



Imágenes, modelos e influencias reformistas en Argentina y España a comienzos del siglo XX*

Images, models and reformist influences in Argentina and Spain at the beginning of the 20th century

Ricardo González Leandri** y Juan Suriano***

Palabras clave

Política Social
 Reformismo
 Funcionarios
 Circulación de ideas
 Intelectuales

Resumen

Este artículo analiza los puntos de contacto, similitudes e influencias que existieron a comienzos del siglo XX entre las políticas de reforma impulsadas en España y Argentina para enfrentar la llamada cuestión social. Gira alrededor de los intelectuales, funcionarios y políticos que las impulsaron, para lo cual pone en diálogo dos iniciativas específicas de reforma laboral llevadas adelante en ambos países en unos años clave para sus respectivas historias sociales (1900-1905). Se trata, por un lado, de la propuesta de creación del Instituto del Trabajo en 1902, impulsado por el exministro de Agricultura, José Canalejas y Méndez, que si bien no se concretó dio lugar, dos años más tarde, al Instituto de Reformas Sociales de España; por otro, del proyecto de ley Nacional del Trabajo promovido en 1904, por el ministro del Interior de Argentina, Joaquín V. González, que al igual que la propuesta española también fracasó al no ser tratado por el Parlamento, aunque derivó en la creación de las primeras leyes laborales en Argentina.

* Este trabajo se enmarca en el contexto del proyecto "Formas y representaciones de la cohesión social. Una perspectiva histórica a partir de experiencias de sociabilidad latinoamericana (1870-1960)", HAHR 2015-65564R, I.P, financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad, España, Plan Nacional de I+D.

** Instituto de Historia, Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Contacto: ricardo.gleandri@cchs.csic.es

*** Instituto de Estudios Sociales Avanzados, Universidad Nacional de San Martín. Contacto: jsuriano@unsam.edu.ar

Keywords

Social Policy

Reformism-Officials

Ideas circulation

Intellectuals

Abstract

This article analyses the points of contact, similarities and influences that existed at the beginning of the Twentieth century between the reform policies promoted in Spain and Argentina to address the so-called social issue. It turns about intellectuals, officials and politicians who promoted them, for which it puts in dialogue two specific initiatives of labor reform carried out in both countries in key years for its respective social histories (1900-1905). On one hand the proposal for the creation of the Labor Institute in 1902 driven by the former Agriculture Minister Jose Canalejas y Méndez, which although did not materialize led two years later to the Institute of Social Reforms of Spain; on the other hand, the draft of the National Labour Law promoted in 1904 by the argentinian Interior Minister Joaquin V. González, which, like the Spanish proposal, also failed to be treated by Parliament but led to the creation of the first Labor laws in Argentina.

En este trabajo nos proponemos estudiar las propuestas de reforma social impulsadas por los gobiernos de España y Argentina al comenzar el siglo XX, a través de los proyectos del ministro de agricultura en industria español, José Canalejas y Méndez, y el ministro del interior argentino, Joaquín V. González. Si bien se trata de dos casos diferentes (un proyecto de institución laboral y otro de código del trabajo) creemos que su tratamiento conjunto es importante para el estudio de un clima de época común en cuanto a la instalación de lo social en la agenda pública. Estamos, además, frente a dos experiencias con múltiples puntos de contacto en tanto la iniciativa peninsular inspiró en parte a la argentina. Nos referimos al intento de creación en España del Instituto del Trabajo en 1902 y, en el caso argentino, el de la ley Nacional del Trabajo de 1904.¹ Ambas experiencias tienen en común que fracasaron, pero mientras la iniciativa de Canalejas permitió dos años después la creación del Instituto de Reformas Sociales (IRS) de España e influyó sobre la creación del Instituto Nacional de Previsión en 1908, en el caso argentino permitió la sanción de las primeras leyes laborales y la creación del Departamento Nacional del Trabajo (DNT) en 1907.² A su vez, fueron casi simultáneas e implicaron una importante movilización de recursos políticos, intelectuales e institucionales. El proyecto peninsular, sin em-

¹ Buylla; Posada; Morote, 1986: 198-342.

² González, 1904: 65-146. Las primeras leyes laborales argentinas fueron las de descanso dominical (1905) y de protección de las mujeres y los niños (1907). Sobre el pensamiento de J. V. González véase Roldán, 1983.

bargo, precedió en un par de años al argentino y se convirtió en una referencia importante para este último tanto a través de la influencia de las ideas de José Canalejas como de los miembros de la Universidad de Oviedo participantes de la puesta en marcha del IRS.³ Si bien el reformismo de ambos países se da en el amplio contexto ya señalado, de manera complementaria nos interesa ponerlos en diálogo teniendo en cuenta las serias contradicciones que atravesaron sus relaciones políticas y culturales durante las últimas décadas del siglo XIX.

Daniel Rodgers, al recordarnos la importancia de la interconexión entre países para explicar sus trayectorias históricas, puntualiza que los proyectos de instaurar políticas sociales nacionales, característicos de finales del siglo XIX y primera mitad del siglo XX, formaron parte de un movimiento amplio de circulación internacional de ideas, imaginarios e iniciativas sociales e institucionales, favorecido por la interconexión comercial y el tipo de capitalismo propios de la época.⁴ Se trató, evidentemente, de una experiencia global. Sin embargo, la persistencia de un paradigma lineal y criterios difusionistas para interpretar el proceso de producción y circulación del conocimiento en que dichas políticas se basaron, ha limitado su estudio a casos "centrales", que no dejan de ser ejemplos particulares, lo que ha dado lugar a generalizaciones abusivas.⁵ En contraposición a este enfoque, aquí pretendemos resaltar, en cambio, la riqueza de dos experiencias nacionales que orientaron sus políticas a través de la adhesión a distintos matices del ideal reformista internacional y la adaptación creativa de modelos que los contemporáneos consideraban más avanzados.

Argentina, España y el marco internacional en el fin de siglo XIX

Si bien es cierto que los intentos por orientar la Cuestión Social estuvieron inducidos por las peculiaridades internas (en Argentina hubo un notorio crecimiento urbano y poblacional, cambios de sentido en el mercado de trabajo; en España la situación de crisis multifacética por la que atravesaba durante la Restauración tras la debacle de 1898), es indudable que se produjeron como parte de un cambiante marco internacional.⁶

Dicho marco estuvo connotado por la evolución de la economía y la política a escala global y por la variable relación entre países y continentes, en un momento

³ Nos referimos a Adolfo Buylla, profesor de Economía política y decano de la Universidad de Oviedo y Adolfo Posada, profesor de Derecho Político en la misma institución. Este último viajaría a Buenos Aires en 1910 invitado por el ministro del Interior, presidente en esas fechas de la Universidad Nacional de la Plata, Joaquín V. González, para dictar una conferencia sobre Sociología y Política. Zimmermann, 2000.

⁴ Rodgers, 1998: 25-75.

⁵ Jasanoff, 2004; González Leandri; González Bernaldo, 2013: 11-21.

⁶ Suarez Cortina, 1997; 2005.

clave de transformación de las relaciones capitalistas. La participación e inserción de Argentina y España en ese contexto fue obviamente distinta. Mientras España tomaba nota de su difícil situación y perfilaba un reacomodamiento acorde a sus circunstancias, los gobiernos argentinos se mostraban plenos de optimismo por las favorables perspectivas de su ya exitosa inserción en el contexto económico mundial como productor de materias primas. Sus respectivas trayectorias históricas cristalizaron por tanto en diferentes iniciativas políticas y diplomáticas. Lo más destacado en este aspecto fue el cambio de sentido que para esas fechas comenzó a producirse en las relaciones oficiales entre España y varias de sus excolonias americanas, caracterizadas hasta entonces por la indiferencia y un cierto resquemor.⁷ Dos momentos clave enmarcan la nueva coyuntura: el desastre del 98 y sus consecuencias –internas e internacionales– y los festejos del Centenario de la independencia argentina en 1910. Estos últimos eventos fueron precedidos por los viajes del profesor de la Universidad de Oviedo, Rafael Altamira, a varios países americanos, en especial a Argentina, que simbolizó un nuevo acercamiento entre los dos países.⁸ No obstante, sin menoscabar su importancia como hitos, es posible pensar que tales fechas tal vez no representen los drásticos parteaguas que gran parte de la historiografía les ha atribuido.

La conmemoración del Centenario argentino fue considerada como un momento de llegada dentro de un proceso de acercamiento entre ambas naciones del que se ha rescatado sobre todo su índole “oficial” y cultural. La realidad fue más compleja, y en un punto también más rica y con ritmos cambiantes. Podría mencionarse que los acercamientos entre intelectuales y políticos mostraron mucha ambigüedad y gestos contradictorios. Esto explica que la primera embajada española en el continente (Buenos Aires) se instalara recién en 1917.⁹ Lo mismo puede decirse del punto de partida: muchos de los acercamientos que se atribuyen a consecuencias casi espontáneas e inmediatas del 98 y la Guerra de Cuba, se remontan a varios años antes, como ha señalado Mónica Quijada en su esclarecedor artículo sobre la cuestión. Se trata de un matiz de importancia para el caso específico que abordamos en este trabajo, centrado en los primeros años del siglo XX.¹⁰

En esa coyuntura decisiva se hicieron evidentes los esfuerzos de los respectivos gobiernos españoles por consolidar un cambio de imagen internacional y reubicarse en el tablero de la política europea. Descartados por razones de fuerza mayor tanto el aislamiento como la abstención, España solo podía sumarse de forma subordinada a la alianza establecida entre Inglaterra y Francia, una opción

⁷ González Martínez; González Leandri, 2011: 89-110.

⁸ Las características y el contexto político e intelectual de los viajes de Altamira han sido analizadas por Prado, 2008; 2010; García Sebastiani, 2005: 1747-1768.

⁹ Rivadulla Barrientos, 1992: 222-257.

¹⁰ Quijada Mauriño, 2011: 111-136; Rivadulla Barrientos, 1992.

que sin duda no estaba exenta de riesgos en una Europa dividida en bloques cada vez más beligerantes. Se inauguró, por tanto, una nueva situación que se extendería a todo el reinado de Alfonso XIII entre 1902 y 1931, en la que si bien sus actividades internacionales estuvieron avaladas por las grandes potencias se vieron al mismo tiempo limitadas por ellas. La realidad imponía claros límites; hasta 1905 las iniciativas y tanteos diplomáticos españoles fueron más abiertos y múltiples, sin embargo desde 1906 en adelante la política norteafricana fue la coordinada clave y la preocupación casi absoluta, indicio del alto precio que debió pagarse por la salida del aislamiento internacional. Esta situación contribuyó a que se hicieran sentir con más fuerza algunas voces minoritarias que proponían nuevas iniciativas. Algunas sugerían un acercamiento a las naciones americanas para diluir el predominio franco británico como destino del comercio exterior español, otras, nutridas de experiencias previas vinculadas al ideal regeneracionista, consideraban a dicha aproximación más como una alternativa para recuperar o reforzar identidades culturales que como un objetivo estratégico. Comenzó a cobrar fuerza el difuso movimiento hispanoamericanista, que se caracterizó sobre todo por partir de iniciativas privadas. Pionera en ese sentido fue la instauración de la Unión Iberoamericana en 1885. El hispanoamericanismo español de los años previos al período abordado por este artículo se distinguió por sus marcados altibajos, debido a la inevitable "lejanía mental" de España con América. Esta estuvo determinada por la trayectoria de las relaciones posindependencia y, sobre todo, por el hecho de que los gobiernos españoles de la época consumieron casi todas sus energías en solucionar problemas internos graves (políticos y sociales) y en atender las absorbentes crisis norteafricanas posteriores.¹¹

Restauración, regeneración, reformismo y cambio de paradigma. Imágenes en tensión

Los primeros atisbos del reformismo argentino de principios de siglo, alentados desde el ministerio del Interior del gobierno del general Julio A. Roca (1898-1904), estuvieron influidos por una multiplicidad de modelos de regulación social y laboral que circulaban en el ámbito internacional, entre las que se contaban algunas propuestas institucionales de la España de la Restauración.¹² El contexto de intercambio en que se produjo esa adaptación fue contradictorio y complejo, por ambas partes, y estuvo determinado en sus formas por la derrota española en la Guerra de Cuba en 1898, punto de inflexión de la época. Incluso a riesgo de descentrarnos con respecto a nuestra cuestión específica, conviene detenernos en algunas de sus características. Resulta difícil medir la incidencia exacta de la

¹¹ Quijada Mauriño, 2012; Prado, 2008; García Sebastiani, 2005; Rivadulla Barrientos, 1992; Carr, 1969.

¹² Zimmermann, 1995; Suriano, 2000; Suriano, 2013.

derrota de 1898. España pasó del siglo XIX al XX bajo un estado de insatisfacción generalizado que derivó en una crisis de la propia identidad nacional.¹³ De ahí el surgimiento en ámbitos muy diversos de un ideal de "Regeneración" que tuvo como consecuencia el hecho, señalado por Raymond Carr, de que todos en España fueron en esa época regeneracionistas a su manera.¹⁴ En el plano interno la clase política intentó renovarse; a partir de 1899 se destacaron los esfuerzos del gobierno de Francisco Silvela por producir una "revolución desde arriba", que incluía la eliminación del caciquismo, la reforma local y un plan mínimo de reforma social, que en 1900 incluyó una ley de seguro de accidentes de trabajo. Pero tanto este gobierno como el de Antonio Maura (1903-1904) –ambos consideraban a la regeneración sobre todo como una "dignificación de la política"– fracasaron por diversos motivos en sus intentos como también los gabinetes liberales posteriores de Eugenio Montero Ríos (1905) y Segismundo Moret (1905-1906).

Por un motivo u otro, los sucesos españoles de la época estuvieron en la mira de todo el mundo. ¿Con qué ojos se los miraba desde Argentina? Se fijaban sobre todo en un movimiento o un conjunto de movimientos de opinión conformado por una "corriente reformista" que tenía una trayectoria muy diversa: liberales sostenedores del sistema democrático y de derecho, ateneístas e intelectuales y personalidades de la izquierda dinástica, hasta reformistas republicanos. En general favorecían una reforma social moderada y compartían la creencia en la función ética del estado derivada del movimiento político y filosófico krausista.¹⁵

Para el momento del conflicto bélico de 1898 las relaciones con la antigua metrópoli ocupaban muy poco espacio en la política de los países iberoamericanos. El interés era escaso y los intercambios poco fluidos. Por eso la mayoría de sus gobiernos adoptó una política de prescindencia que presentó sin embargo marcados matices. En Argentina la cuestión se planteó en términos contradictorios. Si bien fue uno de los casos en que las directivas de neutralidad se aplicaron de una manera más estricta, sin embargo, esa política oficial no tuvo un correlato lineal en la opinión pública, lo que derivó en tensiones entre una y otra. En general hostiles con España, distintos grupos y colectivos sociales reorientaron sus simpatías a partir de la declaración de guerra por parte de Estados Unidos, para lo cual se vieron obligados a realizar algunos reacomodamientos ideológicos que a muchos parecieron contradictorios. Como consecuencia de esa reorientación se inició un proceso de movilización solidaria con España, y en defensa de la "latinidad" que no implicó necesariamente un aumento paralelo de la empatía con los gobiernos españoles de turno. Para entonces ya era evidente el incremento de la influencia adquirida por los contingentes de emigrantes españoles y sus asociaciones, tanto en la industria, el comercio y la sociabilidad, y también de un conjunto de exiliados que habían logrado alcanzar puestos de relevancia en la

¹³ Quijada Mauriño, 2011; Carr, 1969: 435-451.

¹⁴ Carr, 1969: 435-451.

¹⁵ Biagini, 1989; Quijada Mauriño, 2011; Rivadulla Barrientos, 1992.

prensa y la administración.¹⁶ Los hechos presentaron marcados matices también en otro sentido.

Una parte de la intelectualidad, que incluía a políticos y diplomáticos de renombre, consideraban que eran las propias leyes de la naturaleza las que convertían en inevitable la victoria norteamericana. Esta perspectiva convivía con otra, menos determinista, que en términos filosóficos consideraba a la humanidad como obra del espíritu humano libre, lo que en el plano político y social la condujo a interpretaciones más matizadas de los derroteros efectivos recorridos por la civilización y el progreso. Políticos inscriptos en esta corriente como Roque Sáenz Peña, futuro presidente de la república, planteaban que el uso ilegítimo de la fuerza por parte de Estados Unidos conducía a una crisis de civilización. Así se colocaba a la latinidad en el polo positivo de la dicotomía, y a su vez permitía otro desarrollo ideológico: la revalorización de la imagen de España asumida por nuevas generaciones intelectuales. No se trató de una consecuencia espontánea del conflicto, sino que obedeció a un proceso de largo plazo. Varios años antes, en la Conferencia de Washington de 1890, Saénz Peña había adoptado una postura firme contra la doctrina Monroe con argumentos que anticipaban los adoptados con motivo de la Guerra de Cuba por miembros jóvenes de las elites políticas argentinas. A pesar del acercamiento se trataba, sin embargo, de una perspectiva distinta a la sustentada por los hispano americanistas españoles.¹⁷ Mientras estos, como Altamira, consideraban a su país como el intermediario natural entre el espíritu europeo y las necesidades culturales de los jóvenes pueblos americanos, los intelectuales argentinos y sudamericanos, como Saénz Peña, veían a España como el depositario de un espíritu cultural compartido. Pero dejaban muy claro que no era lo mismo la común cultura hispana que la realidad contemporánea de España, país anquilosado y necesitado de energías nuevas.

Fue un periodo claramente influido por la tensión originada por la emergencia de imágenes contrapuestas sobre la realidad española que agudizaron la Guerra de Cuba y sus consecuencias. Por ejemplo, en un mismo espacio podían convivir los esfuerzos del ministro del Interior argentino J. V. González por mejorar la interlocución con determinados intelectuales españoles, con los discursos del presidente de la república, Julio A. Roca, que achacaba las dificultades democráticas de América Latina a la negativa "herencia hispánica". La pregunta que en este punto nos hacemos es ¿cómo influyeron esas imágenes discordantes y superpuestas sobre el laboratorio de ideas del reformismo social argentino que experimentó, entre otras, con políticas previamente esbozadas en España? Un mapeo de las distintas visiones que entonces convivían muestra cómo en uno de los extremos, el de los sectores menos favorables a los gobiernos españoles del momento que en la coyuntura de 1898 se referían a España como "nación

¹⁶ Biagini, 1989; Duarte, 1998; Fernández; Moya, 1999; Devoto, 2003.

¹⁷ Quijada, 2011.

moribunda”, subyacía la idea de aprender de los errores ajenos.¹⁸ Colocaban el énfasis en la falta de previsión de sus dirigentes y, sobre todo, en la ausencia de “auténticos hombres de estado”. Esta postura quedó reflejada en el intenso debate que durante 1899 mantuvo el diario *La Nación* con el periódico conservador madrileño *La Época* y también en las notas que en forma periódica enviaba a la Cancillería el ministro argentino en Madrid, Vicente Gil Quesada.¹⁹

Sin embargo, esa posición tan negativa con respecto a los gobiernos españoles de turno no era necesariamente extensiva al conjunto de la sociedad española. No se trataba tanto de aprender de los errores, entre los que la opción por un régimen monárquico ocupaba el lugar estelar, sino más bien de encontrar reflejos útiles en cierto dinamismo que, por debajo, parecía mostrar la sociedad española. Gil Quesada, por ejemplo, contraponía la falta de iniciativas fecundas de las instancias oficiales con los programas esbozados por “comerciantes, industriales y agricultores, es decir los que ni gobiernan ni construyen partido político”.²⁰ Otras miradas ponían en cambio el acento en España como modelo para abordar algunos problemas específicos, más allá de las connotaciones hispanófilas o hispanófobas del momento. Así por ejemplo, el roquista Miguel Cané interesado por solucionar en forma drástica los desbordes de violencia, conflicto social y cosmopolitismo que aquejaban a la sociedad argentina, colocaba en su proyecto sobre expulsión de extranjeros de 1899 el ejemplo legislativo de España, para él uno de los “principales países europeos sobre la materia”.²¹ Complementaban el cuadro aquellos que, como Joaquín V. González, compartían el pensamiento de Sáenz Peña y estaban dispuestos a mirar con otros ojos los rasgos de modernidad presentes en la sociedad española e intentaban, de alguna manera, entablar un diálogo con ellos. Buenos interlocutores encontraron en algunos intelectuales y miembros notables de la colectividad española en Argentina, muchos de ellos republicanos, como el abogado Rafael Calzada, que influían en distintos ámbitos desde años atrás. Hacia el fin de siglo ya se habían convertido por derecho propio en una de las voces que era necesario atender al respecto. Una de sus características fue su distancia crítica a la hora de plantear acercamientos o cambios de mirada con respecto a España, lo que era motivo de preocupación permanente para los gobiernos de la península.²²

Un buen ejemplo de los efectos producidos por esas imágenes en tensión fueron las idas y vueltas que se sucedieron con respecto a los preparativos para la celebración del Congreso Social y Económico Hispano-Americano que tuvo lugar en

¹⁸ Cónsul general argentino en Barcelona, nota 569, 16 de agosto de 1898, Caja 651, expediente 29, Archivo Cancillería, República Argentina.

¹⁹ Rivadulla Barrientos, 1992.

²⁰ Ministro argentino en Madrid, Nota 119, 20 de julio de 1899, Caja 682, expediente 50, Archivo Cancillería, República Argentina.

²¹ Cané, 1899.

²² Prado, 2008; Duarte, 1998.

Madrid en noviembre de 1900, en forma simultánea a la Exposición Universal de París. La convocatoria fue realizada por la Unión Ibero Americana de Madrid, en nombre de la comunidad de raza y de la fraternidad intelectual, en un momento en el que se estaban produciendo gestos de mutuo acercamiento entre España y Argentina.²³ Sin embargo, las autoridades argentinas dudaron mucho frente a la invitación y algunos miembros del cuerpo diplomático mostraron su franco recelo. Aunque finalmente se nombraron algunos delegados oficiales, estos no llegaron a participar del evento y cuando posteriormente se organizó una comisión internacional permanente para difundir sus resultados, el ministerio de relaciones exteriores instruyó a sus representantes para que no participaran en ella y se limitaran a brindar "apoyo moral". Es fundamental situar esa tensión en el marco de las imágenes contrapuestas y cambiantes sobre España que atravesaban a la sociedad argentina en ese momento.

Reformismo y cuestión social en Argentina y España

Estas imágenes en tensión sobre la realidad española influyeron sobre los ritmos de la desigual adopción por parte de los gobiernos argentinos de algunas iniciativas que, originadas en dicho país, eran observadas por intelectuales, diplomáticos y funcionarios como opciones eficaces y modernas para lidiar con los problemas derivados de la cuestión social. De ahí la pertinencia de analizar en forma conjunta los ensayos de creación del Instituto del Trabajo en 1902 en España y de promulgación de la Ley Nacional del Trabajo de 1904 en Argentina. Se trata de dos casos diferentes, mientras el primero representó una tentativa de crear una institución laboral que con el tiempo se convertiría en el ministerio de trabajo español, el segundo fue un intento de constituir un código laboral integral para legislar sobre todos los aspectos del mundo del trabajo. No obstante estas diferencias, lo importante aquí es establecer cómo ambos ensayos, al margen de sus distintas características nacionales, participaron de una lógica reformista común que atravesó tanto el continente europeo como el americano y fueron influidos por modelos similares (las instituciones laborales norteamericanas y belgas, para nombrar solo algunas). Inmersos ambos proyectos en ese movimiento internacional coincidieron en su pretensión de efectuar una reforma social integral para resolver los problemas inherentes al mundo del trabajo (particularmente la conflictividad social) a partir de una activa intervención del Estado. Esta debía basarse en presupuestos científicos y en la conformación de un cuerpo de expertos y técnicos independientes y neutrales frente a las presiones corporativas.

²³ De parte argentina ese año se suprimieron estrofas del Himno nacional que eran ofensivas para España y se inauguró en Buenos Aires la plaza España. A los actos acudió una multitud de miembros de las asociaciones de inmigrantes de la ciudad. Rivadulla Barrientos, 1992: 229-239; García-Montón y García Baquero, 1999.

Tanto José Canalejas como Joaquín V. González, sus respectivos impulsores, compartían además el mismo afán por incluir en sus planteos reformistas a socialistas, liberales conservadores y católicos sociales a la vez que dejaban fuera de su proyecto a los anarquistas.²⁴ El señalamiento de similitudes y diferencias entre ambas propuestas, que aluden además a los imaginarios que conformaron sus respectivos contextos socioculturales de producción y a sus posibles intercambios, nos inducen a reflexionar sobre la mirada comparativa con que necesariamente deben ser abordados. Por una parte, no siempre está claro qué se compara y con qué, por otra, las diferentes trayectorias nacionales originan especificidades que cristalizan en cronologías que convierten en poco pertinentes algunas comparaciones, al menos en una misma coyuntura. Este tipo de enfoque presenta a su vez el inconveniente de que tiende a “congelar” las características específicas de las cuestiones cotejadas, lo que dificulta su percepción como procesos.

Sin embargo, resulta imposible prescindir de dicho enfoque en situaciones como la estudiada en este artículo, plenas de interrelaciones y mediaciones de distinto tipo. Por tanto, se trata de buscar un lábil equilibrio que, al observar falencias propias, calibraban la posibilidad de solucionarlas adaptando modelos de distinto origen externo a las peculiaridades locales. En esa línea, algunos historiadores han planteado la existencia de similitudes y problemas comunes entre ambos países que habrían ampliado, hacia fines del siglo XIX, las condiciones de posibilidad para una intensificación de sus relaciones. Destacan el hecho que sus respectivos sistemas políticos estaban basados en partidos de notables y en una participación claramente restringida y que proliferaban las respuestas alternativas que si bien apelaban a un público amplio no consiguieron en esos momentos ocupar un espacio protagónico en el centro político. Todo ello en un marco de creciente radicalización del conflicto social que recorría tanto la península como las principales ciudades argentinas, abanderadas en ambos casos por corrientes anarquistas y socialistas, así como por la creación de sindicatos, asociaciones y organismos de resistencia y cooperación. Además, por motivos bien dispares, en ambos países se daba una creciente preocupación por los vaivenes de la identidad nacional.²⁵

En el caso argentino el mercado de trabajo capitalista se conformó durante las últimas décadas del siglo XIX como consecuencia de la integración del país al nuevo orden económico internacional como productor y exportador de bienes primarios. La cuestión social en su faceta más específicamente laboral comenzó a manifestarse a partir de la crisis económica y social desatada en 1890, que desnudó serios desajustes en la estructura ocupacional conocidos en la época

²⁴ Canalejas le ofreció en 1901 la secretaría general del futuro Instituto al socialista Pablo Iglesias, quien la rechazó. Más suerte tuvo González pues los socialistas convocados para participar en su proyecto aceptaron colaborar.

²⁵ Lobato, 2000; Carr, 1969; Forcadell; Cortina, 2015.

como "cuestión obrera" (caída de salarios, incremento de la explotación y del costo de vida, pérdida de empleos, retorno obligado de inmigrantes). Si bien la crisis socioeconómica fue coyuntural, la cuestión obrera alcanzó mayores dimensiones hasta adquirir carácter estructural, en parte como consecuencia de los desequilibrios del crecimiento económico, situación que fue percibida de forma inmediata por miembros del movimiento socialista que también hacía su irrupción en ese momento.²⁶ Los gobiernos, en cambio, demoraron un tiempo más en descubrir la magnitud del problema y lo hicieron cuando estallaron las grandes huelgas, orientadas por los anarquistas, al despuntar el siglo XX. La primera respuesta al conflicto social fue la sanción en 1902 de la ley de Residencia que permitía la expulsión de los extranjeros considerados agitadores. Pero a partir de ese momento la resolución de la cuestión obrera comenzó a ocupar un lugar importante dentro de las preocupaciones de algunos hombres del gobierno así como periodistas, intelectuales y profesionales.²⁷ El proyecto de ley de trabajo impulsado por el ministro González intentó responder a esos desajustes del mundo del trabajo local.

En España el proceso de reformas sociales comenzó tímidamente varias décadas antes que en Argentina, entre otras razones porque algunas de las manifestaciones de la cuestión social fueron previas. Esto se debió no solo a que su proceso de industrialización fue anterior y más importante, con zonas de fuerte desarrollo industrial en Cataluña y el País Vasco, sino también que junto con él fue determinante, además, la llamada cuestión agraria, caracterizada por el estancamiento económico, las desigualdades sociales y la conflictividad que ocasionó a lo largo de todo el siglo XIX. No fue casual que José Canalejas se fijara como meta prioritaria, todavía en 1902, arreglar la cuestión agraria "problema social por autonomasia" y que considerara al proletariado agrícola el "nervio de la nación".²⁸ Las acciones obreras, más orgánicas que las agrarias, y las periódicas revueltas campesinas, en especial en Andalucía, exigían tempranamente respuestas sociales que en algún momento el Estado español debía asumir, más allá de la represión. Dicho proceso se vio reforzado, y a la vez articulado, por la penetración de ideas socialistas y libertarias que inducían a los trabajadores a la organización autónoma y a la exigencia de mejores condiciones de vida y trabajo.²⁹ Esta última se produjo también en un periodo bastante anterior en España que en Argentina.

²⁶ A través de su periódico *El Obrero* pusieron en evidencia los graves problemas que vivían los trabajadores, González Leandri; González Bernaldo; Suriano, 2010: 156-163.

²⁷ Suriano, 2000; Zimmermann, 1995.

²⁸ Canalejas, 1902 (1986): LXXV-CVI; De la Calle Velasco, 1984:13-14; Castillo, 1985; AA.VV, 1987.

²⁹ De la calle Velasco, 1984; Elorza; Iglesias, 1970; Soto, 1987.

En busca de información social y de experiencia organizativa

La disparidad temporal existente entre Argentina y España, con respecto a la forma en que se constituyeron y experimentaron sus respectivos mercados de trabajo capitalista, determinó, junto con otras cuestiones de índole social y cultural, que en el momento de la puesta en marcha de las reformas laborales analizadas en este artículo existiera una considerable distancia entre ambos países en cuanto al conocimiento de las múltiples facetas de la cuestión obrera (condiciones de trabajo y de vida, salarios, organización gremial). Mientras en Argentina hacia comienzos de siglo no se contaba con legislación laboral ni con un campo de producción de conocimiento sistemático y profundo de la situación social de los trabajadores, España arrastraba más de dos décadas de proyectos legislativos. Aunque fracasados en la mayoría de los casos, dichos proyectos contribuyeron, sin embargo, a acumular un corpus de conocimiento y experiencias organizativas un tanto más relevantes.³⁰

La información en el caso argentino provenía principalmente de los censos nacionales (1869 y 1895) y los de la ciudad de Buenos Aires (1888 y 1904), que brindaban datos poco específicos. A su vez, existieron otros dos espacios de producción de información. En primer lugar, la prensa política socialista, sus militantes y las denuncias de periódicos obreros fueron los primeros ámbitos desde los cuales se llamó la atención sobre los problemas existentes en el mundo del trabajo (jornadas excesivas, desocupación, condiciones del empleo de mujeres y niños, falta de seguridad).³¹ El segundo espacio de producción de conocimientos fue el ámbito universitario, particularmente la facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y la carrera de sociología, aún incipiente. Toda la producción generada en los espacios mencionados era poco precisa, fragmentaria, incompleta y poco sistemática, y no alcanzaba ni remotamente a satisfacer las demandas de información necesaria para la elaboración de un Código de Trabajo como el que pretendía llevar adelante en 1904 el entonces ministro del interior Joaquín V. González. Tampoco lo era para los primeros

³⁰ Palacio Morena, 1988; De la Calle Velasco, 1984: 13-40; Sánchez Agesta, 1981: 9-20; Pérez Ledesma, 1986.

³¹ En 1890 como reflejo de las decisiones de la Segunda Internacional, los militantes socialistas realizaron una primera demanda al Parlamento de "leyes protectoras de la clase obrera". El Obrero, 7 de febrero de 1891. Es importante recalcar que algunos de los temas puntuales de dichas demandas se anticiparon en más de 10 años a la agenda de temas incluidos en la políticas laborales del Estado (limitación de la jornada de trabajo, regulación del trabajo femenino e infantil, inspección de talleres y fábricas, abolición del trabajo nocturno, seguro obligatorio contra accidentes de trabajo. Desde la creación del Partido Socialista en 1896 se intensificaron los estudios relacionados con los problemas del mundo del trabajo. Un año después se publicó la investigación de Adrián Patroni sobre las condiciones salariales de los trabajadores argentinos. Patroni, 1897. En 1904 el joven jurista Alfredo Palacios se convirtió en el primer diputado de ese partido y fue el autor de una importante cantidad de proyectos de legislación obrera.

diagnósticos que debía efectuar el Departamento Nacional del Trabajo creado en 1907. Por otra parte, lo poco que se conocía correspondía casi de manera abrumadora a la ciudad de Buenos Aires y se ignoraba el estado de las condiciones del mundo del trabajo en las provincias y territorios nacionales. Sin duda, en Argentina no existía aún un campo de producción de conocimiento sistemático y sólido sobre la cuestión social y era un dato insoslayable la ausencia del Estado en la producción de información social.³²

En el caso español los conocimientos y la experiencia necesarios para afirmar la existencia de una cuestión social y para intentar resolverla, recorrieron una dilatada trayectoria que con el tiempo se decantó a favor de una serie de tesis "armonicistas e integradoras" que apuntalaban un programa de reforma gradual de la sociedad.³³ Como consecuencia del ambiente de euforia reformista que se instaló a partir de 1868 con la primera república, se promulgó en 1873 la Ley Benoit de protección del trabajo de mujeres y menores.³⁴ Se trató de un precedente importante que sin embargo no llegó a aplicarse. Lo mismo ocurrió con otros proyectos de la época como el establecimiento de jurados mixtos para la solución de conflictos laborales o la limitación de la jornada de trabajo en algunas industrias. El golpe de 1874 abortó este tipo de ensayos y la restauración borbónica encabezada por Alfonso XII, establecida a través de la constitución de 1876, cristalizó un nuevo sistema sociopolítico que desplazó de los escenarios principales a quienes proponían vías de acción intermedias en el plano de la acción social. A partir de 1881 se produjo la liberalización del sistema político con el primer turno de gobierno del liberal Práxedes Mateo Sagasta.

Si bien el régimen represivo impuesto por Cánovas (1874-1881) no fue desarticulado se observó, gracias a una mayor permisividad en el plano político, como se descomprimía una realidad social que venía pujando de manera subterránea por aflorar desde la década anterior. El asociacionismo y el movimiento obrero cobraron mayor fuerza y visibilidad, y aumentó la conflictividad, a la vez que algunas tendencias reformistas se revitalizaron. Esto permitió a intelectuales y políticos del periodo afirmar la existencia de la cuestión social en contra de aquellos que la negaban en forma sistemática y, a su vez, augurar la inevitabilidad de la reforma social en el largo plazo. Estos hechos parecieron verse confirmados además por la paulatina emergencia de un intervencionismo social entre secto-

³² En este punto creemos pertinente recurrir a una idea de Carlos Altamirano que aunque referida a la sociología puede extenderse a todo el campo de producción sobre lo social: "En Argentina, como en el conjunto de América Latina, los modos de descripción y de interpretación del mundo social que llamamos sociológicos no fueron producto de un reflexión endógena, y no podría hablarse del surgimiento, sino más bien del ingreso, la adopción y, eventualmente, la adaptación de esas formas todavía nuevas del discurso sobre la vida social". Altamirano, 2004: 31.

³³ Espuny, 2002: 14; García González, 2008.

³⁴ García González, 2008: 48-58.

res conservadores.³⁵ Sin embargo en ese periodo la sanción de leyes sociales fue de concreción más bien modesta, como la instauración de un asilo de inválidos del trabajo y la construcción de barriadas obreras, entre otras. En el día a día tanto liberales como conservadores se mostraron absorbidos, y también desbordados, por el tema de la estabilidad política, por lo que comparativamente poco pudieron ocuparse de lo social.

Durante esos años el principal núcleo impulsor del reformismo social fue el Instituto de Libre Enseñanza (ILE), conducido por Francisco Giner de los Ríos e inspirado en la filosofía krausista, institución que nucleaba distintas vertientes del republicanismo e influyó sobre liberales significativos como Segismundo Moret. La adaptación y resignificación a las peculiaridades españolas de las ideas del pensador alemán Karl Krause y de sus discípulos de la escuela belga, Henry Ahrens y G. Tiberghien, por Julián Sanz del Río y posteriormente por otros intelectuales como Gumersindo de Azcárate y Nicolás Salmerón fue determinante en la trayectoria efectivamente recorrida por la reforma social en España. Rápidamente convertido en krauso positivismo, dicho ideario se encarnó de forma intensa en sectores que hicieron de su "organicismo social", crítico a la vez del liberalismo individualista y del colectivismo, su afán de libertad religiosa y su propuesta de estado activo y ético, sus banderas fundamentales.³⁶

El Congreso de Sociología de Valencia de 1883, convocado por el Ateneo-Casino Obrero e impulsado por el ILE y otras variantes reformistas fue otro de los hitos en la consolidación del reformismo en España, al recomendar la creación de una comisión para estudiar las condiciones de vida y trabajo de los sectores populares.³⁷ Ese mismo año la confluencia entre reformistas conservadores, republicanos y liberales, permitió a Segismundo Moret promulgar el real decreto que estableció la creación de la Comisión de Reformas Sociales (CRS), un órgano orientado al estudio y a la elaboración de propuestas tendientes a la solución de cuestiones destinada a las mejoras de las clases obreras, tanto agrícolas como industriales, que entorpecían las relaciones entre el capital y el trabajo. En los considerandos previos Moret se mostraba persuadido de la importancia de abrir el campo al "trabajo social" y a la participación de las fuerzas sociales como paso previo al acto de legislar. Gumersindo de Azcárate, miembro del ILE, futuro diputado republicano y reconocido por su compromiso activo con la reforma social

³⁵ Como señala Raymond Carr no debe olvidarse en este punto que fue el partido Conservador el primero que experimentó con las dos reformas básicas de la época: el proteccionismo y la "reforma social". Sin embargo, previamente en la directiva de la Comisión de Reformas Sociales primaban los liberales y republicanos. De la Calle Velasco, 1984; Forcadell; Cortina, 2015; Pérez Ledesma, 1986; García Delgado, 1985; Carr, 1969: 435-451; García González, 2008.

³⁶ Morillas, 1956; Díaz, 1973: 25-42.

³⁷ La convocatoria fue amplia y el congreso contó con delegados de unos cincuenta mil obreros catalanes y quince mil valencianos agrupados en sociedades de socorro. de la Calle Velasco, 1984: 25

fue nombrado primer secretario. El organismo que se creó pasó a depender del Ministerio de Gobernación y contó con numerosas comisiones locales y provinciales que aunque funcionaron de forma irregular le otorgaron carácter nacional. En ellas la participación de instituciones y asociaciones de todo tipo fue muy amplia. A diferencia de Argentina, donde el movimiento obrero se mostró más refractario a la colaboración con organismos oficiales, una de las principales fuentes de información de la Comisión fueron las asociaciones obreras, que acudieron de manera significativa a sus convocatorias, a pesar de la prédica en contrario de los anarquistas. Tanto en las exposiciones orales como en la información escrita giradas a los encuestadores de la CRS, la mayoría de los sindicatos y partidos obreros, acompañados por algunas instancias académicas como la Facultad de Derecho, se mostraron contrarios a los fines de dicho organismo, -algunos los consideraban totalmente ilusorios- pero, conscientes de sus propias debilidades, alentaban su participación como hecho de propaganda y discusión doctrinaria, a la vez que como acto de defensa de sus asociaciones. Sin embargo, más allá de las intenciones explícitas e implícitas de los distintos participantes, es evidente que la CRS alcanzó a convertirse en un importante centro de debate público e información sobre la cuestión social.³⁸

Una de las consecuencias inmediatas de la creación de la CRS fue la realización de numerosas investigaciones y una valiosa recopilación de datos, aunque sus resultados fueron en general bastante dispares debido sobre todo a su falta de recursos y competencias.³⁹ Se destacó, sobre todo, la gran encuesta, oral y escrita, realizada en 1884 sobre la situación de las clases trabajadoras en España, que fue su acción fundacional y obedecía a su propia esencia como organismo.⁴⁰ También se destacó para esas fechas el "Informe Vera", un aporte del médico socialista Jaime Vera a la Comisión, realizado a partir de un profundo conocimiento de las condiciones laborales y de vida de los trabajadores, lo que sin embargo no le impidió advertir, al igual que lo habían hecho en forma previa sus compañeros de partido y los delegados obreros, que la cuestión social no podía ser resuelta en el marco del sistema.⁴¹

La CRS significó un paso adelante en la institucionalización del conflicto social. No obstante su acción fue más bien pobre hasta 1890 cuando, en un contexto de

³⁸ Palacio Morena, 1988: 23-51; Iglesias; Elorza, 1969.

³⁹ Una de las fallas que se atribuye a la actividad de la Comisión es la disparidad de información obtenida por regiones, con amplio predominio de Madrid. En este aspecto existió cierta similitud con el caso argentino donde la información obtenida se centró sobre todo en Buenos Aires.

⁴⁰ Palacio Morena, 1988: 23-51; De la Calle Velasco, 1984: 32-35. El cuestionario utilizado por la Comisión está incluido como apéndice en, Elorza e Iglesias, 1970: 435-464. Dicha encuesta fue precedida por una serie de investigaciones sobre las condiciones de vida y trabajo en España publicada por el periódico *El Imparcial* entre noviembre de 1882 y febrero de 1883. De la Calle Velasco, 1984: 23.

⁴¹ Castillo, 1973; Tuñón de Lara, 1970: 79-90.

consolidación del movimiento obrero y de aumento de la protesta laboral, modificó su régimen de funcionamiento, le permitió adquirir más competencias y poder normativo.⁴² En esos años se impulsaron desde la Comisión varios proyectos de ley la mayoría de los cuales quedaron atascados en el parlamento. En 1900 el ministro de gobierno Eduardo Dato logró que se promulgara la ley de accidentes de trabajo, considerada un hito histórico, basada en la moderna teoría del riesgo profesional que obligaba a los empresarios a responsabilizarse de los accidentes laborales ocurridos en sus establecimientos.⁴³ Si bien en estos años la CRS recibió un gran impulso y difusión, su funcionamiento se vio limitado por la ausencia de una estructura descentralizada por provincias y localidades y por la falta de representación obrera y patronal. De particular importancia en la conformación de un corpus documental, aunque de escasa incidencia en la práctica, fue la creación en 1894 del Servicio General de Estadísticas del Trabajo (del Ministerio de Gobernación). En este punto conviene destacar que a pesar de los intentos de reforma mencionados durante la llamada Restauración predominó, al igual que en Argentina, una visión de la cuestión social como problema policial y de orden público. En 1902, al retomar el tema con motivo de su propuesta de creación del Instituto del Trabajo, Canalejas comentaba que “algo se ha adelantado pero todo es somero y deficiente” y en comparación con los grandes estados europeos o Estados Unidos, la información sobre las cuestiones laborales, sobre todo la estadística, era en España muy superficial.⁴⁴ Así, en su proyecto propuso conformar la sección de Estadística de Industria, Comercio y Trabajo bajo dependencia del Ministerio de Industria con el objeto de recabar datos sobre higiene, salubridad, accidentes laborales, inspección de trabajo y recopilación de la materia legislativa. Sin embargo, a pesar de las justificadas críticas de Canalejas es innegable que la acción de la Comisión de reformas Sociales constituyó un hito no solo por la documentación e información que recopiló como base para legislación y acciones futuras, sino también, sobre todo, por sus características como órgano institucional y de participación.⁴⁵

Conocer, adaptar y hacer circular otras experiencias

Tanto en el caso argentino como en el español hallar una solución racional a la “cuestión obrera” implicaba estudiar, observar y aprender de aquellas experiencias que se estaban llevando a cabo en otros países y cuyo ejemplo comenzaba

⁴² Las juntas locales y provinciales se convirtieron de hecho en delegaciones de la CRS. Palacio Morena, 1988: 14-50. En Argentina no existió durante este período nada parecido a las juntas locales y provinciales con representación obrero patronal.

⁴³ García González, 2008: 121-139.

⁴⁴ Canalejas, 1986: IV-VII.

⁴⁵ Carr resalta que lo importante en cuanto a la reforma social en España en el siglo XIX no fue tanto la legislación, bastante deficiente, sino la creación de la Comisión de Reformas Sociales al que considera un organismo único en su tipo en Europa, Carr, 1969: 435-451. Palacio Morena, 1988: 23-51.

a circular internacionalmente con mayor intensidad. En ese sentido y conscientes de la enorme tarea en la que estaban inmersos tanto José Canalejas como Joaquín V. González, artífices de los experimentos de creación del Instituto del Trabajo en España (1902) y del proyecto de Ley Nacional de Trabajo en Argentina (1904), pensaron y ejecutaron sus respectivos proyectos como grandes obras colectivas.⁴⁶ Convocaron con ese objetivo a intelectuales y funcionarios que, con mayor o menor experiencia en estas cuestiones, eran decididos defensores de la reforma social. Ambos pensaban que debía conformarse un núcleo de expertos y técnicos especializados en políticas sociales, algo así como un cuerpo de funcionarios con vocación burocrática profesional en términos weberianos. Los colaboradores de Canalejas compartían esta postura y planteaban que al no contar aún con expertos los funcionarios técnicos debían ser empleados de “otras carreras o cuerpos del Estado, que se hubieran distinguido por su afición a las cosas sociales (individuos del cuerpo de estadística, registradores de la propiedad, profesores, jueces o magistrados, ingenieros, etc.). O bien gentes que hubieran escrito o hecho algo en la materia que va a trabajar el Instituto”. Todos debían conocer el idioma francés y los oficiales superiores, además el alemán, inglés o italiano.⁴⁷

Canalejas recurrió para redactar su proyecto de Instituto de Trabajo, inmediatamente convertido en libro por oportunidad política, a Luis Morote su colaborador y exdiputado liberal de las Cortes; a Adolfo Buylla profesor de economía política y decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo; a Adolfo Posada, profesor de derecho político de la misma universidad; y a J. Uña y Sarthou, auxiliar de la Biblioteca del Senado. Refiriéndose a la idoneidad de los convocados, una voz tan autorizada como Eduardo Dato sostuvo 10 años más tarde “que el señor Canalejas supo encontrar ese personal apto...indispensable para el anhelo de conocer lo que es tal organismo en el extranjero y lo que puede ser en España”.⁴⁸

Por su parte González convocó a destacados intelectuales y profesionales cercanos al catolicismo social o al liberalismo –en su mayoría doctores en medicina y en jurisprudencia– entre los que se encontraban Armando Claros, Carlos Malbrán (médico y funcionario del Departamento Nacional de Higiene), el catalán Juan Biale Massé, quien realizó un minucioso informe sobre el estado de “las clases obreras” en el interior del país,⁴⁹ así como los socialistas Augusto Bunge (médico), Leopoldo Lugones (escritor y periodista), Manuel Ugarte (escritor y político), José Ingenieros (médico, psiquiatra y criminólogo), Enrique del Valle Iberlucea (abogado) y el joven Pablo Storni (abogado), quien se encargó de in-

⁴⁶ Suriano: 2013: 114.

⁴⁷ Buylla; Posada; Morote, 1986: 8.

⁴⁸ Eduardo Dato, “El instituto de Trabajo”, El Heraldo de Madrid, 7 de mayo de 1912, en Buylla; Posada; Morote, 1986: 19.

⁴⁹ Biale Massé, 1904.

vestigar y redactar el informe sobre la situación de los trabajadores de la ciudad de Buenos Aires.⁵⁰

En muchos aspectos ambos proyectos apelaron con mayor o menor coincidencia a las experiencias de los Estados con una tradición más afianzada en la materia como Inglaterra, Francia, Bélgica, Italia o las naciones escandinavas y, también, a las de naciones “nuevas” como Australia, Canadá, Nueva Zelanda o Estados Unidos. El mundo se había convertido para estos pioneros del estudio y la reforma social en un verdadero taller de observación, era allí en donde había que abreviar comparando las diversas experiencias con el objeto de construir el laboratorio del cual debía nacer un corpus de legislación social. El conocimiento del panorama social internacional que adquirieron los nóveles funcionarios los fue convirtiendo en expertos y no fueron pocos los que alcanzaron excepcionales niveles de erudición. No solo conocían las políticas laborales de los Estados centralizados, sino también las de aquellas naciones con un alto grado de federalismo. Sabían, además, de las políticas aplicadas en los distintos estados norteamericanos así como de la heterogeneidad de dichas políticas en los cantones suizos.⁵¹

En ambos proyectos, una parte importante del acceso al conocimiento de la producción de ese “taller internacional” se dio a través de la organización de viajes al exterior y las visitas a organismos y bibliotecas específicos relacionadas con procesos de reforma laboral. En el caso español, en tanto se trataba de crear un instituto de trabajo, “fue preciso –sostenían los artífices del proyecto– estudiar la organización de los centros análogos de otros países.”⁵² Con ese objetivo el joven funcionario J. Uña y Sarthou se desplazó a París, Bruselas y Zurich, donde estudió *in situ* los Offices du Travail y del Arbeitersekretariat respectivos “porque aquí en España no se sabe nada o apenas nada de los datos vivos”.⁵³ Produjo un informe, que fue especialmente valorado por Canalejas, en el que buscó “el dato práctico, concreto y vivo” y “no entrar para nada en lo que podría llamarse la teoría o filosofía del asunto”. Analizó de manera detallada los antecedentes y origen oficial de esas instituciones y describió sus fines, organización interior, métodos y resultados. Realizó también una visita al Office International du Travail de Zurich y el Musée social de Paris (por lo que representaban y por lo que anunciaban). El primero, considerado una manifestación importante de la tendencia internacionalista que se acentuaba cada vez más en las cuestiones sociales; el segundo aspiraba a realizar la obra de los Offices de una manera extraoficial, privada. Distintos aspectos de los casos estudiados fueron tomados como modelos en la creación y puesta en marcha del Instituto de Reformas Sociales en 1904.⁵⁴

⁵⁰ Zimmermann, 1995: 178.

⁵¹ Suriano, 2013.

⁵² Buylla; Posada; Morote, 1986: 18.

⁵³ Canalejas, 1986: VIII.

⁵⁴ Buylla; Posada; Morote, 1986: 261-342.

En el caso argentino si bien desde los años ochenta, e incluso antes, una serie de funcionarios e intelectuales se trasladaron a Europa con el fin de recabar información vinculada de distinta manera a la cuestión social, en los temas específicamente laborales los viajes de investigación no comenzaron hasta después de organizado el Departamento Nacional del Trabajo en 1907. Dos años más tarde Marco Avellaneda, designado presidente de dicha institución, realizó una larga visita a distintas instituciones laborales de Francia y España.⁵⁵ En París prestó atención al funcionamiento de las bibliotecas del Museo Social y se entrevistó con F. M. Viviani, ministro de trabajo francés, quien lo puso al tanto de la legislación laboral vigente, el funcionamiento del ministerio y los planes de construcción de viviendas baratas encarados por la Fundación Rothschild. En Madrid desarrolló una intensa visita al Instituto de Reformas Sociales con el que estaba familiarizado por la lectura del libro de Adolfo Buylla, Adolfo Posada y Luis Morote. A partir de esta visita, sugirió la posibilidad de que el DNT creara una biblioteca similar con el objeto de atraer a los trabajadores. "Ayer nomás [recordaba] me decía el maestro Posada que nada había atraído y vinculado más al obrero que esa biblioteca".⁵⁶

De todas formas la manera fundamental de obtención de datos e información, tanto del equipo de Canalejas como del de González, fue el análisis minucioso de bibliografía especializada sobre legislación obrera. Esta bibliografía podía ser producida por profesionales y académicos (juristas, economistas, médicos) de distintos países. Por lo general se trataba de una producción sumamente actualizada que los expertos convocados por Canalejas y González leían, generalmente, en su idioma original o en versiones traducidas al castellano por ellos mismos, como fue el caso de Posada. También fue clave la consulta de leyes y decretos de países que contaban con una legislación avanzada en determinados aspectos, así como el material documental producido por sus oficinas laborales.

Como se ha dicho, en España, dado que el objetivo de Canalejas y sus colaboradores era la creación de un "Instituto del Trabajo", cobró mucha importancia la información específica que pudo aportar Uña y Sarthou. Interesó particularmente el estudio de la ley francesa que había creado el Office (1891) en el ámbito del Ministerio de Comercio cuyas funciones eran reunir, difundir y coordinar estadísticas del trabajo. Se trataba de un laboratorio de investigaciones sociales que si bien no contaba con atribuciones ni autoridad administrativa para impulsar proyectos, la Dirección del Trabajo de la que formaba parte sí las tenía. Más atención se prestó al Office du Travail creado en 1895 en Bélgica bajo dependencia del Ministerio de Industria y convertido en Ministerio de Trabajo e Industria tres años más tarde. Sus atribuciones y objetivos eran especialmente claros. A sus funciones técnicas y de investigación, similares a las oficinas de

⁵⁵ A diferencia del meticuloso informe de Uña y Sarthou, Avellaneda no dejó ningún material escrito de su derrotero europeo.

⁵⁶ Avellaneda, 1919: 177.

trabajo de Francia, Inglaterra o los Estados Unidos, se sumaban otras vinculadas al estudio de nuevas leyes y modificación de las existentes y gozaba de atribuciones y jurisdicción para velar por su ejecución. Al mismo tiempo, lo que interesó particularmente a Canalejas, tenía entre sus funciones la promoción del movimiento mutualista y asociativo. En este punto la diferencia entre el Office belga y las demás experiencias era patente y Uña y Sarthou lo consideró “el más perfecto de todos los existentes”.⁵⁷ El estudio para crear el instituto del trabajo español se amplió a otros países no visitados como Inglaterra, Estados Unidos, Alemania, Austria, Hungría e Italia. El estudio se detuvo en el caso norteamericano, cuya legislación social fue importante y temprana, y, particularmente, en la creación en el Estado de Massachussets (1869) del Bureau of Labor Statistics bajo la dirección de Carroll D. Wright, el pionero de las estadísticas laborales norteamericanas, cuya influencia se irradió a varios países europeos. Wright se convertiría en el primer director del Department of Labor norteamericano creado por ley en 1888. La propuesta de crear el Instituto de Trabajo bajo dependencia del Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio se inspiraría en la mayoría de los ejemplos mencionados, pero con mucho mayor énfasis en el modelo belga.⁵⁸

El proyecto González apelaba de una manera clara a la adaptación de distintas experiencias extranjeras a las propias necesidades del país:

“En cuanto a sus formas si alguna novedad puede contener el proyecto será la que resulten de la más acertada asimilación de ciertos preceptos ya establecidos en otras leyes a las condiciones propias de nuestro país o de nuestra industria, y acaso el de constituir el primer ensayo de una codificación general y amplia de todas las leyes parciales e incompletas dictadas hasta ahora en otras naciones, si bien limitada por los caracteres propios de nuestra sociabilidad y de nuestra legislación en otros órdenes, en particular los de los códigos comunes vigentes.”⁵⁹

Con ese objetivo en mente, interesaba analizar en detalle la experiencia de legislación laboral francesa y, también, de manera especial la experiencia de naciones con estructuras institucionales más federativas como Australia, Suiza, Alemania o Estados Unidos. Dado que la idea que guiaba a González era el

⁵⁷ Este podría constituir por si solo un verdadero ministerio. A su complejidad de funciones corresponde una complejidad de cinco órganos: 1. Estadística, 2. Legislación, 3. Ejecución de leyes y decretos, 4. Inspección del trabajo y de los establecimientos peligrosos, insalubres e incómodos y 5. Instituciones de previsión ayuda y promueve el movimiento mutualista. “Apéndice Octavo. Los institutos del Trabajo. Notas de viaje por J. Uña y Sarthou”, en Buyla; Posada; Morote, 1986: 261-347.

⁵⁸ Idem.

⁵⁹ González, 1904: 77.

establecimiento de un “Código del Trabajo” que englobara toda la legislación obrera, su principal fuente de inspiración fue el proyecto de programa social presentado por el político liberal inglés Joseph Chamberlain en 1892, cuyos puntos centrales (regulación de la jornada laboral, tribunales arbitrales, accidentes de trabajo, pensiones por ancianidad, restricción a los inmigrantes indigentes) “bosquejan ya, todos los elementos de lo que el proyecto del poder ejecutivo llama ley nacional de trabajo, porque abarca todas las energías de la actividad nacional en la producción de riqueza colectiva”.⁶⁰

La lectura del proyecto permite constatar que el conocimiento y la estrategia narrativa de los fundamentos utilizada por los redactores se apoyaba, al margen de las citas sobre numerosas leyes extranjeras, en la lectura de una treintena de obras especializadas publicadas en Inglaterra, Estados Unidos, Bélgica, Australia, Francia y España, casi todas en idioma original.⁶¹ También fue muy utilizado el libro de Carrol D. Wright (*The industrial Evolution of the United States*), en su versión francesa. Con respecto a la propuesta de Chamberlain y su relación con las demandas sindicales en Inglaterra, el proyecto se apoyó en la lectura de textos de S.H. Hayes (*Mr Chamberlain, His life and public career*, Londres 1903) y de G. Howell (*Trade Unions, new and old in social question today*, Londres, 1891).

Un aspecto importante del proyecto González, ausente en la iniciativa de Canalejas, puesto que España no era un país de inmigración, se relaciona con los límites que debían imponerse a la afluencia de inmigrantes. Si bien los principios liberales que guiaron el impulso a la inmigración en Argentina no estaban en discusión, el proyecto González consideraba que debía reformularse la libertad absoluta imperante hasta ese momento. En búsqueda de una solución indagó la experiencia “de otras naciones tan jóvenes como Argentina”, también países de inmigración. Al descartar el ejemplo de Estados Unidos, de igual permisividad inmigratoria que Argentina –aunque para esa fecha ambas comenzaban a cambiar sus estrategias– encontró su fuente de inspiración en el creador del sistema legal obrero de Nueva Zelanda, William Pember Reeves, que impulsaba tempranamente para dicho país y para Australia “una legislación depuradora de su población adventicia.”⁶²

⁶⁰ *Ibidem*: 84.

⁶¹ Por ejemplo, sobre las leyes de accidentes de trabajo y seguros obreros se aludían las leyes alemanas, “quizá las más perfectas que existen”, de 1887, 1889, 1891, 1896, 1900 y 1903 así como también la ley italiana de 1898 y la española de 1900. *Ibidem*: 85

⁶² González acudió para ello a la lectura de su libro *State experiments in Australia and New Zeland* (1902), en el que impugnaba la excesiva liberalidad norteamericana. Así, el proyecto argentino de ley Nacional del Trabajo estipulaba una serie de medidas preventivas inspiradas en las “más perfectas leyes de los Estados Unidos (ley federal de restricción de 1903) y de las colonias inglesas de Oceanía” con el objeto de establecer el derecho por parte del Estado de

José Canalejas y Joaquín V. González. Programas y estrategias

Tanto Canalejas como González profesaban un liberalismo abierto al reformismo social y al intervencionismo estatal. Tal vez esa tendencia haya sido más acentuada en el primero que en el segundo porque, además de una mayor sensibilidad por lo social (fueron importantes en ese sentido, entre otras cuestiones, su identificación estricta entre democracia y "régimen social" y su propuesta de bajar en forma drástica el impuesto al consumo), en España, como hemos visto, la tradición reformista arrastraba más de dos décadas y parecía ser más sólida a partir de la prédica del krausismo positivista y la Escuela de Libre Enseñanza. En cambio, en Argentina el reformismo social asomaría con cierta pereza y no comenzaría a articularse hasta casi el final del siglo XIX y, especialmente, a comienzos del siguiente cuando estalló el conflicto social.

Para Canalejas, con ideas afines al liberalismo reformista inglés de la época, el intervencionismo estatal era no solo socialmente posible, sino absolutamente necesario, no tanto por la conflictividad obrera cuanto por las enervantes desigualdades sociales que persistían en el ámbito del trabajo urbano y rural. Su preocupación por estos temas lo indujo a pensar la creación del Instituto del Trabajo, cuya función principal debía ser la elaboración de diagnósticos que permitieran al gobierno contar con las herramientas indispensables para elaborar un corpus de legislación social y su posterior aplicación. Este organismo debía ser "neutro" y funcionar como "analista de la realidad" para asesorar a políticos y altos funcionarios con respecto a la cuestión social. El reformador español se ubicaba dentro de una tendencia intermedia entre los liberales a ultranza y los partidarios de "una revolución que dé el triunfo al colectivismo o al anarquismo". Se trataba de una corriente reformadora "gubernamental en cuanto al procedimiento y revolucionaria por su finalidad" y que, según su opinión, acogía tanto a socialistas como a políticos de "origen burgués y conservador" convencidos de la acción pacificadora de la legislación social.⁶³ Son llamativos los juicios elogiosos que dirigió al cambio de táctica de los socialistas europeos, proclives ya entonces a negociar con sus respectivos gobiernos y a la acción parlamentaria, y en especial a los socialistas católicos.⁶⁴ En este aspecto tal vez más que la oposición de los sectores radicalizados del movimiento obrero y del republicanismo –llegó incluso a hablar de manera favorable sobre la tendencia "anarquista filantrópica"– le preocupaba el escaso eco encontrado en su partido liberal cuando intentó incorporar la reforma social al programa partidario. Deploraba que en vez de haberse colocado a la cabeza del movimiento de reforma este "alejara con su inercia a los obreros". Por tal motivo arremetió contra el "liberalismo darwinista" español, pues a su juicio no se apartaba un ápice del

no admitir a aquellos inmigrantes considerados indeseables por diferentes motivos. González, 1904: 78-80.

⁶³ Canalejas, 1986: XLIII y XLIV.

⁶⁴ *Ibíd.*: XV-XXIII.

individualismo, la adhesión al libre mercado y la competencia despiadada. En la sociedad debía predominar la conciliación, la armonía y la solidaridad. Expresó en tal sentido que “nunca será libre un pueblo en que las individualidades o las clases luchen desenfrenadamente, sometiendo a los débiles al imperio de los fuertes”.⁶⁵

González, a diferencia de aquel, era escasamente crítico de sus congéneres políticos opuestos a la reforma laboral y su visión fue, en ese sentido, menos amplia que la del político español. Para él, el proyecto de ley de trabajo apuntaba a resolver la cuestión obrera en todas sus dimensiones, por eso elaboró un verdadero tratado general de lo que a su juicio debía ser la legislación laboral.⁶⁶ El proyecto de Ley Nacional del Trabajo se dividió en 14 títulos que comprendían 466 artículos y abarcaban temas como las condiciones requeridas a los extranjeros para ejercer una “industria, oficio o profesión”, el contrato de trabajo y los intermediarios, accidentes de trabajo, duración de la jornada laboral, el trabajo a domicilio, el “de los indios”, el de menores y mujeres, el aprendizaje, las condiciones de higiene y seguridad, asociaciones obreras y patronales, tribunales de conciliación y arbitraje, así como contemplaba también la creación de una oficina laboral.⁶⁷ En los fundamentos de la iniciativa, el ministro sostenía que su propósito fundamental era eliminar las agitaciones del movimiento obrero cuyo aumento y organización fueron paralelos al crecimiento de la industria, el comercio y la economía en general. Esta cuestión no era, por supuesto, privativa de Argentina, en tal sentido González afirmaba que “cada ley dictada en Europa, en América del Norte y en las colonias australianas, ha sido una consecuencia de una honda convulsión revolucionaria, y de sangrientas sacudidas que ha permitido la paz de los pueblos y obligado a los partidos conservadores a ceder y ampliar el campo de expansión de los derechos y de la vida de las clases trabajadoras”.⁶⁸

La propuesta de sancionar una ley, al estilo de un código, que englobara todas las cuestiones del mundo del trabajo tendía a evitar legislar de urgencia después de cada agitación obrera. A juicio de su autor, esta forma de legislar la cuestión obrera podría prevenir los graves movimientos huelguísticos como los que se habían producido al comenzar el siglo XX. A falta de un modelo preciso, se inspiró en la ley inglesa de 1901, aun cuando no era un código en el sentido estricto de la palabra, pero enfocaba los problemas laborales de manera omnicomprensiva. También lo influyó la compilación sistemática que el gobierno francés realizó de las leyes sancionadas entre 1797 y 1901.⁶⁹ No obstante, la mayoría de los países europeos, incluida España, que es el caso que nos interesa particularmente,

⁶⁵ *Ibídem*: LVII

⁶⁶ González, 1904: 75

⁶⁷ *Ibídem*: 108-171.

⁶⁸ *Ibídem*: 75.

⁶⁹ *Ibídem*: 77.

había descartado legislar a través de códigos integradores y si Adolfo Posada se mostró favorable a la idea de González, otro prominente miembro de la Universidad de Oviedo, Rafael Altamira pensaba que los códigos tenían el grave defecto de envejecer más rápidamente que las leyes puntuales pues “son más difíciles de reformar para ir las adaptando a las mudanzas de la vida o del concepto que las distintas relaciones de estas van mereciendo”.⁷⁰ Algo similar pensaba el legislador socialista Alfredo Palacios cuando elaboró sus primeros proyectos de legislación laboral en 1905.⁷¹ Los cuestionamientos a la sanción de un código laboral no llegaron a provocar un debate en el ámbito local pues el proyecto González nunca fue tratado en el Parlamento argentino, aunque sirvió de base a la legislación posterior.⁷²

Aunque aún no existía una relación directa entre González y sus colaboradores con Canalejas ni con los redactores del proyecto del Instituto del Trabajo español, la influencia de estos y de la legislación española en la iniciativa reformista argentina es claramente visible en varios de sus tramos.⁷³ Por ejemplo, sobre el Instituto de Trabajo González no ocultaba su admiración:

“un movimiento de honda simpatía despierta la campaña comprendida por el grupo intelectual de Oviedo, al amparo del ministro liberal, señor Canalejas y Méndez, quienes se propusieron fundar el Instituto de Traba-

⁷⁰ Rafael Altamira, “Un proyecto de ley de trabajo”, en *Revista Socialista*, Madrid, octubre de 1904 citado por Ingenieros, 1962: 178. Los creadores del Instituto del Trabajo español debatieron en torno a esta cuestión “¿Se debe continuar haciendo leyes sueltas –se preguntaban–, o bien acometer la redacción de una especie de Código industrial, tipo austríaco o alemán, o simplemente una ley sobre el Contrato de trabajo que comprendiese refundida las leyes de Dato y lo que aún falta por regular en dicho contrato, dejando otros puntos para leyes especiales?(...) se tendió con perfecta unanimidad a aceptar esta última solución de las tres indicadas”. Buylia; Posada; Morote, 1986: 11.

⁷¹ Lobato; Suriano, 2013.

⁷² Casi dos décadas después, en 1921, el presidente Hipólito Yrigoyen envió al Congreso un nuevo proyecto de código laboral basado en buena medida en el proyecto de 1904. La iniciativa corrió la misma suerte que el anterior.

⁷³ González y Posada comenzaron su amistad intelectual en 1905 a través de la correspondencia aunque el ministro argentino conocía la obra de Posada, o al menos parte de ella, como se demuestra en su elaboración del proyecto de ley de trabajo cuando al referirse a la necesidad de inspeccionar los hogares para controlar las condiciones del trabajo a domicilio se refiere al libro de Posada *Socialismo y reforma social* (Madrid, 1904) en González, 1904: 96. Se conocieron personalmente en 1910 cuando el catedrático de la Universidad de Oviedo fuera invitado por aquel a dictar conferencias en la Universidad de La Plata. Se vieron por última vez en 1921. Véase, Olaza, 2008: 239.

jo, como un núcleo inicial de grandes y trascendentales reformas a favor de la paz entre el capital y el trabajo”.⁷⁴

En el Título XIII (“Autoridades administrativas”) se creaba una Junta Nacional del Trabajo que en varios sentidos tenía una función similar al Instituto del Trabajo peninsular con el objeto de convertirse en un órgano consultivo y de fiscalización con un cuerpo de inspección nacional, una sección de estadísticas y de estudio de la legislación extranjera, una biblioteca y la publicación regular de un boletín informativo.⁷⁵ Con respecto a la importancia de contar con un cuerpo de inspectores eficientes y con capacidad de “policía industrial”, González apeló a diversos especialistas y prestó significativa atención a los redactores del proyecto de Instituto del Trabajo español que criticaba los abusos causados por el maquinismo en un régimen de competencia ilimitada o de libertad de mercado.

“Se echan de menos [sostenían los reformadores ovetenses] las leyes protectoras de la vida y de la salud de los niños, de los adolescentes, de las mujeres, de los adultos, se exige su aplicación inmediata; el clamor es general...Pero de qué sirve promulgarlas, si no han de aplicarse mientras no exista en todos los países un cuerpo de agentes investigadores.”⁷⁶

La influencia de la legislación española en el proyecto González también se percibe en el Título V (“Accidentes de trabajo”). Allí se adoptó la formulación de la teoría de la responsabilidad objetiva que eliminaba la culpa o negligencia del trabajador y ponía el énfasis en la acreditación de un factor objetivo, el riesgo profesional. Así, el empresario se convertía indefectiblemente en el responsable de los riesgos creados por el funcionamiento de las empresas. Este era casi un principio universal y los reformistas argentinos seguían distintos aspectos asumidos en la legislación internacional: Italia (1883), Alemania (1884), Francia (1888), Reino Unido (1897) y España (1900);⁷⁷ aunque, en este último caso, el artículo 92 del proyecto González es prácticamente similar al artículo 3º de la ley de accidentes de trabajo española creada y sancionada en 1900 e importante fuente para el proyecto de Canalejas. Allí se determinaban con precisión cuáles eran las industrias, empresas o trabajos en los cuales tenían responsabilidades

⁷⁴ Joaquín V. González, 1904: 85.

⁷⁵ Para el caso argentino, Joaquín V. González, 1904: 162-167; para el español, Buylla; Posada; Morote, 1986: 19; La influencia de la legislación y doctrina española en el Proyecto González, Olaza, 2008: 239.

⁷⁶ González, 1904: 104 citando a Buylla; Posada; Morote, 1904: 69.

⁷⁷ Olaza, 2008: 244; González, 1904: 122-127.

los patronos.⁷⁸ También prestaron atención al estudio crítico que Hipólito González Rebollar dedicó de manera elogiosa a la ley de accidentes de trabajo española, premiado en 1902 por la Academia Derecho y Ciencias Sociales de Bilbao y publicado un año más tarde con prólogo de González. Resultaron atractivos, sobre todo, los mecanismos a través de los cuales dicho autor proponía resolver una de las exigencias de los trabajadores para resarcirse pecuniariamente en caso de sufrir un accidente laboral. Se refería a la adopción de un seguro colectivo obligatorio por parte del personal de las empresas para garantizar, de manera individual o colectiva, la integridad psíquica y física del trabajador.⁷⁹

Conclusión

Como se ha visto a lo largo de este artículo, la puesta en diálogo de dos iniciativas de reforma social en Argentina y España a comienzos del siglo XX explicita algunos desafíos importantes a los que en forma ineludible debe enfrentarse el historiador social. Al mismo tiempo, permite vislumbrar espacios fructíferos para profundizar en el estudio de la génesis de las políticas sociales en distintos ámbitos y niveles de ejecución y las características de los estados que las aplican. En este caso específico tales desafíos y aperturas se canalizan a través de tres niveles o dimensiones interrelacionados.

En primer lugar se trata del trasfondo comparativo implícito en la perspectiva adoptada –que se compara, con qué y cómo– que en buena medida fue también la de los propios políticos, funcionarios e intelectuales contemporáneos, ávidos de encontrar ejemplos útiles para guiar su actuación. En ese sentido queda claro que a pesar de todos los aspectos en común los procesos de reforma social, en ambos países, recorrieron itinerarios diferentes, en una coyuntura especial y particularmente intensa que tendió a acercarlos en distintos niveles de acción social, diplomática y política, a veces de manera ambivalente. Los acontecimientos propios del fin de siglo introdujeron en cada uno de los países importantes llamados de atención sobre sus respectivas políticas sociales, o su ausencia, que,

⁷⁸ En el artículo 92 del proyecto González se reproducen en el mismo orden de la ley española las 15 industrias en la cuales existe responsabilidad patronal: 1. Minas, 2. Fábricas, talleres, usinas, metalurgia, etc., 3. Construcción, 4. Establecimientos en donde se manipulen elementos inflamables o tóxicos, 5. Molinos e ingenios azucareros (el único original), 6. Construcción o reparación de caminos, vías férreas, etc., 7. Faenas agrícolas, ganaderas y forestales, 8. Transporte marítimo y terrestre, 9. Empresas de limpieza de todo tipo, 10. Depósitos, almacenes, barracas y curtiembres, 11. El trabajo asalariado en los teatros, 12. Usinas de gas y electricidad asó como empresas telegráficas y telefónicas, 13. Carga y descarga (estiba) en buques, elevadores, trenes y otros medios de transporte, 14. Los cuerpos de bomberos, 15. Toda industria caracterizada como peligrosa. González, 1904: 123; Ley de Accidentes de Trabajo de España, 30 de enero de 1900, en Cuenta y razón, (en línea). http://www.cuentayrazon.org/revista/pdf/114/Num114_021.pdf (acceso octubre 2017). Olaza, 2008: 247-248.

⁷⁹ González, 1904: 87; González Rebollar, 1903.

sobre todo en España, reforzaron líneas de pensamiento que venían madurando desde tiempo antes. Allí se vivieron momentos críticos tras la derrota de 1898 y un marcado aumento de la conflictividad social que requerían prontas soluciones en un marco dominado por las perspectivas de cambio de régimen. La conflictividad social también se incrementó en Argentina donde, a pesar del optimismo reinante y el nuevo crecimiento económico tras la crisis de 1890, comenzaban en forma tímida a observarse rasgos de agotamiento del modelo social y político, y un cambio inquietante en la orientación del mercado de trabajo, hasta entonces extraordinariamente dinámico y demandante de brazos.

En segundo término nos encontramos con el hecho trascendente de que si bien ambas iniciativas reformistas estuvieron prefiguradas por transformaciones en las relaciones sociales internas de sus respectivos países, fueron al mismo tiempo el resultado de un proceso internacional de circulación de saberes, prácticas institucionales, ideologías políticas y legislación social que algunos autores como Topalov y Saumier han denominado "nebulosa reformista" y del que otros como Rodgers han resaltado su importancia decisiva.⁸⁰ Cobra especial relevancia, por tanto, la descripción hecha de los indicios de una relación compartida y "triangulada" entre Argentina y España, en cuanto partícipes activos de esa "nebulosa" (lecturas e iniciativas legislativas comunes y una particular referencia a los mismos ejemplos de reforma en boga a nivel internacional). Más allá de su apertura a distintos ejemplos y modelos sociales, sobre todo de los "países nuevos", como Australia y Nueva Zelanda, se observa también cómo para los liberales reformistas argentinos no fue en absoluto irrelevante el valor "mediador" que tuvo la dilatada experiencia española en legislación social y el proyecto de Canalejas. Contemporáneo a los intentos reformistas argentinos, dicho proyecto, incluido su fracaso y su posterior conversión en Instituto de Reformas Sociales, fue un ejemplo válido por sí mismo, pero también por lo que decía de otras experiencias y de un mundo reformista e intelectual internacional, pleno de circulaciones variadas, que los impulsores argentinos analizaron en detalle para adaptarlas a la realidad y posibilidades nacionales.

Emerge por último, una tercera dimensión vinculada de manera estrecha con las dos anteriores. En ella pesan especialmente los indicios que a través del texto han permitido hablar de la constitución, recepción y reformulación de imágenes –de países, sectores sociales y modelos institucionales y de reforma– que contribuyen de una manera complementaria, aunque significativa, a poner en contacto el mundo de las ideas con el de las realizaciones institucionales. Su importancia para nuestro caso deriva fundamentalmente del hecho de que dichos imaginarios determinaron los rasgos principales de la actitud comparativa que prefiguró la adopción de modelos o la selección de influencias. Se ha visto que en las circunstancias analizadas fueron importantes, aunque tal vez no decisivos, los esfuerzos de los gobiernos españoles por mejorar sus relaciones con sus

⁸⁰ Rodgers, 1998; Saumier, 2004; Topalov, 1999.

excolonias americanas y por consolidar un cambio de imagen internacional. Se trató, sin duda, de una coyuntura fluida marcada por la tensión entre imágenes contrapuestas, que en el caso de las elites argentinas oscilaban entre una moderada revalorización de la "herencia hispánica" y la idea de encontrarse frente a una monarquía moribunda que poco podía aportar a las repúblicas. La manera en que esas imágenes discordantes y superpuestas influyeron sobre el laboratorio de ideas del reformismo social argentino fue, sin duda, compleja y repleta de mediaciones de distinto tipo del cual da cuenta el especial pragmatismo del que hicieron gala las elites reformistas argentinas y, en especial, algunos actores políticos principales como Joaquín V. González.

Fecha de recepción: 10 de octubre de 2017
Fecha de aprobación: 14 de diciembre de 2017

Bibliografía

- Altamirano, Carlos (2004), "Entre el naturalismo y la psicología: el comienzo de la 'ciencia social' en la Argentina", Neiburg, Federico y Mariano Plotkin (eds.), *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*, Buenos Aires, Paidós, pp. 31-65.
- AA.VV. (1987), *El reformismo social en España. La Comisión de Reformas Sociales. Actas de los IV Coloquios de Historia*, Córdoba, Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Córdoba.
- Avellaneda, Marco (1919), *Del camino andado (economía social argentina)*, Buenos Aires, Cooperativa Editorial Limitada.
- Biagini, Hugo (1989), *Orígenes de la democracia argentina. El trasfondo krausista*, Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert/Legasa.
- Bialet Massé, Juan (1904), *El estado de las clases obreras argentinas comienzos del siglo*, Buenos Aires.
- Buylla, Adolfo; Posada, Adolfo; Morote, Luis (1986) [1902], *El Instituto de Trabajo. Datos para la historia de la reforma social en España*, Madrid, Establecimiento Ricardo Fe. (Edición Facsimil, prólogo de Santiago Castillo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid).
- Cané, Miguel (1899), *Expulsión de extranjeros (Apuntes)*, Buenos Aires, Imprenta de S. Sarbailh.
- Carr, Raymond (1969), *España, 1808-1939*, Ediciones Ariel, Barcelona.

- Castillo, Juan José (1985), *Estudio introductorio. Reformas Sociales. Información oral y escrita, edición facsímil, de la obra publicado originalmente por la Comisión de reformas Sociales (1889-1893)*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- Castillo, Juan José (1973), *Ciencia y proletariado. Escritos escogidos de Jaime Vera*, Edicusa, Madrid.
- De la Calle Velasco, María Dolores (1984), "La Comisión de Reformas Sociales", en *Studia Historica. Historia contemporánea*, Nº 2, pp. 13-40.
- Devoto, Fernando (2003), *Historia de la inmigración argentina*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Díaz, Elías (1973), *La filosofía del krausismo español*, Cuadernos para el Dialogo, Madrid.
- Duarte, Angel (1998), *La política del emigrante. La cultura política de los españoles en Argentina (1875-1910)*, Lleida, Editorial Milenio.
- Elorza, Antonio; Iglesias, M. del Carmen (eds.) (1970), *Clase obrera y reforma social en la Restauración (1884-1889)*, Barcelona, Laia.
- Espuny Tomás, M. José (2002), "Eduardo Dato y la legislación obrera", en *Historia Social*, Nº 43, Valencia, pp. 3-14.
- Fernández, Alejandro; Moya, José (1999), *La inmigración española en la Argentina*, Biblos, Buenos Aires.
- Forcadell, Carlos; Suárez Cortina, Manuel (2015), *La Restauración y la República, 1874-1936*, Madrid, Marcial Pons.
- García González, Guillermo (2008), "Los inicios del reformismo social en España: la primera legislación social y la comisión de reformas sociales", en *Gaceta Laboral*, Vol. 14, Nº 2, Maracaibo (en línea). <http://produccioncientificaluz.org/index.php/gaceta/article/view/3576/3574> (acceso julio 2017).
- García-Montón García Baquero, Isabel (1999), "El Congreso Social y Económico Hispano Americano de 1900: un instrumento del hispanoamericanismo modernizador", en *Revista Complutense de Historia de América*, Nº 25, Madrid, pp. 281-294.
- García Sebastiani, Marcela (2005), "Madrid y Buenos Aires, 'en torno al centenario'. Entre el debate parlamentario, el embate reformista y las alternativas al liberalismo", en Gutiérrez Escudero, Antonio; María Luisa Laviana Cuetos

(coords.), *Estudios sobre América, Siglos XVI-XX*, Sevilla, AEA, pp. 1747-1768.

González, Joaquín V. (1904), "Proyecto de Ley Nacional de Trabajo", en *Diario de Sesiones, Cámara de Diputados*, Buenos Aires, Tomo I.

González Bernaldo, Pilar; González Leandri, Ricardo (2013); "Introducción", en González Bernaldo, Pilar; González Leandri, Ricardo (coords.), "Circulación internacional de saberes y prácticas institucionales en la consolidación del Estado Social en Argentina" (número monográfico), *Revista de Indias*, Vol. LXXIII, N° 257, enero-abril, pp. 11-21.

González Bernaldo, Pilar; González Leandri, Ricardo; Suriano, Juan (2010), *La temprana cuestión social. La ciudad de Buenos Aires durante la segunda mitad del siglo XIX*, Madrid, CSIC.

González Martínez, Elda; González Leandri, Ricardo (2011), "España y Argentina en 1910: Diplomacia, cultura y economía en ocasión del primer centenario", en Filippi, Alberto (dir.), *Argentina y Europa, visiones españolas. Ensayos y documentos (1910-2010)*, Buenos Aires, Ministerio de Relaciones Exteriores, pp. 90-110.

González Rebollar, Hipólito (1903), *La ley de accidentes de trabajo: estudio crítico de la española de 30 de enero de 1900, de su reglamento y disposiciones concordantes*, Salamanca (con prólogo de Adolfo Buylla).

Iglesias, María del Carmen; Elorza, Antonio (1969), "La fundación de la Comisión de Reformas Sociales", en *Revista de Historia del trabajo*, n° 25, pp. 161-493.

Ingenieros, José (1962), *Obras completas*, Buenos Aires, Mar Océano.

Janasoff, Sheila (ed.) (2004), *States of Knowledge: The Co-Production of Science and Social Order*, London, Routledge.

Lobato, Mirta Zaida (2000), *El progreso, la modernización y sus límites*, Buenos Aires, Sudamericana.

Lobato, Mirta Zaida; Suriano, Juan (2014), *La sociedad del trabajo. Las instituciones laborales en Argentina durante la primera mitad del siglo XX*, Buenos Aires, Edhasa.

Morillas, Juan José (1956), *El krausismo español. Perfil de una aventura intelectual*, México y Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

- Nowotny, Helga (2006), *Cultures or Technology and the quest for Innovation*, New York, Berghahn Books.
- Olaza Pallero, Sandro (2008), "La influencia de la legislación y doctrina española en el Proyecto de Ley Nacional del Trabajo de Joaquín V. González (1904)", en *Revista de Historia del Derecho*, N° 36, pp. 229-255.
- Palacio Morena, Juan (1988), *La institucionalización de la reforma social en España (1883-1924). La Comisión y el Instituto de Reformas Sociales*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Pérez Ledesma, José (1986), "La Comisión de Reformas Sociales y la cuestión social durante la Restauración", en AA.VV., *De la beneficencia al bienestar social. Cuatro siglos de acción social*, Madrid, Siglo XXI.
- Pike, Frederick (1971), *Hispanismo, 1898-1936. Spanish Conservatives and Liberals and their Relations with Spanish America*, Indiana, University of Notre Dame Press.
- Prado, Gustavo (2008), *Rafael Altamira en América (1909-1910). Historia e historiografía del proyecto americanista de la Universidad de Oviedo*, Madrid, CSIC.
- Prado, Gustavo (2010), *Las lecciones historiográficas de Rafael Altamira en Argentina (1909). Apuntes sobre Ciencia, Universidad y Pedagogía Patriótica*, Oviedo, Universidad de Oviedo.
- Quijada Mauriño, Mónica (2011), "El 98 en el fin de siglo suramericano. El enfrentamiento entre latinos y anglosajones", en Filippi, Alberto (dir.), *Argentina y Europa, visiones españolas. Ensayos y documentos (1910-2010)*, Buenos Aires, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, p. 112.
- Rivadulla Barrientos, Daniel (1992), *La "amistad irreconciliable" de España y Argentina, 1900-1914*, Madrid, Editorial Mapfre.
- Rodgers, Daniel (1998), *Atlantic Crossings. Social Politics in a Progressive Age*, Massachusetts, Harvard University Press.
- Roldán, Darío (1993), *Joaquín V. González. A propósito del pensamiento político liberal (1880-1920)*, Buenos Aires, CEAL.
- Sánchez Agesta, Luis (1981), "Orígenes de la Política Social en la España de la Restauración", en *Revista de derecho Político*, N° 8, invierno, pp. 9-20.

- Saumier, Pierres-Ives (2004), "Circulations, conexions et espaces transnationaux", en *Geneses*, N° 57, pp. 110-126.
- Soto, Alvaro (1987), "El trabajo industrial en la España contemporánea (1874-1936)", (Tesis Doctoral, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid).
- Suárez Cortina, Manuel (2011), *La cultura institucionista en la España contemporánea*, Madrid, Tecnos.
- Suárez Cortina, Manuel (ed.) (1997), *La Restauración, entre el liberalismo y la democracia*, Madrid, Alianza Ed.
- Suriano, Juan (2000), *La cuestión social en Argentina 1870-1943*, La Colmena, Buenos Aires.
- Suriano, Juan (2013), "El mundo como taller de observación. La creación del Departamento Nacional del Trabajo y las influencias internacionales", en *Revista de Indias*, Volumen LXXIII, N° 257, Madrid, enero-abril, pp. 107-130.
- Topalov, Christian (1999), *Laboratories du Nouveau Siecle: La nebolouse reformatrice et ses reseaux en France, 1880-1914*, París, Editions des HESS.
- Tuñón de Lara, Manuel (1970), *Medio siglo de cultura española*, Madrid, Tecnos.
- Zimmermann, Eduardo A. (1995), *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina, 1890-1916*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- Zimmermann, Eduardo A. (2000), "La proyección de los viajes de Adolfo Posada y Rafael Altamira en el reformismo liberal argentino", en Uría, Jorge (coord.), *Institucionismo y reforma social en España*, Madrid, Editorial Talasa, pp. 66-78.