

# EL DERECHO Y LA CUESTIÓN SOCIAL: DISTINTAS MIRADAS EN LA *ENCUESTA DEL CENTRO DE ESTUDIANTES DE CIENCIAS ECONÓMICAS* (UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, 1920)

LUIS MARÍA CATERINA\*

## 1. Introducción

En 1920, el Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires realizó una amplia encuesta<sup>1</sup>, consultando a personas cuya opinión aparecía como relevante para analizar la “cuestión social” y proponer soluciones. El conjunto expresaba una diversidad de voces y de matices, con miradas muchas veces encontradas a partir de presupuestos ideológicos antagónicos, que iban incluso a cuestionar siquiera la existencia del problema como tal. Constituye un documento interesante para pulsar el ambiente intelectual respecto al tema social; a pesar de ello, ha merecido poca atención de parte de los historiadores<sup>2</sup>.

No se ha podido precisar el criterio con el cual fueron elegidos los consultados, la mayoría de la ciudad de Buenos Aires, muy pocos de Rosario. Más notorio es que en el conjunto –si bien aparecen

\* Decano y Profesor titular ordinario (catedrático), Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Católica Argentina, Rosario, Argentina. Vicedirector 2º del Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho de Argentina.

1. En adelante *Encuesta*.

2. El único trabajo que conocemos es Paura, Vilma, “La cuestión social en debate: la encuesta del Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, 1920”, en *ESE, Estudios Sociales del Estado*, volumen 3, nro. 5, pp. 132-165, primer semestre de 2017- ISSN 2422-7803. Su trabajo brinda un panorama general, al que nos remitimos, priorizando nuestro análisis en los abordajes de las cuestiones jurídicas vinculadas al tema.

voces que pueden vincularse a los sectores más conservadores de la sociedad— no se encuentran representados los sectores patronales más relevantes.

El presente trabajo apunta a buscar, en ese universo heterogéneo, cuál era la importancia que se asignaba al derecho en la búsqueda de soluciones, y cuáles eran las propuestas de renovación del ordenamiento jurídico que se formulaban. Si bien la *Encuesta* es la fuente fundamental del trabajo que presentamos en las Jornadas, pretendemos a partir de esa encuesta profundizar en las biografías de muchos de los requeridos, y en el futuro, entrar en diálogo con aspectos de la obra y actividad de quienes opinaron en ella en su totalidad, y no, como hemos hecho ahora, señalando los encuestados cuyas respuestas nos han parecido más relevantes para el fin propuesto<sup>3</sup>.

En el tomo —correspondiente a los números 66-73 de la Revista (año 1920)— se registra un total de 66 entrevistas; una sola mujer interviene —Alicia Moreau de Justo—.

Los consultados conforman un conjunto amplio y variado: conservadores (Lauro M. Castro, Estanislao S. Zeballos), anarquistas (F. Ricard), distintas vertientes del socialismo (Adolfo Dickman, Alfredo Palacios, Juan B. Justo, Rodolfo Ghioldi, Alicia Moreau de Justo), católicos sociales tanto laicos (Francisco Casiello, José Sutti, Enrique Prack) como clérigos (Pbro. Nicolás Fasolino, Fray Gabriel Emilio Cuello, Pbro. Gabriel Palau, Alberto Molas Terán), evangélicos bautistas (Pablo Benson), evangélicos (William Morris), georgistas (Manuel López Villamil), entre otros. Fuera de los socialistas aparecen —sin identificarse como tales— algunos hombres con una actuación prolongada en la vida pública argentina, como José Bianco y José León Suárez.

En lo que respecta a las profesiones puede distinguirse un número importante de abogados y algunos ingenieros; de una mayoría de los consultados, no podemos precisar profesión, ocupación o actividad principal.

Las colaboraciones son de extensión muy dispar. Por su brevedad se destaca la de José Ingenieros (apenas catorce líneas), mientras otras son muy extensas, destacándose en este sentido como la de

3. Nos hemos limitado provisoriamente a las asignaciones ideológicas de las personas que son más conocidas en la literatura de la época, difiriendo la de otras que nos resultan desconocidas o cuyas ideas aparecen más difíciles de ubicar en relación con las principales corrientes de pensamiento de la época.

mayor extensión –aun cuando no es una respuesta específica para la *Encuesta*, sino un folleto anterior– la de Juan B. Justo (treinta y una páginas).

Para la mayoría de los consultados, la cuestión social existe, siendo evidente para algunos, mientras que otros dedicarán parte de su exposición a demostrarla. Pocos la niegan o minimizan, recurriendo a los argumentos habituales de la época: la potencialidad del país, la enorme posibilidad de movilidad social ascendente. Quienes así opinan no reservan lugar alguno a la actuación del Estado, ni menos todavía a la actividad legislativa que este puede desenvolver. Quizá quien mejor exprese ese pensamiento sea Lauro M. Castro, presidente de la Liga Agraria<sup>4</sup>.

En la mayoría que reconoce su existencia, la cuestión social puede ser advertida en un contexto amplio y multicausal, o por el contrario, como dependiente de una variable principal, generalmente asociada a problemas morales. Para muchos de los consultados, era muy importante y fuente de los problemas argentinos la cuestión agraria, siguiéndole en importancia la carestía de la vida, las condiciones de trabajo y las debilidades de un sistema de seguridad social apenas esbozado.

## 2. La función del Estado y la ley

En general, el papel del Estado no solo es reconocido, sino reclamado como absolutamente imprescindible para la solución del problema social; en la mayoría de los casos, tal enunciación es explícita, en muchos surge implícita, pero muy claramente deducida de la necesidad de legislación al respecto.

La importancia asignada a la ley supera barreras ideológicas, religiosas y partidarias: su papel es claramente reconocido por hombres de todas las orientaciones. Así lo expresa un evangélico bautista como Pablo Benson que hace referencia a la necesidad de la “buena legislación”, como un católico quien reclama “... una sabia y conveniente legislación sobre el trabajo, el comercio, la industria, para favorecer la organización social”. La amplitud de legislación reclamada alcanza a un conservador como Béccar Varela, quien sostiene

4. *Encuesta*, p. 125.

que ha de establecerse “el impuesto a la renta progresivo, de pensiones a la vejez, de protección a los niños y desvalidos”<sup>5</sup>.

Sobre la necesidad de leyes que contemplen diversos aspectos de la vida agraria, se expresan todos los que ven en ella la necesidad de reformas importantes<sup>6</sup>.

Sin entrar en mayores detalles, Teodoro Aleman sostiene que hay que reformar la legislación en su conjunto, proponiendo como modelo “la más perfecta”, que a su juicio es la de Nueva Zelanda<sup>7</sup>.

### 3. La cuestión social en el horizonte moral y político

Muchas de las intervenciones realizan exposiciones –reconociendo siempre la existencia tanto del problema como de la necesidad de su solución–, abordándolo en un marco general de enunciaciones de principios doctrinales. Así un clérigo como Fasolino considera que es fundamentalmente un problema de origen moral y religioso. Sigue sin mayores variantes los lineamientos de la encíclica *Rerum Novarum*, aunque afirma claramente: “La acción del Estado debe dar por resultado leyes, que ayuden a establecer el reinado de la justicia, protegiendo los derechos de los más débiles y siendo previsor de las necesidades colectivas de las diversas clases sociales”<sup>8</sup>.

Otro clérigo –Cuello–, también siguiendo a *Rerum Novarum*, expresa que Iglesia y Estado concurren a la solución del problema social, pero sin propuesta concreta<sup>9</sup>.

Desde otro ángulo ideológico, Rodolfo Ghioldi formula consideraciones generales sobre el momento histórico, haciendo particular hincapié en lo que ha significado la Revolución Rusa de 1917. Historia la evolución hasta la culminación en la Revolución de octubre, proponiéndola como modelo a realizar, pero sin vincularla a ningún punto concreto de propuesta para la cuestión social argentina. Ello pese a que al inicio de su colaboración exalta el cambio realizado por el estudiantado universitario argentino y que culmina en la *Encuesta*, contribuyendo eficazmente a dilucidar problemas fundamentales, y

5. *Encuesta*, p. 12.

6. Desarrollaremos este tema en el punto 5.

7. *Encuesta*, p. 8.

8. *Encuesta*, p. 147.

9. *Encuesta*, p. 91.

concorre así a la “indispensable depuración de las ideas que exige todo nuevo estadio social”<sup>10</sup>.

Sin tanta insistencia en el hecho revolucionario, tanto Juan B. Justo como Alfredo Palacios y Alicia Moreau van a dar visiones generales del problema en el contexto mundial, pero sin precisar propuestas concretas para nuestro país. Juan B. Justo celebró la idea pese a estar gratamente impresionado por el “ingenuo entusiasmo juvenil”; se limitó a remitirle el folleto de su autoría “El Socialismo”, aclarando que estaba agotado y podía repetirlo en la *Encuesta*. Caso particular, es el único que descalifica a los que desde las sectas religiosas opinan en una encuesta científica, considerando que no debían haber sido consultados<sup>11</sup>.

Otras colaboraciones se expresan en términos de generalidades de orden moral, sin precisión alguna; así pueden considerarse la de Hermann Imsand y Esteban Isern<sup>12</sup>.

José Ingenieros (la contestación más corta de todas las que se hicieron llegar a la *Encuesta*) se limita a decir que hay dos partidos, el de la Injusticia y el de Solidaridad, y que por convicción y por sentimiento pertenece al segundo<sup>13</sup>.

Jacobo Joselevich exalta el sionismo frente a la cuestión social, señalando los principios mosaicos primero y luego la actividad del sionismo del siglo XIX, aunque tampoco realiza referencias a la actividad realizada por la comunidad en el ámbito argentino.

Los clérigos de la Iglesia Católica consultados, en general, aportan una visión espiritual de la cuestión, buscando las causas profundas. Así, para Alberto Molas Terán, el materialismo liberal corroe a los patrones y el histórico a los obreros, hay una crisis de autoridad (señala la indisciplina estudiantil como problema). Sin embargo, nada esboza como solución concreta, pues entiende que todo está supeditado a las premisas fundamentales que enuncia: “... sin principios la base de espiritualismo y sin hombres de gobierno en el parlamento como en el ejecutivo nos parecen muy precarios todos los medios que se inventen para resolver la cuestión social entre nosotros”<sup>14</sup>.

10. *Encuesta*, p. 150.

11. *Encuesta*, p. 180.

12. *Encuesta*, p. 166.

13. *Encuesta*, p. 166.

14. *Encuesta*, p. 276.

Dentro del nivel de generalización doctrinaria, y desde el catolicismo social, Palau sostiene que mientras no volviera la sociedad al orden cristiano, no habría solución porque la lucha continuaría del capitalismo contra obrerismo y de este contra aquel. Avanza luego señalando algunas pautas que tendría que tener la legislación:

“La legislación social de cada país, las conexiones internacionales, la municipalización de servicios, los varios modos de intervención del Estado en las cuestiones patronales-obreras, etc., etc., impedirán algunos de los excesos lamentos y abrirán camino a que reine un poco más de justicia, de equidad y de humanidad en el mundo del trabajo. Pero de ahí no se pasará esto mismo se alcanza sin grandes dispendio y no menores inconvenientes.

De todos modos, hemos de esforzarnos todos porque llegue algo y cesen tantas injusticias y atropellos”<sup>15</sup>.

Una nota absolutamente discordante son las manifestaciones que realiza Francisco Reverter, un clérigo que apartándose de la línea del catolicismo social contemporáneo –que siempre se referenciaba en los principios que enunciara la encíclica *Rerum Novarum*– avanza hacia la esfera política, planteando una durísima crítica a la democracia y al sistema parlamentario, en un tono que preanuncia los cuestionamientos de fines de la misma década del veinte.

“Permanecer ilusionados con el sistema parlamentario solo porque nos lo dio la democracia sin decidimos a buscar algo más serio, más viril, más seguro, más profundo y más activo, no sería digno de otra cosa que de lo va a venir como se acuda pronto a la misma raíz del mal; un gran pensador dejó esta frase para los dirigentes, que es un grito de alarma en este caso: ‘el pueblo nunca pide cuenta a su administrador, cuando se cansa de él, lo degüella’”<sup>16</sup>.

Algunos de los requeridos creen en un proceso de superación paulatino, por el solo desenvolvimiento de las potencialidades hu-

15. *Encuesta*, p. 342.

16. *Encuesta*, p. 395. La sigla R.P. (Reverendo Padre) que antecede al nombre del consultado en el texto nos hizo suponer que era un sacerdote del clero secular, y orientó nuestra búsqueda en esa dirección. Ello, pese a que en el índice el apellido figura Revert, y no Reverter. V. Avella Chafer, Francisco, *Diccionario biográfico del Clero secular de Buenos Aires*, T. II 1901-1950 (Buenos Aires: Instituto Salesiano de Artes Gráficas, 1985), p. 190. De la escueta referencia biográfica mencionada, a quien se lo identifica como Francisco Reverter, si bien se lo reconoce como conocido orador sagrado, nada se dice que haya tenido interés en desarrollos doctrinarios de tópicos sociales o políticos.

manas. Así Pascarella, sostiene: "... el hecho real es que día a día se acentúa el proceso nivelatorio, y como ese proceso en el fondo consiste en un perfeccionamiento integral del hombre y no solo de ciertos hombres, el resultado sería fatal e inevitable: la desigualdad económica, fruto de un régimen imperfecto, tendrá que desaparecer con todo lo demás que obstaculiza la realidad de ese proceso..."<sup>17</sup>.

También Raúl Prebisch, a pesar de ser del grupo organizador de la *Encuesta*, manifiesta en su respuesta un alto nivel de generalidad, sin precisiones ni propuestas, aunque es clara su crítica a un modo simplificado de ver la realidad atribuyendo la raíz o al menos la exacerbación de la cuestión social al problema de la inmigración o las ideas importadas: "La evolución social es, pues incontenible; es inútil querer detenerla; es lógica tratar de encauzarla (esta es tarea de gobierno). Nada podrá ella la retórica patrioter a que ya estamos acostumbrados, a pesar de los esfuerzos desesperados de los que tienen el espíritu agobiado bajo el peso de intereses creados"<sup>18</sup>.

Los socialistas, en general, sostienen su absoluta convicción en la necesidad de que el socialismo sea el criterio rector de la sociedad, abundando en todos los casos en críticas al capitalismo, con largas referencias a las luchas obreras ocurridas en otras latitudes. Tal el caso de Alicia Moreau, quien hace un largo estudio sobre el devenir de la actividad obrera y socialista en el mundo, sin mención de lo que ocurre en la Argentina<sup>19</sup>.

Alfredo Palacios es quien tiene en ese sentido una mirada más local, pues hace referencia al momento laboral argentino, particularizando sus críticas a la Liga Patriótica Argentina y a la Asociación del Trabajo. Y concluye con una expresión de fe, que busca sintetizar sus aspiraciones, marcando claramente las diferencias que lo separan de otros referentes del mismo espacio ideológico: "... por espíritu patriótico que para mí es compatible con la revolución, anhelo la transformación social de mi país, que determinará instituciones jurídica nuevas, fundamentando la vida, sobre la base incommovible de la justicia social"<sup>20</sup>.

Quienes se vinculan con el anarquismo formulan consideraciones generales. Teniendo una posición de cambio absoluto y radical, es

17. *Encuesta*, p. 395.

18. *Encuesta*, p. 401.

19. *Encuesta*, p. 277.

20. *Encuesta*, p. 342.

comprensible que no hagan propuestas concretas. Así, F. Ricard sostiene que el anarquismo filosófico espera del proletariado la evolución que solo él puede realizar, solucionando así la cuestión social<sup>21</sup>.

Por su parte, C. Díaz no reconoce ni propiedad ni autoridad, “el remedio está en suprimir las dos”. ¿Qué efecto tendrá tal acción? Y a la pregunta que se formula, contesta sin ambages: “Vendrá el comunismo”. Considera que no es una utopía porque están como ejemplo las comunidades religiosas, y existió ese sistema entre los indios que vivieron en América del Sur, antes de la llegada del mercantilismo<sup>22</sup>.

Mauricio Durriu habla de principios morales en general, aunque menciona que “Amparo, con recursos colectivos y por la ley, del individuo y del hogar, hasta librarles de las angustias y padecimiento de la miseria; extinción consiguiente de la indigencia. La intervención del estado en ese sentido correrá parejas con el perfeccionamiento de las instituciones políticas”<sup>23</sup>.

#### 4. La solución en reformas legislativas generales

Varias contestaciones inscriben las respuestas a la cuestión social en temas mucho más vastos que requieren soluciones legislativas que van más allá de los temas habitualmente asociados a la problemática.

Así, Emilio Coni reclama que no haya herencias entre extraños, que el estado se haga cargo de la educación total del indigente que no la pueda afrontar y de los que, pese a tener voluntad, no tienen capacidad para afrontar las vicisitudes de la vida<sup>24</sup>.

José Díaz de Souza, por su parte, sostiene que todos los problemas sociales se solucionarían fácilmente estableciendo el impuesto único. Como advierte la dificultad de su implementación, sostiene que los mecanismos son la necesidad de un presupuesto equilibrado y estrictamente reducido a los gastos de carácter ineludible, abaratamiento de la vida, mejora de la salud y mantenimiento del vigor de la raza, eliminación del analfabetismo y justicia pronta y barata. El presupuesto se equilibra con la aplicación del impuesto

21. *Encuesta*, p. 423.

22. *Encuesta*, p. 136.

23. *Encuesta*, p. 139.

24. *Encuesta*, p. 86.

único, la eliminación del ejército permanente, supresión de dietas de legisladores y los sueldos de presidentes, gobernadores y ministros. El abaratamiento, también por el impuesto único, de los servicios públicos, y la represión de los trusts<sup>25</sup>.

Si bien el pensamiento de Edison Podestá tiene contacto con quienes pregonaban como central el problema agrario, pues requería legislación para regular los arrendamientos y la expropiación de latifundios, ampliaba sus propuestas más allá promoviendo la oficialización de todos los servicios públicos y la creación de la marina mercante nacional, recurriendo a reformas impositivas para no gravar el consumo sino la renta. Todas esas iniciativas podrían articularse dentro del sistema representativo y republicano, aunque preconizaba un régimen unitario, sobre el cual no abundaba en detalles pese a la singularidad de su pensamiento. No hace ninguna manifestación sobre la necesidad de leyes laborales o de previsión social<sup>26</sup>.

Carlos J. Ghirardi centra su propuesta en el tema en la colaboración técnica que pueden prestar los profesionales contables en mejorar y tecnificar la administración pública:

“Si llegaran a sancionarse en nuestro país leyes de impuesto al mayor valor de la tierra, a la renta, al ausentismo, al exceso en los beneficios; leyes que atacaran al latifundio facilitando la subdivisión de la tierra, exponiendo tierras rurales para entregar a los agricultores con grandes facilidades de pago; leyes que persiguieran a los acaparadores que encarecen el precio, restringen la circulación y entorpecen la distribución de los artículos de primera necesidad; leyes que amparasen al obrero contra los rigores de las crisis, desocupación, y vejez, y otras más que forman la legislación moderna, estas serían letra muerta hasta tanto se formaran el cuerpo de funcionarios y los elementos necesarios (catastros, padrones, cédulas, etc.), para aplicarlos dentro de las más estrictas verdad y justicia”<sup>27</sup>.

## 5. La cuestión agraria como eje fundamental

Un grupo importante de respuestas centró su preocupación respecto a la cuestión social en el tema agrario, considerando por

25. *Encuesta*, p. 127.

26. *Encuesta*, p. 387.

27. *Encuesta*, p. 160.

tanto que las leyes fundamentales a dictar tendrían que regular la propiedad de la tierra. Con obvias diferencias, con notorias divergencias y alcances en sus propuestas, resulta un tema de interés que supera ampliamente diferencias ideológicas.

Teodoro Aleman sostiene: “Existe un proyecto de ley del hogar que adjudicaría un pedazo de tierra propia a miles de familias humildes. Pero, no se pone en práctica”<sup>28</sup>.

Por su parte, José Bianco afirma que el problema agrario solo existe entre nosotros como un “error en la ordenación jurídica”, y que el remedio es “una legislación que vincule al hombre a la tierra”<sup>29</sup>.

De los católicos sociales es Sutti (recordemos que elabora un programa legislativo amplio, abarcando tres aspectos que considera fundamentales: obrero, agrario y comercial) quien antes que nada señala que “La verdadera cuestión es la agraria. Una legislación que hiciera posible la vida de los trabajadores rurales y los protegiera convenientemente, traería como consecuencia la reconversión de las grandes masas de trabajadores que se aglomeran en las ciudades y solucionaría el problema”.

Respecto al tema agrario, señalaba que “nuestra legislación es casi nula”, destacando como mal fundamental el latifundio. Como soluciones proponía altos impuestos para obligar a los dueños a entregar la tierra a los colonos, una legislación que facilitara la colonización de las tierras fiscales, la obligatoriedad por ley de que las mejoras que introdujeran los arrendatarios debían ser indemnizadas al abandonar el campo, el fomento de las Cajas Raiffeisen, y toda clase de cooperativas y bancos agrícolas.

También en este tema sostenía la primacía de la intervención del Estado a través de la ley, sosteniendo que era necesaria la “intervención decidida por parte del Estado, con disposiciones legales que aseguren el desarrollo armónico de las actividades rurales”<sup>30</sup>.

Desde el socialismo, Enrique Dickman considera que es necesario organizar no solo los salarios y condiciones de trabajo, sino

28. *Encuesta*, p. 10. Aleman atribuye la falta de legislación, fundamentalmente, al egoísmo de las clases dirigentes.

29. *Encuesta*, p. 50.

30. *Encuesta*, pp. 453-455. En cuanto a la crisis comercial, Sutti también señala la importancia de la intervención del Estado en la reglamentación del comercio por mayor, represión del juego de la bolsa, la intervención en los trust para evitar abusos y la reforma del régimen aduanero.

que debe avanzarse sobre la organización de la producción. No propone en concreto regulaciones legales (aunque pueda suponerse que las tiene presentes), reclamándola sin embargo sobre la tenencia de la tierra: “Resolvamos por la ley creadora nuestro grave problema agrario, y no esperemos que sea resuelto por la violencia destructiva. Pero si no sabemos hacer lo primero no tenemos derecho a repudiar lo segundo”<sup>31</sup>.

Esteban Bruera –si bien como veremos desarrolla un programa de legislación del trabajo–, a continuación del mismo, enumera las medidas que han de tomarse respecto al capital. Las dos primeras que propone refieren a la problemática de la propiedad de la tierra: fraccionamiento del latifundio y formación de la pequeña propiedad; arrendamiento máximo, según las regiones, los lugares y los cultivos. Luego explica otras de carácter más general: fiscalización amplia de las Sociedades Anónimas, considerándolas empresas públicas; favorecer por medio de exenciones y concesiones a todas aquellas constituidas por un mayor número de accionistas, como medio de aproximación al fraccionamiento subjetivo del capital; esto es, dividir el número de sus poseedores sin descentralizarlos; fomento de cooperativas de crédito y de consumo, alquileres máximos, extensión del Estado empresario sobre todo para proveer a necesidades más indispensables. Una cita de Henry George respecto a “dar riquezas al que la produce y asegurarse al que la economiza” y la conclusión sintetizada en “Intervención amplia del Estado” nos dan alguna orientación respecto a los fundamentos de su pensamiento<sup>32</sup>.

El georgismo como solución de la cuestión social es claramente asumido en otros consultados, que constituyen un grupo significativo por su adhesión clara y explícita a tal corriente de pensamiento. En este grupo, su insistencia respecto a la necesidad de la división de la tierra y la aplicación del impuesto único sobre ella no se relacionan con la necesidad o conveniencia de una legislación social en general.

Manuel López Villamil lo expresa sin ambages bajo el título de “Georgismo o revolución”. Previamente ha condensado su pensamiento en “La cuestión social es una cuestión económica y moral:

31. *Encuesta*, p. 131.

32. *Encuesta*, Esteban Bruera, pp. 55-56.

no Política. Se formula así: Tierra Libre. No robarás”. Más audaz resulta su afirmación: “En los tiempos que corremos, ser georgista significa ser conservador y adoptar el impuesto único, significa evitar la catástrofe social que inevitable se acerca”<sup>33</sup>.

Otro de los consultados que se identifica en la misma línea de pensamiento –Máspero Castro– dice:

“... Mientras nosotros no consigamos la causa de la mala distribución de la riqueza: la propiedad privada de la tierra, será inútil que agreguemos esperanzas en solucionar este grave problema.

... una manera muy sencilla e inmediatamente practicable. El Estado aplicaría el impuesto único sobre la tierra libre de mejoras. Este impuesto se iría aument[and]o gradualmente hasta absorber [í]ntegra[me]nte la renta del suelo, y al mismo tiempo se irían eliminando todos los impuestos actuales, de manera que si bien pronto nos encontraríamos con la aplicación en toda su pureza el impuesto único. Cuando lleguemos a absorber toda la renta del suelo, ya habremos llegado al punto deseado, de la abolición de la propiedad privada del suelo. Donde no hay renta usufructuable no hay propiedad posible. Y así, sin indemnización ni confiscaciones habremos conseguido resolver el gran problema social”<sup>34</sup>.

Para Gregorio Enriquez, el gran problema a la cuestión social es “... abolir de una vez y para siempre, el infame y monstruoso monopolio de la tierra; de él arrancha todos los males que afligen y extorsionan a la humanidad”; la misión de los legisladores se reducía a estudiar y recomendar el “impuesto único sobre el valor de la tierra libre de mejoras”, considerando que tal medida era suficiente para solucionar el problema social<sup>35</sup>.

Para Andrés Linares, el problema esencial es el monopolio de la tierra, que debe ser abatido como punto principal de acción; “... avalúense todas las tierras, separando las mejoras introducidas por el Capital y Trabajo privados y de ese valor social hágase la única fuente de recursos fiscales”<sup>36</sup>. La particularidad de este autor es que es el único que identifica su procedencia: Realicó, La Pampa.

33. *Encuesta*, pp. 246-251.

34. *Encuesta*, p. 266.

35. *Encuesta*, p. 140.

36. *Encuesta*, pp. 213-214.

## 6. La prioridad de una legislación obrera

Varios de los requeridos se refieren a una legislación específicamente obrera, entendiendo por tal una que regule las relaciones laborales y las condiciones de trabajo. En algunos casos, su preocupación está en un pie de igualdad con el tema agrario.

Uno de ellos es el ya mencionado Esteban Bruera, que detalla puntos que considera esenciales al respecto, aunque vincula directamente la posibilidad de tal legislación, con la presencia del Estado, con decisión y poder suficiente para desarrollarlo, señalando el marco constitucional que precisamente posibilita su desempeño:

“El remedio consiste en destruir las causas, para lo cual se hace necesario una fuerza virtual y materialmente poderosa, a la que vez sensata y serena. Creo que solo el Estado reúne esas condiciones –el nuestro por lo menos– y su arma es la legislación con todas las garantías que emanan de nuestro sabio principio constitucional de la división y el equilibrio de los poderes”.

Luego enumera cuales serían las normas que habría que dictar:

- salario mínimo (que permita una cómoda, aunque modesta, subsistencia a todo jefe de familia con tres o cuatro hijos y en condiciones tales que estos puedan asistir a las aulas durante toda la edad escolar y la madre dedicarse exclusivamente a sus cuidados domésticos;
- jornada máxima de seis a ocho horas (según las actividades que se desempeñen);
- reglamentación lo más restrictiva posible del trabajo de las mujeres y los niños;
- retiros para la invalidez y pensiones para la vejez;
- construcción de viviendas cómoda e higiénicas.

Otro de los consultados –Nicolas Ciruzzi– dirá respondiendo a la pregunta de cómo podría afrontarse el conflicto entre capital y trabajo: “con una buena legislación obrera”, reclamando que se concrete, pues en todo el mundo “está haciendo estragos la ‘proyectomanía’”, cifrando la esencia de una ley obrera que sirviera para resolver los problemas, principiando por estudiar el salario que debería adoptarse: “... los poderes públicos deberían intervenir solamente para fijar el salario mínimo, a fin de cortar los abusos. (...) las horas de trabajo, reglamentación de las tareas de la mujer y de los

niños, compensación de accidentes y jubilación por vejez o inhabilitación motivada por el trabajo; y bastaría para tener una legislación concreta, aumentar la organización de las asociaciones gremiales en forma de evitar paros generales y desórdenes y el arbitraje obligatorio para consolidar, en lo sucesivo, nuevos y más peligros gérmenes de conflictos entre el capital y el trabajo”.

Y continuaba, luego, exponiendo su pensamiento respecto al carácter central de la legislación que requería: “Con una sabia legislación obrera se aumentará la producción y quedarán heridas de muerte las teorías de quienes asocian la destrucción como remedio infalible para solucionar el conflicto y convertir al mundo en una Jauja”<sup>37</sup>.

De los consultados que están vinculados al catolicismo social, quien expondrá con mayor detalle las normas que hay que dictar será un hombre de Rosario, José Sutti. Si bien, como vimos, sostiene que el gran problema es el agrario –a los que suma el obrero y el comercial–, respecto al tema obrero, enumera una serie de puntos, principiando por los que han de referirse a la cuestión obrera:

- reconocimiento y formato por parte del estado de las asociaciones gremiales;
- fundación y protección de cooperativas de consumo;
- fijación de un salario mínimo y jornada máxima de trabajo y descanso dominical obligatorio;
- legislación tendiente a facilitar la adquisición del hogar obrero;
- supresión progresiva del trabajo de la mujer casada;
- reglamentación del trabajo de menores, separación de sexos en el trabajo, igual retribución del trabajo femenino;
- instalación de salas cunas en los grandes talleres;
- sanción de medidas legales que garanticen la salud de los trabajadores en los talleres y fábricas;
- participación de los obreros en los beneficios que los patrones obtengan;
- creación de cajas de seguros contra el paro forzoso –seguros contra la invalidez, ancianidad y accidentes de trabajo–;
- impulso a las sociedades de socorros mutuos.

37. *Encuesta*, pp. 72-74.

Para que no queden dudas sobre la consideración que le merece el dictado de normas adecuadas, concluye sosteniendo que se requiere "... en general legislación seria y eficaz para amparar y proteger instituciones que las circunstancia reclamen"<sup>38</sup>.

Si en otras contestaciones a la *Encuesta*, hay referencias a la importancia de una legislación que regule el trabajo, hay dos en las cuales se prioriza –casi diríamos en forma exclusiva– para la solución de la cuestión.

Una de ellas es la de Alejandro Unsain –en camino de convertirse en el mayor referente del naciente derecho del trabajo–, que simplifica la cuestión con una frase precisa y directa: "todo es cuestión de legislación". Su explicación muestra el desasosiego de un fino conocedor de la realidad, con una vasta experiencia de los trajes legislativos, que advierte que su preocupación no es compartida –menos su urgencia– por los legisladores que tendrían que estar ocupados en su elaboración: "Más leyes obreras y buenas leyes obreras debe ser el grito del momento en la República Argentina, donde los más hermosos proyectos no alcanzan a despertar el interés de los legisladores. Si solo la tercera parte de los que se han presentado en los últimos años hubiesen sido aprobados, el país no presentaría su cuestión obrera el grado de crisis que presenta hoy"<sup>39</sup>.

Enrique B. Prack (un hombre ligado tanto al catolicismo social como al empresariado), por su parte, sostenía que "... el pensador y el gobernante deben encarar los problemas sociales para dirigir las fuerzas vivas al mejoramiento general". Proponía que "ante todo, su primer trabajo consiste en formular una acertada legislación obrera".

Y luego se explayaba diciendo: "No bastan cinco o seis leyes más o menos convenientes. Se requiere un código completo, bien planeado y elaborado. Sobre todo hay problemas, como el de la libertad de trabajo, el de los conflictos entre el capital y el trabajo y el de los sindicatos que reclaman una solución legislativa inmediata"<sup>40</sup>.

Señalaba que debía dedicarse "todo su esfuerzo a su solución, abandonando cualquier otra cuestión por preciosa, por importante que pareciera". No hay nada que reclame con tanta urgencia su atención, desestimando inmediatamente que pudiera bastar solo aplicar con energía las leyes represivas, que sostenía debían aplicarse pero:

38. *Encuesta*, p. 453.

39. *Encuesta*, p. 478.

40. *Encuesta*, pp. 398-399.

“... Hacer radicar la solución única y exclusivamente en esa aplicación, importa olvidar que detrás de los delincuentes y de los agitadores hay un mundo obrero, hay millares de hombres que aspiran a mejorar su suerte, y que muchas de sus aspiraciones están plenamente justificadas”<sup>41</sup>.

## 7. Un torbellino de ideas

Para quienes estamos familiarizados con los debates intelectuales respecto a la cuestión –largo debate que ocupara un período de la historia argentina que puede situarse entre 1890 y mediados de la década de 1920–, las páginas de la *Encuesta* resultan la condensación de debates y posturas que se ventilaban en ámbitos académicos y legislativos. Aparecen los utópicos absolutos y los realistas convencidos; los que ven la salida de un laberinto y reclaman soluciones y los que con sus discursos –muchas veces referidos más que nada a lo que ocurre en Estados Unidos o Europa– añoran mundos ideales. Están los que niegan la realidad que tienen en sus puertas y los que esperan la revolución porque ya ocurrió en Rusia.

También se nos presenta la dura realidad de los siguientes años en la Argentina. No hay mínimas coincidencias: unos ven que hay problemas que solucionar a la brevedad –la legislación laboral y de seguridad social–, y que se puede avanzar. Otros ven los problemas más permanentes, más graves, más difíciles: el problema de la tenencia de la tierra. Pero los apriorismos ideológicos, los intereses creados, dificultan que se pueda discutir cuestiones concretas en lapsos razonables.

La *Encuesta* –sobre la que esperamos poder avanzar especialmente en la correcta identificación de cada uno de los protagonistas– es un microcosmos que nos adelanta que la cuestión social será de difícil y lenta resolución en la Argentina. Mientras unos buscan concretarla y circunscribirla a algunos temas de posible solución inmediata, otros la amplían tanto que resulta cada vez más difícil centrar el meollo de los problemas. Y, por último, otros buscan las causas de manera tan exhaustiva y profunda que la solución, en vez de ser asequible y posible en tiempos humanos, se dilata indefini-

41. *Encuesta*, p. 399.

damente transformándose en utopía, o se acelera en revoluciones desesperadas.

Sin embargo, siempre hay algo que llama la atención en esta década: la libertad de discusión. Los temas pueden ser dispersos, pero también no se encierran en leyes. Está todo por hacerse, pero eso, si bien dificulta los resultados concretos, amplía los límites de las cuestiones.