

Noemí M. Girbal-Blacha

La Junta Nacional para Combatir la Desocupación. Tradicición y modernización socioeconómica en la Argentina de los años treinta

25

El Estado intervencionista y el problema de la desocupación

Los efectos del *crack* neoyorkino de 1929, que alcanzaron a los países del mundo occidental, originan en la Argentina el "fin del crecimiento hacia afuera" de su economía y se suman a la ruptura del orden institucional ocurrida en setiembre de 1930. El Ejército acompañado por el neoconservadorismo ejerce el poder político. Son tiempos de bajos precios internacionales para los productos agrarios, a partir de 1926, de restricción de las importaciones con el objeto de promover la industrialización para sustituirlas y de migraciones internas del campo a la ciudad propiciadoras del temido desempleo y sus consecuencias en la Argentina de entonces.

Los empresarios del agro, los agroindustriales y los exportadores redoblan su apuesta para exigirle soluciones al Estado, que aumenta su intervencionismo en la economía y en la sociedad. A partir de 1932 y durante gran parte de la década de 1930 el gobierno nacional impulsa la creación de las Juntas Reguladoras de la producción: de Carnes, de Granos, del Azúcar, de Vinos, de la Yerba Mate, Nacional del Algodón, que procuran subsidiar al agro y sostener a los productores, pagando precios por encima de los que fija el mercado internacional, para evitar la desinversión y la deserción en el campo.

Noemí M. Girbal-Blacha es Investigadora Superior del CONICET-UNQ-UNLP

Mientras el Estado se hace cargo de subsidiar a los empresarios, comerciantes y productores rurales, es posible advertir un cambio unilateral en las estrategias de los dirigentes, quienes refuerzan su carácter corporativo frente a un gobierno nacional que se fortalece en la toma de responsabilidades.¹

El control social sigue formando parte de las preocupaciones más importantes de la dirigencia nacional y actúa en consecuencia con los nuevos tiempos. En 1932 el gobierno levanta un censo nacional de desocupados, que se actualiza periódicamente, frente a los efectos de una crisis que acentúa el desempleo y se manifiesta en términos de la dependencia económica, la identidad, la distribución, la legitimidad y la participación sociopolítica. El Estado intervencionista se consolida y sumando su decisión a la acción de los grandes empresarios, ganaderos y exportadores promueve, en 1935, un Censo de menores escolares que trabajan por cuenta ajena. Una tarea de diagnóstico que, aunque limitada a un muestreo de escuelas capitalinas, da indicios claros de la preocupación que tiene la dirigencia por la "cuestión social". Pero —sin lugar a dudas— la medida más importante que adopta el gobierno nacional es la puesta en funcionamiento, a partir de mayo de 1935, de la Junta Nacional para Combatir la Desocupación (JUNALD), que habrá de desarrollar una labor de control y ayuda social hasta el filo de los años cuarenta; cuando un decreto de 1944 anula los alcances de la Ley 11 896 que la creara en agosto de 1934.

El estudio de las medidas adoptadas por la JUNALD y de las acciones realizadas por ésta resulta interesante y necesario para establecer las características y dimensiones de la acción estatal en relación con el desempleo, que no es visto exclusivamente como expresión urbana, sino que suele identificarse con el medio rural y sus alternativas críticas; pero también es significativo su estudio histórico si se quiere señalar cuánto de tradición y cuánto de cambio encierran las medidas que propone el sector dirigente político-económico argentino en los años treinta para seguir ejerciendo el control social. Un tema que preocupa a la élite desde los tiempos originarios de la Argentina Moderna.

La Junta Nacional para Combatir la Desocupación

El escenario

La crisis estructural y orgánica de los años treinta acentúa el desempleo y ante la coyuntura el Estado intervencionista pone en funcionamiento instrumentos como la Junta Nacional para Combatir la Desocupación, con el propósito de desarrollar una labor

¹ Arturo O'Connell, "La Argentina en la Depresión: los problemas de una economía abierta" en *Desarrollo Económico* 92 Vol. 23 enero-marzo de 1984, págs. 479-514. Peter Walman, *El peronismo 1943-1955* Buenos Aires. Editorial Sudamericana, 1981. introducción y cap. 1.

de control y ayuda para con los sectores más bajos de la sociedad. El control social sigue formando parte de las preocupaciones más importantes de la dirigencia argentina.

El punto de partida para evaluar el problema central que atañe a la Junta es el Censo Nacional de Desocupados de 1932, organizado por la Cámara de Diputados de la Nación (3 senadores y 5 diputados) y bajo la responsabilidad de José Figuerola, quien en los años cuarenta presidiría el Consejo Nacional de Posguerra, organismo de estadística y planeamiento que dará sustento al diagnóstico socioeconómico para implementar los planes quinquenales durante la Argentina peronista.²

El censo se propone como base para trazar un conjunto de medidas destinadas a combatir la desocupación.³ Clasifica a los censados en 4 categorías: a) desocupados totales y permanentes (los que antes del 1º de enero de 1932 ya no tenían actividad lucrativa); b) desocupados totales y circunstanciales (los que habiendo tenido trabajo regular hasta el 1º de enero de 1932, carecen de él a partir de esa fecha); c) desocupados parciales (los que a pesar de tener ocupación fija, sólo trabajan algunos días a la semana o, sin tenerla, realizan algún trabajo eventual con cierta regularidad); y d) desocupados periódicos o de temporada (como los que se dedican a la recolección de cosechas y que luego no realizan actividad lucrativa de ninguna clase). Los resultados del relevamiento —cuya veracidad queda supeditada a las declaraciones de los censados— consignan para todo el país 333 997 desocupados, es decir, el 2,86% del total de la población, que por entonces se estima en 11 658 214 habitantes.⁴ De ese total el 44,48% está afectado por la paralización de los trabajos agrícolas y el resto se distribuye entre: industrias manufactureras, 27,28%; transportes, 10%; comercio, bancos, oficinas y seguros, 8,74%; servicios estatales, 3,06%; servicio doméstico, 2,35%; espectáculos públicos, 0,34%, y varios, 3,73%. Si se atiende a la distribución geográfica de la desocupación, el mayor porcentaje se concentra en la provincia cuyana de San Juan con un 4,40% sobre el total de la población y el mínimo en Tucumán con el 0,69%. Si, en cambio, se tiene en cuenta la clasificación mencionada, son las categorías a) y b) las que concentran el mayor número de desocupados (148 805 en la primera y 115 030 en la segunda).⁵

Estos indicadores muestran la significación y el alcance de la crisis, que compromete esencialmente al sector agrario pero cuyos coletazos afectan a toda la sociedad.

Las migraciones internas, la desocupación y el malestar social son las expresiones más palpables de esta

² Departamento Nacional de Trabajo, *La desocupación en la Argentina 1932*. Buenos Aires, 1933.

³ *Ibidem*, págs. 9-10. La Ley 11 590 dispone las operaciones censales que debían efectuarse en un plazo de 30 días. La Ley 11 600 otorga una prórroga de 60 días para cumplir con ese cometido. El trabajo se efectuó en agosto de 1932.

⁴ *Ibidem*, pág. 20.

⁵ *Ibidem*, págs. 18-19.

crisis que quedara registrada en la literatura realista de la época.⁶ La creación en 1934 de agencias de colocación públicas y gratuitas (Ley 12 101/34) retoma y actualiza una iniciativa de 1913, para atender los problemas del desempleo con epicentro –en esta oportunidad– en las ciudades de Buenos Aires, Rosario y Bahía Blanca.⁷

⁶ Roberto Arlt, *Obras II Aguafuertes*, Buenos Aires-Barcelona, Losada, 1998. Ezequiel Martínez Estrada, *Radiografía de la pampa*, Buenos Aires, Losada, 1991. Pedro Orgambide (selección prólogo y notas), *Los desocupados. Una tipología de la pobreza en la literatura argentina*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 1999. Raúl Scalabrini Ortiz, *El hombre que está solo y espera*, Buenos Aires Editorial Plus Ultra, 1991.

⁷ Alejandro M. Unsain, *Ordenamiento de las leyes obreras argentinas*, Buenos Aires, Academia de Ciencias Económicas-Librería "El Ateneo", 1952, págs. 45-46.

⁸ Representantes de la JUNALD, *Provincia de Buenos Aires*: Presidente, Dr. Pedro L. Ganduglia. Secretario, Dr. Armando Spinelli. Vocales: Luis María Berro, Eduardo Paineira, Francisco Pareda y Dante Bernaudo. *Gobernación del Chaco*: Presidente, Dr. José C. Castells. Vocales: Bernardino Miranda, José Cuartero, Gregorio Licca, Antolín Cabeza, Ramón Figueroa, Miguel Peralta, Juan Panelati y el agrónomo regional Miguel Peralta. *Provincia de Corrientes*: Presidente, Dr. Antonio C. Canelini. Secretario, José Aguilar. Vocales: Gerente del Banco de la Nación Argentina, Gerente del Banco Hipotecario Nacional, Delegado de la Asociación de Hacendados, Delegado de la Asociación Comercial y Producción, Delegado de la Unión Gráfica y Sindicatos de Chauffeurs. *Provincia de Entre Ríos*: Presidente, Dr. Adolfo Acevedo Recalde. Secretarios: Dr. Raúl L. Uranga y Sr. Eugenio Rebaque Thuillier. *Provincia de La Rioja*: Presidente, Manuel Salvatierra Beltrán. Vocales: Venancio Martínez, Rafael Torres, Dr. Abdón P. Luján y Raniero Michelini. *Provincia de Mendoza*: Integrada por el Intendente Municipal de la Capital, el Director del Departamento Provincial del Trabajo, el Gerente de la Caja Obrera de Pensión a la Vejez e Invalidez, el Director General de Estadísticas y el Presidente de la Unión Comercial e Industrial. *Provincia de San Luis*: Sr. Jorge Barbosa, ingeniero José H. Moyano e ingeniero Marcelino D. Rins. *Provincia de Santa Fe*: Presidente, Dr. Severo A. Gómez. Vocales: Francisco Bobbio, Roberto H. Smiles, Mauricio Toupet y Carlos Bullrich. *Provincia de Santiago del Estero*: Presidente, Juvenal C. Pinto. Secretario, Ramón Valdez. Vocales: Pedro Celestino Carranza, Luis Suárez y Pablo Berdaguer.

⁹ *¿Quién es quién en la Argentina? Biografías contemporáneas*, Buenos Aires, Editores Guillermo Kraft Ltda., 1947, pág. 675.

Conformación y plan de acción de la Junta

La composición de la JUNALD, con filiales en Buenos Aires, Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Santa Fe, Mendoza, San Luis, La Rioja y Santiago del Estero,⁸ así como su desempeño –que no es uniforme– resultan por demás interesantes para evaluar la estrategia empresarial y estatal en relación con el control social. La presidencia de un abogado, académico y profesor universitario nacido en San Nicolás, hombre vinculado a la actividad ganadera y miembro de Directorio del Banco Hipotecario Nacional, Salvador Oría⁹ –ejercida hasta 1936, año en que pasará a desempeñarse como Presidente del Instituto Autárquico de Colonización bonaerense– marca el accionar originario de la Junta en su firme propósito “de no ceder a la presión de quienes preconizaban la implantación de medidas que, lejos de constituir un alivio, hubieran agravado el problema, como ha sucedido en otras naciones con el subsidio a los desocupados”. Busca entonces “soluciones propias”. Para atender a las características agropecuarias de la economía argentina, donde “la demanda de brazos fluctúa en forma periódica, sería suficiente el mantenimiento de un organismo destinado a atender los talleres de adiestramiento,

cuya difusión es previsible, y la traslación de hombres para facilitar la nivelación de la oferta y demanda de brazos”, se afirma en los documentos emitidos por el organismo.¹⁰

Desde sus inicios la Junta estudia el carácter y los alcances del paro forzoso en el país, para encontrar “no solamente soluciones transitorias que podrían reclamarse en un momento, sino también las causas más profundas, y algunas de ellas de carácter permanente aunque atenuado en sus efectos, que tiene el problema de la desocupación en la Argentina”. La Junta cumple funciones de ayuda inmediata, pero sin descuidar “las soluciones de fondo”, para evitar lo que la misma Junta denomina “improvisaciones inconducentes”.¹¹

El mencionado censo de 1932, ya analizado, contribuye a formar el criterio de la Junta para trazar un plan de acción general, teniendo en cuenta la obra llevada a cabo por su antecesora, la Comisión de Asistencia Social a los Desocupados, creada por decreto del 11 de marzo de 1932 y presidida por el mismo Salvador Oría: “pero frente a todos los casos y en presencia de los diversos planes ya esbozados con anterioridad, la Junta Nacional para combatir la desocupación no olvidó nunca, como ya se ha dicho, que el sistema de pagar subsidios a los desocupados, sin proporcionarles trabajo, sólo ha producido una reagravación del mal, enraizándolo en vez de extirparlo, en los países donde se ha aplicado”.¹²

El plan de acción de la Junta para erradicar el desempleo, a pesar de sus declaraciones, no es demasiado innovador; recoge experiencias anteriores aplicadas en el país y practica la exclusión ejemplificadora y el disciplinamiento social como instrumentos para corregir la situación. Su acción está orientada a:

1. Procurar asistencia inmediata y práctica a los desocupados indigentes;
2. Facilitar el traslado de obreros, jornaleros o peones sin trabajo desde las zonas donde existe oferta de brazos hacia las que carecen de los mismos;
3. Adiestrar a los desocupados sin profesión, impartiendo nociones o rudimentos con los que permitirles el desempeño de oficios mecánicos o rurales;
4. Auspiciar la adopción de medidas de gobierno que se traduzcan en mayor demanda de trabajo;
5. Estudiar la manera práctica de establecer colonias agrícolas; y
6. Concentrar en campos especiales a los desocupados sin aptitudes ni deseos de trabajar.

El traslado esporádico de braceros es una de las actividades más frecuentes de la Junta. Busca especialmente la reubicación en el Norte del

¹⁰ Junta Nacional para Combatir la Desocupación (Ley 11896), *Memoria elevada al Ministerio del Interior*, Buenos Aires, 1936, pág. 7. Aspectos generales del agro en: Osvaldo Barsky y Jorge Gelman, *Historia del Agro Argentino. Desde la Conquista hasta fines del siglo XX*, Buenos Aires, Grijalbo-Mondadori, 2001.

¹¹ *Ibidem*, pág. 9.

¹² *Ibidem*, págs. 9-10.

país, de quienes carecen de trabajo. Van hacia las zonas que practican la actividad algodonera (Chaco y Santiago del Estero específicamente), donde las exigencias de especialización para la mano de obra prácticamente no existen. Los costos del desplazamiento son siempre cubiertos por el organismo, que completa su acción impulsando un ensayo de reeducación de los desocupados a través de la creación de una Escuela Taller en las inmediaciones de Puerto Nuevo, donde se practica la horticultura y la jardinería, así como la elaboración de pan.

Labor de asistencia social

Para cumplir las prestaciones que la JUNLAD fija mediante su programa, los desocupados son concentrados en el Albergue Oficial establecido en el galpón 5 de la dársena C del puerto de la Capital Federal. Allí, de manera inmediata se les facilita techo, comida y asistencia médica a un gran número de obreros sin trabajo, cuya nacionalidad, profesión, etc. se detallan en las planillas que acompañan los informes y memorias que produce la entidad. La finalidad de su acción está sometida a estrictas precisiones. "Con el objeto de evitar que éste se convirtiera en un asilo gratuito, con el consiguiente riesgo en depresión moral para los albergados, y para impedir asimismo que los desocupados perdieran los hábitos de trabajo, se exigió de ellos una retribución consistente en el cumplimiento de diversas tareas que, justo es reconocerlo, han sido cumplidas siempre con ánimo excelente. Todos los albergados, divididos en turnos y seleccionados de acuerdo con sus conocimientos o con su voluntaria disposición para determinados trabajos, deben realizar las faenas necesarias para el buen funcionamiento del Albergue. Constituidos en cuadrillas, han limpiado, además de malezas de una enorme extensión de terrenos del puerto adyacentes a su alojamiento, terrenos que antes servían de refugio a vagos y maleantes, y cuya transformación es notoria y benéfica para el buen aspecto de esa zona urbana, como para la misma salud pública."¹³

Es a la acción de los albergados a lo que se debe la construcción de la Escuela-taller que funciona allí, posible también gracias al cultivo de una pequeña chacra dedicada a la producción de hortalizas para el consumo del propio albergue y el suministro a algunos hospitales de la ciudad. Estas acciones sirven de "terapia laboral" y de base para conocer el "criterio con que la Junta se enfrentó con el problema de la desocupación considerado en sí mismo y en sus derivaciones morales y sus factores sociales concurrentes". A partir de los buenos resultados obtenidos, la Junta tiene "la convicción de que las únicas soluciones viables y fecundas para un problema de semejante magnitud son las que se hallan en la

conservación de los brazos inmovilizados por las consecuencias de la depresión económica".¹⁴ Por esta razón no resulta extraño que vayan a diario a la gerencia del albergue, según indica

la memoria, quinteros que intentan procurarse peones experimentados y, seguramente, a bajo costo.

Apenas constituida, la Junta estima necesario suprimir los campamentos de desocupados existentes en las inmediaciones del Puerto y concentrar a toda esa gente en el Albergue Oficial u obligarla a dispersarse. La Policía Federal y la Justicia se ponen a su servicio; las construcciones precarias son demolidas y se monta "una severa vigilancia para evitar que se vuelva a formar un campamento semejante". El albergue pronto cuenta con una modesta biblioteca que llega a concentrar un promedio de mil lectores mensuales. Por otra parte, la cesión de una sala del Hospital de Inmigración, para asistencia de los desocupados, es otro de los logros de la entidad. Es que "la Junta entendió también que mediante esta labor se conseguiría infundir en los desocupados la saludable convicción de que no son parásitos reducidos a vivir de la limosna oficial, por muy respetables que sean las razones que obligan a dar esta última, sino trabajadores que retribuyen con su labor, su buena voluntad y su espíritu de disciplina la ayuda que se les presta".¹⁵ La contraprestación se convierte en una necesidad para quienes vinculan el desempleo con el malestar social.

El albergue oficial número uno comienza su funcionamiento en marzo de 1932 repartiendo comida que se prepara en una casilla situada frente al Hotel de Inmigrantes. El 4 de abril se lo inaugura oficialmente. Se trasladan allí las tarimas y colchonetas que había en el Parque Japonés, donde funcionaba un dormitorio precario para los indigentes, con los elementos facilitados por el Ejército. En poco tiempo se habilitan 2 332 camas y se da de comer a muchos más desocupados.

Por un reglamento interno se fijan las obligaciones de los albergados, que son individualizados y para alojarse deben acreditar no tener malos antecedentes. Se establece, además, un servicio médico a cargo de la Dirección de Inmigración. El Departamento Nacional de Higiene, por su parte, facilita un carro-bomba para desinfectar a linyeras y equipajes. Los dormitorios se dividen en secciones de 300 camas, estando cada sección a cargo de un celador. La organización alcanza no sólo al comedor, sino a las secciones de carnicería, verdulería, depósito de víveres, etc. Se solicitan donaciones de víveres en el Mercado de Abasto, la Unión de Abastecedores y las ferias francas, para afrontar la provisión a los necesitados. El albergue cuenta también con enfermería y peluquería (atendida por desocupados y gratuita). Toda esta organización está a cargo de personal adscripto a los Ministerios de Agricultura, Guerra y Marina, que envían empleados y suboficiales con ese fin. La sociedad militar y la sociedad política unen sus esfuerzos para uniformar los mecanismos capaces de acentuar el control social.

La disciplina es un renglón al que la Junta brinda preferente aten-

¹⁵ *Ibidem*, pág. 20

¹³ *Ibidem* pág. 14. Más información en Hiroshi Matsushita *Movimiento obrero argentino 1930-1945. Sus proyecciones en los orígenes del peronismo*. Buenos Aires, Siglo xx, 1983.

¹⁴ *Ibidem* pág. 15.

ción "La diversidad de razas y de cultura y las mismas condiciones de vida precaria de la población, son factores que deberían influir para que la disciplina necesaria a la buena marcha del Albergue se consiguiera solamente en base a grandes esfuerzos. Sin embargo, es de hacer resaltar el espíritu disciplinado y obediente de estos hombres", afirma en su informe anual la presidencia de la entidad.

El movimiento de los comedores y de los alojados resulta interesante a la hora de evaluar el accionar de la Junta y las condiciones que impone a los albergados. Por otra parte, y para no vivir de la limosna, se crea una cuadrilla de 100 hombres que diariamente realiza tareas de saneamiento en la zona portuaria, con ventajas para sí y para la comunidad.

Cuadro 1
Movimiento de comedores

7-30 hs : desayuno 1 taza de mate cocido con leche y ración de pan
13 hs : almuerzo, un plato abundante de puchero chico o polenta con carne y 1 ración de pan
19 hs : cena, 1 taza de mate cocido y ración de pan

Nota: "Al personal de la Casa que no tiene sueldo, a los que concurren a la escuela y a los que en el día trabajaron en la cuadrilla se les da cena similar al almuerzo".
Fuente: Junta Nacional para Combatir la Desocupación (Ley 11896): *Memoria elevada al Ministerio del Interior*, Buenos Aires, 1936. Apéndice

Cuadro 2
Movimiento de dormitorios (noche)

Año 1932: 402 495
Año 1933: 559 693
Año 1934: 566 357
Año 1935: 513 215
Año 1936: 204 002

Fuente: Junta Nacional para Combatir la Desocupación (Ley 11 896): *Memoria elevada al Ministerio del Interior*, Buenos Aires, 1936. Apéndice

El traslado de braceros

La segunda propuesta que implementa la JUNALD para contrarrestar la desocupación, es el traslado (a pedido del gobernador santiagueño) de unos 5 000 braceros que se encuentran sin trabajo en la provincia de Santiago del Estero. Los traslada a Santa Fe para trabajar en la cosecha de maíz. No es éste el único caso; más tarde y ante un pedido similar del gobernador del Chaco, la Junta toma a su cargo el traslado de unos 1.000 peones y jornaleros desocupados de la Capital Fe-

deral y provincias del litoral (Entre Ríos y Santa Fe), para trabajar en la zona algodonera. Desde mediados del decenio de 1930 los pedidos de mano de obra se hacen a través de la Junta Nacional del Algodón. De acuerdo con las sugerencias de esta entidad "se estudia la forma de establecer un servicio regular de traslación de braceros a la región algodonera, lo que podría constituir un ensayo útil para el trasvasamiento de corrientes de trabajo".

En todos los casos la JUNALD se hace cargo de los gastos de traslado y obtiene rebajas de hasta el 90% sobre el precio ordinario, de parte de los Ferrocarriles del Estado, FC Argentino, FC de Santa Fe, FC de Entre Ríos, y de la Dirección General de Navegación y Puertos. Los desplazamientos se hacen desde los centros que concentran gran cantidad de brazos sin ocupación: Rosario, Capital Federal y Bahía Blanca. El costo del movimiento de braceros asciende a unos \$29 186,40

Cuadro 3
Movimiento de braceros y su distribución en el Chaco

Estación Sáenz Peña	592
Estación Las Breñas	189
Estación Quililipi	108
Estación Charata	11
Estación Campo Largo	35
Estación Lapachito	8
Estación Pte. de la Plaza	16
Estación Gral. Pinedo	2
Estación Villa Angela	63
Estación Cacui	1
Desertaron en Laguna Paiva	2
Desertaron en Añatuya	3
TOTAL	1 032

Fuente: Junta Nacional para Combatir la Desocupación (Ley 11 896): *Memoria elevada al Ministerio del Interior*, Buenos Aires, 1936. Apéndice

Un ensayo de reeducación

La creación de la Escuela Taller es otra de las iniciativas de la Junta, que tiene como propósito -en este caso- reeducar a los desocupados. La escuela se subdivide en 5 talleres donde se imparten nociones de ebanistería, carpintería, cincelado, herrería artística y encuadernación. No es el único ensayo. Otro similar se realiza con éxito en las Escuelas Raggio de Artes y Oficios. Un grupo seleccionado de hombres jóvenes enseñan el oficio en la Escuela Taller del Albergue situada en las inmediaciones de Puerto Nuevo, en un terreno cedido por

la Dirección General de Navegación y Puertos. La maquinaria con que cuenta pertenece parcialmente a la Junta y es donada, en parte, por el Ministerio de Marina y por varias firmas privadas. La nómina de donantes de máquinas para la escuela taller es acotada pero de una composición interesante: Di Tella Ltda. SIAM, Ministerio de Marina, Escuela Industrial de la Nación, La Cantábrica S.A. (en préstamo). Se trata de tornos, ménsulas, máquinas cepilladoras, de agujerear, motores eléctricos. El costo de instalación de la escuela taller es de \$34 968,50 y sus efectos sociales responden a los objetivos de la Junta.

Además del dinero aportado por el gobierno, la Junta recibe donaciones de algunas empresas, tanto en especie (comestibles, calzado, ropa, colchones, medicamentos básicos) como en dinero. Hacen llegar sus contribuciones: Fábrica Argentina de Alpergatas, Frigoríficos (Anglo, Armour, La Blanca, La Negra, Smithfield, Wilson, Swift de La Plata), Guereño Hnos., Cía. de Productos Conen S.A., Morixe Hnos. Ld., Martín y Cía., Droguería Estrella, CHADE, Banco Popular Argentino, Unión Telefónica, Casa Bash y Cía., Curt Berger y Cía. y Casa Bianchetti. La empresa de transportes que más colabora con los traslados de braceros es el Ferrocarril Central Argentino. Los ingresos en 1936 suman \$410 181,81. Estos fondos provienen de las donaciones en dinero y de la venta de pan, verduras y otros productos caseros, que producen los albergados por la Junta.

34

El programa de la enseñanza que se brinda en esta escuela taller es obra del arquitecto Ángel Vega Olmos, asesor técnico honorario de la Junta. La organización escolar es eminentemente práctica y se diagrama en consulta con las agrupaciones industriales y con firmas de reconocido prestigio. La iniciativa recibe un nuevo impulso cuando logra ser ampliada con la creación de una chacra experimental en Santa Catalina (dependiente de la Universidad Nacional de La Plata) donde se impartiría jardinería y horticultura a un grupo mayor de desocupados. Los aprendices que hacen la instrucción pronto consiguen ocuparse en la Compañía Argentina de Talleres Industriales, Transportes y Anexos, por gestión de la propia JUNALD. Estado y empresarios actúan conjuntamente y sacan provecho de la acción desplegada por la entidad oficial que actúa sobre los efectos –aunque no siempre sobre las causas– del desempleo.

Otra de las propuestas para activar el empleo también se refugia en planes tradicionales como el de estimular la obra pública, que proporciona espacios ciertos para ocupar a esta mano de obra sin trabajo. “Con la creación de obras públicas útiles se vigoriza el espíritu de empresa y de trabajo, se estimulan las actividades generales, y se invierten además los recursos del Estado en obras que no pesarán sobre la economía del contribuyente”, opina la coordinación de la Junta en la Memoria institucional.

La acción de la Junta: continuidad y cambio frente a la coyuntura

Desde 1937 la presidencia de la entidad recae en el doctor Eduardo Crespo. En representación de la Sociedad Rural Argentina, está Guillermo Garbarini Islas y por la Unión Industrial Argentina, Roberto Llauro. La memoria vuelve a ser presentada ante el ministro del Interior, Diógenes Taboada. El mayor bienestar de la Argentina entre 1935 y 1936 hace pensar a la presidencia de la Junta en el recupero de los objetivos citados en el artículo 1º de la ley que la creó. Por esta razón promueve una encuesta entre los gobernadores provinciales y de territorios nacionales, cuyas respuestas se anexan a esta memoria institucional. Por otra parte, algunos de sus miembros recorren el país para tener *in situ* noción cierta de la magnitud del paro forzoso. La conclusión a la que arriban es que “existe una mala coordinación del trabajo en la Nación y no verdadera desocupación en la misma”¹⁶. Recogiendo la iniciativa del diputado por Santa Fe Pío Pandolfo, se espera realizar una Conferencia en la Capital Federal que reúna a todos los ministros de gobierno provinciales así como de los territorios nacionales y a los jefes de los departamentos de trabajo de las distintas jurisdicciones.

En cuanto a la desocupación en el medio rural, la Junta cree que el gobierno está en deuda con aquellos que podrían orientarse como productores a través de la colonización. Es un problema que espera solucionar a través de las funciones que cumpla una Comisión Nacional cuya creación se proyecta. Con el propósito de dar cumplimiento al quinto punto de sus objetivos, la Junta plantea el fomento de la colonización agrícola por medio de desocupados. Esta iniciativa encuentra ecos aislados. Es el caso del gobierno de Santiago del Estero, dispuesto a acordar una extensión de tierra de unas 20.000 hectáreas para ser usadas con esa finalidad. En materia de desocupación en el medio rural, la entidad cree que la mecanización de las tareas del campo, tanto como las plagas y las variaciones climáticas, influyen para que el desempleo crezca; pero la Junta estima, esencialmente, que el gobierno debe orientar a los productores a través de la colonización, y por esa razón auspicia la creación de la Comisión Nacional de Colonización.¹⁷

35

La represión de la vagancia y la mendicidad –entendidas como derivados del desempleo– también figura entre los fines de la Junta; ésta solicita para concretarla el apoyo de las más altas autoridades nacionales. “Que en cuanto ellas pudieran ser una consecuencia de una deficiente formación de la juventud, parte de la responsabilidad corresponde a los padres y tutores que descuidan la orientación vocacional de sus hijos, y otra a la escasez en nuestro país de establecimientos de educación práctica que faciliten el aprendizaje de un oficio o profesión útil.”¹⁸ Vagancia y mendicidad son consideradas “un mal social”,

¹⁶ *Ibidem*, Memoria 1937, Buenos Aires, 1938, pág. 12

¹⁷ *Ibidem*, Memoria 1936, *op. cit.*, págs. 10 y ss

¹⁸ *Ibidem*, pág. 212

que exige una inmediata solución por parte de los poderes públicos. La propuesta es estudiar un régimen legal que contemple sus orígenes y alcances, en tanto derivaciones de la desocupación prolongada, pero mientras tanto se apela al control social y se lo ejerce a través de la disciplina. Como desde los tiempos de la denominada Generación del 80, la disciplina en el albergue de desocupados que está a cargo de la Junta en la zona capitalina de Puerto Nuevo es una exigencia fundamental para contener “la diversidad de razas y de cultura” así como las “condiciones de vida precaria de la población”

Poco a poco las funciones de la corporación se transforman y esta entidad tiende a convertirse, acorde a los tiempos y como ella misma lo manifiesta en 1937, en una Junta Reguladora del Trabajo. A la necesidad imperiosa de conocer las causas del desempleo que manifestara la organización en sus orígenes, le sucede —promediando la década de 1930— la idea de la Junta que cree que “la desocupación se mantiene por ausencia de organismos oficiales encargados de dirigir los núcleos de gente sin trabajo, que se congregan en determinadas zonas, hacia lugares donde se requieren brazos, o bien, cuando esos organismos existen, por falta de vinculación entre ellos”¹⁹ De ahí que la institución estime que sus funciones deben ampliarse para llegar a convertirse en una Junta Reguladora capaz de organizar el trabajo

Después de una recorrida por gran parte del territorio argentino, los miembros de la JUNALD entienden que “las agencias de colocaciones provinciales no tienen relaciones entre sí y es muy escasa la que sustentan con el Registro de Colocaciones del Departamento Nacional del Trabajo”²⁰ Para la Junta ese aspecto del paro forzoso se corregiría con la organización de un sistema coordinador de la información y mediante la acción del gobierno central y de los provinciales. De ahí su convencimiento de que sus funciones deban ampliarse hasta convertirla en una Junta Reguladora del Trabajo. De todos modos, las cifras no siempre dan cuenta de la dimensión del problema de los desocupados en el país. El primer censo del año 32 registra —como se señaló— 333.997 desocupados en todo el país. Los datos del primer semestre del 35 indican que no llegan a 90.000 y los del censo de 1936 contabilizan unos 45.000 desocupados. Cifras que no se conciben con la realidad más visible. Más allá de las cifras, la Junta sólo da a conocer sus impresiones después de haber recorrido el territorio

Sin dejar de apelar a bases tradicionales, la entidad reflexiona sobre “el trabajo de la mujer como factor de desocupación masculina”. Considera “perturbadora” la acción de la mujer en la economía, al sustituir al hombre por un salario

más bajo y destaca “su pernicioso influjo en la familia, al alejarla del hogar”,²¹ un fenómeno que se registra de igual modo en las tareas agrícolas, se-

gún declaraciones de la Federación Agraria retomadas por la Junta. El trabajo femenino visto como competitivo del masculino agrava sus efectos en el caso de la labor en el campo —al decir de la Junta— por ser “impropios para el género femenino”. Ya que “esos trabajos generan enfermedades y perjuicios en el físico de las mujeres y una procreación raquílica y aun deforme. Que por estas razones, la promiscuidad y la falta de higiene perturba peligrosamente la moral, con derivaciones sociales temibles: las ideas políticas exóticas y la mendicidad descarada y rebelde son las primeras revelaciones”²²

“La mujer, enemiga en el trabajo del hombre”, es la consigna de la hora para la Junta, quien descubre así su tónica tradicional, de perfil nacionalista doctrinario, para encarar el control social. “La Iglesia Católica lo ha señalado como causa determinante de desmoralización social, en cuanto desintegra y obstaculiza la vida regular de la familia. Las entidades que se preocupan por nuestro régimen doméstico han destacado la influencia perniciosa del trabajo de la mujer, que la obliga a desentenderse de sus ocupaciones naturales en el seno del hogar”²³ Desde el punto de vista institucional es el Estado quien también contribuye a agudizar esta situación, al contratar en los puestos de la administración pública, cada vez con más frecuencia, a las mujeres. El resumen de la situación descrita es elocuente: “Aceptada la influencia de la ocupación femenina en el problema del paro forzoso, corresponde concretar con dura franqueza la necesidad de que la mujer retorne al hogar, para que cese esa especie de matriarcado impuesto, que uno y otro sexo admiten con biológica antipatía”²⁴

No son sólo las mujeres causa de la desocupación. En la visión de la Junta, pronto se suman a ellas los jubilados que continúan trabajando, la inmigración excesiva o inconveniente, el estancamiento de la población en las grandes urbes y la “ausencia de sentido práctico en la educación oficial”; componentes que en conjunto generan la llamada “empleomanía” y son causa de la desocupación. Una respuesta simple para una situación compleja, que se prolonga en el tiempo y promueve en el empresariado acciones tradicionales, anquilosadas en el tiempo, y empeñadas en salvaguardar el poder que ellos mismos concentran

La encuesta sobre la desocupación de 1937

Éstas y otras preocupaciones derivadas de las cuestiones centrales enunciadas, dan lugar a la “Encuesta sobre la desocupación en la Argentina”, cuyo cuestionario fuera remitido a los gobernadores por la Junta el 8 de abril de 1937. El propósito es reunir datos acerca de la época en que los jornaleros u obreros quedan sin ocupación; también sobre las migraciones de esos desocupados a las provincias cercanas y en qué cantidad; cómo podrían evitarse esas mu-

¹⁹ Junta Nacional para Combatir la Desocupación (Ley 11896) *Memoria 1937*. Buenos Aires, 1938, pág. 19

²⁰ *Ibidem*, pág. 19

²¹ *Ibidem*, pág. 26

²² *Ibidem*, pág. 28

²³ *Ibidem*, págs. 68-69

²⁴ *Ibidem*, págs. 69-70

taciones y qué nuevas industrias podrían proponerse en la zona como alternativa de actividad ocupacional. Esta forma de presión del empresariado rural sobre el Estado da muestras del ejercicio de una vieja práctica, aunque aparezca renovada en sus formas alternativas de expresión.

Del conjunto de respuestas recibidas debe destacarse la de la Dirección de Agricultura de la Provincia de Buenos Aires, por la importancia del agro en su economía. En ella se destaca la significativa acción desempeñada por el Instituto Autárquico de Colonización bonaerense, "para convertir los grandes campos en pequeñas propiedades rurales, fomentando la producción y velando por los intereses rurales en general de los colonos de la Provincia". La respuesta destaca, además, la importancia de la formación de los ejidos, que contribuyen a darle vida propia al espacio local, "siendo indudable que la acción oficial da una mayor seguridad a la producción y arraigo al trabajador del campo". Entre las nuevas industrias a fomentarse menciona: la industrialización de la paja de lino, la remolacha azucarera (cultivo susceptible de aumentarse en el sur de la provincia), las industrias relacionadas con plantas textiles (yute, mimbre, formio) y el fomento y creación de la industria de la fruta y el pescado.

En enero de 1938 el Director del Departamento de Trabajo reconoce —completando este informe— que no existen estudios sistematizados en la provincia sobre las migraciones internas y la desocupación transitoria y que su respuesta sólo puede basarse en la experiencia cotidiana. Cree que "la idea de una discontinuidad en el trabajo es exacta". En el campo esa instancia de desocupación se da a partir de abril, cuando terminan las tareas de cosecha y recolección; y, agrega: "cabe admitir que es una época de penuria para la gente del campo la que corresponde a los meses de mayo, junio, julio y agosto. Como miembro de la Junta de Desocupación de esta Provincia, el suscripto preconizó la idea de la intensificación de las obras públicas durante ese período y realizó una serie de gestiones a efecto de sugerir en la industria privada una racionalización de las tareas para que coincidieran con ese período".³⁶

El gobernador de la provincia de Córdoba, Amadeo Sabattini, también responde a la encuesta, el 21 de diciembre de 1937. Para él —en términos estrictos— no existe el "problema de la desocupación". En las zonas agrícolas y ganaderas del centro y sur de la provincia, el fenómeno es transitorio. En la región norte y oeste si bien hay momentos del año en que escasea el trabajo, sólo se requiere regular el traslado de braceros a las regiones agrícolas. Incluyendo a quienes vienen de La Rioja, Santiago del Estero y otras provincias vecinas. Ese traslado se ajusta a la Ley provincial 3.560, reglamentada en marzo de 1937, que dispone acordar la suma de 5.000 pesos anuales para ese fin.

"La cría de ganados, el cultivo de los campos y en menor grado, pero en

forma ascendente, las actividades in-

dustriales, constituyen la fuente de trabajo de los obreros y jornaleros de la Provincia. Pero son las faenas propias del levantamiento de las cosechas las que movilizan el mayor número de brazos, significando ello que en las épocas de la preparación de la tierra, de las siembras y almacenamiento y transporte de las especies es cuando se opera un descenso transitorio en las actividades agrícolas, sin que queden ellas totalmente extinguidas".³⁶ Es de junio a octubre cuando disminuye el trabajo.

La población obrera cordobesa no suele emigrar a otras provincias en busca de trabajo. Se movilizan dentro del mismo territorio provincial; de ahí que entre las medidas para incrementar la ocupación y acrecentar población se señalan: las obras de irrigación para las tierras laborables, la colonización de la tierra improductiva, el fomento de nuevos cultivos (algodón, olivo, cañamo, frutales, sorgo), la industria de oleaginosos, la cría de la nutria, la piscicultura, la industria sericícola, la lechera y la minera.

Si de provincias más postergadas se trata, es posible considerar la situación de Corrientes. Quienes responden la encuesta informan que los obreros de la provincia suelen quedar sin ocupación en marzo, abril y mayo, cuando termina la cosecha de los cultivos regionales. Se trasladan entonces, algunos, al Chaco, para ocuparse de la cosecha de algodón. Es una migración corta. En 1936 emigraron al Chaco unas 120.940 personas; pero para contrarrestar esta traslación se está intensificando en la provincia el cultivo de algodón, arroz y maíz. Ya están instaladas allí 20 desmotadoras de algodón, fábricas de aceite, molinos de arroz y de yerba mate; mientras se incentiva el cultivo arrocerero intensivo con riego, para absorber mano de obra desocupada.

La Dirección de Estadística sostiene que en la provincia no existe el problema de la desocupación y hasta señala que hay momentos en que faltan brazos, por la base agraria que tiene la economía correntina; sin que esto implique desconocer la migración temporaria de braceros hacia el Chaco. Atribuye las migraciones a los bajos salarios que reciben los peones y obreros en su lugar de origen (en el campo son de entre 15 y 25 pesos mensuales, que se ven disminuidos por las compras que aquéllos deben hacer en el "boliche" del patrón, dice el informe). El bajo salario genera desnutrición en los trabajadores y las enfermedades que de ella se derivan; de allí también "la indolencia del correntino". Se propugna la necesidad de levantar un censo general para conocer el salario medio de un obrero y legislar a favor de un salario mínimo que incluya a los peones u obreros del campo. Una medida que —sin dudas— generará una mayor radicación poblacional, pero que demora en ejecutarse.³⁷

En Misiones, el encargado de Estadística asocia la desocupación al fin de la cosecha y a las labores pro-

³⁶ *Ibidem* pág. 82

³⁷ *Ibidem*, págs. 93-96

pías de la elaboración de la yerba mate y la cosecha de naranjas: es decir, entre mayo y octubre de cada año.³⁵ La migración hacia Corrientes es escasa porque allí tampoco los braceros encuentran trabajo. "La gran mayoría de los cosechadores de yerba y naranja viene de las zonas limítrofes del Brasil y Paraguay, elementos llamados golondrinas, porque una vez terminada la cosecha se reintegran a sus países de origen."³⁶ Se calcula en unos 5 000 el número de hombres que ingresan al Territorio con la finalidad de trabajar en las cosechas más importantes. El informante cree que a pesar de "la psicología del peón brasileño o paraguayo, inquieto e inconstante", es posible aumentar la riqueza intensificando los cultivos de algodón y tabaco.³⁷

El informe del gobernador del Chaco habla a las claras de la importancia del cultivo algodonerero y de la explotación forestal para combatir la desocupación en el territorio. Destaca que al territorio suelen afluir obreros de provincias vecinas. La cosecha del algodón es la actividad económica que más absorción de mano de obra genera y por esta razón le es posible afirmar que no se registra un verdadero problema de desocupación. Pone de relieve la acción de la Junta Nacional del Algodón para extender la superficie algodonerera en el territorio. Una actitud que ayuda a progresar económicamente en forma acelerada a la población del territorio.³⁸

40 En la colindante Formosa no existen épocas fijas donde retrocede o aumenta el desempleo.³⁹ Sí se produce la ocupación de unos 1.000 obreros en la cosecha de algodón, que al concluir deja a esos trabajadores vacantes en el territorio (muchos de ellos vienen del Paraguay, son indígenas). En la capital del territorio se consigna la existencia de 2 fábricas de tanino, la Compañía de Quebracho "Formosa" y la "Dubosc", que algunas veces suspenden a sus trabajadores 3 meses al año; en esos casos son 200 los obreros sin ocupación, pero todos ellos permanecen en esta ciudad, a la espera de la reapertura de las fábricas, ocupándose en distintos trabajos temporarios.

"En resumen: la desocupación en este Territorio se reduce a muy pocos braceros, pero sí hay desocupados en el ambiente de la capital por falta de empleos en qué ocupar el elemento joven que sale de las escuelas con 6to grado, y no teniendo escuelas superiores deben ocuparse en el comercio, estando éste muy saturado." Por lo tanto y de acuerdo con estas declaraciones, casi no hay migraciones de desocupados; antes bien arriba población paraguaya a Formosa. Para

fomentar población y producción el gobernador propone contrarrestar la indolencia del trabajador paraguayo y fomentar en su reemplazo el arribo de trabajadores europeos (servios, alemanes, polacos), y agrega que mediante "la distribución racional de las

tierras, que representan la fuente de producción agrícola y ganadera por excelencia se llegaría a la creación de extensas colonias y, con ellas, al aumento de la población y de la producción". Propone recién entonces incentivar las industrias de aceite de algodón, de tanino, de azúcar y de alcohol de maíz. El movimiento poblacional tiene que ver con que "se producen migraciones de indígenas tobas y matacos, que cada año son conducidos a los ingenios de azúcar de la provincia de Salta, en número que oscila de trescientos a quinientos, siendo llevados por contratistas, por vía férrea y traídos nuevamente a sus puntos de partida, una vez concluidas las tareas de la zafra".⁴⁰ Quien responde a la encuesta considera que no es éste un problema significativo, porque los indios siempre regresan a las tolderías.

La respuesta del gobierno de Catamarca, por su parte, alude a causas más profundas de la desocupación permanente. Aparece vinculada con las peculiaridades regionales del oeste cordillerano argentino. Este espacio de frontera relaciona su desocupación con la supresión del intercambio con Chile (vía Tinogasta) que provoca no sólo un aumento en los precios de los productos agropecuarios, sino también "la servidumbre de brazos dedicados a su atención". La región agrícola del sur no puede competir con los productos importados y se genera entonces desocupación. La inercia de la industria minera también es causa de falta de trabajo. "La contratación de obreros para los ingenios azucareros o 'conchabo de peones' [en Tucumán], como ordinariamente se designa, figura como uno de los orígenes principales de la desocupación en este Departamento" catamarqueño.⁴¹ La economía agrícola-pastoril de algunas zonas (Belén, por ejemplo) hace que la desocupación resulte menor, ya que cerca del 70% de su población vive de la venta de tejidos fabricados allí, aunque los bajos precios a los que se venden estos productos ponen a esa industria en peligro.

Andalgalá, por su parte, "vive de sus recuerdos; su población es inferior a la de hace cuarenta años; es sin duda la zona más azotada por las consecuencias de una progresiva desocupación y la más castigada por el fracaso de los diversos factores que engendraron antes su abundancia". Son la actividad rural y la minería, que componen su economía, las que están en bancarrota. No cuenta con sus tradicionales cultivos, y la industria del cuero y la lana casi han desaparecido. "Andalgalá es uno de los departamentos de mayor emigración hacia los ingenios de otras provincias." Pomán —por su parte— es otro departamento donde la desocupación es evidente. Las disposiciones nacionales sobre elaboración de vinos y alcoholes —tendientes a privilegiar a la producción cuyana— contribuyen a sumir en la pobreza al 60% de su población. De más de 300 fábricas de vinos y aguardientes sólo quedan unas 20 según los registros del momento.

Ni el departamento capital de Catamarca puede evadir la desocupa-

³⁵ Ibidem, págs. 134-135.

³⁶ Ibidem, págs. 67-68.

³⁷ Ibidem, págs. 143-144.

³⁸ Ibidem, pág. 143.

³⁹ Ibidem, pág. 144.

⁴⁰ Ibidem, págs. 127-129.

⁴¹ Ibidem, págs. 133-135.

ción. Aquí es notorio el exceso de población obrera, aumentada por las migraciones desde el medio rural. El saldo del desempleo es siempre elevado. "La desocupación obrera de la Capital tiene su origen, sobre todo, en la ausencia de profesionalismo obrero y en la carencia de industrias que puedan mantener una ocupación permanente de un número fijo de trabajadores."

En resumen, existe en Catamarca un apreciable porcentaje de desocupados permanentes, que sólo obtienen trabajos temporales de escasos jornales al año. Sobre un total de 25 290 obreros, se estima que hay 10 600 desocupados. Esta situación disminuye esporádicamente cuando la mano de obra es reclamada por la obra pública o los ingenios azucareros. Es importante el número de población migrante a provincias vecinas o mediatas. Las migraciones aisladas implican un retroceso demográfico para la provincia porque el 95% de ellas son definitivas. Las colectivas o zafreras no son menos importantes, especialmente para los departamentos del oeste catamarqueño, y provocan un verdadero éxodo a partir de la segunda quincena de mayo, ausencia que suele extenderse hasta noviembre. Estos migrantes llegan a ser unos 7 600, es decir, el 72% de los obreros desocupados, el 30% de todos los obreros catamarqueños y el 24% de la población adulta masculina. Tucumán, Salta y Jujuy son los centros de atracción donde van los desocupados residentes en Catamarca con sus familias.

42

El corolario del informe es terminante: "pero donde Catamarca pierde trascendentalmente más, es en la depredación de sus valores étnicos: una grave y progresiva desintegración y degradación de su raza está sufriendo Catamarca por la emigración de sus pobladores." El informe declara que estos peones sufren enfermedades venéreas y paludismo. "Al obrero catamarqueño se lo está idiotizando y degradando a beneficio de la riqueza de los ingenios y patronos, con el pago de bajos jornales, cancelados en gran parte con alcohol."³⁵ También son víctimas, según señala este escrito, de la codicia política, en perjuicio del padrón catamarqueño.

El gobierno puede dictar legislación que evite las migraciones, pero es evidente que para hacerlo con éxito debe contar previamente con medios habilitantes de trabajo que fijen la permanencia del obrero nativo a la tierra. Catamarca tiene en los años 1930 zonas no explotadas, especialmente en el oeste tinogastense. El área agrícola está reducida a lo que era medio siglo atrás. La provincia tiene recursos para absorber mano de obra, pero se requiere de inversión y decisión política para ejecutar la propuesta. Hay mano de obra y materia prima para instalar industrias, pero poco se hace al respecto en una sociedad feudal y jerarquizada como la catamarqueña.³⁶

La situación descripta se reitera en la respuesta que da el Departamento de Trabajo de Santiago del Estero, a las preguntas de la encuesta. Se destacan en ella los efectos de la despoblación y

³⁵ Ibidem, págs. 73-76

³⁶ Ibidem, págs. 77-78

los grados crecientes de ignorancia a que son sometidos sus pobladores. "No menos de 50.000 obreros son peregrinos proveedores de brazos para las faenas agrícolas y forestales de Santa Fe y Chaco y cosechas de Córdoba y Buenos Aires y para las zafras de Tucumán, Salta y Jujuy", señala el titular del Departamento. "Estos hombres de campo, con la tragedia de su pobreza, y no pocas veces con las angustias del hambre y de la sed, sin cultura, carentes de hábitos de ahorro e indolentes por naturaleza, malgastan el producto de sus energías en las proveedurías y en una vida de orgía y de promiscuidad a que se les condena, a vista y paciencia de las autoridades."³⁷ Su regreso a la provincia es más penoso aún, ya que llegan sin dinero y enfermos de paludismo, alcoholismo o tuberculosis.

Este informe destaca la ausencia de pequeñas o medianas propiedades y el efecto que esta situación genera en la movilidad poblacional. "Colocar la propiedad rural al alcance de la clase trabajadora, es elevar su condición y difundir su bienestar, a la vez que se procura la estabilidad del obrero campesino y el éxodo de la ciudad a la campaña, pues sólo pueden ocuparse en mejorarlo aquellos que saben que es suyo y será suyo el pedazo de tierra que trabajan afanosamente."³⁸ El funcionario reclama, en consecuencia, el fomento de una clase de pequeños propietarios.

"La vida de trabajo del obrero santiagueño no es la del hombre civilizado. Son deficientes las condiciones de higiene y seguridad en que desarrolla su labor, en una atmósfera de inseguridad y de peligro, aunque familiarizado con ella. Sus consecuencias son realmente de carácter pavoroso; la mortalidad obrera —"capital humano"— acusa porcentajes que exceden todo cálculo e indican la necesidad imperiosa de que el Estado acuda a combatir el mal, salvando de la decadencia a una raza ya en principio de degeneración", dice. Jornadas laborales largas, salarios míseros y nominales, explotación de parte del obrero o el gran ganadero, recargo en el precio de las mercaderías, etc., hacen la vida de este obrero realmente miserable. "Los patronos mantienen un régimen económico a fin de asegurarse los déficits y el caudal de energía humana necesarios para la explotación, y favorecidos por el aislamiento que los coloca fuera de todo control eficaz, convierten poblaciones enteras, de más de 100 mil hogares, en tributarios forzosos de la industria, mediante condiciones que revisten el carácter de una verdadera esclavitud."³⁹

El contraste con las respuestas de las provincias más ricas, como Mendoza, es todo un síntoma del desequilibrio regional argentino. El ministro Enrique Day asocia la desocupación al fin del proceso activo de la elaboración vinícola en el período que va de marzo a agosto y calcula el número de desocupados en la provincia en el 5%; desempleados que no suelen ser oriundos de Mendoza. "Es tan escasa la emigración, que no es necesario recurrir a medios para

³⁷ Ibidem, pág. 122

³⁸ Ibidem, pág. 123

³⁹ Ibidem, pág. 123

43

evitarla” dice. El aumento de población obrera se da al amparo de la obra pública (desagües, rieles, caminos). La explotación minera y maderera en el sur mendozino y la explotación de industrias de granja también hacen su aporte para acrecentar la radicación de pobladores. Entre las medidas para contrarrestar el escaso desempleo provincial se promueve el embotellamiento en origen como una manera de incrementar la producción en Mendoza.⁴⁰ Los argumentos son similares a los enunciados por el ministro de Gobierno sanjuanino José Dalmiro Yanzon.⁴¹

En los territorios patagónicos la falta de población es más que notoria. Para el gobernador de Chubut es durante el invierno cuando se nota alguna desocupación en el Territorio, pero no tan grave como en otras partes del país. En su balance, la zona industrial (Comodoro Rivadavia) requiere un número de mano obra determinado y como vienen de otras provincias cuando el trabajo no es mucho, hay desocupación. “En el orden agrícola ganadero, puede decirse que no existe desocupación, pues en su mayoría las explotaciones son personales y en los establecimientos en que se trabaja a jornal, se equilibran la oferta con la demanda.”⁴² El mandatario chubutense declara que no se registran migraciones de desocupados en Chubut, pero reconoce la necesidad de incentivar el empleo y la radicación de población. Propone construir obras de riego y mejora de las existentes, pues con estas obras se generaría la creación de riqueza y trabajo.

44

El Secretario de la Gobernación de Neuquén presenta un extenso informe, donde llama la atención sobre el problema de la desocupación en el territorio nacional del Neuquén, “que no asume proporciones como para constituir un problema de orden social que preocupe a sus autoridades.” De todos modos, afirma que hay épocas en que escasea el trabajo, especialmente después que pasa el movimiento frutícola en el valle del Limay y las esquilas en el interior del territorio. A esta descripción se contraponen otras: “no hay desocupación, pero sí mucha pobreza: gentes de aspecto mísero, desnutridas y mal vestidas. Existe, además, una evidente inclinación al alcoholismo entre toda esa gente pobre.”⁴³

A mayor densidad de población, más pobreza. Hay enormes extensiones de tierra fiscal y allí abunda el robo de ganado de quienes son intrusos en campos estatales y viven hacinados. Es la estadística policial la que permite comprobar que un 80% de los asuntos judiciales locales se deben a esta delincuencia de carácter “doméstico”. Los “comerciantes poco escrupulosos” —como se los llama en el informe— crecen en el Territorio y se constituyen en pequeños “bancos” que obligan a pactar las transacciones en especies y a los valores que ellos mis-

mos fijan. De ahí la solicitud que reiteran los funcionarios neuquinos ante la Junta para Combatir la Desocupación, para que Neuquén cuente con sucursales bancarias.

⁴⁰ *Ibidem* págs. 105-106

⁴¹ *Ibidem* págs. 111-112

⁴² *Ibidem* pág. 131

⁴³ *Ibidem* pág. 147

La solución para enfrentar la pobreza y la desocupación pasa —según el informe— por “formar grandes colonias en puntos geográficamente convenientes, de tierras aptas, cercanas a los ríos, en donde se puedan realizar obras de irrigación a bajo costo”: que los productores tengan asesoramiento agronómico, que se les provea de semillas, herramientas y vivienda económica. Para el Gobernador, en la adopción de estas medidas radica el nudo de la cuestión.⁴⁴

Entre los aspectos e industrias que podrían influir en la disminución de la desocupación figura el turismo. La obra de la Dirección de Parques Nacionales, que promueve la mejora de la hotelería y de los caminos, se estima importante si se quiere incentivar este rubro. El establecimiento del Ejército en Covunco es citado en este informe como un elemento capaz de impulsar la avicultura y la horticultura, ya que la tropa debe ser mantenida. La vitivinicultura y la fruticultura, son otros dos rubros que merecen ser alentados, siguiendo la línea que impulsa el Ministerio de Agricultura de la Nación. Por último, lavaderos de lana, elaboración de fruta seca, cultivo del álamo para la fabricación de envases, así como el cultivo del tomate y su conserva son actividades económicas que se enuncian como posibles alternativas para reactivar el empleo.

Entre los funcionarios locales la desocupación es considerada un problema económico y no social; “esa llamada cuestión social no es más que una cuestión de distribución de riqueza y, por lo tanto, un problema económico; económico-rural, en lo que a este Territorio se refiere.”⁴⁵ Insisten en el incentivo de la colonización (incluso la indígena) para auspiciar la propiedad de la tierra en extensiones medianas.⁴⁶ También para el gobernador de Río Negro “las fuentes de producción e industrias que podrían explotarse con provecho, son las derivadas del cultivo de la tierra y de la ganadería”,⁴⁷ siempre que se aproveche racionalmente el agua del río.

45

Desde Ushuaia, se informa que son acotadas las fuentes de empleo. El personal es fijo y sólo en tiempo de esquila y de trabajo en el frigorífico en Río Grande concurre un número determinado de peones, alrededor de 500, que una vez terminadas sus tareas regresan a sus puntos de origen. Este movimiento migratorio se produce entre diciembre y marzo. Los migrantes proceden de Santa Cruz, Capital Federal y Chile, en su mayoría. Frente a esta coyuntura, “la única industria que podría intensificarse en el Territorio, tendiente a dar trabajo a mayor número de personas y que representaría una riqueza para el mismo, sería la explotación de la industria maderera, a cuyo fin necesitarían modificarse los actuales aforos y derechos que pesan sobre esta explotación, y que son tan elevados, que hacen poco menos que imposible el desarrollo de esta actividad.”⁴⁸

⁴⁴ *Ibidem* pág. 151

⁴⁵ *Ibidem* pág. 163

⁴⁶ *Ibidem* págs. 145-172

⁴⁷ *Ibidem* págs. 173-174

⁴⁸ *Ibidem* págs. 177-178

La Conferencia de 1938, realizada en Mendoza

Las revelaciones de la encuesta brindan un diagnóstico más que interesante para sustentar la labor de la Junta Nacional para Combatir la Desocupación y la de la política del propio Estado intervencionista en cuanto a orientar y complementar las estrategias del sector empresario vinculado al agro y a las agroindustrias. La Conferencia realizada en Mendoza, en 1938 pone a discusión posibles soluciones a las causas y los efectos del desempleo, no apartándose demasiado de las clásicas respuestas dadas en décadas anteriores. La desocupación es vista, en el país, como "eminente agrícola", a diferencia de lo que ocurre en países industrializados. "El paro forzoso en nuestro país, más agrícola-ganadero que industrial, se debe especialmente al desequilibrio económico de la superproducción y falta de capacidad adquisitiva de las naciones extranjeras, antes que al progreso tecnológico y a la racionalización de sus industrias, a la inversa de lo que ocurre en los grandes países manufactureros", sostienen con frecuencia los participantes del encuentro.⁴⁹ Consideran que el problema debe desaparecer sin mucho esfuerzo por parte de las autoridades, pero con recetas coactivas, es decir, "mediante la aplicación de recursos que exigen cierta energía"⁵⁰

46

No dejan de proponerse entonces medios de acción tradicionales y poco efectivos para revertir las causas más profundas del desempleo: 1) obras públicas nacionales para absorber la mano de obra sin empleo; y 2) la intervención del Estado, "como agente rectificador de las fuentes de ocupación que existen en el presente". La acumulación de empleos es vista como otro factor que genera desocupación. La explicación dada frente a esta situación muestra el perfil ideológico de la Junta para encarar el problema: "El mal de la pluralidad de labores remuneradas separadamente es de fácil corrección. Sólo exige un tratamiento energético. Hitler, en Alemania, cuando asumió el poder, halló el elenco burocrático excesivamente abultado [] La energía que caracteriza al estadista alemán pronto terminó con ese estado de cosas, y en los días que corren, desde hace años, se observa un régimen estricto en todo el país: así en las actividades privadas como en las públicas: nadie puede, en Alemania, ocupar más de un puesto ni percibir más de un sueldo"⁵¹ Los conferencistas opinan que entre nosotros bastaría con aplicar las disposiciones existentes para obtener esos resultados

Los temas discutidos y abordados en esta Conferencia mendocina en cuanto al tema central que la motiva, da acabadas muestras de la perdurabilidad de las viejas recetas para revertir agudos problemas como el de la desocupación en la Argentina. La eleva-

⁴⁹ Junta Nacional para Combatir la Desocupación. *Memoria 1938-1939 y Conferencia Nacional de Coordinación del Trabajo reunida en Mendoza. 18-25 de marzo de 1939*. Buenos Aires, 1939. Tomo 1, págs. 66-67

⁵⁰ *Ibidem* pág. 67

⁵¹ *Ibidem* pág. 68

ción del nivel de vida de la población rural, el fomento de las industrias agrarias, la distribución y orientación de la población del campo, los problemas de la tierra, urbanización y tecnificación rural, la creación de villas rurales en territorios nacionales, la racionalización de la inmigración, la asistencia social colonizadora, la legislación agraria, el control de la mendicidad y la vagancia, la coordinación entre oferta y demanda de trabajo son los asuntos que más se discuten. Otras cuestiones, aunque significativas, pasan inadvertidas. Así ocurre con la proposición elevada por la provincia de Salta, que declara como "una necesidad ineludible e impostergable la sanción de leyes creando la Subsecretaría del Trabajo y Asistencia y [la] organización del Consejo Nacional del Trabajo", dependientes del Ministerio del Interior de la Nación, para enfrentar con éxito el desempleo.⁵²

Es opinión de los representantes reunidos en la Conferencia que una mejor distribución del trabajo traería consigo un mejoramiento en el saldo de desocupados. El presidente de la Junta, Eduardo Crespo, recoge la esencia de esa idea en su discurso de clausura del encuentro, al decir que "en la República Argentina no hay problema de desocupación profunda, aunque pueda haber desocupados; pero que, en cambio, existe una mala coordinación del trabajo, que puede evitarse"⁵³ El eje del planteo se modifica sustancialmente por entonces, porque se han superado los efectos más agudos de la crisis; de todos modos, los instrumentos para enfrentar la situación siguen siendo, en esencia, los mismos

47

Con el transcurso del tiempo las evaluaciones realizadas acerca del control social y sus nexos con el desempleo no varían. La Junta así lo expone. "La población rural que, en el primer censo nacional, arrojaba un 67% sobre la población total de la República y en el segundo sólo dio 58%; en el tercero 42%, y en los cálculos estadísticos hechos a fines del año 1938, únicamente 26%, debe ser aumentada sin demora, si no queremos ver amenazada la riqueza de nuestro suelo y comprometido el porvenir argentino"⁵⁴

Como en los años del Centenario de la Revolución de Mayo, esta dirigencia -influida ahora por un férreo sentimiento nacionalista- no renuncia a responsabilizar de la crisis laboral y del malestar social al inmigrante. Afirma que "hay que defender al nativo contra el extranjero de condición inferior que en épocas de zafra se infiltra en la República en cantidades considerables, desalojando al criollo, porque su nivel de vida es aun más bajo que el de éste. Hay que organizar el trabajo, para que los asalariados sean retribuidos en forma de cubrir sus necesidades y les quede un margen de bienestar material y moral, ya que son argentinos dignos de toda nuestra preocupación, continuadores de nuestra raza y de nuestros ideales"⁵⁵ No se

⁵² *Ibidem* pág. 215

⁵³ Junta Nacional para Combatir la Desocupación. *Memoria 1938-1939 y Conferencia Nacional de Coordinación del Trabajo reunida en Mendoza. 18-25 de marzo de 1939*. Buenos Aires, 1939. Tomo 2, pág. 32

⁵⁴ *Ibidem* pág. 35

⁵⁵ *Ibidem* págs. 36-37

eluden las responsabilidades para orientar la cuestión. Son los delegados a la Conferencia los que deben "resolver qué clase de inmigración y número de unidades o familias necesita cada provincia o territorio aquí representados, para colonizar sus tierras, así como qué ayuda debe prestaros el Gobierno de la Nación para que las diversas comarcas argentinas prosperen al unísono"⁵⁶

El 24 de marzo de 1939, en la sesión de clausura de la Conferencia, el Vicepresidente de la Junta, Lorenzo Amaya, se refiere a la necesidad de que la Junta despliegue una acción de "bien público", producto de "gentes capacitadas" que cumplan con el designio específico de "estructurar las bases del trabajo coordinado en la República", para contrarrestar la desocupación, esencialmente asociada a la actividad agropecuaria. Por lo cual se considera "imprescindible iniciar cuanto antes una política gubernamental que se traduzca en una "vuelta al campo", completada con un cambio sustancial en el régimen educativo de la población rural que abandona la campaña"⁵⁷. No se duda en destacar entonces —como ocurriera en la década de 1910— la función social de la tierra. El doctor Amaya lo sostiene cuando afirma "que la gran realidad económica argentina descansa en la producción agropecuaria, que constituirá, por muchos años todavía, el puntal más recio de la riqueza nacional. Y se ha creído que para el logro de aquella noble finalidad colonizadora, era preciso vigorizar, sobre la base de la propiedad de la tierra, el nexo armónico y solidario que debe existir entre los factores esenciales de la producción: el hombre y el suelo, que aquí mejora con su esfuerzo"⁵⁸

48

La acción estatal en los años cuarenta

Es hacia 1940 cuando, frente al impacto de la Guerra Mundial, comienza a cobrar cuerpo en la dirigencia nacional (agraria, industrial y política) la necesidad de alentar "cambios estructurales", que comprendan el desarrollo del mercado interno. Aunque Alejandro Bunge y su equipo de colaboradores de la *Revista de Economía Argentina* habían llamado la atención sobre la necesidad de dirigir la mirada de productores e inversores así como de las políticas públicas, hacia las necesidades mercadointernistas del país en los albores de los años 1920, recién frente a la desaceleración del crecimiento y la necesidad de una mayor diversificación de las fuentes más dinámicas de esa expansión se hacen explícitas las medidas para el cambio; aunque el mismo conserve alcances circunscriptos. Es el ministro de Hacienda Federico Pinedo quien presenta ante el Congreso Nacional —para anticiparse a los efectos del fin de la conflagración mundial— el Plan de

Reactivación de la Economía Nacional. Plan pro-aliado, considerado como el primer documento de Estado donde se intenta modificar parcial-

⁵⁶ Ibidem pág. 38

⁵⁷ Ibidem. págs. 245-246

⁵⁸ Ibidem. pág. 246

mente la estrategia de desarrollo económico vigente. Es de carácter industrialista, procura conciliar industrialización y economía abierta, mientras intenta fomentar el comercio con los Estados Unidos y crear un mercado de capitales.

Propone alentar un programa de préstamos industriales, aumentar la construcción de viviendas, revisar las tarifas aduaneras y promover la adquisición por parte del gobierno de los saldos exportables agrícolas no colocados; en síntesis, su propuesta es mantener abierta la economía "oficializando" la industrialización, pero dejando claramente establecido que el agro sigue siendo "la gran rueda de la economía" y que las industrias actuarían a la manera de engranajes secundarios, cuyo funcionamiento sería activado cuando aquella tuviera dificultades.

La propuesta de Pinedo da cuenta de la creciente hegemonía de las posiciones a favor de la industria, de las dificultades por las que atraviesa el comercio internacional y de la necesidad de dinamizar la alicaída demanda interna. La acción estatal es vista como la única alternativa. El tránsito desde el intervencionismo hacia el dirigismo estatal en la economía avanza. Pinedo propone movilizar los recursos financieros a través del Banco Central —creado en 1935 con capitales mixtos— como ente de colocación en el mercado de bonos de ahorro y promoviendo la transferencia y movilización de los depósitos bancarios. La falta de apoyo político que lideran el General Agustín P. Justo y el radical Marcelo T. de Alvear hace naufragar el plan propuesto; "modernizante" pero tardío, con muchas cláusulas provisorias y sin contar con el respaldo de una amplia alianza socio-política.⁵⁹

49

De todos modos, a través de la lectura del plan y el debate de sus propuestas, queda al descubierto el paulatino ascendente que el mercadointernismo adquiere entre empresarios, militares, obreros e intelectuales. Aunque a la Argentina le haya sido difícil lograr una estrategia de industrialización perdurable, entre 1940 y 1943 se dictan varias leyes de promoción industrial atendiendo a las exigencias del mercado interno.⁶⁰ Así, en 1943 el gobierno crea el Banco de Crédito Industrial Argentino, liderado por el empresario de la industria de envases de hojalata Miguel Miranda (quien será durante parte de la gestión peronista Presidente del Banco Central) y al año siguiente adquiere existencia con jerarquía ministerial la Secretaría de Industria y Comercio.⁶¹

Frente a los cambios, los sectores empresarios del agro también se reorganizan y refuerzan su corporativización. Más allá de la frustración

⁵⁹ Juan José Liach. "El Plan Pinedo de 1940: su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo", en *Desarrollo Económico* 92, Vol. 23, enero-marzo de 1984, págs. 515-558.

⁶⁰ Adolfo Dorfman, *Cincuenta años de industrialización en la Argentina 1930-1980*, Buenos Aires, Ediciones Solar, 1983, primera parte. Jorge Schvarzer, *La industria que supimos conseguir. Una historia político social de la industria argentina*, Buenos Aires, Planeta, 1996, págs. 153-190.

⁶¹ Noemí Girbal-Blacha, "Acerca de la vigencia de la Argentina agropecuaria. Estado y crédito al agro durante la gestión peronista (1946-1955)", en *The Americas* 3, Vol. 56, Washington, enero de 2000, págs. 77-102.

del Plan Pinedo, el país sigue esperando “la vuelta a la normalidad” –sin explicitar sus alcances– y se apresta a ponderar en sus propuestas futuras las necesidades del mercado interno

Un balance de los hechos ocurridos entre 1930 y 1943, muestra la vigencia de una política de contraste que se enlaza a la vulnerabilidad propia de una economía abierta como la argentina. Por un lado el propósito, alentado desde el poder, es restaurar la hegemonía agroexportadora, frente a un comercio mundial limitado. Por otro, se destaca la creciente importancia del sector industrial en medio de bajas tasas de inversión. En todo el período hay dos grandes sectores sociales ausentes, paradójicamente los más desarrollados merced a las nuevas condiciones económicas: la pequeña y mediana burguesía industrial –inmovible frente al fracaso del Plan Pinedo y el predominio de los intereses del agro– y la clase obrera, que no se encuentra representada por ninguna de las fuerzas políticas actuantes en la Argentina de entonces.⁶² A la alianza entre ambos sectores habrá de apelar Juan D. Perón, para construir la base socioeconómica de apoyo a su gestión de gobierno. En esta nueva propuesta el pleno empleo encuentra un lugar de privilegio y se lo sostiene a cualquier precio.

La acción desplegada por algunos de “los coroneles del golpe del 4 de junio de 1943”, encabezados por Juan D. Perón y Domingo Mercante desde la función que ambos despliegan en el Departamento Nacional de Trabajo, –transformado desde noviembre de 1943 en Secretaría de Trabajo y Previsión de la Nación con jurisdicción sobre todo el territorio nacional–, augura tiempos de cambio. Son años en los que se habrá de promover la unidad sindical del movimiento obrero bajo la mirada tutelar de un Estado que no tardará en desplegar una conducta paternalista, para descontento de los dirigentes sindicales de viejo cuño y satisfacción de los “nuevos sindicalistas”.⁶³ La Junta dedicada a contrarrestar el desempleo va perdiendo poder, modifica sus funciones y se transforma. Otros son desde entonces los protagonistas del control social que aparece enlazado a la idea de justicia y de igualdad de oportunidades, consagradas por la Constitución Nacional. En este sentido, desde 1945, el gobierno concede (decreto 12 963/45) a los obreros desocupados de algunas empresas frigoríficas (Compañía Swift de La Plata S.A., Sociedad Anónima Frigorífico Anglo, Compañía Samsinena S.A., Sociedad Anónima La Blanca, Frigorífico Armour de La Plata,

Wilson y Compañía S.A., The Smithfield and Argentine Meat Co. Ltd) un subsidio extraordinario que les permita contrarrestar los efectos perniciosos de la desocupación.⁶⁴

Balance de continuidades y cambios

El límite de la expansión horizontal agraria que se produce apenas iniciada la década de 1910 introduce algunas modificaciones en las estrategias tradicionales implementadas por el empresariado rural. Por un lado, en la diversificación de sus inversiones; y por otro, en la organización corporativa en relación con el control social, cuya conducción están dispuestos a mantener a pesar de los cambios en el elenco de la política argentina ocurridos como consecuencia de la aplicación de la Ley Sáenz Peña, que permite el ascenso del radicalismo al gobierno nacional en 1916, más tarde la ruptura institucional y, por último, el ascenso del peronismo al poder.

Los cambios en los tradicionales mecanismos de control social que impulsan instituciones de reconocida raigambre en el país, como el Museo Social Argentino (1911), la CACIP (1916), la Asociación Nacional de Trabajo (1918) y la Liga Patriótica Argentina (1919), ven ampliar su radio de acción con la Junta Nacional para Combatir la Desocupación (1935) en el marco referencial del nacionalismo de elite que ve en la desocupación un componente importante del malestar social, y frente a la acción de un Estado que acentúa su presencia en la sociedad. Son estas entidades las que advierten sobre la renovación mencionada, pero también sobre los nexos tradicionales a los que se aferran para conservar el poder que detentan, estando o no al frente del gobierno, pero conservando –en cualquier caso– una importante cuota de poder, que las convierte en actores sustantivos del control social.

La ruptura del orden institucional en la Argentina de 1930 y los efectos de la crisis internacional, promueven la vigencia del Estado intervencionista, que habrá de subsidiar al agro, flexibilizar el sistema financiero y regular el trabajo para contrarrestar la desocupación. Las estrategias de la elite ejercidas con anuencia del Estado se adecuan a los tiempos, pero sin cambiar su acción de base. El eje de la preocupación de las elites sigue estando en los mecanismos legales, institucionales y operativos que le permitan contrarrestar el malestar social, y le reclaman al Estado protección y soluciones, que intervenga a través de su poder y que lo ejerza sobre el conjunto de la sociedad.

En materia de control social, las soluciones que se enlazaran a las leyes de Residencia (1902) y de Defensa Social (1910), expulsoras de los extranjeros “perturbadores del orden público”, se conjugan desde la década de 1910 con medidas de racionalización de la inmigración, la acción institucional capaz de asegurar la contención necesaria para los desprotegidos y desempleados, la radicación de población en la campaña, la educación agraria para jóvenes y mujeres y el fomento de la colonización y la organización del trabajo para contra-

⁶² José Luis de Imaz. *Los que mandan*. Buenos Aires, Eudeba, informes de Eudeba 1965 págs. 184–250.

⁶³ Hugo Del Campo. *Sindicalismo y peronismo. Los comienzos de un vínculo perdurable*. Buenos Aires. Clacso 1983, primera parte.

⁶⁴ Alejandro M. Unsain. *Ordenamiento de las leyes*. op. cit. págs. 334–335.

restrar la desocupación y sus derivados: la vagancia y la mendicidad. La Junta Nacional para Combatir la Desocupación se convierte en una genuina expresión del intervencionismo de Estado en los años 1930. Para ella, la crisis va unida a la desocupación, que amenaza la tranquilidad social y la recuperación económica. De ahí su preocupación –de acuerdo con la política económica implementada por el Estado en esta década de 1930– por contrarrestar el desempleo relocalizando a trabajadores sin empleo en las áreas rurales, especialmente las marginales o de más reciente ocupación, que se encuentran entregadas al ensayo de nuevos cultivos industriales para el mercado interno.

Como en otros aspectos de la vida de la Nación Argentina, continuidades y cambios resultan ser el común denominador en las estrategias de “los que mandan”, de estos “defensores del control social” que dan sustento sociopolítico a las características propias de la Argentina agropecuaria y reacomodan el discurso y sus estrategias a los tiempos, sin renunciar a desempeñar una función organizadora y orientadora de los problemas centrales que vive la sociedad.

Es durante los años cuarenta cuando el Estado popular, dirigista y planificador y que refuerza su perfil nacionalista, reclama para sí el lugar de liderazgo en la conducción de la “comunidad organizada”. El control social liderado por el Estado benefactor se asocia entonces a la “justicia social” y a los acuerdos de un oficialismo paternalista que se jactará de brindar beneficios sociales sin que los beneficiarios –“el pueblo trabajador”– deban apelar a la fuerza o a la revolución “desde abajo”. La Secretaría de Trabajo y Previsión, primero, y la Fundación de Ayuda Social “Eva Duarte de Perón”, más tarde, se hacen cargo de las funciones de la Junta Nacional para Combatir la Desocupación, de la Sociedad de Beneficencia y de cualquier otro organismo que atendiera la asistencia social y el desempleo. El control social asume entonces perfiles singulares y, sin romper totalmente con la filosofía de las instituciones predecesoras, las nuevas instituciones se preocupan por hacerlo coincidir con las características propias del gobierno nacionalista y popular liderado por “el primer trabajador”, Juan D. Perón.

Resumen

El control social forma parte de las preocupaciones más importantes de la dirigencia nacional de la década de 1930. En una coyuntura de crisis estructural y enfrentado al desempleo, en 1932, el gobierno levanta un censo nacional de desocupados que se actualiza periódicamente. El Estado intervencionista sumando su decisión a la acción de los grandes empresarios, ganaderos y exportadores promueve, en 1935, un Censo de menores escolares que trabajan por cuenta ajena, como otra muestra de la preocupación que tiene la dirigencia por la “cuestión social”. Pero –sin lugar a dudas– la medida más importante que adopta el Estado intervencionista es la puesta en funcionamiento, a partir de mayo de 1935, de la Junta Nacional para Combatir la Desocupación (JUNALD), que habrá de desarrollar una labor de control y ayuda social hasta el filo de la década de 1940.

El estudio de las medidas y acciones adoptadas por la JUNALD –a través de la documentación producida que da cuenta de sus funciones– resulta interesante y necesario para establecer las características y dimensiones de la acción estatal en relación con el desempleo, que ya no es visto exclusivamente como expresión urbana, sino como un mal que aqueja también al medio rural. El estudio histórico del accionar de esta Junta “reguladora del trabajo”, es significativo para señalar cuánto de tradición y cuánto de cambio encierran las medidas que propone el sector dirigente argentino en los años ‘30 para seguir ejerciendo el control social. Un tema que preocupa a la élite desde los tiempos originarios de la Argentina Moderna. Este es el objetivo último del presente trabajo.

Descriptor

(desocupación)
(trabajo)
(rural)
(Estado)

Abstract

Social control is one of the key issues discussed by the Argentine leadership during the 1930s. In the middle of a structural crisis and facing unemployment, the government conducts a national unemployment census in 1932, which is later periodically updated. In 1935 the interventionist federal government, together with big entrepreneurs, cattlemen and exporters promote a census of school age children working for a salary, as a new sample of the leadership’s concern about “the social issue”. But by far the most important measure taken by this government is, without a doubt, the creation – in May 1935 – of the National Board to fight Unemployment (JUNALD) which continue its control and social assistance work until the first years of the ‘40 decade.

The study of actions and measures taken by the JUNALD, based on the documentation produced by the institution, is interesting and appropriate to establish characteristics and range of the State intervention in unemployment related issues, visualised now not only as an urban problem but as one of the evils affecting rural life as well.

The historical analysis of the policies adopted by this “labour-regulating” Junta is significant to establish of the changes and continuities held in the proposals the Argentine leadership brought forward during the 30s in order to maintain social control; a matter which has been among the concerns of the elite since the beginnings of Modern Argentina. This is the ultimate objective of this article.

Key words

(unemployment)
(labour)
(rural)
(state)