

## ¿La manzana de la discordia? Las controversias sobre la legislación social agraria en Uruguay (1943-1946)

Agustín Juncal Pérez<sup>1</sup>

### Resumen

El artículo expone las controversias sobre la legislación social agraria en Uruguay que se registraron en el Parlamento entre junio de 1943 y octubre de 1946. A pesar de que en la esfera pública se admitían las vulnerabilidades de los trabajadores rurales, las respuestas fueron muy distintas a las elaboradas para los trabajadores de industria y comercio. Los resultados de los debates y las leyes sancionadas determinaron la exclusión de los trabajadores rurales de los ámbitos de relaciones colectivas de trabajo: libertad sindical, negociación colectiva y derecho a huelga que se consolidaron con la Ley de Consejos de Salarios en 1943.

**Palabras clave:** negociación colectiva, Estatuto del Trabajador Rural, trabajadores rurales, Uruguay.

### Abstract

The article exposes the controversies on agrarian social legislation in Uruguay that were registered in the Parliament during June 1943 and October 1946. Although the vulnerabilities of rural workers were admitted in the public sphere, the responses were very different from those provided to industrial and commercial workers.

The results of the debates determined the exclusion of rural workers from the spaces of collective labor relations: freedom of association, collective bargaining and the right to strike that were consolidated with the Law on Wages Councils in 1943.

**Keywords:** collective bargaining, Statute of Rural Work, rural workers, Uruguay.

<sup>1</sup> Núcleo de Estudios Sociales Agrarios, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

## Introducción

En los años cuarenta la situación de los trabajadores rurales fue un tema relevante en la agenda política de los gobiernos de Argentina, Brasil y Uruguay, aunque con resultados diferentes en términos de legislación comparada.<sup>2</sup> En tal sentido, Argentina sancionó en 1944 el primer Estatuto del Peón mediante el Decreto Ley 28.169 (ratificado como Ley 12.921) que regía para los trabajadores rurales con tareas permanentes (Rapoport, 2000: 411-415; Martínez Dougnac, 2010: 35-40).<sup>3</sup> Unos años más tarde, en 1947, se promulgó otro estatuto para regular las condiciones laborales de los jornaleros de las cosechas agrícolas (Ley 13.020). Con esta ley también se creó la Comisión Nacional de Trabajo Rural con representación tripartita (obreros, patrones y Estado) como ámbito de negociación colectiva (Ascolani, 2011: 18). A diferencia del caso argentino, en Brasil la legislación social agraria fue promulgada recién a comienzos de los años sesenta, aunque los trabajadores rurales estuvieron en la consideración de los gobiernos de Getúlio Vargas (1930-1945 y 1951-1954), particularmente durante el período del Estado Novo (1939-1945). Varios discursos pronunciados por Vargas (en el marco del Día de los Trabajadores) refieren a las deficitarias condiciones de vida de los trabajadores rurales y a la intención de establecer un marco regulatorio.<sup>4</sup> Sin embargo, no se logaron avances legislativos hasta 1963, cuando, durante el breve mandato de João Goulart (1961-1964), fue sancionado el Estatuto do Trabalhador Rural.<sup>5</sup>

En Uruguay también se avanzó hacia la legislación de un Estatuto del Trabajador Rural (ETR) en un contexto en el que se produjeron debates políticos sobre las relaciones laborales del sector agrario. Sin embargo, existieron fuertes controversias respecto a la posibilidad de extender los derechos laborales consagrados para el trabajo de industria y comercio, marcando tensiones entre el derecho laboral y el derecho agrario.<sup>6</sup> En ese momento, el mercado de trabajo agropecuario (mayoritariamente ganadero) tenía como característica central la separación de los trabajadores, que residían en las estancias, de sus respectivas familias, que habitaban los «rancheríos».<sup>7</sup> Por ese motivo, la cuestión agraria incluía la problemática de la reproducción social de la mano

2 Para una comparación sobre los estatutos del trabajador rural argentino y brasileño, puede consultarse: Barandiarán (2009).

3 Según Ascolani (2011: 7), Juan Domingo Perón fue la «cara visible» del Estatuto del Peón, pero la elaboración se le atribuye a Tomás Jofré (subdelegado de la Delegación Regional de Buenos Aires) y la inspiración del estatuto corresponde al abogado Armando Spinelli. Además, sostiene que el Estatuto del Peón tuvo dos resultados muy evidentes (2011: 20): primero, fue la manera legal de reconocer y hacer visible socialmente a los trabajadores rurales con tareas permanentes (quienes hasta ese entonces estaban totalmente postergados) y, segundo, aportó un caudal de votos importantes para el peronismo en las elecciones de 1946.

4 Para más detalles, puede consultarse Welch (2016: 97).

5 Ley 4.214 del 2 de marzo de 1963. Al respecto de su sanción puede consultarse Ferreira y De Castro Gomes (2014: 161-162). El ETR no tuvo prácticamente vigencia debido a la dictadura brasileña (1964-1985) y fue formalmente derogado mediante la Ley 5.889 del 8 de junio de 1973 (Barandiarán, 2009: 7).

6 La legislación social no fue el único tema agrario de preocupación durante los años cuarenta. En tal sentido, se encuentran debates sobre el régimen de posesión y propiedad de la tierra (1942-1948) que culminan, al menos en una primera etapa, con la sanción de la Ley 11.029 que crea el Instituto Nacional de Colonización (INC). También aparecen las primeras respuestas a un problema que va a resultar más visible en los cincuenta: el estancamiento de la producción ganadera (Ver: Astori, 1984; Moraes, 2008).

7 En 1937, según estimaciones a partir del Censo General Agropecuario (CGA), los asalariados representaban el 43 % del total de personas vinculadas al agro uruguayo (Da Cunha, 1998: 131-186). Siguiendo a Errandonea (1970: 9-54) ese número se incrementó en las siguientes décadas: según los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) de 1963 representaban aproximadamente el 50 % de la composición de la estructura social del medio rural. El CNPV anterior fue en 1908, así que los datos de 1963 serían los más cercanos a la década de los cuarenta.

de obra: los «rancheríos».<sup>8</sup> Como ha señalado Moraes (2003: 34), la cuestión social agraria hizo que las descripciones sobre la situación de los «trabajadores rurales» indefectiblemente estuvieran asociadas con la «pobreza rural».

Con base en lo anterior, el propósito de este artículo es comprender cómo y bajo qué argumentos se fue construyendo la ciudadanía de los trabajadores rurales caracterizada por una cierta excepcionalidad en relación con sus pares urbanos (industria y comercio), que desde 1943 tuvo un sistema de relaciones laborales basado en tres pilares: libertad sindical, negociación colectiva y derecho a huelga. Muy poco se ha indagado sobre la exclusión de los trabajadores rurales de la ley de Consejos de Salarios de 1943 y la inmediata sanción del ETR en 1946 como norma de carácter exclusivo para el sector rural.<sup>9</sup>

El texto se organiza en ocho apartados: en el primero se realiza una breve presentación del contexto político uruguayo entre 1943 y 1946; en el segundo se desarrollan los debates que se suscitaban en la Cámara de Representantes y que determinaron el desglose de los trabajadores rurales de la ley de Consejos de Salarios de 1943, mientras que en el tercero se presentan las primeras repercusiones en la prensa escrita de los empresarios ganaderos (*Diario Rural*) durante ese año. Los siguientes apartados ya ingresan en el proceso de discusión sobre el ETR que se desarrolla entre 1944 y 1946: el cuarto expone la obtención de la media sanción del proyecto en la Cámara de Representantes; el quinto describe la oposición de las gremiales ganaderas; el sexto analiza los entretelones de la discusión en el Senado, mientras que el séptimo examina la aprobación definitiva del proyecto de ETR en octubre de 1946; finalmente, el último apartado se destina a exponer algunas consideraciones finales.

## Breve presentación del contexto político (1943-1946)

En 1938 Alfredo Baldomir<sup>10</sup> asumió la presidencia de la República, presentándose como la candidatura «menos continuista» del *régimen marzista* de Gabriel Terra<sup>11</sup> frente a la otra opción que encabezaba Eduardo Blanco Acevedo.<sup>12</sup> El 21 de febrero de 1942 se produjo el «golpe bueno» ejecutado por el propio presidente, Alfredo Baldomir (1938-1943), que inauguró un nuevo con-

8 Chiarino y Saralegui sostienen que «los rancheríos o puebluchos, denominados por algunos también como “pueblos de ratas” —designación que nos repugna y que dejaríamos por nuestra parte de lado, absolutamente—, son esas agrupaciones de míseras viviendas, generalmente ranchos y algunas veces casillas de latas, que se encuentran tanto formando arrabales de las ciudades o integrando los sectores más pobres de algunos pueblos, como constituidos íntegra y exclusivamente por rancheríos en medio de la campaña» (1996: 249).

9 Para más detalles, ver Porrini (2005), donde hay una breve mención del sector rural respecto a la discusión que se desarrolló sobre la Ley de Consejos de Salarios (1943); y Porrini (1997), donde se analiza el proceso parlamentario sobre las discusiones en torno a legislación social agraria entre 1943 y 1946, siguiendo el posicionamiento de un actor clave durante la discusión del ETR de 1946: la Asociación Rural del Uruguay (ARU).

10 Alfredo Baldomir lideró la corriente del baldomirismo dentro del Partido Colorado. Fue presidente de la República entre 1938 y 1942. Además, había sido jefe de Policía durante el gobierno de Terra (de quien era cuñado).

11 Gabriel Terra lideró el terrismo dentro del Partido Colorado. Fue presidente constitucional entre 1931 y 1933. El 31 de marzo de 1933 dio un golpe de Estado, en alianza con el sector herrero del Partido Nacional, que inició un período conservador conocido como *régimen marzista*. En materia legislativa, el período del terrismo (1931-1938) tuvo algunas contradicciones entre impulsos reformistas —de inspiración batllista— y frenos conservadores. Para ahondar sobre las relaciones entre el Estado y los trabajadores puede consultarse en Porrini (2005: 125-135).

12 Eduardo Blanco Acevedo encabezó el blancoacedismo dentro del Partido Colorado.

texto político.<sup>13</sup> En ese sentido, Rilla sostiene que con ello se generó el inicio de la «restauración batllista», que estuvo pautada por dos elementos adicionales: la nueva Constitución del 27 de marzo de 1942 y las elecciones nacionales del 29 de noviembre de 1942, que permitieron al batllismo<sup>14</sup> retornar a las posiciones de gobierno (2008: 292). Dichas elecciones dieron la victoria al Partido Colorado, que obtuvo 328.599 votos (57,2 %) contra los 131.235 votos (22,84 %) del Partido Nacional,<sup>15</sup> y de esa forma la presidencia de la República fue asumida por Juan José de Amézaga (que se impuso en la interna colorada a Eduardo Blanco Acevedo y Eugenio Lagarmilla). En 1943 la asunción del nuevo gobierno afirmó la concepción de «justicia social» que se aprecia desde su discurso de posesión de mando: «El contrato de trabajo no puede subsistir como contrato de adhesión en el que predomina la voluntad de una de las partes» (Discurso del presidente Juan José Amézaga, citado por Porrini, 2005: 153). Además, según la visión de Caetano y Rilla, el gobierno de Amézaga constituyó una «auténtica coalición transicional» que logró articular alianzas entre los tres sectores del coloradismo (baldomiristas, blancoacevedistas y batllistas) junto con el nacionalismo independiente<sup>16</sup> (1995: 28).

Entre 1943 y 1946 el batllismo tuvo mayoría relativa en el Poder Legislativo. Así, el Senado de la República quedó integrado por veinte senadores del Partido Colorado (once pertenecían al batllismo), siete del Partido Nacional, tres del Partido Nacional Independiente y uno de la Unión Cívica.<sup>17</sup> Por su parte, la Cámara de Representantes se conformó por cincuenta y siete bancas del Partido Colorado (treinta y tres respondían al batllismo), veintidós del Partido Nacional, once del Partido Nacional Independiente, cuatro de la Unión Cívica, dos del Partido Comunista<sup>18</sup> y uno del Partido Socialista.<sup>19</sup>

## Los Consejos de Salarios y el trabajo rural (1943)

Hasta los años cuarenta solamente dos normas regulaban el trabajo asalariado en el sector rural. Una primera norma, de alcance a todo el sector, era la Ley 7.750 del 15 de febrero de 1923, que tuvo como cometido esencial la regulación salarial de los trabajadores rurales.<sup>20</sup> La normativa establecía tres categorías de ocupación según tramos etarios (menores de 18 años, de 18 a 55 años y mayores de 55) con sus respectivas remuneraciones, pero atendiendo, en cada caso, niveles salariales mínimos con relación al aforo del establecimiento agropecuario (arts. 1 a 3). Además, la ley regulaba otros tres asuntos: a) establecía que el trabajador debería gozar de un día libre por

13 La expresión *golpe bueno* corresponde a Juan Andrés Ramírez, del Partido Nacional Independiente (Frega, Maronna y Trochón, 1987: 121).

14 El batllismo es una corriente dentro del Partido Colorado cuyo nombre deriva de su líder histórico José Batlle y Ordoñez, que fue presidente en dos oportunidades (1903-1907 y 1911-1915) y encabezó el Partido hasta su muerte en 1929.

15 El Partido Nacional es un partido tradicional. En este período estuvo liderado por Luis Alberto de Herrera (herrerismo).

16 El Partido Nacional Independiente fue una escisión del Partido Nacional como consecuencia de las alianzas entre terristas (Partido Colorado) y herreristas (Partido Nacional). En 1942 obtuvo el 11,6 % de los votos. Su unificación con el Partido Nacional se produjo nuevamente en la contienda electoral de 1958 (Caetano y Rilla, 1995: 28).

17 La Unión Cívica es un partido de tendencia social cristiana que fue conformado en 1912. En 1942 obtuvo el 4,2 % de los votos en las elecciones nacionales.

18 El Partido Comunista del Uruguay fue conformado en 1921 luego de la escisión del Partido Socialista. En 1942 obtuvo el 2,4 % de los votos en las elecciones nacionales.

19 El Partido Socialista fue fundado en 1910. En 1942 obtuvo el 1,5 % de los votos en las elecciones nacionales.

20 Para más detalles, ver Chiarino y Saralegui (1996: 182-185).

semana (preferentemente el domingo) (art. 5); b) fijaba la obligatoriedad de los empleadores de brindar vivienda higiénica y alimentación a los trabajadores o, en su defecto, abonar una suma de dinero adicional (art. 6); y c) establecía las multas que deberían abonarse en caso de constatarse incumplimiento patronal de las disposiciones establecidas (art. 6). Su reglamentación fue realizada el 8 de abril de 1924, pero la ley nunca fue puesta en práctica (Plá Rodríguez, 1989: 66). La segunda norma era la Ley 9.991<sup>21</sup> del 20 de diciembre de 1940, que regulaba las relaciones laborales del sector arrocero. Su redacción se conformaba por 18 artículos donde se establecían, entre otras cuestiones, las condiciones de las viviendas (arts. 2 a 5), la limitación de la jornada máxima de ocho horas de trabajo (art. 8) y se fijaba un salario mínimo (art. 10).

En 1941, aún bajo la administración de Baldomir, comenzaron a debatirse varios proyectos sobre la regulación de las relaciones laborales para los trabajadores del país. En tal sentido, el Parlamento consideró tres proyectos de intervención gubernamental para la fijación de salarios, aunque ninguno de ellos resultó sancionado. Un primer proyecto, impulsado por el diputado socialista Emilio Frugoni (18 de marzo de 1941), establecía una especie de Consejos de Salarios (básicamente para la fijación de salarios mínimos) que se organizaban por industrias o ramas comerciales, pero que no incluían al sector rural. Un segundo proyecto, redactado por el Poder Ejecutivo (12 de setiembre de 1941), por intermedio del presidente Baldomir y del ministro de Industria y Trabajo, Julio César Canessa, planteaba la formación de Consejos de Salarios para industria, comercio y servicios públicos. Este proyecto tampoco incluía al sector rural. Finalmente, un último proyecto surgió del seno de la Comisión Investigadora de Vida, Trabajo y Salarios Obreros (13 de octubre de 1941) y establecía Consejos de Salarios para comercio, industria y algunas funciones públicas no atendidas por el Estado (Porrini, 2005: 154-155). En su articulado se proponían salarios mínimos para el sector rural según los valores de aforo del predio (art. 22 del proyecto): \$ 20 mensuales para los predios aforados en menos de \$ 10.000, y \$ 25 mensuales para los predios aforados en más de \$ 10.000.<sup>22</sup> Este proyecto obtuvo la media sanción de la Cámara de Representantes (25 de noviembre de 1941), pero nunca llegó a ser considerado por el Senado.<sup>23</sup>

Durante los primeros meses del gobierno de Juan José de Amézaga, dos nuevos proyectos sobre la intervención del Estado en las relaciones laborales se enviaron al Parlamento para su discusión. Ambos se nutrieron de los anteriormente redactados en 1941, aunque presentaron diferencias entre sí: el proyecto del Poder Ejecutivo no incluía al sector rural, mientras que el redactado por la Comisión de Legislación Social (conformada por miembros de la Cámara de Representantes)<sup>24</sup> sí lo incorporaba mediante cuatro artículos. En tal sentido, el informe que la Comisión de Legislación Social elevó a la Cámara de Representantes argumentaba la necesidad de la introducción de un salario mínimo rural debido a la ineficacia de los instrumentos legales vigentes hasta ese momento. Sobre la Ley 7.750 (1923) se planteaba que «por falta de sanciones

21 Disponible en <<http://www.impo.com.uy/bases/leyes/9991-1940>> [Consultado el 2 de diciembre de 2018].

22 Sica, R. O. (seudónimo del ingeniero agrónomo Isaac Morón) (1941). «El salario rural». *Marcha*, n.º 118, 5 de diciembre 1941, p. 2.

23 Para profundizar sobre el proceso de sanción de la ley de Consejos de Salarios y sus antecedentes, ver Porrini (2005: 118-176).

24 Estaba integrada por los siguientes miembros: Juan Lorenzi (Partido Colorado), Tomás Brena (Unión Cívica), José Pedro Cardoso (Partido Socialista), Daniel Fernández Crespo (Partido Nacional) y José María Penco (Partido Colorado). Además, la Comisión se completaba con Julia Arévalo de Roche (Partido Comunista), Gabriel José D'Amado (Partido Colorado), Efraín González Conzi (Partido Colorado), Héctor Grauert (Partido Colorado), Ramón Salgado (Partido Nacional), Marcelino Urioste (Partido Nacional) y Miguel Vieyte (Partido Colorado). Véase: Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes (DSCR), tomo 454, p. 190. Sesión del 23 de junio de 1943.

adecuadas y vigilancia eficiente, ha quedado abandonado a la voluntad de los empleadores»,<sup>25</sup> mientras que en relación con la Ley 9.991 (1940) se sostenía que «no hizo más que consagrar un salario preexistente que ya pagaban los empresarios».<sup>26</sup> Por tanto, la Comisión de Legislación Social proponía establecer salarios mínimos legales para los trabajadores rurales e instaurar mecanismos de control para garantizar su cumplimiento. La urgencia por proteger al trabajador rural se debía a que

... en el campo no hay huelgas que presionen, en el campo no hay «agitadores» a quienes temerles; hasta el campo no llega la cuestión social. Desde el campo no han venido nunca los peones hasta las puertas del Palacio Legislativo, como llegan diariamente las fuerzas obreras de las ciudades.<sup>27</sup>

En la década del cuarenta la sindicalización de los trabajadores rurales era prácticamente inexistente.<sup>28</sup>

La regulación propuesta a través de cuatro artículos se amparaba en tres elementos. Primero, planteaba aumentar los salarios mínimos de los trabajadores de 18 a 55 años (en relación con los establecidos en 1923), aunque dejaba en el mismo valor los salarios que correspondían a los trabajadores de las otras franjas etarias (menores de 18 años y mayores de 55 años). Segundo, intimaba a los empleadores a contratar, como mínimo, la misma cantidad de trabajadores casados que de solteros con el objetivo de asentar a las familias rurales en las estancias. El número mínimo de trabajadores casados que deberían contratarse quedaría fijado en relación con el valor del aforo del establecimiento. Por último, se disponía de una herramienta de sanción para los empleadores que no cumplieran las disposiciones anteriormente mencionadas. En tales casos, los empleadores infractores no podrían acogerse a préstamos que brindaban instituciones bancarias del Estado. Vale señalar que estas disposiciones tomaron en cuenta los planteos expuestos por la Federación Rural del Uruguay (FRU).<sup>29</sup>

El proyecto ingresó a la Cámara de Representantes el 23 de junio de 1943. En esa primera sesión, el ministro de Ganadería y Agricultura, Ing. Agr. Arturo González Vidart,<sup>30</sup> propuso desglosar los artículos que correspondían al trabajo rural, debido a que el Consejo de Ministros consideraba

que el proyecto a estudio no contempla todos los aspectos del problema y que haciéndolo parcialmente y concretándose a algunos de los mismos, se introduce una injusticia para los que ya cumplen con esas disposiciones, y una perturbación en la actividad económica de la campaña.<sup>31</sup>

De esa forma, se manejaron tres argumentos. Primero, se consideraba que el principal problema del medio rural lo constituía la organización familiar. La solución no debía buscarse en la

25 DSCR, tomo 454, p. 172. Sesión del 23 de junio de 1943.

26 Ídem.

27 *Ibidem*, p. 179.

28 Por restricciones de espacio no puedo realizar aquí una presentación exhaustiva de la situación del sindicalismo rural durante los años cuarenta. Puede mencionarse que la organización de los trabajadores rurales comienza a ser más vital durante el segundo lustro de los años cincuenta. Un análisis sobre ello puede consultarse en el capítulo 6 de mi tesis de maestría (Juncal, 2017).

29 «La Federación Rural prestigió, en dicho memorándum, un sistema distinto, partiendo no de la cantidad de hectáreas sino del valor del aforo. Establecía, también, una escala de acuerdo a los valores. La Comisión entendió justas las razones de la Federación Rural, y el sistema propuesto, más en concordancia con la realidad. En efecto, el valor del aforo es medida de mayor exactitud para determinar el poder económico de un establecimiento» (DSCR, tomo 454, pp. 179-180. Sesión del 23 de junio de 1943).

30 Integrante del Partido Nacional Independiente. Fue ministro de Ganadería y Agricultura entre 1943 y 1945.

31 DSCR, tomo 454, p. 209. Sesión del 28 de junio de 1943.

regulación salarial de los trabajadores, lo cual «perturbaría» el desarrollo empresarial del campo, sino en soluciones más amplias. Segundo, se sostenía que las diferencias existentes entre el trabajo urbano y el rural hacían necesario un tratamiento específico para el caso rural. Y, tercero, se proponía la elaboración de un ETR (y no un articulado dentro de una Ley de Consejos de Salarios) como forma de dar respuesta a los problemas de los asalariados de la campaña.

Los planteos del ministro de Ganadería y Agricultura fomentaron la discusión sobre la situación de los trabajadores rurales durante las jornadas del 23, 28, 29 y 30 de junio. En ese escenario, tres tipos de opiniones aparecieron entre los representantes. Un primer grupo de diputados se manifestó contrario al desglose, y fue el cívico Tomás Brena (integrante de la Comisión de Legislación Social) el principal exponente. En su intervención sostuvo que «el problema de los trabajadores rurales es actualmente mucho peor que el de los trabajadores urbanos». <sup>32</sup> Al mismo tiempo, recordó las principales ventajas del articulado correspondiente al trabajo rural: a) la fijación de elementos de coacción para que los empleadores cumplieran la ley, b) la incorporación obligatoria de la familia del trabajador a los establecimientos agropecuarios, y c) la inclusión de los trabajadores rurales al régimen de asignaciones familiares. A lo largo del debate, la postura de Brena fue acompañada por representantes de su propio partido (Unión Cívica), como también por comunistas y nacionalistas independientes (a pesar de que el ministro pertenecía a ese mismo sector político). <sup>33</sup> Un segundo grupo de legisladores pretendió desglosar los salarios rurales del proyecto, pero sin proponer alternativas para su regulación. Varios integrantes del Partido Nacional (herrerismo), teniendo al representante Ventura Puig como su más ferviente exponente, se alinearon bajo dicha posición. El mencionado diputado manifestó que

«debemos legislar, sí, y llegar a la fijación de un salario determinado: ¡Pero, señor!, en forma que contemple la situación del patrón y también la situación del hombre de trabajo, creador del progreso nacional. Pero que el Estado no cause entorpecimientos interviniendo en la vida privada, en la actividad del hombre que está trabajando con su capital para poder recoger un poquito de fruto a su esfuerzo». <sup>34</sup>

Un tercer grupo de legisladores, liderado por el batllista Juan Lorenzi (también integrante de la Comisión de Legislación Social), aceptó la propuesta de desglosar los artículos de salario rural y encaminar un proyecto de ETR. <sup>35</sup> Finalmente, durante la sesión del 7 de julio de 1943, se votó a favor de desglosar los artículos referidos al trabajo rural, y fue decisivo el cambio de postura emprendido por el sector batllista del Partido Colorado. De esa manera, las modificaciones realizadas en la Cámara de Representantes (y aceptadas luego en el Senado) plantearon la exclusión de los trabajadores rurales de la Ley de Consejos de Salarios. En las semanas siguientes, el ministro González Vidart elevó a la Comisión de Legislación Social su propuesta de ETR.

32 DSCR, tomo 454, p. 219. Sesión del 28 de junio de 1943.

33 A modo de ejemplo, el diputado Héctor Payseé Reyes (Partido Nacional Independiente) objetó el desglose, en oposición al ministro de su propio partido: «Por lo tanto, nuestra oposición al desglose de este capítulo no es frente a una discrepancia de fondo, sino porque entendemos con sentido práctico que para lograr lo que queremos es más eficaz y más oportuno mantener este capítulo integrando la estructura total de la ley, que no segregarlo» (DSCR, tomo 454, p. 248. Sesión del 30 de junio de 1943).

34 DSCR, tomo 454, p. 214. Sesión del 28 de junio de 1943.

35 *Ibidem*, p. 215.

## Las primeras reacciones de los ganaderos (1943)

Entre julio y setiembre de 1943 apareció una serie de editoriales en *Diario Rural* que intentaron responder las apreciaciones vertidas en el Parlamento sobre la situación de los trabajadores rurales.<sup>36</sup> En tal sentido, se pueden identificar tres acciones: primero, defenderse de la ofensiva de varios legisladores que tildaban a los ganaderos de «egoístas» y «reaccionarios»<sup>37</sup>; segundo, avanzar en la crítica a la «burocracia del gobierno»<sup>38</sup> y su afán por cargar impositivamente el sector agropecuario; y tercero, plantear una discusión en términos del cisma campo/ciudad en contraposición a un conflicto de clase. En esa perspectiva, la sociedad montevideana (y dentro de ella la clase obrera) gozaba de los placeres que la campaña producía, sin que existiera una retribución adecuada por los esfuerzos que el campo realizaba.

Un artículo que apareció el 3 de julio con el título «Los rurales venceremos» elogiaba la intervención de una «voz valiente» en defensa de los «ganaderos» que

con claro acento criollo, que, pese a las sonrisas únicas y hasta sarcásticas de muchos, gritó bien fuerte que los ganaderos son unos héroes. Quien así se expresó fue el señor Ventura Puig, y bien sabemos que no hubo exageraciones de ninguna especie, porque una sequía como la última solo se enfrenta con un espíritu y una voluntad poco comunes.<sup>39</sup>

Además, la postura de los ganaderos apoyaba el desglose planteado por el ministro González Vidart, porque los trabajadores rurales estaban en una situación «completamente distinta»<sup>40</sup> a los obreros urbanos.

El 10 de julio de 1943, apenas tres días más tarde de que los salarios rurales fueran desglosados del Proyecto de Ley de Consejos de Salarios, un editorial de *Diario Rural* sostenía que «los ganaderos son precisamente los explotados en este país, porque solo cargan con deberes impositivos, y en cambio los derechos para usufructuar se los reparten en Montevideo».<sup>41</sup> A la semana siguiente (el 17 de julio de 1943) una columna de Eduardo D. Mac Coll reforzaba los argumentos en favor de los ganaderos. Según su razonamiento, para legislar en salarios se debían tener en cuenta tres aspectos fundamentales: a) «las necesidades del obrero y su familia»; b) «las posibilidades económicas del patrono»; y c) no recargar los costos de producción. Este último aspecto era, en su consideración, el más relevante, porque la producción agropecuaria era tomadora de precios desde el exterior. Por tanto, la crítica apuntaba a que «nuestros gobiernos se han apartado de las más elementales normas de economía y aun de justicia». Finalmente, Mac Coll concluía que un salario mensual de entre 20 y 25 pesos era más que suficiente para que los trabajadores rurales pudieran llevar una «vida decente». <sup>42</sup> Esta consideración debe contextualizarse bajo una óptica patronal que sostenía la necesidad imperiosa de fomentar una cultura del «ahorro» entre los trabajadores.

En definitiva, desde *Diario Rural* se criticaban las posturas de la mayoría de los parlamentarios que habían hecho uso de la palabra durante el debate de la ley de Consejos de Salarios.

36 *Diario Rural* tenía una aparición bisemanal (miércoles y sábados).

37 «Los principios de justicia social. Cómo los siente el productor del campo». *Diario Rural*, 10 de julio de 1943, p. 3.

38 Ídem.

39 «Los rurales venceremos». *Diario Rural*, 3 de julio de 1943, p. 3.

40 Ídem.

41 «Los principios de justicia social. Cómo los siente el productor del campo». *Diario Rural*, 10 de julio de 1943, p. 3.

42 Mac Coll, E. D. (1943). «Al margen de las discusiones en las Cámaras». *Diario Rural*, 17 de julio de 1943, p. 14.

## La cámara de Representantes y la media sanción del proyecto de ETR (1944-1945)

Con el desglose de los artículos referidos a los salarios rurales del proyecto de Consejos de Salarios (Ley 10.449 del 12 de noviembre de 1943) se abrió paso a la discusión de un ETR. El proyecto fue enviado por el Poder Ejecutivo a la Cámara de Representantes de forma inmediata (13 de julio de 1943). Luego de modificaciones sustantivas en la Comisión de Legislación Social, ingresó para su discusión general en la Cámara baja el 12 diciembre de 1944. La principal alteración del proyecto fue la inclusión de los trabajadores rurales en los Consejos de Salarios (esto no se contemplaba en el proyecto del Poder Ejecutivo). Entre diciembre de 1944 y abril de 1945 la Cámara de Representantes debatió el proyecto de ETR, que fue aprobado el 18 de abril de 1945. De esa manera, obtuvo media sanción un proyecto constituido por 37 artículos que trataba sobre los siguientes aspectos: a) fijación de salario mínimo y convocatoria a Consejos de Salarios rurales en el término de tres años (artículos 1 a 9); b) exigencia de radicar a las familias de los trabajadores rurales en los establecimientos (artículos 11 a 13); c) obligatoriedad de brindar alimentación (artículos 14 y 15); d) la extensión de las asignaciones familiares (artículos 16 a 22); e) descanso (artículo 23); f) desalojos y despidos (artículos 24 a 27); g) creación de una comisión honoraria departamental para la protección del trabajador rural (artículos 28 a 31); h) contralor y difusión de la ley por parte del Ministerio de Ganadería y Agricultura (artículos 32 a 37).<sup>43</sup>

El proyecto aprobado en la Cámara de Representantes era más ambicioso que el proyecto desglosado en 1943. Vale recordar que aquel proyecto proponía, por un lado, establecer salarios mínimos y, por otro, obligar a contratar el mismo número de peones casados y de peones solteros con el propósito de incentivar la radicación de las familias en las estancias. En tal sentido, el proyecto de ETR aprobado en abril de 1945 por la Cámara de Representantes era, sin dudas, una propuesta más robusta que se apoyaba en tres aspectos innovadores hasta el momento: a) la inclusión de los trabajadores rurales en los Consejos de Salarios; b) la incorporación al sistema de asignaciones familiares que ya regía para los asalariados urbanos desde 1943; y c) la regulación de un régimen de despidos que protegía a los asalariados.

### «El ruralismo de pie frente al comunismo» (1944-1945)<sup>44</sup>

El proyecto aprobado en la Cámara de Representantes tuvo una fuerte oposición por parte de los sectores ruralistas (en especial la Federación Rural), ya desde el momento en que se conocieran las modificaciones realizadas en la Comisión de Legislación Social. En el segundo semestre de 1944 la Federación Rural seguía muy de cerca las elaboraciones de la Comisión de Legislación Social sobre la regulación laboral. De esa manera, envió tres notas a la Cámara de Representantes (con sus respectivas fechas: 23 de agosto, 22 de noviembre y 27 de diciembre) para exponer su oposición a los Consejos de Salarios que se habían incluido en la redacción del proyecto de ETR. A su vez, entre los meses de noviembre<sup>45</sup> y diciembre<sup>46</sup> de 1944, en las páginas

43 Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores (DSCS), tomo 182, pp. 458-460. Sesión del 22 de julio de 1946.

44 Mac Coll, E. (1946). «El ruralismo de pie frente al comunismo». *Diario Rural*, 6 de julio de 1946, p. 12.

45 Ver en *Diario Rural* las siguientes notas: «Urge estudio del proyecto de Estatuto del Trabajador Rural» (4 de noviembre de 1944, p. 3); «El ganadero es progresista» (11 de noviembre de 1944, p. 3); «Se proyecta arbitrariedad contra los ganaderos» (15 de noviembre de 1944, portada); «La Federación Rural apoya el bienestar de los trabajadores del campo y se opone a la demagogia parlamentaria» (22 de noviembre de 1944, p. 3).

46 Ver en *Diario Rural* las siguientes notas: «Nota de la Federación Rural a la Cámara de Representantes» (2 de diciembre de 1944, pp. 6 y 16); «Opiniones de las sociedades rurales sobre el Estatuto del Trabajador

de *Diario Rural* se publicó más de una decena de notas y columnas que referían a la situación de los trabajadores rurales.

El 15 de noviembre de 1944 una columna publicada en la portada de *Diario Rural* manifestaba su enérgica oposición a la creación de Consejos de Salarios para el ámbito rural. En ese sentido, se rechazaban los cambios realizados al proyecto de ETR en la Comisión de Legislación Social. La columna exponía lo siguiente:

Los Consejos de Salarios podrán dar buen resultado en Montevideo, donde se vive con todas las comodidades y medios fáciles de cumplir con las disposiciones aludidas. Pero en el campo la creación de los Consejos de Salarios implica organizar en dos clases a los ganaderos y los peones, para distanciarlos como enemigos, desde el momento que los enfrentan en distintos intereses. Y eso no lo logrará ninguna ley, porque antes tendrá que acabar con la dignidad de los productores, lo aseguramos. El Consejo de Salarios será la manzana de la discordia en cada estancia y en cada granja, donde el patrón y el peón viven en el mismo establecimiento, y cualquier conflicto agudizado en una huelga, en momentos de esquila, de parar rodeo, etc., etc., significa la ruina total de la economía del país, porque no será posible ni la aplicación de las medidas sanitarias.<sup>47</sup>

La prédica opositora a los Consejos de Salarios continuó las semanas siguientes en las páginas de *Diario Rural*. El 2 de diciembre de 1944 se reproducía una nota que la Federación Rural dirigió a la Cámara de Representantes (con fecha 22 de noviembre) donde se manifestaba la disconformidad con los cambios introducidos por la Comisión de Legislación Social en el proyecto de ETR. La nota argumentaba que la negociación tripartita sería un mecanismo perturbador porque la campaña no está preparada para el funcionamiento de esos Consejos de Salarios, y por lo tanto estos se transformarían en un instrumento peligroso en manos de agitadores profesionales. Ese régimen significará la sindicalización de todos los trabajadores del campo y ella solo podría llevarse a cabo por la falta de preparación de estos, en provecho y para satisfacer los fines de los agitadores. Así es que manejados los obreros por estos se crearía la resistencia del trabajador hacia el patrono. Los trabajadores elegirían los momentos oportunos para plantear sus exigencias y en caso de serles rechazadas, irían a la huelga. Y aquí aparece el carácter profundamente perjudicial de ese régimen.<sup>48</sup>

Las gestiones de los ruralistas no prosperaron y la Comisión de Legislación Social desestimó la «colaboración» de la Federación Rural en la redacción del proyecto.<sup>49</sup> Molestos por ese resultado, los dirigentes de la Federación Rural decidieron enviar un nuevo mensaje al presidente de la Cámara de Representantes. La nueva nota, dirigida el 27 de diciembre de 1944, sostenía que, en caso de aprobarse el sistema de Consejos de Salarios para el ámbito rural, los capitales actualmente invertidos en la industria ganadera emigrarán en masa hacia inversiones más seguras y egoístas, menos expuestas a la anarquía y a la violenta lucha de clases que esa innovación exótica y completamente injustificada habrá de provocar en el escenario rural.<sup>50</sup>

A pesar de las acciones de la Federación Rural durante el segundo semestre de 1944, el proyecto de ley del ETR obtuvo la media sanción de la Cámara de Representantes el 18 de abril de

Rural» (13 de diciembre de 1944, p. 4); «La Cámara de Representantes ha procedido mal con el campo» (23 de diciembre de 1944, p. 3); «El Consejo de Salario en campaña sería el caos» (27 de diciembre de 1944, editorial, p. 3); «Sobre el Estatuto del Trabajador Rural» (27 de diciembre de 1944, p. 4).

47 «Se proyecta arbitrariedad contra los ganaderos», o. cit.

48 «Nota de la Federación Rural a la Cámara de Representantes», o. cit.

49 «El Consejo de Salario en campaña sería el caos», o. cit.

50 «La Federación Rural se dirige a la Cámara de Diputados». *Diario Rural*, 30 de diciembre de 1944, p. 3.

1945. Una semana más tarde, en *Diario Rural* se publicaron dos columnas para manifestar la absoluta discrepancia con la labor de la Cámara baja.<sup>51</sup> Una de ellas, firmada por Luis A. Pioletti, ponía énfasis en las nefastas consecuencias que se generarían en el sector agropecuario con motivo de la instauración de la negociación colectiva: «Por esta ley, el ganadero o agricultor no podrá dirigir ni administrar su industria, ya que la ley lo convierte en una simple “ama de llaves”».<sup>52</sup>

La Asociación Rural también objetó la posibilidad de establecer Consejos de Salarios. En setiembre de 1945, en ocasión de la inauguración oficial de la XL Exposición de Campeonatos de Ganadería, el presidente de la Asociación Rural del Uruguay, el Ing. Agr. Juan Morixe Illaraz, señaló que la organización no está en contra de

«nada que signifique mejora en el nivel de vida del hombre del campo... pero se opone sí a que bajo ese pretexto se injerten disposiciones que puedan corromper la tradicional manera de ser de nuestros gauchos —leales, nobles y sacrificados— embaucándolos con la facilitada intervención de la verba amenudo [sic] convincente de los agitadores profesionales».<sup>53</sup>

## Domingo Bordaberry y la conquista de los ganaderos

El Senado debatió el proyecto de ley más de un año después (entre los meses de julio y agosto de 1946) de haberse aprobado en la Cámara de Representantes (abril de 1945). En ese lapso de tiempo las dos gremiales ganaderas (ARU y FRU) manifestaron en los ámbitos parlamentarios sus discrepancias con la introducción de Consejos de Salarios dentro del proyecto de ETR (Porrini, 1997: 26).

El proyecto de ETR tuvo algunas modificaciones que se realizaron en la Comisión de Previsión y Asistencia Sociales<sup>54</sup> (Cámara de Senadores), donde se discutió la pertinencia de los Consejos de Salarios. Así, se elaboró un proyecto sustitutivo (10 de junio de 1946) que mantenía los aspectos centrales del aprobado en la Cámara de Representantes: los Consejos de Salarios, el sistema de asignaciones familiares y el régimen de despidos.<sup>55</sup> El proyecto ingresó al Senado para su discusión general el 22 de julio de 1946 y su tratamiento se extendió durante las sesiones del 30 de julio, 7 de agosto, 12 de agosto, 13 de agosto y 14 de agosto, hasta su aprobación en la jornada del 21 de agosto de 1946.<sup>56</sup>

El debate fue muy disperso y recorrió varios temas generales referidos a la situación del sector agropecuario, así como también a las relaciones entre campo y ciudad. Durante el debate prevaleció un duro cruce entre el miembro informante Luis Mattiauda (Partido Colorado, batllista)

51 Ver en *Diario Rural*: Pioletti, L. A. (1945). «Estatuto del Trabajador Rural» (25 de abril de 1945, p. 4); Mac Coll, E. (1945). «Estatuto del Trabajador Rural. Consejos de Salarios» (28 de abril de 1945, p. 12). Las columnas opositoras a la media sanción de la ley continuaron los primeros días de mayo de 1945; al respecto ver: Mac Coll, E. (1945). «Estatuto del Trabajador Rural» (2 de mayo de 1945, p. 12) y «Estatuto del Trabajador Rural» (5 de mayo de 1945, p. 12).

52 Pioletti, L. A. (1945). «Estatuto del Trabajador Rural». *Diario Rural*, 25 de abril de 1945, p. 4.

53 «Discurso del Sr. Presidente de la Asociación Rural del Uruguay, Ing. Juan Morixe Illaraz». *Revista ARU*, número 9, setiembre de 1945, p. 6. Citado en Porrini (1997: 24).

54 Integran la Comisión de Previsión y Asistencia Sociales: Luis Mattiauda (Partido Colorado, batllismo), Isabel Pinto de Vidal (Partido Colorado, batllismo), Ángel María Cusano (Partido Nacional), Julio César Canessa (Partido Colorado, baldomirismo), Roberto Berro (Partido Nacional).

55 DSCS, tomo 182, p. 464. Sesión del 22 de julio de 1946.

56 Véase DSCS, tomos 182 y 183.

y Domingo Bordaberry<sup>57</sup> (Partido Colorado, blancocevedista) quien hizo una férrea defensa de los intereses del ruralismo.<sup>58</sup> Los posicionamientos de Bordaberry contagiaron ese ánimo de oposición al proyecto con Consejos de Salarios. Una vez que se ingresó en la discusión particular, los senadores Dardo Regules (Unión Cívica), Martín Etchegoyen (Partido Nacional), Ramón Bado (Partido Colorado, baldomirismo) y Domingo Bordaberry objetaron enfáticamente la extensión de los Consejos de Salarios previstos para el ámbito rural. De ese modo, se había generado un bloque opositor a la postura entusiasta del batllista Luis Mattiuada, que defendía la aprobación de los Consejos de Salarios en el ámbito rural. En tal sentido, Martín Etchegoyen sentenció que parece que no corresponde, tratándose de una ley tan defectuosa como la que crea los Consejos de Salarios, establecer su vigencia para los trabajadores rurales [...], me opondré, dejando constancia del motivo de mi oposición, a que figure ese inciso en la ley.<sup>59</sup>

Además, señaló que «el salario del trabajador del campo y del trabajador urbano se distinguen en la doctrina y en la legislación, y es perfectamente fundada la razón de esta separación».<sup>60</sup> El bloque «conservador», conformado por la sumatoria del coloradismo no batllista (baldomiristas y blancocevedistas) y el Partido Nacional, era mayoría dentro del cuerpo, con 16 senadores sobre un total de 31 miembros. Si a esto se sumaba la postura de Regules (Unión Cívica), ya se contaba con los votos necesarios que requería la mayoría simple para modificar el proyecto proveniente de la Cámara de Representantes.

En la fase culminante del debate, las páginas de *Diario Rural* convocaban a las entidades gremiales rurales a expresarse sobre el ETR. En tal sentido, una columna expresaba que: el Senado estudia el proyecto y sabemos que existe buen ambiente para atender razones de los productores rurales. Corresponde pues que las entidades gremiales se apresuren a enviar telegramas al Senado y a los senadores, haciéndoles conocer que se aceptan los principios de solidaridad humana para los salarios y condiciones de vida y trabajo, pero que se rechazan, por perturbadores y arbitrarios en el campo, el Consejo de Salarios y el régimen de despidos.<sup>61</sup>

Un mes más tarde, el 25 de setiembre de 1946, se comunicaba en *Diario Rural* la aprobación del proyecto de ETR en el Senado con las consideraciones expuestas por las gremiales ganaderas. Allí, se expresaba la importante labor de Domingo Bordaberry y el buen resultado de las deliberaciones del Senado, que había eliminado cuestiones centrales del proyecto, entre ellas la convocatoria a los Consejos de Salarios, la exigencia de radicar a las familias de los trabajadores en las explotaciones (el empleador podría realizarlo según sus posibilidades), el régimen de despidos y la extensión de las asignaciones familiares a los trabajadores rurales.<sup>62</sup>

57 Abogado y empresario rural. Fue director de los diarios *El Pueblo* y *Diario Rural* y propietario de cx 4 Radio Rural. Tuvo una intensa actividad gremial siendo dirigente de la Asociación Rural, de la Federación Rural y de la Liga Federal de Acción Ruralista. Además, desde los años treinta fue mentor de Benito Nardone, quien en los años cincuenta se convertiría en líder de la Liga Federal de Acción Ruralista. Ver Jacob (1981: 18-24).

58 Ver las siguientes sesiones: 22 de julio de 1946 (DSCS, tomo 182), 30 de julio de 1946 (DSCS, tomo 182), 7 de agosto de 1946 (DSCS, tomo 183), 12 de agosto de 1946 (DSCS, tomo 183), 13 de agosto de 1946 (DSCS, tomo 183).

59 DSCS, tomo 183, p. 98. Sesión del 21 de agosto de 1946.

60 *Ibidem*, p. 100.

61 «Voz de alarma». *Diario Rural*, 24 de agosto de 1946, p. 3.

62 «Estatuto del Trabajador Rural». *Diario Rural*, 25 de setiembre de 1946, p. 3.

## El proyecto de las «alas cortadas»

En octubre de 1946 el proyecto regresó a la Cámara de Representantes. El retorno del proyecto fue acompañado por una nota enviada por la Federación Rural (con fecha 1.º de octubre de 1946) donde se solicitaba su aprobación tal cual había sido redactado en el Senado.<sup>63</sup> En la Cámara de Representantes predominó el sentimiento de que el proyecto había sido «descuartizado» por el Senado. En ese sentido, el diputado socialista José Pedro Cardoso expresó:

El proyecto ha sido empeorado. Se aumentan los salarios mensuales, pero se suprimen las asignaciones familiares. Se suprime en la práctica, o se ofrece la posibilidad de la supresión en la práctica, de la obligatoriedad de tener un número determinado de familias, y se disminuyen otras ventajas del proyecto. De todas maneras, yo creo que, a la altura que estamos del período legislativo, desgraciadamente no tenemos otro recurso que aceptar estas modificaciones, porque lo contrario sería anular totalmente el proyecto. Será una ley más, sin mayor trascendencia, pero que alguna ventaja tendrá en cierto aspecto para el trabajador rural.<sup>64</sup>

Siguiendo la misma tónica, el diputado cívico Juan Vicente Chiarino señaló que las reformulaciones del Senado eliminaban dos principios fundamentales e innovadores: la radicación de las familias en las estancias y las asignaciones familiares. Asimismo, criticó la actitud del Senado por dilatar los tiempos de la discusión: «¿Se justifica que el Senado de la República, después de tener 18 meses a estudio un proyecto de ley de la importancia de este, pueda decir que, como está mal financiado [el sistema de asignaciones familiares], quita sin ton ni son todo un capítulo que era base fundamental en el proyecto aprobado por la Cámara de Diputados?».<sup>65</sup> En ese contexto, la posición adoptada por Chiarino le valió la crítica de sus compañeros ruralistas de *Diario Rural*.<sup>66</sup>

Por otra parte, la intervención del batllista Juan Lorenzi intentó rescatar algunas mejoras realizadas en el Senado, aunque amparándose también en el sentimiento de «descuartizamiento» del proyecto. Bajo su óptica, el Senado mejoraba dos cuestiones: elevaba los salarios propuestos por la Cámara de Representantes (de \$ 25 a \$ 30) y fijaba una licencia anual para los trabajadores rurales tomando como referencia el Estatuto del Peón Rural de Argentina (1944). A tales efectos, Lorenzi señaló que

le dio, al igual que el estatuto de Perón, ocho días de licencia al trabajador del campo. Eso sí, nosotros debemos decirle al Senado que pudo haberle dado siquiera doce días, como se les había dado, en la última ley de licencia, a los obreros de la ciudad.<sup>67</sup>

En definitiva, y más allá de las críticas señaladas, la proximidad de finalización de la legislatura y la imposibilidad de resolver la controversia mediante una asamblea general determinaron una disyuntiva para la Cámara baja. Había dos caminos: uno era aprobar el proyecto aceptando las modificaciones del Senado, el otro era rechazarlo y esperar al inicio de la siguiente legislatura

63 «Estatuto del Trabajador Rural. La Federación Rural solicita su sanción». *Diario Rural*, 5 de octubre de 1946, p. 3.

64 DSCR, tomo 468, p. 273. Sesión del 3 de octubre de 1946.

65 *Ibidem*, p. 274.

66 «Los rurales que simpatizaban con los nombrados diputados [Brena y Chiarino] habían sufrido una amarga decepción. Máxime porque nunca se reclamó nada contrario a la justicia social del campo ni mucho menos contra el modesto colaborador, que es el peón» («Los demagogos en estos tiempos pre-electorales quedan en evidencia», *Diario Rural*, 9 de octubre de 1946, p. 3).

67 DSCR, tomo 468, p. 291. Sesión del 4 de octubre de 1946. Cabe resaltar que en 1958 los trabajadores rurales obtuvieron el régimen general: veinte días de licencia más los adicionales por antigüedad. Ver: Cinam-Claeh (1963: 159-161).

para proponer un nuevo proyecto de ETR. Finalmente, la decisión adoptada por la Cámara de Representantes fue aprobar el proyecto siguiendo el razonamiento, expuesto más arriba, del diputado socialista José Pedro Cardoso.

La síntesis del proceso legislativo del ETR queda claramente expresada en las palabras del nacionalista independiente Adolfo Tejera, al señalar que «hemos retrocedido mucho en dos años. En octubre de 1946 estamos considerando el proyecto de vuelta. Como imagen gráfica, lo señalaba el señor diputado Secco Ellauri ayer, evidentemente en el vuelo de vuelta ha venido con las alas cortadas». <sup>68</sup> El resultado de la sanción de la Ley 10.809 (16 de octubre de 1946), conocida como Estatuto del Trabajador Rural, fue la exclusión de los trabajadores rurales de los Consejos de Salarios. <sup>69</sup> Además, se quedaron sin el derecho a asignaciones familiares (se extendieron a los trabajadores rurales recién en 1954 por medio de la Ley 12.157) y sin la obligatoriedad de radicar a las familias de los trabajadores casados dentro del establecimiento (alternativa concebida para combatir la situación social de los «rancheríos»). En definitiva, como señalaba la portada del *Diario Rural* el 9 de octubre de 1946, «el estatuto tuvo su sanción legislativa y ya es ley. Si se tiene en cuenta lo que iba a ser, y lo que es, puede festejarse como un verdadero triunfo ruralista». <sup>70</sup>

## Consideraciones finales

En las páginas anteriores se repasaron los debates sobre la legislación social agraria y en los siguientes párrafos quisiera detenerme en tres aspectos a modo de conclusiones. En primer término, los debates que se generaron entre junio de 1943 y octubre de 1946 definieron una exclusión explícita de la gran mayoría de los trabajadores rurales del derecho laboral durante buena parte del siglo xx. En tal sentido, a pesar de que en la esfera pública se admitían las vulnerabilidades de los trabajadores rurales, las respuestas fueron muy disímiles a las que se elaboraron para los trabajadores de industria y comercio (urbanos). Bajo una cierta «excepcionalidad» del trabajo rural se estableció una supremacía del derecho agrario sobre el derecho laboral que determinó la exclusión de los trabajadores rurales de los ámbitos de relaciones colectivas de trabajo (libertad sindical, negociación colectiva y derecho a huelga) que se crearon en 1943 mediante la Ley 10.449 de Consejos de Salarios.

En segundo término, conviene realizar dos apuntes sobre la actuación parlamentaria de los partidos políticos. Por un lado, se aprecia un notorio vínculo entre empresarios agropecuarios y el sistema de partidos políticos. Esto ya había sido enunciado por Nelly da Cunha (1994) al abordar el período 1915-1945. No obstante, aquí interesa destacar que varios dirigentes de las gremiales ganaderas (ARU y FRU) eran al mismo tiempo parlamentarios y tuvieron un destacado papel en los resultados de la legislación social agraria sancionada en el período estudiado. El caso más incuestionable resulta ser el de Domingo Bordaberry, que siendo directivo de la Federación Rural ocupaba funciones como senador de la República. Por otro lado, la actuación en el Parlamento permite identificar tres bloques partidarios durante el desarrollo de los debates sobre la situación de los trabajadores rurales: un primer bloque conformado por el ruralismo apeló a tejer alianzas

68 DSCR, tomo 468, p. 295. Sesión del 4 de octubre de 1946.

69 El ETR de 1946 tuvo modificaciones respecto a las remuneraciones de los trabajadores rurales, por medio de cuatro leyes: 12.589 del 23 de diciembre de 1958, 12.842 del 22 de diciembre de 1960, 13.035 del 9 de enero de 1962 y 13.245 del 5 de marzo de 1964. Dos leyes más introdujeron reformas en su contenido: 13.426 del 2 de diciembre de 1965 y 13.705 del 22 de noviembre de 1968. El ETR tuvo vigencia hasta 1978, cuando fue derogado por el Decreto Ley 14.785 del 19 de mayo de 1978 (Plá Rodríguez, 1989: 67-71).

70 «Fue sancionado el Estatuto del Trabajador Rural de acuerdo a las aspiraciones de los productores». *Diario Rural*, 9 de octubre de 1946, portada.

con el herrerismo del Partido Nacional y con los sectores del baldomirismo y del blancoacevedismo dentro del Partido Colorado. Juntos trataron de crear una oposición «conservadora» frente a los embates que impulsó un segundo bloque conformado por las bancadas de las izquierdas socialista y comunista. Un tercer bloque se constituyó a partir de movimientos más pendulares (aunque con diferencias a nivel intrapartidario), pero cuyos posicionamientos resultaron definitivos. Allí se puede identificar a los legisladores del Partido Nacional Independiente, de la Unión Cívica y del batllismo del Partido Colorado. Un ejemplo de este último caso se encuentra en la discusión sobre los salarios rurales de la ley de Consejos de Salarios de 1943, en que parte de los diputados batllistas fueron modificando su posición a lo largo del debate y con sus votos determinaron el desglose del ítem relativo al trabajo rural. De ese modo, los batllistas se distanciaron de las bancadas comunista, socialista y cívica (que impulsaban la regulación del trabajo rural dentro de la Ley de Consejos de Salarios de 1943) para situarse próximos a la posición del ministro de Ganadería y Agricultura, Ing. Agr. González Vidart, que proponía un estatuto del trabajador rural.

Por último, es necesario remarcar que los resultados legislativos de 1943-1946 tuvieron «efectos de larga duración» en la conformación de los rasgos centrales de la ciudadanía de los trabajadores rurales. Así, los empresarios ganaderos ejercieron una «dominación simbólica», a lo largo del siglo xx, sobre las cuestiones referidas a las relaciones laborales del medio rural. Bajo el eufemismo de la «manzana de la discordia» amenazaron constantemente con el comienzo de una «guerra» entre trabajadores y empresarios en caso de instalarse ámbitos de diálogo social en el campo. Esto también ocurrió a lo largo de dos períodos de funcionamiento de las negociaciones colectivas a nivel tripartito: en 1943-1968 y en 1985-1992. Sin embargo, la superación de este «bloqueo» patronal agrario a la negociación colectiva fue posible recién a comienzos del siglo xxi cuando en 2005 el gobierno del Frente Amplio convocó los Consejos de Salarios (inactivos desde 1992) con la inclusión del sector rural (Pucci, Piñeiro, Juncal y Nión, 2015; Mascheroni, 2011). En ese nuevo contexto, la sanción de otras normas laborales destinadas a proteger a los trabajadores rurales permitió el acortamiento de la brecha jurídica con sus pares urbanos. En especial, la limitación de la jornada laboral y descansos en el sector rural (Ley 18.441 de 2008)<sup>71</sup> que equiparó a los trabajadores rurales con los de industria y comercio con relación a las «ocho horas» de trabajo que gozaban desde 1915, y también la sanción del Día del Trabajador Rural (Ley 19.000 de 2012)<sup>72</sup> como día festivo para los trabajadores rurales (30 de abril de cada año) y como «feriado no laborable y pago». Estos hechos significaron avances muy notorios en términos de reconocimiento social para los trabajadores rurales al comenzar el siglo xxi que marcan una diferencia sustancial con las discusiones identificadas en el siglo xx (Juncal, Carámbula y Piñeiro, 2015).

71 Disponible en <<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18441-2008/4>> [Consultado el 2 de diciembre de 2018]

72 Disponible en <<http://www.impo.com.uy/bases/leyes/19000-2012/1>> [Consultado el 2 de diciembre de 2018]

## Bibliografía y fuentes

### Referencias bibliográficas

- ASCOLANI, A. (2011). «El Justicialismo y el delicado equilibrio de la comunidad organizada en el campo argentino (1943-1952)», en *XIII Congreso de Historia Agraria (2011)*. Sociedad Española de Historia Agraria. Universidad de Lleida.
- ASTORI, D. (1984). «Principales interpretaciones sobre la problemática agraria uruguaya», en *La cuestión agraria en el Uruguay*. Montevideo: FCU-Ciedur.
- BARANDIARÁN, L. (2009). «Los estatutos de trabajadores rurales: una comparación de los casos argentino y brasileño». *Revista Espaço de Diálogo e Desconexão*, vol. 2, n.º 1, jul-dic. doi: 10.32760/1984-1736/REDD/2009.v2i1.2186
- CAETANO, G. y RILLA, J. (1995). «Relaciones interpartidarias y gobierno en el Uruguay (1942-1973)». *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 8.
- CHIARINO, J. V. y SARALEGUI, M. (1996). *Detrás de la ciudad. Ensayo de síntesis de los olvidados problemas campesinos*, tomo I. Montevideo: Cámara de Representantes.
- CINAM-CLAEH (1963). *Situación económica y social del Uruguay rural*. Montevideo: ClaeH-Ministerio de Ganadería y Agricultura.
- DA CUNHA, N. (1994). *Empresariado y política. El caso de las gremiales empresariales (1915-1945)*. Documento de trabajo n.º 15. Montevideo: Unidad Multidisciplinaria, FCS, Universidad de la República.
- (1998). «Trabajadores rurales: su condición de pobreza» en CURES, O.; DA CUNHA, N. y PORRINI, R. *Desde abajo. Sectores populares en los años treinta*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- ERRANDONEA, A. (1970). «Apuntes sobre la conformación de las clases sociales en el medio rural uruguayo». *Cuadernos de Ciencias Sociales*. Instituto de Ciencias Sociales, Facultad de Derecho, Universidad de la República.
- FERREIRA, J. y DE CASTRO GOMES, Â. (2014). *1964: o golpe que derrubou um presidente, pôs fim ao regime democrático e instituiu a ditadura no Brasil*. Río de Janeiro: Civilização Brasileira.
- FREGA, A.; MARONNA, M. y TROCHÓN, Y. (1987). *Baldomir y la restauración democrática*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- JACOB, R. (1981). *Benito Nardone. El ruralismo hacia el poder (1945-1958)*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- JUNCAL, A. (2017). *¿La manzana de la discordia? Debates, movilizaciones y disputas por los salarios rurales en Uruguay (1942-1958)*. Tesis para obtener el título de magíster en Historia Política. Montevideo: FCS, Universidad de la República. Disponible en: <<https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/123456789/17027>> [Consultado el 2 de diciembre de 2018].
- CARÁMBULA, M. y PIÑEIRO, D. (2015). «Mapas y trayectos de ciudadanía de las organizaciones sindicales de los asalariados agropecuarios del Uruguay», en PUCCI, F.; PIÑEIRO, D.; JUNCAL, A. y NIÓN, S. (coords.) *Sindicalización y negociación en los sectores rural y doméstico*. Montevideo: CSIC, Universidad de la República.
- MARTÍNEZ DOUGNAC, G. (2010). *Viejas leyes aggiornadas y nueva legislación: reflexiones en torno al carácter y papel de algunos instrumentos de legislación agraria durante el primer peronismo*. Documentos de trabajo del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios, n.º 5. Montevideo: FCEA, Universidad de la República.
- MASCHERONI, P. (2011). *Democracia y ciudadanía en el campo: los primeros Consejos de Salarios Rurales en Uruguay*. Montevideo: DS, FCS, Universidad de la República.
- MORAES, M. I. (2003). «El trabajo de la esquila y los esquiladores: algunos aspectos de su historia social (1860-1979)», en Piñeiro, D. *Trabajadores de la esquila. Pasado y presente de un oficio rural*. Montevideo: DS, FCS, Universidad de la República.
- (2008). *La pradera perdida. Historia y economía del agro uruguayo: una visión de largo plazo 1760-1970*. Montevideo: Linardi y Risso-CSIC, Universidad de la República.
- PLÁ RODRÍGUEZ, A. (1989). *Curso de derecho laboral*, tomo II, vol. II: Contratos especiales de trabajo. Montevideo: Ediciones Idea.
- PORRINI, R. (1997). *Política social en el campo y respuesta de las gremiales rurales: la Asociación Rural del Uruguay y su posición ante el Estatuto del Trabajador Rural de 1946*. Montevideo [mimeo].
- (2005). *La nueva clase trabajadora uruguaya (1940-1950)*. Serie Tesis de posgrado en Humanidades. Montevideo: FHCE, Universidad de la República.
- PUCCI, F.; PIÑEIRO, D.; JUNCAL, A. y NIÓN, S. (coords.) (2015). *Sindicalización y negociación en los sectores rural y doméstico*. Montevideo: CSIC, Universidad de la República.
- RAPOPORT, M. (2000). *Historia económica, política y social de Argentina 1880-2000*. Buenos Aires: Macchi.

- RILLA, J. (2008). *La actualidad del pasado. Usos de la historia política de partidos del Uruguay (1942-1972)*. Montevideo: Debate.
- WELCH, C. A. (2006). «Vargas e a reorganização da vida rural no Brasil (1930-1945)». *Revista Brasileira de História*, vol. 36, n.º 71, pp. 1-25. Disponible en: <[http://www.scielo.br/pdf/rbh/2016nahead/1806-9347-rbh-2016v36n71\\_004.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rbh/2016nahead/1806-9347-rbh-2016v36n71_004.pdf)> [Consultado el 2 de diciembre de 2018]

## Fuentes

### Leyes y Diarios de Sesiones del Parlamento:

- Ley 10.449 de Consejos de Salarios. Disponible en: <<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/10449-1943>> [Consultado el 2 de diciembre de 2018].
- Ley 10.471 de Bosques, Montes y Turberas. Disponible en: <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp9481526.htm>> [Consultado el 2 de diciembre de 2018].
- Ley 10.809 sobre Estatuto del Trabajador Rural. Disponible en: <<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/10809-1946>> [Consultado el 2 de diciembre de 2018].
- Ley 12.157 sobre Extensión de Asignaciones Familiares para los Trabajadores Rurales. Disponible en: <<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/12157-1954>> [Consultado el 2 de diciembre de 2018]

### Prensa escrita:

*Diario Rural*, varios números, 1943-1946.

Recibido: 30/5/2018. Aceptado: 25/8/2018

