

---

# *El estadista*

---

## El hombre de Estado y el cambio social

HORACIO PEREYRA

NACIÓ EN LA PLATA en 1929. Se graduó de profesor de historia y geografía en la Facultad de Humanidades de la Universidad de La Plata en 1953. Profesor adjunto de historia económica y social argentina y americana en la Facultad de Ciencias Económicas de Buenos Aires. Profesor adjunto de sociología argentina en la Facultad de Humanidades de La Plata. Profesor de historia argentina (III curso) en el Instituto Superior del Profesorado, Buenos Aires. TRABAJOS: Notas sobre la economía del litoral argentino (*Rev. Humanidades XXXV, La Plata, 1960*), Consideraciones sobre la legislación aduanera del Río de la Plata en la época de Rosas (*Rev. del Instituto de Historia del Derecho, N° 11, Buenos Aires*), Le reforma a la ley electoral del año 1902. Proyecto de Joaquín V. González (*Rev. Trabajos y Comunicaciones N° 7, La Plata, F. de Humanidades y Ciencias de la Educación*).

**H**E de considerar en este trabajo a Joaquín González como integrante del gabinete del presidente Roca en su segundo mandato, y consecuentemente sus actitudes políticas y su pensamiento como hombre perteneciente a un grupo político en momentos en que el país alteraba su estructura económico-social. Dentro de la estructura de dominio en la cual el Estado es elemento fundamental<sup>1</sup>, González habría de actuar sin alterar sus lealtades, tratando de lograr un ajuste de los nuevos elementos con las situaciones ya institucionalizadas. Estimo que el ministro de Roca alentó ciertos cambios, pero en medida limitada, de tal manera que no fuese alterada la estructura de dominio vigente. González presentaba destacadas condiciones para el desempeño de su función de ministro del Interior. En primer lugar, estaba ubicado generacionalmente en una relación más directa con los acontecimientos que otros colaboradores de Roca, sobre todo con respecto a aquellos que aun pertenecían a la generación del 80 y manifestaban amplia disconformidad con los cambios de

principios de siglo; González, según Diego F. Pró<sup>2</sup> pertenecía a la generación del 96. En segundo lugar, poseía una profunda versación en derecho comparado y estaba al tanto de la legislación más moderna de los países desarrollados. Estas condiciones se daban en un individuo que hacía un culto de la tradición nacional. Proveniente de una comunidad provinciana, en Buenos Aires se enfrentaba con una asociación urbana. Los rasgos culturales de una y otra eran y son totalmente distintos, así como el grado de integración. González podía prever que esta falta de ajuste, por la situación de poder de Buenos Aires, se difundiría a otras áreas del país, por lo que pretendía un mayor equilibrio en la distribución del poder político, para que existiese a su vez una mayor participación del interior que representaba ante Buenos Aires los genuinos valores nacionales.

Si alguna idea es fundamental en el jurista riojano es ésta del ajuste social, interpretando que este se obtiene mediante un orden logrado por la acción del Estado como ente regulador. En su tesis, trabajo de 1885, ya expresaba estos conceptos. Decía que entre el principio de libertad absoluta y el de la limitación establecida por la ley hay una contradicción: "Pero esta se salva —agregaba— por la voluntad misma de los hombres que han resuelto vivir en armonía; sin ésto, la libertad absoluta del uno chocaría con la del otro, de donde resultaría el reinado de la fuerza. He ahí el objeto del poder; introducir el orden entre las libertades individuales; y he ahí también la ley, la Constitución..."; mas la ley y la Constitución son frutos de actos emanados de la voluntad de los hombres para erigir el poder que es el orden<sup>3</sup>. Esta idea la relacionaba directamente con las funciones del Estado, tal cual la aplica en el proyecto de Ley Nacional del Trabajo. A continuación expresaba su criterio sobre el cambio. La ley y las instituciones deben satisfacer el espíritu público "de ir más allá", es decir no pueden permanecer inmóviles ante la necesidad de una continua adaptación a las nuevas situaciones; aún más, serán las leyes las realizadoras de la verdadera revolución "en el orden de los principios", por eso escribía "ir más allá". González hablaba de un cambio dirigido mediante una transformación gradual de las instituciones que deben preverse sobre la base de principios que normativamente rigen la sociedad. Así las instituciones resultarían amoldadas "al grado de amplitud y desarrollo que hubiera alcanzado el espíritu público". No aclaraba González bien la interdependencia recíproca que los distintos factores componentes de una estructura social ejercen en una situación de cambio; el énfasis puesto en las instituciones y el papel atribuido al Estado reflejan la intención por parte del estadista de dirigir el cambio mediante la ley, para que no se altere una

## EL ESTADISTA

situación ya institucionalizada y en consecuencia tampoco se altere la distribución del poder.

En general la experiencia histórica demuestra que los cambios preceden a la ley y esa experiencia debió vivirla González intensamente cuando actuó como ministro de Roca, en que el país transformaba su estructura con un ritmo desacostumbrado y cuyas ulterioridades eran difíciles de prever; aún mucho más cuando las nuevas situaciones se daban en Buenos Aires, núcleo de la estructura de dominio.

En todo análisis de las transformaciones que se quiera realizar sobre nuestro país hay que considerar dos fenómenos culturales fundamentales: el de la difusión cultural y el de la transculturación. Ambos operan con respecto al área receptora en relación inversa a su grado de integración: a mayor integración menor influencia y viceversa. Dada nuestra configuración cultural a fines del siglo XX es fácil prever que la influencia de los fenómenos apuntados fue mucha. La razón fundamental residía en la acción de la difusión y transculturación sobre Buenos Aires, el área menos integrada del país y a partir de la cual se ordenaba la estructura de dominio<sup>4</sup>. Así ocurría que el núcleo de la estructura era afectado fundamentalmente y el surgimiento y mayor participación de otros sectores en determinados aspectos de la vida económica y política del país podía alterar el poder y dominio de la clase tradicional.<sup>5</sup>

Tal surgimiento y participación de nuevos estratos fue la consecuencia del impacto inmigratorio y del notable aumento de la urbanización que provocaron además un desproporcionado aumento del sector terciario.<sup>6</sup>

La clase media se vio notablemente engrosada por el aporte inmigratorio. El inmigrante logró participación activa en determinados sectores de la producción y su hijo —más arraigado— hubo de tomar además participación activa en la política, especialmente a través del radicalismo. Algunos datos evidencian lo expuesto. Según el censo de 1895 el 85 % de las personas propietarias de industrias eran extranjeros. Del total de propietarios en Santa Fe, el 56,5 % eran extranjeros; en la provincia de Buenos Aires, el 48,5 %. En la Capital Federal propietarios de bienes raíces había aproximadamente 26.700 extranjeros sobre 19.100 argentinos. Es evidente que en la parte de mayor gravitación económica del país los extranjeros poseían tanto o mayor poder que los nativos, pero debe hacerse una aclaración importantísima: no se había alterado fundamentalmente el régimen de tenencia de la tierra. En un país cuya economía dependía de la producción agrícola-ganadera si no se alteraban las bases de la tenencia de

la tierra las transformaciones de la estructura de dominio poco se modificaban, porque no existía un cambio substancial en las relaciones de la producción. Donde sí hubo más cambios fue en las zonas urbanas del Litoral, donde ya apuntamos que era mayor el número de propietarios extranjeros. Es en la áreas urbanas donde se alteran determinadas relaciones, cambio que ocurre correlativamente al crecimiento de su población asalariada.

La época en que González actuó como ministro del Interior se caracterizó por un alto crecimiento de la mano de obra disponible, siendo los salarios bajos y excesivos los horarios de trabajo. Los obreros se fueron organizando y surgieron líderes, muchos de ellos extranjeros, cuyas ideas reivindicatorias no estaban en una relación funcional con la estructura económico-social. Surgieron así dos grupos principales: los socialistas, para quienes, las reivindicaciones y mayores compensaciones sociales se habrían de obtener mediante su participación política, y los anarquistas, que recurrían a la lucha violenta para eliminar las instituciones vigentes y provocar el cambio total. De tal manera, surgieron en la ciudad de Buenos Aires huelgas que llegaron a paralizar toda actividad a fines del año 1902, recurriendo el gobierno de Roca, cuyo ministro era González, a la llamada Ley de Residencia como medio de represión. El lema de Roca en su segunda presidencia era "Paz y Tranquilidad"; cuando González habló ante el Parlamento en su carácter de informante del Poder Ejecutivo al solicitar el Estado de Sitio y luego presentar el proyecto de Ley de Residencia, expuso el daño que sufría el país y los serios perjuicios que afectaban a la industria, comercio, navegación y renta nacional.

Lógicamente los nuevos elementos actuantes en el contexto social habrían de luchar por una mayor participación en el campo político. La modificación fundamental fue fruto del surgimiento de sectores medios que se canalizaron principalmente en la Unión Cívica Radical. Esta agrupación política con posibilidades de tomar el poder, puesto que potencialmente tenía el mayor caudal electoral, encontraba cerrado el camino dentro del ordenamiento institucional vigente, tal cual estaba fijado por el grupo tradicional que detentaba el poder.

Sintéticamente he querido mostrar aspectos del cambio a los cuales González habría de prestar mayor atención: 1) Las nuevas situaciones políticas que alteraban o podrían alterar el tradicional "status" político y por ende la distribución del poder; 2) El movimiento obrero y los problemas que derivaban del enfrentamiento entre capital y trabajo; 3) Derivado del punto anterior, las nuevas relaciones de trabajo y el contrato como nuevo

## EL ESTADISTA

elemento para su formalización, que no estaba contemplado en la legislación vigente. Otro aspecto que no se contemplará en este trabajo es el referente a la educación, valioso medio de movilidad social al que González habría de favorecer.<sup>7</sup>

### I) LA LEY ELECTORAL

Los propósitos fundamentales de la ley eran: "1) Propender al desarrollo del federalismo; 2) Evitar el fraude y demás vicios electorales; 3) Introducir nuevas clases sociales en la lucha política; 4) Neutralizar en parte la lucha obrera."<sup>8</sup> El mecanismo que permitiría arribar a estos fines, según González, era el sistema de circunscripciones electorales, que el Poder Ejecutivo propuso a las Cámaras en 1902. En la exposición hecha por el ministro del Interior como miembro informante del Poder Ejecutivo se insistió en la revalorización del espíritu republicano —burlado por el fraude—, y en la necesidad de un cambio en la legislación electoral por la existencia, decía: "De un agotamiento de los elementos antiguos, o por la existencia imperiosa de elementos nuevos." Aquí tenemos a González denunciando el cambio.

Otro aspecto que criticó y que creía se solucionaría con el sistema por circunscripciones, era la escasa participación de la población en los actos electorales, que quedaban reducidos a la mínima expresión de grupos interesados en la política que no representaban sino una mínima expresión de la ciudadanía. De tal manera la ley en aplicación haría posible a las agrupaciones políticas nuevas una representación, y se canalizarían determinadas tensiones sociales que mucho preocupaban al gobierno. Aquí González y el régimen actuaban con fino tacto político. El sistema de circunscripciones lógicamente no era un invento del gobierno, Inglaterra lo aplicaba y le había significado estabilidad política. En este país la clase tradicional que dominaba y ordenaba la estructura política distribuía las circunscripciones de acuerdo con sus necesidades y cuando el equilibrio por ella creado tendía a alterarse por el surgimiento de nuevos sectores sociales después de la revolución industrial, redistribuía las circunscripciones, admitiendo paulatinamente la participación de nuevos grupos. Así se lograba una participación parcial y gradual que no cambiaba notablemente la estructura política. En nuestro país la clase alta actuaba de manera similar; algunas circunscripciones permitirían a grupos obreros representados en el Socialismo su participación en el Parlamento y al mismo tiempo las circunscripciones obligaban a una redistribución del pequeño

poder político en manos de los caudillos, lo que alteraba situaciones logradas anteriormente, afectando esta medida principalmente al partido mayoritario (U. C. R.) que en condiciones normales y por el sistema de lista completa tenía serias posibilidades de triunfo.

Estimo que la ley electoral una vez aplicada no respondió totalmente a las expectativas que el ministro informante había creado. Solamente en una de las circunscripciones de la Capital Federal no se hizo fraude: en la Boca, donde surgió electo el doctor Alfredo Palacios, por el Partido Socialista; en las restantes se hizo nuevamente un fraude escandaloso. No obstante las disposiciones contra el vicio electoral, principalmente el uso de la libreta cívica, el fraude —ahora usándose una nueva técnica—, se hizo mediante la venta y reventa de este documento, que permitió, como lo prueban las crónicas periodísticas de la época, el triunfo de electores y representantes de los grupos políticos tradicionales de menor representatividad. El radicalismo, por su parte, no se prestó a la maniobra absteniéndose nuevamente ante la carencia de seguridades públicas, buscando más tarde por la revolución aquello que la venalidad y el fraude le impedían. En síntesis, la distribución del poder político no sufrió cambio algunos y las tensiones en este campo subsistieron.<sup>9</sup>

## II) EL MOVIMIENTO OBRERO Y LAS NUEVAS RELACIONES DEL TRABAJO

En oportunidad de informar González sobre el proyecto de Estado de Sitio hizo alusión a la necesidad de estudiar los intereses de los trabajadores. Acotó, asimismo, que las medidas solicitadas por el Poder Ejecutivo eran tomadas como preventivas: “Para poder acudir en defensa, en la medida necesaria, de lo más caro que tiene el país en este momento, de su gran cosecha, que todo el mundo espera como un día de regeneración por largos momentos de la crisis argentina”, agregando que de esta manera se consolidaba el crédito en Europa: “Cuando el mercado europeo está esperando los barcos cargados con nuestros productos y no llegan, porque no pueden salir de nuestros puertos, porque hay elementos anárquicos extranjeros, de ninguna manera vinculados a nuestro país, que están interesados en evitar que esta exportación se verifique, subordinando a intereses de gremio, muy dignos de consideración, y que a su hora deben ser estudiados y satisfechos en cuanto sean justos, los más grandes y salvadores intereses de la Nación.”<sup>10</sup>

El párrafo citado permite advertir con mayor claridad el pensamiento de González. En primer lugar, conservar el orden para que no se

## EL ESTADISTA

altere el comercio exterior; en segundo lugar existen elementos anárquicos cuya posición ideológica no responde a la realidad del país y cuyas actividades es necesario extirpar; en tercer lugar los intereses de gremio son dignos de consideración y deben encuadrarse en el texto legal.

Instituida por el gobierno la legislación represiva, que no pacificó a los obreros pero que en lo inmediato los aplacó, González comenzó a trabajar en su proyecto de Ley Nacional del Trabajo. Juan Bialeto Massé explicó en una conferencia dada en la Universidad de Córdoba el plan e intenciones de la ley.<sup>11</sup> Creo que Bialeto Massé iba más allá de las ideas de González; más expresivo era también más exaltado, y manifestaba ideas que aún hoy pueden sorprender, sin embargo, como luego veremos, en los aspectos fundamentales mantenía la misma lealtad de González al grupo político e intereses a que pertenecían. Entendía que las relaciones de la producción no habían variado substancialmente no obstante los cambios económicos; de la servidumbre agraria el asalariado había pasado a la servidumbre de la fábrica y la máquina en manos del patrón burgués, "rudo y codicioso", "sin más entrañas ni otra moral que las de la acción litografiada y la magnitud del dividendo". La *Ley González*, como le llamaba Bialeto Massé, se convertiría en un Código para amparar a patrones y obreros, intentando armonizar capital y trabajo en un Código que no tomase aspectos aislados mediante una legislación amplia e integral. El obrero estaría amparado, puesto que el mismo González había advertido que "el contrato del trabajo es una enajenación de energías producidas, que es ilícito o ilegal en cuanto compromete la libertad personal en lo que pueda afectar a las facultades y aptitudes del hombre, y habría percibido claramente los cambios radicales que éste imprimía al contrato."

Hasta aquí no se pueden negar los elevados fines de la ley, pero llama la atención la crítica a la burguesía por parte de Bialeto Massé, que la consideraba en la Argentina "exótica", agregando: "Apenas si empieza a entrar en la sociabilidad argentina, aunque avance con asoladores empujes, con podredumbres de enormes capitales que no vienen al país con otros anhelos que la conquista del dividendo." Y también decía con respecto a ella: "Aquí se trata de un pueblo ganadero y agricultor, sus industrias apenas nacen; aquí no hay más burgueses que algunos extranjeros de reciente formación, que se han enriquecido en industrias rudimentarias, salidos en general de la clase más pobre y plebeya de los inmigrantes, careciendo de toda ilustración que las rutinas de sus laboreos." Estas consideraciones hechas por un íntimo colaborador de González aclaran el pensamiento del grupo gobernante.

En 1895, según el segundo censo nacional, la mayoría de las industrias estaban en la Capital Federal y la provincia de Buenos Aires, con un capital proporcionalmente mayor. De todos los dueños de establecimientos industriales del país, el 85 % eran extranjeros y precisamente en esa actividad secundaria era donde se habían producido las alteraciones en las relaciones de la producción. Es sabido, además, que en el sector secundario se observa el mayor nivel de salarios que los de los asalariados de los sectores primarios y terciarios. Las huelgas en nuestro país por aquel entonces eran promovidas por las distintas ramas de la producción, pero principalmente las terciarias. Esto trastocaba la normalidad del desarrollo agrícola-ganadero. Además, la pequeña industria, y por ende la "exótica" burguesía, daba lugar al surgimiento de una clase media autónoma y abría canales de ascenso social que alteraban la estratificación de tipo tradicional. El párrafo que últimamente cité de Biale Massé, agregaba: "Los hijos del país son: señores patricios o plebeyos", de aquí lo "exótico" en su concepción de la burguesía. Todo este planteo, no distante de las ideas de González, confirma algo de lo expuesto al principio: para el grupo gobernante y sus reformadores es fundamental un cambio dirigido y las palabras del colaborador del ministro reflejan psicológicamente la resistencia al cambio efectivo de la estructura social en la actitud del endogrupo ante los "ellos", los inmigrantes que surgen con autonomía económica, razón en parte por la cual se impondrían restricciones a la inmigración.<sup>12</sup>

De estos sectores que emergían en la sociedad argentina surgían los cambios en las relaciones del trabajo; el contrato colectivo se hacía necesario en los centros urbanos donde se aglomeraba la incipiente industria y el comercio, y los gremios comenzaban una acción violenta por mejores salarios y una mejor jornada de trabajo. Todo esto ocurría en una época en que la mano de obra disponible excedía la demanda por el proceso de acelerada urbanización, principalmente de Buenos Aires.<sup>13</sup>

El proyecto de Ley Nacional del Trabajo fue presentado por el Poder Ejecutivo el 6 de mayo de 1904.<sup>14</sup> Del mensaje que prologa al proyecto, surgen el pensamiento e intención de los hombres de gobierno y en especial de González, su inspirador. Este se expresaba en favor de la unificación de la legislación del trabajo, por ello se estimaba que dicho proyecto era más un código que una ley, que preveía los distintos aspectos del trabajo en un cuerpo unificado con sentido de integralidad. Con ese espíritu se buscaba la armonía permanente del capital y la mano de obra, "Si tienen como sujeto la misma persona de derecho —decía—, la que trabaja y da existencia a la riqueza privada y pública, no puede vivir y

## EL ESTADISTA

desarrollarse separadamente y deben formar un conjunto, una sola ley, un código o como se quiera denominar.”

Las necesidades de la legislación obrera habían sido anunciadas oportunamente en 1902. González insistía en el fenómeno del surgimiento de las nuevas condiciones del trabajo, observando que se apreciaban experiencias similares a las de otros países industrializados, pero aclarando en cuanto a las fuerzas del trabajo que éstas habían adoptado: “Al impulso de ideas de afuera, los mismos medios de asistencia, de ayuda y defensa recíproca en sus intereses gremiales o en las condiciones materiales de la vida.” La referencia de González iba dirigida a la inmigración que en su carácter de mano de obra asalariada había planteado ya serios problemas, y volviendo a conceptos planteados en 1902, expresaba que la Constitución era ampliamente liberal respecto de la población extranjera, pero estimaba que dicha liberalidad no impedía tomar ciertas medidas restrictivas para salvaguardar intereses de la Nación. De tal manera su proyecto establecía la “depuración y selección” de la inmigración: “Para impedir las aglomeraciones inactivas y malsanas, que no sólo perturban la paz del derecho sino que desequilibran las leyes del trabajo, recargando con los deberes de su subsistencia ociosa, el esfuerzo y la remuneración justa del brazo o de la mente laboriosa.”<sup>15</sup> Caben aquí ciertas consideraciones. González se refería a las “aglomeraciones inactivas y malsanas”, supongo se refería al crecimiento del conglomerado urbano, teatro de los desórdenes de los obreros. Es verdad que los inmigrantes eran numerosos: el 52 % en 1895 y 49 % en 1914 sobre la población total de la ciudad de Buenos Aires, índice que se eleva mucho más considerando la población activa. Pero ello se debe al sistema de inmigración preferentemente espontánea, que provocaba el arribo de extranjeros sin ningún posterior ordenamiento que orientase sus posibilidades de acuerdo con las necesidades del país, y eso obedecía a que no podía canalizarse la inmigración a determinadas áreas rurales por no haber existido coincidentemente una transformación en el régimen de la distribución de la tierra. Podemos pensar que los extranjeros residentes en Buenos Aires y que preocupaban al gobierno no tanto eran vagos como frustrados; que por unos cuantos que realizaban el sueño de “hacer la América” una gran mayoría de ellos se veía defraudados en sus aspiraciones.

Las restricciones a la inmigración y la legislación sobre vagos complementaban la Ley de Residencia. El Estado de esta manera creaba situaciones de “paz y tranquilidad”, lema caro a Roca, y ordenaba, mediante la

Ley del Trabajo, las actividades en una posible armonización de capital y trabajo.

El Estado jugaba un rol fundamental en el proyecto. Por efectos de la división del trabajo —explicaba González— se engendra una dependencia mutua entre las gentes que lo realizan; los unos necesitan de los otros y esto da un mayor grado de participación, puesto que “está en cierta medida proveyendo a una necesidad pública y en esta extensión el público se halla interesado en el trabajo. Sobre estas bases se funda el derecho del Estado para ejercer cierto grado de superintendencia sobre las industrias.” Así el Estado ejercería una fiscalización sobre la producción que en el proyecto se convierte en fiscalización social, por las situaciones que derivan de la vigilancia sobre la producción en relación con las necesidades de la comunidad.

Dado un conjunto de restricciones legales y el papel del Estado como control en la producción, González planteó la conveniencia del nuevo derecho, que atendiese a las nuevas situaciones planteadas por el surgimiento de la industria. Decía que el Código Civil no respondía en sus prescripciones al contrato que deriva de las relaciones creadas por la industria. “Entre los cambios que la nueva industria ha traído está la incorporación de otros elementos en la clasificación del contrato, como el papel económico que la mano de obra desempeña en la producción, su carácter e importancia técnica, el mayor o menor grado de cultura del operario, lo que aumenta o disminuye su participación es la existencia de la creación del producto, la forma individual o colectiva de la prestación o ejecución del trabajo, y los elementos morales que entran en la formación y conclusión del contrato. Se llega a asimilar —teniendo en cuenta la concurrencia del capital y de la mano de obra en la producción de riquezas—, el contrato de trabajo al de sociedad, en cuanto el obrero y el empresario reúnen sus respectivos capitales, esfuerzo y dinero, en la producción del bien común.”

Las reflexiones de González llevan a considerar al contrato colectivo conceptualmente como un contrato social, olvidando que las nuevas situaciones tienen una raíz histórica y que no siempre el bien común puede superar conflictos sociales, característica de la sociedad moderna y de la lucha de clases. La teoría iba así mucho más allá de la realidad y hacía del ajuste social deseado por el jurista una utopía. Asimismo, esta búsqueda del equilibrio entre las fuerzas lo llevaba a buscar un juez que creía neutral, al menos teóricamente, en el Estado. El régimen institucional que controlaría las relaciones del trabajo estaría basado en los Tribunales de Conciliación y Arbitraje.<sup>16</sup> Débese aclarar que en el arbitraje tenía una función

## EL ESTADISTA

muy importante el Inspector, quien si no arribaba a un acuerdo de las partes debía consultar a la Junta Nacional del Trabajo, formada por un presidente designado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado y cuatro vocales, dos de ellos designados por gremios de industriales, empresarios o patrones y los dos restantes por los obreros.<sup>17</sup>

El proyecto fijaba una legislación moderna en concepto de jornadas de descanso, accidentes de trabajo, etc., comparable a la que se iba aprobando en los países más evolucionados y de cuyos reclamos por parte del proletariado argentino dan cuenta las crónicas periodísticas al hacer el relato de huelgas y demás movimientos de fuerza. Este aspecto positivo fue reconocido casi unánimemente por las organizaciones obreras de la época, que en cambio no pasaron por alto y se opusieron a los artículos comprendidos en el Título XII: "Asociaciones Industriales y Obreras", que reglaba el funcionamiento de dichas asociaciones mediante el control del Estado. Surgían de su articulado severas prescripciones que según las organizaciones obreras debilitaban su acción.<sup>18</sup> Entre los aspectos positivos y los negativos, los obreros que no desconocieron los primeros, en su mayoría terminaron por oponerse al proyecto, ante el temor de perder determinadas libertades para poder encarar la lucha gremial. Así el proyecto se privó de un apoyo importante, puesto que aunque el movimiento obrero no pudiese tomar decisiones al respecto, podía haber actuado como grupo de presión en su favor.

El proyecto de ley entró en la Cámara de Diputados en la primera sesión ordinaria de mayo de 1904, tal cual lo anunció Roca en su Mensaje y fue publicado en el apéndice de la sesión continuación de la primera (9 de mayo), justamente cuando el diputado Palacios interpelló al ministro González por los hechos ocurridos el 1º de mayo. Desde este momento el proyecto durmió como otros tantos en el archivo de la Cámara.

Este verdadero Código, obra de un jurista que dominaba ampliamente la legislación de la época, corrió la misma suerte que la Ley de Elecciones (aunque ésta llegó a tener aproximadamente dos años de vigencia). Creo que estos fracasos son fruto principalmente de la incomprensión de la burguesía tradicional argentina —que detentaba el poder—, para advertir el cambio social. González, prototipo del estadista de inspiración inglesa en la Argentina, quiso darle vuelo y doctrina a dicha clase, al orientar la acción del Estado con una visión más amplia del proceso argentino.

NOTAS

<sup>1</sup> Tomo aquí el criterio expuesto por ROLF DAHRENDORF: *Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*. Madrid, Ed. Rialp, 1962.

<sup>2</sup> DIEGO F. PRO: *Joaquín V. González en la historia del pensamiento argentino*. En: "Universidad", N<sup>o</sup> 56. Publicación de la Universidad Nacional del Litoral. Santa Fe, abril-junio, 1963.

<sup>3</sup> JOAQUÍN V. GONZÁLEZ: *Estudio sobre la Revolución*. Tesis presentada a la Facultad de Derecho para optar al grado de doctor en jurisprudencia. Córdoba, Tipografía La Velocidad, 1885. En: *Obras Completas de...* Publicación de la Universidad Nacional de La Plata. Buenos Aires, 1935. T. I.

<sup>4</sup> Sobre la importancia que atribuyo a Buenos Aires en la desintegración nacional véase mi trabajo: *Evolución demográfica argentina*. En: "Revista de la Universidad", Nos. 15 y 16. Publicación de la Universidad Nacional de La Plata.

<sup>5</sup> Sobre este aspecto es importante el trabajo de SERGIO BAGÚ: *Evolución histórica de la estratificación social argentina* (Especialmente el Cap. IV). Buenos Aires, Departamento de Sociología, 1961.

<sup>6</sup> La bibliografía sobre estos temas me exime de una explicación pormenorizada en este trabajo. Aconsejo al lector recurrir al ya citado trabajo del profesor Bagú, y al de GINO GERMANI: *La asimilación de los inmigrantes en la Argentina y el fenómeno del regreso de la inmigración reciente*. En: "Revista Interamericana de Ciencias Sociales", segunda época, Vol. 1, N<sup>o</sup> 1, 1961.

<sup>7</sup> Sobre el movimiento obrero en relación a la política oficial de la época consúltese mi trabajo: *La Reforma Electoral de 1902. Proyecto de Joaquín V. González*. En: "Trabajos y Comunicaciones", N<sup>o</sup> 7. La Plata, 1958. (Los aspectos referentes a la Ley Electoral que se tratan aquí, constituyen una síntesis de la monografía citada.)

<sup>8</sup> Sigo en la exposición de la Ley mi trabajo anteriormente citado.

<sup>9</sup> El 24 de julio de 1905, durante el gobierno de Manuel Quintana, las disposiciones correspondientes al sistema de circunscripciones fueron derogadas.

<sup>10</sup> *El estado de sitio. Las huelgas como causa. (La huelga de 1902. Discusión parlamentaria. Sesión del 24 de noviembre de 1902)*. En: *Obras Completas*. T. III.

<sup>11</sup> JUAN BIALET MASSÉ: *El socialismo argentino. El espíritu de la Ley nacional del Trabajo*. (Conferencia dictada en la Biblioteca de la Universidad Nacional de Córdoba el 27 de julio de 1904). Buenos Aires, Imp. Adolfo Grau, 1904.

<sup>12</sup> No está demás la siguiente anécdota, que cito una vez más, relatada por RICARDO M. ORTIZ: *Historia Económica de la Argentina*. Buenos Aires, Raigal, 1955. Cuando Roca ocupaba su primera presidencia, un colaborador emitió un juicio sobre los inmigrantes, respondiendo proféticamente el presidente: "Por el momento es un espectáculo reconfortante, lo grave será cuando le toque gobernar a los hijos de estos."

<sup>13</sup> Véase mi trabajo: *Evolución demográfica argentina*. Obra citada.

<sup>14</sup> *Proyecto de Ley Nacional del Trabajo*. 1904. En: *Obras Completas de...* Vol. VI.

<sup>15</sup> *Título II. De los extranjeros*. El artículo 16 reeditaba en cierta medida la legislación sobre vagos y malentrenidos de principios del siglo XIX.

<sup>16</sup> Título XIX del proyecto.

<sup>17</sup> Además el proyecto establecía Consejos de Conciliación compuesto de tres miembros, uno por los obreros y otro por los patrones. Patrones y obreros debían designar un tercero como presidente, designación que si no se hacía por desacuerdo entre las partes, sería hecha por la Junta Nacional del Trabajo. Como Cámara de Apelaciones actuaría la Corte Central de Arbitraje. (Arts. 456 a 457 del Proyecto.)

<sup>18</sup> Consúltese SEBASTIÁN MAROTTA: *El movimiento sindical argentino*. T. I. 1857-1907. Buenos Aires, Ed. Lacio, 1960.