

## **Temas de historia del azúcar**

---



# Política azucarera del primer peronismo (1943-1955): cambios, continuidades, respuestas sectoriales

*Julieta Bustelo*

INSTITUTO SUPERIOR DE ESTUDIOS SOCIALES (UNT-CONICET)

ARGENTINA

julibustelo@yahoo.com.ar

## *Resumen:*

La agroindustria azucarera, en los orígenes del peronismo, por medio de la promulgación del decreto 678/45, obtuvo la primera regulación de alcance nacional abocada a ordenar su conflictivo desarrollo. No obstante, este decreto no alcanzó su cometido y el gobierno ensayó diversas alternativas para lograrlo. El objetivo del presente artículo consiste en estudiar las normativas estatales azucareras promulgadas durante el primer peronismo, prestando especial atención tanto a los cambios y continuidades que tuvieron con las regulaciones previas como a las respuestas de los sectores productivos de Tucumán, especialmente de los cañeros e industriales.

*Palabras clave:* Agroindustria Azucarera de Tucumán, Peronismo, Regulaciones, Cañeros e Industriales.

## *Abstract:*

In early Peronism, the sugar agroindustry obtained, by means of Decree 678/45, the first regulation of national scope aiming to regulate its troubled development. This decree, however, did not achieve its aim, leading the government to try various other options to reach this result. The aim of this paper is to study state regulations on sugar passed during the First Peronism, with particular attention to changes and continuities in relation to previous regulations, as well as to the response elicited from Tucumán's sugar industry, especially that of cane planters and sugar manufacturers.

*Keywords:* Sugar agroindustry of Tucuman, Peronism, Regulation, Cane Planters, Sugar manufacturers.

## INTRODUCCIÓN

La agroindustria azucarera de Tucumán se constituyó a fines del siglo XIX en la actividad productiva más importante de la provincia. Por ese entonces experimentó un gran “despegue” como agroindustria moderna a partir de la introducción de nuevas tecnologías. El principal impulso fue la formación de un destacado mercado interno fruto del desarrollo de la economía agroexportadora centrada en la región pampeana. Así, varias producciones se modernizaron para abastecer el expansivo consumo nacional. Este desarrollo estuvo alentado por el tendido de vías férreas para el transporte de las producciones y por el establecimiento de aranceles aduaneros para protegerlas de la competencia extranjera implementados desde finales de la década de 1870.

A diferencia de la agroindustria de Salta y Jujuy, la de Tucumán tuvo la particularidad de integrar a un amplio grupo de cañeros, productores de caña independientes de los propietarios de ingenios procesadores de la materia prima. Esta característica tornó conflictivo su funcionamiento, debido a los constantes desacuerdos entre cañeros e industriales sobre el reparto de la renta azucarera, sinónimo de precios establecidos para la caña en cada zafra. Así, ambos sectores formaron sus propias corporaciones para la defensa de sus intereses, en 1894 se creó el Centro Azucarero Argentino (CAA) y en el año posterior el Centro Cañero de Tucumán. Estas asociaciones reclamaron la intervención estatal tanto para facilitar el despliegue de la agroindustria mediante la protección del mercado interno y la regulación de las cantidades producidas, como para ordenar las conflictivas relaciones intersectoriales. En respuesta, diversos gobiernos implementaron normativas para ordenar su funcionamiento y realizaron algunos intentos frustrados de promulgar una legislación de alcance integral y nacional. Recién en los orígenes del peronismo, con el establecimiento de un gobierno decidido a atender las problemáticas y particularidades del mundo productivo, se promulgó el decreto 678 de enero de 1945 como ordenamiento integral y nacional de la agroindustria. No obstante, debido a las complejidades de ésta, el decreto no pudo estabilizar en forma duradera su funcionamiento y se debieron ensayar diversas normativas para cumplir con tal cometido.

De esta forma, el objetivo del presente artículo consiste en estudiar las normativas estatales azucareras promulgadas durante el primer peronismo, prestando especial atención tanto a los cambios y continuidades que tuvieron con las normativas previas como a las respuestas de los sectores azucareros de Tucumán, especialmente de los cañeros e industriales. El artículo se encuentra estructurado en dos partes. En la primera se realiza un recorrido por las normativas azucareras promulgadas desde los inicios de la agroindustria azucarera, señalando el contexto en el que fueron implementadas y los resultados productivos que generaron. En la segunda, se abordan las cuatro fases de las

normativas azucareras aplicadas a lo largo del período peronista en correlato con la política económica nacional implementada, y las respuestas sectoriales que ocasionaron.

## LAS NORMATIVAS AZUCARERAS DESDE LOS INICIOS DE LA AGROINDUSTRIA

La primera reglamentación estatal que implicó a la agroindustria azucarera data del año 1876, cuando se estableció la Ley de Aduanas que protegía diversas producciones nacionales, entre ellas el azúcar. En el año 1884, en pos del despliegue de la agroindustria dentro del mercado interno, el Estado nacional atendió particularmente a ésta mediante el establecimiento de un arancel aduanero para resguardarla de la entrada de azúcares importados. En el año 1897, en un contexto de sobreproducción, el CAA consiguió el dictado de la “ley de primas” que establecía el pago de un impuesto al azúcar producido en el país a cambio del cual el Estado otorgaba cuotas de exportación para disminuir las existencias en el mercado local. Entre 1902 y 1903 el CAA intervino en la promulgación por la Legislatura de Tucumán de las “leyes machete”. Estas, para evitar la sobreproducción que disminuía los precios, fijaban un límite a la elaboración de azúcar y otorgaban indemnizaciones a los cañeros que destruyeran sus plantaciones. Fruto de la oposición de un sector de industriales, estas leyes fueron declaradas inconstitucionales por la Corte Suprema de la Nación. En 1912 el gobierno nacional dictó la Ley Saavedra Lamas que, en “defensa de los consumidores”, preveía la reducción de la protección aduanera a fin de incrementar la importación de azúcar en momentos de aumento de su precio en el mercado interno. En el contexto de sobreproducción de azúcar iniciado en la década de 1920, los gobiernos radicales (1916-1930), como forma de proteger a los consumidores de una posible suba de precios, no modificaron la protección aduanera implementada por la Ley Saavedra Lamas que podría haber disminuido la importación del producto, lo cual perjudicó aún más a cañeros e industriales.

En 1928 fue promulgado el Laudo Alvear como resultado de la mediación del presidente en la disputa entre industriales y cañeros tucumanos por el precio de la caña de 1927. Esta normativa estableció las primeras regulaciones de las relaciones entre estos dos sectores productivos. De esta forma, inauguró un intervencionismo estatal diferente al aplicado a esta agroindustria desde sus inicios, referidos a la defensa frente al producto extranjero. El laudo planteaba la necesidad de pautar las relaciones entre cañeros e industriales, poniendo especial interés en resguardar la pervivencia social de los primeros. Así, justificaba la protección aduanera, que podría implicar perjuicios para los consumidores porque obligaba a consumir un producto nacional más caro que el importado, si ésta servía para que se desarrollara una industria con tales características sociales:

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 derecho a ser protegida a costa del pueblo entero de la Nación” (Bravo, 2008: 306-307).

Las relaciones entre cañeros e ingenios se unificaron a través de la implementación del Contrato Único de Compraventa que terminaba con el régimen de precios libres de la materia prima. Hasta ese momento, el precio de la caña entregada a los ingenios se fijaba una vez finalizada la zafra, teniendo en cuenta dos variables: el precio del azúcar en el mercado y el acuerdo entre el cañero y el ingenio. Entre estos dos aspectos se destacaba ese acuerdo, el cual dependía de la capacidad productiva y de negociación del cañero. Mientras que el Laudo, basándose en un amplio estudio de los costos de producción que tenía en cuenta desde la producción de la caña y del azúcar hasta el transporte y la comercialización del producto terminado, determinó que los costos de la producción de la caña y del azúcar eran equivalentes. Por lo cual, como precio para la caña correspondía el 50% del valor de venta en el mercado de los azúcares fabricados. Asimismo, en relación a los subproductos obtenidos de esta materia prima –como la melaza– estableció que la mitad era propiedad del cañero que podía retirarla u optar por recibir el importe equivalente a su precio de mercado. El precio de la caña entregada se fijaba sobre la base de su peso y no podía tener un grado de pureza sacarina inferior al 7,1%, es decir, a 71 kilogramos (kg) de azúcar extraído por tonelada de caña. Los cañeros recibían un precio provisorio al momento de la entrega de la caña, fijándose como plazo final para el establecimiento del monto definitivo el 31 de marzo del año siguiente al del comienzo de la zafra. La Comisión Arbitral de la Cámara Gremial de Productores de Azúcar era la entidad encargada de fijar esa liquidación sobre la base de las planillas de ventas enviadas por los ingenios. Además, se facultaba a esta comisión para mediar en caso que surgieran conflictos sectoriales originados por la aplicación de las normativas del Laudo. El órgano arbitral estaba formado por un presidente nombrado por el gobernador, tres representantes de los industriales y tres de los cañeros. Por otra parte, el laudo determinó porcentajes obligatorios para el procesamiento de la materia prima de cañeros por parte de los ingenios, correspondiendo dentro de la molienda total de cada ingenio el 43,42% a la caña de los cañeros y el 56,58% a la caña de los ingenios (Bravo 2008: 265-321). Por último, el Laudo estableció la creación de la Comisión Nacional del Azúcar para estudiar y dar soluciones a los problemas de la agroindustria azucarera.

Al determinar en forma equitativa la distribución de los ingresos azucareros y obligar a los ingenios a comprar la materia prima de los cañeros, el Laudo aseguraba la pervivencia social de éstos. Tal como señalaron Campi y Kindgard:

A través de la clara delimitación de la participación relativa de los diferentes sectores en cada uno de los aspectos ligados al funcionamiento del complejo azucarero, el laudo contribuyó a ordenar las relaciones sociales en su interior. Al establecer un régimen de regulación productiva y un sistema de distribución equitativa del beneficio, aseguró la presencia de los pequeños y medianos cañeros en el sistema. Sus alegatos estaban inspirados en la idea básica de que el aspecto social era indisociable del económico y de que la responsabilidad de atender ambas funciones correspondía en mayor grado a quienes dirijan la actividad (Campi y Kindgard, 1999).

Esta protección social aplicada al sector de los plantadores surtió su efecto, ya que en los años posteriores aumentaron los medianos y, principalmente, los pequeños plantadores (Bravo, 2008: 312, Delich, 1970: 41). En este sentido, Bravo señaló:

En 1929 se registraban 6.072 fincas, de las cuales, 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 hectáreas. Hacia 1937, los resultados del Censo Agropecuario Nacional indicaban que el minifundio se había consolidado y que la pequeña explotación era el fenómeno gravitante en la agricultura cañera de Tucumán. El número total de explotaciones ascendía a 14.618 fincas, de las cuales el 78% tenía una extensión que variaba de 0 a 6 hectáreas (Bravo, 2008: 312).

Debido a que luego de la promulgación del Laudo continuaba el contexto de sobreproducción, también en el año 1928 se dictó una ley provincial tucumana que delimitaba la producción anual del producto. Esta ley, mediante la aplicación de impuestos, intentaba retrotraer los volúmenes de producción al 70% de los azúcares fabricados en 1926. Ese límite se aseguró con un alto gravamen al 30% excedente de lo producido por cada cañero, colono e ingenio. La ley adicionaba una protección de carácter social, ya que en pos de asegurar la rentabilidad y, por lo tanto, la existencia del pequeño productor cañero, se eximió de ese impuesto a quienes no tuvieran un rendimiento en azúcar superior a las 10½ toneladas; es decir, quienes poseían hasta 4 hectáreas (ha).

Las normativas del Laudo Alvear, dictadas con el fin de ordenar las relaciones entre cañeros e industriales, no lograron su cometido. En marzo de cada año volvía a iniciarse la disputa intersectorial por el precio definitivo de la materia prima. Para la resolución de estos nuevos conflictos se realizaron me-

diciaciones estatales que respetaron sus normativas e incorporaron, tal como lo había hecho la ley provincial de 1928, el trato económico diferencial a los segmentos cañeros económicamente más débiles. Así, en el año 1930 el gobernador de Tucumán José Sortheix intervino entre industriales y cañeros fijando el precio de la caña según las normativas del Laudo, pero innovó con la aplicación de precios teóricos diferenciales en función de la capacidad productiva del plantador. Para los fundos de 8 ha estableció un precio teórico máximo de \$3,30 los 10kg de azúcar extraídos de la caña, recortándose este monto hasta un precio mínimo de \$3,05 los 10kg de azúcar para plantadores de 20 a 40 ha. De los 6.072 cañeros empadronados en la Cámara Gremial, 5.853 fueron beneficiados con precios máximos, de los cuales 5.015 eran productores minifundistas (Bravo, 2012). También el Laudo Castillo de 1940 fijó el precio de la caña relacionando el precio de referencia del azúcar con la extensión de las propiedades, alegando menores costes por escala de producción.

En 1938 se proyectó la creación de una Junta Nacional del Azúcar (JNA) que, entre sus normativas, establecía cuotas de producción por región y de industrialización por ingenio. En ambos aspectos mantenía las pautas de protección social, ya que para Tucumán aumentaba a 49% la participación cañera en la molienda total y respetaba la eximición de impuestos a los pequeños productores. El proyecto de creación de la JNA no fue ejecutado ya que, aunque fue apoyado por los industriales azucareros de las distintas regiones, los cañeros tucumanos lo rechazaron porque los sujetaba a un ingenio y, en consecuencia, terminaba con la libre comercialización de la caña (Bravo y Gutiérrez, 2009; Persello, 2006). En el año 1943, se produjo una nueva intervención del gobierno nacional en el conflicto entre cañeros e ingenios tucumanos cuando la Comisión Arbitral fijó en \$3,36 el precio de los 10kg de la materia prima entregada en 1942. En desacuerdo, los cañeros solicitaron \$3,70 por los 10kg de caña y \$0,50 por los 10kg de melaza (*La Gaceta*, 2.4.1943). El presidente Castillo laudó otorgando el sobreprecio al valor de la caña reclamado por los cañeros y determinó que sería financiado con un aumento del precio de venta del azúcar. Al mismo tiempo, frente a la constante inestabilidad de las relaciones intersectoriales azucareras, creó una comisión investigadora que tenía como finalidad dictar una ley reguladora nacional.

Tal como quedó demostrado en el censo de las plantaciones de caña realizado en 1945, las regulaciones promulgadas durante la década de 1930, gracias a su política de protección social, estimularon el crecimiento de todos los segmentos cañeros y, en especial, el de pequeños. Los datos del censo de plantaciones de 1945, en comparación con los del censo de 1937, muestran un aumento de la cantidad de fundos cañeros, de 14.690 a 18.977 explotaciones, incorporando 4.657 nuevas, un 29,1% más respecto del total de las explotaciones en 1937. Dentro de este total, en 1945 el segmento comprendido entre 0 a 5ha se incrementó en forma destacada con 2.600 nuevas



explotaciones. Los restantes estratos también crecieron: las fincas de 5 a 10ha elevaron su participación dentro del conjunto de 10% a 14,5% y las de 10 a 20ha del 5% a 5,5% (Bravo y Bustelo, 2013).

## LAS POLÍTICAS AZUCARERAS DURANTE EL PRIMER PERONISMO

### *1. El decreto 678/45: una normativa integral para la agroindustria*

El golpe de Estado del 4 de junio de 1943 depuso al presidente Castillo y la presidencia provisional del gobierno de facto fue ocupada por el general Arturo Rawson. Debido a la oposición de un sector de militares nucleados en el Grupo de Oficiales Unidos (GOU) –logia militar integrada por jóvenes oficiales superiores que profesaban el nacionalismo y neutralismo–, Rawson debió renunciar a las cuarenta y ocho horas y fue reemplazado por el general Pedro Pablo Ramírez. Varios integrantes del GOU, como Juan D. Perón, tuvieron importantes cargos en los gobiernos de Ramírez (1943-1944) y del general Edelmiro Farrell (1944-1946). Estos gobiernos desarrollaron políticas estatales orientadas desarrollo del mercado interno, por medio de la protección de la industria nacional y de la promoción del consumo de masas a través de los aumentos salariales (Rapoport, 2013: 246-252).

El general Ramírez, al poco tiempo de asumir, ordenó disolver la comisión investigadora azucarera que venía actuando y formar una nueva para recabar información de la agroindustria a nivel nacional con el fin de crear una regulación integral que solucionara sus problemas de larga data. Esta comisión promulgó el decreto 678/45 que, entre sus principales artículos, aumentó el precio de venta del azúcar, creó un Fondo Especial de Compensación y Asistencia Social, proyectó la formación de una JNA y dictó el estatuto del trabajador de fábrica y surco de la producción azucarera. Básicamente, este estatuto elevó los salarios azucareros teniendo en cuenta por primera vez la diversidad de oficios. El fondo se formaba por la contribución obligatoria de \$0,06 por kilogramo de azúcar vendido por ingenios, importadores, exportadores, refineras, comerciantes mayoristas y minoristas. Los montos debían ser depositados en una cuenta del Banco de la Nación Argentina (BNA) que sería administrada por la JNA.

Además, el decreto establecía precios para las zafas de 1943, 1944 y 1945, cuyos montos estaban en disputa. En relación a los cañeros, el decreto mantuvo el proteccionismo estatal en términos sociales establecido por el Laudo Alvear, ya que fijó el precio de la caña y los porcentajes de molienda sobre la base de esa normativa. Al mismo tiempo, aplicó compensaciones en relación a los costos de producción, que respetaban el esquema de precios diferenciales establecidos por las normativas desde finales de la década de 1920 y resguardaban la existencia de los plantadores más pequeños. Las com-

pensaciones se fijaban en términos decrecientes de acuerdo a la cantidad de toneladas de caña entregada por el plantador, teniendo en cuenta los menores costos por escala productiva. En detrimento, los ingenios recibían en concepto de compensación un monto fijo por cada kilogramo de azúcar producida según los porcentajes de caña de cañeros industrializada.

La JNA, dependiente de la Secretaría de Industria y Comercio, estaría integrada por representantes de los actores productivos azucareros y de las instituciones estatales implicadas en esta agroindustria: uno por la Bolsa de Comercio, otro por los comerciantes minoristas, dos por los cañeros independientes, uno por los obreros, uno por el CAA, otro por el Centro Azucarero Regional (CAR) de Tucumán, otro por el CAR del Norte y otro por los industriales azucareros del Litoral. La Secretaría de Industria y Comercio designaría una Comisión Organizadora de la JNA que debía reemplazar en sus funciones a la Comisión Nacional del Azúcar.

Luego de una prolongada disputa entablada por los cañeros de Tucumán producto del desacuerdo con los precios de la caña establecidos y con los montos decrecientes de compensaciones, el decreto fue modificado. Los plantadores nucleados en la Unión Agraria Provincial, el Centro Cañero y los Cañeros Independientes –en ese entonces las principales asociaciones representativas– cuestionaron el decreto porque las compensaciones eran decrecientes, es decir, quienes entregaban menos cantidad de materia prima recibían una compensación más alta. Las entidades reclamaron una compensación fija de \$2,50 por tonelada que no discriminara la escala productiva, fundamentándolo con que los cañeros grandes tenían menos costes pero los malos rendimientos causados por las inclemencias climáticas afectaban a todos por igual. Además, argumentaron que los industriales resultaban beneficiados con compensaciones fijas, ya que no se tenía en cuenta que quienes poseían mejores tecnologías gozaban de menores costes –por ejemplo en mano de obra–.

Con la perspectiva de aglutinar fuerzas para la defensa de sus intereses, las tres asociaciones cañeras conformaron un consejo pro unidad del gremio y acordaron comenzar una huelga que consistió en la no entrega de caña a los ingenios hasta que se otorgaran los reclamos sobre el decreto. La medida de fuerza fue levantada cuando el gobierno nacional ofreció tres resoluciones que fueron consideradas satisfactorias. En primer lugar, la Secretaría de Industria y Comercio de la Nación giraría inmediatamente el pago de las compensaciones por las cosechas de 1943 y 1944 al monto fijado por el decreto. En segundo lugar, se elevaría el precio establecido para la zafra de 1944 y se establecía que los ingenios debían abonar la mitad del precio de venta de la melaza producida con esa caña. En tercer lugar, se aumentaba el precio provisorio para la zafra de 1945 y se fijaba un anticipo de \$2,50 por tonelada de caña en concepto de compensación fija al momento de la entrega (*La Gaceta*, 4.7.1945). En los meses posteriores, las tres entidades cañeras confluyeron en la Unión

Cañeros Independientes de Tucumán (UCIT). No obstante, un sector de auto-denominados cañeros chicos objetó esta representación corporativa por dejar de lado en las demandas de reforma del decreto el trato diferenciado de los estratos cañeros, aspecto que estaba presente desde las regulaciones estatales posteriores al Laudo Alvear. En consecuencia, en diversas ciudades de la provincia formaron Sindicatos de Cañeros Chicos, que en noviembre de 1946 se nuclearon en la Federación Provincial de Cañeros Chicos (Bustelo, 2013). Tal como queda sustentado con los datos del censo de 1945, los pequeños plantadores contaban con una destacable presencia que les permitía reclamar por sus intereses desde una posición de fuerza.

## *2. Las modificaciones al decreto 678 y los inicios de la racionalización: los precios mixtos y el plan de transporte*

Desde la asunción de Perón como presidente el 4 de junio de 1946, se desplegó con mayor énfasis el plan de desarrollo económico iniciado por la “Revolución de 1943”. A comienzos de 1947, se aplicó el Primer Plan Quinquenal que tenía como objetivo fundamental alcanzar la independencia económica del país a través de una industrialización principalmente de bienes de consumo que fortaleciera el mercado interno y disminuyera la dependencia con el intercambio exterior. En relación a la política agraria, uno de los aspectos más destacables fue la creación en 1946 del Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI), dependiente del Banco Central de la República Argentina (BCRA). El IAPI monopolizó la venta de productos primarios por parte del Estado a fin de captar los beneficios que obtenían los intermediarios y comercializadores. El organismo compraba a los productores los bienes agropecuarios a precios establecidos por el gobierno, destinaba una parte al consumo interno y el resto a la exportación. En la venta de las cosechas en el exterior aseguraba al gobierno un rédito que utilizaba en la inversión directa, subsidios o créditos para la expansión económica: nacionalización y ampliación de los servicios públicos, industrialización e importación de materias primas, insumos y bienes de capital. Además, se usaba para el otorgamiento de subsidios a los productores de determinados bienes destinados al consumo de la población y de industrias internas, como el azúcar, la harina, el aceite y las papas. De esta forma, se contenía el aumento de los precios y alentaba la capacidad de consumo de los trabajadores y la expansión del mercado interno (Rapoport, 2013: 351-357).

Esta política de financiamiento del mercado interno se había solidificado desde la nacionalización del BCRA en marzo de 1946, que instituyó una dirección de carácter estatal encabezada por Miguel Miranda. La nacionalización del banco significó, además, la de los depósitos —que serían utilizados para el

otorgamiento de créditos por bancos oficiales— y la aplicación de una rígida política de control de cambios para la promoción de ciertas importaciones. A partir de 1947 el BCRA quedó bajo la órbita del recientemente creado Consejo Económico Nacional (CEN), órgano administrador de los asuntos económicos nacionales, también presidido por Miranda. En cuanto a los créditos oficiales, el Banco de Crédito Industrial Argentino (BCIA) otorgaba préstamos para la industria y la minería, el BNA para las actividades agrarias y comerciales, el Banco Hipotecario Nacional para la construcción de viviendas y la Caja Nacional de Ahorro Postal para el consumo. De esta forma, los propietarios de ingenios azucareros recibían créditos no sólo del BCIA, sino que por su carácter de agroindustriales también contaban con los del BNA. Del BCIA tomaban créditos de capitales de fundación o de extensión para la modernización de edificios y maquinarias, adquisición de terrenos, introducción de mejoras técnicas, etcétera. Mientras que del BNA obtenían créditos para la evolución normal de la agroindustria como pago de jornales, aguinaldos, gastos administrativos, gastos de la zafra, fletes, compras de materias primas y anticipos a los cañeros (Girbal-Blacha, 2004: 100-108).

En cuanto a las políticas de la agroindustria azucarera, en junio de 1945 se había formado la Comisión Organizadora de la JNA establecida por el decreto 678. Sin embargo, la JNA no llegó a conformarse debido a que, a mediados de agosto de 1946, el gobierno disolvió la comisión y asignó los asuntos azucareros al BCRA a través del IAPI. Esta acción se correspondió con el manejo de la producción agropecuaria que se le había delegado al organismo. De esta forma, el IAPI quedaba encargado de administrar la aplicación del decreto 678 y de manejar la cuenta del BNA destinada al Fondo de Compensación. Las modificaciones que se le habían realizado al decreto tampoco pudieron establecer pautas duraderas para el funcionamiento de esta agroindustria. En las zafras posteriores al año 1945, los aumentos de salarios obtenidos por los obreros azucareros, recientemente nucleados en la Federación Obrera Tucumana de la Industria del Azúcar (FOTIA), alteraron los costos azucareros y redundaron en nuevos reclamos de cañeros e industriales para la adecuación del precio de la caña, de su industrialización y de las compensaciones. El decreto 678 fue prorrogado en cada zafra con sus modificaciones correspondientes a los nuevos montos, produciéndose un constante aumento de costos.

Frente a esta inestabilidad regulatoria, tanto para los sectores productivos como para el gobierno nacional resultaba imperioso el establecimiento de un nuevo régimen que organizara la agroindustria. Al mismo tiempo, desde mediados del año 1949 el país estaba atravesando una crisis económica, por lo cual el gobierno iniciaba una política de racionalización del agro y de la industria. La crisis se manifestaba fundamentalmente en los desequilibrios de la balanza comercial exterior producida, fundamentalmente, por el descenso de los precios en el mercado internacional. De esta forma, se desvanecía la fuente

de financiamiento del proceso industrializador y de redistribución del ingreso en favor de los asalariados. Este descenso de las reservas internacionales, además, era consecuencia del aumento de gastos en insumos y equipos importados destinados a la industrialización y de los gastos en nacionalizaciones y en desendeudamiento externo. Por otra parte, hacia 1949 resultaba cada vez más notable el estancamiento de la producción agropecuaria. Tal situación era producto del no incremento de la superficie cultivada, la explotación extensiva y el bajo uso de maquinarias y agroquímicos. La redistribución del ingreso había aumentado la demanda interna de productos agropecuarios que, debido a su escasa expansión, se traducían en una menor cantidad de productos exportables (Rapoport, 2013: 361-363).

En consecuencia, desde finales del año 1949 en el complejo azucarero se inició un viraje en la flexible política de modificación de precios y salarios implementada en respuesta a las demandas sectoriales. Las nuevas normativas fueron resultado del ordenamiento diseñado por una Comisión Interministerial convocada por el gobierno nacional. Ésta diseñó un plan racionalizador para la agroindustria y creó a la Dirección de Azúcar (DA), dependiente del Ministerio de Industria y Comercio (MinIyC), para aplicarlo. La DA ocupó el lugar dejado vacante por la frustrada creación de la JNA de 1945 y, como principio racionalizador, proyectó la supresión del precio de la materia prima sobre la única base de su peso y el restablecimiento de la consideración, junto al peso, de la riqueza sacarina de la caña. Además, planificó la eliminación de los subsidios a los costos de producción otorgados en forma de compensaciones. Así, enunciaba:

Que los precios actuales de venta del azúcar no guardan relación con los costos de producción agrícola e industrial, como consecuencia del régimen de subsidios del Estado, que ha logrado [...] neutralizar los efectos derivados del desajuste de los precios del mercado internacional; [...] es oportuno dejar sin efecto los subsidios al azúcar a cargo del Estado, en la seguridad de que el precio económico que se fija a dicho producto, permitirá fomentar la producción y asegurar el normal desenvolvimiento de la actividad azucarera nacional (PEN, 30.9.1949).

El decreto establecía el aumento del precio del azúcar y de la caña para equipararlos con sus costos y, así, anular los subsidios. Al mismo tiempo, elevaba el precio mínimo de la caña y el aporte que ingenios, refinerías, elaboradores de productos azucarados, comerciantes mayoristas y minoristas hacían al Fondo de Compensación. La cuenta del BNA donde se depositaban estos montos comenzó a denominarse Fondo Regulador Azucarero y su administración pasaba del IAPI al MinIyC, del cual dependía la DNA. Frente a las nuevas normativas, cañeros e industriales de Tucumán no emitieron críticas debido a

que los precios de la caña y del azúcar se incrementaban para suplementar los montos de compensaciones.

En paralelo, como corolario de una prolongada huelga a finales de 1949 en demanda de mejoras laborales, el gobierno decidió la intervención de la Confederación General del Trabajo (CGT) en la FOTIA. Esta medida debilitó el poder de presión sindical y permitió la estabilización de los costos azucareros en términos salariales. Como un avance más en la política de racionalización, para la zafra de 1950 se instauró un sistema mixto provisorio para la fijación del precio de la caña, es decir, en relación al peso y a la pureza sacarina de la caña. El decreto manifestaba:

Qué, hasta tanto se dé término a los estudios para implementar en forma integral y racional la comercialización de la materia prima en relación a su contenido en azúcar, es conveniente iniciar de inmediato su aplicación paulatina mediante un régimen mixto [...] constituye un estímulo para que los productores concentren en el futuro su preocupación y actividad hacia la obtención de rendimientos culturales y fabriles, recibiendo la retribución equitativa el mejor esfuerzo, en función del mayor valor creado (PEN, 3.6.1950).

El precio del azúcar aumentaba para ajustarlo a los nuevos costos. El de la caña también subía y se establecía un sobreprecio de estímulo al cañero por kilogramo de azúcar contenido en la misma, desde el punto 0 al 8. Además, una parte de los gastos por fletes de traslado de la caña quedaba a cargo del Estado. Para los ingenios, en concepto de industrialización, se fijaba un precio por tonelada de caña molida más un suplemento por kilogramo de azúcar obtenido de esa materia prima. Los ingenios que sobrepasaran los rendimientos mínimos establecidos, debían depositar esos excesos en el Fondo Regulador. Además, este fondo continuaba integrado por los aportes de refineras, elaboradores de productos azucarados, comerciantes mayoristas y minoristas. Así, el fondo seguía utilizándose para compensar a los cañeros e industriales que no alcanzaran los rendimientos mínimos.

En esta instancia, tampoco industriales y cañeros de Tucumán se manifestaron en contra del nuevo régimen, debido a que una proporción de los precios se mantenía sobre la base del peso y los suplementos los complementaban. No obstante, el CAR del Norte, representante de los industriales de Salta y Jujuy y nucleado dentro del CAA, se mostró disconforme. En un memorial enviado al MinLyC apoyaba la inauguración del régimen mixto para el pago de la materia prima e industrialización, enfatizando que, positivamente, se dirigía al establecimiento de esos precios sobre la base de los rendimientos culturales y fabriles. Esto último, desde el punto de vista de la entidad, retribuiría equitativamente el mejor esfuerzo del productor y del industrial y eliminaría las com-

pensaciones que significaban el premio a la ineficacia. Así, solicitaba la pronta anulación del sistema mixto y su ajuste con los costos calculados en relación a los rendimientos (CAR del Norte, 14.10.1950).

El CAR de Tucumán, también nucleado dentro del CAA, en un memorial rechazaba la acusación de ineficiencia técnica y proponía el análisis de las particularidades de las industrias provinciales. Planteaba que la industria azucarera tucumana había sido precursora en el país debiendo afrontar las inclemencias del desarrollo económico de una actividad inexistente y, en el siglo XX, se había asentado como la principal actividad productiva de la provincia y proveedora de azúcar en el país. Como contraparte, la industria azucarera de Salta y Jujuy había contado con la experiencia de Tucumán y con la ya existente protección estatal, elementos que les permitieron sortear varios obstáculos. Además, señalaba que los ingenios de ambas provincias del Norte no contaban con las características sociales de Tucumán, que implicaban una gran diferencia en costes de producción, ya que poseían sus propios cañaverales, sus transportes y una mano de obra temporal no consolidada en derechos (CAR de Tucumán, 2.5.1951). De esta forma se iniciaba una ida y vuelta entre las declaraciones del CAR del Norte con el de Tucumán que, sobre la base de los argumentos de proteccionismo social a la agroindustria tucumana, sellaba la disputa intrasectorial de los industriales azucareros a nivel nacional e iniciaba la ruptura de su representación corporativa unificada a través del CAA (*La Gaceta*, 16.5, 19.5, 20.5 y 22.5.1951).

También dentro de la política de racionalización, a comienzos de 1951, la DA implementó un plan de racionalización del transporte ferroviario de la caña dentro de Tucumán. El objetivo era reducir los tiempos entre corte de la materia prima y transporte que incidían en su rendimiento, así como disminuir la utilización de fletes ferroviarios y vagones a partir de un ordenamiento que impidiera la superposición de recorridos y ayudara a la reducción de los gastos. El plan contabilizaba dentro de la provincia determinado promedio de toneladas de caña que era repartida en los 27 ingenios existentes. La DA establecía la fecha de inicio y finalización de las zafas y la cuota de molienda de caña propia y comprada de cada ingenio. El plan dividía a la provincia en siete zonas cañeras, en las que sus ingenios centralizaban las toneladas diarias que podían moler, a fin de evitar desperdicios. La contratación de caña dentro de cada zona era libre, aunque cada fábrica debía respetar las toneladas que le fueron asignadas para la molienda (*La Gaceta*, 24.1.1951).

Desde un principio, la DA tuvo una amplia flexibilidad en la implementación de este plan de transporte. En respuesta a los pedidos de la UCIT, realizó modificaciones, entre ellas, habilitó más cargaderos para zonas en que resultaban insuficientes y asignó a determinados ingenios para que absorbieran la caña excedente no procesada por las fábricas de su zona. A comienzos de 1952, aplicó otras propuestas de la UCIT: inicio de la zafra anticipado debido a



la gran cantidad de caña producto de esa cosecha, solución de nuevos problemas de transporte y comienzo de la zafra con prioridad de la caña de los cañeros chicos y de las zonas ubicadas al oriente de la provincia por los peligros de heladas (DA, 3.4.1952a). Posteriormente, instituyó la molienda preferencial para las zonas en que los cañaverales no hubieran sufrido mayormente las heladas, la postergación de las zonas afectadas y autorizó la molienda de caña afectada por las heladas que contenía un porcentaje de pureza sacarina hasta 65%, es decir, inferior al 71% estipulado en el Laudo Alvear y adoptado por el existente régimen (*La Gaceta*, 18.7.1952).

De esta forma, en el período abarcado desde finales de 1949 hasta mediados de 1952 las políticas azucareras del gobierno peronista aplicadas a través de la DA apuntaron a la racionalización de esta agroindustria. No obstante, esta racionalización resultaba todavía moderada debido a que varias particularidades de la agroindustria tucumana seguían contempladas dentro de las nuevas normativas. En este sentido, los precios de la caña y de su industrialización fueron fijados en forma mixta (peso y rendimientos) y se mantuvo la obligatoriedad a los ingenios de cuotas de molienda de caña de plantadores independientes. Al mismo tiempo, se accedió a algunas de las reformas solicitadas por los cañeros.

### *3. El Segundo Plan Quinquenal dentro de la agroindustria azucarera*

Los cambios en la política económica de 1949 se profundizaron durante la segunda presidencia de Juan D. Perón (1952-1955), quien la asumió todavía en un contexto de crisis. Éstos consistieron en una mayor reasignación de recursos hacia el agro, otorgamiento de sobrepuestos y créditos y promoción de exportaciones agrarias. El Plan de Emergencia Económica de 1952 y, posteriormente, el Segundo Plan Quinquenal desplegaron la nueva dirección de la política económica iniciada con la crisis de 1949. El Segundo Plan Quinquenal, difundido desde fines de 1952 y puesto en práctica a comienzos del año siguiente, mantuvo los lineamientos del Plan de Emergencia Económica, pero diseñando medidas de largo plazo que continuaran con la modificación de la política económica peronista. Este nuevo plan quinquenal mantuvo el establecimiento de los precios agrarios sobre la base de los costos de producción y los incentivos al aumento de la productividad y de la promoción del cooperativismo agrario. Asimismo, impulsó políticas de inversión estatal para el aumento de la productividad agropecuaria. Se instrumentó un plan de inversión a través de la Red Nacional de Centros Regionales y de Estaciones Experimentales, abocado a la investigación, producción y distribución de semillas y plantas seleccionadas a precios subsidiados, a la enseñanza y fomento del uso racional del suelo, a la difusión y producción local de abonos y fertilizantes, y a la lucha



y control de plagas. También el Estado invirtió en mejoras en la distribución y el almacenamiento y otorgó créditos a privados con ese mismo destino. Al mismo tiempo, se estimuló la producción local y la importación de maquinaria agropecuaria, así como su compra por medio de facilidades crediticias para los productores (Rapoport, 2013: 389-397).

En un clima de profundización de la racionalización del agro a nivel nacional enmarcado dentro del Segundo Plan Quinquenal (1953-1957), se fijaban los lineamientos de ésta dentro de la agroindustria azucarera. El capítulo X del plan establecía la ampliación en 50.000ha del área plantada con caña que través de:

Una selección fitotécnica adecuada, el uso de abonos y la fijación de precios según los rendimientos en azúcar, deberá producir aproximadamente 750 mil toneladas de azúcar, que significa un aumento del 26 por ciento sobre el promedio del quinquenio 1947-1951 (PEN, diciembre 1952).

Además, preveía la promoción de la producción de azúcar de remolacha a partir del estudio de variedades resistentes a las plagas que limitaban su cultivo. El capítulo XVII señalaba que para realizar un aumento en la producción de azúcar, se realizaría el reequipamiento de las industrias existentes y el fomento para la instalación de nuevas.

La DA fue la encargada de diseñar e implementar el programa que desarrollara los postulados establecidos por el Segundo Plan para la agroindustria. La zafra de 1953 se inició de acuerdo a las pautas del plan de transporte, situación que producía una ida y vuelta de acusaciones entre cañeros e industriales tucumanos sobre los causantes de los bajos rendimientos de las zafras. Es decir, si era producto de las técnicas de laboratorio utilizadas para medir su rendimiento y del tratamiento de la caña por los ingenios, o de las malas condiciones de entrega por los cañeros. La preocupación de estos dos sectores por los rendimientos iba en aumento en un contexto de profundización de la racionalización. Frente a las denuncias de los industriales hacia los cañeros, la DA alertaba sobre el respeto a las condiciones de entrega de la caña establecidas por el Laudo Alvear (bien despuntada, libre de hojas, raíces y tierra) para un mejor aprovechamiento de su contenido sacarino (*La Gaceta*, 3.7.1953). Más tarde, teniendo nuevamente en cuenta los pedidos de la UCIT, la DA otorgó la prioridad de transporte y molienda de zonas que hubieran sufrido heladas (*La Gaceta*, 19.7.1953).

El régimen de precios de la zafra de 1953 comenzó con la racionalización delineada por el Segundo Plan. Para el precio provisorio se tomaba como base la producción de 750kg de caña por surco y un rendimiento del 7%, que implicaría un precio de \$104 por tonelada de caña. En desacuerdo, la UCIT solicitaba \$121,65 por tonelada de caña que incluía \$14,69 por mayores gas-

tos como salarios y tomaba como base una producción de 600 kg por surco sobre un rendimiento del 7% (*La Gaceta*, 15.5.1953). El régimen definitivo para la zafra de 1953 se fijó sin tomar en cuenta los reclamos cañeros. La nueva resolución señalaba que la política de racionalización sería consecuente con el Segundo Plan:

Para cumplir con los objetivos del Segundo Plan Quinquenal tendientes a fomentar la producción económica, es propósito seguir en las zafras futuras una política azucarera que permita situar y realizar racionalmente el cultivo de la caña en las zonas más aptas y adecuar las actuales a las mejores condiciones de producción agrícola (MinlyC, 30.11.1953).

Los rendimientos se elevaban, aunque se tenía en cuenta las particularidades de cada zona: para Tucumán 7,05% y \$1,48 por kilogramo de azúcar extraído de la caña, para el Litoral 7,27% y \$1,44 y para Salta y Jujuy del 9,83% y \$1,03. Las liquidaciones del precio de la caña que tuvieran rendimientos superiores o inferiores a los establecidos se ajustarían con un descuento o bonificación por cada kilogramo de azúcar obtenido en exceso o defecto en relación al rendimiento básico: para Tucumán en \$0,52 por kilogramo, para el Litoral en \$0,50 y para Salta y Jujuy en \$0,37. Los precios de industrialización de la caña para los ingenios se establecían en \$0,99 por cada kilogramo de azúcar pilé y granulado refinado extraído y en \$0,92 por cada kilogramo de azúcar granulado no refinado. A esta liquidación se le descontaba o sumaba si el ingenio tenía un rendimiento superior o inferior al 7,70%, \$0,72 por cada kilogramo de azúcar obtenido en exceso o defecto. Los aportes resultantes de los excesos o defectos continuaba redistribuyéndolos el Fondo Regulador Azucarero.

La nueva normativa contemplaba diferentes rendimientos para las distintas zonas. No obstante, la UCIT manifestaba su disconformidad con los precios de la caña establecidos sobre la base de esos rendimientos, debido a que los cañeros que recibían menos de \$105 por la tonelada de caña no cubrían sus costos. La entidad sostenía que ese precio sí retribuía satisfactoriamente a los industriales de Salta y Jujuy que poseían sus propios cañaverales. Por otra parte, una vez más, inculpaba a los industriales de Tucumán en relación a los rendimientos, argumentando que no sólo dependían del estado de las plantaciones sino también de los métodos de procesamiento (*La Gaceta*, 7.12.1953).

El año 1954 se iniciaba con los reclamos de la UCIT de liquidación de la caña de 1953 y de la revisión del precio establecido para quienes iban a cobrar menos de \$105 por tonelada. El CAR de Tucumán manifestaba la imposibilidad económica para realizar la liquidación debido a que las fábricas aún no habían vendido todo el azúcar producido. Así, pedía volver a la fecha del 31 de marzo para realizar la liquidación definitiva o el otorgamiento de un crédito para afrontarla. Al mismo tiempo, criticaba la normativa porque para

los ingenios de Tucumán se establecía como precio de industrialización \$70,10 sobre la base de un rendimiento del 7,70%, suma insuficiente para cubrir los costos (*La Gaceta*, 10.02.1954). Frente a estos reclamos, la DA estableció que el BNA otorgaría a los ingenios préstamos de fomento para cubrir los saldos de los cañeros, pero fue inflexible ante los reclamos sectoriales de modificación de los precios (*La Gaceta*, 20.02.1954).

En mayo de 1954, la DA determinó que la nueva molienda se iniciaría el 26 de mayo por subzonas, comenzando en esa fecha en las zonas heladoras de los fundos ubicados al Este de la ruta nacional 38. Mientras que los fundos ubicados al Oeste comenzarían a enviar caña a partir del 12 de julio, estableciéndose el 30 de septiembre como fecha de finalización de la molienda. (DA, 26.4.1954) La UCIT objetó la medida sosteniendo que la división de los fundos a partir de la ruta 38 no se ajustaba completamente a la demarcación entre zonas heladoras y no heladoras. Además, sostuvo que los cañeros que iniciarían la cosecha un mes y medio después de cómo se venía realizando, deberían haber sido avisados con antelación por las obligaciones bancarias que tenían que cubrir con el anticipo de la entrega de la cosecha, el aviso de postergación al personal y el problema de conseguir más brazos en un tiempo más acotado (*La Gaceta*, 20.5.1954). La DA tampoco contempló estos reclamos, pero hacia la fecha de conclusión de la zafra concedió el sobrepaso de las cuotas establecidas para los ingenios, a fin de acelerar la finalización de la zafra y que no quedara caña sin procesar (*La Gaceta*, 17.09.1954). En consecuencia, en un clima de racionalización del agro delimitado por el Segundo Plan Quinquenal, la política de la DA profundizaba ese aspecto y mostraba cada vez más reticencias a los reclamos de reformas normativas que contemplasen los diversos intereses sectoriales.

#### 4. La resolución 127/54: la profundización de la racionalización azucarera

En octubre de 1954, la resolución 127 estableció el régimen definitivo de la zafra de ese año. Éste explicitaba:

Que conforme a los objetivos [...] del Segundo Plan Quinquenal, que se refieren al incremento y mejoramiento de la producción agrícola e industrial, corresponde iniciar un plan de acción tendiente a racionalizar en todos sus aspectos la actividad azucarera (MinlyC, 2.10.1954).

Los precios de la caña y del azúcar se elevaban teniendo en cuenta la modificación de costos resultante del aumento salarial. No obstante, se estipulaba que el incremento del precio del azúcar sería moderado gracias a la adopción

de un régimen transitorio de compensación. Para Tucumán se respetaba el plan de racionalización de transporte y el precio de la caña se establecía en \$1,47 por cada kilogramo de azúcar contenido y se adoptaba un rendimiento único para todo el país del 8%. Este precio sería ajustado con un descuento o bonificación de \$1,10 por cada kilogramo de azúcar obtenido en exceso o defecto en relación al rendimiento básico. Para las futuras zafras, el precio básico de la caña fijado para la de 1954, disminuiría progresivamente en un 75%, hasta llegar en 1960 a la eliminación del precio mixto y al íntegro establecimiento sobre la base del rendimiento. La caña a ser molida no podría tener un grado de riqueza sacarina inferior al 7,5% y la liquidación de caña de pureza inferior debía efectuarse sobre la base del régimen de rendimiento individual. Los precios de elaboración de la caña por kilogramo de azúcar se fijaban sobre la base del rendimiento básico único del 8%, para el azúcar pilé en \$1,20, para el granulado refinado en \$1,18 y para el granulado no refinado en \$1,11. A las liquidaciones de los ingenios que tuvieran un rendimiento promedio superior o inferior al establecido, debería descontarse o bonificarse respectivamente, al pilé \$0,9012, al granulado refinado \$0,8262 y al granulado no refinado \$0,8337. También el 75% de la proporción de los precios de industrialización disminuiría en las zafras futuras en los mismos porcentajes que los aplicados a la caña. Por otra parte, la resolución señalaba que, a partir de la zafra del año 1955, los productores que entregaran 25.000 kg de caña como mínimo, para el establecimiento del precio de su materia prima sería utilizado un sistema de rendimiento individual. Mientras que quienes entregaran una cantidad inferior, para obtener la liquidación por rendimiento individual, podían agruparse con otros productores hasta reunir esos kilogramos. En caso contrario, se les liquidaría sobre la base del rendimiento promedio del ingenio. Por último, establecía que la DA llevaría a cabo un plan de zonificación de las explotaciones cañeras e industriales mediante el control de rendimientos mínimos, a fin de encauzar la actividad azucarera hacia regiones y zonas del país económicamente más aptas.

Este nuevo régimen avanzaba aún más en la racionalización pautada por el Segundo Plan, ya que anulaba los rendimientos diferentes según las zonas y elevaba los rendimientos mínimos. Al mismo tiempo, implementaba paulatinamente el total establecimiento de los precios sobre la base de los rendimientos, restringía el procesamiento de caña de los pequeños plantadores y proyectaba la delimitación zonas no aptas para el cultivo de caña. En desacuerdo, el gobernador de Tucumán Luis Cruz presentó un memorial ante el gobierno nacional sobre los inconvenientes que provocaría la nueva reglamentación, ya que la tipificación unitaria del precio sería perjudicial para los ingenios que elaboraban azúcar menos refinado y que competirían con productos de mejor calidad. Por otra parte, afirmaba que el rendimiento del 8% era inadecuado, dado que en los últimos cinco años Tucumán no había alcanzado esa pro-

porción. En consecuencia, señalaba que la resolución atentaría especialmente contra la industria azucarera tucumana, que ocupaba un mayor número de obreros y proveía la mayor cantidad de caña y de azúcar del país (*La Gaceta*, 9.10.54).

Los industriales del CAR de Tucumán se mostraron disconformes con el establecimiento de precios decrecientes progresivos establecidos para la materia prima y su industrialización. La entidad industrial afirmaba que el nuevo régimen proyectaba la destrucción de la industria azucarera de Tucumán y, en consecuencia, de la economía de la provincia en su conjunto. Una vez más, señalaba que el bajo rendimiento no era producto de la eficiencia fabril, sino de la recepción de caña de productores lejanos a las fábricas, lo que producía la pérdida de riqueza sacarina de la materia prima debido al espacio entre días de corte y molienda. Y que esta situación no sucedía en Salta y Jujuy donde los ingenios poseían sus propias tierras y por la cercanía procesaban caña cortada en el día. Así, afirmaba que la resolución también implicaría perjuicios para las familias cañeras tucumanas, ya que comparaba los rendimientos de su materia prima con los de los cinco ingenios de esas provincias. Por último, destacaba que si la provincia desaparecía como productora de azúcar, el resto de las zonas azucareras del país tampoco podrían abastecer el consumo nacional (*La Gaceta*, 29.10.1954; CAR de Tucumán, 31.1.1955).

El CAR del Norte apoyaba la resolución debido a que avanzaba en lo que venía reclamando acerca de la profundización de la racionalización plasmada en el decreto 11.223/50. La entidad industrial manifestaba que la nueva resolución ponía fin a la situación de injusticia de los productores del noroeste del país, suprimiendo gradualmente las trabas a quienes tenían mayor productividad y eficiencia y proyectando el desarrollo de la industria azucarera en las regiones apropiadas (CAR del Norte, 27.12.1954).

La UCIT se manifestaba en contra de la resolución argumentando que afectaría tanto a los productores cañeros como a la industria y a la economía de la provincia. La entidad criticaba el establecimiento del rendimiento en 750kg de caña por surco, teniendo Tucumán en comparación con Salta y Jujuy, rendimientos inferiores a los 650kg, lo que implicaba un precio de \$125 por tonelada de caña y no de \$114,81 tal como había sido fijado. La UCIT señalaba que la reducción de los precios de la caña debía ajustarse a un descenso de los costos que sólo sería posible mediante una racionalización del cultivo, la cosecha, el transporte y la industrialización que aseguraran la total obtención de azúcar contenida en la materia prima. Aspectos que, manifestaba la entidad, sólo podrían modificarse en un más largo plazo con la ayuda técnica del Estado. Por otra parte, afirmaba que el desplazamiento de las plantaciones de caña traería implicancias negativas, entre otras, quitarle a Tucumán su arraigada industria madre, lo que desvirtuaría el carácter de industria provincial protegida por el Estado, al priorizar el interés económico por sobre el social. Y que esta positiva subdivisión de la tierra en la provincia

era la que había permitido la difusión de millares de productores e impedido el desarrollo del retardatario latifundio existente en la mayor parte del país (*La Gaceta*, 19.11.1954).

También diversos grupos de cañeros chicos (como de Pampa Huasa, Gastona y La Rinconada) no nucleados dentro de la UCIT, se manifestaron en disconformidad con la resolución 127. Éstos se definían como los más afectados por pertenecer a las regiones más subdivididas de la provincia, que le daban el carácter social a la industria y que era desde hacía décadas el principal recurso de subsistencia de esos productores. Al respecto, los cañeros de Pampa Huasa señalaban: “La cuestión [...] radica en establecer qué es lo económico para el Estado: si la concentración de las riquezas de la producción en pocas manos, o la distribución de esas riquezas en la mayor cantidad posible de familias” (*La Gaceta*, 18.11.1954). Los cañeros chicos de Gastona también afirmaban:

¿Cómo es posible [...] que por una resolución se destruya la economía de una provincia y se condene a la miseria a miles de productores y obreros, sin tener en cuenta la política social del general Perón, sobre todo si se piensa que ello significa imponer a Tucumán un sacrificio que sólo beneficiará a grandes firmas capitalistas del norte? (*La Gaceta*, 24.11.1954).

Frente a una intensificación de la racionalización que implicaría perjuicios más notables para la agroindustria azucarera de Tucumán, cesaban las acusaciones entre la UCIT y el CAR de Tucumán en cuanto a la culpabilidad de los rendimientos deficientes. Estos sectores centraban principalmente su atención en el contenido de la nueva regulación y en las ventajas para la agroindustria de Salta y Jujuy. Al mismo tiempo, surgía como novedad la intervención pública del gobernador de Tucumán, al entender los nefastos resultados que conllevaría para la economía de la provincia.

La DA omitió las críticas de los diversos sectores de Tucumán y, en mayo de 1955, dictó nuevas reglamentaciones que no modificaban sustancialmente el plan de transporte ni la resolución 127/54 y profundizaban la racionalización. Así, aduciendo los bajos rendimientos producto de falta de riego y heladas, limitó el establecimiento de nuevas plantaciones de caña sobre el Este de la provincia (MinlyC, 4.5.1955). Como consecuencia de la posterior intervención de la UCIT, esta resolución fue modificada en relación a que los productores que plantaron caña con anterioridad a la misma en lugares que prohibía podían entregar para la molienda esa materia prima en 1956 previa solicitud de autorización individual ante la DA (*La Gaceta*, 16.6.1955). Por otra parte, estableció que la zafra de 1955 se iniciaría el 1 de junio, poniéndose como restricción que la provincia de Tucumán comenzaría su zafra en dos períodos: desde la fecha indicada hasta el 5 de julio lo harían las zonas caracterizadas como heladoras o de variedades de caña de maduración temprana ubicadas en la línea Este y luego de esa fecha el resto de las zonas ubicadas en

la línea Oeste (DA, 17.5.1955). La FOTIA y la UCIT manifestaron sus quejas ante la DA debido al perjuicio ocasionado a los obreros y productores de las zonas que comenzarían con posterioridad la zafra. En respuesta, la DA habilitó que recién desde el 15 de junio comenzara la entrega de caña la zona Oeste (*La Gaceta*, 3.6.1955).

Para la zafra de 1955, se promulgó la resolución 502 que desconocía nuevamente la mayoría de los reclamos de los sectores productivos azucareros tucumanos en relación a la resolución 127. La nueva normativa enunciaba:

Que la consideración final de los petitorios de los distintos sectores azucareros con respecto a la resolución 127/54 ha quedado diferida [...], Que no obstante es preciso dictar las medidas de orden rector y enunciativo que aseguren la iniciación y desarrollo normales de la zafra 1955 (MinlyC, 24.5.1955).

Los precios de la caña y de su elaboración para la zafra 1955 se fijarían actualizando los costos tomados como base para el régimen de la zafra 1954 y la caña debía cumplir con las condiciones de calidad previamente estipuladas. Para Tucumán se suspendía el procedimiento de rendimiento individual y se volvía a la exigencia del 7,1% de riqueza sacarina en vez del 7,5%. Además, se establecía el reconocimiento de un adicional a los industriales por el transporte de caña de mayor distancia que 35 kilómetros, a modo de facilitar la contratación de caña más lejana a las fábricas. La UCIT acordó con estas tres modificaciones (*La Gaceta*, 1.6.1955). No obstante, continuó con sus reclamos de modificación de la resolución 127, señalando que el argumento de bajos rendimientos con los que se intentaba despojar a la provincia de su industria madre en muchos casos dependían de las condiciones climáticas como heladas que no podían ser evitadas y de obras de riego que debía encarar el gobierno (*La Gaceta*, 23.6.1955).

Frente a las críticas de los diversos sectores productivos azucareros de Tucumán, con el objetivo de estudiar el vigente régimen azucarero, en julio de 1955, el MinlyC formó la Subcomisión de Azúcar de la Comisión de Comercio Interior y Precios integrada por representantes del Estado, de la UCIT y del CAR de Tucumán. No obstante, el régimen azucarero enmarcado por la resolución 127 continuó sin modificaciones hasta la caída del gobierno peronista y fue prorrogado en diciembre de 1955 por la autodenominada “Revolución Libertadora”.

## CONSIDERACIONES FINALES

El gobierno peronista fue el primero en dictar una legislación nacional que intentó abordar las diversas particularidades de la agroindustria azucarera, que



se materializó en el decreto nacional 678/45. La nueva normativa se proponía resolver el conflicto intersectorial que afloraba en cada zafra entre industriales y cañeros de Tucumán por la distribución de la renta azucarera. El nuevo decreto mantuvo una continuidad con las políticas regulatorias establecidas desde finales de la década de 1920, las que implicaban el proteccionismo social para la pervivencia del sector cañero. En este sentido respetó lo establecido por el Laudo Alvear en relación a la fijación del precio de la caña y el porcentaje de participación de la materia prima de cañeros en la molienda total de los ingenios. Al mismo tiempo, aplicó montos de compensaciones diferenciales a la caña según la escala productiva, tal como lo hicieron las regulaciones posteriores a dicho laudo, en beneficio de los plantadores más pequeños.

El nuevo decreto no detuvo la puja distributiva entre cañeros e industriales, a la que desde la época peronista se sumaron con más énfasis los obreros representados a través de la FOTIA. Como primera respuesta a los reclamos cañeros, las compensaciones escalonadas se sustituyeron por compensaciones fijas que dejaban de lado el trato diferencial. En las zafras posteriores se repitieron las demandas de aumento de salarios y, en consecuencia, los reclamos de cañeros e industriales de adecuación del precio de la materia prima y de su industrialización por los mayores costos laborales. Así, la suba de las compensaciones a los mayores costos de producción resultaba constante. Hacia el año 1949, dentro del contexto nacional de crisis económica, el gobierno intentó un nuevo giro en la política azucarera a fin de estabilizar definitivamente sus relaciones intersectoriales sobre la base del despliegue de un plan racionalizador. En un principio, intervino la FOTIA como medida efectiva para frenar los reclamos anuales de incremento salarial. A posteriori, creó la DA para ocupar el rol de administradora y racionalizadora de los asuntos azucareros que había dejado vacante la frustrada creación de la JNA de 1945. El nuevo organismo proyectó el establecimiento paulatino del precio de la caña sobre la base de sus rendimientos en azúcar —y ya no de su peso— y aplicó un plan de transporte de la caña dentro de Tucumán con el argumento de ahorrar costos y de resguardar la pureza sacarina de la materia prima.

Estas nuevas regulaciones fueron levemente objetadas por cañeros e industriales tucumanos, que solicitaron modificaciones en los precios establecidos y en el plan de transporte. Estos sectores, en vez de criticar fuertemente las regulaciones, apuntaban sus energías a las acusaciones mutuas sobre los causantes de los bajos rendimientos. Los industriales a los cañeros por las malas condiciones de entrega que afectaban la riqueza sacarina; y los cañeros por la tardanza en la molienda y las técnicas de procesamiento de los ingenios. Los industriales de Salta y Jujuy se manifestaron más contundentemente sobre las nuevas regulaciones racionalizadoras, solicitaron la total anulación de los precios de la materia prima y de su industrialización sobre la base de su



peso para la obtención de una mayor eficiencia productiva. Mientras que los industriales y cañeros de Tucumán adujeron que las particularidades sociales de su agroindustria no les permitían alcanzar una productividad más alta. De esta forma, se plasmó el quiebre corporativo entre los industriales azucareros nucleados en el CAA.

El gobierno, a través de la DA, desde los años 1949 a 1952 siguió mostrándose receptivo a algunas demandas de estos dos sectores: aumentando el precio de la caña y de su industrialización, reduciendo los rendimientos mínimos que antes había aumentado y modificando algunos aspectos del plan de transporte. No obstante, la flexibilidad de la DA comenzó a modificarse hacia finales de 1952, producto de la profundización de la racionalización azucarera enmarcada dentro del Segundo Plan Quinquenal. En este sentido, se elevaron los rendimientos mínimos sobre los que se fijaba el precio de la caña y de su industrialización, se demarcó la total eliminación de los precios sólo sobre la base del peso y se establecieron zonas no aptas para el cultivo dentro de Tucumán. Por su parte, cañeros e industriales tucumanos argumentaron nuevamente que los rendimientos mínimos estipulados por la nueva legislación no eran acordes con las características de la provincia y sí con las de Salta y Jujuy.

Frente a la perspectiva que este régimen implicaría la total destrucción de la agroindustria azucarera de Tucumán y no ya de determinado sector productivo, se detuvieron las acusaciones entre cañeros e industriales tucumanos acerca de la responsabilidad de la ineficiencia y se puso por delante la defensa de esta actividad económica provincial. Así, ambos sectores recuperaron los argumentos de proteccionismo estatal social aplicado a esta agroindustria desde el dictado del Laudo Alvear, el cual significaba la aplicación de normativas que resguardaran la predominancia del cultivo de caña por parte de los pequeños y medianos productores independientes de Tucumán.

En consecuencia, desde el año 1953 el gobierno se propuso el ordenamiento de las relaciones intersectoriales sobre la base de profundizar la racionalización que venía desarrollando, Además, impulsó la limitación de explotaciones cañeras en áreas ecológicas consideradas no aptas para el cultivo. Esto se enmarcaba dentro de los postulados racionalizadores fijados por el Segundo Plan para el agro nacional en su conjunto. Las normativas de mayor eficiencia productiva, que desataron una disputa entre los complejos azucareros salto-jujeño y tucumano, obligaban a la provincia de Tucumán a implementar una nueva distribución que tuviera en cuenta la organización de las áreas productivas en función de las heladas, mayor eficiencia en el cultivo, una planificación más eficiente del transporte de la materia prima y de la cosecha, además de planificar el retiro de la caña de las zonas marginales. Estos aspectos implicaban la reformulación del proteccionismo social que había alentado la pronunciada fragmentación de la estructura agraria cañera de Tucumán.

## FUENTES

- CAR del Norte (27.12.1954): Memorial sobre “La Resolución N°127/1954 del MinLyC de la Nación. Régimen de la Industria Azucarera”, Buenos Aires, CAR del Norte.
- CAR de Tucumán (2.5.1951): Memorial presentado ante el Ministro de Industria y Comercio de la Nación, José Constantino Barro, reproducido en *La provincia de Tucumán en la economía azucarera*, San Miguel de Tucumán, CAR de Tucumán, pp. 79-107.
- CAR de Tucumán (31.1.1955): Memorial presentado al señor Ministro de Comercio de la Nación, Doctor Antonio F. Cafiero, reproducido en *La provincia de Tucumán en la economía azucarera*, San Miguel de Tucumán, CAR de Tucumán, pp. 7-30.
- DA (3.4.1952a): Disposición 22, reproducida en Revista *La Industria Azucarera*, abril 1952, Año LVII, 702, Buenos Aires, CAA, p. 87.
- DA (26.4.1954): Disposición 48, reproducida en Revista *La Industria Azucarera*, mayo 1954, Año LX, 727, Buenos Aires, CAA, p. 118.
- DA (17.5.1955): Disposición 90/55, reproducida en Revista *La Industria Azucarera*, mayo 1955, Año LXI, 739, Buenos Aires, CAA, pp. 219-221.
- La Gaceta*, diario de Tucumán. Años 1943-1955.
- MinLyC (30.11.1953): Resolución 1.847, reproducida en Revista *La Industria Azucarera*, diciembre 1953, Año LIX, 722, Buenos Aires, CAA, pp. 331-334.
- MinLyC (2.10.1954): Resolución 127, reproducida en Revista *La Industria Azucarera*, octubre 1954, Año LX, 732, Buenos Aires, CAA, pp. 413-422.
- MinLyC (4.5.1955): Resolución 421, reproducida en Revista *La Industria Azucarera*, mayo 1955, Año LXI, 739, Buenos Aires, CAA, p. 234.
- MinLyC (24.5.1955): Resolución 502, reproducida en Revista *La Industria Azucarera*, mayo 1955, Año LXI, 739, Buenos Aires, CAA, pp. 232-233.
- PEN (30.9.1949): Decreto 24.572, reproducido en Revista *La Industria Azucarera*, octubre 1949, Año LV, 672, Buenos Aires, CAA, pp. 122-124.
- PEN (3.6.1950): Decreto 11.223, reproducido en Revista *La Industria Azucarera*, junio 1950, Año LVI, 680, Buenos Aires, CAA, pp. 372-379.
- PEN (diciembre 1952): *Segundo Plan Quinquenal*, reproducido en Revista *La Industria Azucarera*, diciembre 1952, Año LXIII, 710, Buenos Aires, CAA, p. 295.
- PEN (31.12.1952): Decreto 14.834, reproducido en Revista *La Industria Azucarera*, marzo 1953, Año LXIII, 713, Buenos Aires, CAA, p. 70.

## BIBLIOGRAFÍA

- BRAVO, María Celia (2008): *Campesinos, azúcar y política: cañeros, acción corporativa y vida política en Tucumán (1895-1930)*, Rosario, Prohistoria ediciones.

- BRAVO, María Celia (2012): “Disputas sectoriales, agrarismo cañero y regulaciones en la industria azucarera tucumana”, inédito, Tucumán.
- BRAVO, María Celia y BUSTELO, Julieta (2013): “Las explotaciones pulverizadas: los cañeros tucumanos y la política azucarera del primer peronismo”, ponencia presentada en XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia, FFyL/UNCuyo.
- BRAVO, María Celia y GUTIÉRREZ, Florencia (2009): “La política azucarera argentina: de la concertación sectorial al tutelaje estatal (1928-1945)”, ponencia presentada en Segundas Jornadas de Historia de la Industria y los Servicios, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, UBA.
- BUSTELO, Julieta (2013): “Los Sindicatos de cañeros chicos y sus tensiones con la UCIT durante el primer peronismo en Tucumán”. En ASCOLANI, A. y OLIVERA, G. (Comps.), *Movimientos Sociales Agrarios en Argentina (1912-2008)*, Rosario, Universidad Nacional de Rosario.
- CAMPI, Daniel y KINDGARD, Adriana (1999): “La política azucarera argentina en las décadas de 1920 y 1930 y la cuestión de la ‘justicia distributiva’”, ponencia presentada en III Congreso Brasileiro de Historia Económica, Curitiba.
- DELICH, Francisco (1970): *Tierra y conciencia campesina en Tucumán*, Buenos Aires, Ediciones Signo.
- GIRBAL-BLACHA, Noemí (2004): “El Estado benefactor, dirigista y planificador. Continuidad y cambio en la economía y la sociedad argentina”. En GIRBAL-BLACHA, N. (Coord.), *Estado, sociedad y economía en la Argentina (1930-1997)*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, pp. 69-108.
- PERSELLO, Ana Virginia (2006): “Partidos políticos y corporaciones: las juntas reguladoras de la producción, 1930-1943”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, Tercera serie, 29, 1er semestre.
- RAPOPORT, Mario (2013): *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*, Buenos Aires, Emecé.

