

Tarifas aduaneras e industria azucarera en la Argentina. El discurso azucarero en torno al proteccionismo a fines del siglo XIX

María Lenis^(*)

(UNT-CONICET; marialenis@gmail.com)

La producción azucarera en gran parte de Latinoamérica, como Cuba, Santo Domingo, Puerto Rico, las Antillas Británicas y el nordeste brasileño, se desarrolló a partir de los siglos XVI y XVII para satisfacer el aumento progresivo de la demanda del mercado internacional. El crecimiento sostenido de esta actividad facilitó que el azúcar dejara de ser considerada un artículo de lujo, para transformarse paulatinamente en un producto de consumo masivo en Europa. El desarrollo de la agroindustria de la caña en Tucumán siguió un derrotero totalmente diferente, en tanto la actividad azucarera se expandió y consolidó al impulso del consumo interno. Los 1200 km que separaban Tucumán del principal puerto argentino impactaron inevitablemente en los costos de transporte, tornando la exportación del dulce una tarea ardua y poco rentable. Además de estos obstáculos, como ha destacado Daniel Campi, *“los mayores costos de la mano de obra y los menos rindes culturales y sacarinos con relación a los grandes productores de zonas tropicales, deben considerarse factores adicionales de tipo estructural que le restaron posibilidades de competir internacionalmente a la producción nacional, definiendo así uno de los rasgos que caracterizaron a la agroindustria cañera argentina”*.¹

Por otra parte, la actividad azucarera en la provincia de Tucumán se desarrolló en el marco de una sociedad agraria caracterizada por una fuerte presencia de pequeños y medianos productores rurales, lo que gravitó significativamente en la fisonomía que adoptó el parque agroindustrial tucumano, puesto que limitó la concentración de tierras en las zonas aptas para el cultivo de la gramínea. Este campesinado minifundista, reorientó sus cultivos a medida que el desarrollo industrial se vigorizaba, y se consolidó como un actor central en la provincia. En este sentido, los ingenios tucumanos no se caracterizaron por una completa integración vertical de todas las actividades productivas, en tanto existía una división bastante tajante entre las fases agrícola e industrial. De este modo, los propietarios de fabricas de azúcar debían recurrir a los “cañeros independientes” a los efectos de abastecerse de materia prima.²

LENIS, María “Tarifas aduaneras e industria azucarera en la Argentina. El discurso azucarero en torno al proteccionismo a fines del siglo XIX”, en **Historia Regional**, Sección Historia, ISP N° 3, Año XXIV, N° 29, 2011, pp. 37-59.

De este modo, la industria azucarera tucumana no podía competir exitosamente en el mercado internacional con las producciones del dulce de otras regiones, que tenían mejores condiciones climatológicas, mayor cercanía con los puertos de salida, y menores de costos de producción. En el caso argentino, fue la demanda doméstica la que determinó el crecimiento de la actividad. En este escenario fueron dos factores claves que posibilitaron el “despegue azucarero” en el último cuarto del siglo XIX. En primer lugar la llegada del ferrocarril a Tucumán en 1876, que constituyó un hito en tanto conectó el principal centro productor de azúcar con el mercado consumidor, a la vez que permitió abaratar costos de transporte abriendo la puerta para la modernización tecnológica. La irrupción del riel hizo más accesible la importación de maquinarias, y como consecuencia de ello, a lo largo de la década de 1880 asistimos a un proceso de modernización y tecnificación de los ingenios. En este sentido, llegada del Ferrocarril a la provincia de Tucumán y el acceso a créditos bancarios fueron elementos nodales para la consolidación de la actividad. En segundo lugar, las altas tarifas aduaneras constituyeron un componente central para el desarrollo de la moderna industria azucarera puesto que operó como el factor que posibilitó el monopolio del mercado interno.³

Como han destacado gran parte de las investigaciones realizadas, la industria azucarera se desarrolló en sus primeros años de vida sin ningún tipo de ayuda por parte de los poderes públicos. Hasta la década de 1880 el gobierno nacional no mostró una voluntad clara de proteger el azúcar, incluso el producto era uno más de los que se veían gravados con una tasa aduanera. El objetivo era predominantemente fiscal, dado el carácter de recursos prioritarios para el estado argentino que tuvieron las tarifas arancelarias y hacia 1890 representaban el 80% de la renta. Sánchez Román afirma que la existencia de aranceles al azúcar reflejaba su importancia dentro de los rubros que pagaban tasas aduaneras. Durante la década de 1870 era el segundo producto en importancia fiscal después del vino y ella sola suponía entre el cinco y el diez por ciento de la recaudación aduanera entre 1875-1884.⁴

Sin embargo a partir de la década de 1870 esta situación comenzó a cambiar con la llegada del ferrocarril a Tucumán y la sanción de leyes de corte proteccionista, como consecuencia de la crisis de 1873. En 1877 las leyes de tarifas generales aumentaron de 20 a 25% *ad valorem*, mientras que los aranceles de ciertos productos importados sufrieron un incremento de un 25 a un 40%. El azúcar se vio favorecido con un incremento del 25 % de las tarifas. La industria azucarera recibió además una ayuda extra, cuando Lídoro Quinteros, diputado por Tucumán, logró que se votara la exención impositiva de todos los aranceles que gravaban las maquinarias destinadas a la fabricación de azúcar. Como señala Donna Guy: “*la ley de aduanas de 1877, la más proteccionista hasta la fecha, significó el comienzo de una limitada ayuda estatal a la agroindustria*”.⁵

A lo largo de la década de 1880 se advierte una política de deliberada

protección a la industria azucarera, que comenzó a recibir una ayuda estatal adicional. La ley de Aduanas de 1882 trajo aparejado cambios, ya que no sólo subió el monto de los aranceles, sino que el gravamen se transformó en *ad valorem* y adoptó la figura de un impuesto específico, de esta manera el gravamen al azúcar se modificó de 25 % *ad valorem* a cinco centavos oro por kilo de azúcar. En 1884 las autoridades nacionales accedieron al pedido de los empresarios azucareros de rebajar los fletes ferroviarios. En 1885 se sancionó una ley que establecía un arancel de siete centavos pesos fuertes por kilogramo para el azúcar de todas las clases. La resolución de mayor trascendencia para la industria azucarera fue la ley de Aduanas de 1888 que estableció un impuesto específico de siete centavos para los azúcares no refinados y de nueve para los que sí los estaban. *“Por más que estos cambios fueran presentados como una medida puramente fiscal, a nadie se le escapaba que causaron un efecto favorable para la industria azucarera local”*.⁶

A su vez, el establecimiento de este derecho diferencial perseguía otro objetivo, proporcionar las condiciones necesarias para el establecimiento de una Refinería en Rosario⁷, lo que permitiría al azúcar nacional competir con mejor suerte en los mercados del litoral frente a los similares de Francia y Alemania. Uno de los principales argumentos utilizados para que el Congreso Nacional aceptara la instalación de la empresa fue que *“una refinería a diferencia de los aranceles no provocaría la temida guerra de tarifas con que los brasileños amenazaban a la carne argentina”*.⁸ De esta manera, la industria azucarera argentina recibió un impulso decisivo con el asentamiento de la Refinería, en tanto le permitió producir un azúcar de primera calidad y paulatinamente conquistar el mercado pampeano. En este sentido, las medidas promovidas durante los gobiernos conservadores en la década de 1880 permitieron la consolidación de la actividad en la región norte del país. Hacia 1895 la industria azucarera ocupaba el tercer lugar por cantidad de capital industrial invertido, encontrándose por delante de la saladera y de la harinera en términos de inversión de capital.⁹

Sin embargo, antes de la década de 1880, la protección recibida por la industria azucarera estuvo motivada por objetivos tributarios antes que productivos, que buscaban especialmente dotar de una base fiscal al Estado, más que promover el desarrollo fabril. A partir de 1882 se observa un punto de inflexión en tanto se fijaron aranceles específicos para el azúcar. En 1885, al elevarse el nivel de protección, se advirtieron medidas conscientes de promoción industrial. El proteccionismo, como ha señalado Balán, era decisivo para permitir que la industria azucarera tucumana superase los limitados mercados regionales y comenzara a abastecer el mercado nacional, proceso que culminó en 1895 con la primera crisis de superproducción. De esta manera, los productores de azúcar requirieron al gobierno nacional tarifas aduaneras altas no para impedir la entrada del producto, que no podían sustituir en su totalidad con la capacidad instalada, sino para mantener altos los precios internos a pesar de la baja internacional registrada en el rubro y garantizar la rentabilidad de las inversiones que

se realizaban. Sin protección, dado los altos costos de la producción tucumana, resultaba imposible monopolizar el mercado nacional argentino.¹⁰

Los gobiernos conservadores demostraron, ante las demandas de protección de los industriales azucareros, un alto grado de receptividad. Esta actitud ha sido entendida como parte de un pacto político, en tanto el triunfo electoral de Julio Argentino Roca implicó, en gran medida, la integración de las elites del interior del país, necesarias para asegurar la gobernabilidad del estado. Estas elites constituían una pieza clave para la transición pacífica entre un gobierno y otro y para asegurar el funcionamiento del proceso electoral. Este lugar central ocupado por los grupos dirigentes del interior en el “orden conservador”, fue capitalizado, entonces, desde un punto de vista económico, en tanto permitió negociar con los pampeanos una redistribución de los beneficios que el “progreso” traía aparejado.¹¹

En efecto, *“la burguesía tucumana apeló exclusivamente a conexiones personales directas para hacer oír sus demandas frente al PEN. Políticos y empresarios azucareros, amigos de Roca y otros personajes importantes en el gabinete o en el congreso, utilizaban su posición en las redes de relaciones personales para comunicar la urgencia que el problema tenía para la provincia. Diputados y Senadores nacionales eran, naturalmente, embajadores de esos intereses en Buenos Aires, combinando fácilmente un papel oficial con la búsqueda de favores concretos para sus familiares y amigos políticos”*.¹²

De este modo, durante la década de 1880 los empresarios azucareros no desarrollaron acciones colectivas para reclamar la protección aduanera. Por lo general, apelaron a demandas individuales surgidas de lazos personales o parentales. En consecuencia, las gestiones para lograr disposiciones de corte proteccionista adquirieron la fisonomía de negociaciones individuales, que alcanzaron un éxito notable. Esta estrategia resultó efectiva, en tanto el diseño de la política arancelaria trazada por los gobiernos conservadores tuvo una oposición en gran medida dispersa, puesto que no se articularon grupos de presión que hubieran conformado una coalición librecambista. Desde esta perspectiva, la ausencia de una oposición enérgica al proteccionismo gravitó significativamente para que la organización corporativa de los empresarios azucareros se tornara innecesaria.

Sin embargo, hacia 1890 se produjo una reformulación del pacto político forjado en 1880. La revolución de julio y la renuncia de Juárez Celman dieron paso a una nueva etapa. Estos eventos *“habían puesto fin a una década de plena dominación del PAN y ahora la escena política se encontraba fragmentada”*.¹³ Este nuevo período caracterizado por la incertidumbre asistió al surgimiento de dos partidos que gravitarían en las discusiones parlamentarias en torno al proteccionismo y al librecambio: la Unión Cívica Radical y el Partido Socialista. A partir de entonces, la defensa del proteccionismo requirió nuevas

estrategias, en tanto la acción individual no mostraría la misma eficacia que en el pasado.

La UCR emergió en 1891 luego de un complejo proceso de negociaciones entre todas las facciones políticas opositoras en un escenario político atomizado. A partir de entonces, Roca recurrió a la exitosa estrategia del '80: intentar cooptar a la oposición, o parte de ella, en lugar de enfrentarse en un proceso eleccionario. Sin embargo, *“los intentos de Roca por restaurar su poder, tanto en el país como en el PAN, tuvieron éxito limitado, dado que negoció el acuerdo con Mitre desde una posición de debilidad, para contrarrestar el dominio de los juaristas y para evitar la competencia electoral en momentos de una extrema crisis financiera”*.¹⁴

Durante los tres primeros años de vida, la preocupación central del partido radical fue debatir la política y sus procedimientos. Mediante una retórica que levantaba la bandera de la obligación cívica de los ciudadanos de participar en los asuntos públicos y de la modernización de los partidos políticos argentinos como remedio para el personalismo, buscaba, como sugiere Botana, una restauración en las prácticas políticas.¹⁵ Sin embargo, hacia 1894, después de la derrota de la revolución de 1893, los radicales desplazaron el foco de su propaganda partidaria de la política a la economía. *“Mientras que desde su fundación, la UCR había concentrado su campaña en cuestiones institucionales y políticas, durante 1894, su estrategia fue centrar su oposición contra el gobierno en asuntos de política económica, provocando un intenso debate público”*.¹⁶ La controversia tuvo lugar a raíz de un nuevo proyecto impulsado por el PEN para modificar las tarifas aduaneras. En aquella oportunidad el partido radical se pronunció a favor del libre comercio, denunciando la política excesivamente proteccionista llevada a cabo por el gobierno nacional.

Por otra parte, como ha remarcado Roy Hora, los sectores terratenientes denunciaron el proteccionismo porque la economía rural atravesaba un período difícil, situación que tornó a los propietarios rurales más sensibles a las discusiones en torno a las tarifas. *“En esos años los precios de los productos exportables se derrumbaron. Las cotizaciones de la lana cayeron a la mitad entre 1889 y 1893, y los precios de los granos también bajaron y no se recuperaron hasta mediados de la década”*.¹⁷ Al mismo tiempo, la burguesía pampeana no objetaba al conjunto del sector manufacturero, sus cuestionamientos no estaban dirigidos a empresas que producían para el mercado interno artículos que por sus altos costos no eran susceptibles de ser importados. El sector que concitaba los mayores rechazos de los voceros rurales eran aquellas industrias que pretendían competir con la producción extranjera y que para alcanzar niveles de competitividad aceptables necesitaban refugiarse detrás de barreras arancelarias. Por lo tanto, los empresarios pampeanos temían que la política proteccionista llevada a cabo por el gobierno nacional, afectara sus vínculos comerciales y que los países importadores de materias primas argentinas reaccionaran ante ella generando una suerte de guerra de tarifas.

Estos cuestionamientos aludían directamente a la industria azucarera. De modo que los industriales del sector percibieron que las estrategias desplegadas durante el roquismo no resultarían del todo adecuadas en el nuevo escenario político. De esta manera, a la defensa política que los representantes tucumanos y de otras provincias realizaban en el Congreso había que añadirle una campaña propiamente industrial. En este contexto, la organización corporativa de los empresarios azucareros cobró sentido. De este modo, los debates en torno a la legislación aduanera más adecuada y las industrias que debían ser fomentadas, provocaron que el empresariado azucarero decidiera crear su propia corporación para defender sus intereses ante los poderes públicos tanto nacionales como provinciales.

La creación del Centro Azucarero Argentino y con ella, el despliegue de su política editorial permitió a los actores elaborar un discurso de defensa de la actividad que giraba en torno al proteccionismo como condición necesaria para asegurar el desarrollo industrial, entendido como la vía de la independencia económica. Se asoció la implantación fabril con la “civilización” y el “progreso” y por lo tanto, el establecimiento y consolidación de este tipo de actividades económicas fueron presentados como una labor patriótica que permitía el avance del estado *civilizador* en territorios que aparecían dominados por la “barbarie”. A su vez, en este alegato aparecieron claramente delineadas las funciones que el estado debía adoptar con respecto al sector industrial. Desde este punto de vista, se señalaron las medidas que el gobierno debía tomar para garantizar la riqueza nacional. De esta manera, se reclamaba que el Estado debía contemplar los intereses del conjunto de país y no asociar el progreso con los límites de la llanura pampeana.

Si bien es cierto que muchas de estas líneas argumentativas se encontraban presentes en la década anterior, ellas fueron sistematizadas en el discurso de la corporación azucarera y de su publicación mensual, la *Revista Azucarera*. Precisamente, a partir de 1894 emergió un “discurso azucarero”, especialmente sobre temas arancelarios, que con algunos matices se mantuvo inalterable hasta la llegada del radicalismo al poder.

La prensa y los debates de 1894. La Revista Azucarera y la construcción de un discurso azucarero

El proyecto del PEN de modificar las tarifas aduaneras para el año 1895, desató un intenso debate en el Congreso de la Nación. No obstante, la controversia en torno al proteccionismo y al libre comercio trascendió el claustro parlamentario para instalarse en el seno de la opinión pública. Los distintos periódicos del país expresaron su posición respecto de este tópico retomando y amplificando el debate. Así entonces, la prensa se convirtió en un actor central en la disputa por el rumbo de la política económica.

Los empresarios azucareros instrumentaron su defensa de las tarifas adua-

neras y de la industria azucarera a través de la prensa. El diario tucumano *El Orden* y la *Revista Azucarera* fueron las publicaciones más utilizadas. A través de ellas, se articulaba un discurso azucarero vertebrado en torno a la defensa del proteccionismo. De este modo, la necesidad de enfrentar a la prensa defensora de la rebaja de los aranceles, especialmente los diarios de la ciudad de Buenos Aires, marcó uno de los aspectos más importantes de la acción del CAA, el despliegue de una política editorial. Por primera vez, se reconocía la necesidad de inclinar positivamente a la opinión pública a través de una publicación específica que pudiera reflejar la renovación tecnológica del estadio industrial azucarero. En efecto, la *Revista Azucarera* ofrecía información diversa, desde datos estadísticos hasta precios de venta del azúcar, sin descuidar el desarrollo de la industria azucarera a nivel internacional y en la coyuntura de 1894, prestó especial atención a la cuestión arancelaria. Estos artículos buscaban brindar información a los hombres de negocios vinculados al azúcar, homogeneizar las opiniones de los industriales en materia aduanera y refutar los argumentos esgrimidos por los sectores librecambistas.

Las críticas hacia la agroindustria azucarera hacían hincapié en su artificialidad y en el consiguiente encarecimiento del producto en perjuicio de los consumidores. Atacaban al proteccionismo considerado excesivo, que terminaba por otorgarle a Tucumán un *status* privilegiado respecto de las demás provincias y destacaban las pérdidas que significaba al erario público nacional, vía ingresos de aduana, la disminución de las importaciones de similares extranjeros de menor costo. Estos argumentos fueron expuestos durante las reuniones de la comisión revisora y en las sesiones de Cámara de Diputados.

Conviene destacar que Juan Videla, propietario del Ingenio “El Manantial” y socio de la corporación azucarera, formaba parte de la comisión revisora, como también lo hacía Ventura Martínez Campos, presidente de la UIA. La participación de estos dos actores vinculados a la industria aseguró que la defensa del proteccionismo tuviera voceros. Probablemente, por esa razón invitaron al Centro a enviar representantes para informarse de la posición de los industriales con respecto al proyecto de disminuir los aranceles.

Algunos miembros de la Comisión Revisora cuestionaban la modalidad proteccionista que imperaba en la Argentina, consideraban que la verdadera forma de impulsar el desarrollo industrial no era a través del diseño de una política aduanera que contemplara el mantenimiento de aranceles elevados, sino por medio del otorgamiento de créditos baratos y en condiciones ventajosas que brindaran la posibilidad de incorporar maquinaria, cuyo resultado directo sería la obtención de una mayor productividad por fábrica. Desde esta óptica, la consecuencia lógica de la incorporación de tecnología sería la elaboración de un producto de óptima calidad y de menor precio. Con la nueva infraestructura resultante se aprovecharía mejor los recursos energéticos, como también la materia prima, lo que redundaría en una disminución de los costos de producción. De esta manera, la industria azucarera podría competir exitosamente con

su similar extranjero, sin tener que recurrir a gravámenes elevados. Este tipo de propuestas resultaban inapropiadas para el mundo de negocios del azúcar. Los industriales azucareros habían realizado el grueso de sus inversiones en la década de 1880, por lo tanto, hacia 1890 se había completado el proceso de tecnificación de las fábricas, lo que permitía trabajar con una importante capacidad instalada. De esta manera, los ingenios podían responder a la creciente demanda del mercado doméstico, sin que se hiciera imperioso realizar nuevas inversiones. Pero además, durante la década de 1890 el acceso al crédito no resultaba sencillo. La crisis de 1890 impactó directamente en el mundo bancario y en las políticas financieras. De este modo, las instituciones crediticias aplicaron políticas restrictivas y se volvieron más cautelosas a la hora de prestar dinero. Tampoco existía la posibilidad de abastecerse de créditos externos, ya que como consecuencia de la crisis, el flujo de capitales foráneos se detuvo para reiniciarse en la primera década del siglo XX. De este modo, resultaba bastante improbable, que los empresarios azucareros pudieran acceder a dinero barato en el corto y mediano plazo.¹⁸

Los críticos, liderados por la diputación radical en el Congreso, afirmaban la artificialidad del emprendimiento azucarero, no sólo porque necesitaba de tarifas aduaneras altas para poder desarrollarse, sino porque el clima tucumano no era del todo apto para el desarrollo de la actividad, por lo tanto el rendimiento cultural de la caña siempre sería inferior al de otras zonas productoras como Cuba e Isla Mauricio. Este argumento identificaba la industria azucarera como una actividad esencialmente tucumana, ineficiente y privilegiada, que gozaba de un *status* diferencial que sus representantes habían logrado obtener durante la década de 1880, en virtud de lugar central que habían ocupado en el entramado de alianzas del roquismo.

A pesar de que algunos miembros de la comisión cuestionaban la protección arancelaria, cuyo resultado era un impuesto indirecto al consumo, consideraban que la disminución de los aranceles no debía realizarse repentinamente sino escalonadamente, de manera tal que los empresarios azucareros pudieran tomar las resoluciones pertinentes bajo las nuevas condiciones de producción. Estas medidas se hacían necesarias, no sólo para evitar el crecimiento de una actividad que por su naturaleza estaba imposibilitada de crecer con fuerza propia, sino también para no hacer tambalear la inserción de la Argentina en el mercado mundial como proveedora de materias primas agropecuarias. En este sentido, el diputado Martín García Merou afirmaba que *“Al azúcar, (...) debemos impedirle su desarrollo rápido, y esto lo conseguiremos con una rebaja paulatina en el derecho. (...) Y llegaremos por proteger una [industria] ficticia, a arruinar la que siempre fue nuestra verdadera industria: el comercio internacional. (...) ¿Cuáles son las industrias fundamentales que han resistido y resisten con cualquier derecho? La pastoril, la agrícola. Cuando tengamos capitales acumulados por el ahorro, haya vías de comunicación y aumente la población, vendrá la manufactura. Entonces tendremos la*

*verdadera industria, aquella que no hace depender sus ganancias de la ruina de sus consumidores”.*¹⁹

De este modo, algunos consideraban que la desaparición de la industria azucarera no reportaría ningún perjuicio para el país y en cambio favorecería las ventas de los artículos provenientes de industrias naturales como el trigo y la ganadería, en tanto los países productores de azúcar no tomarían represalias comerciales con la Argentina. García Merou sostenía que *“No es justo que por el azúcar perjudiquemos a lo que vale realmente: el trigo, las harinas y los productos de la ganadería. (...) Soy proteccionista, pero soy proteccionista racional. El fin del azúcar de caña es su desaparición ruinosa. (...) He querido dejar constancia de que no soy contrario a la industria nacional; de que desearía que nos bastáramos a nosotros mismos y que el exceso nos fuera comprado en libras esterlinas; pero miro los intereses de las otras industrias que como la agrícola y ganadera que han sido y serán las únicas factibles en nuestro país por muchos años”.*²⁰ Este argumento subrayaba que ninguna política económica podía poner en riesgo la manera en que la Argentina se había insertado en el mundo. En este sentido, la defensa del proteccionismo racional significaba asumir una posición claramente anti-industrial en tanto las políticas públicas no debían modificar la estructura económica y productiva de la Argentina, sino por el contrario debían profundizar el perfil agroexportador del país.

Tanto opositores como defensores esgrimieron, en más de una oportunidad, las mismas razones para sostener su posición en pro o en contra del libre comercio. En este sentido, la mayoría proclamaba ser partidaria de un “proteccionismo racional”, lo que suponía defender la protección a la “producción nacional”. El punto de acuerdo era entonces, el convencimiento de que el Estado debía fijar impuestos aduaneros a los productos importados, acordes con las conveniencias de la nación. Las diferencias versaban en cómo se instrumentaba la protección, y qué actividades económicas podían ser definidas como producciones nacionales cuyo desarrollo beneficiaba al conjunto de la nación.

Los azucareros señalaban que el mantenimiento de barreras aduaneras significaba para el Estado nacional el ahorro de una importante cantidad de divisas, ya que la existencia de una producción local destinada a atender el mercado doméstico evitaba la salida de oro. Los sectores partidarios del libre comercio, remarcaban las pérdidas que reportaba para el erario público, vía ingresos de aduana, el consumo de azúcar nacional en vez de la extranjera, además de lesionar otros intereses, como los comerciales o los del “pueblo consumidor”. De esta manera el diputado Hansen afirmaba que *“Hay motivos para creer que el azúcar tucumano puede soportar una disminución en la protección desde que ha resistido la crisis y ha prosperado hasta exceder todo cálculo. Fuera de la industria, está el consumidor, nuestros intereses comerciales con el Brasil y el interés fiscal herido de muerte si los que pagan derechos vienen a ser sustituidos por el similar nacional que no nos paga.”*²¹ La figura

del consumidor apareció muy temprano en la retórica radical, y la preservación del poder adquisitivo de los sectores populares constituyó un argumento que reforzaba el discurso sobre las represalias comerciales o guerra de tarifas. En este sentido, la defensa del consumidor por parte de los políticos pertenecientes a la UCR estuvo presente desde el período fundacional del partido, pero ganó centralidad cuando Yrigoyen llegó a la presidencia de la nación. De este modo, el “proteccionismo racional” suponía para los radicales asegurar el perfil primario exportador del país y proteger el salario de los sectores trabajadores.

Frente a las críticas, Lidoro Quinteros (diputado nacional e integrante del CAA) asumió la defensa de la industria. Expuso la imposibilidad de la región del norte para dedicarse a las mismas actividades que el Litoral. Las provincias del NOA no podían convertirse en productoras de cereales y de ganado. Esto era así, en primer lugar por encontrarse a más de mil kilómetros del puerto, lo que implicaba un encarecimiento del producto debido a los altos fletes que debería pagar. En segundo lugar, el clima de la región, con sequías prolongadas no constituía la mejor opción para el desenvolvimiento de este tipo de actividades.

Por otra parte, remarcó que los industriales no habían especulado con la protección otorgada por el estado, ya que en el marco de cierta rentabilidad ofrecida por los poderes públicos habían realizado cuantiosas inversiones y a través de la modernización de las fábricas, habían intentado cumplir con las necesidades del mercado y ofrecer al consumidor el mejor producto posible: *“(...) Tucumán dedicándose a la industria azucarera, comprendió que si recibía de los poderes públicos la protección de un alto derecho para el similar extranjero, tenía que corresponder a ellos dignamente. Se adquirieron grandes máquinas, se ensancharon los ingenios y se multiplicaron las plantaciones”*.²² Además señaló que los empresarios se habían endeudado para lograr incrementar la capacidad productiva de los ingenios y la inversión realizada todavía no había sido recuperada como consecuencia de las malas cosechas.

En la Cámara de Diputados el principal crítico de la política aduanera llevada a cabo por el gobierno nacional fue el diputado por la UCR, Francisco Barroetaveña. En las discusiones parlamentarias retomó muchos de los argumentos expuestos en los debates de la Comisión. Señaló que la ubicación de la principal provincia productora lejos del puerto se traducía en altos fletes que impactaba en el precio del artículo, a la vez que remarcaba el factor climático como un elemento que incidía directamente en el rendimiento de la materia prima, destacando la superioridad jujeña en este aspecto. Un elemento nuevo que incorporó fue su crítica a las condiciones de trabajo a las que eran sometidos los obreros y a los exiguos salarios que percibían. En este sentido, sostenía que los trabajadores vinculados a la industria azucarera no se verían perjudicados si se producía la clausura de la misma, ya que el país estaba ávido de brazos que trabajaran las fértiles llanuras pampeanas.

Por otra parte sostenía que el librecomercio había sido una tradición en la Argentina y que la lucha por esta política económica fue uno de los elementos

que alimentó la guerra por la independencia, destacando la labor de Mariano Moreno y de Juan José Castelli en este sentido. Esta tradición se había visto interrumpida con Rosas y había sido retomada en 1853 con la sanción de la constitución. De esta manera, consideraba que no debía dejarse de lado este bagaje histórico estableciendo medidas de corte proteccionista “(...) *la reducción prudencial, gradual de tarifas aduaneras, será mirada como un beneficio por todo el pueblo; que importará una reacción contra el proteccionismo desenfrenado que condena nuestra carta fundamental, e importará también volver a los grandes ideales económicos de la Revolución, que proclamaban el libre cambio como base del engrandecimientos futuro de la República Argentina*”.²³

Por su lado, la “coalición proteccionista”²⁴ afirmaba que los impuestos aduaneros tenían dos fines: un fin puramente fiscal y un fin proteccionista y que todas las naciones, en todos los tiempos, habían empleado este recurso en su doble faz económica. Remarcaban que la Carta Magna contemplaba la implantación de tarifas protectoras en tanto en el artículo 67, inciso 16 de la constitución se establecía de una manera clara, directa y terminante la protección a la industria. “(...) *las leyes aduaneras son el único medio de mantener el justo equilibrio entre la libertad de comercio y la libertad de industria, teniendo siempre en consideración, para interpretar todas las cláusulas de la constitución, los fines que ella misma proclama, es decir: el bienestar general del país*”.²⁵

La defensa más acabada del proteccionismo la llevó adelante el diputado por Tucumán Eliseo Cantón. Alegó que la implantación de barreras aduaneras elevadas respondía a intereses y necesidades concretas en una coyuntura determinada. Para fortalecer su argumentos, hizo referencia a las medidas que otros países habían tomado en materia azucarera y citó la protección que éstos otorgaban al dulce. En consecuencia, sostuvo que la protección recibida por la industria azucarera argentina era moderada con respecto a otras naciones. Por su parte, cuestionó la denominación de “ficticia” otorgada a la actividad, sobre todo a partir del factor climático. Si bien reconocía que Jujuy tenía territorios óptimos para el desenvolvimiento de la actividad, esto no significaba que el clima de Tucumán fuera inadecuado para el cultivo de la caña de azúcar. Por otra parte, remarcó que en la Argentina existía una tradición proteccionista, tributaria de las ideas de Vicente Fidel López, Carlos Pellegrini y Miguel Cané y que los gobernantes del ‘80 en gran medida habían retomado esa línea de pensamiento y habían impulsado el desarrollo de algunas actividades industriales, siendo deber de los poderes públicos defender esa tradición y esos emprendimientos.

Por otra parte, frente a las críticas de los sectores librecambistas, la *Revista Azucarera*, secundada por la prensa local, recurrió a un discurso que remarcaba firmemente las dimensiones nacionales que había adquirido la agroindustria en los últimos años. En efecto, esto resultaba necesario ya que la concentración

geográfica de los ingenios en la provincia de Tucumán permitía fácilmente la identificación de la industria azucarera como industria tucumana.²⁶

Por este motivo, se intentó sistemáticamente demostrar que el desarrollo de la actividad azucarera en Tucumán había convertido a la provincia en un centro de atracción de capitales, mano de obra y tecnología, que se expresaba en el desarrollo de la civilización, de la cultura, del progreso, del “espíritu de empresa” y del apego al trabajo por parte de los sectores subalternos. Asimismo, se explicitaba la fuerte vinculación de la industria azucarera con el Litoral y se destacaban los nexos financieros y comerciales, demostrando que los intereses comprometidos en la agroindustria trascendían los marcos provinciales. En este sentido, las palabras de Clodomiro Hileret (propietario del Ingenio Santa Ana) resultan ilustrativas “...industria tucumana se dice. Ojala hubiera quien pueda decirnos lo que tendría que hacer para llegar a ser denominada industria nacional. De los cuarenta mil hombres directamente ocupados en ella las dos terceras partes son santiagueños, cordobeses, riojanos, catamarqueños y salteños. Del producto de las cosechas se queda en el Litoral (...) un veinticinco por ciento (...) y esto sin contar que de allí nos vienen las bolsas, el aceite, el kerosene, un mundo de artículos que dan movimiento al comercio de aquellas plazas (...). Y sin embargo, esto se llama industria esencialmente tucumana (...) esto es inexacto, no hay industria más eminentemente nacional que la nuestra”.²⁷ En efecto, se presentaba a una actividad de base regional pero con proyecciones nacionales, “...no hay industria nacional que no esté vinculada a la suerte de la azucarera. Desde el capital bancario que la anima y fomenta, hasta los brazos de miles de habitantes; desde las empresas de transporte hasta las compañías que aseguran sus productos; todos están interesados en que esta fuente de trabajo nacional no disminuya su poder expansivo.”²⁸; y concluía que “... la industria azucarera es la mas genuinamente argentina. Ninguna otra ha sido amasada por manos más argentinas (...) Y no es solo Tucumán, es una vasta región de la republica, Tucumán si se quiere, es el foco, el centro de la producción: pero ahí esta la región de Salta y Jujuy (...) que será la región azucarera del porvenir...”.²⁹

El término región se utilizó en algunas oportunidades para referirse a un conjunto de provincias o sólo a una.³⁰ Sin embargo, el apelativo “regional” remitía a un espacio geográfico amplio, que trascendía los límites estrictamente provinciales. De este modo, el discurso azucarero utilizó el apelativo regional como una manera de involucrar a otras provincias en la actividad, aunque remarcando su subordinación a un centro indiscutido, la provincia de Tucumán. Esta estrategia discursiva obedecía a la necesidad de demostrar que la agroindustria azucarera no era sólo un emprendimiento tucumano y que no eran los intereses de una única provincia los que se estaban preservando. De esta manera, el discurso azucarero substituyó el vocablo provincial por el de regional, en tanto

permitía otorgarle un sentido más abarcador a la actividad, reforzando así la identificación de la industria azucarera como industria nacional.³¹

A través de esta retórica Tucumán quedó identificado como un epicentro industrial que había cumplido un rol modernizador y educador en las provincias del norte del país, poniéndole al alcance no sólo el progreso material, sino integrándolas al “orden” y a la “civilización”, argumentación constante durante todo el período. En relación a esto la *Revista* afirmaba que *“La industria, que educa y enriquece, también aparta del camino de la anarquía y del ocio que a su vez engendran la corrupción y el despotismo. Habiendo alcanzado en Tucumán a asumir una de las formas más avanzadas, como signo de civilización y de cultura, comprometer su existencia, y su fácil desarrollo sería exponer a la barbarie a un pueblo que tanto anhela levantar su nivel moral para contribuir mejor a la grandeza de la prosperidad nacional”*.³²

De esta manera, el discurso azucarero realizaba una interpretación particular del paradigma roquista de “Orden y Progreso”. Este progreso no sólo era material reflejado en la construcción de puentes y caminos, en el arribo de inmigrantes y la llegada de capitales y en la extensión del ferrocarril. El desarrollo económico fomentaba el apego al trabajo, el respeto a la ley y el amor por la paz, desterrando la violencia de las disputas políticas.³³ En este sentido, *“el desarrollo material se basa en la iniciativa privada, florece en la libre empresa y fomenta en la naturaleza humana las cualidades del planeamiento ordenado, el cálculo de riesgo, los hábitos de constancia y fuerza de voluntad requeridos para desarrollar con éxito la empresa emprendida (...). El progreso material se funde así con el progreso espiritual y el desarrollo económico se transforma en sinónimo de desarrollo social (...)”*.³⁴

Por otra parte, la prensa local contribuyó a esta campaña para reforzar las acciones emprendidas por el Centro. Suscribió la idea de que el proteccionismo, como política económica, era deseable en tanto fortalecía el aparato productivo del país. Por lo tanto, todas las industrias eran merecedoras por igual de protección, pero en caso de que hubiera que privilegiar alguna, los poderes públicos debían inclinarse por las industrias ya consolidadas, sin importar su ubicación. Se destacaban además, las diferencias de escala de las actividades azucarera respecto de las “pequeñas” industrias porteñas, insistiendo en que no se habría incurrido en un proteccionismo selectivo, ya que el estado debía proteger a las noveles industrias del litoral de igual manera. En tal sentido, las críticas al proteccionismo sólo podrían entenderse como un ataque al proteccionismo en clave azucarera. En la editorial del diario *El Orden* del 2 de julio de 1894 se afirmaba que: *“con frecuencia se lee artículos o se oye razonar a favor de las fábricas de sombreros, de tejidos o de fósforos, o de cualquier otra establecida en la capital, invocando la necesidad de fomentar esta pequeñas industrias como base de nuestro porvenir económico. (...) Pero si se trata de una gran industria, alimentada no por una sino por 50 fábricas, que da vida al organismo económico de la nación, entonces aparece el mismo*

paladín convertido el librecambista, y arrollando la bandera del proteccionismo. (...) No se puede decir en nombre de los intereses bien entendidos de la Nación, que una industria merece más protección que otra, es menester que tal afirmación sea fundamentalmente exacta, es decir, apoyada en la doctrina científica que da vida al proteccionismo de las pequeñas y anémicas industrias olvidando aquellas otras por sus grandes proyecciones (...).³⁵

Otro argumento que el Centro utilizó fue presentar la protección arancelaria como una vía imprescindible para el desarrollo industrial. Se trataba de una herramienta eficaz que debía ser usada por los poderes públicos para transformar la fisonomía agraria del país. La *Revista* publicó numerosos artículos sobre el progreso en materia industrial en naciones jóvenes como los Estados Unidos o en aquellos países europeos que, en un plazo muy corto, habían iniciado un acelerado proceso de industrialización como era el caso de Francia y Alemania (que además lideraban la producción mundial de azúcar de remolacha). Se remarcaba que las políticas de promoción industrial habían tenido costos para estos países, pero que los beneficios que reportaban en el presente compensaban altamente los sacrificios realizados. El encarecimiento del producto nacional, a través de impuestos a los similares extranjeros constituía sólo una etapa dentro del desarrollo industrial. El objetivo era fortalecer las “industrias jóvenes” para que sus manufacturas pudieran competir exitosamente, en el futuro, con los productos provenientes de otros países. Este impuesto indirecto al consumo era el precio que había que pagar para figurar junto a las naciones industrializadas. Al respecto la *Revista* afirmaba que: “(...) Como si las demás naciones, especialmente los Estados Unidos, no hubiesen hecho sacrificios para desarrollar sus industria, prestándoles en los primeros tiempos una protección eficaz”³⁶ y concluía que “*Decretar la muerte de la industria azucarera sólo porque nos hace pagar el azúcar más caro y no se pone desde luego en condiciones de competir con la industria similar extranjera, es lo mismo que decretar la muerte de un niño porque no llega a ser hombre en tres o cuatro años, o porque nace giboso o maltrecho, como se hacía en la antigua Esparta*”.³⁷

El resultado de tal protección era el desarrollo fabril, considerado la piedra basal para conquistar la independencia económica. Quitar prematuramente la protección no sólo impactaría dentro del mundo azucarero, sino que afectaría a la economía nacional en su conjunto. Además se señalaba que si el Estado reducía los aranceles aduaneros, debía buscar formas alternativas de recaudación que probablemente se traducirían en la implementación de impuestos directos: “*pero entonces que pidan la abolición de los derechos que pagan los vinos y otros artículos y digan al estado que nos haga retroceder cuarenta años en materia de trabajo y producción y que en vez de buscar sus recursos de una manera indirecta en los derechos de aduana nos recargue con impuestos directos (...); entonces no se vuelva a decir que hemos de bastarnos algún día a nosotros mismos y producir esto, lo otro y lo de más allá, sino declarar abiertamente que somos absolutamente incapaces de producir nada, que*

*sólo sabemos sembrar trigo y criar vacas y ovejas, o mejor dicho dejarlas criar por sí mismas por el sistema más primitivo que se conozca y que hemos de depender perpetuamente del extranjero”.*³⁸

Este argumento no era exclusivo de los industriales tucumanos azucareros.³⁹ La Unión Industrial Argentina alegaba la misma tesis. En el *Boletín de la UIA* se afirmaba que: *“la independencia absoluta en el orden político no existe sin la independencia comercial, que es, a su vez, fruto del perfeccionamiento en los modelos de trabajo: de la implantación de las industrias. Un pueblo productor de materias primas, pero que carece de industrias transformadoras, no es, en absoluto, un pueblo libre, sino una colonia comercial y financiera dependiente de los pueblos que elaboran sus productos (...). Los progresos no pueden ser fruto de una generación espontánea y su consecución no se realiza sino a costa de algunos sacrificios”.*⁴⁰ De esta forma, la UIA por medio de su órgano oficial de prensa afirmaba que la única manera de lograr un desarrollo económico equivalente al que habían alcanzado los Estados Unidos era que el Estado acompañara la iniciativa privada donde la hubiere y estimulara el “espíritu de empresa” donde éste se encontrara ausente. De este modo, se inculcaría el amor al trabajo, a la educación y a la patria, haciendo que estos atributos que se encontraban en algunos hombres destacados se generalizaran al conjunto de la población argentina.

Por su parte, el Centro Azucarero reconocía que el debate en torno al proteccionismo y al librecambio tenía lugar en la mayor parte de los países industrializados y no una nota distintiva de la realidad argentina que afectaba solamente a la agroindustria. Al retomar las discusiones que se estaban dando en ese momento en España, afirmaba: *“El principio de la protección sería el único principio político de gobierno si hubiese que contraponer a otro principio porque después de todo, proteger el Gobierno es proteger la existencia del individuo, es proteger su seguridad, es proteger todos sus derechos. (...) La protección, por consiguiente, el poder tuitivo de los pueblos, es un principio ingénito de la naturaleza de los gobiernos, y la protección económica es un desenvolvimiento de ese mismo principio”.*⁴¹ De esta manera, el proteccionismo así entendido, formaba parte de los deberes inherentes al Estado, en la medida en que la función de gobierno era salvaguardar los derechos de los ciudadanos y legislar persiguiendo el bien común. En este sentido, el proteccionismo formulado de esta manera aparecía como uno más de los derechos naturales que el Estado debía garantizar, de acuerdo con las facultades delimitadas por el contrato social.

Pero por otro lado, también en aquellos países aparecían formulaciones en clave de “proteccionismo racional” sosteniendo que *“(...) voy en ese sentido de la protección, desde la prohibición más absoluta en aquellos ramos de la producción que llegue a ser necesaria, hasta el librecambio, cuando, desarrolladas en toda su plenitud las fuerzas económicas, en algún ramo de la producción, pueden necesitar el estímulo, la competencia, para que*

no decaiga por el abandono".⁴² De esta manera, era la necesidad lo que determinaba qué rumbo debía tomar la política económica. Esto suponía un profundo conocimiento de la realidad económica del país por parte de los poderes públicos, reflejada en la legislación aduanera adoptada racionalmente para estimular los diferentes emprendimientos productivos, con el fin último de fortalecer la riqueza nacional. Con estas argumentaciones el sector sostenía que el establecimiento de barreras arancelarias no podía beneficiar a un sector y ser perjudicial para otro; por consiguiente, debía buscarse el equilibrio que respondiera a los intereses generales *"somos proteccionistas y deseamos que las industrias nacionales, no sólo subsistan, sino que sigan desarrollándose y prosperando; pero queremos un proteccionismo racional, bien entendido, que no favorezca excesivamente a unas clases en perjuicio de otras o que no responda a los intereses generales del país"*.⁴³

El proteccionismo racional se traducía en la arena concreta de las decisiones económicas en el monto que debían tener los aranceles al azúcar extranjero. En este sentido, las controversias contemplaban una multiplicidad de aristas que se desplegaban a medida que el debate iba adquiriendo mayor trascendencia. En una nota del diario porteño *La Nación* se afirmaba que *"(...) no desconoce la necesidad de la protección, pero (...) debe ser racional, bien fundada, provechosa y armónica, es decir, proporcionada a las ventajas de las demás fuentes de riqueza nacional. (...) Ya nadie niega la conveniencia de proteger en cierta medida dicha industria [la azucarera]; la diferencia estriba sobre el quantum de la protección, pues muchos la consideran exagerada y creen que los industriales realizan excesivas ganancias"*.⁴⁴ Sin embargo, la *Revista* afirmaba que *"No es posible fijar científica ni empíricamente la cantidad precisa de protección que un ramo de la agricultura o de la industria necesita para competir contra el extranjero"*.⁴⁵ El monto de los aranceles debía establecerse de acuerdo con los costos de producción; sin embargo este factor fue siempre resistido por los empresarios azucareros, sólo con la llegada de Yrigoyen al poder y el avance del librecambio, los azucareros aceptarían discutir este tópico como única alternativa de salvaguarda y de racionalidad frente a un estado que anteponía y privilegiaba los intereses de los consumidores de los grandes centros urbanos.

Por otra parte, la discusión en torno a las tarifas también fue presentada como una pulseada entre los distintos ámbitos regionales en la Argentina. En esta oportunidad se remarcaba que la ubicación geográfica de los actores condicionaba en gran medida, las posiciones asumidas en política aduanera. *"Sí, la gente acomodada de Buenos Aires, de todos los gremios y procedencias, aspira al librecambio; y sus representantes en la prensa lo preconizan ardientemente; lo mismo que la generalidad de los hombres establecidos en el interior son proteccionistas y cifran en este sistema esperanzas de prosperidad y bienestar posibles de las provincias"*.⁴⁶

Las provincias del interior se habían incorporado de manera dispar a esta

Argentina agroexportadora; los casos más exitosos habían sido los de Mendoza y San Juan a través de la vitivinicultura y los de la región norte por medio de la especialización azucarera. Ambas actividades económicas compartían algunas características similares, pero sin duda el hecho de que sus producciones buscaran atender la demanda del mercado interno, marcó la necesidad de los empresarios regionales⁴⁷ de solicitar políticas proteccionistas que permitieran a estos artículos locales competir con éxito con los similares extranjeros, con el objetivo de desalojarlos. Si bien estos industriales reconocían en el desarrollo agropecuario la “rueda mayor” del progreso económico, entendían que los emprendimientos agroindustriales contribuían de manera significativa a acrecentar la riqueza nacional, mediante el crecimiento económico de regiones mediterráneas que permitían otorgarle al país una fisonomía verdaderamente industrial.

De esta manera, resultaba vital para los productores del interior plantear estrategias de *lobby* que les permitiera participar del trazado de la política aduanera, dado que de otra manera, los intereses de litoral triunfarían por sobre los de otras provincias. *“Estas cosas (la fijación de los derechos) quieren resolverse con arreglo al criterio que predomina en la capital de la república y que prescinde por completo de las provincias del interior. A los hombres de la capital, poco les importa que en Mendoza, San Juan, Salta, Tucumán, haya o no haya industria, que esas y otras provincias vivan o mueran; lo que les importa es que se viva bien en la capital (...).”*⁴⁸

Asimismo, se remarcaba que en la Argentina, a diferencia de EEUU, coincidía la principal región productora con la zona portuaria. La ciudad de Buenos Aires gozaba del *status* de puerto único, asegurando a la ciudad la concentración de grandes volúmenes de transacciones comerciales y de operaciones financieras. Además, los productores pampeanos por su cercanía con el punto de embarque no debían pagar altos fletes, lo que hacía a estos artículos sumamente competitivos, en tanto las ventajas comparativas agropecuarias garantizaban una buena cotización en el mercado internacional. En efecto, los bienes primarios no se veían afectados por la pérdida de rentabilidad dado que el costo de los fletes prácticamente no incidía en el precio final de los mismos. Esta situación explicó el porqué, en la Argentina el gobierno nacional no estableció las tarifas hiperbólicas a los fletes ferrocarrileros, como sí lo hicieron los norteamericanos. A la vez, los productos extranjeros que llegaban al país eran redistribuidos al resto del territorio nacional a partir de la ciudad porteña, lo cual significaba que *“la circunstancia geográfica del puerto único y única plaza a donde afluyen y de donde parten todas las corrientes mercantiles del país, coloca a Buenos Aires en condiciones ventajosas, cualquiera que sea el sistema aduanero que prevalezca, con la sola diferencia de que la prosperidad de las provincias sería para ella un mayor gaje de utilidades y de grandeza, que su miseria”*.⁴⁹

Por todo esto, la ciudad de Buenos Aires –por condiciones geográficas y económicas especiales– podía prescindir de tarifas aduaneras altas, ya que era

la demanda internacional la que alimentaba su crecimiento. Sin embargo, las provincias mediterráneas presentaban una situación diferente y el progreso aparecía indisolublemente vinculado al proteccionismo como una herramienta que permitía, en gran medida, morigerar las diferencias existentes entre los distintos ámbitos regionales. En este sentido, la dicotomía puerto vs. interior aparecía desplegada, también en otra dimensión que era la de desarrollo agropecuario vs. desarrollo industrial, lo que reflejaba la percepción de una división espacial de las actividades económicas. Esta diferenciación de los espacios productivos era aceptada por los grupos azucareros. El cuestionamiento central se dirigía a una concepción jerárquica de esos espacios regionales, sobre todo por parte de los sectores librecambistas del litoral.⁵⁰ En efecto, uno de los objetivos centrales que perseguía la *Revista Azucarera*, era demostrar que las actividades agropecuarias también gozaban de la sanción de medidas especiales por parte de los poderes públicos, aunque los empresarios rurales cuestionaban medidas protectoras de corte arancelario porque “(...) hay proteccionistas incompletos, que creen muy justa y necesaria la protección a la agricultura para favorecer a la comarca en donde nacieron y en donde tienen sus amigos particulares y políticos, pero abandonan la defensa de la industria, (...) admitiendo toda clase de protección menos la arancelaria”.⁵¹ De este modo, se buscaba remarcar que las políticas proteccionistas podían ser instrumentadas de diferentes maneras y que la particularidad de la industria azucarera residía en que precisaba, por las condiciones de funcionamiento de la actividad a nivel internacional, aranceles altos que hicieran competitiva la producción.

A modo de conclusión

El discurso azucarero definió al proteccionismo de maneras distintas y con diferentes matices. En este sentido, algunas veces los políticos tucumanos y los propietarios de ingenio se proclamaban partidarios del llamado “proteccionismo racional” y remarcaban que sólo desde esta óptica reclamaban la intervención del estado. En otras oportunidades, cuando los cuestionamientos hacia la actividad se profundizaban, los empresarios buscaron presentar las políticas proteccionistas como la usina principal del desarrollo industrial y por lo tanto las tarifas aduaneras altas constituían el puntapié inicial de un proceso que perseguía el autoabastecimiento y la independencia económica. Por último, la implementación del proteccionismo selectivo era defendida como una herramienta esencial de las políticas públicas que permitía morigerar las disparidades existentes entre los diferentes espacios regionales. De este modo, el proteccionismo no era un concepto unívoco que remitía a una noción perfectamente definida, sino que incluía un amplio abanico de variables y definiciones, que se intercambiaban de acuerdo a las dificultades que se planteara en la contienda parlamentaria. Ahora bien, más allá de las estrategias argumentativas, para los azucareros el proteccionismo significaba esencialmente, tarifas aduaneras altas que hicieran

competitivos los azúcares nacionales frente a la competencia extranjera. En este sentido, la retórica azucarera persiguió vincular el progreso de su industria con el bien común.

No obstante, la campaña realizada por el Centro y su *Revista* compenetrada en la defensa del desarrollo industrial, no implicó un cuestionamiento integral del modelo económico agroexportador. Las críticas hacia el librecambio y hacia la preeminencia de las actividades agropecuarias se mantuvieron dentro de un campo de fuerza, sin cruzar el límite de cuestionar integralmente el camino que la Argentina había elegido para insertarse en el mercado mundial. Había un reconocimiento silencioso que, en gran medida, el crecimiento agroindustrial en las provincias del norte era producto de una suerte de redistribución del progreso, cuya fuente principal eran el comercio exterior y los bienes primarios que la Argentina exportaba.

Sin embargo, el discurso azucarero jugó contraponiendo industria y agricultura, librecambio y proteccionismo, interior-puerto, como una estrategia argumentativa que buscaba señalar que no sólo el litoral agroexportador era el merecedor exclusivo en el diseño de políticas públicas. En este punto, el objetivo principal de articular la defensa de la industria en torno a conceptos contrapuestos, era remarcar, en gran medida, el lugar central que había adquirido el desarrollo industrial en la Argentina. En este sentido, las afirmaciones de la prensa capitalina y de los diputados radicales, que consideraban el desarrollo agrícola ganadero como la única fuente importante de riqueza del país y por lo tanto como la única actividad que debía recibir la atención de los poderes públicos, significaba desconocer las transformaciones que el interior Argentino había sufrido en virtud del fomento de actividades agroindustriales. En efecto, los argumentos de los azucareros, (ya sea por medio de su *Revista* o a través de los debates parlamentarios) buscaban obtener el reconocimiento por parte de los sectores librecambistas del litoral (integrado por los productores pampeanos y los políticos vinculados al radicalismo) de que el progreso no se agotaba en la llanura pampeana, y que el Estado tenía la facultad de utilizar los instrumentos económicos que considerara pertinente a fin de garantizar el desarrollo económico en todo el territorio de la República.

El Centro ejecutó una multiplicidad de estrategias a fin de lograr el diseño de una política aduanera favorable, pero sin duda el combate editorial constituyó un factor esencial no sólo para presentar una versión con matices del “progreso” argentino, sino también para considerarlo una herramienta que permitió la construcción de un actor con identidad propia: los industriales azucareros. A través de las páginas de la *Revista*, se pretendió presentar a los propietarios de ingenio como un grupo homogéneo, donde las diferencias existentes (ya sea por pertenecer a facciones políticas distintas, ya sea por el lugar desigual que ocupaban dentro del mundo de negocios del azúcar) eran casi imperceptibles. En este sentido, se remarcaba los elementos comunes que eran compartidos por el conjunto de los industriales, señalando sus atributos como hombres de

empresa, cuya iniciativa personal redundaba en un beneficio para la sociedad en su conjunto.

RESUMEN

Tarifas aduaneras e industria azucarera en la Argentina. El discurso azucarero en torno al proteccionismo a fines del siglo XIX

El presente artículo examina el rol desempeñado por el Centro Azucarero Argentino en la construcción de un discurso azucarero a fines del siglo XIX. En este sentido, advertimos que la defensa del proteccionismo constituyó uno de los tópicos centrales de la retórica azucarera, en tanto las tarifas aduaneras eran consideradas como condición necesaria para asegurar el desarrollo industrial, entendido como la vía de la independencia económica. Se asoció la implantación fabril con la “civilización” y el “progreso”. De este modo, el establecimiento y consolidación de este tipo de actividades económicas eran presentadas como una labor patriótica que permitía el avance del estado en territorios que aparecían dominados por la “barbarie”. A su vez, en este alegato aparecieron claramente delineadas las funciones que el estado debía adoptar con respecto al sector industrial. De esta manera, se reclamaba que el Estado debía contemplar los intereses del conjunto de país, y no asociar el progreso con los límites de la llanura pampeana.

Si bien es cierto que muchas de estas líneas argumentativas se encontraban presentes en la década anterior, las mismas fueron sistematizadas en el discurso de la corporación azucarera y de su publicación mensual, la “Revista Azucarera”. Es así, que a partir de 1894 podemos detectar la presencia de un “discurso azucarero”, sobre todo en materia arancelaria, que con algunos matices se mantendrá inalterable hasta la llegada del radicalismo al poder.

Palabras clave: Discurso – proteccionismo – debates aduaneros – industria

ABSTRACT

Customs tariffs and sugar industry in Argentina. The sugar speech concerning the protectionism at the end of the 19th century

The present article examines the role recovered by the Sugar Argentine Center in the construction of a sugar speech at the end of the 19th century. In this respect, we warn that the defense of the protectionism constituted one of the central topics of the sugar rhetoric, while the customs rates were considered to be a necessary condition to assure the industrial development understood as the route of the economic independence. The industrial implantation was associated with the “civilization” and the “progress. Thus, the establishment and consolidation of this type of economic activities were presented as a patriotic labor that was allowing the advance of the Central government in territories that were turning out to be dominated by the “barbarism”. In turn, in this allegation there turned out to be clearly delineated the functions that the public powers had to adopt with regard to the industrial sector. Hereby, one was claiming that the State had

to contemplate the interests of the set of country, and not associating the progress with the limits of the plain of the pampas.

Though it is true that many of these argumentative lines they were present in the previous decade, the same ones they were systematized in the speech of the sugar corporation and of his monthly publication, the "Sugar Magazine ". It is like that, that from 1894 we can detect the presence of a "sugar speech ", especially in tariff matter, which with some shades will be kept inalterable up to the arrival of the radical party to the power.

Key words: Speech – protectionism – customs debates – industry

Recibido: 01/03/2011
Aprobado: 13/06/2011
Versión final: 30/06/2011

Notas

- (*) Lic. en Historia y Dra. en Humanidades (Orientación Historia) por la Universidad Nacional de Tucumán; becaria posdoctoral del CONICET; Auxiliar docente cátedra Historia Social y Política Argentina para la carrera de Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Filosofía y Letras de la UNT.
- 1 CAMPI, Daniel: **Azúcar y trabajos. Coacción y mercado laboral en Tucumán, Argentina, 1856-1896**. Tesis Doctoral Inédita, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2002, p.28.
 - 2 La presencia del sector cañero marcó una de las características distintivas del desarrollo industrial azucarero tucumano ya que como señala María Celia Bravo "la diferenció de su similar salto-jujeña y de emprendimientos análogos acaecidos en otras regiones azucareras de América Latina. En el área cañera salto-jujeña, el plantador independiente fue caso atípico en la producción y la comercialización de la caña, puesto que la agroindustria integró, desde el punto de vista empresarial, el sector industrial con el agrícola. En líneas generales, en las restantes economías azucareras latinoamericanas la irrupción del ingenio moderno promovió un gran concentración de la tierra y los propietarios fueron despojados a expensas de los nacientes latifundios de los ingenios". Véase, BRAVO María Celia: **Campesinos, azúcar y política: cañeros, acción corporativa y vida política en Tucumán (1895-1930)**, Prohistoria, Rosario, 2008, p.15.
 - 3 GUY, Donna: **Política Azucarera Argentina: Tucumán y la generación del 80**. Fundación Banco Comercial del Norte, Tucumán, 1981; BRAVO, María Celia, CAMPI, Daniel y SÁNCHEZ ROMÁN, José Antonio, "El proteccionismo azucarero cuestionado: Estrategias empresariales en la Argentina, 1895-1914", Mimeo; BALÁN, Jorge, "Una cuestión regional en la Argentina: Burguesías provinciales y mercado nacional en el desarrollo agroexportador", EN: **Desarrollo Económico**, 18:49, 1976; SÁNCHEZ ROMÁN, José Antonio, **La dulce crisis: estado, empresarios e industria azucarera en Tucumán, Argentina (1853-1914)**, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, Universidad de Sevilla, Diputación de Sevilla, España, 2004; GIMÉNEZ ZAPIOLA, Marcos, "El interior argentino, y el 'desarrollo hacia fuera': el caso

- de Tucumán”, EN: GIMÉNEZ ZAPIOLA, Marcos (comp.), **El Régimen oligárquico. Materiales para el estudio de la realidad argentina**, Bs. As., Amorrortu, 1975.
- 4 Sobre este tema véase SÁNCHEZ ROMÁN, J. A., **La dulce crisis...** Op. Cit.
- 5 GUY, D., **Política Azucarera Argentina...** Op. Cit, p. 14
- 6 **Ibidem**, p. 59.
- 7 La Refinería Argentina en Rosario era una empresa formada por Ernesto Tornquist con un capital de 800.000 pesos oro, a la que se acordaba una garantía estatal del 7% anual y exención de impuestos por 15 años. El control de la Refinería quedaba en manos de Tornquist, Carranza y Mullman, empresarios cuyo núcleo de negocios estaba situado en el área pampeana, en tanto los industriales tucumanos poseían la cuarta parte de las acciones. Véase: BRAVO, M. C.; CAMPI, D. y SÁNCHEZ ROMÁN, J. A. “El proteccionismo azucarero cuestionado...”, **op. cit.**, p.7.
- 8 **Ibidem**, p. 63.
- 9 **Segundo Censo de la República Argentina, 1895**, Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, Bs. As., 1898, pp. 102 y ss.
- 10 BALÁN, J., “Una Cuestión Regional...”, **op. cit.**, p. 71.
- 11 GUY, D., **Política azucarera argentina...** op. cit; BALÁN, J., “Una cuestión regional”... op. cit; SÁNCHEZ ROMÁN, J. A., **La dulce crisis...** op. cit; SÁBATO, Jorge Federico, **La clase dominante en la Argentina Moderna. Formación y características**, Cisea-Imago Mundi, Bs. As., 1991.; CAMPI, Daniel, **Estudios sobre la historia de la industria azucarera I**, UNJu-UNT, Tucumán, 1991.
- 12 BALÁN, Ja., “Una cuestión regional”..., **op. cit.**, p.72
- 13 ALONSO, Paula, **Entre la revolución y las urnas. Los orígenes de la Unión Cívica Radical y la política argentina en los años '90**, Sudamericana-Universidad de San Andrés, Bs. As., 2000, p.100.
- 14 **Ibidem**, p.123.
- 15 Véase BOTANA, Natalio, **El Orden Conservador. La política argentina entre 1880-1916**, Sudamericana, Bs. As., 1998.
- 16 ALONSO, P., **Entre la Revolución y las urnas...** op. cit. p. 235.
- 17 HORA, Roy, “Terratenientes, empresarios industriales y crecimiento industrial en la Argentina: los estancieros y el debate sobre el proteccionismo (1890-1914)”, EN: **Desarrollo Económico**, V. 40 Número 159, 2000, p. 473.
- 18 Para una lectura completa de la política financiera vinculada al desarrollo de la industria azucarera véase SÁNCHEZ ROMÁN, José Antonio, **La dulce crisis...** op. cit.
- 19 **Revista Azucarera** Número 6, octubre de 1894, pp. 280-281. (En adelante **RA**)
- 20 **RA** Número 6, octubre de 1894, pp. 276-277.
- 21 **RA** Número 6, octubre de 1894, p. 282.
- 22 **RA** Número 6, octubre de 1894, p. 287.
- 23 **RA** Número 8, diciembre de 1894, p. 10.
- 24 Este término fue utilizado por ROCCHI, Fernando; “El imperio del pragmatismo: intereses, ideas e imágenes de la política industrial en el orden conservador”, EN: **Anuario IEHS**, Número13, Tandil, UNCPBA, 1998.
- 25 **RA** Número 8, diciembre de 1894, p. 13.
- 26 En 1894, los ingenios tucumanos representaban el 81% de todos los capitales invertidos en la producción azucarera. Por otra parte, 33 de los 49 ingenios existentes estaban ubicados en la provincia de Tucumán. Véase: SÁNCHEZ ROMÁN, J. A., **La dulce crisis...** op. cit.
- 27 **RA**, Número 4, agosto de 1894, pp. 158-159.
- 28 **RA**, Número 33, enero de 1897. pp. 1623-1624.
- 29 **RA**, Número 33, enero de 1897, p. 1638.

- 30 En algunas ocasiones, se habló de la “región azucarera de Tucumán”, en otras “la región de Salta y Jujuy”. En menos oportunidades se mencionó a la “región del norte”, incorporando los territorios nacionales de Formosa y Chaco, e incluso a la provincia de Corrientes. Véase: MOYANO, Daniel y LENIS, María, “De lo nacional a los regional. Discurso empresario e industria azucarera en el norte argentina, 1894-1923”, EN: **Revista Escuela de Historia** Número 6, Salta, 2007-2008.
- 31 Véase, MOYANO, Daniel y LENIS, María, “De lo nacional a lo regional”... **op. cit.**
- 32 **RA** Número 4 agosto de 1894, p. 172.
- 33 ALONSO, Paula, “«En la primavera de la historia». El discurso político del roquismo de la década del ochenta a través de su prensa”, EN: **Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana, “Dr. Emilio Ravignani”**, Tercera Serie, Número 15, 1er semestre de 1997; ALONSO, Paula, “La Tribuna Nacional y Sud-América: tensiones ideológica en la construcción de la ‘Argentina Moderna’ en la década de 1880”, EN: ALONSO, Paula (Comp.), **Construcciones impresas. Panfletos, diarios y revistas en la formación de los estados nacionales en América Latina, 1820-1920**, FCE, Bs. As., 2003.
- 34 ALONSO, P., “«En la primavera de la Historia»...” **op. cit.**, p. 53.
- 35 **El Orden**, 2-07-1894.
- 36 **RA** Número 3, julio de 1894, p.105.
- 37 **RA** Número 4, agosto de 1894, p. 185.
- 38 **RA** Número 3, julio de 1894, p.103.
- 39 Argumentos similares habían sido esgrimidos por Vicente Fidel López en los debates proteccionistas de 1870. Para un análisis más completo sobre este tópico, véase CHIA-RAMONTE, José Carlos, **Nacionalismo y liberalismos económicos en la Argentina**, Solar, Bs. As., 1982.
- 40 **Boletín de la Unión Industrial Argentina**, Número 338, diciembre de 1896, p. 1. (En adelante BUIA)
- 41 **RA** Número 3, julio de 1894, p. 117.
- 42 **RA** Número 3, julio de 1894, p. 117.
- 43 **RA** Número 5, septiembre de 1894, p. 221.
- 44 **RA** Número 4, agosto de 1894, p. 182.
- 45 **RA** Número 3, julio de 1894, p. 120.
- 46 **RA** Número 5, septiembre de 1894, p. 225.
- 47 Retomo en este caso la definición de Rodolfo Richard-Jorba: “los denominamos empresarios regionales porque el poder de decisión acerca de qué, cuando y cómo producir estaba en el interior de la región”. Véase RICHARD-JORBA, Rodolfo, PÉREZ ROMAGNOLI, Eduardo, BARRIO, Patricia y SANJURJO, Inés, **La región vitivinícola argentina. Transformaciones del territorio, la economía y la sociedad, 1870-1914**, Universidad Nacional de Quilmes, Bs. As., 2006, p. 16.
- 48 **RA** Número 5, septiembre de 1894, p. 222.
- 49 **RA** Número 5, septiembre de 1894, p. 227.
- 50 Véase; BRAVO, María Celia, **Campesinos...**, **op. cit.**
- 51 **RA** Número 3, julio de 1894, p. 118.