

ASOCIACION ARGENTINA DE HISTORIA ECONOMICA
UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRES DE FEBRERO

XXI JORNADAS DE HISTORIA ECONÓMICA
Caseros (Pcia. de Buenos Aires)
23–26 de septiembre de 2008

ISBN: 978-950-34-0492-8

Regulaciones estatales al trabajo rural: justicia social y orden público en los orígenes del Estado asistencial en Argentina (1943-1955)

Adrián Ascolani
CONICET/UNR

La regulación del mercado de trabajo rural, por una vía no coercitiva, fue experimentada en Argentina a partir de los laudos arbitrales aplicados por los gobiernos provinciales de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe, desde la segunda mitad de la década de 1930. La reglamentación de las tareas de cosecha, la aceptación de las bolsas de trabajo y el establecimiento del salario mínimo de alcance regional se impusieron desde el Estado como una necesidad de orden público y justicia social. El gobierno militar de 1943 afirmó estas políticas –además de llevarlas al terreno de los peones permanentes mediante el Estatuto del Peón- anticipando las políticas futuras del gobierno Justicialista, que por vía del decreto continuó este tipo de regulaciones en las tareas de cosecha perfeccionándolas con la sanción de la Ley n° 13.020, que creaba la Comisión Nacional de Trabajo Rural.

En esta ponencia analizaremos este proceso detalladamente, para reconstruir las continuidades en la obra legislativa y los acuerdos y disensos sociales y jurídicos que despertaba, con el propósito de percibir el fenómeno hegemónico que lograba y los resguardos que intentaba instalar ante el proceso creciente de reducción de los puestos de trabajo a causa de la modernización tecnológica y mecanización de las tareas de cosecha y transporte de los cereales.

Transformación institucional y reparación legal

Desde 1940 a 1943 tuvo lugar un momento transicional, en el cual el Congreso de la Nación aprobó algunas leyes en beneficio de los trabajadores rurales, aunque sin cobrar verdadera incidencia en las condiciones de trabajo y en los jornales de la masa de trabajadores rurales pampeanos. Expresando el proceso de reconocimiento legal en ciernes, el jurista Alejandro M. Unsain, manifestó -con motivo de la sanción del Estatuto del Peón- que el año 1940 había significado el comienzo de una etapa diferente a la anterior en lo referido a legislación protectora para los trabajadores rurales, debido a las siguientes sanciones parlamentarias: modificación de la ley de indemnizaciones por accidentes del trabajo, extendiendo su cobertura a los obreros de las explotaciones agrícola, forestal y pesquera (leyes 12.232/1935 y 12.631/40), y posterior reglamentación, que incluía tablas de salarios básicos, regionales, para calcular el monto de las indemnizaciones (Decreto 71.837 del 30/12/1940);¹ ley sobre régimen de conchabadores (12.789/1942), iniciativa del diputado socialista Dr. Alfredo Palacios, cuyo impacto efectivo tuvo lugar en el noreste del país. Otras leyes previas, de incumbencia más amplia, como la de de salario (11.278) y la de Trabajo femenino e infantil (11.317/1934) -que modificó a la de 1907, prohibiendo el trabajo rural de menores de 12 años y de mujeres embarazadas- también contribuyeron a este inicio de cambio en la situación jurídica de los asalariados rurales.

La ley de régimen de los conchabadores procuraba dar una respuesta los problemas de distribución de braceros, de los abusos de las agencias de colocaciones y del incumplimiento de las condiciones de trabajo pactadas. Establecía condiciones adecuadas de transporte, trabajo, vivienda y alimentación, asistencia médica y farmacéutica, y pago de salario (ley 12.789, 29/9/1942), de los obreros cosecheros y otros trabajadores eventuales, trasladados de una provincia o localidad a otra. Su aplicación regía para en las explotaciones ganaderas, mineras y forestales, aunque principalmente estaba dirigida a las grandes explotaciones, como los obrajes o ingenios azucareros, y establecía requisitos de difícil cumplimiento, como el de que toda empresa o persona que contratara obreros debería dar fianza a la orden del Departamento del Trabajo por la suma de \$10.000 como garantía del contrato firmado, y que la misma empresa debía instalar por su cuenta en los lugares de trabajo una oficina para los inspectores permanentes designados por el Departamento del Trabajo de su jurisdicción,

¹ Unsain, "Protección a los trabajadores del campo", en *Derecho del Trabajo*, Revista crítica mensual de jurisprudencia, doctrina y legislación, Comité consultivo: Alejandro M. Unsain, Mariano R. Tissebaum, Manuel Pinto (h), Director: Mario L. Devali, Año 1944, tomo IV, Buenos Aires, Editorial La Ley, 1944, p. 513.

encargados de vigilar el cumplimiento del contrato.² Su aplicación en la región maicera fue relativa y vinculada a la migración de “juntadores” de maíz procedentes del norte, aunque sentó antecedentes para otras leyes y decretos.

El limitado avance legislativo fue sobrellevado en las dos décadas previas mediante algunas regulaciones estatales del mercado de trabajo agrícola, tendientes a fijar salarios mínimos, e intervenir como amigable componedor o bien con laudos arbitrales en los desacuerdos entre las partes. Así como Buenos Aires había tenido la primacía en cuanto a intervenciones del Departamento del Trabajo en los años ‘30, a comienzos de la década de 1940 fue Santa Fe la que enfatizó esa línea arbitral. En los anales de jurisprudencia de 1943 se destacó un laudo del Director del Departamento Provincial del Trabajo, que resolvió el diferendo que impedía llegar a un convenio colectivo para las tareas de carga y descarga del maíz en espiga, estableciendo un jornal intermedio entre lo pedido y lo ofrecido, que implicaba una pequeña mejora con respecto al año agrícola anterior. Al año siguiente el Gobernador santafesino reglamentó por decreto las tareas y salarios mínimos de la cosecha de maíz, otorgando a los sindicatos obreros rurales el carácter de bolsas de trabajo, y dando preferencia a los obreros de la localidad en la provisión de brazos.³

Esta línea de regulación del mercado de trabajo, por medio de decretos del poder ejecutivo, experimentada en las provincias, fue la que prevaleció luego de 1943, una vez ocurrido el golpe militar, aunque el presidente de la Nación fue quien hizo uso de esta atribución, antes ejercida por los gobernadores. En noviembre de 1943, el Ministro de Agricultura Diego I. Mason consiguió la fijación por decreto de las condiciones contractuales para la recolección de la cosecha fina de 1943/44, con el propósito de evitar las demoras que ocasionaba la negociación de convenios colectivos, o la simple aceptación de pliegos de condiciones, y bajo el fundamento de la ausencia total de una legislación que ofreciera dignidad y seguridad a los braceros rurales, quedando encargada la vigilancia de su cumplimiento al Ministerio de Agricultura y al Departamento Nacional del Trabajo. El primero no tenía las condiciones ni experiencia

² Pinto, Manuel, “La ley sobre conchabados. Su régimen legal”, en *Derecho del Trabajo*, *op.cit.*, Año 1942, 1942, tomo II, pp. 531 y 543. Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Economía, Subsecretaría de Trabajo, Dirección de Planificación y Estudios Laborales, *Digesto de Leyes Laborales*, vigentes en la provincia de Buenos Aires, La Plata, 1971, pp. 310-311; Nápoli, Rodolfo, *Derecho del trabajo y de la seguridad social*, Buenos Aires, Ed. La Ley, 1969, p. 227.

³ Laudo del Presidente del Departamento del Trabajo de Santa Fe, que aclara el alcance de las disposiciones que rigen para las tareas de carga y descarga del maíz en espiga, dictado el 5/9/1942, transcrito en *Derecho del Trabajo*, *op. cit.*, Año 1943, tomo III, 1943, p. 192; *Derecho del Trabajo*, *op. cit.*, Año 1943, 1943, tomo III, p. 254.

para lidiar con los conflictos laborales agrarios, de modo que esta función pasó a la recién creada Secretaría de Trabajo y Previsión, cuya acción fue más obrerista de lo que anunció su responsable, el coronel Juan Domingo Perón, en el momento de presentarse oficialmente a la opinión pública. Al propio tiempo, y en medio de una notable reactivación sindical, el gobierno anunció el estudio de un cuerpo legal para el trabajo de los peones rurales permanentes del cual resultaría el Estatuto del Peón.

La creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión (decreto n° 15.074), dependiente de la Presidencia de la Nación, implicó la absorción y la conversión de los departamentos y oficinas de Trabajo de las provincias en Delegaciones Regionales de Trabajo y Previsión, con el objetivo de centralizar las decisiones y fortalecer el incipiente poder de policía del trabajo. Las delegaciones regionales aumentaron su capacidad de acción. Progresivamente la Secretaría de Trabajo y Previsión fue creando sus delegaciones regionales en las provincias. En las provincias donde la actividad laboral era más intensa se crearon varias delegaciones regionales, en lugar de una de carácter provincial, de tal modo en Buenos Aires, en 1944, se crearon en las ciudades de La Plata, Avellaneda, Bahía Blanca, Junín, Mar del Plata, San Martín, Azul y San Nicolás (al año siguiente las dos últimas se suprimieron y se crearon las de Pergamino y Olavarría). En 1944, la provincia de Santa Fe fue dividida en dos circunscripciones para facilitar la acción fiscalizadora del estado en procura de la armonía laboral creándose la Delegación Regional Rosario –de ella pasó a depender la Subdelegación Regional de San Urbano-. Esta delegación fue facultada –ante su solicitud- por la Secretaría de Trabajo y Previsión para reglamentar en su jurisdicción, los turnos rotativos del trabajo rural, dado los reiterados pedidos de los obreros ante la falta de ocupación, pues la administración de las “bolsas de trabajo” eran de competencia exclusiva de la Secretaría⁴ y con esta autorización se legitimaba una cierta descentralización que se naturalizaría en el futuro.

Esta suerte de descentralización no significó en absoluto autonomía. Por el contrario, la provincia de Buenos Aires transfirió la autoridad que la ley provincial 4548 otorgaba al Director del extinto Departamento del Trabajo para fallar en los reclamos de salarios e indemnizaciones por despido sólo a la Delegación Regional de La Plata (decreto 15.074/43, ratificado por la ley 12.921). Una cierta confusión de facultades parece haber

⁴ Resolución de la Subsecretaría de Trabajo y Previsión, n° 312, de septiembre 30 de 1944 facultándose a la Delegación Regional de Rosario, para que dentro de su zona reglamente las condiciones de trabajo en la cosecha de maíz, trigo y lino, transcripta en *Revista de Trabajo y Previsión*, Buenos Aires, julio-agosto-septiembre 1944, n° 3, pp. 976-977.

existido en algunos casos, como el del Delegado Regional de Chivilcoy que, en forma improcedente, dictó una sentencia como si tuviese la autoridad de aquel Director –no obstante, aún en el marco de la ley 4548, la idoneidad para fallar implicaba tener los mismos requisitos requeridos para ser juez de 1ª instancia, por lo tanto el Director sólo podía delegar en otros funcionarios subalternos la investigación de los hechos y los trámites previos al fallo, que era indelegable-.⁵

La resolución de la Secretaría de Trabajo y Previsión del 6 de marzo de 1944 –ratificada en el decreto 21.877/44, estableció que los obreros que promovieran una reclamación, deberían presentarla en la secretaría de la Dirección Nacional de Trabajo y Acción Social Directa, para que ésta intermediara en la redacción de los convenios sobre condiciones de trabajo y salarios –antes de ponerlos en vigencia tenía que pedir informe favorable del Consejo Nacional de Postguerra-. Más tarde, se estableció que el incumplimiento de los convenios quedaba penalizado con sanciones para los patrones y con la declaración de desacato e ilegalidad para la organización obrera u obreros. Finalmente, otro decreto⁶ fijó que sólo las asociaciones profesionales con personería gremial podrían celebrar convenios colectivos, y siempre con la intermediación de la Secretaría de Trabajo y Previsión, pero esto no llegó a concretarse en la realidad, pues, de acuerdo a lo percibido por el jurista Mario Devali, siguieron realizándose convenios regulados por el derecho común y sin intervención de los órganos estatales.

El Estatuto del Peón y los decretos presidenciales benefactores

En vistas de la dificultad de que la práctica de los convenios colectivos se difundiera espontáneamente, desde 1943 hasta 1948, el Ejecutivo Nacional reguló por medio de decretos las diferentes tareas estacionales de cosecha de cereales y oleaginosos, bajo los fundamentos humanitarios expresados en el decreto de 1943 -antes visto-, y confiando en la bonanza de las cosechas futuras y su favorable comercialización. Estos decretos reguladores colocaron en la escena de la discusión jurídica la preocupación por la ausencia de una legislación inclusiva del trabajador rural entre los laboristas, creándose un ambiente favorable para el dictado del Estatuto del Peón (Decreto 28169, del 17/11/44). En términos del jurista A. Unsain, este instrumento legal “sale del cuadro en que se movían las anteriores reglamentaciones”⁷ por su carácter innovador, alcance

⁵ Derecho del Trabajo, Año 1949, Buenos Aires, Ed. La Ley, 1949, tomo IX, p. 220.

⁶ Decreto n° 23.852/45, convertido en ley 12.921.

⁷ Unsain, “Protección a los trabajadores del campo”, en *Derecho del Trabajo*, Año 1944, *op. cit.*, 1944, tomo IV, p. 513-520.

nacional, atención a la diversidad de trabajos y zonas, y respecto a la mujer trabajadora. Fijaba condiciones de vida y trabajo, amparaba a personas entre 18 y 60 años, establecía descanso dominical, alojamiento adecuado, asistencia médica y farmacéutica, vacaciones anuales pagas, rescisión unilateral del contrato, despido por causas legítimas e indemnización resarcitoria -aplicable, lo mismo que las vacaciones, luego del año de antigüedad-. El Estatuto tenía un objetivo benefactor evidente, pues en sus enunciados se hablaba de postergación y de injusticia, de la necesidad de humanización y de dignificación, sin hacer prevalecer las apelaciones al orden social, reconociendo la “pesada responsabilidad” que los gobiernos y el empresariado rural habían tenido en la postergación de los derechos laborales del obrero rural. Explícitamente, el gobierno prometía asumir la representación de “esa parte de la población del país hasta ahora no considerada y desoída” con esta normativa orgánica para el sector. El Estatuto del Peón regía para los obreros estables, es decir que no incluía a la gran masa de obreros transitorios de las tareas estacionales. (1944/547).⁸

El trabajo transitorio en las cosechas fue regulado progresivamente con los sucesivos decretos dictados año tras año por el Poder Ejecutivo, hasta la cosecha fina de 1948/49 - cuando dictó sus primeras normas la Comisión Nacional de Trabajo Rural (ley n° 13.020)-, teniendo un carácter de disposiciones de “emergencia” y de orden público. Esos decretos significaron la legalización de la mayoría de las peticiones y demandas esgrimidas por los sindicatos rurales antes de 1943, aunque en una nueva coyuntura en la que el anarcosindicalismo había perdido prácticamente toda su presencia en el interior de la región pampeana. La satisfacción de estas expectativas, a mediante las leyes benefactoras, tuvo como objetivo la organización del mercado de trabajo para afrontar la crisis de empleo que persistía desde 1930, y la eliminación de las causas materiales generadoras del malestar corporativo del asalariado rural, con el propósito de armonizar las relaciones laborales.

Con la firma del presidente de la Nación, general Edelmiro Farrell y de su Secretario de Trabajo y Previsión, Coronel Juan Domingo Perón, los decretos reparadores implicaron los siguientes cambios favorables para los obreros rurales transitorios: el 1° de diciembre de 1944, el decreto n° 32.544, fijó salarios mínimos y condiciones generales de trabajo para las tareas de recolección y trilla de la cosecha fina de 1944/45 en toda el área cerealera, y también para las tareas de manipuleo, movimiento y

⁸ Decreto n° 28169/44 – Estatuto del Peón, transcrito en *Derecho del Trabajo*, Año 1944, *op. cit.*, 1944, tomo IV, pp. 547-551.

almacenamiento de la cosecha de maíz. La principal meta fue establecer una base salarial, de tal modo que los jornales diarios mínimos de algunas categorías ocupacionales principales fueron los siguientes: conductor de espigadora \$10, ayudante emparvador \$7, hombreador de trilladora \$6.50; horquillero \$7; foguista \$160 mensuales; estibadores en estaciones rurales \$10 y hombreadotes \$9; jornada de sol a sol en las faenas rurales y horario según ley 11.544 en las playas de almacenamiento; descansos, asistencia médica y farmacéutica, alimentación variada y nutritiva, alojamiento y mesas, higienización adecuada del personal; traslado del personal al lugar donde fue contratado al terminar o interrumpirse la labor; en caso de detenerse la labor por causa de fuerza mayor, rigiendo estas condiciones también para los contratistas. A las Delegaciones Regionales de la Secretaría de Trabajo y Previsión les tocaba hacer los ajustes particulares, ateniéndose al los lineamientos del decreto⁹ y el decreto 29.715/45 mantuvo las mismas disposiciones sobre condiciones de trabajo en las tareas de la recolección y trilla de la cosecha fina del período 1945/46, reajustando los salarios.

Los salarios mínimos y condiciones de trabajo para la recolección y desgrane de la cosecha de maíz 1944/45 fueron fijados en abril de 1945, siguiendo con el criterio de la política social agraria expresada en 1943, y teniendo en cuenta el aumento del costo de la vida y el menor rendimiento de la producción por motivos climáticos, manteniendo jornales a destajo o diarios en valores promedio similares a los expresados para la cosecha de trigo, y sus condiciones generales de trabajo. Cuatro meses después, también por decreto se aumentó en un 20% esa escala de salarios en la provincia de Santa Fe, fundándose en la gran oferta de braceros y el fracaso de la cosecha en su territorio, y teniendo en cuenta que este aumento no tendrá un impacto fuerte porque gran parte de la cosecha ya había sido levantada.¹⁰

El decreto 23.852/45¹¹ estableció la preferencia de los obreros pertenecientes a las asociaciones reconocidas gremialmente –inscriptas en el Registro de Asociaciones Profesionales Obreras, sobre la base ya más sólida de percibir como posible esta legalización, por cuanto la experiencia de varios años en la provincia de Santa Fe había

⁹ Decreto ley n° 32.544, de diciembre 1° de 1944, fijándose salarios mínimos y condiciones generales de trabajo, para las tareas de recolección y trilla de la cosecha fina de 1944-45, en determinadas zonas del país, transcrito en *Revista de Trabajo y Previsión*, Buenos Aires, octubre-noviembre-diciembre 1944, n° 4, pp. 1265-1268.

¹⁰ Decreto ley n° 23.985, de octubre 3 de 1945, aumentándose un 20% la escala de salarios establecida por el decreto n° 8.381/45 para los trabajos de recolección y desgrane de maíz del ejercicio agrícola 1944/45, transcrita en *Revista de Trabajo y Previsión*, Buenos Aires, julio a diciembre de 1945, n° 7-8, pp. 653-654.

¹¹ Mascali, Humberto, *Desocupación y conflictos laborales en el campo argentino (1940-1965)*, CEAL, 1986, p. 37 y 41.

demostrado la viabilidad del acercamiento entre la Federación Santafesina del Trabajo y el Departamento Provincial de Trabajo. El socialista Waldino Maradona, un opositor declarado del gobierno de los “coroneles” en el terreno político e ideológico, es un testigo confiable de que las relaciones entre el Estado y los obreros rurales habían cambiado notablemente cuando promediaba la década de 1940, en beneficio de los trabajadores, y también fue una voz de alerta de que con las nuevas conquistas laborales se estaba ocultando la memoria de un pasado sindical intenso y, para muchos, dramático.¹²

Sin lugar a dudas, los trabajadores rurales vivieron el año 1945 como un momento excepcional debido a: las mejores condiciones de trabajo y salarios en las cosechas fijadas por el gobierno; la inclusión en las disposiciones sobre salario vital mínimo (fijado en el Decreto ley n° 33.302/45, que creaba el Instituto Nacional de las Remuneraciones), dictado en respuesta a “los legítimos reclamos de la CGT”;¹³ la vigencia del Estatuto del Peón. El cambio sustancial en la administración de la justicia, favoreciendo la aplicación de la ley de indemnizaciones por accidentes de trabajo en la agricultura, hizo que las demandas promovidas por obreros rurales dejaran de ser un esfuerzo de dudosos resultados positivos, ya que la interpretación en fallos y sentencias revelaban una emergente orientación de defensa de los derechos de los trabajadores rurales.

Un nuevo decreto, el 11.856, del 26/04/1946, fijaba la escala de salarios mínimos y condiciones de trabajo, a regir en la recolección, desgrane y transporte del maíz y girasol, ratificando la política laboral iniciada en 1943, que aseguraba “una retribución uniforme y racional” en todo el territorio nacional. Su texto reviste importancia en la medida que inicia una tendencia presente en los decretos posteriores del gobierno Justicialista, de legitimación explícita de los sindicatos rurales y de estibadores como organizaciones encargadas de administrar la provisión de trabajadores asalariados. Al propio tiempo, incluía como resguardo para el agricultor la posibilidad de trabajar en su chacra con mano de obra familiar, mayor de 18 años “que vivan bajo su amparo y mismo techo, prescindiendo de obreros”, y de transportar sus producción con vehículos propios. También reforzaba la decisión política, consecuente con la exigencia sindical,

¹² Maradona, Waldino B., *En defensa de los trabajadores del campo*, Buenos Aires, Editorial La Vanguardia, 1946, pp. 45-46.

¹³ Decreto Ley n° 22.302. Díctanse normas acerca de la obligación de reconocer a todos los empleados y obreros tareas dentro del territorio de la República Argentina, el salario vital mínimo, salarios básicos y sueldo anual complementario, en *Derecho del Trabajo*, Año 1946, *op. cit.*, 1946, tomo VI, pp. 38-39.

de regular estrictamente el número de obreros de las diferentes cuadrillas y sus funciones, en cada actividad y tipo de maquinaria, para la cosecha, desgrane y estiba. Otra regulación, para mantener los puestos de trabajo, ante el avance del cambio tecnológico, fue la obligación para los acopiadores de cereales de ocupar en el transporte a personal federado a los sindicatos de carreros y conductores de camiones con asiento en la localidad, y conducir con sus propios vehículos sólo el 40% de la carga, o bien el porcentaje que excediera las posibilidades de cobertura del sindicato – fijándose este porcentaje por cada chacra-.¹⁴ El decreto permitía el trabajo familiar, pero en la medida que no perjudicase la subsistencia de los jornaleros, y quedaba prohibido el trabajo infantil y femenino, que en verdad no tenían verdadera incidencia en la cosecha fina. En la práctica, los actores buscaron apropiarse de los mayores beneficios posibles, de tal modo que los agricultores intentaron transgredir la norma, y los sindicatos obreros presionaron por condiciones incluso más favorables para su sector, muchas veces con la anuencia de los delegados de la Secretaría de Trabajo y Previsión.

Al año siguiente se acentuaron las regulaciones del trabajo en la cosecha gruesa, con el dictado de otro decreto (n° 7451, del 20/3/1947) para la fijación de salarios y condiciones de trabajo. A la meticulosa composición de las cuadrillas y equipos se sumó la estricta división de funciones entre obreros con alguna especialización – estibadores, capataces y ayudantes de costureros- tenía el propósito de no quitar puestos de trabajo a los pulseadores (changarines). La prohibición de manejos riesgosos de las bolsas y el cereal a granel, antes frecuentes para ahorrar tiempo -trabajo bajo caño, vuelta redonda, medio muro o moro y tomar la bolsa al vuelo-, tenían el mismo sentido, además de la humanización que representaba. También lo tuvo la creación de nuevas categorías de trabajadores, con sitios diferentes de labor, como el caso de los pistines, personal que cargaba y acomodaba las bolsas en el transporte de hasta 30 kilómetros de distancia, y los ayudantes camioneros, que hacían el mismo trabajo en el transporte a distancias mayores.¹⁵ Estos dos actores laborales debían ser pedidos a los sindicatos, en caso que el agricultor, poseedor de carros propios y registrados en el municipio, hiciera el transporte y no hubiera miembros varones de la familia del agricultor mayores de 16 años para cubrir sus trabajos específicos. Para los carreros se mantenía la cuota del 60%

¹⁴ Anales de Legislación Argentina, 1946, Buenos Aires, Ed. La Ley, tomo VI, p. 357; Mascali, H., *op. cit.*, p. 32

¹⁵ *Anales de Legislación Argentina*, 1947, *op. cit.*, tomo VII, pp. 569-571.

de los granos transportados por los acopiadores, mientras tuvieran no más de dos carros por propietario.

El localismo corporativo que se había desarrollado desde mediados de los años '30, se legitimaba en este decreto al instituirse las jurisdicciones locales cerradas, controladas por los sindicatos mediante las respectivas “bolsas de trabajo” que debían administrar rigurosamente el turno rotativo en la asignación de trabajo, para componer las cuadrillas de las máquinas desgranadoras, descapotadotas y los puestos de pistines y ayudantes camioneros. Los turnos regulados por los Sindicatos no rigieron para el personal más especializado, que tenía a su cargo el manejo de motores a vapor y el cuidado de los animales para la trilla. Los beneficios para los trabajadores se completaban con jornada de 8 horas en los trabajos de galpones, sábado inglés en las chacras, y las condiciones generales ya presentes en los decretos anteriores.

La regulación estatal fue percibida por los agricultores como un avasallamiento a sus derechos individuales y, efectivamente, fue un entorpecimiento de las estrategias familiares de colaboración entre parientes que en ocasiones recurrían a la ayuda mutua en momentos de plena actividad para abaratar costos de producción, pues se forzaba a una individuación de las unidades productivas, que frecuentemente funcionaban en minúsculas redes interconectadas de solidaridades espontáneas de naturaleza no sólo familiar, sino también sectorial, gremial o de origen inmigratorio.

Nuevos criterios en la justicia del trabajo: del desamparo al privilegio

La Secretaría de Trabajo y Previsión de la Nación, a cargo del Coronel Juan Domingo Perón, no hizo una tarea improvisada, pues incorporó desde el comienzo a funcionarios experimentados. A fines de 1943, había sido nombrado como Director General de esa Secretaría el Dr. Armando Spinelli, y Tomás Jofré fue designado como Subdelegado a cargo de la -inicialmente llamada- Delegación Regional de Buenos Aires. Este a su vez confirió poderes a veintinueve abogados para que actuaran en representación suya en las actividades y juicios laborales promovidos por esa Delegación, en calidad de funcionarios. De un análisis de los documentos judiciales conservados de tal organismo, se desprende que, en los años siguientes, hubo una sofisticación de la administración de la justicia en los pleitos por accidentes de trabajo, derivada de la política oficial de defensa de los trabajadores rurales.

Pedidos de indemnización que seguramente no se hubieran hecho antes, como el de un boyero, el menor Domingo Sierra, quien demandó indemnización por un accidente

en el antebrazo que le ocasionó incapacidad permanente; o el juicio iniciado por el Departamento del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, en nombre del jornalero Eusebio Arhía, contra su empleador Angel Celestino Chiozza, de Cañuelas, por incumplimiento de sentencia, relativa al pago de una indemnización de \$3.536. También el pedido de indemnización por accidentes en actividades originalmente no contempladas en la Ley 9688, como la recolección del maíz, incluso en actos que podrían ser considerados como impericia de los demandantes, como fue el caso de José Manuel Legarda, quien en 1943 cayó de espaldas al cargar una maleta de maíz, sufriendo una hemorragia.¹⁶ En este caso, como en otros, los patrones negaron su obligación de indemnizar a los accidentados. Muchos juicios terminaron paralizados, pero otros revelaron que la consideración acerca de los derechos de los obreros rurales estaba cambiando a favor de éstos. Es lo que ocurrió en el juicio entablado por uno de los abogados de la Delegación Regional de la STP de Buenos Aires, en representación del arreador Zenón López, contra el empleador Simón Errecart, de la localidad de Benavidez, y contra la compañía de seguros La Franco Argentina. El Juzgado de Paz de Las Conchas intervino en los diligenciamientos del juicio verbal entre las partes, y los jueces de paz de Exaltación de la Cruz y de Pilar tomaron declaraciones a testigos. Lo significativo del juicio es que se desestimó el argumento de la defensa que decía que el arreador era un “patrón” cuentapropista que no tenía relación de dependencia con el dueño de los animales transportados desde un remate-feria, los cuales le habían ocasionado el accidente al hacerlo caer de su caballo. El Juez interviniente consideró que existía una dependencia laboral en cuanto al modo en que debía realizar los trabajos de arreo y por cuanto no se trataba de una empresa de transporte, y consideró que si bien el toro que embistió al arreador no era parte del arreo, sí estaba dentro del campo del demandado, con lo cual éste debía hacerse responsable de la reparación, consistente en \$637 más \$238 de costas del juicio. El demandado, Simón Errecart no realizó el pago

¹⁶ *Juzgado de Primera Instancia, N° 3, en lo Civil y Comercial de la Capital de la Provincia de Buenos Aires*, Iniciado 1944, Folio 93, Libro 7°, Exp. 19319, Sierra, Domingo Ramón contra Echanez, Ignacio, Indemnización accidente de trabajo, Año 1950, Secretaría 17, Legajo 75, Archivado, Archivo Histórico Judicial, Suprema Corte de Justicia, Provincia de Buenos Aires, paq. N° 337, N° orden 18; *Juzgado N° 4 de Primera Instancia, en lo Civil y Comercial del Departamento de la Capital de la Provincia de Buenos Aires*, Iniciado 1944, Folio 375, Libro 8, Exp. 19889, Departamento del Trabajo de la Pcia. de Buenos Aires contra Chiozza, Angel Celestino, Cumplimiento de sentencia, Año 1947, Secretaría 20, Legajo 331, Paralizado, Archivo Histórico Judicial, Suprema Corte de Justicia, Provincia de Buenos Aires, paq. N° 895, N° orden 10; *Juzgado de Primera Instancia, N° 5, en lo Civil y Comercial del Departamento de la Capital de la Provincia de Buenos Aires*, Iniciado 1944, Folio 175, Libro 7, Exp. 21714, Legarda, José Manuel contra Miendoza, Marcos, Accidente de trabajo, Año 1950, Secretaría 18, Legajo 359, Paralizado, Archivo Histórico Judicial, Suprema Corte de Justicia, Provincia de Buenos Aires, paq. N° 413, N° orden 23.

establecido, siendo declarado rebelde; más tarde se le embargaron bienes, y finalmente, al no ser cubierta la cantidad adeudada, se le declaró la inhibición general de bienes.¹⁷ Unos años después, el 28 de marzo de 1949, en el Tribunal del Trabajo de San Nicolás, y con motivo del pleito de Francisco Acevedo contra Juan Kehoe, por despido, uno de los jueces, el Dr. Olivera Aguirre, no tuvo reparos en mostrar su predisposición a aplicar la justicia en beneficio del obrero rural, aludiendo a la obra reparadora del Estatuto del Peón.¹⁸

La regulación intensa del trabajo estacional: Comisión Nacional del Trabajo Rural y decretos presidenciales

Los decretos de urgencia del Poder Ejecutivo no llegaron a resolver la conflictividad habitual en los comienzos de cada cosecha fina, pues por el contrario, agregaron el descontento de los empleadores rurales, y sus corporaciones, traducido en un antagonismo con el Estado, cuya moderación se debía al aliciente de la política económica que también protegía a los productores, y especialmente a los arrendatarios. Esta situación se dirimió finalmente con la Ley 13.020/47, siendo el resultado inesperado de un proyecto que el PE presentó al Senado en 1946, para que se lo facultase a fijar los salarios y las condiciones de la recolección, corte, trilla y manipuleo de la cosecha. En la Cámara de Diputados, las comisiones de Legislación Agraria y de Legislación del trabajo modificaron sustancialmente el proyecto, sin despertar debates relevantes y con discretas objeciones de los diputados radicales.

La ley significaba un acuerdo de intereses, ya que reconocía como inalienable el derecho del productor a trabajar en su propia chacra y a trasladar con sus propios medios de transporte sus productos, empleando los miembros de su familia que residieran permanentemente en la explotación o dependieran de ella para su subsistencia, y también a sus obreros permanentes; por otro lado, al trabajador asalariado transitorio se le garantizaría una condición digna de vida.¹⁹ Las organizaciones obreras se opusieron al proyecto por permitir el trabajo familiar del

¹⁷ *Juzgado de Primera Instancia, N° 3, en lo Civil y Comercial del Departamento de la Capital de la Provincia de Buenos Aires*, Iniciado 1945, Folio 199, Libro 7, Exp. 20037, López, Zenón Guillermo contra Errecart, Simón, Indemnización accidentes de trabajo, Año 1958, Secretaría 17, Legajo 722, Paralizado, Archivo Histórico Judicial, Suprema Corte de Justicia, Provincia de Buenos Aires, pag. N° 349, N° orden 7.

¹⁸ Expresiones del juez Ricardo C. Olivera Aguirre, en el juicio por despido del obrero Francisco Acevedo contra Juan Keohe, Tribunal del Trabajo de San Nicolás, marzo 28 de 1949, transcrito en *Derecho del Trabajo*, Año 1949, *op. cit.*, 1949, tomo IX, p. 270.

¹⁹ *Anales de Legislación Argentina*, 1947, *op. cit.*, tomo VII, pp. 356.

agricultor, mientras que la Federación Agraria Argentina lo percibió como un triunfo de su sector, pues además quedaba regulado el funcionamiento de las Bolsas de Trabajo.

Su sanción significó, para el Poder Ejecutivo Nacional, el traspaso de la atribución de fijar por decreto las condiciones de trabajo de las cosechas al organismo técnico que la ley creaba, la Comisión Nacional de Trabajo Rural, dependiente del Ministerio de Trabajo y Previsión. La misma estaría presidida por un funcionario de ese ministerio y compuesta por dos delegados del Ministerio de Agricultura, un representante de los obreros y otro de los patrones, designados por presidente de la Nación, a propuesta de las entidades centrales obreras y patronales más representativas. La función de la Comisión sería la de establecer las escalas salariales en las diferentes regiones del país y funcionar como organismo de arbitraje en caso de desavenencias entre las partes. Bajo su dependencia estarían las comisiones “locales” que actuarían como comisiones paritarias, presididas por un funcionario del Ministerio de Trabajo y Previsión. La tarea de las comisiones zonales fue elevar a la Comisión Nacional -para su aprobación en cada ciclo agrícola- la propuesta sobre: a) las condiciones de trabajo más convenientes en su jurisdicción -composición de cuadrilla, asistencia sanitaria, alimentación y vivienda higiénica-; b) la jornada de trabajo en las diversas tareas derivadas de la cosecha de cereales, oleaginosas, hortalizas, legumbres u otros frutos, corte y tala de toda clase de vegetales, ya sean alimenticios o de uso industrial, y en los trabajos de ganadería, explotación de la industria lechera, de la granja o de toda otra actividad donde hubiera trabajo rural asalariado; c) la composición de los equipos mínimos o cuadrillas; d) asistencia sanitaria; alimentación adecuada y vivienda higiénica. Provisoriamente, estas comisiones paritarias locales -con jurisdicción zonal- se encararon de calcular los salarios en base a las necesidades vitales de los obreros e incluyendo la parte proporcional del sueldo anual complementario -percibido de este modo por los obreros transitorios-, pues el Instituto Nacional de Remuneraciones (establecido por ley 12.921, con esta función), aún no había sido creado cuando fue sancionada la 13.020.²⁰ La autoridad de aplicación de las resoluciones de la Comisión Nacional fue la Secretaría de Trabajo y Previsión.

En 1947, las comisiones paritarias que fijaba la ley 13.020 no pudieron constituirse por la inmediatez de la sanción de esta ley con respecto a la cosecha fina, por eso un

²⁰ Ley 13.020, Creación de la Comisión Nacional de Trabajo Rural, promulgada el 27 de septiembre de 1947, en *Derecho del Trabajo*, Año 1947, *op. cit.*, 1947, tomo VII, pp. 561-566.

nuevo decreto, el n° 34.819, fijó los salarios y normas de trabajo.²¹ Esencialmente repetía las disposiciones de los decretos anteriores sobre cuadrillas, bolsas de trabajo y turnos rotativos, pero imponía una serie de condiciones tendientes a ampliar la demanda de trabajadores, a saber: a) jornada de sol a sol, con dos horas de descanso al mediodía en las trilladoras y una hora y media en las cosechadoras; b) limitaba la ayuda mutua entre agricultores y al trabajo de contratistas de máquinas, porque establecía que en la máquina “corta y trilla” (cosechadoras, de arrastre y con movilidad propia) debía ocuparse un bolsero y un costurero del sindicato en el caso que se trabajara en chacras que no fueran de su propiedad; c) tomaba del decreto anterior, sobre cosecha de maíz y maní, las formas de trabajo prohibidas para los cargadores, e incluía distancias límite para cargar vagones de ferrocarril y pulsar bolsas -50 y 30 metros-; d) ordenaba que las cuadrillas empleadas en la siega y la trilla, tanto en las máquinas como en el manipuleo en las chacras, debían pertenecer a los sindicatos del lugar de la producción, mientras que los pistines y ayudantes de camioneros debían tomarse en los sindicatos del lugar de procedencia de los vehículos. El decreto era indudablemente favorable a los jornaleros, tanto por el poder sindical que consolidaba, como por las restricciones que ponía al uso indiscriminado del trabajo mutuo entre agricultores y a la competencia de obreros externos a la localidad.

Con la ley 13.020 y los decretos mencionados, el gobierno nacional generaba dos consecuencias sobre el mercado de trabajo: por un lado lo unificaba, en cuanto a criterios generales de condiciones de trabajo y salarios, y por otro lo fragmentaba, en la medida que la unidad local se volvía una jurisdicción prácticamente cerrada. De tal manera, amalgamaba la homogeneización experimentada en el gobierno de Fresco con los salarios mínimos, y la diversidad, impuesta o negociada en el espacio local o zonal, que los gobiernos cordobés y santafesino habían instalado con poca institucionalización en los años '30. Sugestivamente el control local del mercado de trabajo recuerda al coactivamente legislado en los códigos rurales del siglo pasado, aunque con signo obviamente inverso, pues si bien aquellos fueron para controlar la salida de la insuficiente mano de obra, las leyes justicialistas tenían el propósito de regular el exceso de trabajadores para retenerlas en el campo. En uno y otro caso, la regulación implicaba una percepción desde el Estado de la urgencia en colocar un contrapeso a la tendencia natural del mercado rural pampeano hacia el desequilibrio entre el número de

²¹ Decreto n° 34.819, del 6 de noviembre de 1947. Fija los salarios y normas de trabajo para el levantamiento de la cosecha fina del período 1947/48 (Bol. Of. 10/11/1947).

trabajadores y los puestos de trabajo, aunque en el caso del gobierno peronista los móviles de tal elección son más difíciles de explicar en términos de preferencias sectoriales, pues su alianza con el proletariado rural y pueblerino no fue meramente resultante de un interés proselitista, sino de la búsqueda de un control sobre los efectos sociales de los procesos de tecnificación rural, crecimiento vegetativo y movilidad de la población, industrialización y absorción urbana de la población subocupada.

El decreto reglamentario de la ley n° 13.020 (n° 2509) fue dictado el 28 de enero de 1948,²² y su contenido esencialmente se refería a la composición y funcionamiento de la Comisión Nacional de Trabajo Rural y de las comisiones paritarias locales -o de zona-. Estas últimas, tenían la misión de reducir en todo lo posible las situaciones de conflicto laboral, por eso sus funciones eran elaborar sus indicaciones sobre las condiciones de trabajo con 30 días de anticipación a la iniciación de las tareas, elevándolas a la Comisión Nacional, y resolver en el plazo improrrogable de 48 horas los diferendos entre las partes, quedando prohibida la paralización del trabajo. En caso de no haber conciliación, la Comisión Nacional debía resolverlo en el término de 5 días. En los comentarios que el jurista A. Unsain hizo a este decreto reglamentario, señalaba que en su articulado no se preveía la eventual situación de incumplimiento de la prescripción de la imposibilidad de paralizar el trabajo, pudiendo derivar esta ausencia en hechos imprevistos. Para garantizar el desempeño de las comisiones zonales dentro de los criterios oficiales, fueron exigidos como requisitos a los representantes elegidos por las partes tener nacionalidad argentina, idoneidad y buena conducta. La definición precisa de lo que se consideraría trabajo familiar también quedó estipulada en este decreto reglamentario, del siguiente modo: “Los patronos, habilitados o interesados directos en la explotación rural y miembros de su familia, para poder integrar total o parcialmente los equipos de trabajo, deberán: a) Residir permanentemente en el lugar en donde se realizan las tareas; b) ser éstas su único medio de subsistencia.” Por personal estable entendía a aquellos peones con una antigüedad no menor a los 3 meses de trabajo en la explotación.²³

Ni la ley 13.020 ni su decreto reglamentario fueron obstáculo, en 1948, para que el Poder Ejecutivo Nacional siguiera otorgando beneficios a los trabajadores rurales por

²² *Anales de Legislación Argentina*, 1948, *op. cit.*, tomo VIII, pp. 315-318.

²³ Decreto n° 2509, Reglamentación de la ley n° 13.020, que crea la Comisión Nacional de Trabajo Rural, instituye comisiones paritarias de zona establece normas generales para el trabajo familiar en la explotación rural y para la fijación de salarios, transcrito en *Derecho del Trabajo*, Año 1948, *op. cit.*, 1948, tomo VIII, pp. 218-223.

vía de decretos. El 17 de febrero, en vistas que el aumento del transporte a granel de la cosecha había disminuido el empleo de la mano de obra, el Poder Ejecutivo decidió compensar a los obreros rurales y estibadores mediante una bonificación excepcional, hasta tanto el gobierno pudiera "... desarrollar las soluciones permanentes, desviando esa mano de obra desplazada hacia otras actividades en las cuales puedan encontrar su medio habitual de subsistencia". Ese dinero fue un subsidio estatal, calculado en forma proporcional a las bolsas que los obreros levantarán y en base a la declaración de los patrones (Decreto 4533/1948). Al mes siguiente los beneficios llegaron a los peones permanentes con un nuevo decreto (6.985/48), porque el General Perón aumentó un 20% las remuneraciones establecidas en las tablas de salarios anexas al Estatuto del Peón (ratificado por la ley 12.921), dando respuesta al pedido del Congreso Nacional de Obreros Rurales, de elevación del nivel de vida de su sector, y amparándose en la autorización que ese Estatuto hacía al "poder administrador" para actualizar y modificar rubros y cifras, que habían permanecido sin cambios desde las tablas incluidas en 1944.²⁴

En 1948, al llegar el momento de las primeras cosechas, las comisiones paritarias zonales aún no se habían constituido, de modo que el 7 de abril debió ser dictado el Decreto n° 10.008,²⁵ que fijaba salarios y condiciones generales de trabajo para la recolección, trilla y manipuleo de las cosechas de maíz, girasol y maní, manteniendo los derechos adquiridos en disposiciones anteriores, e incorporando algunos nuevos que, en el caso de la recolección del maíz, reforzaban el poder sindical y el localismo en la provisión de la mano de obra, limitando el trabajo mutuo y la contratación de recolectores externos no federados. El 60% de los obreros recolectores, y la totalidad del personal que integrase las cuadrillas de desgranadoras, debían ser tomados en el sindicato de la localidad asiento de la producción, corriendo por cuenta del patrón su traslado al centro urbano. Como en el caso de la cosecha de trigo del año anterior, en la del girasol, los dueños de cosechadoras quedaban obligados a ocupar, para los trabajos fuera de su propia chacra, el bolsero y costurero del sindicato."

Los sindicatos distribuían el trabajo entre sus asociados, y la afiliación a aquellos se había vuelto prácticamente obligatoria porque era el modo de acceder al empleo, ya que

²⁴ Decreto n° 6985/48, dictado el 11 de marzo de 1948, sobre Aumento del salario del peón rural. En Linares Quintana, Segundo, *Leyes, Decretos y Resoluciones del Trabajo*, comprende las disposiciones nacionales y de la provincia de Buenos Aires, dictadas hasta el 30 de septiembre de 1951, Buenos Aires, Tipográfica Editora Argentina, s/f., pp. 215-216.

²⁵ *Anales de Legislación Argentina*, 1948, *op. cit.*, tomo VIII, p. 499-505.

por fuera de este circuito la demanda de braceros había quedado reducida a una parte de la recolección manual del maíz, cuya especialización laboral podía llegar a ser nula en todo sentido –destreza, sexo, edad, procedencia-, quedado en la década siguiente paulatinamente relegada a los braceros de otras provincias, con la intermediación de contratistas también externos, hasta ser finalmente mecanizada.

El sistema rotativo del turno sindical permitía que los trabajadores inexpertos, indisciplinados o lentos, accedieran a los trabajos, aún con la propia disconformidad de los agremiados y por supuesto la de los agricultores, que con alguna frecuencia prefirieron pagar sin recibir nada a cambio que lidiar con trabajos mal realizados. A raíz de esto, el decreto 10.008 incluyó el siguiente apartado: “Los obreros no tendrán derecho a cobrar salarios por trabajos que no hayan realizado. Si existiere por parte de los patronos violación del presente decreto, se harán pasibles de las penalidades establecidas en el mismo.”

Este decreto no fue muy favorable al gremio de los carreros, pues permitió a los agricultores conducir por sí mismos su producción hasta los lugares de acopio, debiendo hacer el registro municipal de sus vehículos. Para los trabajos de pulseadores en el transporte hubo también mayor permisividad, pues las organizaciones de transportadores no podían negar el ingreso a quien tuviera como mínimo tres meses de residencia en la localidad, y para ser ayudante de camionero bastaba con ser local, sin necesidad de estar sindicalizado. El horario de trabajo debía ajustarse a jornada de sol a sol en las chacras y 8 horas en los galpones y playas; el derecho a la asistencia médica-farmacéutica, alimentación, alojamiento, higienización del personal, y sueldo anual complementario aparecen ya consolidados.

Con posterioridad a los decretos de urgencia recién analizados, comenzaron a regir las resoluciones de la Comisión Nacional de Trabajo Rural, desde la cosecha fina del año agrícola 1948/49. Estas resoluciones eran presentadas como acuerdos, con el espíritu del convenio colectivo. En octubre y noviembre todas las provincias cerealeras tuvieron sus respectivas resoluciones, en las cuales no había alteraciones con respecto al reconocimiento de los sindicatos como bolsas de trabajo y provisión de la mano de obra, incluyéndose algunos controles de la disciplina laboral de los trabajadores – alcoholismo, juegos de azar, uso de armas, respeto a los empleadores-.²⁶

²⁶ Resolución n° 21 del 4 de noviembre de 1948 (Comisión Nacional de Trabajo Rural). Fija las condiciones de trabajo y salarios para la cosecha fina en la zona norte de la Provincia de Buenos Aires. Corresponde a la cosecha 1948/49. *Anales de Legislación Argentina*, 1948, *op. cit.*, tomo VIII, p. 927.

Si se observan las resoluciones de la Comisión Nacional de Trabajo Rural correspondientes a la cosecha fina de se año, se percibe una línea de continuidad con los decretos anteriores, además de una diferenciación provincial y zonal, con variaciones en cuanto al grado de regulación de los pormenores de la relación laboral. La Resolución n° 29 (3/11/1948), que fijaba las condiciones de trabajo y salarios en la provincia de Entre Ríos no mostraba particularidades significativas, pero el delegado del Sindicato quedaba encargado de controlar la conducta de sus asociados en el trabajo, y la pena para la indisciplina sería la pérdida del turno, y “los capataces o peones efectivos podrán (en época de menor trabajo) descargar hasta 65 bolsas de cereales en el día, pasando dicha cantidad deberán los patronos ocupar gente del sindicato”.²⁷ De todas las provincias cerealistas, la Resolución n° 31 del 4 de noviembre de 1948, que establecía las condiciones de trabajo y salarios en la provincia de Córdoba, es la más detallada y la que contiene mayor número de regulaciones, comenzando por la inclusión total de los trabajadores involucrados en la cosecha fina.²⁸

En la resolución se advierte una cierta transacción entre los intereses sectoriales, manteniendo las prerrogativas de los sindicatos, y a la vez dejando cierto margen de libertad de elección del personal a los patronos. Permitía la libre contratación del siguiente personal: maquinista y parvero en máquinas espigadoras y atadoras; conductor tractorista o de máquina motriz y conductor tiro a sangre, en corta y trilla; maquinista, foguista, caballerizo, aguatero, tirador de palo, engrasador y cocinero, en trilladora.

La distribución del personal quedaba a cargo de los sindicatos rurales o de Oficios Varios, según jurisdicciones locales, y el control de la conducta de los obreros debía ser hecho por el delegado del Sindicato, con la pena de pérdida del turno. Los productores podían elegir el personal entre los obreros afiliados al Sindicato, debiendo éste clasificarlos en listas por especialidad. Podían ocupar hasta un 20% del personal tomando obreros no pertenecientes al sindicato local, procedentes de otras zonas; si el sindicato no tuviera los obreros requeridos el patrón quedaba en libertad para hacer la contratación que quisiera. En ambos casos, debía dar aviso a la organización. Los sindicatos debían permitir el ingreso a todos los obreros que quisieran afiliarse, siempre que fueran competentes. Para reducir la posibilidad del trabajo familiar se prohibía

²⁷ *Anales de Legislación Argentina*, 1948, *op. cit.*, tomo VIII, pp 943 y 945.

²⁸ Resolución n° 31 del 4 de noviembre de 1948 de la Comisión Nacional de Trabajo Rural. Establece las condiciones de trabajo y salarios para la cosecha fina en la provincia de Córdoba. *Anales de Legislación Argentina*, 1948, *op. cit.*, tomo VIII, p. 952.

ocupar mujeres de cualquier edad en los trabajos, con excepción de las tareas de cocineras.

En el horario también había contemplaciones para los patronos pues en la jornada de sol a sol en las chacras se preveía una tolerancia que permitía una sustancial prolongación del horario de trabajo: 1) máquinas espigadoras y atadoras, una hora después de la puesta del sol; 2) máquinas corta y trilla, dos horas después de la puesta del sol, pudiendo prolongarse hasta las veintitrés horas cuando por razones climatéricas o madurez del grano hubiere peligro de que se malograra o perdiese la cosecha, debiendo en tal caso hacerse una pausa de una hora para la cena.; 3) máquinas trilladoras, una hora después de la puesta del sol, cuando se estuviera en fondo de parva o cambio de corral.

El trabajo de movimiento de bolsas tenía un tratamiento más preciso que en normativas anteriores: en las chacras, quedaba prohibido llevar las bolsas al hombro a una distancia mayor a los 25 metros.; los trabajos por cuenta de acopiadores en chacras tendrían una jornada de 8 horas, en fracciones de 4 horas por cada medio día, ocupando cuadrillas mixtas y con igual cantidad de obreros de los sindicatos de Oficios Varios y de Estibadores, del lugar asiento de la producción, y si no hubiera sociedad obrera en dicho lugar, o no fueran proporcionados los trabajadores en tiempo y forma, el empleador quedaba habilitado para recurrir a los sindicatos u obreros de su localidad de residencia. En los galpones, silos y playas de almacenaje, el sindicato de estibadores del lugar debía distribuir el trabajo mediante listas de riguroso turno rotativo, con la obligación de proveer personal capacitado y competente.

La Comisión Nacional de Trabajo Rural debió ampliar con sus resoluciones las situaciones no contempladas en los artículos de la ley 13.020, que podían suscitar diferendos en la interpretación. En particular, la ayuda mutua entre colonos y el trabajo de contratistas, fue uno de estos asuntos problemáticos, específicamente en los casos de condominio de la propiedad de la maquinaria agrícola y de composición de las cuadrillas para las máquinas, revelando que las presiones sindicales para suministro de mano de obra fueron intensas, como puede inferirse de la resolución general de diciembre de 1948, originada en base a un caso local, suscitado en la Comisión Paritaria n° 16, de Villa Mercedes, San Luis:

“El condominio de la propiedad de una máquina agrícola, sólo faculta a trabajar al patrono, habilitados o interesados directos en la explotación rural y miembros de su

familia que residen permanentemente en la misma o dependen de ellos para su regular subsistencia, exclusivamente en la fracción de campo que explote, con excepción del equipo de la máquina que no debe integrarse con personal adventicio.

(...) cuando se trate de dos fracciones de campo próximas que explote un mismo patrono, debe considerarse cumplido el requisito de la residencia permanente, aún cuando la misma lo sea en una sola de las dos fracciones.”²⁹

Otras resoluciones dan pistas también de la prepotencia que algunos obreros podían mostrar ante los empleadores en esa coyuntura de derechos crecientes, más tratándose de gremios “difíciles” en cuanto al autocontrol de la disciplina. Es el caso de la resolución de 1949 sobre faltas en las labores agrícolas que daba derecho al patrón a sancionar al obrero ebrio o que dañara los materiales culposamente, con represión verbal ante el delegado, con suspensión y con despido, según fuera la gravedad del hecho.

Las resoluciones también podían reforzar las disposiciones de la ley 13.020, como fue el caso de la n° 324/49 que establecía la imposibilidad de paralización del trabajo por diferendos entre las partes, ya fuere por motivos de interpretación de las disposiciones, o bien por invocación de “afiliación, adhesión o mandato de sindicatos, federaciones o confederación alguna.”. Las sanciones fijadas eran la rescisión del contrato de trabajo del obrero, sin indemnización ni preaviso, la acción para la clausura del sindicato, el retiro de la personería gremial y del carácter representativo a la entidad obrera, y la separación de su cargo de los representantes obreros de la Comisión Paritaria de la actividad en conflicto, extendiéndose la penalización a las federaciones o confederaciones solidarias con las infractoras.³⁰

La ley 13.020 había devuelto una discreta cuota de poder de decisión al empresariado, a través de sus representantes en las comisiones paritarias, en cuanto a los trabajos del personal transitorio, firmemente sindicalizado, de la cosecha y estiba. No ocurrió lo mismo con respecto a los peones permanentes, comprendidos en el Estatuto

²⁹ Resolución de la Comisión Nacional de Trabajo Rural, n° 94. “Ocupación de familiares del patrono”, dictada el 21 de diciembre de 1948, en base a las actuaciones en los Expedientes 30.032/48 (Comisión Paritaria n° 16, en Villa Mercedes, San Luis) y 53.623/48, transcrita en Linares Quintana, Segundo, *op. cit.*, pp. 216-217.

³⁰ Resolución n° 324/49 de la Comisión Nacional de Trabajo Rural, disposiciones sobre paralización del trabajo rural, dictada el 23 de noviembre de 1949, resultante de la resolución n° 10/49 de la Comisión Paritaria n° 12, con asiento en la ciudad de Tucumán, suscripta por los representantes obreros –con ausencia de los representantes patronales–, y con motivo de la huelga de trabajadores de la industria azucarera. Transcrita en *Derecho del Trabajo*, Año 1950, *op. cit.*, 1950, Tomo X, p. 128.

del Peón, pues este decreto siguió vigente, ampliado y consolidado su decreto reglamentario, n° 34.147/49, del 31/12/1949.

El Ministerio de Trabajo y Previsión, creado como transformación de la Secretaría homónima en 19, fue el encargado de aprobar las nuevas tablas de salarios mínimos para los trabajadores agropecuarios, en 1949, fundándose en el aumento del costo de vida en todas las zonas del país, con un detalle regional intenso, pues contenía 47 tablas para la provincia de Buenos Aires, en lugar de las 23 que integraban el decreto 28.169/44, indicando el propósito de adecuar progresivamente los salarios a las situaciones locales.³¹

La reglamentación del Estatuto del Peón

La Secretaría de Trabajo y Previsión había dictado las “Normas de aplicación del Estatuto del peón”, aunque al ser normas internas no tenían el estatus jurídico de una reglamentación, a los que se sumaban otros sucesivos decretos que, por derivación, ampliaron en aspectos particulares los derechos de los obreros permanentes. Entre éstos deben consignarse los decretos sobre: vacaciones anuales con salario pago (n° 1740/45); indemnización por antigüedad (n° 33.302/45, art. 67), que incorporaba al peón rural al régimen de la ley 11.729, pero sin hacerlo beneficiario del preaviso, por no contemplarlo previamente el Estatuto del Peón;³² descanso los días 1° de Mayo, 25 de Mayo, 20 de Junio, 9 de Julio y 12 de Octubre (n° 10.921/44); y pago de los días feriados recién mencionados (n° 19.921/44). La ley 12.921 ratificó todos estos decretos, incluyendo también al Estatuto del Peón (n° 28.169/44)-, sumándose el decreto n° 28.169, y la ley 12.868 que declaraba como feriado nacional el día 17 de Octubre.

Estas leyes coexistían, y su aplicación no siempre fue armónica, de modo que el gobierno consideró necesario reunir en un solo cuerpo las normas de aplicación más frecuente, dando lugar al Decreto reglamentario del Estatuto del Peón (n° 34.147/49) del 31/12/1949. Esta normativa comenzaba por definir las personas comprendidas, excluyendo al personal ocupado en la cosecha y otras actividades transitorias, el personal de servicio doméstico, las personas que representen en forma directa al patrón y las empleadas en tareas administrativas en los establecimientos rurales.

³¹ Resolución s/n del Ministerio de Trabajo y Previsión, aprobando nuevas tablas de salarios para los trabajadores agropecuarios, dictada el 3/9/1949, y publicada el 24/10/1949, transcrita en *Derecho del Trabajo*, Año 1949, Buenos Aires, Ed. La Ley, 1949, tomo IX, p. 605.

³² *Derecho del Trabajo*, Año 1949, *op. cit.*, 1949, tomo IX, p. 662.

En la reglamentación aparece más nítidamente el conjunto de derechos adquiridos por los peones de campo con los decretos anteriormente citados, a los que se agregan: salario a destajo equivalente al jornal diario establecido en las tablas; sueldo anual complementario (decreto 33.20/45 –ley 12.921); cobro de salarios correspondientes a los días feriados conmemorativos, siempre que hubiere trabajado a las órdenes de un mismo empleador 48 horas o seis jornadas dentro del término de diez días hábiles anteriores al feriado, o en la víspera hábil del día feriado y continuaran trabajando en cualquiera de los 5 días subsiguientes (decreto 19.921/44); descanso anual irrenunciable y remunerado de 10 días, en caso de que el obrero tuviera una antigüedad menor a los 5 años en el establecimiento, y de 15 días, si fuese mayor (decreto 1740/45 –ley 12.921); despido automático si el trabajo fuese suspendido por más de 30 días, con derecho a indemnización; prohibición del trabajo de menores, excepto si fuese indispensable para su subsistencia o de sus padres o hermanos, en caso que cumpliera con el mínimo de instrucción escolar exigido por la ley 11.317; registro de cobros en el libro de “sueldos y jornales” que debían los patrones (decreto reglamentario de la ley 9688). La reglamentación dedica un espacio importante a la asistencia por enfermedad: asistencia médico-farmacéutica y pago de la mitad de la remuneración durante 3 meses, y hasta 6 meses si tiene una antigüedad superior a los 5 años. El trabajador conservaba el puesto de trabajo durante un año en caso de enfermedad o accidente.

Como obligación para los peones se mantenía la de que ocuparse sucesivamente en las diversas tareas de la explotación sin invocar especialización; en caso de trabajar durante los descansos obligatorios por causas urgentes el obrero no tenía derecho al descanso compensatorio ni a retribución extra. También se inducía al ahorro del 10% del salario mediante descuento y depósito en la Caja Nacional de Ahorro Postal, hecho por los empleadores, que sólo podía exceptuarse por voluntad contraria del trabajador. La reglamentación comenzó a regir el 10 de febrero de 1950.³³

El jurista Alejandro M. Unsain, atento a los cambios en el derecho del trabajo, dejó un lúcido comentario sobre el decreto reglamentario del Estatuto del Peón, en el cual evaluaba sus aportes y limitaciones, destacando los siguientes cambios: no fijaba las horas de trabajo, pero era terminante en cuanto a descansos (3 horas y media al almuerzo, desde diciembre a abril); obligaba al descanso dominical, excepto en trabajos urgentes; ampliaba la clasificación de funciones y personas comprendidas; aumentaba

³³ Decreto n° 34.147/49. Normas reglamentarias del Estatuto del peón. Dictado el 31 de diciembre de 1949, en *Derecho del Trabajo*, Año 1950, *op. cit.*, 1950, tomo X, pp. 117-126.

los derechos de asistencia por enfermedad y obligaba al pago de salario en ese período. No había alteraciones en aspectos donde ya había avanzado las leyes en vigor, como era el caso de la alimentación (ley 12.789), vivienda -reglamentada en el mismo Estatuto y trabajo de menores y accidentes de trabajo-. Tampoco incluía el derecho a preaviso y ampliaba las causales de despido -ausentismo, embriaguez en el trabajo; “falta de consideración en el trato con sus subordinados cuanto se trata de capataces y los actos que atenten contra la moral y las buenas costumbres, la conducta provocativa, el insulto y la falta de respeto al patrón, a sus familiares y superiores.” La impresión de A. Unsain sobre la reglamentación era favorable porque cubría una necesidad, dada la escasa cobertura legal de los asalariados rurales, y porque intentaba subsanar las dificultades de interpretación y aplicación del Estatuto del Peón –que había implementado beneficios antes sólo de los obreros industriales y empleados mercantiles-, unificando la normativa vigente. Entendía, no obstante, que el momento hubiera sido favorable para crear un texto único, a modo de un breve código, con todas las disposiciones referidas al trabajo agrario, incluyendo las diversas categorías de trabajadores asalariados.³⁴ Aparentemente, la voluntad ordenadora del Decreto reglamentario del Estatuto del Peón no fue del todo efectiva, pues desde 1950 a 1953 se detectan los fallos sobre asuntos específicos donde no pudo resolverse la superposición contradictoria con leyes previas.

El Ministerio de Trabajo y Previsión, que estaba facultado para fijar las tablas de salarios y horarios para las diversas zonas del Estatuto del Peón, también resolvió sobre tablas de salarios básicos para calcular la indemnización de los accidentes en la agricultura, dictada el 24 de mayo de 1950,³⁵ dado que se mantenía como base las desactualizadas remuneraciones fijadas el 13 de noviembre de 1941 (ley 12.631 y decreto n° 79.838/40). Nuevas modificaciones serían hechas el 24 de septiembre de 1952 (por resolución ministerial n° 441) y el 18 de junio de 1954, para acompañar el incremento del costo de la vida. Por entonces, el país estaba dividido en 10 zonas generales para estas tablas. Este último año, el Ministerio estableció, por resolución n° 173/54, retenciones en los salarios del personal comprendido en el Estatuto del Peón y en la ley 13.020,³⁶ accediendo a la solicitud de la Federación Argentina de Seccionales

³⁴ Alejandro M. Unsain, “Reglamentación del Estatuto del peón” comentarios al Decreto sobre normas reglamentarias del Estatuto del Peón, en *Derecho del Trabajo*, tomo X, *op. cit.*, 1950, Año 1950, tomo X, p. 125.

³⁵ Resolución del Ministerio de Trabajo y Previsión, dictada el 24 de mayo de 1950.

³⁶ Resolución n° 173/54 del Ministerio de Trabajo y Previsión, Retenciones en los salarios del personal comprendido en el Estatuto del Peón, o en la ley 13.020, transcrita en *Derecho del Trabajo*, Año 1955, Buenos Aires, Ed. La Ley, tomo XV, p. 320.

Agrarias (FASA), entidad con personería gremial, que argumentó que tal contribución había sido aprobada en sus Congresos Regionales de los días 4, 12, 22 y 26 de septiembre de 1953. La retención era del 2% de los jornales, correspondiente al ciclo agrícola de 1954/55, y, para el caso de los obreros comprendidos en el Estatuto del Peón, desde noviembre de 1954 a enero de 1955, y desde junio a agosto de 1956, y sería depositada por los patrones para que integrase los fondos sociales de la Federación, y para financiar el Instituto Médico Integral.

Recapitulación y palabras finales

La obra legislativa del Congreso Nacional había sido extremadamente parca en materia de trabajo rural asalariado hasta inicios de los años '40, y sólo parcialmente cambió esta tónica en los años que siguieron hasta 1947. El desarrollo del derecho laboral agrario estuvo entonces plenamente ligado a la obra ejecutiva del Poder Ejecutivo Nacional, inspirado en el estilo de resolución de conflictos y establecimiento de normas colectivas de trabajo experimentadas por los gobiernos provinciales. La posibilidad de concretar tal cambio tuvo relación directa con la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión, y la organización de sus delegaciones regionales, tanto por la voluntad política de dictar el novedoso Estatuto del Peón, como de regular, por medio de decretos de urgencia del Poder Ejecutivo, las condiciones de trabajo y salarios para los trabajadores transitorios de las cosechas. Los decretos fijaron condiciones humanitarias de trabajo que podían considerarse derechos sociales básicos en aquella coyuntura, por cuanto otros sectores de la clase obrera ya los disponían. Paralelamente cambió la forma de programar tales condiciones de trabajo, en la medida que hubo un acercamiento directo y consensuado con los obreros sindicalizados. Los decretos reguladores legitimaron el papel de los sindicatos de los gremios rurales, sin impedir el trabajo familiar de los agricultores, y buscaron armonizar la desequilibrada oferta y demanda de trabajadores, con una tendencia a beneficiar al sector obrero, por considerarlo víctima de la injusticia social y desatención estatal. Las regulaciones implicaron una estricta delimitación de las labores de cada categoría ocupacional, y un cambio en los ritmos y estilos de trabajo, humanizándolos.

La Secretaría de Trabajo y Previsión recuperó la experiencia jurídica y ejecutiva del Departamento del Trabajo de la provincia de Buenos Aires, dándole dimensiones antes imposibles gracias a la ampliación del aparato estatal y la dotación de verdadero poder de policía a las delegaciones regionales. En los juicios laborales la consideración hacia

los obreros fue diferente, percibiéndose la influencia de los propósitos benefactores que guiaron la política laboral.

La política intervencionista del Poder Ejecutivo en el asuntos relativos al mercado de trabajo rural tuvo un punto de inflexión en 1947, con la sanción de la ley 13.020, específica para el trabajo transitorio en las cosechas de cereales y oleaginosos, en la cual se advierte un acuerdo de intereses entre Estado y empresarios rurales que, a pesar de la disconformidad de las organizaciones sindicales, no alteró la política reparadora en curso. Esta ley creó la Comisión Nacional de Trabajo Rural, de la cual dependerían comisiones paritarias encargadas de estudiar las condiciones y necesidades regionales más convenientes para cada jurisdicción. Hasta tanto esta entró en funcionamiento, el presidente de la Nación, Juan Domingo Perón, continuó regulando por vía de decretos las relaciones laborales agrarias, dando mayores atribuciones a los sindicatos, potenciando el localismo en la provisión de la mano de obra. La posibilidad de desacuerdos por divergentes interpretaciones de los textos legales y de conflictos trató se ser subsanada con el decreto reglamentario de esa ley, que enfatizaba los mecanismos para reducir y evitar la paralización de la producción.

La experiencia legislativa se revela entonces como experimental, construida sobre ciertas bases doctrinarias, y con la visión en perspectiva de las intervenciones previas de los gobiernos provinciales, en una tensión entre la voluntad política del Poder Ejecutivo, y los intereses del empresariado o la leve disidencia de los partidos de la oposición. El cúmulo legal tuvo un carácter progresivo y evolutivo, coherente en sí mismo, que se acercó al concepto del convenio colectivo de trabajo, aunque más desarrolló la noción de lo que se podría mencionar como comunidad laboral local organizada.