

Política laboral y legislación del trabajo

Efrén Córdova

Ni tan avanzada como pretenden sus panegiristas, ni tan inadecuada como sostienen sus críticos, la legislación laboral de la república, está aún a la espera de su justa evaluación. Acertar en ese empeño valorativo no es tarea fácil. A diferencia de otras ramas del Derecho, el ordenamiento laboral tiene una índole particularmente dinámica y cambiante, susceptible de ser influida tanto por la coyuntura económica como por las opciones políticas. En el caso de Cuba, cuyo medio siglo de vida republicana atraviesa grandes vicisitudes políticas y conoce los extremos de la danza de los millones, la extrema penuria y su lenta recuperación posterior, el examen de su legislación y política laboral debe hacerse a la luz de esas diversas etapas de su historia. En cada una de ellas se advertirá un rostro distinto de la legislación, y una mirada retrospectiva al conjunto pudiera identificar rasgos y sugerir conclusiones.

LOS PRIMEROS AÑOS: INEXPERIENCIA Y DESCUIDO

No hay dudas ni discrepancias en cuanto a la calificación de la primigenia legislación de la república (1902-1933). Se acepta por todos que la protección laboral fue deficiente y su aplicación aún más irregular. Fue esta en verdad una etapa de intervención estatal limitada y de incipiente creación normativa convencional. Hay también coincidencia de opiniones sobre las causas de esa situación: sumido en el subdesarrollo, el país contaba con pocas industrias, y la principal, que era la azucarera, operaba como un coto aparte nada propicio a interferencias ajenas. Sin grandes fábricas ni otras empresas agroindustriales o comerciales que constituyen el hábitat natural del sindicalismo no era dable esperar el surgimiento de una vigorosa legislación laboral. Hay que añadir, sin embargo, que hubo también escasa comprensión de los problemas sociales no obstante las señales de alerta que apenas instaurada la república habían dado la huelga de los aprendices, la de la moneda y la del alcantarillado.

Es curioso, sin embargo, que a pesar del poder económico de los hacendados fue en relación con los abusos que se cometían en las bodegas y departamentos comerciales (tiendas de raya) de los bateyes por lo que se dictó en 1909 la primera ley de protección al trabajador: la Ley Arteaga, que prohibió el pago de los salarios en vales, chapas, fichas u otros signos representativos de la moneda. Junto a esta ley suelen citarse como otras tempranas manifestaciones de la preocupación social del Gobierno, a la Ley de Accidentes del Trabajo de 1916, «la llamada ley de la silla» de protección a la mujer (1925) y las disposiciones

sobre el cierre de los establecimientos comerciales. Se tiende a olvidar otra importante norma contenida en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo: la que estableció en 1909 la jornada de ocho horas para los empleados públicos.

Son también de esta época las leyes de retiro de los trabajadores de los sectores ferroviario y telefónico. Si bien fue loable que se previeran para estos trabajadores las primeras medidas de seguridad social, el precedente que ellas sentaron de proteger sectores específicos habría de dar lugar años más tarde al fraccionamiento indebido de la seguridad social.

Un examen detenido de este período debería aludir también a la ratificación en bloque en 1928 de doce convenios de la Organización Internacional del Trabajo. Cuba, que había sido fundadora de la OIT y que en 1919 había sido una de las ocho naciones que redactaron su Constitución, hasta entonces no había ratificado convenio alguno. Que la iniciativa de 1928 la hubiera tomado quien ya comenzaba a anunciarse como dictador no debería causar mayor extrañeza. Lo mismo ha ocurrido con otras dictaduras de América Latina y lo mismo habría de ocurrir en Cuba con las otras ratificaciones dispuestas por Batista y Castro.

Otra observación se relaciona con el interés que desde temprano tuvieron algunos legisladores por adoptar normas de nacionalización del trabajo que desgraciadamente no llegaron a ser aprobadas. Fue en efecto en el primer congreso de la república cuando los senadores Martín Morúa Delgado y Ricardo Dolz presentaron un proyecto para la protección del trabajador cubano. Esas mismas preocupaciones reaparecen en 1923 en el manifiesto de la Asociación de Veteranos y Patriotas que reclamó un derecho preferente del cubano nativo en los puestos de trabajo.

Párrafo aparte merece la ley creadora de las Comisiones de Inteligencia Obrera de los Puertos adoptada en 1924. Dirigida a salvaguardar las exportaciones de azúcar que habían sido seriamente amenazadas por varias huelgas portuarias, y en especial la de 1917, esta ley, auspiciada por el Presidente Alfredo Zayas, tuvo éxito en procurar la solución pacífica de los conflictos del trabajo. Presididas por el juez de Primera Instancia de cada puerto e integradas por representantes patronales y obreros, escogidos estos últimos entre los distintos gremios (estibadores, braceros, etc.), las comisiones pusieron de relieve la utilidad de referir a comisiones tripartitas presididas por un tercero imparcial las controversias obreropatronales y mostraron la posibilidad de normalizar el ambiente de trabajo en uno de los puntos más críticos de la vida laboral cubana.

También tuvo en este período un temprano inicio la aspiración de dotar al país con un código del trabajo, aspiración que nunca llegaría a realizar la sociedad republicana a pesar de sus varios intentos. El primero de ellos ocurrió en 1912 y su autor fue José López Pérez; le siguió el más elaborado de Francisco Carrera Justiz de 1919, y finalmente el de Mariano Aramburu de 1924.

LA TURBULENCIA SOCIAL DE LOS AÑOS

TREINTA Y SUS CONSECUENCIAS

La caída de Machado en agosto de 1933 marca un cambio profundo en el curso de la vida cubana. A partir de esa fecha y a todo lo largo del decenio, el

acontecer político se entremezcla con la turbulencia social y ello imprime una gran mutación en la legislación laboral.

Aunque el factor detonante de la caída de Machado había sido una huelga en la empresa de transporte urbano de La Habana, las causas de la ulterior convulsión social calaban más hondo. En 1933 la situación económica era particularmente crítica con el precio del azúcar por debajo de un centavo la libra y un estado de penuria que afectaba todos los estratos de la población. Afloraron también en ese año las prédicas subversivas que por largo tiempo se habían estado diseminando en el seno de la clase obrera, desde el «Pan o Plomo» de Enrique Roig en 1889, y la fundación en 1905 del Partido Socialista Obrero por Carlos Baliño hasta la ardorosa literatura divulgada por el Partido Comunista a partir de 1925. Se hicieron patentes también en los años treinta las reivindicaciones de antaño postpuestas en la industria azucarera.

Muchos ingenios fueron ocupados por los trabajadores y en una treintena de ellos se establecieron soviets de obreros y campesinos. Los congresos sindicales adoptaban resoluciones de matiz revolucionario y las organizaciones de extrema izquierda lanzaban proclamas que a veces incluían un llamado a las armas. Las huelgas se sucedían por todas partes y al país lo invadía un estado de febril agitación.

Junto a la protesta social se produjo sin embargo una toma de conciencia de la problemática laboral y un fuerte impulso hacia la búsqueda de soluciones. Los nuevos gobernantes, estimulados por grupos estudiantiles y aun elementos provenientes de las fuerzas armadas, se dieron a la tarea de dotar al país en pocos meses de la legislación obrera que estuvo ausente por largos años.

A los gobiernos de Grau San Martín y Mendieta (1933-1934) cabe acreditar la adopción de importantes medidas de protección social: la jornada máxima de ocho horas «para toda suerte de ocupaciones», la creación de la Secretaría del Trabajo (cuyo primer titular fue el Dr. Ángel Alberto Giraudy), el derecho de sindicalización, que invistió de personalidad jurídica y ciertas protecciones a las organizaciones que hasta entonces se regían por la insuficiente Ley de Asociaciones, la nacionalización del trabajo (inicialmente conocida como Ley del 50 por ciento), la regulación del trabajo de mujeres y menores, el mejoramiento de las prestaciones por accidentes del trabajo, las vacaciones retribuidas, las comisiones encargadas de fijar los salarios mínimos, el derecho de huelga y la creación de las comisiones de cooperación social (que funcionarían como órganos de conciliación y arbitraje) y la protección contra el despido injusto.

La acción legislativa de esos gobiernos revolucionarios o provisionales se llevó a cabo de manera dispersa y un tanto improvisada. Dada la inestabilidad política y el clima de constante agitación social que entonces se vivía la legislación se vio a veces obligada a combinar el propósito obrerista con el de crear medidas de control y encauzamiento de los conflictos laborales. La dirigencia comunista objetó con vehemencia a la regulación del derecho de huelga, que calificó de opresiva y antidemocrática. Ha de notarse sin embargo que fue esa misma dirigencia la que quiso pactar con Machado el cese de la huelga de

1933, la que abogó por la sindicalización de soldados, policías y marinos sin percatarse de la índole clasista del movimiento liderado por los sargentos Fulgencio Batista y Pablo Rodríguez, la que propuso un Estado aparte (la Franja Negra) para la raza de color y la que en aras del internacionalismo proletario se opuso tenazmente a la ley de nacionalización del trabajo.

Aunque esta ley (Decreto 2583 de 8 de septiembre de 1933) fue también criticada por la Foreign Policy Association, aduciendo que ella no resolvía el problema del desempleo sino que lo transfería de un grupo a otro, lo cierto es que su adopción, unida a las medidas populistas dictadas por el Gobierno de Grau San Martín (rebaja de tarifas eléctricas, matrícula universitaria gratuita para los pobres, derecho de tanteo, etc.), fue bien acogida por la gran masa de cubanos desocupados y la población en general. Ciertamente que tuvo efectos traumáticos al ser acompañada por las disposiciones de repatriación forzosa de obreros españoles y de Haití y Jamaica, pero no es menos cierto que alivió situaciones de miseria y rescató para los cubanos muchos puestos de trabajo de los que habían sido marginados.

La dispersión y falta de coordinación de las medidas revolucionarias fueron en parte superadas por la promulgación en abril de 1938 del Decreto 798, sin duda la norma laboral más importante dictada en el período republicano. Concebido como un Reglamento de los Contratos de Trabajo, el Decreto 798 sirvió en la práctica como un minicódigo del trabajo. Su texto le imprimió coherencia y aplicabilidad a decretos leyes anteriores y su articulado se extendió a materias no incluidas en esos textos, haciendo hincapié sobre todo en la cuestión de la estabilidad en el empleo.

La proliferación de las leyes laborales durante este período suscitó la tendencia a su incumplimiento que ha sido tradicional en los países latinoamericanos. El incumplimiento fue particularmente frecuente con respecto a la ley de nacionalización del trabajo y a la rigurosa preceptiva relativa al despido (expediente patronal previo, necesidad de probar la justa causa de despido y apelación ante el ministro del Trabajo).

En el clima de agitación social de la época eran frecuentes los fenómenos anómicos del tipo de las llamadas «huelgas locas» y el recurso frecuente a sus medios auxiliares, principalmente al sabotaje. Esos fenómenos, y en particular la huelga de Comunicaciones de 1934 y la huelga general de marzo de 1935, tuvieron un impacto restrictivo en la legislación laboral. Se dispuso primero el castigo severo de los actos de sabotaje que se cometieren contra empresas públicas o privadas y se añadió después la prohibición de las huelgas de empleados públicos. Esta última medida —el Decreto Ley 65 de 9 de marzo de 1934— extendió el concepto de huelga a la renuncia o abandono simultáneo del trabajo por más de tres personas.

LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS NORMAS LABORALES

La brutal represión de la huelga de marzo de 1935 trajo consigo la disolución de la central sindical y de muchos sindicatos locales. El movimiento obrero se sumió en estado de postración y se abrió también un paréntesis en el dictado

de la legislación laboral, interrumpido solo por el precitado Decreto 798 y la Ley de Coordinación Azucarera (1937), que vinculó los salarios de ese sector al precio del azúcar.

Los aspectos sociales volvieron, no obstante, a recuperar importancia debido a una conjunción de factores internacionales y nacionales. El comunismo internacional abandonó su estrategia de promoción revolucionaria a ultranza en favor de la política de los frentes populares, y el General Batista, ansioso de obtener apoyo popular, se acercó a la dirigencia comunista y favoreció en 1939 la constitución de la Confederación de Trabajadores de Cuba (CTC). Producto de un pacto unitario que involucró a las más importantes tendencias ideológicas, la nueva central dejó de ser un foco de agitación para convertirse en parte importante de la sociedad civil cubana.

Serenado el ambiente laboral y orientado el gobierno hacia los objetivos sociales del desarrollo, el presidente Laredo Bru convocó a elecciones para una Asamblea Constituyente. De esas elecciones, limpias y honestas, en las que participaron todas las corrientes políticas, emergió una nueva Ley Fundamental que dejaba a un lado el enfoque individualista y demoliberal de la Constitución de 1901 para fijar su atención en las garantías sociales e incluir todo un título dedicado a los problemas del trabajo y la propiedad.

No solo se incorporaron a la Constitución las grandes conquistas de la revolución de 1933, sino que se fijaron los principios que habrían de imprimir nuevos rumbos al progreso de la nación. De repente Cuba producía uno de los textos constitucionales más avanzados en materia del trabajo. Ha habido, sin embargo, una cierta tendencia a exagerar las virtudes de la Constitución de 1940 y a insuflar aires míticos a su posible restitución. Es verdad que marca un gran progreso en la evolución política del país, pero no es menos cierto que al menos en su sección del trabajo los constituyentes del 40 incurrieron en serios errores.

Dejamos a un lado su innecesario empeño casuístico y fijamos la atención en sus más visibles desaciertos. Ya en uno de sus primeros artículos del Título VI, la Constitución encarga a comisiones paritarias la fijación de los salarios mínimos. No solamente se dejaba así a un lado la representación del interés público, sino que se introducía un sistema que, carente de un factor dirimente, corría el riesgo de conducir a estancamientos crónicos. El mismo error se cometió en el artículo 84 sobre solución de los conflictos del trabajo, solo que aquí se le añadieron otros dislates. En vez de empezar reconociendo que los conflictos laborales son de dos clases diferentes y que cada una de ellas requiere de medios propios para su solución pacífica (los conflictos de derecho deben ser tratados por los tribunales del trabajo, y los conflictos de intereses, por los órganos de conciliación y arbitraje), la Constitución atribuye de nuevo a comisiones paritarias la solución de *todos* los conflictos. Los constituyentistas se dieron al parecer cuenta del peligro de «impasse» permanente que afectaría a esas comisiones y encargaron a un funcionario judicial la misión de presidirlas, con lo cual ya dejaban de ser paritarias. Los jueces poseen, desde luego, competencia para resolver conflictos de derecho, pero no

tienen experiencia alguna para bregar con conflictos económicos o de intereses. El propio artículo remata esa sucesión de disparates hablando de las resoluciones que dictan unas comisiones que, habiéndose denominado antes de conciliación, no se supone que dicten fallos, sino que traten de lograr el avenimiento de las partes.

Obsedidos por la idea de preferir las comisiones paritarias a los más apropiados órganos tripartitos, los constituyentistas le endilgaron también a los primeros la administración y gobierno de los seguros sociales, y luego aludieron a una eventual creación de un Banco de Seguros Sociales, denominación y sistema que no existe a mi conocer en parte alguna del mundo.

Todavía hay más. En materia de organización sindical la Constitución exige la condición de cubano por nacimiento para ser dirigente sindical, siendo así que el propio texto confiere a los cubanos por naturalización el derecho a ser senadores y representantes.

Tal vez el artículo más controvertido de la Constitución es el que dispone que ninguna empresa podrá despedir a un trabajador sino previo expediente y en virtud de una causa justa. Aunque en una oportunidad lejana me pronuncié en favor de ese precepto, ahora pienso que las trabas y dificultades que entraña para dar por terminada la relación de empleo desalentarían las inversiones en el momento en que Cuba más necesitaría de ellas.

PAPEL DEL MINISTERIO DEL TRABAJO Y EL CONGRESO

Adoptada la Constitución, lo sensato hubiera sido aprobar las leyes complementarias, acometer la tarea de codificar o consolidar la dispersa y voluminosa legislación laboral (procediendo de paso a colmar sus lagunas) y velar por el cumplimiento de las normas en vigor. En vez de ello, se continuó engrosando la trama normativa al compás de las demandas de la cada vez más poderosa CTC, se convirtió al Ministerio del Trabajo en una agencia investida de funciones legislativas, judiciales y ejecutivas (que por lo general se confiaba a políticos profesionales) y se institucionalizó la manera expeditiva pero errónea de proceder a la solución pacífica de los conflictos del trabajo.

Se me dirá que con tantos errores en la Constitución no valía la pena enfrascarse en la tarea de dictar las leyes complementarias, pero lo cierto es que en el largo articulado del Título VI aún quedaban preceptos válidos para su apropiado desarrollo, incluyendo la creación de los tribunales del trabajo, la unificación de los seguros sociales, la prohibición del latifundio, la canalización de la negociación colectiva, la promoción de las cooperativas, la erradicación de prácticas discriminatorias en la distribución de las oportunidades de trabajo, la regulación del derecho de huelga, la revisión y modernización del Reglamento de Organización Sindical, la regulación de los traslados de fábrica y la mejor organización de la inspección del trabajo. Nada de esto se hizo. Ni el Ministerio del Trabajo, encargado de orientar la política social, ni el Congreso de la República tomaron iniciativa alguna al respecto. Tampoco lo hicieron para poner en movimiento el proceso de reforma específica o parcial de la Constitución que hubiera permitido enmendar sus errores más obvios.

En 1944 hubo un ministro del Trabajo de gran visión e integridad, Carlos Azcárate, que se propuso elaborar un código del trabajo e introducir otras reformas, a cuyo efecto creó una comisión codificadora. La comisión cumplió con su cometido y produjo en 1946 el llamado Proyecto Azcárate, pero éste no fue nunca seriamente discutido en el Congreso. Por esa misma época un abogado laboralista, Francisco Fernández Plá, confeccionó otro anteproyecto que corrió la misma suerte.

Con algunas excepciones, los otros ministros del Trabajo concentraron su atención en suplir la falta de tribunales del trabajo, encargándose de la solución de conflictos laborales de todo tipo. Ese ejercicio de facultades jurisdiccionales iba en contra del principio de separación de poderes y restaba confiabilidad al sistema de relaciones del trabajo.

Los funcionarios del Ministerio desarrollaron «per force» ciertas aptitudes conciliatorias, pero a menudo se veían anegados por la avalancha de huelgas y conflictos que se sometían a su consideración. No se debía ello tanto al incremento de los índices de protesta social como a la deformación que se estaba operando en la dinámica misma de las relaciones obreropatronales. No funcionó nunca con eficacia el sistema de las comisiones de cooperación social, y las reuniones conciliatorias simplemente se convocaban *ad hoc* cada vez que se producía una ruptura en las negociaciones. El número de éstas aumentaba de forma pronunciada, habiendo ya en 1951 4152 convenios inscritos. Muchos de ellos no eran, sin embargo, la culminación de un proceso normal de negociación entre las partes, sino el resultado de las actas de avenimiento que se firmaban en el Ministerio. Los representantes sindicales trataban de obtener las mayores ventajas posibles en la negociación directa, pero agotados sus esfuerzos, o aun antes de llegar a un punto muerto en las negociaciones, amenazaban con declarar una huelga y solicitaban la intervención del Ministerio, sabedores de que en él podrían obtener ventajas adicionales. A veces los conflictos más difíciles recababan la intervención del Ministro o aun del presidente de la República.

Además de cumplir esa función resolutoria algunos ministros dedicaron su atención a beneficiar a la clientela política de turno. Unas veces de forma discreta y otras abiertamente, procuraban favorecer en sus resoluciones o laudos a los representados por una determinada corriente sindical o a esta misma en caso de conflictos intersindicales. Otros propósitos de proyección más generosa, en ocasiones se hacían presentes en forma de aumentos generales de salarios, de fijación como mínimos los máximos del año anterior (como sucedió en el sector azucarero) o del bono pascual, popularmente conocido como el «arturito», creado por resolución del ministro Arturo Hernández Tellaèche.

En realidad hubo siempre una negociación política al lado de la negociación colectiva propiamente dicha. Se utilizaba en primer término el gran desfile obrero del Primero de Mayo para que la CTC, de dirigencia comunista hasta 1947 y auténtica después, presentara su pliego de reivindicaciones. El Gobierno accedía por lo general a una buena parte de ellas, que pasaban a convertirse en decretos o resoluciones del Gobierno. En el III Congreso de la

CTC su secretario general Lázaro Peña dio cuenta de haber logrado aumentos salariales ascendentes a 57 millones de pesos, equivalentes a dólares, en los dos años anteriores.

Los incrementos salariales provenían además de los acuerdos que se lograban en la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, de la que formaban parte varios representantes gubernamentales que tenían poder dirimente. Esta comisión fijaba en realidad salarios promedios que alcanzaban a menudo cifras elevadas. Entre 1941 y 1951 el salario promedio de los trabajadores creció en un 300 por ciento. Ejemplo de esta munificencia fue en 1940 el Acuerdo 50 relativo a los obreros calificados de la industria azucarera.

El contraste entre la hiperactividad del Poder Ejecutivo y la relativa inercia del Legislativo explica la frecuencia con que siguió presentándose e incluso agudizándose el problema de la pobre aplicación real de ciertas medidas. Las leyes laborales son o debieran ser el resultado de un balance entre el poder y la razón. Ese balance generalmente se produce en el proceso de cabildeo y discusión parlamentaria que precede a la aprobación de las leyes y es ese filtro legislativo el que usualmente origina normas de razonable aplicabilidad. Mas cuando las normas del trabajo surgen de manera improvisada y unilateral en respuesta a presiones o crisis y sin que se haya discernido su factibilidad o grado de aceptación, el resultado es que el balance antes dicho se produce en la fase de aplicación que ulteriormente da lugar a múltiples infracciones y a veces a modificaciones o adaptaciones. Tan marcada es a veces la resistencia patronal, que en Cuba se previó para tales situaciones una medida extrema raras veces utilizada en otros países: la intervención de la empresa por el Gobierno para dar cumplimiento a la medida en cuestión.

LOS EXCESOS DEL PROTECCIONISMO

Ya sea en forma festinada o en virtud de estudios previos, la legislación laboral de la República fue acumulando beneficios sustanciales para los trabajadores. La gran mayoría de esos beneficios provenían, como se vio antes, de la acción del Poder Ejecutivo. El Congreso de la República fue más bien displicente en legislar sobre el trabajo, salvo con respecto a la creación de cajas de retiro encargadas de abonar las pensiones de vejez, invalidez y muerte. En 1952 había ya 52 de estas cajas o fondos que funcionaban en relación con sectores específicos y protegían a cerca de dos terceras partes de la población trabajadora.

La otra única medida importante aprobada por el Congreso fue la ley que creaba el Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales, curioso texto que tenía por objeto dar vida al órgano máximo de una jurisdicción del trabajo que aún no existía.

Se podrá tener una idea de la amplitud de las normas de protección social en vigor al final de la República recordando primero la afirmación que en 1956 hacía el Secretario General de la CTC en el sentido de existir en esa época miles de disposiciones laborales de distinto origen y haciendo referencia por vía de ejemplo a las que específicamente regían en materia de descansos y regulación del trabajo de mujeres y menores. Por mandato constitucional

y legal, el trabajador cubano tenía derecho a un descanso semanal de uno y medio o dos días, a un mes de vacaciones por cada once de trabajo, a cuatro días de inactividad por fiesta o duelo nacional y a nueve días de descanso por enfermedad que normalmente se conferían aun cuando no mediase enfermedad alguna, así como a un día adicional de descanso en el verano para los empleados de empresas comerciales y oficinas. El cómputo de todos esos descansos arrojaba en 1957 un año laboral de 1880 horas, inferior al que actualmente existe en EE.UU. y en muchos países desarrollados del mundo.

Con respecto al trabajo de los menores, baste decir que sus normas sobre edad mínima de admisión (14 años), labores prohibidas, jornada máxima laborable y exigencia de examen médico se ajustaban a la que era entonces la normatividad internacional vigente. También se atemperó a ésta la regulación del trabajo de la mujer, pero su carácter excesivamente tutelar, plagado de restricciones y prohibiciones, resulta hoy anacrónico a la luz de las corrientes de equiparación con el trabajo masculino que inspiran los movimientos de liberación y se reflejan en recientes convenios internacionales.

De las regulaciones generales, el intervencionismo estatal se extendió también con la misma intención protectora a sectores específicos. Las medidas oficiales eran a veces francamente antieconómicas, como ocurrió en el sector azucarero y portuario con la prohibición de los embarques a granel, en el del tabaco con la de restricción de su mecanización y en la del azúcar con la prohibición de los despidos por economía, mecanización o tecnificación. La industria azucarera se modernizaba a grandes pasos y algunas de sus innovaciones daban lugar a la pérdida de días de trabajo por acortamiento de la zafra. El problema afectaba al medio millón de trabajadores representados por la Federación Nacional de Trabajadores Azucareros, y debido a sus gestiones se dispuso una indemnización por superproducción que a veces se aplicaba a ingenios que no habían aumentado su capacidad de molienda. A ese suplemento vino a sumarse el llamado «diferencial azucarero», que cada año generaba dificultades con respecto al cálculo del aumento que correspondía a los obreros del sector agrícola.

DEL 10 DE MARZO DE 1952 A 1959

Se podrá observar que algunas de las medidas antes mencionadas fueron tomadas entre 1952 y 1959, es decir, después del funesto golpe del 10 de marzo inicio de todas las desventuras que han afectado al pueblo cubano. Aunque Batista persiguió en algunas épocas al sindicalismo, debe recordarse también que no fue insensible a la cuestión social, habiéndose mostrado favorable a muchas medidas de protección que eran incluso de corte socialista. Su Plan Trienal de la época en que era gobernante *de facto* contemplaba por ejemplo la nacionalización de las industrias del azúcar y el tabaco y la distribución de tierras del Estado. La Ley de Coordinación confirió el derecho de permanencia a los campesinos que cultivaban caña, expandió el colonato y produjo grandes transformaciones en la estructura social de la industria. Además con su beneplácito la Comisión Nacional de Salarios Mínimos siguió

adoptando tarifas para grupos específicos de trabajadores que eran a veces excesivas en su propósito de protección.

Efectuado el fatídico golpe, Batista se comprometió a respetar las conquistas obreras y concertó incluso una alianza «non sancta» con la CTC. Al calor de ella resistió las presiones dirigidas a introducir el despido compensado y siguió otorgando beneficios a varios sectores de la clase obrera.

Estos excesos se hicieron aún más evidentes durante la fase crítica de la dictadura. En 1958, por ejemplo, se acordó una nueva tarifa general de salarios que elevaba a \$85 el mínimo con la finalidad de propender al fracaso de la huelga que tuvo lugar al siguiente mes; con iguales propósitos demagógicos se estableció una cuota sindical obligatoria. Solo que en este caso los beneficios se acompañaban de persecuciones a cuantos líderes y organizaciones se mostraban opuestos a ese régimen.

HACIA UN BALANCE FINAL

El ordenamiento laboral de la época republicana fue sin duda tutelar y relativamente generoso en lo que toca a la relación individual de trabajo, y más bien permisivo en lo que respecta a las relaciones colectivas regidas por una legislación omisa e imperfecta que ya parecía caduca para esos tiempos. Otros fallos afectaban a la escasa protección que se dio al trabajador agrícola no azucarero, al poco adelanto que se alcanzó en el proceso de unificación de los seguros sociales iniciado en 1955 con la Ley de Aportes Estatales a la Seguridad Social, y en el inadecuado sistema de solución de los conflictos del trabajo. Analizada en su conjunto, la legislación laboral creció a saltos, respondiendo a las presiones sindicales o a las crisis del momento. Pocas veces se tenían en cuenta sus efectos sobre el desarrollo y careció de una visión de largo alcance. Se le pueden señalar, pues, errores y criticar deficiencias. De lo que no puede acusársele es de no haberse preocupado por la suerte del trabajador cubano sindicalizado.

En 1951 la misión del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento que visitó Cuba observó en su *Report on Cuba* la existencia de un círculo vicioso en las relaciones obreropatronales cubanas, criticó varias medidas tutelares y sugirió la adopción de un régimen más flexible respecto a la extinción del contrato de trabajo, de manera que los empleadores pudieran despedir a un trabajador mediante el pago de una indemnización.

Nada más elocuente, sin embargo, para subrayar el costo económico de los muchos beneficios que se habían ido concediendo al trabajador que los acuerdos adoptados por el XI Congreso de la CTC en noviembre de 1961. A instancias de Castro y sus colaboradores, los delegados acordaron por unanimidad renunciar al bono de Navidad, al pago de los nueve días de indemnización que se pagaban a fin de año aun cuando no hubiese habido enfermedad, a la remuneración por horas extraordinarias de la zafra de 1962, al 9,09 por ciento de las 44 por 48 horas de trabajo a la semana, a las cláusulas sobre participación en las utilidades y a cualquier otra que se estimara contraria al desarrollo y la productividad. Al expresar su agradecimiento a los delegados, Castro

señaló en su discurso de clausura que esos beneficios eran pagos absurdos que obstaculizaban el desarrollo y la revolución.

Absurdos quizás fueran algunos; justificados y merecidos los más, pero ni unos ni otros, ni los excesos ni las lagunas de la legislación laboral tuvieron que ver con el derrumbe de la República en 1959 ni con el declive económico y la extinción de libertades que ocurrieron después. A la política laboral de la República cabe en cambio acreditarle el que Cuba tuviera en 1959 uno de los ingresos per cápita más altos de la región latinoamericana y que, según datos de la OIT, dedicara un 66,6 por ciento de su producto nacional bruto al pago de sueldos y salarios.



Fulgencio Batista

Silvio