ESTADO, INDUSTRIA AZUCARERA Y CONFLICTO SOCIAL EN TUCUMAN DURANTE EL SEGUNDO GOBIERNO RADICAL (1922-28) *

POR

DANIEL J. SANTAMARIA

Instituto de Desarrollo Económico y Social. Buenos Aires

1. *Los planteos previos*

Este trabajo apunta a describir ciertos cambios coyunturales producidos durante la presidencia de Marcelo T. de Alvear, en la organización industrial azucarera de Tucumán que condujeron a un doble conflicto social: el producido entre industriales y obreros del surco empleados por los ingenios y el desarrollado entre industriales y cañeros independientes. La descripción de esos cambios y de esos conflictos deberá responder a los siguientes planteos:

a) Cómo los presupuestos políticos que llevan al radicalismo al poder derivan en la promulgación de una legislación social que favoreciendo a las clases trabajadoras, no cuestiona ni pone en riesgo la estructura misma de la agroindustria capitalista.

b) Cómo el propio Estado (provincial o nacional) desarrolla sus propios sistemas de control para impedir que el conflicto generado por la resistencia patronal a esa legislación y la respuesta obrera apoyándola, no creen focos de poder exclusivamente obreros (o sindicales).

c) De qué modo el Estado nacional como tal se orienta a la conciliación de clases mediante el arbitraje, creando mecanismos de decisión alternativos a sus presupuestos políticos y que regulan dispositivos de consulta y decisión multisectorial.

Este sistema pendular donde corresponde al Estado determinar el límite máximo de la oscilación, intenta equilibrar el conflicto

* Esta comunicación forma parte de una investigación que el autor inició en 1980 con el apoyo financiero de CLACSO.

mediante el desarrollo de una política restrictiva de la producción y el ajuste de la distribución del excedente. Los años de superproducción justifican el ejercicio de este plan que la crisis de 1929-1933 corregirá y profundizará.

2. *El desarrollo azucarero tucumano hasta 1922*

La incorporación de capital y tecnología a las agroindustrias norteñas (y podemos incluir aquí a la vitivinicultura cuyana) durante las dos últimas décadas del siglo XIX representó un salto cuantitativo en la producción agraria y un reordenamiento en la propiedad de los medios de producción antes que una reformulación total del sistema productivo.

Mientras en la pampa húmeda y en las regiones incorporadas al orden jurídico nacional por la Conquista del Desierto (1879-1882) la apropiación territorial y la tecnificación se desarrollaron dentro del marco general de la colonización inducida, la modernización industrial apeló en el norte a mecanismos políticos y económicos que se articularon con factores sociales predeterminados que ese proceso no hizo más que perfeccionar y reorientar hacia un modo de producción capitalista. Los vínculos coercitivos propios del patronazgo del siglo XIX y la subsistencia complementaria de la pequeña propiedad productora de materia prima (funcionando a la vez como suministro y órgano de manutención de la fuerza de trabajo) fueron elementos originariamente antagónicos del desarrollo capitalista, pero que a raíz del cambio técnico y del monopolio productivo y comercial asumido por los industriales, terminaron actuando como datos estructurales del nuevo capitalismo agroindustrial.

De este modo, las bases de este modelo económico fueron producto de una transformación histórica cuyo ritmo se acelera durante la etapa de concentración en la propiedad de los medios de producción mecanizados (1880-1914) y cuyo estancamiento, durante los años 20 producirá reajustes conflictivos y la amenaza permanente de paralización y desarticulación del nuevo modelo capitalista.

Que la incorporación de formas de propiedad y de trabajo anteriores haya resultado en una complementación exitosa, se debe seguramente al hecho de que los protagonistas del desarrollo agroindustrial fueron los antiguos latifundistas provincianos, clase dominante del contexto socioeconómico previo, cuyos vínculos con el poder político nacional y el nuevo capital financiero y comer-

cial porteño o extranjero le permitió efectuar un pasaje selectivo de la antigua renta de la tierra al beneficio industrial derivado, precisamente, de la estructura latifundista heredada.

Al industrializarse, esta aristocracia terrateniente no abandonó sus tradicionales vías de acceso a una fuerza de trabajo relativamente escasa y mal distribuida, pero sumamente barata, al funcionar la pequeña propiedad como factor de reducción del costo laboral.

El marco jurídico-político de la concentración modernizante fue lubricado además por la participación directa y excluyente de esa clase en el gobierno provincial hasta 1916 y por su participación no siempre tangencial en las decisiones del poder político nacional. La convergencia de los diversos intereses regionales y el sustento político que representaba su rol gubernativo dieron pie a propuestas proteccionistas (tanto en lo relativo al control arancelario de la competencia exterior como a la concesión de créditos oficiales a la tecnificación) que permitió un desarrollo relativamente autónomo de la industria, una insospechadamente alta inversión de capital (en su momento superior a la de los frigoríficos o el petróleo), la consolidación económica del sector industrial y la casi plena movilización de los recursos físicos y humanos de la región azucarera.

En estas circunstancias, tanto la transformación empobrecedora del gran latifundio no tecnificado en simple proveedor de materia prima como la multiplicación de pequeñas y medianas propiedades cañeras estimuladas por el auge del comercio de azúcar, crearon una doble contraposición entre los dueños de ingenios (atrincherados en actitudes políticas «conservadoras» y «nacionales», adictas al poder central) y los grandes latifundistas (agrupados en posiciones más «liberales» y «localistas») y también entre estos últimos y el resto de los productores cañeros, cuya sindicalización en 1918 —durante la primera presidencia radical— inició su resistencia de clase ante la eventualidad de que aquel conflicto se solucionara mediante una progresiva presión de los industriales sobre el productor mediano.

El desarrollo agroindustrial tucumano, en particular, parece, visto a la distancia, más una experiencia económica que un verdadero proceso evolutivo: la participación del gran capital, el crédito oficial, la legislación protectora, el latifundio, etc., sugieren una conjunción momentánea de factores estimulantes en una época en que la certidumbre sobre la alta potencialidad productiva alentaba inversiones siderales e indiscriminadas. Pero la crisis de la caña

criolla de 1915 y el movimiento económico general del país, tan sensible al producido en las zonas metropolitanas del mundo capitalista, agotaron esa experiencia, transformándola en un legado indeseable.

La contradicción latente entre el deseo de las clases dominantes de conservar su status, privilegiado por el modelo desarrollado en 1880-1914 y a la vez de preservar la capacidad de trabajo de las clases dominadas no hallará solución dentro del encuadre político reorganizado en 1930.

3. *La situación del obrero azucarero a comienzos de la tercera década*

3.1. *Tamaño de la mano de obra*

Como ocurre con los salarios, es definitivamente imposible determinar con exactitud el número de peones reclutados por los ingenios y las plantaciones en cada zafra. Las mismas cifras del personal permanente no son tampoco tan exactas como cabría esperar; ya no hay libros antiguos, los sueldos administrativos, salarios y jornales se registraban en cuentas comunes no desagregadas y una gran parte del material de archivos ha desaparecido. Tenemos aquí cifras sueltas, muy mal especificadas en muchos casos, con abundantes contradicciones que sólo permiten una reconstrucción fragmentaria (1). Establecer un multiplicador familiar válido para todas las clases de trabajador es muy difícil. Las cifras oficiales parecen determinarlo en tres, pero es posible que convenga aumentarlo a cuatro o cinco.

El número de empleados y obreros permanentes tendió a crecer hasta 1914 y aun en 1915 para bajar en el quinquenio siguiente y estabilizarse en torno a 20.000 desde 1920. Mientras en 1895 el personal permanente de ingenio ocupaba el 59 por 100 y el de cañaveral el 41 por 100, en 1912 la relación se había invertido al 32 por 100 y 68 por 100 respectivamente. En el año atípico de 1916 la relación será 37-63. La mecanización de los ingenios y la ampliación de la tierra bajo cultivo explican esta inversión en la participación por-

(1) La *Memoria del Centro Azucarero* de 1930 señala que la estadística del personal temporario "nunca ha sido colocada en sus justos términos y está casi siempre muy por encima de las cifras que se publican, pues éstas se refieren únicamente a trabajadores mayores de 18 años y no a las mujeres y niños". Emilio J. SCHLECH: *Cincuentenario del Centro Azucarero Argentino. Desarrollo de la Industria en medio siglo*. Buenos Aires, 1944, pp. 104-107 y 163-164.

centual de obreros industriales y peones rurales. El número de éstos (zafreiros) osciló alrededor de 20.000 por año (considerando sólo los padres de familia) hasta la primera década del siglo. El pico alcanzado en 1914 de 42.163 peones bajó a 18.359 en 1916, recuperándose a 27.479 en 1918. Tomando en cuenta las familias casi completas que acompañaban al peón, el número total parece estabilizado en 60.000 durante el período de concentración y aun hasta 1928, con el explicable pico descendente de 1915-1918.

CUADRO I

ESTRUCTURA DE TRABAJO PERMANENTE Y TEMPORARIO
EN INGENIOS Y CAÑAVERALES EN 1915 (2)

Total 37008 = 100	permanentes 18649 (50.4)	ingenio 6932 (18.7)	hombres	6405	(17.3)
			mujeres	137	(0.4)
			menores	390	(1.1)
		plantación 11717 (31.7)	hombres	10863	(29.3)
	mujeres		123	(0.3)	
	temporarios 18359 (49.6)	ingenio 9838 (26.6)	hombres	8376	(22.6)
			mujeres	836	(2.5)
			menores	526	(1.5)
plantación 8521 (23.0)		hombres	6575	(17.8)	
	mujeres	1457	(3.9)		
		menores	489	(1.3)	

De la fuerza de trabajo total los hombres ocupaban el 87 por 100, las mujeres el 7,1 por 100 y los menores el 5,9 por 100; adviértase que la cifra recoge los obreros y peones reconocidos como empleados y no cuantifica sus familiares acompañantes, aunque participaran directa o indirectamente en las tareas.

3.2. Tipo y composición de las remuneraciones

Un análisis exhaustivo de los salarios y jornales sobre bases estadísticas parece imposible: los ingenios y las plantaciones no pagan siempre lo mismo al mismo trabajador, pues la demanda de trabajo se regula por diferentes variables, principalmente el volu-

(2) *Revista Azucarera*, año XIV, segunda época, núm. 162. Censo de la Industria azucarera levantado por la Dirección General de Comercio e Industria del Ministerio de Agricultura.

men y la extracción social de la oferta de trabajo. Además, los salarios y jornales cambian sustancialmente según se trate de un empleo cualificado o no, de un hombre o una mujer, de un criollo o un inmigrante. Las modificaciones son mucho más visibles en la retribución del trabajo temporario. El salario o jornal pagado en dinero constituye en muchos casos sólo una parte de la retribución total (en Salta y Jujuy era frecuente que la retribución fuera cien por ciento no monetaria). La información estadística accesible es dispersa y contradictoria: los cálculos que más abundan son los montos totales pagados al personal como parte de los costos registrados, pero cabe aquí la crítica de autenticidad, porque esos costos (o los que se anuncian) responden a objetivos políticos y no son enteramente confiables.

La tendencia ascendente del volumen global parece haber crecido, sin embargo, antes de 1923. En el momento de la máxima concentración industrial, que prácticamente coincide con el segundo período intercensal (1895-1914), el salario del obrero industrial se duplica, pasando de 365 pesos anuales a 730 y el de peón rural sube de 181 a 365. Según Schleh (3), el volumen anual pagado por los ingenios pasa de 9,7 millones en 1895-1906 a 19,3 en 1907-1913, luego a 20,4 en 1914-1918 y a 34,8 en 1919-1922. Las leyes de 1923 vinieron a aumentar proporcionalmente la participación del factor trabajo en el costo industrial mucho más que en el agrario. Sólo entonces la curva de ascenso salarial comienza a acortar distancia con las tasas de beneficio industrial, sobre todo por la limitación productiva impuesta a la industria durante los años '20.

La zafra dura cuatro meses y el escaso rédito que deja al jornalero apenas le basta para cubrir sus necesidades más elementales durante el resto del año. La difusión del minifundio es a la vez causa y efecto de esta baja retribución. Al finalizar la zafra el jornal promedio tiende a disminuir y una buena parte de los peones rurales emigran a otras fuentes de trabajo o regresan a su parcela, si la tienen (4).

(3) Emilio J. SCHLECH: "La subsistencia y progreso de cinco provincias", *Revista Azucarera*, año XX, segunda época, núm. 242, pp. 9-11, 1923.

(4) Antes de la concentración, el jornal pagado íntegramente en vales no superaba los 15 ó 20 pesos al mes; hacia 1895 comenzó a ascender lentamente llegando a un promedio de 15-30 para peones de ingenio, 14-16 para sus mujeres y 5-11 para sus hijos menores. P. RODRÍGUEZ MARQUINA: *Anuario de Estadística de la provincia de Tucumán*, correspondiente al año de 1895. Buenos Aires, 1896, II, pp. 607-609. En el ingenio La Florida los obreros ganaban entre 25-45 hacia 1900 y sus hijos 15-30, a lo que se sumaba como complemento carne, maíz, sal y leña. Los peones cañeros ganaban lo mismo y recibían un adicional por arroba de caña. D. F. SALVATIERRA: "El Ingenio de azúcar 'La Florida'", en *Ensayos Económicos*. Monografías industriales pre-

Las cifras disponibles nos señalan dos modificadores directos de la retribución: 1) el beneficio que obtiene el peón cuando su familia lo ayuda a amontonar, duplicando el rendimiento diario y sumando de paso (a veces) el jornal de su mujer y sus hijos, y 2) la variación que imprime al monto global de los salarios y jornales el movimiento de precios en las provedurías. Un aumento del precio de los alimentos puede constituir un eficaz mecanismo de reducción del costo laboral. Biale Massé (5) denunció que la proveduría absorbía la mitad del salario, que las libretas de deuda incluyen a menudo anticipos inexistentes y sumas solicitadas pero no otorgadas. El vale se transforma en vía de explotación, no de la manera grave en que se da en los obrajes chaqueños, pero sirve para controlar la magnitud de la ganancia neta y sobre todo el acceso al dinero, un mecanismo que asegura la necesidad del peón de volver a emplearse a cada zafra. El control económico se transfiere, por obra de la proveduría, a un control más profundo de toda la personalidad del trabajador a través de la venta de alcohol al fiado que estimula un consumo inadecuado ante la engañosa facilidad de descontarlo de la libreta de deuda al fin del mes (6).

La gran huelga obrera de 1904 logra alterar el sistema de compensaciones en algunos aspectos formales: el salario se compuso desde entonces por efectivo y vales y la ración fue reemplazada por viviendas, leña y otros bienes de uso (7). Según un vocero de los industriales, hacia 1907 los salarios promedio en Tucumán oscilaban en 60 pesos más vivienda (8), pero según el Anuario Oficial de 1912 (9), los pagos se efectuaban en vales para comprar mercaderías a precio recargado. La liquidación de los jornales se hacía dos veces al año y era frecuente que los peones terminaran deudores: el salario promedio de un peón que completara veinte jornales al mes sólo llegaría a 16,2 pesos (10).

No hay modo de confirmar directamente la veracidad de estas evaluaciones, porque los ingenios no guardan registros estadísticos de los pagos y las libretas fueron destruidas mucho tiempo atrás. Si las cifras del Anuario son exactas, la situación del trabajador

sentadas en la clase de Economía Política, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1900.

(5) Juan BIALET MASSÉ: *Informe sobre el estado de las clases obreras en el interior de la República*, Buenos Aires, 1904, I, p. 217.

(6) *Ibidem.*, I, p. 221.

(7) Emilio J. SCHLECH [1], p. 73.

(8) Emilio J. SCHLECH [3], pp. 9-11.

(9) *Anuario Oficial de la República Argentina*, publicado por los Ministerios del Interior, Relaciones Exteriores y Agricultura, Buenos Aires, 1912.

(10) *Ibidem.*, pp. 550-553.

temporario ha decaído visiblemente en los años de la concentración. Sigue vigente el pago de medio jornal y media ración a los menores de 10 a 15 años de edad y de sumas menores a los niños de 6 a 10 años.

Que la ganancia de los testaferros a cargo de los almacenes y provedurías de los ingenios fuera entonces del 50 por 100 de las utilidades señala con toda nitidez que el mecanismo de restricción al ingreso que representaba el vale continuaba, en los años siguientes a la Primera Guerra Mundial, perfectamente lubricado (11).

3.3. *Extensión de la jornada de trabajo*

La duración y la extensión laboral de las jornadas de trabajo sólo adquirió magnitud de cuestión social para las autoridades gubernamentales en la década del '20. Los datos que tenemos para el período de la concentración diseñan un cuadro de explotación extendido a todos los sectores del trabajo rural. Al filo del siglo los operarios de los ingenios trabajaban 12 horas diarias con intervalos de media hora para almorzar. Los turnos corrían de 5 a 17 horas y de 17 a 5 (12). Pero cada ingenio podía introducir sistemas de organización temporal más rendidores: en el ingenio El Paraíso se dividió la jornada en cuatro cuartos, de modo que un operario trabajaba 6 horas, descansaba otras 6 y volvía a trabajar —en el mismo día— otro turno de 6. El aumento del rendimiento así producido resarcía al industrial del aumento salarial espontáneo brindado al iniciarse la huelga de 1904 (13). Las mujeres se ocupaban del embolsado del azúcar y de la costura de las bolsas hasta 12-13 horas, sin descanso dominical y prolongando la tarea hasta bien entrada la noche. Los niños trabajaban 12 horas en el pelado de caña y en el arado y desyerbe de los cultivos (14). Una semana trabajaban de día y otra de noche; cuando se cambiaba el turno había que prolongar la jornada 24 horas seguidas para empalmar con el nuevo horario. El deterioro físico y psíquico producido por condiciones de trabajo tan duras persuadió a los legisladores tucumanos a procurar reducir, ya en 1919, la jornada a ocho horas (15).

(11) *Ibidem*, pp. 557-558.

(12) D. F. SALVATIERRA [4].

(13) J. BIALET MASSÉ [5], vol. III, p. 67.

(14) Hobart SPALDING: *La clase trabajadora argentina. Documentos para su historia*, 1890-1912. Buenos Aires, 1970, p. 212 (véase el *Boletín del Departamento Nacional de Trabajo*, 31 de marzo de 1910, núm. 12).

(15) Emilio J. SCHLECH [1], pp. 143-145.

Los industriales reaccionaron vivamente contra los propósitos del gobierno de introducir reformas: sostuvieron que la reducción de la jornada obligaría a contratar 9.000 trabajadores más (16). Argumentaron que toda limitación del trabajo atenta contra la propiedad y el bienestar del pueblo «porque encarece y reduce la producción» (17) y que los ingenios tucumanos trabajaban seis meses por año de manera intensiva, pero terminada la zafra sobrevenía el trabajo más cómodo del cultivo y en esas condiciones «no (podían) invocarse razones de humanidad o justicia para limitar el trabajo durante la zafra a gente que ha pasado seis meses en una tarea fácil y llevadera, cuando no en holganza». Parece innecesario decir que estos argumentos no tenían bases demasiado sólidas, aunque sí es necesario comprender que sólo pretendían advertir al gobierno sobre sus intenciones de resistir.

4. *La legislación radical: salario mínimo y jornada de trabajo*

La ley 1348 de 1923 estableció —en medio de la anunciada resistencia industrial— el salario mínimo. Los efectos de la resistencia serán vistos más adelante. Los obreros mayores de 18 años recibirían en virtud de esa ley 4,20 pesos como mínimo por jornada legal. Los peones a destajo ganarían el salario convenido con sus patronos, pero en caso de no existir convenio alguno, o cuando el salario estipulado fuese notoriamente inferior a su justo precio, se determinaría con la intervención del Departamento de Trabajo. El artículo 7.º del decreto-acuerdo del 30 de abril de 1923, reglamentario de la ley anterior, establecía que los pagos «deberán hacerse en moneda nacional de curso legal», con lo que quedaban legalmente eliminados el vale y la moneda falsa (18).

El decreto que aplicó la ley en Tucumán establecía que en concepto de servicios de vivienda y asistencia médica gratuita prestados por los ingenios, se descontarían 70 centavos, reduciéndose el efectivo a 3,50, deducción suprimida en 1928 por el gobernador Sortheix.

El 25 de marzo de 1923 el gobernador tucumano promulgó la ley 1346 de Jornada de Ocho Horas. La parte dispositiva establecía

(16) Emilio LAHITTE: *La industria azucarera. Apuntes de actualidad*. Buenos Aires, 1902, p. 29.

(17) Vicente G. GALLO: "La crisis azucarera", *Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, I, Buenos Aires, 1902, pp. 372.

(18) A. M. OSTENGO DE AHUMADA: *La legislación laboral en Tucumán. Recopilación ordenada de leyes, decretos y resoluciones sobre derecho del trabajo y seguridad social, 1839-1969*. Tucumán, 1969, I, pp. 250-251.

que también en los ingenios azucareros la jornada legal de trabajo no podría exceder las ocho horas diarias o 48 semanales. El artículo 2.º decía que siempre que haya acuerdo entre obreros y patronos, el Departamento de Trabajo podrá autorizar la jornada de diez horas diarias durante 60 días por año en locales cerrados y 90 por año al aire libre. Las horas extraordinarias se pagarían con el 50 por 100 de recargo sobre el salario normal. El artículo 5.º prevenía que la aplicación de las jornadas de ocho horas no autorizaba a ninguna reducción salarial (19).

El 30 de septiembre de 1924 se sancionó la ley nacional 11317 sobre trabajo de mujeres y menores: quedaba prohibido el empleo de menores de 12 años y los menores de 14 no podrían trabajar en adelante ni en el servicio doméstico ni en empresas industriales o comerciales. Las mujeres mayores de 18 años no se ocuparían más de 8 horas diarias o 48 semanales y las menores de esa edad durante seis diarias o 36 semanales. También se prohibía para ambas categorías el trabajo nocturno (de 20 a 7 horas en invierno y de 20 a 6 en verano). El descanso del mediodía quedaba fijado en dos horas. La ley se reglamentó en la provincia de Tucumán recién el 24 de agosto de 1931, pero no se dudaba de su inspiración radical.

Otra ley nacional, la 11544 del 12 de octubre de 1929, llevaría la jornada legal de ocho horas a todas las actividades por cuenta ajena en explotaciones públicas o privadas de todo el país. El primer artículo de la ley exceptuaba de estas disposiciones los trabajos agropecuarios, de servicio doméstico y de trabajo familiar. El decreto reglamentario, dado en Tucumán el 16 de junio de 1930, precisaba que «para las fábricas que por su naturaleza se hallaren obligadas a trabajar temporariamente y sin interrupción y en las cuales la implantación de las jornadas diurnas de ocho horas con las nocturnas de siete trajeren trastornos en su normal desenvolvimiento, la jornada nocturna podrá ser prolongada una hora más, abonándose la hora suplementaria al 50 por 100. El artículo 15.º establecía además que en trabajos sin interrupción y con carácter temporario, se consideraría el domingo «jornada normal» (20).

5. *Resistencia patronal y huelga obrera*

La concentración industrial había conservado, por lo menos hasta su crisis en 1915, un muy bajo nivel de retribuciones, asegurado

(19) *Ibidem*, I, p. 249.

(20) *Provincia de Tucumán. Departamento Provincial de Trabajo. Ley Nacional núm. 11544.*

además por el creciente volumen de la oferta de trabajo. Este bajo nivel salarial se complementaba con una virtual explotación impuesta por la costumbre y que no tardaría en producir graves estallidos. En 1904 se había producido en la provincia el primero de ellos: las leyes restrictivas de producción de caña de 1902-1903 dejaron al sector cañero en una situación difícil. Es importante señalar aquí que la huelga de cañeros de 1904 contó con el apoyo de los peones rurales, en una alianza circunstancial que quedaría deshecha al surgir, después de la crisis de 1915, reivindicaciones específicamente obreras.

Desatada la huelga, la Unión General del Trabajo (UGT) delegó en el dirigente Adrián Patroni la responsabilidad de llevar a los industriales al arbitraje, tomando como base el proyecto de ley nacional del trabajo. Este antecedente arbitral, controlado sin embargo por el Estado y por los organismos parlamentarios a la vez (21), preanuncia el cambio operado en los años '20, que luego veremos. Las negociaciones derivaron en la abolición del vale, en el incremento del salario a 43 pesos al mes sin ración y se determinó que los salarios se saldasen en moneda legal. Adviértase que estas conclusiones fueron la base de la posterior legislación radical y que, además, los resultados favorecieron más a la clase obrera que a los cañeros, sobrepasando de este modo la huelga sus objetivos originales.

Los violentos conflictos de clase que sacuden la capital y varios puntos del interior entre 1919 y 1922 inducen al gobierno radical a poner en práctica leyes que mejoren la situación del trabajador azucarero. La resistencia patronal pone de manifiesto las contradicciones existentes en el desarrollo de la economía azucarera y pronto todos los factores de poder se suman al esfuerzo de terminar la huelga para salvar la industria y equilibrar las demandas de los distintos sectores comprometidos en ella.

El caso es que luego del fracaso del mediador parlamentario, Rogelio Araya, y ante la indecisa posición del gobernador Vera, los líderes sindicales convocan al paro. Se paraliza el ingenio Santa Ana. El 21 de mayo de 1923 el Centro Azucarero —institución representativa del sector industrial— solicita sin éxito el amparo del ministro del Interior. A fin de mes la comisión de diputados nacionales, que había proyectado un análisis *in situ* de la situación de los cañeros, posterga imprevistamente su viaje a Tucumán. Ante la inminencia de la molienda, los cañeros debieron firmar sus contratos de venta en condiciones idénticas a las de 1922. Debían car-

(21) J. BIALET MASSÉ [5], III, p. 32.

gar ahora con los impuestos sancionados en enero de 1923 por la Legislatura, que angostaban considerablemente su ingreso líquido (22).

El Dr. Julio M. Terán, vinculado a una familia industrial azucarera, y el director del Departamento de Trabajo, Salvador de Arco, mediaron ante el gobernador para que tomara directa intervención, actitud que Vera no estaba dispuesto a asumir sin la venia presidencial. El primer día de junio casi todos los ingenios estaban parados y se habían perdido ya 20 días de zafra. La prensa provincial (controlada por las grandes familias azucareras) denunció la existencia de numerosos obreros que querían reanudar sus tareas y que no podían hacerlo por la «presión y amenaza de agitadores profesionales cuya actuación se desarrollaba a vista y paciencia de la policía». Estas elites llegaron a sindicarse como agitadores a varias autoridades policiales, como el comisario Mendoza, de Pozo del Alto, y al de Los Ralos. Esta participación policial en la agitación obrera merece, sin duda, un estudio más detenido, que aquí sólo podemos sugerir. Vera accedió a la presión industrial y sustituyó a Mendoza por un jefe militar, el teniente coronel Blasco (23).

El diputado Miguel A. Aráoz había desmentido el día anterior su participación en un presunto acuerdo de gobierno que habría fijado jornales distintos a los establecidos por la ley, declarando que era partidario de las leyes de reforma sancionadas por el gobierno provincial. El Ministerio del Interior, confiado en su representación parlamentaria tucumana, se sintió fortalecido para rehusar nuevamente el apoyo solicitado por los industriales. El 2 de junio Matienzo se entrevistó con el presidente Alvear para determinar la línea a seguir; mientras tanto, el ministro de gobierno de Tucumán, Celedonio Gutiérrez, y el nuevo jefe de la Policía recorrían los ingenios en huelga. Los obreros organizaron piquetes de apoyo para multiplicar la ocupación de los ingenios, moviendo al escuadrón de seguridad policial a iniciar la represión. Es detenido el dirigente sindical Isaías Garro y se reemplaza a otros comisarios comprometidos en la huelga. También llega a decretarse la instrucción de sumarios contra las fábricas que armasen a individuos de acción con el fin de luchar contra los piquetes, en un intento de legalizar la imagen represiva. En medio de esta situación, el Departamento de trabajo propuso un salario de 3,50 y beneficios adicionales más una retribución de 2,90 por cada tonelada de caña pelada y volteada. Solano Peña, representante de los industriales, aceptó la propuesta

(22) Diario *La Gaceta*, Tucumán, 1 de abril de 1923, p. 3.

(23) Diario *La Gaceta*, Tucumán, 1 de junio de 1923, pp. 3-4.

pero no detuvo con ello la acción sindical. Los industriales creyeron rotas las negociaciones y uno de ellos, Ramón Paz Posse, denunció la presencia de 5.000 «subversivos» en Cruz Alta, culpables de apresar a varios funcionarios de los ingenios y de amenazar con tomar otras fábricas paralizadas. La denuncia tenía un fin claro: interesar al ejército a tomar cartas en el asunto. El mediador Araya se mostró dispuesto a reiniciar su mediación si se le concedían amplios poderes: en realidad, un gran sector del Congreso sospechaba que toda solución debía, y hasta cierto punto podía, ser encarrilada por vías constitucionales. El 4 de junio el general Belloni reasumió el mando militar en Tucumán mientras los huelguistas rechazaban la propuesta del Departamento de Trabajo y los industriales declaraban el «lock-out».

El gobierno había quedado en una posición embarazosa, viéndose impotente de arbitrar entre las partes en pugna. Sin solución política a la vista y con la certeza de que el desorden podía conmovir sus propias bases, el gobierno tucumano comenzó a concentrar tropas.

Los sindicatos exigieron 4,20 en efectivo y ocho horas de trabajo. Las reivindicaciones eran tan claras como la negativa de los industriales al rechazarlas. El «lock-out» industrial hizo que en poco tiempo cundiera el hambre entre los trabajadores: la violencia, sin embargo, continuó y varios ingenios, como el San José y el Santa Lucía, fueron ocupados. La agudización de la situación produjo un reordenamiento de las alianzas de clase: los delegados del Centro Cañero (organizado en 1918) se solidarizaron con el Centro Azucarero, comprendiendo que esa virtual insurrección obrera, cuyos síntomas más visibles presagiaban una escalada de violencia, podía terminar por empujarlos también a ellos a una situación semejante o peor que la de los industriales.

Los obreros municipales y los de la Eléctrica del Norte se plegaron a la huelga: la solidaridad de clase comenzaba a evidenciarse ante el progresivo temor del gobierno nacional. Los industriales, conscientes de ese temor que compartían, azuzaron al gobernador, acusándolo de timidez y hasta de connivencia con los rebeldes. El 5 de junio Vera es atacado a coro por toda la prensa conservadora tucumana. Poco después los efectivos de seguridad tienen los primeros enfrentamientos con los huelguistas. Vera opta por llamar a la concordia a los diputados radicales de izquierda el mismo día que conferencia con el general Belloni; este jefe militar visita al día siguiente al presidente del Centro Azucarero, Alfredo Guzmán, antes de sostener una segunda entrevista con el gobernador. Es obvio que la autoridad militar media entre el gobierno y la elite in-

dustrial y no entre ésta y los huelguistas, en la medida en que el tema en cuestión no es satisfacer o no las reivindicaciones obreras, sino cuál es el modo políticamente más prudente de terminar con la situación. Los industriales acceden a levantar el «lock out» y los salarios quedan establecidos en 3,50 y 0,70 en servicios, que había sido la propuesta oficial.

El 6 de junio muchos sindicalistas son detenidos y muchos huelguistas regresan al trabajo; la FORA reclama al día siguiente la liberación de todos los presos, pero la respuesta oficial es la clausura de los locales comunistas. Aráoz, por entonces la única voz que defiende públicamente la huelga, acusa al gobernador de preparar la represión. El ejército, finalmente, moviliza todos sus efectivos locales, reprime la huelga y reabre compulsivamente los ingenios. La derrota sindical es, sin embargo, incompleta: queda legalizada la jornada de 8 horas y el salario monetario y ciertos beneficios se ponen en marcha. El gobierno recupera su poder de negociación, habiendo puesto a salvo su imagen política: obligado por las circunstancias, apeló al orden contra la violencia.

6. *Conflicto industrial-cañero y mecanismos de arbitraje*

El empeoramiento de la situación de los cañeros entre 1915 y 1918, a raíz de la degeneración biológica de la caña criolla, propició la presentación de varios proyectos legislativos que buscaban modificar el régimen de propiedad territorial. En 1920 se discutió el proyecto del diputado Ernesto Gutiérrez, que proponía intervenir los ingenios que no procesasen el volumen de caña que su capacidad industrial admitía e incluso expropiarlos, para lo que debía crearse un impuesto de un peso por tonelada de azúcar como garantía de la expropiación. El diputado Marcos Rougés, por su parte, propuso la creación de sociedades cooperativas encargadas de manejar ingenios construidos por el Estado, emitiendo acciones privilegiadas a un interés mayor del 6 por 100 anual, exentas de impuestos (24).

La Dirección General de Agricultura de la Provincia de Tucumán estimaba en 1921 que el valor del 50 por 100 del rendimiento en azúcar en pago por la caña vendida por el agricultor a los ingenios (propuesto por el Centro Cañero y aceptado provisionalmente por los industriales) podía convertirse en una solución viable. El

(24) L. G. GRIET: *El azúcar y los derechos aduaneros. Estudio de la situación actual y bases de la existencia económica permanente de esa industria.* (Original inédito), 1920, pp. 60-61.

proceso, que culminaría en el Laudo Alvear, había comenzado (25). Ya en 1923 el sistema de precio anticipado se reputaba «anticuado»: los cañeros habían comenzado a presionar para que el precio de compra de la caña fuera más flexible, ajustándose al rendimiento obtenido y al verdadero valor comercial del azúcar. Hacia 1926, en medio de una zafra demasiado exitosa que multiplicó peligrosamente los «stocks», los ingenios fueron obligados a comprar la mitad de la caña cortada a los cañeros independientes, estableciéndose que el azúcar producido con la caña de las plantaciones propias del ingenio (por encima del volumen regulado) no podría venderse en plaza, debiéndose exportar o ser acopiado.

Una ley provincial multó con 8 pesos la tonelada de caña molida sin derechos. Estas medidas hicieron que los industriales, al tener que limitar a la fuerza la zafra de sus propias tierras, no tuviesen más recurso que acudir masivamente a los cañeros independientes.

Una de las consecuencias más visibles de este fenómeno fue el rápido incremento del valor de la tierra: la hectárea que costaba 450 pesos antes de 1926 subió a 1.000 y 1.500. Los terratenientes y los cañeros grandes o medianos se apresuraron a subdividir, vender o arrendar para hacerse pronto de un capital. Sobrevino el minifundio y la especialización y con ello la subordinación de todo el sector cañero (26).

De allí en más, el cañero pequeño, comprimido entre el ingenio y el cañero grande, no pudo integrarse del mismo modo como proveedor: su opción fue transferir su propiedad al ingenio o al terrateniente, quedando como arrendatario o convirtiéndose en minifundista-jornalero temporario. La paralela división por juicios sucesorios de las fincas medianas por un lado, y la incorporación de muchas familias campesinas a la economía del azúcar por otro, multiplicaron el número de minifundios, acentuaron la competencia intra-sectorial y debilitaron al conjunto en su oposición a la clase latifundista. El aumento de participación en la expansión del área sembrada provocado por la multiplicación de minifundios, no significó un aumento concreto del ingreso agrario. El cuadro 2 nos

(25) En números, la Dirección suponía que si una tonelada de caña rendía en promedio 70 kilos de azúcar, el agricultor cobraría 35 kilos a 40 centavos por kilo, equivalentes a 14 pesos por tonelada de caña. Si una hectárea producía 40 toneladas, el rédito por hectárea oscilaría en 560 pesos. Una propiedad de 20 hectáreas, por ejemplo, produciría 11.200 pesos anuales, cifra considerada normal para los gastos de una «corta familia». Cf. Tucumán. Departamento General de Agricultura. «Informes y estadísticas de interés general. Importancia de la labor desarrollada». Diario *La Epoca*, ed. especial, 12 de octubre de 1921, Tucumán.

(26) Solano PEÑA GUZMÁN: *Problemas económicos de Tucumán*. Tucumán, 1941, pp. 23-29.

muestra que los ingenios siembran casi la misma superficie en 1919 y en 1940, mientras el sector cañero lo aumenta dos veces y media. Tanto concurren al fenómeno la política restrictiva de la producción como el incremento de la competencia inter-cañera que sirve a los industriales de dique de contención al alza de precios de la caña.

CUADRO II

AREA BAJO CULTIVO EN TIERRAS DE INGENIO Y DE CAÑEROS (en hectáreas)

Año	Ingenios	%	Cañeros	%	Total
1919	50.424	66.7	25.120	33.3	75.544
1925	65.888	66.4	33.292	33.6	99.180
1930	54.620	51.0	52.487	49.0	107.107
1935	64.620	55.2	52.487	44.8	117.107
1940	51.789	45.0	63.273	55.0	115.062

La cuestión agraria derivó en una aguda lucha intersectorial en los años finales de la década del '20: en su Laudo Arbitral de 1928 (27) el presidente Alvear sostuvo la tesis de que el cultivo de caña por los propios ingenios traía como consecuencia la formación de verdaderos latifundios y la desaparición consiguiente de un gran número de hogares (se refiere a los productores cañeros medios y chicos) que «la provincia de Tucumán y el país entero estaban interesados en arraigar» (28).

El industrial Alfredo Guzmán sostenía al respecto que «el progreso que los años traen aparejado ha hecho que se llegue al estado actual de socialización (*sic*) de nuestra industria madre». La existencia de 16.000 explotaciones cañeras en Tucumán y que entre sus propietarios figurasen unas 10.000 familias de cañeros testimoniaban para él la «distribución de la riqueza». Como resultaba imposible encontrar bases sólidas para semejante dislate, Guzmán arriesgó un ensayo estadístico: había 7.000 cañeros que poseían de 1 a 200 surcos y que representaban en total los dos tercios de los plantadores de toda la provincia. «En su condición de tal —concluye— el cañero chico goza de prerrogativas que lo ponen a cubierto de las contingencias a que lógicamente está expuesto el capitalista.»

(27) República Argentina. Industria Azucarera. Conflicto fabril-cañero de la provincia de Tucumán. Laudo del Excmo. Señor Presidente de la Nación, Dr. Marcelo T. de Alvear, 11 de mayo de 1928.

(28) Emilio J. SCHLECH: *Los grandes pioneros de la Argentina. La obra económico-social de don Alfredo Guzmán*. Buenos Aires, 1943, pp. 162-163.

Lo que no hace más que repetir que el que no tiene nada, nada tiene por perder.

Como el Laudo había procurado en realidad una solución transitoria, se había sentido obligado a dar algunas precisiones previas: «Cuando el ingenio conviene con el cañero independiente en efectuarle préstamos para el cultivo de su caña (lo que se denominaba «adelanto de precio anticipado» y era, en rigor, una versión moderna de la antigua «habilitación» agraria) realiza una operación bancaria que no debe ser considerada como relación necesaria en el contrato de compraventa (esto es, el productor no tendría que ser obligado a entregar a precio fijo su producción al habilitante) y en consecuencia el ingenio, en ese caso, debe proceder de acuerdo con los usos comerciales (sujetándose a la oferta y la demanda). Entregada la caña —prosigue el Laudo— de acuerdo con las condiciones del contrato y aceptada aquélla por el ingenio, pasa al dominio de la empresa fabril y desde ese instante ella debe al cañero el precio del producto recibido, precio determinable al vencimiento de un término de acuerdo con factores que el contrato estipula correctamente. La entrega periódica de dinero adquiere así el carácter de un pago a cuenta y no corresponde, en derecho, que devengue intereses.»

El préstamo se convertía en verdadero anticipo y el productor quedaba autorizado a exigir un precio rentable por su producción (29). Para llevar adelante el nuevo sistema, el Laudo dispuso que la Cámara Gremial de Tucumán (que luego veremos más de cerca) fijara cada 31 de marzo el promedio de los precios oficializados de azúcar obtenidos durante el año comercial. Poco tiempo después se estabilizó un régimen de coparticipación, donde el sector cañero ajustaba sus relaciones contractuales con los ingenios fijando como precio de la caña la mitad del valor del azúcar obtenido (30).

El Laudo estableció finalmente la suma de derechos de molienda correspondiente a los cañeros —tomando como base la zafra de 1927— y asignó a los cañeros el 43,42 por 100 y a los ingenios el 56,58. Sin embargo, la ley reguladora de 1928 estipuló que cuando hubiera déficit en la producción de la provincia se lo podía llenar, tanto de parte de los cañeros como de los industriales, elaborando la caña que quedase en pie. A los ingenios se los autorizó a prepa-

(29) Laudo Alvear (1928), 44.

(30) Comisión Nacional del Azúcar. *Informe de la Comisión presentado al Ministro de Hacienda, Dr. Enrique S. Pérez*, 1930, pp. 1-5.

rar tablonces adicionales de caña para cuando los necesitasen, pero los cañeros no pudieron hacer lo mismo por falta de capital (31).

Una última referencia a los mecanismos de negociación intersectorial controlados por el Estado: una ley provincial de 1927 creó la Cámara Gremial de Productores de Azúcar de Tucumán, integrada por cañeros e industriales. La nueva institución se propuso regular los contratos de compra-venta de caña y establecer anualmente el precio de compra. Al año siguiente un decreto del Ejecutivo creó la Comisión Nacional del Azúcar, no formalizada hasta enero de 1931, después de la caída del gobierno constitucional. El decreto correspondiente recogía las presentaciones de los plantadores de caña de Tucumán y la efectuada conjuntamente por los industriales y los cañeros de la misma provincia. Los primeros expusieron la difícil situación por que atravesaba la industria del cultivo de caña, alegando la baja remuneración que entonces significaba el precio pagado por los ingenios. Los segundos, después de exponer también la situación crítica por la que pasaba toda la industria azucarera, solicitaban adoptar de inmediato medidas destinadas a impedir que pudiera importarse azúcar para vender azúcar refinada en Buenos Aires a un precio inferior al de 41 centavos el kilo. Se hacía referencia aquí a la vieja política, inaugurada antes de 1916 de proteger la producción nacional con tasas arancelarias flotantes.

7. Conclusiones

Si bien no tenemos espacio suficiente para aportar más detalles sobre las cuestiones planteadas, creemos que lo expuesto basta para responder a los tres planteos iniciales con algunas hipótesis. El segundo gobierno radical cumplió con sus bases políticas llevando adelante una legislación social relativamente avanzada; la inspiración populista que caracterizó las propuestas irigoyenistas, la influencia de las izquierdas en el incipiente movimiento obrero y la búsqueda de bases políticas más amplias están en la raíz de la legislación social puesta en práctica en 1923. Pero también queda claro que el segundo gobierno radical coincide con el primero al encauzar los conflictos sociales producidos por las condiciones objetivas del desarrollo agroindustrial tucumano, a través de los resortes constitucionales. La activa participación de la Legislatura

(31) F. ROJAS: "Los productores de azúcar", *Argumentos*, año I, núm. 2. Buenos Aires, 1938, p. 136.

provincial y de la diputación tucumana en el Congreso Nacional, así como la formación de comisiones parlamentarias «ad hoc» y la acción moderadora de enviados parlamentarios durante las huelgas de 1923, muestran que antes de la crisis desatada por la superproducción de 1926-1927, el gobierno procuraba encuadrarse en el marco jurídico de la democracia liberal-parlamentaria por la que el radicalismo había venido bregando desde 1890. La reducción del beneficio industrial derivada de la acumulación de «stocks» desde 1926 y la necesaria política restrictiva de la producción para salvar los precios del azúcar y la rentabilidad cañera, llevan, en la práctica, a un reemplazo gradual y progresivo de los métodos demo-liberales por otros de naturaleza más corporativa, precursores de los que el Estado aplicará en adelante (incluyendo aquí el régimen conservador de 1930-1943 y al peronismo de 1943-1955).

El tema es que el radicalismo, que ha manifestado explícitamente en el Laudo Alvear de 1928 su voluntad de conservar al sector cañero defendiendo su renta agraria, no puede tampoco desarticlar la estructura agroindustrial capitalista forjada durante 1876-1916 y que se apoya en la concentración industrial y en la propiedad de cañaverales por las empresas azucareras. Ese doble objetivo, promoción de unos y conservación de otros, obliga al gobierno a prescindir del parlamento y a acudir a la constitución de mecanismos de arbitraje que busquen superar los conflictos de clase mediante la consulta y la participación del Estado en la mesa de negociaciones. La solución parcial apunta, sobre todo, a impedir una expansión del conflicto a otros sectores capaz de empujar al gobierno a actitudes de fuerza. La experiencia del sector cañero aliándose al industrial durante el conflicto obrero de 1923 lo ha convencido de que una nueva alianza entre cañeros e ingenios, consolidada por el propio Estado, debe tender a una mayor supervivencia y a la progresiva inhibición del espacio negociador de la clase obrera. Tal el sentido del Laudo presidencial de 1928. Precisamente en 1923, agotadas las intervenciones parlamentarias y comprimido el gobierno radical tucumano entre la intransigencia industrial (que combinaba la reacción contra la huelga con una entusiasta oposición política al gobernador) y la propia efervescencia obrera, dejó libre el campo de decisiones a un jefe militar que repuso el orden mediante la violencia represiva sólo en nombre del propio orden y sin que pudiera darse por sentada la complacencia del gobierno nacional. Simplemente, la situación había desbordado los límites del marco constitucional y, por consiguiente, el gobierno se replegaba aguardando la solución «natural» del conflicto que le permitiera recuperar su propia capacidad negociadora ante los industriales.

Esta experiencia está en la base de la política seguida desde 1926 (bien que impulsada además por la superproducción azucarera) y responde a un propósito reformista en transición de moldes parlamentarios demo-liberales a moldes de concertación corporativistas tendentes a superar los conflictos de clase. Esta perspectiva puede ayudarnos a comprender la evolución política del Estado argentino durante las próximas décadas y a la vez la ambigüedad (y en definitiva, la estrechez) del proyecto reformista del radicalismo.