

Crisis azucarera y conflicto social en Tucumán, Argentina. Los laudos arbitrales del Presidente de la Nación, 1927- 1928

María Celia Bravo (CONICET-UNT)

A partir de 1925 la producción azucarera argentina excedió holgadamente el consumo interno. Esta tendencia coincidió con un estado de superproducción mundial debido a la recuperación de la industria remolachera europea cuya elaboración aumentó al igual que la producción de azúcar de caña. El exceso en el mercado doméstico produjo la baja de los precios en un contexto en que las posibilidades de exportación de azúcar eran muy difíciles, porque el mercado de este rubro operaba como un mercado residual distorsionado por la sobreproducción, el creciente proteccionismo, los controles de cambios, los sistemas de primas y las prácticas de dumping.

La Argentina no disponía de una legislación capaz de contener la ofensiva exportadora de algunos países azucareros. No sólo no implementó regulaciones antidumping, sino que la valorización de la moneda distorsionó los costos de producción internos. En consecuencia, las tarifas arancelarias fueron incapaces de contener el ingreso de productos competitivos con los similares nacionales, entre ellos el azúcar. En consecuencia, ante la indiferencia del gobierno nacional, reticente a apoyar una industria “demasiado protegida”, la crisis azucarera tendió a intensificarse en la segunda mitad de la década del 20¹. El stock creció considerablemente; entre 1927-1929 las existencias acumuladas superaban al consumo de ese año y, por lo tanto, gravitaron negativamente en la formación del precio del azúcar que entre 1924-1926 descendió un 37,4 %².

¹ Desde fines de siglo XIX, la industria azucarera argentina había sido objeto de protección arancelaria. Tal situación había generado la resistencia de sectores importadores, legisladores radicales de la ciudad de Buenos Aires y especialmente del Partido Socialista.

² En el trienio 1924-1926 el precio promedio mayorista de los 10 kg de azúcar pilé en la plaza de Buenos Aires descendió de \$ 6,05 a \$ 3.72 (**Estadística Azucarera**, Nro 3, Centro Azucarero Argentino, Buenos Aires, 1941, p. 41).

Cuadro Nro 1. Producción nacional, importación, exportación, consumo y stock de azúcar, 1925-1929 (en toneladas)

Año	Producción	Importación	Exportación	Stock	Consumo
1925	395.458	73.156	104	108.321	330.000
1926	475.502	1.242	146	217.372	330.000
1927	423.491	739	62.636	349.572	330.000
1928	375.417	1.130	34.269	367.674	350.000
1929	340.827	1.795	9.102	359.535	350.000

Fuente: Estadística Azucarera Nro 4, Centro Azucarero Argentino, Buenos Aires, 1942, pp. 19, 39. Los volúmenes de stock consignados pertenecen a la Revista “Industria Azucarera”, Nro 412, Año 1928, p. 83.

Los industriales tenían cifradas sus expectativas en la Comisión Especial del Senado de la Nación encargada de estudiar la situación de la actividad azucarera. En noviembre de 1925 el dictamen de la Comisión determinó que las causas principales de la crisis azucarera eran las siguientes: la superproducción mundial, la valorización de la moneda, la introducción de azúcares extranjeros, la baja de los precios en los mercados mundial y argentino y el aumento de los costos de la producción nacional. En consecuencia, sugería sustituir ley Saavedra Lamas por otro régimen azucarero que aumentara el precio fijado como carestía, elevándolo de \$ 4.10 a \$ 4.50 los 10 kg de azúcar refinada, aconsejaba elevar los derechos específicos al azúcar fijándolos en 12 y 10 centavos oro para el producto refinado y granulado respectivamente, siempre que el precio final del azúcar refinado no exceda los \$ 4,50 los 10 kg, en la plaza de Buenos Aires; por último, proponía recargar con derechos adicionales el producto extranjero que se vendiera a precios inferiores al de su propio mercado de consumo³. Respecto de los costos de producción nacional, la comisión señalaba que los mismos habían aumentado entre un 60 y 80 %, incremento era menor al verificado en algunos rubros como los fletes y los jornales. Sin embargo, su incidencia en los valores globales se compensaba con el mayor perfeccionamiento técnico de los ingenios, única variable

³ La Ley Saavedra Lamas fijaba un precio tope al azúcar, estipulado en \$ 4,10 los 10 kg de azúcar granulado. Si se superaba este monto se consideraba precio de carestía y el Poder Ejecutivo estaba autorizado a disminuir las tarifas arancelarias.

que, a juicio de la Comisión, había generado una disminución de los costos de fabricación⁴. Entre los componentes que gravitaron en el aumento de los costos, la Comisión señalaba a la incidencia de los tributos provinciales y mencionaba la política impositiva practicada por la provincia de Tucumán como un ejemplo del “abuso inmoderado de las imposiciones fiscales”⁵.

Los conflictos de los gobiernos radicales con el sector azucarero se cifraron en torno a la discusión del presupuesto. Durante el ciclo conservador, la agroindustria había tenido una participación importante en la formación de los recursos públicos. En 1914 la tributación del sector azucarero representaba el 58 % de la renta provincial. La crisis de la caña criolla impuso una notable reducción de la contribución impositiva de la agroindustria; en 1919 esta sólo representaba el 36 % de los recursos y en 1922 alcanzó un porcentaje menor al disminuir hasta el 22 %. En 1923 el presupuesto votado durante la gestión de Vera incrementó el gasto público y elevó la tributación del sector azucarero hasta alcanzar el 60 % de la recaudación provincial.

Entre los impuestos que gravaban a la industria, el más cuestionado era la patente de dos pesos por tonelada de caña molida. El mismo era oneroso e inequitativo, en tanto gravaba en la misma proporción al pequeño productor de 4 has como al ingenio azucarero poseedor de fincas cuya extensión superaban las 1.000 has. La tendencia a la superproducción de azúcar mejoró notablemente los recursos del Estado provincial y, en virtud de tal circunstancia, el gobernador Campero logró reducir la deuda pública, regularizar el pago de sueldos a la administración provincial y aumentar el presupuesto dedicado a la educación y a la justicia⁶.

El Centro Azucarero inició gestiones para reducir la contribución impositiva del sector⁷. Sobre la base de la difícil situación de la industria solicitó la supresión del impuesto a la molienda y la patente adicional al azúcar. Sólo aceptaba el gravamen de cinco centavos destinado a solventar el funcionamiento de la Estación Experimental. El gobierno, consciente de que la imposición tributaria constituía un importante factor de tensión en su relación con el sector azucarero, aceptó la reducción del 42,50 % del controvertido impuesto a la molienda, de modo que, el monto del tributo se fijaba en \$

⁴ Revista “**Industria Azucarera**”, Nro 385, Año 1925, p. 1176.

⁵ *Ibíd.*, p. 1176.

⁶ *Ibíd.*, pp 17-20.

⁷ Esta organización de industriales azucareros se fundó en 1894 durante la primera crisis de sobreproducción azucarera para defender las tarifas protectoras al azúcar en el Congreso nacional.

1,20 m/n por tonelada de caña molida, magnitud que el sector seguía considerando excesiva⁸.

Los cañeros resistían tanto como los industriales la política impositiva del gobierno. En 1924 los plantadores de Villa Alberdi y Villa Quinteros se dirigieron a la Legislatura provincial reiterando la derogación del “confiscatorio” impuesto de la molienda⁹. La situación de los agricultores era particularmente difícil por la presión simultánea del Estado y de los industriales. Ese sólo gravamen representaba el 18 % de los ingresos de los cultivadores, a lo que debía agregarse la tributación por la contribución directa y por el acceso al agua de riego. Por otra parte, la sobreproducción había empeorado notablemente la situación del sector.

1. El sector cañero y la crisis de sobreproducción azucarera. La formación de la Federación Agraria y el colapso del Centro Cañero

A comienzos de la cosecha de 1926 el precio mayorista de los 10 kg de azúcar refinado en la plaza de Buenos Aires había caído de \$ 3.87 a \$ 3.30. Las perspectivas de alza del precio eran poco probables, puesto que las existencias rondaban las 217.372 T. En esas condiciones, la incertidumbre se proyectaba sobre la próxima cosecha y los ingenios evaluaban la posibilidad de no comprar la caña de los plantadores, aunque estaban obligados a hacerlo en virtud de los contratos ya firmados. Como en otras oportunidades, los ingenios intentaron transferir el mayor costo de la crisis a los plantadores y éstos tuvieron que soportar un conjunto de situaciones que consideraban injustas y arbitrarias. Se sospechaba de la precisión de los análisis químicos realizados por algunas fábricas porque los rendimientos eran invariablemente bajos, aunque el plantador sostenía que el valor industrial de su materia prima tenía porcentajes más elevados. Naturalmente, esa caña que se pagaba a precios más bajos era igualmente enviada al trapiche, aumentando aún más la desconfianza de los productores. Los adelantos y las liquidaciones constituían, desde hacía varios años, otra fuente de conflictos. En algunos establecimientos, al efectuarse la cuenta definitiva, los pequeños plantadores terminaban como deudores y, en virtud de ese carácter, eran obligados a concertar un nuevo contrato del que podía derivar el embargo de la propiedad. Otro elemento de presión bastante común era la amenaza de no recibir la caña el año

⁸ Esta reducción comenzó a regir a partir de la sanción de la ley del 2 de junio de 1925.

⁹ Revista “**Industria Azucarera**”, Nro 368, Año 1924, p. 470.

próximo; frente a tal posibilidad, los cañeros terminaban concertando contratos a precios ínfimos¹⁰.

Las nuevas condiciones de comercialización de materia prima generaron una profunda reacción contra los industriales. Algunos medios de prensa, como el diario “El Deber” o el periódico “El Heraldo”, solidarios con la situación de los plantadores, desacreditaban a los ingenios, a los que denominaban los “feudos azucareros”¹¹. Esta caracterización aludía al crecimiento de las explotaciones de los industriales y al comportamiento arbitrario e injusto con los pequeños productores. El periódico “El Heraldo”, dirigido por José Ignacio Aráoz, dirigente del Centro Cañero, afirmaba que la presencia y desarrollo de la pequeña propiedad representaba la justicia distributiva que debía imperar en la sociedad. En ese sentido, denunciaban que “la absorción casi total de las pequeñas fincas agrícolas por la formidable potencia económica de las fábricas azucareras ha convertido a algunos miles de propietarios en simples jornaleros o empleados de ingenio”¹².

Entre 1919-1929 la participación de los ingenios en el área sembrada con caña de azúcar se había mantenido por arriba del 65 %. El año de mayor retroceso de los plantadores en la superficie cultivada se manifestó en 1927, cuando los ingenios alcanzaron el mayor porcentaje de expansión de la década, estimado en 69,6 %. Durante 1928-1929 se observa una recuperación de los cañaverales de los plantadores, fenómeno que refleja la incidencia del Laudo Alvear y los efectos de la ley reguladora de la producción azucarera de 1928.

Cuadro Nro 2. Participación de industriales y cañeros en la superficie cultivada con caña. (1924-19129). Magnitudes en hectáreas

Años	Ingenios	Cañeros	Total	% Ingenios	% Cañeros
1924	59.493	28.624	88.117	67,5	32,5
1925	65.888	33.292	99.180	66,4	33,6
1926	73.316	32.766	106.082	69,1	30,9
1927	67.841	29.555	97.396	69,6	30,4

¹⁰ Estas situaciones fueron denunciadas por el senador conservador Iramain durante los debates sobre la devolución del impuesto a la molienda (**Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores** de la Provincia de Tucumán, Año 1925, pp. 380-382).

¹¹ Diario “El Deber” 23.4.1926.

¹² Periódico “El Heraldo”, 5.2.1925.

1928	65.554	31.927	97.481	67,2	32,8
1929	64.620	52.487	117.107	55,2	44,8

Fuente: Estadística Azucarera Nro 3, Centro Azucarero Argentino Nro 4, Buenos Aires, 1941, p. 5.

El análisis de la composición interna del sector cañero según la superficie cultivada revelaba que se había intensificado la disparidad distributiva en las explotaciones cañeras. El número de productores había aumentado vigorosamente con relación a 1923, pero se observaba una leve disminución de las pequeñas y las medianas explotaciones, a expensas de aquellas fincas cuyas superficies superaban las 100 hectáreas. El único segmento de productores que había duplicado su número pertenecía al grupo de los grandes cañeros.

Cuadro Nro 3. Evolución de la composición interna del sector cañero (1923-1927)

Propiedades según extensión	Año 1923		Año 1927	
	Propietarios	Porcentajes	Propietarios	Porcentajes
0-10 has	1.938	82	2.766	80
11-100 has	356	15	472	14
100 y más has	58	3	221	6
Total	2.352	100	3.459	100

Fuente: Anuarios Estadísticos de la Provincia de Tucumán, Años 1923 –1927, Tucumán, pp. 252 y 294.

Las transformaciones en la composición interna del sector se manifestaron en el interior de la organización corporativa de los plantadores. En 1926, al influjo de la crisis, el Centro Cañero intensificó su confrontación con los industriales debido a las presiones de los medianos y pequeños propietarios¹³. La decisión de los ingenios de moler su propia caña y de recibir sólo materia prima contratada pero sin fijar un precio definitivo por la misma, colocó a los cañeros en una situación de quiebra o de miseria,

¹³ Organización corporativa de los plantadores de caña formada por primera vez en 1895 y refundada en 1919 al influjo de la sobreproducción generada por la “javanización” de los cañaverales.

según la dimensión de sus explotaciones¹⁴. En gran medida, la determinación de los industriales obligó a los cañeros a buscar nuevos apoyos nacionales.

En 1925 un grupo de dirigentes cañeros se había contactado con la Federación Agraria Argentina (en adelante FAA) con el objetivo de interesarlos sobre la difícil situación que atravesaban los productores de caña de azúcar y de solicitar el respaldo de esa entidad en el marco de una campaña nacional para difundir sus demandas. Los postulados de la FAA, surgida en 1912 como resultado de importante una huelga de los colonos cerealeros de la provincia de Santa Fe, coincidían con las concepciones agrarias sustentadas por los dirigentes cañeros. Ambas entidades buscaban preservar la pequeña y mediana propiedad rural y propugnaban la implementación de programas de reforma agraria a través de medidas impositivas.

La FAA comenzó una activa campaña de apoyo a las demandas cañeras a través de varios artículos publicados en el periódico “La Tierra” y envió un telegrama al Ministro de Agricultura de la Nación, Emilio Mihura, ofreciendo su colaboración para solucionar el problema agrario en Tucumán. Posteriormente, el presidente de la Federación, Esteban Piacenza, se trasladó a la provincia donde participó en actos y reuniones en distintas localidades del interior, que culminaron con la primera gran movilización cañera, realizada en octubre de 1926, para solicitar la devolución del impuesto de la molienda. En esa oportunidad se denunció la naturaleza restrictiva del proteccionismo azucarero que “sólo ha beneficiado a un núcleo de treinta familias y empresas que explotan todos los ingenios de la nación [...] esta producción se ha mantenido a expensas del pueblo argentino, mientras los productores de caña sufrimos toda clase de privaciones”¹⁵.

El éxito del acto reflejaba las expectativas que la FAA había despertado entre los agricultores de la provincia. La vinculación con la nueva entidad marcó una nueva etapa en las formas de organización y acción cañera. La relación entre ambas organizaciones se consolidó en el XIV Congreso Ordinario de la FAA, realizado en setiembre de 1926, cuando una delegación cañera ratificó su compromiso de incorporarse a la Federación. A su vez, el Congreso hizo suyas las demandas de los plantadores tucumanos y dirigió un mensaje al Presidente Alvear solicitando el estudio del problema cañero.

La incorporación a una entidad “extraña a la provincia”, cuya sede se encontraba localizada en la provincia de Santa Fe, constituyó un factor de desavenencia entre los

¹⁴ Diario “El Orden”, 24.4.1926.

¹⁵ Periódico “La Tierra”, Nro 8.861, Rosario, 27.9.1979.

asociados del Centro Cañero. De igual manera, los separaba la posición sobre el proteccionismo azucarero. Mientras la mayoría de los medianos y pequeños productores sólo apoyaba el incremento de los aranceles bajo un criterio distributivo; otro segmento, constituido por grandes y medianos plantadores, afirmaba que era necesario aunar filas con los industriales para respaldar la promulgación de una ley que modificara el régimen aduanero del azúcar¹⁶. Debido a las disidencias el Centro Cañero no logró asumir una posición unificada en torno de esta cuestión.

Hacia fines de diciembre de 1926 la organización agraria estaba virtualmente dividida. El sector proclive a la incorporación a la FAA convocó a una asamblea general de cañeros. En esa oportunidad se eligió un Consejo Consultivo integrado por medianos productores del sur de la provincia, región donde la situación de los cañeros era más crítica, puesto que los ingenios prácticamente no recibían materia prima de plantadores. El principal objetivo del Consejo fue promover una nueva organización vinculada a la FAA. Al influjo de una campaña que incluía las reuniones periódicas y los petitorios, los dirigentes lograron constituir seccionales en distintas localidades del interior, cada una de ellas con sus respectivas comisiones directivas. De ese modo, los pequeños cañeros lograron superar la pasividad y desmoralización que tradicionalmente los embargaba. Durante 1927 se formaron 27 seccionales que expresaban el estado de agitación agraria de la provincia y el desarrollo de la organización cañera en el medio rural.

El Centro Azucarero no tardó en atacar esta nueva organización agraria, más combativa e intransigente y su esfuerzo se centró en desvincular el Centro Cañero de la FAA. La nueva entidad caracterizada como “extraña a los intereses de la provincia”, se cuestionó la representatividad de su dirección, se descalificó su accionar y la pertenencia a una federación del litoral (provincia de Santa Fe), hostil a la industria azucarera y partidaria de posturas librecambistas en materia arancelaria¹⁷. Las maniobras de los industriales y el descontento de un grupo de cañeros generaron la inevitable escisión del gremio. Un reducido grupo de grandes cañeros contrarios a la confrontación con las fábricas y a las prácticas de agitación y resistencia alentadas por

¹⁶El proyecto que se inspiraba en el memorial de la Comisión del Senado proponía elevar los derechos de aduana a 12 y 10 centavos oro para el producto refinado y no refinado respectivamente, siempre que el azúcar se vendiera a \$ 4,50 los 10kg de azúcar refinado y se implementaba una legislación antidumping. La iniciativa, que había recibido la adhesión de los gobernadores de las provincias del norte, no fue tratada en el Congreso ni tampoco se la incluyó en la convocatoria de las sesiones extraordinarias.

¹⁷ Revista **Industria Azucarera**, Nro 403, Año 1927, p. 366.

la federación se separaron de la entidad. En un comunicado sostenían que “cañeros e industriales son fuerzas asociadas y concurrentes de la producción azucarera”.¹⁸ Entre los cismáticos se encontraba León Cornet y Pedro Sal, quienes habían integrado el núcleo fundador del Centro Cañero en 1919. El alejamiento de este grupo no afectó a la nueva entidad que había consolidado su poder entre los pequeños y medianos productores que constituían la mayoría del sector cañero. En consecuencia, los escindidos, carentes de representatividad fueron incapaces de recuperar el vaciado Centro Cañero e insuflarle un nuevo dinamismo. Por lo tanto, a comienzos de 1927, esta asociación desapareció como entidad representativa del sector.

En su lugar, se erigió la FAA como organización que nucleaba a los medianos y pequeños productores cañeros. Impulsada por la nueva dirección los plantadores desplegaron un movimiento de lucha contra los ingenios destinado a solucionar el problema más acuciente: la liquidación de la materia prima de la cosecha de 1926. El precio de la misma no estaba definido y los cañeros sólo habían recibido exiguos adelantos. En mayo de 1927, en un contexto de superproducción que tendía a agravarse, los plantadores no habían conseguido un precio definitivo de la zafra del año anterior y se encontraban sin perspectivas de colocar la nueva cosecha. La mayor parte de los productores no podían iniciar los trabajos de cosecha por falta de efectivo y porque la liquidación de los industriales por la zafra de 1926 no cubría siquiera los costos de producción¹⁹. En una reunión convocada por la seccional de Villa Quinteros –una de las áreas más afectadas- los plantadores se comprometieron a “no entregar una carrada de caña a las fábricas en caso de no mejorarse el precio de la zafra de 1926”²⁰. Posteriormente, en el marco de sucesivas asambleas masivas, 23 de las 27 seccionales que constituían la FAA en Tucumán ratificaron la medida²¹.

Esta resolución situaba a los plantadores en un terreno novedoso, la huelga cañera. Se trataba de una medida sin precedentes en la provincia puesto que, hasta

¹⁸ Diario “El Orden” 10.11.1926.

¹⁹ Las liquidaciones no eran uniformes, puesto que el monto dependía del rendimiento de las fábricas, el precio del azúcar y la calidad de las cañas. En general, los ingenios del sur de la provincia –donde la oferta de materia prima era mayor- habían pagado \$ 6,80 la tonelada de materia prima (Diario “El Orden”, 18 de mayo de 1927).

²⁰ Diario “El Orden”, 7.5.1927.

²¹ En Famaillá se reunieron 800 productores que luego de escuchar las arengas de Salustiano Coitiño, Norberto Romero y Remigio Rueda decidieron no entregar caña a los ingenios.

entonces, los dirigentes cañeros habían centrado sus demandas en el gobierno provincial debido a la permeabilidad del radicalismo a las demandas de los productores. Así consiguieron implementar indemnizaciones y establecer mecanismos impositivos para obligar a los industriales a elevar los precios de la materia prima y a moler la totalidad del cañaveral. No obstante, la crisis cañera de 1927 era de tal magnitud que obligó al sector a adoptar el recurso extremo de la huelga general.

2. La huelga cañera de 1927 y los laudos arbitrales del presidente de la Nación (1927-1928)

Las asambleas de seccionales de la FAA realizadas en el sur de la provincia cuestionaron las liquidaciones correspondientes a 1926 y reclamaron un precio mínimo por la cosecha de 1927, fijado en \$ 11 por la tonelada de caña depositada en cargadero y \$ 12 por la entregada en canchón de ingenio²². El Centro Azucarero rechazó de plano las demandas de los plantadores. Alegó que debían respetarse los contratos concertados para la zafra de 1926 y que las diferencias surgidas de los mismos debían resolverse en un tribunal arbitral integrado por representantes de ambos sectores²³. Respecto de los precios mínimos, consideraron que se trataba de imponer un procedimiento arbitrario e injusto, puesto que los mismos debían fijarse según el rendimiento de la caña y los precios obtenidos por las ventas del azúcar. Por último, desconocía a la FAA como entidad representativa de los plantadores y en consecuencia, rechazaba su facultad para negociar en nombre de todos los plantadores²⁴.

Sobre la base de esta respuesta, las seccionales del sur de la provincia rehusaron la formación de un tribunal arbitral y ratificaron la huelga por tiempo indeterminado. La asamblea designó una Comisión de Huelga que debía difundir los reclamos de los plantadores en toda la provincia, solicitar la adhesión de los distintos factores económicos y sociales, llevar adelante las negociaciones con los industriales y tomar las medidas necesarias para garantizar la huelga. El primer manifiesto de los huelguistas dirigido al “pueblo de la Provincia y de la República” explicaba las razones de la medida de fuerza. Las malas liquidaciones y el atraso en los pagos habían colocado a los

²² Diario “El Orden”, 18.5.1927.

²³ Esta iniciativa había sido propuesta por el Director de Comercio e Industrias, ingeniero Aubone, quien envió un proyecto de ley al Ministerio de Agricultura de la Nación (Revista **Industria Azucarera** Nro 403, Año 1927, p. 372).

²⁴ *Ibíd.*, p. 375.

plantadores en una situación económica extrema. Sostenían que “en vano pretendemos conocer el costo de elaboración de azúcar causante de una protección que el país soporta desde hace 40 años, para llegar a la conclusión injusta de que mientras los fabricantes de azúcar acumulan grandes fortunas, los agricultores cañeros se van sumiendo en un pozo ciego”. Afirmaban que “al interesarnos por la suerte de los agricultores, nos estamos jugando por el porvenir de Tucumán, estamos luchando por salvar la agricultura, el comercio y la industria misma”²⁵.

El manifiesto reiteraba los reclamos cañeros. Sostenía que el proteccionismo azucarero sólo se justificaba si tenía una naturaleza distributiva. Señalaba las situaciones injustas que los plantadores debían soportar en su relación comercial con los ingenios y, finalmente, identificaba su lucha con el porvenir de la provincia. Según la visión agrarista de sus dirigentes, del crecimiento y prosperidad de la agricultura dependía la vitalidad de las distintas actividades económicas y la solución del problema social. En ese sentido, el manifiesto se proponía conseguir la solidaridad de los distintos sectores productivos de la provincia.

Los dirigentes agrarios eran conscientes que el éxito de la huelga dependía de la cohesión y la resistencia que pudieran oponer los productores de las distintas áreas cañeras. Hasta el momento, los plantadores de Cruz Alta no se habían pronunciado en forma contundente a favor de la medida de fuerza y algunas fábricas de ese departamento habían comenzado a funcionar moliendo la caña de sus propias plantaciones. En tal sentido, la FAA debía conseguir la suspensión total de la zafra en toda la provincia. Las gestiones de la Comisión de Huelga lograron sus primeros triunfos cuando consiguió la adhesión de los cañeros de Cruz Alta. Posteriormente, logró el compromiso del gobernador Campero de adoptar una posición estrictamente neutral frente al conflicto. Esta decisión, que dejaba librado el éxito de la huelga a la iniciativa cañera fue duramente criticada por el Centro Azucarero. En efecto, la prescindencia del gobierno intensificó los sabotajes en las colonias, sector que no se había plegado a la huelga y continuaba los trabajos de preparación de la zafra²⁶. Los industriales reclamaron la enérgica represión de los “desmanes” cometidos por los

²⁵ Diario “El Orden”, 20.5.1927.

²⁶ El terreno de las colonias pertenecía a los ingenios pero su explotación era descentralizada. La empresa cedía el fundo a un productor y aportaba instrumentos de labranza y lo necesario para el cultivo y cosecha a cambio de un porcentaje en el precio de la caña, que a diferencia de los cañeros se convenía sobre la riqueza sacarina, no sobre su peso.

cañeros y amenazaron con solicitar la intervención nacional si el gobierno persistía en considerarse ajeno al conflicto²⁷.

En dos oportunidades, el gobernador convocó a ambos sectores a la negociación pero esta instancia fracasó ante el empecinamiento del Centro Azucarero de no reconocer a la FAA. Entre los plantadores había quienes consideraban que el arbitraje podía resultar un ámbito apropiado para resolver las diferencias, siempre que los industriales entregaran los balances de sus ingenios a los jueces para establecer con exactitud los costos de producción de azúcar. Sin embargo, la inflexibilidad del Centro Azucarero Regional, que se negaba a reconocer a la organización gremial de los cañeros, impedía cualquier arreglo.

A medida que se desarrollaba la huelga los cañeros demostraron mayor firmeza y energía en la defensa de sus demandas. Consiguieron incorporar a sus trabajadores al conflicto con la promesa de aumentar el jornal de \$ 2,50 la tonelada a \$ 3 si triunfaba la medida de fuerza. Los jornaleros secundaron activamente a sus patrones en los sabotajes a las colonias, en la destrucción de puentes, vías del ferrocarril, grúas y carros cañeros. Campero cumplió su palabra; el gobierno no reprimió a los huelguistas y se limitó a enviar al interior las fuerzas de la gendarmería volante para que custodiaran las fábricas y garantizaran el orden y la libertad de trabajo. Frente a la complicidad de la policía que informaba a Campero sobre el “carácter pacífico de la huelga”²⁸ y las amenazas de los cañeros que advertían sobre los futuros daños que podían sufrir los establecimientos, el Centro Azucarero decidió suspender la zafra²⁹. Esta medida significó un importante triunfo parcial para la FAA y aumentó el entusiasmo de los cañeros respecto de las posibilidades de éxito de la huelga. Las empresas paralizaron el servicio y, en consecuencia, se paralizó la molienda en todo el territorio de la provincia.

A partir de entonces, los sabotajes declinaron y los cañeros adoptaron nuevas modalidades de lucha. La FAA realizó numerosas reuniones, asambleas y concentraciones en el sur de la provincia. Las ciudades del interior de la provincia como Monteros, Aguilares y Concepción fueron los lugares más activos de la resistencia agraria y allí se organizaron las concentraciones más importantes. El comercio de estos departamentos respaldó decididamente a los cañeros y les proporcionó crédito hasta tanto se solucionara el conflicto. En esas localidades del interior se realizaron colectas y

²⁷ Revista Industria Azucarera Nro 403, Año 1927, p. 381.

²⁸ Diario “El Orden”, 22.5.1927.

²⁹ Diario “El Orden”, 22 de mayo de 1927.

se recibieron donaciones para garantizar el sustento de los cañeros sin recursos y de los jornaleros agrícolas.

Las regulares asambleas organizadas por la FAA cumplieron su objetivo. En cada una de ellas el entusiasmo y la intransigencia de los plantadores se afirmaba, sobre todo cuando se constataba el claro respaldo de las localidades del interior a las demandas de los cañeros. En ese marco, la Comisión de Huelga decidió organizar una masiva concentración en la ciudad de San Miguel de Tucumán para difundir sus reclamos. La manifestación en la Capital significaba para los cañeros realizar una imponente exhibición de fuerza y disciplina. En tal sentido, la marcha se preparó con esmero y representó un éxito total. El manifiesto de la FAA que explicaba los motivos de la huelga y que convocaba a la movilización era fogoso y elocuente: “Profundas razones económicas y la más noble de mejoramiento social impulsan esta huelga que ha tenido la virtud de reunir a todos los hombres que trabajan y colocarlos altivos y resueltos frente a un grupo de reducidos industriales que usufructúan en beneficio exclusivo un sistema de protección incorporado desde hace muchos años a la legislación nacional [...] En esta huelga se juegan los intereses más sagrados y en el silencio de la ciudad paralizada, nuestra columna organizada como un ejército y vibrante como un grito de redención desfilará dando la sensación de que pasa un enorme sueño de justicia”³⁰. En gran medida, más allá de la retórica, el texto revelaba el estado emotivo de los huelguistas. En este clima, más de 20.000 pobladores del interior desfilaron orgullosos ante las adhesiones entusiastas de los habitantes de la ciudad.

Bajo tal contexto, las diferencias entre los industriales habían comenzado a aflorar. Los directores de los ingenios de la CAT, “La Corona” y “Santa Bárbara” censuraron la impericia del Centro Azucarero Regional, que había empantanado las negociaciones al negarse a reconocer a la FAA y anunciaron que, de mantenerse tal postura, llegarían a un acuerdo particular con los cañeros en huelga³¹. A comienzos de junio la situación de la zafra azucarera se agravaba. La huelga se prolongaba demasiado, las heladas estaban próximas y se corría el riesgo de que se arruinaran los cañaverales. El comercio minorista, prácticamente arruinado, había cortado el crédito a los agricultores y se sentía la carencia de los alimentos más elementales. La huelga había derivado en el saqueo de las colonias y el robo de los animales para ayudar a la subsistencia de los productores y jornaleros sin recursos.

³⁰ Diario “El Orden”, 28.5.1927.

³¹ Diario “El Orden”, 28.5.1927.

El gobernador Campero bregaba para que las partes aceptaran un arbitraje amplio, sin condicionamientos. No obstante, industriales y cañeros discrepaban en el árbitro a elegir. Mientras que los primeros solicitaron el arbitraje del presidente, los cañeros recurrieron al gobernador de la provincia³². El Centro Azucarero no aceptaba a Campero como mediador debido a su pasividad frente al conflicto fabril-cañero y consideraba que la posición asumida por el gobierno había favorecido el crecimiento del movimiento agrario. Por su parte, los cañeros confiaban en el gobernador y suponían que la opinión pública provincial, favorable a sus reclamos, contribuiría a alcanzar una resolución satisfactoria a sus demandas. Sin embargo, Campero declinó el ofrecimiento de los cañeros y les indicó que solicitaran el arbitraje del presidente.

Finalmente, el 9 de junio los dirigentes de las distintas seccionales aceptaron el arbitraje presidencial. Eligieron como delegados a José Ignacio Aráoz, Adolfo Michel, Salustiano Coitiño y Julio Soria, quienes debían asesorar a Juan Luis Ferrarotti sobre las condiciones del arbitraje y las negociaciones con los industriales para levantar la medida de fuerza. Los cañeros decidieron que los alcances del arbitraje debían ser amplios e inapelables, con facultad para invalidar los contratos vigentes de la cosecha de 1926 y para fijar los precios provisorios y definitivos de la cosecha de 1927. Estos requisitos fueron aceptados por los industriales, que propusieron que se atendiera no sólo la cuestión de los precios de la caña, sino que se sometiera a consideración la totalidad de los aspectos vinculados a las relaciones fabril-cañeras y al funcionamiento de la industria azucarera. Esta iniciativa fue aceptada por los cañeros que resolvieron continuar la huelga hasta conocer los resultados del arbitraje³³.

El 10 de junio Alvear accedió a la proposición de las partes, pero condicionó sus funciones como árbitro al levantamiento de la medida de fuerza. Finalmente el 15 de junio los delegados cañeros lograron arribar a un acuerdo para poner fin a la huelga: los ingenios se comprometían a no tomar represalias y a aceptar la caña de terceros en la proporción habitual; se concedería a los plantadores un adelanto de \$ 8,50 por la tonelada de caña entregada, con deducción del 50 % del flete. Bajo estas condiciones, en una nueva asamblea los cañeros decidieron levantar la huelga y hacer efectiva la promesa de aumento de jornal a los trabajadores de surco.

La huelga había postergado la zafra un mes y quince días. Los cañeros no habían conseguido el precio mínimo que inicialmente habían reclamado y tuvieron que aceptar

³² Diario "El Orden", 7.6.1927, 8.6.1927.

³³ Revista "Industria Azucarera", Nro 404, Año 1927, p. 491.

el arbitraje que habían propuesto desde un principio los industriales. Desde este punto de vista los resultados del conflicto parecían magros. Sin embargo, la huelga de 1927 se convirtió en un símbolo de la resistencia cañera y constituyó un poderoso estímulo para la acción de los agrarios, como lo explicara el dirigente cañero José Ignacio Aráoz, había testimoniado “el carácter y la magnitud de la insubordinación cañera”.³⁴

Los laudos arbitrales del Presidente de la Nación (1927-1928)

A fines de junio, la FAA elevó un extenso alegato al árbitro. En el mismo afirmaban que los cañeros eran “todos propietarios que cultivaban su pequeña heredad reclamando una compensación retributiva”³⁵. De esta forma, se intentaba proyectar una imagen idealizada de los cañeros. Sin embargo en el cómputo de costos de producción cultural se incluían los gastos de alambrado, riego, corrales, animales de tiro, carros y útiles de labranza, descripción que se ajustaba a las explotaciones medianas y grandes, pero que de ninguna manera ilustraban la vida y las condiciones de trabajo de los numerosos cañeros minifundistas que proliferaban en la producción cañera³⁶.

El informe insistía en el sentido social que debía tener el proteccionismo azucarero, cuyo fundamento principal consistía en el arraigo del pequeño propietario rural, amenazado por el progresivo avance de los latifundios de los ingenios. Consideraba que el cañero “ha servido de pretexto para conseguir leyes que desalojaran al producto extranjero, sin recordar que debe dársele un precio, por lo menos superior al costo de producción para que no desaparezca”.³⁷ En ese sentido, solicitaban que se adoptase el criterio de comparar los costos de producción agrícola y fabril para resolver el litigio de las liquidaciones de la materia prima. Sostenían que ambos costos eran semejantes, con una ligera diferencia a favor de los industriales. En consecuencia, los ingresos generados por la tonelada de caña debían repartirse en partes iguales.

³⁴ Diario “El Orden”, 28.5.1927.

³⁵ Revista *Industria Azucarera* Nro 405, Año 1927, p. 632.

³⁶ El informe redactado por el Director de la Estación Experimental, William Cross, a pedido de Alvear, proporcionaba una imagen sustancialmente diferente de los cañeros. Bajo esta denominación incluía a la sociedad anónima, que producía caña en gran escala junto a otros cultivos; al agricultor capitalista, radicado en la ciudad, que poseía una propiedad cuya extensión fluctuaba de 50 a 500 has y que ejercía actividades alternativas como la profesión liberal; al agricultor que se dedicaba a otras ocupaciones como el comercio minorista o la lechería y, finalmente, al agricultor aplicado exclusiva y personalmente al cultivo de la caña de azúcar. Aunque Cross no cuantificaba la cantidad de superficie que le correspondía a estos segmentos, la clasificación realizada nos brindaba un panorama de la diversidad de situaciones que se incluían bajo la denominación de productor cañero (*Informes relacionados con el conflicto fabril-cañero*. **Revista Industrial y Agrícola de Tucumán**, Nros 1-2, Tomo XIX, Estación Experimental Agrícola, Tucumán, 1928, p. 6).

³⁷ Revista *Industria Azucarera*, Nro 405, Año 1927, p. 633.

Realizaban una breve descripción del mercado cañero y concluían que el mismo se regía por la “buena o mala fe del comprador”³⁸ y reclamaban que el peso y el rendimiento debían ser verificados por la parte vendedora. Finalmente adjuntaban una planilla que indicaba las liquidaciones que proponían por la cosecha de 1926. Las mismas variaban según el rendimiento de los ingenios, pero el monto menor se estipulaba en \$ 9,73 la tonelada de caña y el valor máximo se fijaba en \$ 12,96. El alegato nada decía sobre las condiciones generales de la industria azucarera, ni tampoco sobre la crisis de sobreproducción que atravesaba la actividad. Incluso se calculaba que con un precio promedio de \$ 2,90, los 10 kg de azúcar pilé sobre vagón de ingenio, para el año 1926, los industriales lograban utilidades moderadas, no así los plantadores, quienes soportaban todas las pérdidas.

El memorial presentado por los industriales analizaba problemas sustancialmente diferentes. Señalaba que las principales dificultades de la industria consistían en el alto costo de los fletes y en la carencia de una protección efectiva que contemplara las prácticas de dumping. El conflicto con los cañeros era una consecuencia de tales inconvenientes. Por lo tanto, consideraban que los precios fijos reclamados por los agricultores durante la huelga representaban una demanda insensata e injusta, puesto que las liquidaciones variaban según los rendimientos y el precio del azúcar en el mercado. Afirmaban que los ingenios reconocían el 50 % del azúcar obtenido de la caña vendida por los cañeros. Sin embargo, éstos inútilmente exigían beneficios sin considerar la profunda crisis de la industria.

Opinaban que los precios de \$ 11 y \$ 12 por la tonelada de caña, reclamados durante la huelga, eran “extraordinariamente elevados”³⁹ y recordaban al árbitro que “hasta la fecha sólo una parte de la producción de 1926 había sido vendida, de modo que sería ilógico que se fijara el precio de la caña, basándolo únicamente en el valor del azúcar obtenido en la comercialización”⁴⁰. En consecuencia, sugerían que las liquidaciones debían ajustarse al promedio de las ventas efectuadas en el año y al precio máximo obtenido por el azúcar que necesariamente debería venderse a pérdida en el extranjero para despejar el mercado doméstico. Sobre la base de estos parámetros sugerían un precio de \$ 10,60 por la tonelada de caña para los ingenios de mayor

³⁸ Idem, p. 636.

³⁹ Idem, p. 625.

⁴⁰ Idem, p. 626.

rendimiento; \$ 8,74 para las fábricas de rendimiento intermedio y \$7,85 para las que acusaban bajos rendimientos.

Sobre los contratos de compraventa de materia prima, consideraban que los ingenios habían cumplido con sus obligaciones y, en algunos casos, a costa de grandes sacrificios habían abonado precios superiores a los que correspondían. Finalmente, advertían que pese a los prejuicios en contra de la industria difundidos por los cañeros, el número de plantadores había aumentado progresivamente, desmintiendo las afirmaciones realizadas por este sector. Respecto de la cosecha de 1927 estimaban que era difícil discernir el valor de las liquidaciones, puesto que no se conocían aún los resultados de la producción de ese año, ni tampoco el precio del producto en el mercado.

En realidad, del texto de los alegatos se desprende que tanto los cañeros como los industriales reconocían que a ambas partes les correspondía el 50 % del azúcar obtenido por la caña procesada. Pero mientras los industriales computaban el peso de las existencias y sólo consideraban el azúcar efectivamente vendido, los cañeros desvinculaban la comercialización de la materia prima de la situación real del mercado azucarero y consideraban al azúcar elaborado en 1926 y 1927 como si éste hubiera sido realmente negociado. Sin embargo, hasta agosto del último año, sólo el 50 % de la producción de 1926 había sido colocada; el remanente estaba sin vender puesto que no encontraba colocación en el mercado interno⁴¹.

El fallo arbitral del 14 de setiembre de 1927 hacía sólo unas breves referencias a la situación general de la agroindustria. Destacaba que la misma se había desarrollado al amparo de leyes protectoras e indicaba que la baja del precio del azúcar y de la materia prima obedecía a una situación de exceso de oferta de la producción nacional e internacional. Asimismo, enunciaba su propósito de alcanzar una solución equitativa para resolver el conflicto suscitado entre cañeros e industriales y, sobre la base de ese objetivo, recordaba que los efectos del fallo implicaban la anulación de los contratos existentes. Respecto de los impuestos opinaba que los correspondientes al azúcar debían ser solventados por el industrial, mientras que los relativos a la materia prima eran responsabilidad de los cañeros. Esta decisión tenía para los industriales un efecto político peligroso, en la medida que el gobierno provincial podía aumentar el tributo que correspondía a los industriales, sin comprometer sus relaciones con los plantadores.

⁴¹ Diario "La Nación" de Buenos Aires, 19.9.1927.

Sobre los fletes, a pesar de lo sostenido por los plantadores, consideraba que ambas partes debían soportar el costo de los mismos, aunque no tomaba una posición definitiva en lo relativo a este aspecto y derivaba su resolución a la decisión de la Cámara Arbitral, cuya constitución debía organizarse con celeridad.

Al abordar específicamente la cuestión de las liquidaciones de la materia prima de 1926, aludía que la determinación de las mismas dependía de los rendimientos fabriles, del precio promedio obtenido por la venta del azúcar de 1926 y del valor atribuido a las existencias. Respecto de los costos de producción, el criterio adoptado por el árbitro era el mismo que el sustentado originariamente por los cañeros, en tanto consideraba que los costos fabriles y los costos culturales eran similares. En consecuencia, concluía que “resultaba equitativo distribuir los aportes del producto elaborado por partes iguales”.⁴²

Finalmente, Alvear adelantaba su posición de simpatía respecto de los cañeros, puesto que se pronunciaba por la necesidad de fijar en el futuro una retribución “mínima” que permitiera al productor solventar los gastos de cultivo y de cosecha. En ese sentido, procuraba resguardar al plantador de las vicisitudes generadas por la gestión comercial, evitando que se computaran sólo los volúmenes de azúcar efectivamente vendidos. Por lo tanto, las liquidaciones fijadas por el árbitro fueron claramente favorables a los cañeros. Los montos se acercaban más a los propuestos por los plantadores que a los que habían sugerido los industriales y, para algunos ingenios, las liquidaciones determinadas por el árbitro fueron ligeramente superiores a las que habían demandado los cañeros en su alegato.

Como era de esperarse, el resultado del fallo fue bien recibido por el Estado provincial, por las poblaciones del interior de la provincia y, especialmente, por los cañeros. Según el gobernador Campero, el pleito cañero-industrial se había resuelto de una “forma altamente justiciera” y el ministro de Hacienda de la provincia, Tomás Chueca, afirmaba que la resolución arbitral era esencialmente “equitativa, justa y previsoras”.⁴³ Por su parte, los dirigentes agrarios convocaron a una asamblea de las distintas seccionales para considerar lo resuelto por el árbitro. En dicha reunión se concluyó que el fallo había resultado ampliamente favorable a los intereses del sector. En consecuencia, se acordó dirigir un mensaje de agradecimiento al presidente Alvear contenía el siguiente texto: “el laudo significa un acto de justicia y de reconocimiento de

⁴² Revista **Industria Azucarera**, Nro 407, Año 1927, p. 862.

⁴³ Revista **Industria Azucarera**, Nro 407, Año 1927, p. 866, 867.

nuestros derechos”.⁴⁴ Los resultados del arbitraje fueron celebrados con bulliciosas asambleas que se realizaron en las distintas localidades del interior; en ellas los dirigentes agrarios festejaron eufóricos por el triunfo de la causa cañera.

Según la Revista “Industria Azucarera”, el fallo excedía con creces las expectativas de los plantadores, puesto que el monto de algunas de las liquidaciones, superaban el máximo de \$12 pesos por tonelada de caña exigidos por los cañeros durante la huelga⁴⁵. Por consiguiente, afirmaba que los plantadores se habían convertido en “una especie de casta privilegiada y protegida” que se diferenciaba de cualquier otro agricultor, sujeto a las contingencias del precio de sus productos.⁴⁶ El efecto económico del Laudo consistió en la transferencia de \$ m/n de 6.000.000 que se trasladaron al sector cañero por el pago de las liquidaciones de materia prima. En ese sentido, el fallo representaba una victoria de los cañeros. No obstante, el panorama de incertidumbre continuaba porque la situación de sobreproducción se mantenía y, mientras no se modificaran las condiciones estructurales de la actividad, la industria no podría seguir garantizando liquidaciones razonables en un contexto de crisis.

En mayo de 1928 el presidente presentó el Laudo definitivo. El mismo representaba un estudio minucioso centrado en las relaciones fabril-cañeras. No obstante, incluía un apartado preliminar dedicado al sentido de la protección azucarera. Adoptando los postulados de los cañeros, el laudo afirmaba que el fundamento de la protección tenía un carácter eminentemente social. En tal sentido, alegaba que la defensa arancelaria “no existe sólo para el industrial”, sino que estaba destinada a fomentar la economía y a arraigar la población de la campaña, sobre la base de la subdivisión de la tierra y de la pequeña propiedad. Por lo tanto, concluía que una industria que no se desenvolvía sobre tales condiciones “no tenía el derecho de ser protegida a costa del pueblo entero de la Nación”⁴⁷.

En más de un sentido, las aristas librecambistas del Laudo eran manifiestas. La protección a la industria se concebía en términos de “privilegio” y como un “sacrificio” que soportaban los consumidores del país. Desde esta perspectiva, reivindicaba el interés del gobierno nacional por contribuir a solucionar un asunto que no sólo concernía a los factores concurrentes de la actividad, sino al “pueblo de la nación”. Por lo tanto, la protección confería a los sectores involucrados en la agroindustria un

⁴⁴ Diario “El Orden”, 22.9.1927.

⁴⁵ Revista **Industria Azucarera**, Nro 407, Año 1927, p. 860.

⁴⁶ Idem, p. 860.

⁴⁷ **Laudo Alvear**, UCIT, Tucumán, 1956, p. 10.

estatuto particular, en tanto su funcionamiento debía regirse por patrones justos y equitativos, diferentes de los de la industria molinera y de los de otras actividades agrícolas del área pampeana. Estas producciones habían sido invocadas por el Centro Azucarero en su alegato ampliatorio de 1927, al argumentar que los “privilegios” acordados al cañero colocaban al sector en una posición diferenciada respecto de la situación de otros agricultores. En este caso, el árbitro consideraba que la diferencia sustancial entre estos productores residía en la protección, que para el área pampeana “era prácticamente inexistente”⁴⁸.

Así, la concepción sustentada por Alvear expresaba la posición del radicalismo en materia azucarera, puesto que ratificaba la vinculación existente entre lo que se consideraba el “proteccionismo racional” —expresado en los declinantes niveles de protección arancelaria-, los intereses de los consumidores y la función social que debía orientar el funcionamiento de la agroindustria. Algunos aspectos de esta concepción tenían puntos de contacto con el pensamiento sustentado por los socialistas y por los distintos sectores sociales del área pampeana en el sentido que se contemplaban los intereses de los consumidores. La ley Saavedra Lamas en 1912 había institucionalizado dicha noción, que fue ratificada en 1928 por el Laudo Arbitral, al afirmar la potestad del Ejecutivo para regular el precio del azúcar en función de los intereses de los consumidores. En ese sentido, Daniel Greenberg afirma con razón que el árbitro se erigía en campeón de los consumidores y asumía la representación de los mismos, que no estaban involucrados directamente en el litigio⁴⁹. Por lo tanto, las manifestaciones de Alvear disipaban toda expectativa de mejorar los niveles de protección azucarera para ordenar el mercado interno y para mejorar la rentabilidad de la actividad.

Sin embargo, desde la faz interna de la agroindustria, el Laudo sentaba un precedente fructífero al asociar la protección aduanera con la función social de la agroindustria y con la vigencia de postulados distributivos. En este aspecto, Alvear asumía los rasgos agraristas del discurso cañero, en tanto consideraba beneficioso el papel de la pequeña propiedad y deploraba el desarrollo de los latifundios de los ingenios. No obstante, reiteraba la mistificación de la retórica agrarista al identificar al cañero con el pequeño propietario, aunque era correcta la apreciación de que este segmento constituía la amplia mayoría del sector cañero. Un aspecto central del Laudo

⁴⁸ Idem, p. 12.

⁴⁹ Greenberg, D., *Sugar Depression and agrarian revolt: the argentine radical party and the Tucumán cañeros' strike of 1927*. **HAHR**, Vol. 67, Nro 2, Duke University Press, 1987, p. 324.

consistió en considerar económicamente necesaria la función que los cañeros desempeñaban en la actividad. Afirmaba que los ingenios de la provincia no podían funcionar moliendo sólo la caña propia y, por lo tanto, precisaban del concurso del cañero independiente. Además, consideraba que la presencia de los pequeños cultivadores permitía disminuir los costos laborales de los ingenios durante la zafra, debido a la doble condición de productor y jornalero que ostentaba este segmento cañero. Por otra parte, auspiciaba el cooperativismo cañero en el procesamiento de la materia prima, aunque alertaba sobre el peligro de ubicar estas fábricas en zonas ecológicamente desfavorables para el cultivo de la caña. Finalmente, en lo relativo a la situación de la agricultura, consideraba que los productores deberían emprender otras labranzas aparte de la caña, como el tabaco, el algodón, la fruticultura, etc. En ese sentido, consideraba que los cañeros habían actuado con imprevisión, puesto que habían contribuido a fomentar el monocultivo en la provincia⁵⁰.

Respecto de la liquidación de la materia prima, el Laudo desarrollaba los criterios enunciados en el primer fallo, utilizando el mismo procedimiento seguido por los cañeros de comparar los costos de producción agrícola e industrial. En ese sentido, sobre la base de un prolijo estudio el árbitro concluía que el costo industrial promedio era inferior al costo cultural promedio. No obstante, desestimaba el criterio defendido por los cañeros respecto a que el capital inmovilizado para producir una tonelada de caña era similar al fabril, puesto que consideraba que debían computarse los intereses de los respectivos capitales, que eran sustancialmente diferentes en función del monto global de los mismos. Esta diferencia a favor del industrial se compensaba con las erogaciones en concepto de intereses, el gasto que demandaba el pesaje y el traslado de la caña hacia el trapiche y el costo de la mitad del flete ferroviario. En función de estas consideraciones el árbitro afirmaba que el costo promedio de elaboración de una tonelada de caña se aproximaba al costo promedio de producción de una tonelada de materia prima. Por lo tanto, ratificaba que el valor de la tonelada de caña debía computarse en el 50 % de su rendimiento en azúcar, según los promedios de venta del producto elaborado. Este criterio se aplicó a las liquidaciones de 1927 que, como las de 1926, se aproximaron más a las demandas realizadas por el sector cañero. El valor más bajo se fijó en \$ 9,43 por la tonelada de caña, mientras que el importe más alto alcanzó

⁵⁰ Laudo Alvear, UCIT, Tucumán, 1954, pp. 30-31.

los \$ 13,05. Este último precio superaba la liquidación más alta establecida durante la zafra de 1926⁵¹.

El Laudo definió las normas que debían regir los contratos de compraventa de materia prima y contempló las diversas situaciones involucradas en la relación entre industriales y cañeros. Analizaba el tema del pesaje de la materia prima. Este asunto tenía su importancia puesto que su resultado afectaba a las liquidaciones del cañero, al industrial que adquiriría la materia prima, a los salarios de los peones a destajo, a los fletes de las empresas de ferrocarriles y a las patentes de la caña fijadas por el Estado provincial. De las inspecciones realizadas a las balanzas, el árbitro concluía que la mayoría de esos instrumentos eran defectuosos debido a su prolongado uso y, por lo tanto, no garantizaban exactitud. Desde esa perspectiva afirmaba –contra lo sostenido por los plantadores- que los controles realizados determinaban que los principales perjudicados habían sido los ingenios. Ratificaba la presencia de los cultivadores durante la operación y establecía que la materia prima debía ser cargada y pesada a cuenta del ingenio desde el cargadero hasta la fábrica. Respecto de los fletes ferroviarios resolvió que los ingenios debían pagar las tarifas de acuerdo a una escala proporcional, según la cantidad de materia prima comprada. Si el monto de los fletes excedía la suma de \$ 1.90, el remanente corría a cuenta del cañero. Similar procedimiento se aplicó a los impuestos provinciales modificando lo estipulado en el primer fallo. Por tanto, en lo referente al impuesto al azúcar se extendió la obligatoriedad de los cañeros por la cantidad de producto elaborado que les correspondía, quedando bajo su órbita la patente de la caña. A su vez, el árbitro especificaba las condiciones en que el cañero debía entregar la materia prima. La caña debía estar fresca (se aceptaba una demora que no debía exceder los tres días después de cortada), pelada, limpia y despuntada. Se estipulaba el grado de pureza del jugo de la planta y en caso de no alcanzar el valor promedio, la venta debía quedar sujeta a un régimen especial. En base a estos requisitos se determinaba que la recepción de la caña debía organizarse de acuerdo a un sistema proporcional que contemplara la molienda de la caña propia y la de terceros. Los cañeros debían conocer con antelación el calendario de las entregas y cumplirlo con puntualidad.

Finalmente, concluía que, debido a los altos costos de producción, la industria azucarera argentina no podía exportar su producto; en consecuencia, su radio de

⁵¹ El monto promedio de las liquidaciones era de \$ 11.21 por la tonelada de caña, que excedía a los precios reclamados por los agricultores durante la huelga de 1927.

operaciones debía orientarse exclusivamente al mercado interno. Aludía a la situación de superproducción y reconocía que la exportación de 1927, realizada por los industriales a costa de un importante sacrificio económico, había beneficiado a ambos factores azucareros en tanto permitió sostener el precio del azúcar en el mercado doméstico⁵². Sin embargo, consideraba que, debido a la rigidez de la demanda, se imponía la necesidad de establecer un sistema regulador para adecuar la producción a las necesidades del mercado interno, conforme a los intereses “generales”, que, para Alvear, se cifraban en las demandas de los consumidores. Esta importante función debía delegarse a un organismo que se denominaría Comisión Nacional de Azúcar, cuya función consistiría en compatibilizar el funcionamiento de la agroindustria con el establecimiento de “adecuados” niveles de protección. En ese sentido, el nuevo organismo debía estudiar las múltiples variables (producción, consumo, precios, aranceles aduaneros) que contribuían al funcionamiento del complejo agroindustrial. Asimismo, se determinaba que la repartición estaría facultada para modificar, suprimir o reajustar los artículos del Laudo, según las cambiantes condiciones de la industria⁵³. Por otra parte, respecto de la fiscalización, interpretación y aplicación de los contratos de compraventa se delegaba esta función a la recientemente formada Cámara Gremial de Productores, entidad creada por iniciativa del Estado provincial y que había sido reclamada por los industriales durante el conflicto de 1927⁵⁴.

Los cañeros apreciaron la importancia del Laudo en tanto representaba un giro sustancial en las condiciones de los contratos de compraventa. Hasta entonces, las cláusulas de los mismos eran establecidas unilateralmente por los ingenios, mientras que al agricultor no le quedaba otra alternativa que aceptar. En ese sentido, constituyó el primer antecedente de intervención estatal para imponer un contrato tipo que estipulara en forma equitativa los derechos y obligaciones de las partes. El periódico “El Heraldo” señalaba que los plantadores “ya no estarán sujetos a la buena o mala voluntad de los industriales; saben a que atenerse y pueden calcular de antemano el precio aproximado

⁵² En 1927 se exportaron 62.636 T. (Centro Azucarero Argentino, **Estadística Azucarera** Nro 3, Bs As, 1941, p. 37)

⁵³ En mayo de 1928 se creó la Comisión Nacional de Azúcar, dependiente de la Dirección General de Comercio e Industria del Ministerio de Agricultura de la Nación. Sin embargo, su funcionamiento efectivo se institucionalizó a través del decreto de enero de 1931.

⁵⁴ La Cámara Gremial de Productores actuaba en calidad de tribunal arbitrador: fiscalizaba la aplicación de los contratos de compraventa y aconsejaba medidas para el desenvolvimiento de la industria. Su dirección estaba integrada por un presidente nombrado por el gobernador con acuerdo del Senado provincial, tres representantes por los industriales y tres por los cañeros, designados a través de sus respectivos gremios.

que obtendrán por sus cosechas y tienen en su mano la fiscalización de sus intereses”⁵⁵. Agregaba que, aunque no habían logrado todo lo que aspiraban, las mejoras conseguidas eran significativas.

Los industriales convenían que el Laudo representaba un prolijo estudio de los problemas sectoriales, pero su principal defecto consistía en no considerar los problemas generales de la agroindustria, como el costo de los fletes y la legislación azucarera nacional. Desde este punto de vista, afirmaban que la caída de los precios de la caña estaba íntimamente conectada con la política aduanera, puesto que las prácticas de dumping impedían el alza de los precios del producto elaborado y mantenían bajos los de la materia prima. Por lo tanto, concluían que tales cuestiones “debieron ser contempladas porque eran parte integrante del problema”. Finalmente auguraban que “Salta y Jujuy, sin cañeros, sin conflictos y sin Laudo seguirán avanzando en el camino de la eficiencia técnica por la vía de las grandes centrales, mientras que Tucumán se postergaría al erigirse en el paraíso del surco independiente”.⁵⁶ Esta argumentación sería recurrente en el discurso industrial durante las décadas posteriores.

Reflexiones finales

En el área azucarera el Laudo tuvo efectos perdurables. La legislación posterior incorporó las normas fijadas por el fallo que se contemplaron, en lo sucesivo, en los contratos de compraventa de materia prima. Tales disposiciones eran fiscalizadas por la Cámara Gremial de Productores de Azúcar, organismo que simbolizaba las nuevas condiciones del régimen azucarero, en lo relativo a las relaciones intersectoriales. Se adoptó un modelo basado en la concertación, que abandonaba los patrones de funcionamientos propios de la democracia liberal, centrados en la acción del Congreso nacional y de la Legislatura provincial y se avanzaba hacia un sistema de corte corporativo, que exigía la presencia permanente del Estado en la mesa de negociaciones. La principal organización de los cañeros, la FAA, resistió la formación de esta nueva entidad porque neutralizaba la fuerza de la movilización sectorial que se diluía en la mesa de negociaciones, aunque en la década de 1930, utilizaron este recurso para lograr modificar el precio del azúcar, fijado por la Cámara Gremial, que servía de base para determinar las liquidaciones de la materia prima.

⁵⁵ “El Heraldo”, 9.4.1929.

⁵⁶ Revista **Industria Azucarera** Nro 415, Año 1928, pp. 374, 423.

Las normas dispuestas por el Laudo contribuyeron a desarrollar y a consolidar la presencia de los plantadores de materia prima, especialmente de los pequeños productores. Sin embargo, no logró plasmarse en el medio cañero esa suerte de clase media agraria imaginada por Alvear los fundamentos de su fallo. Por el contrario, proliferaron los parvifundios, que a mediano plazo, constituyeron otro serio problema de la estructura agraria cañera. En efecto, estimulados por las condiciones favorables el número de explotaciones se incrementó. En 1929 se registraban 6.072 fincas, de las cuáles, el 11 % tenía dimensiones minúsculas que no alcanzaban siquiera a una hectárea de extensión; el 77 % de las explotaciones cañeras (4.674 unidades) tenía entre 0 y 6 has; el 9 % oscilaba entre 7 y 10 hectáreas; el 7 % entre 11 y 20 has; el 6 % entre 21 y 100 has y tan sólo el 1 % de las fincas superaba las 101 has. Hacia 1937, los resultados del Censo Agropecuario Nacional indicaban que el minifundio se había consolidado y que la pequeña explotación seguía siendo el fenómeno gravitante en la agricultura cañera de Tucumán. El número total de explotaciones ascendía ya 14.618 fincas, de las cuáles, el 78 % tenía una extensión que variaba de 0 a 6 has.

Tal estructura cañera introdujo un ingrediente de tensión en las relaciones entre plantadores e industriales. La presencia de numerosos productores, fundamentalmente pequeños propietarios que participaban del negocio azucarero, pero que no podían obtener de la venta de sus cosechas un ingreso aceptable que cubriera los gastos indispensables, constituyó una fuente de tensiones, más allá del precio fijado a la caña. Las condiciones del medio cañero y los efectos de la huelga se reflejaron en la progresiva politización del sector. En 1927 la fundación del Partido Agrario constituyó una estrategia de la fracción más decidida y lúcida de los dirigentes agrarios, quienes intentaron resolver mediante esta vía los desajustes existentes entre las fidelidades partidarias y la lógica de los intereses socioeconómicos de los plantadores. Aunque el partido sólo se desarrolló rápidamente en el departamento de Monteros, la representación legislativa obtenida (un senador y un diputado) en 1928, a menos de un año de su fundación como fuerza política, expresaba la culminación de la construcción de la “identidad cañera” y del proceso de aprendizaje político del sector durante la década de 1920.