre todo, entre ellos J. R. Hicks que en 1932 publicó una monografía sobre el salario titulada "La teoría del salario" reconoce que el hecho histórico que domina su evolución en el desarrollo de la influencia de las leyes obreras

/// y la intervención del Estado. Si bien el salario es el precio del trabajo dice el citado economista hay que reconocer que la oferta y la demanda de trabajo actúan recíprocamente en el mercado de trabajo con características particulares que hacen imposible aplicar abstractamente a la retribución del trabajo, la teoría común del valor de los bienes. El trabajo no puede ser reputado una simple mercancía, y su precio por lo tanto no se fija únicamente por la oferta y la demanda como si esos elementos actuasen en un mercado tecnicamente libre. Marshall en sus "Principios de Economía" sostiene que la remuneración del trabajo no puede medirse de la misma manera que las cosas materiales y que es menester colmar el vacío de ciertas doctrinas para compensar las deficiencias de haber menospreciado la calidad humana de ese factor de la producción. La ley de la oferta y la demanda como determinante de los precios no juega de manera excluyente y absoluta en la regulación del salario, sino está atenuada por distintos factores y por la intervención de la colectividad y del Estado. La actividad del Estado aparece entonces impuesta por las necesidades económicas, sociales y políticas de nuestra época, sobre todo en la teoría y el sistema de la determinación de las tasas máximas de los salarios, justificadas por diversas doctrinas sociales, entre ellas por el catolicismo social expresado por las encíclicas Rerum Novarum y Quadragesimo Anno: ofreciendo también distintos fundamentos la doctrina socialista y la denominada del utilitarismo social.

LEGISLACION SOBRE SALARIO MINIMO EN LA REPUBLICA ARGENTINA.- Refiriéndonos a esta cuestión ella tiende a señalar la vinculación de los intentos legislativos nacionales con las reglas adoptadas por la convención de Ginebra,

/// así como con la legislación de los países donde se han dictado disposiciones sobre esta materia y con mayor razón con Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos en razón de la importancia de la actividad reglamentaria de esos países.

Sufiriéndonos a los Estados Unidos podemos afirmar que comienza la legislación en ese país en primer término en los Estados y después aparecen los preceptos de carácter Federal, lo que se explica por la organización constitucional de los Estados Unidos, en que la legislación de fondo está reservada privativamente a cada uno de los Estados. De esa manera la primera ley sobre salario mínimo aparece en el Estado de Massachusetts, luego continúan una serie de Estados dictando leyes sobre salarios mínimos, hasta que en 1923 se interrumpe el desarrollo de la legislación debido a que una sentencia de la Corte Suprema declaró contraria a la Constitución, la ley sobre salarios mínimos dictada para el distrito de Columbia. Hasta el año 1937 se paraliza la actividad legislativa y recién después que se declaró constitucional la ley sobre salarios mínimos para el Estado de Washington, continúa el desarrollo de la legislación Estatal, sobre todo porque se adoptaron dos puntos de vista conciliatorios con la organización constitucional referente a las convenciones entre Estados que agrupaban a dos o más Estados. Y a la adopción del principio no ya de fijar el salario de acuerdo al costo de la vida sino, de optima el salario como principio comprendido dentro de las normas equitativas del trabajo. En cuanto a la legislación federal, el primer gran intento de los Estados Unidos, que ha tenido influencia en los proyectos de legislación en nuestro país fué la N.I.R.A. de 1933

En que como se subido tendia al mejoramiento de los E.U.U., la reactivación económica a fin de vencer la crisis industrial y la desocupación.

De virtud de ese ley se permitió dentro de los llamados códigos para la industria, la adopción de reglas sobre salarios mínimos. Estos códigos fijaban salarios mínimos para todo el país y para todas las categorías de trabajadores dentro de la rama industrial de su orden, pero fue declarado inconstitucional en 1935 por una sentencia de la Corte Suprema.

El fallo de la Corte paralizó la legislación federal y recién años más tarde se dictó una ley de salarios mínimos para la industria del carbón. Ha existido pues una actividad legislativa federal sobre salarios, pero de carácter particular para determinadas industrias, como los del carbón, la marina mercante etc. hasta que el 25 de Junio de 1938, ley vigente, se establece un régimen orgánico sobre normas equitativas del trabajo, que determinan salarios mínimos para los trabajadores, pero se refiere al comercio que forma parte entre los Estados, a fin de conciliar el aspecto constitucional. Esta actividad legislativa de los E.U.U. comprendida entre los años 1933 y 1938 e influido en los legisladores Argentinos, trascurre en los distintos proyectos y en el desarrollo de la comisión de la Cámara de Diputados del año 1939, aún cuando si se quisiera exhibir el parallelismo, observaríamos que algunas de las cláusulas de la convención de 1929, adoptada por la Conferencia del Trabajo, reunida en Ginebra se transcriben en gran parte en el proyecto del Poder Ejecutivo remitido al Congreso en 1937. ¿No es ésto ilustrar la legislación argentina sobre salarios mínimos?. En dos grandes grupos, la dictada por

/// las Provincias y los proyectos o iniciativas de alcance Nacional. Igualmente en nuestro país como en los E.E.UU. la legislación sobre salarios mínimos aparece primero en las provincias o Estados Federales y después siguen las iniciativas en el orden Nacional. La ley nacional 10.505 estipula un medio para fijar el salario mínimo para la Capital Federal pero se refiere únicamente para el trabajo a domicilio. Nuestro país ofrece el caso de que sus leyes sobre salario mínimo aparecen primero en las provincias. Que leyes se dictan en las provincias?. Primero en Mendoza, luego en Salta, San Juan, San Luis y Tucumán, fuera de la ley de la provincia de Córdoba, en que indirectamente se fija para las concesiones de trabajos públicos.

Si nos ocupamos de Mendoza veremos que ofrece tres cuerpos legales. Primero la ley 732 y más tarde las leyes 916 y 922, la ley 732 del año 1919, fijate en su artículo 5º el salario mínimo en la cantidad de \$ 2.50 para los trabajadores del Estado y \$ 2.00 para los trabajadores particulares. Si se pregunta el motivo que determinó hacer un salario distinto para los trabajadores del Estado y los particulares, la respuesta, es que los trabajadores particulares por la modalidad de sus trabajos gozaban de habitación y comida en tanto que los del Estado carecían de esas ventajas lo cual justificaba ese margen de diferencia. En el informe de esta ley se vincula el salario al costo de la vida en forma global, propósito bien inspirado, pero sin mayor estudio y sin tener en cuenta la complejidad de la cuestión. Esta ley modificada en 1927 por la ley 922 que establecía un salario legal de \$4.80 por día, como se puede observar aumenta el salario. ¿Cuál fué la suerte de esta ley?. Fue tachada de inconstitucio-

/// así y llevado ante la Suprema Corte que así lo declaró en el famoso caso - Bodegas y Viñedos Arizu contra la Provincia de Mendoza -. Qual fué el argumento de la Corte? Fué de carácter constitucional sosteniendo que el hecho de fijar la ley provincial el salario mínimo importaba modificar el contrato de locación de servicio desde el momento que determinaba el precio, invadiendo de esta manera la parte de legislación que está reservada al Congreso Nacional, que es quien debe dictar las leyes de fondo y entre ellas el Código Civil en virtud del artículo 67, inciso 11 de la Constitución Nacional.

Fuera de esta ley se dictaron leyes en Salta, San Juan, San Luis y Tucumán, todas más o menos con las mismas características. Se fijaba en el cuerpo de la ley taxativamente el precio de la remuneración. Se utilizaba así el uso de los métodos clasificados por la Organización Internacional del Trabajo, sistema que ha sido criticado por diversas razones. En Salta se fijaba un salario rígido en forma general y se dividía la provincia en dos regiones con remuneraciones distintas. En San Luis no se establecía distingo, se determinaba \$2.50 para los obreros del Estado y \$ 2.00 para los particulares. En Tucumán se dictó una ley en 1923 que establecía + 4.20 para los obreros de las fábricas, establecimientos industriales o en los trabajos de la industria azucarera y el artículo 2 establecía que los trabajadores a destino se les fijaría el justo precio, que sería determinado por las autoridades de la provincia o sea Del Departamento del Trabajo.

En cuanto a la legislación Nacional, hay que distinguir la legislación Nacional, vinculada a la reglamentación

III) Del salario, para los empleados y obreros de la Administración, de la determinación del salario mínimo para la industria en general. Desde luego ha sido materia de una resolución del congreso con motivo de la sanción del presupuesto. Así la ley 11.339, establece en su artículo 18 un salario mínimo de \$ 160.00 para los trabajadores del Estado mayores de 18 años. Este concepto del salario mínimo sin distingo de ninguna especie aparece aplicado para todo el país.

Establecía la ley un salario de \$160.00 mensuales o sea \$ 6.40 diarios, pero fue revisada luego con motivo de la discusión del presupuesto para el año 1937, sancionándose la ley 12.345, por la cual se establece un salario mínimo para los trabajadores del Estado por zonas o regiones. Autoriza al Poder Ejecutivo, a fijar los sueldos y salarios mínimos de obreros y jornaleros dentro de los límites de \$ 120.00 y \$ 160.00 para los primeros y \$ 6.40 y \$ 4.80 diarios para los segundos, teniendo en cuenta la efectividad del trabajo durante el mes, las variaciones del mismo y el costo de la vida, regiones del país etc.. Posteriormente el congreso volvió sobre su sanción primitiva. Fue vetada por el Poder Ejecutivo, esta parte de la ley general de presupuesto y nuevamente rigió la tasa legal de \$ 120.00 y \$ 160.00, y \$ 6.40 a \$ 4.80. Conviene tener presente que además de las disposiciones contenidas en la ley de presupuesto sobre salario mínimo; existen diversas leyes de carácter nacional, que en resumen son las siguientes: 1° Ley 10.606 sobre trabajo a domicilio, que en sus artículos 13 y 14, 17 y 18 prescribe normas sobre tasas de salarios mínimos y que ha sido recientemente modificada por la ley 12.713 sancionada en el periodo de sesiones de 1941 y promulgada

III por el Poder Ejecutivo, en esta Ley se estipula que "Comisiones de Salarios" determinarán el salario mínimo para el trabajo a domicilio y 2º la Ley 12.637, disponiendo que los empleados de bancos particulares del país, sean de crédito real o personal, tienen derecho a la estabilidad, sueldos mínimos y escalafón de sueldo, como lo preceptuan los artículos 1, 4 y 5 de la ley.

Es necesario señalar que el legislador argentino, no ha sido insensible a las corrientes del pensamiento que tratan de dar al salario una base equitativa y humana. En el anexo a la orden del día N° 127 del año 1929 se compilan los antecedentes legislativos hasta esa fecha y se anotaron como antecedentes doctrinarios el susules de la encíclica Rerum Novarum y las disposiciones del tratado de Paz de Versalles sobre el concepto del salario mínimo. En las diversas iniciativas legislativas se puede encontrar una doctrina inspirada en los conceptos sustentados en la encíclica Rerum Novarum, sobre contenido y sencillez del salario y las reglas emanadas de la Organización Internacional del Trabajo, así por ejemplo se citan frecuentemente varios párrafos de la encíclica, por ejemplo, este "Existe una Ley de justicia natural, más elevada y más antigua que es saber que el salario no debe ser insuficiente para un obrero sobrio y frugal" que constituye la definición del salario mínimo en la encíclica del Papa León XIII.

El artículo 427 del tratado de Versalles se vincula con el principio de que el trabajo no debe ser considerado como una mercancía. Esta fue otro principio recogido por el legislador argentino. Veremos cuales fueron las iniciativas más importantes de estos últimos tiempos. Des-

///pués del año 1930 se presentaron en Congreso diversas iniciativas en Law que se nota la influencia de la Convención Internacional del Trabajo del año 1928. El primer proyecto importante que corresponde recordar; es el proyecto del Poder Ejecutivo del 26 de Agosto de 1937 sobre institución de una junta reguladora para determinar salarios mínimos destinada a crear un sistema permanente y de carácter nacional, para la fijación de salarios mínimos de los trabajadores de la industria y del comercio. Se proponía crear una junta reguladora con sede en la Capital y de carácter paritario; 3 obreros, 3 patrones y presidida por el ministro del Interior o por el Presidente del Departamento Nacional del Trabajo. Esta junta determinaba los salarios mínimos, para una industria o para un grupo, con imperio en todo el país o en varias provincias, determinaba los salarios según loaconsejaban las circunstancias y con las variaciones necesarias a cada tipo de ocupación, tiempo y forma de trabajo. Además de esta junta reguladora de salarios, esta junta puede designar comisiones asesoras para distintas regiones del país a fin de que le ilustren. Universalmente según la recomendación de Ginebra la junta debía proceder a la realización de encueste, consultando las organizaciones representativas de obreros y patronos, para conocer no solo el salario, sino también el desarrollo de la industria. Por último establecía el artículo 7 reglas que son exactamente iguales que el artículo 1º de la convención. Decía que la junta reguladora debía observar si en las industrias no existen convenios de carácter colectivos, o si los salarios eran muy bajos o si el desarrollo de la industria permitía el establecimiento de salarios mínimos.

EL MUNDO.- La seguridad de vias: diversos factores que intervienen.

DR. FRASER.- Al estudiar este factor tan interesante y complejo, no lo podemos tomar aisladamente, como una institución única, sino relacionado con la cuestión social, dentro de cuyo campo se acciona su desarrollo. La política social en muy buena parte, por no decir en su parte fundamental está integrada por la legislación del trabajo. Entendiendo por legislación del trabajo, al conjunto de leyes dictadas en materias de trabajo. Definida en sus términos más concretos, la legislación del trabajo, sería el conjunto de la legislación positiva de un país que tiene su encarnamiento en reglamentar el contrato de trabajo. Toda la legislación del trabajo en efecto, atañe directamente al contrato de trabajo, denominado en nuestro Código Civil, locación de servicio, terminología un poco anticuada pero no exenta de razón. En efecto. Tomemos por ejemplo cualquier ley, leyes de comunal, legislada en la República Argentina en el año 1905. A esta una ley en el fondo, más el deseo del legislador que en cada 7 días de trabajo haya una pausa de 24 horas. Examinemos la ley de jornada de trabajo y veremos que su alcance es idéntico, pues su propósito es el de limitar a 6 horas diarias la labor del hombre en el trabajo. Ley de indemnización de accidentes de trabajo, lo mismo, pone a cargo del empleador la obligación de reparar económicamente los perjuicios causados a los trabajadores por accidentes ocurridos, por el trabajo o en ocasión del trabajo. Si examinamos estas leyes y las restantes que forman la legislación del trabajo, veremos que todas ellas tienden a la reglamentación del contrato del trabajo ofreciendo obligaciones y derechos para las partes contratantes. Que razón existe para que el legislador reglamente el con-

///trato de trabajo, cuando sabemos por definición de nuestro Código que el contrato es la expresión de dos voluntades. La razón que existe es la falta de la igualdad contractual, y esa falta es el fundamento de toda la legislación del trabajo.

Supusó el legislador del pasado que las relaciones jurídicas establecidas entre dador y tomador de trabajo, no escapan a la naturaleza de cualquier contrato, y el legislador usando esa lógica en su sistema, dejó que fuesen las partes mismas la voluntad soberana, las que razonaran y fijasen de común acuerdo, las condiciones en que ese contrato habría de realizarse. En consecuencia el Código guardó silencio sobre las condiciones en que ese contrato debía realizarse pues las partes convendrían sus modalidades. Doctrina noble y sincera que considera que va a ser el hombre libre, capaz e inteligente quien va a hacer su propia ley y que no es menester que un parlamento y otro poder le dicte las condiciones en que va a realizar su trabajo. Esto es la doctrina pero en la práctica de la vida y sobre todo de los hechos económicos, se que este legislación se encuentra tan vinculada, demostraron que ese concepto era equivocado. Se demostró que para que existe un contrato en base a la existencia de la capacidad de derecho de las partes, es menester esencialmente que haya libertad en el consentimiento.

Para que haya consentimiento, es menester también que exista además de la libertad, igualdad entre las partes contratantes. Seguramente no hay tal libertad, cuando las partes no se hallan colocadas en un mismo pie de igualdad. Desigualdad que se hace más resaltante en el contrato de trabajo. Por eso viene la legislación del trabajo para equiparar un poco la desigualdad de las partes.

MEDIOS DE SUBSISTENCIAS.- La enseñanza profesional, incremento de la educación general.

En los tiempos pasados la instrucción de las masas fué extraordinariamente descuidada, lo que no debe extrañar, pues incluso las personas de acomodada situación carecían de instrucción. La adquisición de conocimientos constituía un privilegio de escasas personas. La función de enseñar estuvo exclusivamente a cargo de las instituciones privadas y de la Iglesia. Después de la Revolución Francesa se consideró que tal función debía formar parte de las actividades Estatales y en la actualidad en todas partes, la instrucción se imparte por el Estado y por las entidades particulares. Rige entre nosotros la ley conocida con el nombre de Ley de Educación Común N° 1420, sancionada en el año 1884. La antigüedad de la fecha, exterioriza lo antiguo de la preocupación del país en materia de educación. En la Constitución Nacional por lo demás se prescriben disposiciones al respecto. La referida ley nacional obliga a recibir instrucción elemental desde los 6 a los 14 años. Es obligatoria, gratuita y gradual. Admite la coexistencia de escuelas particulares. Las provincias están obligadas a impartir instrucción y al efecto reciben una subvención escolar.

No es necesario decir el papel que la instrucción desempeña en un país particularmente organizado en forma democrática en el que los ciudadanos deben, mediante el ejercicio del derecho de sufragio, influir en las directivas del gobierno. El desarrollo de la instrucción, ha traído la mayor capacitación y valorización de la población obrera en todas partes. De ahí que esta preocupación constituya una de las actividades permanente de la actual política social.

Dentro de la instrucción general, como una especialización aparece la enseñanza profesional. Tiende a que los económicamente débiles, puedan participar, mediante la adquisición de un oficio o de una instrucción especial, en la escala de los altos salarios que no están al alcance de los analfabetos o de los que carecen de oficio o profesión calificada. En el pasado la enseñanza profesional era dada en el taller cooperativo y el contrato de aprendizaje estaba largamente reglamentado. El maestro no daba salario al aprendiz, pero le enseñaba el oficio e inclusive a veces el aprendiz le pagaba al maestro. La Iglesia creó también sus escuelas de artes y oficios. Pero en los tiempos actuales se conviene en que hay una crisis del aprendizaje, pues en las fábricas ya no se forman aprendices. Los industriales sostienen que la ley reglamentaria del trabajo de menores N° 11.317 dificulta la admisión de menores de 18 años, pues solo pueden trabajar 6 horas diarias, lo que rompe la uniformidad de los horarios generales. Como consecuencia de esta crisis del contrato de aprendizaje, todos los países han intensificado la enseñanza profesional a cargo del Estado. Es una nueva función y un nuevo capítulo de la política social.

La Argentina no tiene disposiciones legales sobre contratos de aprendizaje. En nuestro país se afirma la ausencia en la medida deseada, de obreros calificados, es decir conocedores del oficio. Venían antes del extranjero, y esta es la razón de que los extranjeros percibían o perciben mejores salarios que los nativos. Para ciertas especialidades no los hay aún, no obstante que poco a poco se han ido formando técnicos nativos en la mayor parte de las profesiones manuales. La disminución de la inmigración y el creciente desarrollo in-

///dustrial han obligado a cooperar a ella. Forma parte del nacionalismo económico la idea de que la industria nacional debe moverse con obreros nacionales.

En el año 1940 funcionaron en todo el país 13.625 escuelas para niños de edad escolar, atendidas por 73.753 maestras y concursadas por 1.929.818 alumnos; de ellas 6.443 en la capital federal, ( Consejo Nacional de Educación con 927.580 alumnos y 33.959 docentes.) las restantes en provincias.

En la enseñanza post escolar, en capital federal 445 escuelas con 2.614 maestros y 75.900 alumnos. Sumaron 285 los establecimientos de enseñanza secundaria ( Colegios nacionales, Liceo de señoritas, Escuelas normales y de Comercio), llegando a 381 los establecimientos incorporados. Las escuelas oficiales técnicas, industriales, profesionales y de artes y oficios alcanzan a un centenar. Un ochenta por ciento de las escuelas nacionales, en los medios rurales tienen granja escolar anexa.

-----0-----

EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA.- No es necesario demostrar la importancia que las condiciones de la vivienda obrera reviste, desde el punto de vista de la higiene, la salud, la moral y el costo de vida de los trabajadores. De ahí que a partir del último cuarto de siglo, los gobiernos de todas las naciones civilizadas, cada uno según sus posibilidades económicas, haga todo lo que la vivienda como sujeto de su política social. Universalmente el esfuerzo ha sido considerado y en todas partes las familias económicamente débiles, tienen hoy una vivienda mejor que la que antes tenían. Con todo no puede decirse que la solución integral haya sido lograda. En nuestro país se ha cumplido también un progreso evidente, en este sentido, pero particularmente está limitado a la Capital Federal. En ella en el año 1907 se realizó una "Huelga de inquilinos" que tuvo la virtud de plantear en toda su crudeza el problema de la vida en los "Conventillos". La estadística de entonces demostró la existencia de un número crecido de personas por habitación, promiscuidad de sexos. A raíz de esa huelga surgieron iniciativas en el Parlamento y en el Consejo Deliberante Municipal. Como consecuencia de la guerra de 1914 la edificación se detuvo, produciéndose una accentuada falta de paralelismo entre ella y el crecimiento de la población. Los alquileres subieron y el Parlamento dictó una ley de emergencia estableciendo que su precio no debía exceder del que se abonaba por las mismas casas en el año 1913. Fue una de las primeras manifestaciones energicas argentinas en materia de fijación de precios máximos. La Corte Suprema reconoció la validez de esta ley, con algunas reservas; en los casos en que no mediaba contrato por término, pero la anuló en los casos contrarios. También en esa época

III se modificaron las disposiciones del Código de Procedimientos, dando mayores garantías a los locatarios en los juicios de desalojo. La municipalidad votó una ordenanza exonerando por cierto número de años, de ciertos derechos de pago a los que edificaran viviendas nuevas. Fomentaba así la edificación. Se debe a los diputados Caldera y Bas la iniciativa de la ley 9667 sancionada en 1915 que crea la Comisión Nacional de Casas Baratas. Tiene por objeto fomentar la edificación de casas individuales o colectivas o de departamentos para la gente de escasos recursos. Tiene a su frente una comisión designada por el Poder Ejecutivo. Manejan los fondos que le asignan las leyes. Instituía la creación de cooperativas de edificación y estudió todo lo relacionado con el problema de la vivienda. Las casas se venden o se alquilan a personas que no tengan una renta superior a \$3.000.- anuales, mediante el pago en mensualidades, con interés moderado y amortización fácil. El adquirente por el término de diez años está libre de pago de impuestos territoriales. Los herederos directos, en caso de sucesión están libres de impuestos. El adquirente debe adquirir un seguro de vida en favor de sus herederos por el valor de la compra de tal manera que si fallece antes del pago de las mensualidades convenidas, aquellos puedan salvar la deuda. La Caja de Ahorros Postal, puede hacerles préstamos.

La institución de nuestros seguros sociales han contribuido en gran medida a la adquisición de la vivienda obrera. En una forma más o menos parecida a la ley de creación de cada una de nuestras cajas de jubilaciones establece que hasta el 50% de los fondos pueden darse en préstamos a los afiliados con cierta antigüedad para la adquisición de la vivienda propia y hasta una suma

/// limitada ( \$ 20.000 ) interés módico y amortización cómoda. Combinación con un seguro de vida .

El Banco Hipotecario Nacional, concede préstamos con destino a la adquisición de la propiedad y otros Bancos particulares hacen lo propio. Han surgido además numerosas entidades que con ánimo de lucro han implantado sistemas o " combinaciones " tendientes a facilitar la adquisición de la pequeña propiedad. La cooperativa " El Hogar Obrero " ha realizado construcciones bajo los principios del régimen cooperativo, pero en escala reducida. El sistema de la venta de terrenos por mensualidades, que tanto desarrollo alcanzó entre nosotros, ha facilitado también la adquisición de la pequeña casa en los alrededores de la ciudad. Como la inversión de capitales en edificaciones es negocio lucrativo, es la iniciativa privada la que está resolviendo el problema aún cuando no precisamente en mira de la población obrera, sino de la clase media para las que abundan hoy las casas de departamentos con notables comodidades y con alquileres relativamente moderados en relación a los que regían en un pasado no lejano.

No hay para qué decir que el problema es vasto y que se vincula estrechamente a otros problemas como el de los medios de transporte. Un obrero que viene a gran distancia de su sitio de trabajo, necesariamente debe gastar tiempo y dinero. Cuando se trabaja en la zona céntrica y se vive en las afueras y en los pueblos de los alrededores, es menester recargar el presupuesto con el gasto inevitable de la comida en el centro, lo que explica la difusión de restaurantes a precios moderados. Se plantea así como conexo el problema de la alimentación barata; estas incomodidades quedan compensadas cuando se vive afuera, con el menor alquiler, mejores condiciones de higiene y comodidad, mayor espacio y posibilidad de

### /// explotación del pequeño terreno.

Algunas fábricas instaladas en el despotrado han edificado viviendas para sus trabajadores. Algunos gobiernos de provincias han tenido también algunas iniciativas al respecto. Pero en la campaña, las condiciones de la vivienda rural apenas si han modificado y el roncho antiguóñico y primitivo sigue dando su nota.

La solución del problema de la vivienda, tan capital, no ha sido encerrada en su conjunto y las soluciones han sido puramente parciales. Puede así afirmarse que el país caece, hasta el presente, de una política definida al respecto, aún cuando no puede negarse, que el progreso realizado, en gran parte por la iniciativa privada ha sido considerable.

-----0-----

ALIMENTACION POPULAR.- En todos los tiempos el Estado ha tenido una ingobernabilidad en materia de alimentación, pero su ingobernabilidad actual tiene otra orientación. En el pasado los pueblos conocieron, en determinados períodos, el flagelo del hambre, como consecuencia de la falta de comunicaciones influenciando sobre el comercio de vivieres. El episodio que narra la Biblia, sobre las siete vacas gordas y las siete vacas flacas, demuestra que en la antigüedad cada pueblo, vivía en materia de alimentación de sus propios recursos materiales. De ahí que la guerra reconociera como causa principal el deseo de apropiación de tierras fértilas o de ganados numerosos. En la misma Argentina, en la época colonial, fueron conocidos los períodos de dificultades en ese sentido. Todo esto obligaba a tomar medidas vinculadas con la alimentación. Pero el flagelo del hambre colectiva hoy no existe, habiendo sido el último caso el de Rusia, durante su período de comunismo puro y como consecuencia de la medida tomada por el gobierno en el sentido de que los agricultores entregasen al gobierno toda la cosecha con excepción de la parte necesaria para el consumo. Los paisanos dejaron de sembrar y se produjo una situación de hambre colectiva en un país que antes de la guerra de 1914 había sido uno de los graneros de Europa.

La política actual en materia de alimentación tiene otro alcance que el de prevenir o remediar el flagelo del hambre. Desde luego no se orienta sino hacia la alimentación "popular" es decir de las clases económicamente débiles y tiende a que ellas estén bien alimentadas de acuerdo con las exigencias del motor fisiológico. Particularmente busca: a) que los precios de los artículos de indispensable consumo sean acomodados y : b) que el pueblo adquie-

///ra conocimiento respecto de los que debe consumir, como mínimo y como calidad.

El primer aspecto de esta política de la alimentación no es nuevo. Como consecuencia del fenómeno universal de la carestía de la vida, el Estado ha iniciado una política de fijación de precios máximos, para ciertos artículos de consumo general e indispensable, mediante la sanción de leyes especiales. No puede decirse, de una manera absoluta, que estas leyes han obrado o han dejado de obrar benéficamente. No pueden obrar, razonablemente, cuando el precio de venta, fijado arbitrariamente es inferior al de costo de producción más las legítimas ganancias pues nadie producirá para perder. Pero pueden obrar cuando tienen por objeto evitar alzas injustificadas o maniobras (trusts) que tienen por finalidad encarecer arbitrariamente un producto. La "Política del pan" seguida en Europa desde más de una treintena de años tiene varios aspectos. Unas naciones (Francia) señalan su precio de venta cada cierto tiempo. Otras señalan el máximo de harina de trigo que debe entrar en su preparación, en mezclas con harinas de otros granos cuando la cosecha de trigo es pobre. Otros países exoneran de derechos de aduana la importación del trigo e inclusive hacen vender el pan más barato que su costo real, cargando el Estado o la Comuna con la diferencia. Hemos querido decir que existe una "Política del pan" como existe una de la carne etc. Alemania tiene desde antes de la actual guerra, sus "dictadores de víveres" funcionarios del Estado que señalan los precios de los artículos de indispensable consumo. Fueron creados en el mismo acto en que Hitler decidió la rebaja de los salarios, a fin de no producir desequilibrios en el costo real de la vida. No hay para que decir que en época

///cas de guerra, y como consecuencia de los bloqueos que imposibiliten la adquisición de alimentos, los Estados beligerantes asignan una importancia capital a la política de alimentación. Desde este punto de vista la legislación argentina es escasa, en razón de que es considerando un país de abundante provisión alimenticia, no obstante lo cual y particularmente ciertas provincias, existe una evidente desnutrición de sus clases trabajadoras. En determinada época se ha planteado el problema de la carestía, de la alimentación y se ha debatido larga y doctrinariamente, con scopios de datos, en el Parlamento y en el Consejo Municipal, pero sin llegar a resultados prácticos. La solución ha venido (no siempre) por el aumento de los salarios, como consecuencia de las huelgas promovidas en ese sentido.

En diversas épocas se ha notado el contraste de una baja considerable en el precio del trigo o del ganado sin la rebaja correspondiente en el precio del pan o de la carne. Las ferias francesas han sido instituidas por la Municipalidad para acercar al productor con el consumidor evitando el intermediario. La ley de represión de los trusts N° 11.210 sancionada el año 1923 ha tenido muy escasa aplicación. Con motivo de la guerra actual fué sancionada la ley 12.591 con carácter de ley de emergencia destinada a evitar el alza injustificada de los precios lo que no ha sido evitado. La puesta de los alimentos es controlada en manera alguna por la Municipalidad pero la falsificación y la adulteración existen en gran escala. Puede afirmarse que la Argentina no ha encarado a fondo el problema de conjunto de una política de alimentación popular.

Desde luego tiempo atrás, todos los Estados han estudiado y establecido científicamente, la ración o régimen

/// alimentación de sus tropas en tiempo de paz, fijando la ración ideal en peso, calidad y combinación, a fin de que cada hombre consuma lo necesario para un estado óptimo de salud. Pero se había creido que esa función no debía llegar a la obligatoriedad y se dejaba que cada ciudadano, se alimentara como quisiera. Se estima hoy que sin hacer obligatoria un régimen de alimentación, por lo menos se debe enseñar a las masas, que es lo que le conviene consumir. Aparece así como función nueva de la política social, la de una enseñanza, una orientación en materia de alimentación popular. Algo en ese sentido, desde hace unos pocos años, se está haciendo en nuestro país como consecuencia de la creación del Instituto Nacional de la Nutrición. Pero el fondo del problema descansa, sin duda, en una base económica: la de los medios de compra de la población, pues en un país de salarios bajos en relación al precio de coste de los alimentos la alimentación será siempre deficiente. Eso es lo que en nuestras provincias pobres ocurre, donde los salarios son bajos y la posibilidad de ganarlos no es permanente. Se estima que en la Capital Federal aproximadamente un tercio del presupuesto obrero es gastado en alimentos. Se estima que un hombre normal debe consumir diariamente 3.000 calorías y el doctor Escudero entiende que nuestro pueblo habrá resuelto el problema de la alimentación, cuando se pueda adquirir 1000 calorías por 10 centavos, es decir, 30 centavos por día. En una familia de padre, madre y dos hijos el rango de comida debe asumir un peso veinte por día. Sostiene también el doctor Escudero que el pueblo argentino no come proteínas (carne, leche, huevos, aves, pescados) en cantidad suficiente.

En la Conferencia de las Naciones de América de la Organización Internacional del Trabajo reunida en Santia-

///go ( año 1936 ) fué estudiado el tema desde el punto de vista Americano. Se votó una resolución en cuyos considerandos, entre otras cosas, se dice que la ignorancia del pueblo le impide proporcionarse los alimentos más necesarios para el organismo e invertir en forma lógica la parte de salario destinada a la alimentación y estimando que este gasto no debe exceder de un 50% del presupuesto obrero, lo que personalmente parece elevado pues solo quedaría otro 50% para cubrir los gastos de vivienda, vestidos, transporte, diversiones, etc.. Se pide la sanción de leyes señalando precios máximos para el pan, la carne y la leche, por ser de absoluta necesidad y la creación de restaurantes populares a precios razonables y con fiscalización de las autoridades sanitarias. En una palabra : se pide una política social sobre alimentación popular. En la conferencia de La Habana año 1939 se volvió a estudiar el tema con profusión de datos de lo que resulta en síntesis que no obstante ser América considerado como continente de gran abundancia alimenticia, sus clases populares tienen una alimentación en déficit. En la Argentina particularmente en el norte, hay desnutrición y en Brasil ( San Pablo ) en vez de 3000 calorías, el promedio de consumo registrado no llega a 1500 calorías y muchos habitantes ni siquiera a 1000. En Ecuador solo en 30% de los casos investigados se consumía leche, el 16% no tomaba nunca desayuno. En Méjico se calculaba que el 50% de la población tenía una alimentación inferior a la necesaria. Estas cifras explican, en parte, el alto porcentaje en América, de mortalidad infantil. Como consecuencia de los estudios realizados se ha creado en muchos países de nuestro continente, últimamente, oficinas e institutos encargados del problema de

/// la alimentación, bien que se reconoce que la solución depende del monto de los salarios en su relación con el precio de los artículos de consumo. Se pueg, antes que nada, un problema de índole económica, vinculado a la fijación del salario mínimo. Pero, es también, un problema de edificación económica, de la que generalmente carecen las familias rurales del interior que suelen gastar en cosas superfluyas partes del salario que razonablemente debían emplear en víveres.

Como antecedentes legales en este materia podemos citar la ley N° 12.591 del año 1939, dictada al iniciarse la guerra. Establece ella en lo esencial, que los precios máximos de venta de los artículos de alimentación, también vestidos, vivienda, alumbrado, material de edificación etc., serán los que rejan en la primera quincena del mes de Agosto del año 1939. Periodicamente El Poder Ejecutivo puede modificarlos. Los vendedores deben tener a la vista una planilla con dichos precios. "as ventas a precio mayor que el autorizado se penan con multa, clausura del comercio, secuestro de la mercadería. El Poder Ejecutivo queda facultado a expropiar la mercadería al precio de costo, más un 10% de recargo. Puede decirse que no ha producido efecto aún cuando, seguramente, como acción de presencia, ha evitado una especulación en el precio de los víveres. La misma ley faculta al Poder Ejecutivo a eliminar el adicional de Aduana del 10% sobre importación de víveres y a restringir o prohibir la exportación de mercadería.

La acción Municipal puede jugar ampliamente en materia popular. En la ciudad de Buenos Aires tenemos la Ordenanza sobre Ferias Frencaas. A cambio de local gratuito exoneración de trases, el vendedor se sujetr al precio de venta, estableido por la autoridad comunel. La misma municipalidad, por lo demás, puede convertirse en vendedor en sus

/// Nuevos oficiales de la nueva feria. Los mercados municipalizados queden sujetos al mismo control sobre fijación de precios, así así los mercados particulares. Una ordenanza crea los comedores escolares para proporcionar comidas gratis a los niños que lo soliciten y que tengan un desarrollo suficiente por falta de alimentación. Deben estar en las zonas fabriles, constando el almuerzo de dos platos, postre y un vaso de leche. También algunas entidades sociales privadas facilitan, a sus asociados almuerzos a precios ródicos y económicos, lo que significa decir que en el problema de la alimentación popular, comparen todas las fuerzas oficiales y no oficiales, inclusive las cooperativas de consumo. Algo parecido es lo que ocurre en el problema de la vivienda.

-----0-----

EL DESCANSO.- En el periodo precapitalista la propia naturaleza del trabajo artesanal, trabajo manual, de calidad, hacía que solo se trabajara a horas diurnas. El alumbrado artificial era todavía muy deficiente. Por otra parte, los reglamentos de las corporaciones prescribían casi todos que el trabajo no debía comenzar antes de la salida del sol, ni terminar después del toque de queda. Si en Verano las jornadas podían ser un poco más largas, se abreviaban en la media estación y se acortaban en el invierno, interrumpidas además por varias meriendas. Se respetaban numerosas festividades religiosas y desde luego el día séptimo.

El maquinismo, la creación de grandes manufacturas, trae un cambio radical en las condiciones del empleo de la fuerza del trabajo. Se borran las fiestas, se dejó de respetar el descanso dominical, que más tarde el legislador hubo de restablecer obligatoriamente. La jornada se extiende hasta alcanzar 14 horas y con frecuencia 15 y 16. No había desde luego estadísticas sobre la duración de la jornada, pero son testimonios de estas jornadas agotadoras las encuestas oficiales publicadas en Inglaterra bajo las formas de Libros Azules y también unas que otras encuestas privadas.

Poco a poco aparece una legislación que limita la jornada de trabajo de los niños y luego de las mujeres a 12 y a 11 horas, pero son muy pocos países que se deciden a reglamentar el trabajo de los obreros adultos. En 1877 Suiza establece la jornada máxima de 10 horas en las fábricas, Francia a 12 horas en 1892.

La reivindicación obrera de las 8 horas aparece primero en Inglaterra, allí por el año 1860, expresada en la forma de los 3 ochoes, llevada a 4 por los australianos, 8 horas de trabajo, 8 de descanso, 8 de estudios y 8 pe-

///niques.

La guerra de 1914 ejerció una influencia muy profunda en la jornada del trabajo. Con el armisticio surgió una verdadera mística de las 8 horas. Los trabajadores de los países beligerantes habían hecho un esfuerzo intenso durante 4 años, tanto en el frente como en las fábricas y estaban resueltos a aprovechar su influencia en los consejos de gobiernos para realizar esa vieja aspiración obrera, y tuvieron éxito.

En la parte 13 del tratado de paz que creó la Organización Internacional del Trabajo, se inscribió entre las condiciones del trabajo que deben ser mejoradas, "la fijación de una duración máxima de la jornada y de la semana del trabajo, debiendo esforzarse las comunidades industriales para establecer la jornada de 8 horas y la semana de 48 horas.

En la primera conferencia celebrada en Washington en 1919 quedó adoptada la jornada de 8 horas en un momento de gran emoción con muy escasos votos en contra.

La convención de Washington se refería únicamente al personal de los establecimientos industriales, obreros e empleados. La enorme masa de empleados de comercio, oficinas y de toda suerte de establecimientos no industriales no gozaban de sus beneficios.

En la República Argentina sobre descanso dominical tenemos la ley 4661 dictada en 1905, desglosada de un proyecto de Código del Trabajo presentado al Congreso por el doctor Joaquín V. González siendo ministro del general Roca en el año 1904. Esta ley no es de carácter nacional, sino que rige únicamente para la Capital Federal y Territorios Adyacentes. La razón es que se trata de una ley que no es materia del Código Civil y por lo tanto no cae dentro de la legislación de fondo, sino dentro de lo que

/// se cuenta con el nombre de poder de policía o higiene del trabajo. La facultad de dictar esta clase de ley corresponde a las provincias, y no al Gobierno Federal por lo que cada provincia ha dictado su ley sobre descanso Dominical o Hebdómadaario.

Con respecto a la ley de las 8 horas dictada en el año 1921 no rige solamente para la industria, sino para el comercio y para todos los establecimientos de carácter no industrial, exceptuándose los de la agricultura y el servicio doméstico. Es de carácter nacional.

Ahora bien, el obrero e el empleado después de haber conquistado para si el descanso dominical o hebdómadaario, la jornada de las 8 horas se incorpora una nueva conquista más, el de las vacaciones pagas, variando desde los 10 días hasta un mes. de acuerdo a su antigüedad.

Pero atingente a esto, las vacaciones pagas han creado un problema nuevo. Como poner a los trabajadores, gente de escasas recursos, en condiciones de aprovecharlas? Como se trata sobre todo de salir de la ciudad, de cambiar totalmente de ambiente, la industria hotelera, se ha adaptado en Europa y los Estados Unidos, a su nueva clientela, contando con el número para poder ofrecer comodidades enter reservadas a unos recos. Aparte de estos hay las asociaciones colectivas de los interesados o de las autoridades públicas, las sociedades de turismo populares, los albergues de la juventud: algunos sindicatos obreros han hecho cosas admirables. Italia ha creado su Dopolavoro, Alemania una maravillosa organización que depende del frente del trabajo.

Las iniciativas son de gran variedad en nuestro país, este problema de la obligación del descanso, no ha sido contemplado en forma orgánica, pero hay no obstante, ciertos números de iniciativas interesantes.

Existe la comisión nacional de colonias, dependiente del Ministerio de Obras Públicas, que organiza y administra la Colonia de Empleados Nacionales de Río Tercero en la provincia de Córdoba, donde los empleados nacionales y sus familias pueden gozar de una temporada de descanso. Si P.D.C.A. les acuerda una rebaja en los pasajes. Algunas empresas han creado o subvencionan colonias de vacaciones, ya para los hijos de sus empleados, como la C.A.D.E., ya para el personal mismo, como la colonia Carhué del F.C.O. .

El ferrocarril de S.A.P., facilita a su personal un préstamo a largo plazo para la instalación de una colonia de vacaciones y en general, las compañías ferroviarias acuerdan pasajes gratuitos a su personal y a los miembros de su familia, para cualquier punto de sus líneas, y fuertes recompensas para las otras líneas.

-----0-----

EL MATRIMONIO.- El matrimonio, dice el padre, Fray Ángel M. Boisacra no es un encuentro fortuito, ni tampoco una entrega momentánea; sino es la donación total, la unión permanente, el vínculo indisoluble de dos seres creados el uno para el otro, formados en sus organismos y en su espíritu para completar la vida humana y transmitirla generosa y noblemente".

Sin embargo esta verdad encuentra contrarios y adversarios a quienes recordaremos brevemente. Son ellos los disolutos, los utopistas y los legistas escépticos. Desconocer que la humanidad adolece de debilidades y faltas y soñar con una edad de oro en que el mal ya no existe, equivale a caerse en una ilusión perjudicial para todos. En nuestras sociedades, divertidas y brillantes no faltan los que influyen con sus vicios en destruir el espíritu y las instituciones más dignas de los pueblos; a esta voz de las pasiones inferiores debemos oponer la voz de la razón y de las buenas costumbres.

Es evidente que el Estado no puede prescindir de la unión matrimonial que es la base de la sociedad completa y que debe velar por sus intereses y derechos.

El hombre y la mujer son distintos no solamente en su organismo, sino también como consecuencia necesaria en las significaciones, acciones y atributos de esos organismos. Por este motivo, la teoría que hoy está de moda, el feminismo, en cuento tiende a poner en pie de igualdad absoluta al hombre y a la mujer, es anormal y mal sustentada en sus principios, porque llevaría a la sociedad a situaciones imposibles, ridículas y destructivas.

La diferencia que existe entre ambos sexos es tan fundamental que impide toda identificación y solo admite y exige la unión y concierto de sus fuerzas y acciones.

El matrimonio pues no solamente debe ser para los contratantes, la donación mutua e irrevocable de sus cuerpos,

/// sindicado de sus almas, sus inteligencias y de sus afectos.

Por eso cuando en el hogar dominan la sencillez y la honestidad patriarciales estas virtudes pasan a toda la raza. Hoy la familia debe formar una Nación con los eternos bríos de la juventud; que tiene la aspiración de la gloria y se hace el anhelo desinteresado de todas las idas que crean ventajosas para el progreso y la civilización. Y así la familia argentina, aneja y cercana, felicida y generosa con aspiraciones hacia todo lo que es bueno y bello animada de patriotismo. Ella formará un pueblo digno de ser amado por el que tiene corazón, digno de admiración por sus hazañas prendas, en próspero presente y por su glorioso destino en el porvenir: Cuál es la familia tal es la patria.

De ahí que el factor principal de este paz y estabilidad es la unión consensual y familiar, ambas correlativas. El celibato al contrario, cuando no obedece a una ley de verdad y perfección moral, constituye más bien un inconveniente, una deficiencia en la sociedad. El soltero es generalmente demasiado personal y egoísta, se abandona a los gozos de la existencia, que le levantan o le halagan llevándole por todos los rumbos, sin que ni él ni la colectividad le merezcan mayor atención. Se complace en ese vaivén y se entrega a él sin ponderar los peligros, si las consecuencias.

Nuestras tierras argentinas no han sido formadas para quedarse solitarias, desnudas, incultas y salvajes. El hombre debe conquistarlas y sombran a, ya que la tierra es el escenario imponente del progreso y la civilización. Nuestra tierra es el puente de partida para llegar a una vida mejor y perfecta. De ahí el fin del matrimonio: la propagación normal y legítima del género humano.

Hay quien se opone a este fin, Economistas que aconsejan

III En contraste, pero felizmente la moralidad y la estafeta no están caídas en estos días con los sables orinatiles. Hoy hombres a quienes su saber y su posición social, les permite observar y estudiar el estado de los países, al lo concerniente a la alcancía o aumento de la población, entocina los resultados, dando con las estadísticas soluciones exactas.

Sabemos que si demostrado que la proporción de los nacimientos es deficiente para equilibrar la de los fallecimientos y asegurar el necesario numero de las fuerzas, en entonces cuando se advierte que una nación se está agobiando, y que las demás naciones, van con pesar y otras con antipatía, la contemplan y la juzgan manda ya con el triste estigma de la decadencia.

\*\*\*\*\*

MATERIALES.- Con respecto a este punto lo analizaremos  
primero desde el punto de vista internacional.

Para la mujer obrera hay la Convención de 1919 sobre el empleo  
de las mujeres antes y después del parto. Añerda a la  
convención 4 artículos protectores: 1) Descanso antes y después  
del parto; 2) Garantía de conservación del empleo; 3)  
Festividades de maternidad; 4) Facilidades para amamantar  
el hijo.

Con respecto al primer punto establece un descanso obli-  
gatorio de 6 semanas después del parto. Un descanso fa-  
cilitativo de 6 semanas antes del parto, si la obrera presen-  
ta un certificado médico, que diga que el parto va a sobre-  
venir favorablemente dentro de ese lapso. Como no puede  
prevérselo con exactitud matemática, el descanso previo  
podrá quedar alargado. Los mismos el descanso posteriores  
en caso de enfermedad, debida al embarazo o al parto has-  
ta un límite que fijará la ley Nacional.

Estos plazos alargados se han fijado no para la indemni-  
zación, sino para la conservación del puesto obligatorio.  
Durante todo este período en efecto, el empleador no pue-  
de significar el despido de la madre. Ahora que si hay  
una ley de previsión no expire durante la licencia de la  
madre. En cuanto a la indemnización, la convención dice  
simplemente, que deberá ser suficiente para el sosteni-  
miento de la madre y del hijo en buenas condiciones de  
de higiene: no necesariamente igual al salario. La par-  
turienta gozará paños de cuidador médicos y ginecoló-  
gicos gratuitos.

Quién pagará la indemnización? . O bien el Estado, de  
los fondos públicos o bien un seguro de maternidad. No  
se le ha de imponer al patrono como se hizo en algunos  
países, porque en ese caso el empleador tratará de des-  
hacerse de las obreras de cuyo embarazo venga a enterar-

///ra, despediré a las obreras que se casen, no temaría obreras casadas. En el seguro de maternidad, no hay ese peligro por cuanto los riesgos se compensan.

EL SEGURO DE MATERNIDAD EN LA LEY 11.933.- Esta ley fué sancionada en el año 1934, gravita sobre todas industrias y sobre todos los comercios, lo mismo urbanos que rurales y tiene alcance nacional, es decir una tasa para todo el territorio.

El objeto de esta ley 11.933 fué regular la situación creada por la ley 11.317. Esta última establece que 6 semanas antes y 6 semanas después del parto, la mujer no puede trabajar, debiendo el patrón reservarla el empleo, pero la ley omite decir que durante ese período la future madre debía recibir salario. De manera que, por virtud de esta ley, en momentos que más necesitaba de salario carecía de él. Para remediar esta situación se sancionó la ley de seguro de maternidad, que tiene como base financiera, el aporte de un día de salario de toda mujer que trabaja, comprendida entre 18 y 45 años, cualquiera sea su estado civil. Este aporte de un día de salario, se hace una vez por trimestre. Una prestación igual debe hacerse por parte del empleador y otra por el Estado. Se puede afirmar que los recursos de esta caja resultarán excesivos con relación a las prestaciones que debe dar.

Una segunda ley dictada en el año 1936 y que lleva el N° 12.339, modifica el régimen de las cotizaciones y exime de cotizar a las mujeres que ganan menos de \$ 2.60 por día o \$65.00 mensuales, y transfiere ese pago al patrón que tiene así una doble obligación. La cotización que debe hacer como patrón y la que le corresponde a la empleada u obrera.

Los beneficios e prestaciones son los siguientes. Primero,

III una prestación en metálico, y segunda una pretesión de médico y partera. Hasta este momento, la caja solo da la primera prestación, el subsidio en metálico, pues no ha podido organizar el sistema para prestar médico y partera, pero entra una suma de 100,00 pesos para que la mujer directamente pague al médico o a la partera que la asiste. El subsidio máximo corresponde a \$ 800,00, Los subsidios que se fijan de acuerdo a la escala de los aportes de los afiliados, están ajustados de acuerdo a la siguiente escala, \$200,00, 175,00, 160,00, 125,00, 100,00 y 75,00 a los que hay que pagar los \$100,00 por médico y partera. A diferencia de las otras cajas que se manejan con un reducido número de empleados, por ejemplo la de los ferrovialistas que son unas pocas empresas, aquí ocurre a la inversa, pues, la universalidad de los empleados de la industria y el comercio, que son muchos, deben estar afiliados.

El origen de nuestra legislación sobre las cajas de jubilaciones y pensiones obedece a causas distintas y particulares a cada una de las cuales creóse. La primera creada al efecto, es la de los empleados de la administración Pública. En principio se los trataba como que se refieren a este asunto aparece la idea del seguro social, cuando se trata de servidores del Estado. Nos bien encaran el hecho como cuestión de derecho administrativo. Las razones que se solían dar son hoy razones inexistentes, en presencia de las nuevas ideas sobre este punto. Por ejemplo decían que los hombres que se dedicaban a la función Pública, tenían una retribución extraordinariamente baja, lo que entonces era verdad y lo que hoy continúa siendolo también. Adonde la función Pública, era excluyente de cualquier otra actividad, de modo entonces que el individuo no tenía la posibilidad de cubrir los riesgos del futuro con otros recursos, fuera de su empleo público.

Parecía una cosa incorrecta, que un hombre que había ocupado una alta posición en el servicio del patrimonio del Estado, sin enriquecerse con su actividad privada que no tenía ejercitado, se diese obligado a llevar en el futuro, una vida miserable, llena de privaciones por no contar con otros recursos al par, por haber caído enajenado, iniciarse en otro trabajo o en otra clase de actividades. Entonces se creó el sistema de jubilaciones y pensiones para dar comodidad a ese personal.

Las jubilaciones en los sistemas argentinos, en sus orígenes eran una especie de gracia, de modo que se otorgaban o no concedían y se pagaban con rentas generales, pero a medida que el mecanismo de la administración pública fué mercedario y engranándose, el número de funcionarios comisión fué en aumento, representando una carga extraordinaria para el erario público, por lo que además se creyó necesario y conveniente establecer reglas generales para establecer cuando se tenía derecho para pedir jubilación, pensión etc.,

Pero estas razones trascendentes ya no se invocan en nuestro Parlamento para justificar la creación de nuevas cajas cubriendo a los otros premios carentes de protección.

Sencilla y justamente se invocan los principios de justicia social que sirven de base a la institución de los seguros sociales.

Se va poco a poco hacia un seguro que cubra todos los riesgos y a todos los económicamente débiles. Hay que recordar que en algún momento se llegó, siquiera a la creación de un seguro general, por lo menos a estar cerca de su realización, tal era el pensamiento de la ley 11.289 que comprendía a todos los trabajadores del país, menos a los del campo y que, fué derogada por el propio Parlamento que la dictó, a raíz de una protesta de los patronos y de una parte de los obreros por las cargas que imponía.

CIVILIZACIÓN Y SISTEMA SOCIAL ARGENTINO.- Nuestro país tiene una política social. Puede decirse que la inició en 1904 fecha del envío al parlamento el proyecto de ley Nacional del Trabajo, que no fué tratado.

En 1906, se sancionó la primera ley de descanso dominical y desde entonces con ritmo diverso según los años, se han ido adicionando otras leyes hasta presentar en el momento actual, una legislación nitrada, pero teóricamente deficiente, por las encontradas interpretaciones a que sus obscuridades dan lugar. Esta legislación es en parte Nacional la principal, y en parte provincial, la menor importante. Se constituye en mucho y en forma positiva al mejoramiento y bienestar de las clases trabajadoras. Si clasificamos esa legislación tenemos los siguientes grupos.

1º) Leyes de organización. Departamento Nacional del Trabajo, Junta Nacional de la Vivienda Popular, Junta Nacional contra la Desocupación, etc. .

2º) Leyes vinculantes al contrato de trabajo. Falta la ley directa sobre contratos de trabajo en general. Fue estimarse sin embargo que la ley 11.729, la suple en buena parte. Tenemos sin embargo leyes particulares sobre el contrato de trabajo en tres gremios: trabajadores a domicilio, dependencia y viajantes de comercio.

3º) Leyes reglamentarias del trabajo. Regulan la forma, o fijan condiciones sobre la manera en que ha de prestarse el trabajo, entre otros, las leyes de descanso dominical, jornada de trabajo, trabajo nocturno en las panaderías, sábado tarde, asientos para los trabajadores etc.

4º) Leyes sobre previsión social. Varias leyes sobre seguros sociales creando diversas cajas. Maternidad, jubilación, casas baratas etc. .

5º) Leyes sobre materia internacional. Tratados de tipo

/// social y ratificaciones de las convenciones votadas por la Organización Internacional del Trabajo.

Toda esta legislación no es perfecta, pero es perfeccible. No ha respondido a un plan orgánico, de ir de lo simple a lo compuesto, de lo más elemental a lo más complejo. Esta legislación no está coordinada, de tal manera que hay leyes que entre sí se contradicen, pues obedecen a sistemas diversos.

El conjunto de nuestra legislación merece, con todo, juicio francamente favorable. Se ha realizado en sólo un cuarto de siglo, es decir, en tiempo mucho menor que el que han necesitado en otros países donde el problema es infinitamente más viejo. A contribuir a mejorar extraordinariamente y en medida muy apreciable, las condiciones del trabajo en nuestra población económicamente débil. Se ha solucionado así el problema social que antecede arraigó y se ha quitado a los sindicatos la ideología revolucionaria que antes los caracterizó, pues la ley les dada los conquistas que antes buscaban por medios de huelgas que muchas veces fueron sangrientas y hasta revolucionarias. Dentro de las Naciones Latinas de América, la Argentina encabeza el grupo de las más adelantadas en materia de política social, siendo sensible desde otro punto de vista, nuestro régimen federal de gobierno que permite la coexistencia de leyes Nacionales y Provinciales de política social. Se crea así el mosaico legislativo.

Pero queda prepararse que en la Argentina ha entrado definitivamente la actividad de la política social.

-----

*Sebastián Calafio*

BIBLIOGRAFIA

JUNTA NACIONAL PARA COMBATIR LA DESOCUPACION.

ALEJANDRO M. USTAIN: Legislación del Trabajo

" " : Apuntes de política social

VICENTE BALSU TELLES: La Argentina y sus grandeses

EL ECONOMISTA : Boletín del Instituto de Estudios  
Económicos y Sociales

LA REPTACION POPULAR: Boletín de la Comisión Nacional  
de las Datas Sociales

REPPY GEORGES : El problema del trabajo

JUAN PERON : La ciencia de la Periodad

R. J. RUTTERON : La cuestión social

J. DUPARRY : La Question Sociale