

El reclamo de la UIA por la jornada laboral de 8 horas para menores. Debates en torno a la formación obrera (1939-1945).

Hernando Arbelo.

Cita:

Hernando Arbelo (2011). *El reclamo de la UIA por la jornada laboral de 8 horas para menores. Debates en torno a la formación obrera (1939-1945). XIII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Catamarca, Catamarca.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-071/584>

Mesa 98

Empresarios, trabajadores y relaciones laborales en América Latina

Simonassi, Silvia – Dicósimo, Daniel – Vergara, Ángela

El reclamo de la UIA por la jornada laboral de 8 horas para menores. Debates en torno a la formación obrera (1939-1945).*

Hernando Arbelo

UBA – FFyL

D.N.I. 27.770.594

herny_79@hotmail.com

Se autoriza la publicación de la presente ponencia

Primera Parte

Presentación del problema

A finales de los años treinta y principios de los cuarenta del siglo XX, la burguesía industrial argentina trabó un conflicto legal con el Estado en torno a la formación de operarios para las fábricas. Se trató de una disputa muy amplia cuyos aspectos se podrían acotar, a fin de iniciar la investigación, en dos grandes cuestiones: la educación técnica que ofrecía el Estado y las limitaciones legales que enfrentaban las patronales para contratar e instruir obreros menores de 18 años. Ambos apartados se agrupaban en torno a una situación en común: la falta de mano de obra calificada que el sector empresario denunciaba sufrir en un contexto de fuerte crecimiento industrial y guerra internacional.

En este trabajo de investigación nos limitaremos a analizar el segundo aspecto, que gira en torno a la modificación de la ley nacional 11.317 de trabajo de mujeres y menores que solicitaba la burguesía a través de su órgano corporativo, la Unión Industrial Argentina (UIA). El punto central gira en torno a la necesidad de que los menores de 18 años puedan trabajar durante 8 horas diarias o 48 semanales, como el resto de la clase obrera adulta. Pero para ello era necesario una modificación en la citada ley, que había sido sancionada en 1924 durante la gestión de

* Una versión posterior de este mismo trabajo está recogida en Elisalde, R. Ampudia, M. y Nardulli, Juan P., *Trabajadores y educación. De las estrategias sindicales a las acciones de los movimientos sociales*, Buenos Aires, Buenos Libros, 2010.

Marcelo Torcuato de Alvear. Acotaremos el marco temporal de análisis al período 1939-1945, cuando notamos en nuestras fuentes que el problema se agudiza hasta encontrar finalmente una solución a fin a las necesidades del sector industrial con la llegada del gobierno militar de Edelmiro Farrel y Juan Domingo Perón¹.

Estamos interesados en comprender, en el marco de este conflicto y explicando lo más minuciosamente posible la problemática en torno a la ley 11.317, por qué se activa la discusión sobre la jornada laboral en este período particular de la historia argentina, cuál es el grado de desarrollo histórico de la industria nacional que se esconde detrás de la disputa legal con el Estado, a qué nivel de descalificación del trabajo había llegado la clase obrera, cuál es el peso político que va adquiriendo la burguesía industrial frente a los gobiernos constitucionales de Roberto M. Ortiz y Ramón S. Castillo y los militares de Pedro Ramírez y Edelmiro Farrel, cómo logró instalar el problema en la opinión pública, así como también, plantear otras incógnitas que surgieron durante nuestra investigación y esperamos poder desarrollar en trabajos posteriores mediante un estudio más profundo de las fuentes de las que disponemos y un abordaje a otras que estén relacionadas con este problema².

A fin de hacer lo más ordenada y esquemática posible nuestra investigación, realizaremos en primer lugar una presentación y breve análisis global de las fuentes que hemos utilizado para este trabajo. Luego haremos alusión a las investigaciones que nos han servido de soporte empírico, teórico y fáctico elaboradas por distintas corrientes historiográficas y algunas de las conclusiones a las que han llegado y nos parecen pertinentes para nuestro tema. A continuación presentaremos el desarrollo cronológico del conflicto por la jornada de 8 horas desde 1939 hasta su resolución parcial en 1945. Esto lo haremos a través de una selección de las fuentes donde más pormenorizado lo encontramos. Finalmente, expondremos nuestras conclusiones respecto a la disputa y dejaremos planteados aquellos aspectos que consideramos continuar desarrollando en futuros abordajes investigativos.

¹ Naturalmente que el problema ni se inicia en 1939, porque las fuentes analizadas así lo demuestran, ni queda totalmente resuelto en 1945, como intentaremos demostrar en este trabajo. Pero a partir de ese año se alcanza un compromiso legal respecto a las 8 horas y el conflicto se traslada a cuestiones impositivas. El tema escapa al análisis de este trabajo, si bien lo dejaremos planteado para futuros abordajes.

² Por cuestiones de espacio, y para acotar nuestro análisis del problema, hemos dejado de lado las cuestiones relacionadas con la educación técnica. Pudimos rastrear la insatisfacción de las patronales frente a la preparación de obreros por parte del Estado, y las medidas que se debería tomar para mejorarlo ante las necesidades de la industria. Éste no es un tema menor y esperamos poder desarrollarlo en posteriores trabajos.

Las fuentes abordadas: ley nacional 11.317 y revistas *Argentina Fabril* y *Unión Industrial Argentina*. Algunas consideraciones.

Analicemos primero, entonces, las fuentes a partir de las cuales realizamos nuestra investigación. Las gestiones de la UIA durante el período 1939-1945 se dirigen a modificar la ley nacional 11.317 que reglamenta el trabajo de menores y mujeres. Dicha ley³ se compone de un capítulo dedicado al trabajo de niños. Prohíbe el desempeño laboral de menores de 12 años en tareas de cualquier tipo, así como de los mayores de esa edad que no hayan concluido la instrucción obligatoria. Además, ningún menor de 14 años podrá realizar ningún trabajo salvo aquel considerado familiar.

El siguiente apartado se refiere a la ocupación de mujeres y menores de 18 años y en él reside el núcleo del problema que analizamos. El artículo 5 establece que no podrán ocuparse en industria y comercio a mujeres mayores de 18 años durante más de 8 horas diarias o 48 semanales. *Ni a menores de 18 años durante más de seis horas diarias o 36 semanales*⁴. Se prohíbe el trabajo nocturno y se dispone de un descanso de dos horas al mediodía. Queda prohibido el trabajo a domicilio y la ocupación en industrias peligrosas e insalubres y trabajos pesados. La culpa por accidente de trabajo recae en el empleador.

Hay un capítulo dedicado a la protección de la maternidad. En el post parto sólo se autoriza trabajo familiar. No se pueden despedir mujeres embarazadas o enfermas por motivo de gestación y se ordena la creación de salas de maternidad en los establecimientos fabriles.

Los restantes dos apartados son relativos a las disposiciones de aplicación y penales. En el primero se establece la creación de un registro de menores por parte de los patrones y la supervisión del cumplimiento de la ley por parte del Departamento Nacional del Trabajo (DNT)⁵

³ Ley 11.317. *Anales de Legislación Argentina*, tomo complemento, años 1920-1940.

⁴ Op. cit, art. 5. Las itálicas son nuestras. Sobre este artículo, no el único pero sí el más importante, pedirá la UIA algún tipo de modificación durante el período en estudio.

⁵ Organismo oficial creado en 1907 que tenía por función regular el cumplimiento de las leyes laborales y los convenios colectivos establecidos entre patrones y obreros. También confeccionaba censos sobre, actividad industrial, empleo y salarios, entre otros. Muchas de las estadísticas que utiliza la UIA, algunas de las cuales emplearemos en este trabajo, fueron elaboradas por este departamento. En 1943, luego del golpe militar, se convirtió en la Secretaría de Trabajo y Previsión, a cargo del coronel Juan Domingo Perón, y posteriormente en el Ministerio de Trabajo.

en la Capital Federal y los Territorios Nacionales y autoridades provinciales en el resto del país. En el segundo nos interesa hacer mención del hecho de que otorgaba a los sindicatos la atribución de denunciar las violaciones patronales a esta ley⁶.

La fuente desde donde parten las gestiones de la UIA para modificar esta ley, así como también toda la campaña periodística destinada a instalar el problema en la opinión pública (al menos la del sector empresarial) es su órgano de prensa, la revista *Argentina Fabril* que, desde 1944, pasa a llamarse simplemente *UIA*⁷. Se trata de un magazine de edición mensual que, a lo largo del período en análisis, fue incrementando su volumen hasta alcanzar las 200 páginas. Su principal destinatario eran los afiliados de la entidad, quienes obtenían la revista de forma gratuita. La publicación contenía editoriales, noticias, transcripción de artículos de otros medios o sobre distintas leyes, investigaciones sobre nuevas tecnologías industriales desarrolladas en Europa y los Estados Unidos, censos sobre la actividad empresarial en sus distintas ramas, y, lo que aquí más utilizaremos, gestiones de la entidad (firmadas por su presidente en este período, Luis Colombo) frente a los organismos oficiales por distintos motivos, entre los cuales se encuentra el de la modificación de la citada ley 11.317⁸.

El medio se financiaba en parte con espacios publicitarios comprados por las empresas más importantes de la época de diversas ramas: alimentación (Bagley y Quilmes), textil (Alpargatas), elaboración de cemento (Loma Negra), metalúrgica (Osram, La Cantábrica y Ferrum), extracción y refinación de petróleo (YPF) y distribución de electricidad (Cade)⁹.

Llama la atención lo poca explícita que es la publicación en cuestiones políticas en todo este período. No hay pronunciamientos de sus directivos, y mucho menos posturas, durante los dos acontecimientos históricos importantes: el golpe de Estado del 4 de junio de 1943 y la

⁶ Llamamos la atención sobre esto último porque en futuros trabajos estamos interesados en analizar la postura sindical en torno al problema de la modificación de la ley.

⁷ *Argentina Fabril*, 1939-1944, publicación de la Unión Industrial Argentina y *Revista de la Unión Industrial Argentina*, 1944-1945. Esta revista dejó de existir en 1971.

⁸ Aunque ajena por completo al tema de esta investigación, nos parece interesante mencionar brevemente una gestión de la entidad que refleja plenamente la defensa de todas las ramas de la producción que realizaba a través de las páginas de esta revista. Se trata de un pedido al Ministerio de Justicia e Instrucción Pública para que los estudiantes utilicen sombrero en las escuelas. De esa forma, en palabras del propio titular Luis Colombo, se evitaba el perjuicio a la industria argentina del ramo que significaría la generación de una “cultura del sinsombrerismo”. “Sombrero del estudiante”. Solicitando que se incluya el sombrero como prenda integrante del uniforme de los estudiantes. *Argentina Fabril*, año LII, n° 852 (Buenos Aires, diciembre 1939): pp. 47-48.

⁹ Compañía Argentina de Electricidad. Posteriormente nacionalizada durante el primer gobierno de Perón junto con otros servicios públicos.

movilización obrera del 17 de octubre de 1945 que dio sustento popular al peronismo. Sí se evidencia a partir de la llegada del Ejército al poder, y a eso nos referiremos más adelante, una mayor receptividad oficial a los reclamos de la UIA, que finalmente conduce a la resolución parcial del problema en torno a la ley 11.317¹⁰.

Aportes teóricos para la investigación

A fin de presentar la bibliografía que nos ha servido como sustento teórico, y comentar a la vez a las conclusiones a las que ella ha arribado, anticiparemos aquí las dos conclusiones centrales a las que hemos arribado luego de la lectura en conjunto de los artículos publicados en *Argentina Fabril* y *UIA* ante el problema de la jornada de 8 horas.

La primera es que el capital ha hecho un avance cualitativo y cuantitativo sobre el trabajo en su conjunto. Esto se refleja tanto en la descomposición de los oficios que el órgano de la UIA reconoce en algunos de sus artículos, y cuyo correlato es el incremento de la actividad en grandes establecimientos industriales y aumento del personal ocupado en los mismos, así como también un acrecentamiento en la composición orgánica del capital. Esto ha llevado a la necesidad de replantear la naturaleza del aprendizaje de los obreros, mucho más necesaria en los mismos talleres antes que en escuelas consideradas desfasadas en la formación que ofrecen.

Este proceso de avance del capital sobre el trabajo en la Argentina ha sido puesto en evidencia y clarificado por varios trabajos del Centro de Estudios e Investigación sobre las Ciencias Sociales (CEICS), en el marco del debate iniciado en los años noventa por una corriente historiográfica que cuestionaba la existencia de la clase obrera durante el mismo período histórico que corresponde a este trabajo¹¹.

¹⁰ Naturalmente que las cuestiones políticas contemporáneas se encuentran delineadas en la publicación, e incluso se puede rastrear la ideología que manifestaba la UIA, pero ello se desprende de una lectura minuciosa de los artículos. En algunos casos, sin embargo, encontramos vinculaciones agrupaciones de derecha como la Liga Patriótica Argentina. Por ejemplo en un artículo donde ésta patrocina la entrega de premios a alumnos de dos escuelas porteñas. “En las escuelas de los establecimientos Campomar y Soulas se distribuyeron los premios anuales a los mejores alumnos. Patrocino el acto la Liga Patriótica Argentina”. *Argentina Fabril*, año LII, nº 851 (noviembre 1939): pp. 27-28.

¹¹ Romero, Luis Alberto. “Los sectores populares urbanos como sujeto histórico”. En *Sectores populares, cultura y política. Buenos Aires en la entreguerra*, Buenos Aires, Sudamericana, 1995, pp. 23-44.

Los estudios desarrollados por Eduardo Sartelli¹², Marina Kabat¹³, Damián Bil¹⁴ y Silvina Pascucci¹⁵ ofrecen evidencia empírica no sólo de la presencia de la clase obrera como sujeto histórico, sino que además realizan un estudio de caso de varias ramas (agraria, del calzado, gráfica y textil) para mostrar que, especialmente durante el período 1920 a 1940, el régimen de gran industria se impone decididamente sobre el trabajo artesanal. Este fenómeno altera radicalmente el proceso de trabajo, las formas de organización del proletariado, las estrategias de lucha de clases y, lo que nos interesa puntualmente aquí, la fisonomía de la burguesía industrial argentina y sus formas de acción. Es en el contexto de estas transformaciones donde se inserta la disputa entre la UIA y el Estado por la formación de los aprendices que requiere este nuevo esquema productivo.

La segunda conclusión que arroja una lectura global de las fuentes es el incremento del peso político que adquiere la burguesía industrial en estos años. Este proceso está en íntima relación con los cambios operados en el sector industrial a partir de los años treinta del siglo XX que han sido esquematizados en los trabajos de dos economistas de los años setenta, uno desarrollista¹⁶, el otro liberal¹⁷, que aquí resumimos brevemente.

A partir de 1930 se producen cambios en la naturaleza del desarrollo económico argentino. La demanda global deja de depender de las exportaciones, como lo había hecho desde la segunda mitad del siglo XIX, y pasa a hacerlo respecto de la inversión industrial. Esto se debe, en parte, a las medidas tomadas por las administraciones posteriores al golpe de Estado que atraen la inversión a la sustitución de importaciones. Los precios de los insumos aumentan por la devaluación, pero no sucede lo mismo con los salarios y los precios de los bienes de consumo, lo

¹² Sartelli, Eduardo. “Celeste, Blanco y Rojo. Democracia, nacionalismo y clase obrera en la crisis hegemónica (1912-1922). *Razón y Revolución*, n° 2 (Buenos Aires, primavera 1996); Sartelli, Eduardo y Kabat, Marina. “¿Clase obrera o sectores populares? Aportes teóricos para una discusión necesaria”. Buenos Aires, mimeo, sine data.

¹³ Kabat, Marina. *Del taller a la fábrica. Industria y clase obrera en la rama del calzado (1870-1940)*. Buenos Aires, Ediciones RyR, 2006.

¹⁴ Bil, Damián. *Descalificados. Proceso de trabajo y clase obrera en la rama gráfica*. Buenos Aires, CEICS - Ediciones RyR, n°3, 2007.

¹⁵ Pascucci, Silvina. *Costureras, monjas y anarquistas. Trabajo femenino, iglesia y lucha de clases en la industria del vestido (Bs. As. 1890-1940)*. Buenos Aires, CEICS - Ediciones RyR, n°2, 2007.

¹⁶ Ferrer, Aldo. *La economía argentina. Las etapas de su desarrollo y problemas actuales*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1986, Capítulo XIV: “Las nuevas condiciones del desarrollo”, pp. 177 a 191.

¹⁷ Díaz Alejandro, Carlos F.. *Ensayos sobre la historia económica argentina*. Buenos Aires, Amorrortu, 1975, cap. 2: “La economía argentina posterior a 1930”, pp. 75-141.

cual genera atractivos márgenes de ganancia para quienes se vuelcan a la actividad industrial¹⁸. La ISI¹⁹ que se desarrolla a partir de ese período no resultará estática, porque la demanda cambia y crece por aumento del ingreso y mayor progreso técnico.

Otra característica del período posterior a 1930 es el predominio del proteccionismo, primero por medidas gubernamentales y luego, de forma casi absoluta, debido al conflicto bélico mundial. Esto produjo una reasignación relativa de recursos hacia la manufactura. Si bien la dirigencia conservadora de la denominada *Década Infame* no estaba comprometida con la industrialización ni poseía un plan articulado para el desarrollo de la misma, tenía una aproximación pragmática que se tradujo en una serie de medidas acertadas, que a la vez no comprometían el desarrollo agrario²⁰.

Aunque de corrientes económicas opuestas, los estudios citados concuerdan en el hecho fundamental de que, a partir de 1930, la demanda global se independiza de las exportaciones y pasa a depender del desarrollo industrial. Esto se traducirá, indefectiblemente, en un crecimiento cuantitativo y cualitativo de la fracción de la burguesía vinculada con la manufactura y en el creciente peso que irá adquiriendo en las decisiones políticas y económicas de los gobiernos constitucionales y militares a lo largo de nuestro período.

Este crecimiento se refleja en la situación de la burguesía industrial en los inicios del conflicto con el Estado que ocupa este análisis. Hacia fines de 1940 existían en todo el país 57.200 establecimientos con 764.976 obreros y empleados y 5.327.225 pesos moneda nacional de productos elaborados, según datos de la Dirección General de Estadísticas de la Nación, lo que evidenciaba un incremento sostenido en relación a los censos de 1935, 1937 y 1939²¹. En ese mismo momento, según datos del DNT, existían en la Capital Federal 43.392 obreros ocupados en la industria metalúrgica²² y 13.608 en la química²³.

¹⁸ Ferrer, op. cit., pp. 167-170.

¹⁹ Siglas de Industria Sustitutiva de Importaciones.

²⁰ Díaz Alejandro, op. cit, pp. 100-110.

²¹“Estadística industrial de 1940”. *Argentina Fabril*, año LV, n° 888 (diciembre 1942): pp. 87-89.

²² “Ocupa 43.392 personas en nuestra capital la industria metalúrgica”. *Argentina Fabril*, año LII, n° 847 (julio 1939): pp. 19.

²³“Asciende a 13.608 el número de empleados y obreros en la industria química”. *Argentina Fabril*, op. cit., pp. 18.

Segunda Parte

Desarrollo y etapas de la disputa UIA-Estado por la jornada de 8 horas para menores

Del análisis de un conjunto de 19 artículos publicados en *Argentina Fabril* y *UIA* entre marzo de 1939 y octubre de 1945 pudimos establecer dos etapas en el desarrollo del problema en torno a la modificación de la ley 11.317. Durante la primera de ellos, que fijamos entre 1939 y 1942, la entidad presenta insistentemente el obstáculo al sector empresarial que significa dicha ley, y la necesidad imperiosa de modificarla con urgencia. Busca instalar el tema en la opinión pública mediante el auxilio de dos periódicos tradicionales como son *La Nación* y *La Razón* pero obtiene como respuesta medidas gubernamentales que o son escasas o continúan siendo perjudiciales. A partir de la llegada de los militares al poder, con un pensamiento más a fin con los intereses de la burguesía industrial, se apuran las gestiones para la sanción de dos decretos que finalmente otorgan una solución al problema, si bien dejarán instalado otro referido a cuestiones impositivas que aquí sólo analizaremos muy brevemente.

1939-1942: plateo del problema y formas de acción de la UIA

El inconveniente que significa el artículo 5 de la ley 11.317, que establece que los menores de 18 años sólo pueden trabajar seis horas, queda planteado en términos generales en una nota firmada por el titular Luis Colombo en respuesta a una consulta del presidente del Consejo Nacional de Educación²⁴, sobre la instrucción técnica en fábricas²⁵.

El hecho de que los menores no puedan trabajar la misma cantidad de tiempo que el obrero adulto impide que puedan ser adiestrados en el uso de la maquinaria, pues deben terminar su jornada laboral antes que su maestro, además que la misma queda interrumpida durante dos horas al mediodía como lo establece la ley. El menor pasa así de factor de aprendizaje a elemento de interrupción del proceso de producción²⁶.

Para la UIA la solución es relativamente simple: permitir el trabajo durante 8 horas de jóvenes de entre 15 y 18 años mediante la modificación del artículo 5 de la ley en cuestión. Esto

²⁴ En aquel momento era un organismo oficial dependiente del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública.

²⁵ “Escuelas en fábricas. Contestando a una consulta del Consejo Nacional de Educación”. *Argentina Fabril*, año LII, n° 846 (junio 1939): pp.44-47.

²⁶ *Ibíd.*, pp. 45.

redundaría en un beneficio para toda la sociedad. El patrón tendría alicientes para contratar más obreros, el joven aprendería un oficio y se eliminaría la desocupación con su flagelo de vagancia y delincuencia²⁷. Ese artículo se redactaba en el marco de una gestión que realizaba la entidad apoyando el proyecto de un diputado para la modificación del texto legislativo²⁸. Hacia finales de ese año se vuelve a plantear la situación con idénticos postulados en un editorial donde se resalta los perjuicios para la juventud que acarrea la falta de solución al problema²⁹.

Durante 1941 las gestiones son retomadas con mayor tecnicismo a través del trabajo de dos de las asesorías que conforman la UIA. Uno de ellos, elaborado por la de Leyes Sociales y del Trabajo, reconoce que los problemas para obtener mano de obra calificada provienen de una educación técnica anacrónica frente al actual desarrollo de la tecnología industrial. Y propone la modificación de la ley como medida paliativa al mismo tiempo que solicita una reforma educativa³⁰. La conclusión es que, como no hay buenas escuelas técnicas, es imperioso que el joven aprenda en la fábrica trabajando 8 horas y recibiendo, como paga, el aprendizaje de un oficio³¹.

El otro informe proviene de Asuntos Económicos y ofrece datos empíricos para demostrar el aumento de estudiantes industriales y lo mal que el Estado los prepara. La entidad explicaba, entre otras cosas, que un obrero que comienza a trabajar luego de los 18 años no sólo tenía excesivas pretensiones salariales, no acordes con su preparación, sino que además estaba poco disciplinado para el trabajo en taller³². Para sostener estos argumentos reproducen un editorial de *La Nación* que habla del mismo tema³³ y, sugestivamente, una noticia donde se informa que una escuela de artes y oficios cordobesa, cuyos egresados no pueden conseguir trabajo, solicita el auxilio de la UIA³⁴.

²⁷ *Ibíd.*, pp. 47.

²⁸ “Proyecto de modificación de la ley 11.317. Adhesión y observaciones de la Unión Industrial Argentina”. *Argentina Fabril*, año LII, n° 847 (julio 1939): pp. 39-40.

²⁹ “El trabajo de los menores”. *Argentina Fabril*, año LII, n° 851 (marzo 1939): pp. 31.

³⁰ “El aprendizaje y la ley nacional 11.317”. *Argentina Fabril*, año LIV, n° 868 (abril de 1941): pp. 12-16.

³¹ *Ibíd.*, pp. 12.

³² En esta investigación utilizamos los términos “taller” y “fábrica” como sinónimos porque así lo hace la UIA en la revista.

³³ “La juventud argentina tiende a la industria”. *Argentina Fabril*, año LIV, n° 869 (mayo 1941): pp.34-35.

³⁴ “Los alumnos egresados de la escuela de artes y oficios de Laboulaye no encuentran ocupación. La asociación cooperadora de dicho establecimiento solicita la colaboración de nuestra entidad para proporcionales trabajo”. *Ibíd.*, pp.35.

También se reproduce una nota firmada por Colombo que había aparecido en la revista *Acción Industrial*. Esta vez los argumentos giran en torno al conflicto bélico y las dificultades por las que atravesaba la industria nacional debido al mismo. Reconoce que, si bien por la guerra se goza de una alta protección, una manera de aumentar los beneficios del sector empresarial, especialmente cuando deba volver a competir con la industria de los países beligerantes, reside en facilitar la libertad de contratación de menores³⁵.

El año cierra con una extensa nota elaborada por el ingeniero civil A. Gilli, director de una escuela industrial de la provincia de Buenos Aires. El artículo, difundido originalmente en la *Revista del Centro Argentino de Ingenieros*, en gran medida resume el problema planteado y la falta de resolución del mismo. A través de un recorrido por las formas históricas del trabajo, reconoce la descomposición de los oficios tradicionales en el país, la existencia de trabajadores calificados y descalificados y preconiza que la industria nacional continuará incrementando su capital orgánico. Exige la reformulación de la educación técnica, empezando entre otras cosas por que el Estado reconozca que el principal lugar de aprendizaje del obrero es el taller, algo que se lograría inicialmente reformando la ley 11.317³⁶.

El año 1942 se inicia con una nota que busca ponerle dramatismo a los problemas de contratación de mano de obra calificada. Explica que el país ha abandonado definitivamente el modelo agropastoril y que la industria es ahora el nervio central de la economía. Expone que la UIA denunció desde su sanción los efectos perniciosos que traería, más allá de ser bienintencionada, la 11.317: aumentaría la desocupación, desalentaría la producción y generaría en los jóvenes hábitos de vagancia y delincuencia. Refuerza toda esta argumentación reproduciendo dos editoriales de *La Razón*³⁷. En ese mismo número, sin embargo, también se publica un decreto donde el Estado apenas se limita a reglamentar las horas de trabajo y descanso de los menores que establecía el artículo 7³⁸.

A mediados del año la entidad responde a un pedido del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública divulgando un informe del estado de la enseñanza industrial. Se reclama a esa cartera que ponga en funcionamiento una comisión mixta para reformar la educación técnica,

³⁵ “Crear trabajo, mucho trabajo, es asegurar el presente y prevenir el futuro”. *Argentina Fabril*, año LIV, nº 871 (julio 1941): pp. 9.

³⁶ “La industria argentina y el problema del aprendizaje”. *Argentina Fabril*, año LIV, nº 876 (diciembre 1941): pp. 20-28.

³⁷ “Es cada vez más urgente la necesidad de modificar la ley de trabajo de menores”. *Argentina Fabril*, año LV, nº 878 (febrero 1942): pp. 7-9.

³⁸ “Descanso para las mujeres y menores de 18 años que trabajen en horas de la mañana y la tarde”. *Ibíd*, pp. 68.

algo disponía un antiguo decreto que nunca entró en vigencia. Concluye que el capital avanzó en tal grado sobre el trabajo que ha dejado obsoleta la formación que se imparte en los establecimientos públicos. Otra vez están presentes los efectos disruptivos de la 11.317 sobre la producción industrial³⁹.

Al mes siguiente es necesaria otra gestión de Colombo, esta vez para evitar que se apruebe la creación de la Dirección Nacional de Aprendices. Considera ese proyecto como una pérdida de tiempo, teniendo en cuenta que nada se ha hecho respecto a la 11.317. En un momento en que la industria requiere de libertad de contratación, desde el Estado se busca recargarla con más regulaciones⁴⁰.

1943-1945: la solución del régimen militar

A principios de 1943 se reproduce otro editorial de *La Nación* que aboga por la reforma de la ley⁴¹. A poco de asumir la gestión militar, se publica otro escrito del mismo diario que considera a las escuelas dependientes del Ministerio de Guerra y el Ejército como ejemplos a seguir por el grado de calificación industrial que tienen sus egresados⁴².

Al mismo tiempo, la Asesoría de Leyes Sociales y del Trabajo publica un amplio análisis que considera, exponiendo los ejemplos seguidos por la España franquista y la Francia de Vichy, la necesidad de establecer un contrato de aprendizaje para los menores donde el pago se efectúe mediante la enseñanza que el patrón otorga el obrero, para lo cual se hace necesaria la reforma de la mentada ley⁴³.

Al año siguiente comienzan las medidas gubernamentales que muestran una gestión más afín con los intereses representados en la UIA. Se facilita el pase de la escuela media a la industrial⁴⁴ y poco después se plantea la necesidad de reformular la naturaleza del aprendizaje industrial y se invita a la entidad a participar en el proceso. Ésta responde con su demanda ya

³⁹ “Estudio del estado y desarrollo de la enseñanza industrial en el país”. *Argentina Fabril*, año LV, n° 882 (junio 1942): pp. 13-16.

⁴⁰ “Proyecto de ley de creación de la dirección nacional de aprendices. Solicitando que no se apruebe este proyecto de ley por los inconvenientes que el organismo propuesto provocaría al normal desenvolvimiento de las fábricas y talleres”. *Argentina Fabril*, año LV, n° 876, (julio 1942): pp. 84-85.

⁴¹ “El aprendizaje industrial”. *Argentina Fabril*, año LVI, n° 891(marzo 1943): pp. 17.

⁴² “Un editorial de La Nación. La educación industrial”. *Argentina Fabril*, año LVI, n° 897 (setiembre 1943): pp. 41.

⁴³ “Contrato de aprendizaje y contrato de trabajo”. *Ibíd*, pp. 59-61.

⁴⁴ “Se facilita el pase de la enseñanza media a las escuelas industriales”. *UIA*, año LVII, n° 902 (febrero 1944): pp.82.

habitual de reformar la ley⁴⁵, al mismo tiempo que inicia una serie de notas que reproducen la totalidad de los artículos de la misma para ponerla en conocimiento de sus afiliados⁴⁶.

El resultado de las gestiones es la promulgación del decreto 14.538 sobre aprendizaje industrial y trabajo de los menores. Por el mismo, se autoriza a los jóvenes de entre 16 y 18 años a desarrollar una jornada laboral de ocho horas. La disputa por fin comenzaba a resolverse acorde a las necesidades de la burguesía industrial.

Quedaban, sin embargo, varios problemas sin resolver y otros que surgían de la nueva legislación elaborada por la gestión militar. Las mujeres quedaban fuera de esta disposición y se imponía al sector empresarial el pago de un impuesto en concepto de “tasa de aprendizaje”. Además, el decreto establecía un mínimo obligatorio de menores que debía emplear cada establecimiento fabril sin discriminar demasiado sus características y dejaba varias cuestiones legales sin definir bien. El accionar de la UIA continuó⁴⁷.

El Estado se hizo eco de esos reclamos y, al año siguiente, emitió el decreto 6.648 que modifica al 14.538. Su artículo 29 establece que los mayores de 16 años, sean aprendices, ayudantes obreros o menores instruidos podrán trabajar ocho horas. Se crea, además, la Comisión Nacional de Aprendizaje, con participación de la UIA⁴⁸. El decreto lleva la firma de Perón, entonces secretario de Trabajo y Previsión.

Sin embargo, la disputa había tenido sólo una resolución parcial. El decreto mantenía el impuesto por aprendizaje que la UIA consideraba negativo para la producción industrial. Una gestión de Colombo solicitará que la disposición no entre aún en vigencia hasta no se resuelva esa cuestión impositiva. Consideran que el gobierno terminó por darle al aprendizaje el carácter de problema social, creando un ente autárquico burocrático y recargando a la industria con más impuestos. Sostenían que era el Estado, como la establecía la constitución, quien debía hacerse

⁴⁵ “Organización del aprendizaje industrial. Se ha resuelto someter al asesoramiento de una comisión especial los proyectos de decretos sobre la misma”. *UIA*, año LVII, n° 904 (abril 1944): pp. 20-21.

⁴⁶ “Trabajo de mujeres y menores. Ley nacional 11.317. En vigencia desde el 30 de setiembre de 1924. Sus disposiciones”. *Ibíd.*, pp. 92-93.

⁴⁷ “Aprendizaje industrial y trabajo de menores. Proponiendo sugerencias acerca de la modificación de algunas de las disposiciones del decreto, solicitando se suspenda la aplicación de otras y se aclaren las principales dudas que origina su interpretación” *UIA*, año LVII, n° 907 (julio 1944): pp. 111-113.

⁴⁸ “Se modificó el decreto que reglamenta el aprendizaje y trabajo de menores. En el nuevo régimen se crea, con carácter autárquico, la Dirección General de Aprendizaje y Orientación Profesional”. *UIA*, año LVIII, n° 916 (abril 1945): pp. 21-24.

cargo del financiamiento educativo, no las patronales⁴⁹. Esta nueva faceta de la disputa, que no analizaremos aquí, comenzaba a mostrar las diferencias que en los años siguientes se crearían entre la burguesía industrial y Perón en lo referido a cuestiones de legislación laboral.

Conclusiones

Entre 1939 y 1945 la burguesía industrial presionó insistentemente al Estado por medio de la UIA para cambiar la ley 11.317 de trabajo de mujeres y menores. La disputa reactualizaba la oposición que siempre había manifestado la entidad frente a la reglamentación laboral. Pero ahora que esa fracción de la clase dominante marcaba las pautas del crecimiento económico, y evidenciaba una mayor cuota de poder político, la situación se resolvió a su favor.

El problema principal radicaba en el artículo 5, que establecía que los menores de 18 años sólo podían trabajar seis horas. Esto significaba que los obreros en situación de aprendizaje, al no poder desempeñarse a la par de los adultos, se convertían en un factor disruptivo del proceso de producción.

La entidad sostuvo permanentemente que, si no se tomaban medidas al respecto, la industria continuaría careciendo de mano de obra calificada, los jóvenes sólo accederían al trabajo fabril después de los 18 años, sin preparación, con altas pretensiones salariales y carentes de la disciplina laboral que imponía el taller. La ley en cuestión era, pues, tanto una traba para el progreso industrial como agente de desocupación, vagancia y delincuencia.

Pero detrás del problema puntual de la jornada de 8 horas se encuentra toda la cuestión de la naturaleza que la educación técnica debía tener frente a una industria que aumentaba crecientemente su escala de producción. La crítica a la ley es la crítica a un sistema educativo que se había vuelto anacrónico y requería una urgente reformulación. Los establecimientos oficiales y sus programas de estudio aún preparaban a sus alumnos para desempeñar oficios artesanales, no para ser operarios industriales. Esta disputa está, pues, mostrando el gran avance del capital sobre el trabajo que se operó en el período 1920-1940. La industria había descompuesto una gran cantidad de oficios que aún se seguían enseñando en las escuelas cuando, por otra parte, el incremento en la composición orgánica del capital representado por las nuevas maquinarias estaba demandando un tipo de trabajador que sólo se podía formar en el ámbito del taller.

⁴⁹ “Aprendizaje y orientación profesional. Formulando objeciones al decreto 6.648 y solicitando la postergación de su vigencia”. *Ibíd*, pp. 95-97.

Entre 1939 y 1942 la UIA logra instalar el problema en la opinión pública, valiéndose del análisis del personal técnico de la entidad, de profesionales de otros ámbitos y de dos diarios porteños de circulación masiva como eran *La Nación* y *La Razón*. La gestión de Ortiz y Castillo, sin embargo, o es indiferente o ensaya medidas que lejos de apuntar a una solución, ofrecen más dificultades a la producción fabril.

La llegada del gobierno militar muestra una gestión interesada en favorecer los intereses de la burguesía industrial. Esto se refleja en la sanción de dos decretos que atienden las demandas de la UIA, permitiendo el trabajo durante 8 horas de menores de entre 16 y 18 años e incluyendo al organismo patronal en la regulación de las normas sobre aprendizaje. Pero a partir de allí se desata un problema fiscal que empalma con otros reclamos impositivos al Estado. La disputa, al fin, muestra como esta fracción de la burguesía actúa corporativamente para obtener mayores libertades en la contratación y explotación de la fuerza de trabajo; así como también su interés por mantener apartado al Estado de los beneficios de la producción rechazando un impuesto que le amputaba una parte de la plusvalía. Toda esta cuestión que ha ocupado nuestro análisis es, sin embargo, apenas un aspecto de un conflicto mucho más amplio que se desarrolló en el marco de las transformaciones productivas de 1920-1940.

Este trabajo busca tan sólo analizar el desarrollo cronológico, acotado por otra parte, de un problema en torno a la formación de aprendices menores y mujeres. Quedan muchos aspectos dejados fuera de análisis y algunas incógnitas que surgieron durante la investigación de las fuentes aquí presentadas que deseamos plantear para futuros trabajos.

Uno de ellos implica estudiar qué tipo de enseñanza técnica se impartía en los establecimientos industriales oficiales y cuál era el grado de desfasaje que existía respecto a las necesidades de la industria. Por que, más allá de haber obtenido una resolución favorable al trabajo de menores, este problema no se solucionó durante el período. La entidad diseñó, e hizo públicos a través de su revista, posibles planes de estudio para escuelas industriales que se podrían aplicar⁵⁰. ¿En qué medida se hizo el Estado eco de ellos? ¿Qué conflictos se suscitaron al interior de la nueva Dirección General de Aprendizaje en la que ahora participaba la UIA en cuestiones de formación de aprendices? Resultaría interesante analizar también, en este contexto, la cuestión de las escuelas que algunas empresas instalaron en sus plantas como forma de

⁵⁰ “Escuelas de aprendices” *UIA*, año LVII, n° 909 (setiembre 1944): pp. 85-87.

remediar la carencia de mano de obra calificada⁵¹. ¿Fueron utilizadas como casos testigos por las reformas educativas implantadas durante el peronismo?

A lo largo del análisis de esta disputa, no hemos tenido en cuenta a la clase obrera organizada. Se plantea así la cuestión de indagar cuál fue la postura de los sindicatos en torno a la modificación del artículo 5. ¿Se opusieron éstos activamente? ¿Ofrecieron alguna solución alternativa? ¿Qué intereses pensaban que se escondían detrás de todo este conflicto entre la burguesía industrial y el Estado? Dado que el gremialismo tenía, según lo establecía la 11.317, facultades para denunciar las violaciones a la ley, ¿existieron las mismas antes de que se autorizara el trabajo de menores durante 8 horas?⁵² ¿Cuál fue su reacción frente a la sanción de los decretos 15.538 y 6.648? ¿Participaron en alguna medida en el organismo de control del aprendizaje que creaba este último?

Tampoco planteamos cuando nos referimos a los trabajadores menores, que son el sector destinatario de las reformas, las cuestiones de género. La UIA tampoco hace esas distinciones a lo largo de sus gestiones, si bien se queja de que los decretos del gobierno de facto aún dejan a la mujer fuera de las nuevas disposiciones. Cabe preguntarse cuál era el número de mujeres menores empleadas en la industria durante el período en que se desarrolló la disputa y cómo cambio su situación laboral luego de sancionadas las reformas. ¿Existieron dentro del sindicalismo discusiones o planteos para mantener a las jóvenes fuera del régimen de 8 horas? ¿Qué diferencias existían en las formas y contenidos de aprendizaje entre ambos sexos? ¿En qué grado las patronales hicieron discriminación entre géneros a la hora de contratar mano de obra?

Respecto a las disposiciones que modificaron la ley en cuestión se plantea el interrogante de cuáles fueron sus alcances en el mundo de la producción. ¿Lograron que las patronales obtuvieran obreros jóvenes mejor calificados y disciplinados? ¿En qué medida los empresarios utilizaron la nueva disposición para emplear menores a los que nunca adiestraban y podían prescindir de su salario bajo la excusa de que les estaban enseñando un oficio? ¿Qué conflictos pudieron existir por su aplicación entre burguesía y clase obrera? ¿Cómo se desarrollaron según las ramas de la producción? ¿Cómo se resolvió el conflicto en torno al impuesto al aprendizaje que aquí apenas hemos presentado?

⁵¹ Un caso que la UIA, a lo largo de varios de los artículos analizados, siempre pone como ejemplo a seguir es la escuela para aprendices creada por la Compañía Argentina de Talleres Industriales, Transportes y Anexos (C.A.T.I.T.A.).

⁵² Más allá de que hemos dejado de lado el rol del sindicalismo de forma intencional, también notamos que el mismo es un gran ausente en las páginas de la revista de la UIA. Podría ser otro ejemplo de la naturaleza esencialmente patronal de la publicación, si bien el tema debe continuar investigándose.

A lo largo de esta investigación, por otra parte, hemos analizado sólo el desenvolvimiento de la burguesía industrial a través de la entidad que la nucleaba. No se tuvo en cuenta el rol que pudieron desempeñar en la disputa los distintos partidos políticos, la Iglesia y una corporación, las Fuerzas Armadas, que cada vez adquiriría mayor injerencia en la política nacional. El papel de los medios de comunicación, además, sólo lo hemos limitado al de aquellos diarios cuyas notas se reprodujeron en la revista.

La cuestión de la formación de mano de obra calificada a través de la definición de la naturaleza del aprendiz y el control del proceso de aprendizaje son, pues, un conflicto con numerosos aspectos que deben continuar investigándose en el marco de la lucha entre la burguesía y la clase obrera en la argentina de mediados del siglo XX.

Referencias bibliográficas

Los trabajos elaborados por la Nueva Historia Social sólo han servido para confundir a los historiadores que se proponen seguir la evolución de la clase obrera y la burguesía durante este período al querer imponer el concepto de *sectores populares*. No ha cambiado mucho la segunda generación de esta corriente, que se autodenomina “crítica”, pues los postulados son los mismos:

- Romero, Luis Alberto. “Los sectores populares urbanos como sujeto histórico”, en *Sectores populares, cultura y política. Buenos Aires en la entreguerra*. Buenos Aires, Sudamericana, 1995, pp. 23-44.
- Suriano, Juan. “Los dilemas de la historia de los trabajadores”, en J. Gelman (comp.), *La historia económica argentina en la encrucijada*. Buenos Aires, Prometeo Libros, 1995, pp. 285-306.

Las investigaciones del CEICS, que critican esa corriente, nos han servido para seguir el avance general del capital sobre el trabajo, la descomposición de los oficios y la aparición de trabajadores descalificados durante 1920-1940. Confirman empíricamente, y en varias ramas de la producción, la existencia de esa clase obrera descalificada a la que se refiere la propia UIA en su revista:

- Sartelli, Eduardo. “Celeste, Blanco y Rojo. Democracia, nacionalismo y clase obrera en la crisis hegemónica (1912-1922)”. *Razón y Revolución*, nº 2 (Buenos Aires, primavera 1996).
- Sartelli, Eduardo y Kabat, Marina. “¿Clase obrera o sectores populares? Aportes teóricos para una discusión necesaria”. Buenos Aires, mimeo, sine data.
- Kabat, Marina. *Del taller a la fábrica. Industria y clase obrera en la rama del calzado (1870-1940)*. Buenos Aires, Ediciones RyR, 2006.
- Bil, Damián. *Descalificados. Proceso de trabajo y clase obrera en la rama gráfica*. Buenos Aires, CEICS – Ediciones RyR, nº3, 2007.
- Pascucci, Silvina. *Costureras, monjas y anarquistas. Trabajo femenino, iglesia y lucha de clases en la industria del vestido (Bs. As. 1890-1940)*. Buenos Aires, CEICS - Ediciones RyR, nº 2, 2007.

El contexto de desarrollo industrial posterior a 1930 ha sido abordado por muchos trabajos de distintas corrientes, historiográficas y económicas. Nosotros hemos utilizado dos que se han vuelto clásicos por sus contenidos y por el debate que han generado:

- Ferrer, Aldo. *La economía argentina. Las etapas de su desarrollo y problemas actuales*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1986.
- Díaz Alejandro, Carlos F.. *Ensayos sobre la historia económica argentina*. Buenos Aires, Amorrortu, 1975.

Responden a concepciones económicas distintas, pero tienen puntos de contacto respecto al desarrollo de la industria que hemos extraído para analizar la evolución de la burguesía industrial en este período.

Aunque no los hemos mencionado en las páginas precedentes, nos hemos valido de algunas ideas y conclusiones importantes a los que llegan los siguientes trabajos:

- Kabat, Marina. “La expansión de bienes derivados del cuero y el accionar de la Corporación para la Promoción del Intercambio 1940-1946”. Ponencia presentada en las *XXI Jornadas de Historia Económica. Asociación Argentina de Historia Económica*. Buenos Aires, 2008.

Apoya nuestra postura del incremento de poder económico y político que acusa la burguesía industrial en el período de nuestro análisis y explora la situación de la industria nacional en el contexto de la Guerra, algo de lo que también hablan los artículos de la UIA para justificar algunos de los problemas que atraviesa la producción y las perspectivas a futuro del sector empresario.

- Rouquié, Alain. “Hegemonía militar, Estado y dominación social”, en Alain Rouquié (comp.), *Argentina hoy*. Buenos Aires, Siglo XXI, 1982, pp. 11-50.

En ésta y en otras investigaciones del mismo autor se estudia la evolución de las Fuerzas Armadas como corporación con poder de decisión política autónomo en la vida nacional. Durante el período de nuestro trabajo, una fracción de esa corporación accede al poder y lleva a cabo un programa tendiente a favorecer en ciertos aspectos a la burguesía industrial, algo que se refleja en la resolución del conflicto sobre la 11.317.

