

TUCUMÁN

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

INSTITUCIONES, ESPACIOS Y ACTORES EN EL ESCENARIO DE LA SALUD. TUCUMÁN, SIGLOS XIX Y XX/“LOS EMPRESARIOS TUCUMANOS Y SUS ASOCIACIONES: EL CENTRO AZUCARERO ARGENTINO, LA FEDERACIÓN ECONÓMICA DE TUCUMÁN, Y LA SOCIEDAD RURAL DE TUCUMÁN, 1894-2001”

Colección: Historia Temática de Tucumán

Marzo de 2017

María Estela Fernández

María Lenis

Índice del Informe Final

1. Informe Final. “Instituciones, espacios y actores en el escenario de la salud. Tucumán, siglos XIX y XX”	6
1.1 Libro “Instituciones, espacios y actores en el escenario de la salud. Tucumán, siglos XIX y XX”	
Índice.....	7
INTRODUCCIÓN.....	9
CAPÍTULO I	
LA SALUD COMO PROBLEMA SOCIAL	
Las políticas sanitarias en Tucumán en el siglo XIX	15
I- La asistencia a las cuestiones de salud durante la primera mitad del siglo XIX	16
II- La etapa formativa de las políticas de salud en la segunda mitad del siglo XIX.....	23
II-1- Condiciones sanitarias y enfermedades	24
II-2- Tiempos de epidemias y desarrollo institucional	29
II-3 - Estado y beneficencia en la construcción de acciones sanitarias: el caso de los hospitales	37
III- La asistencia de la salud de la población tucumana: entre la medicina científica y el curanderismo.....	43
CAPÍTULO II	
LA SALUD COMO CUESTIÓN PÚBLICA	
La problemática sanitaria en Tucumán en las primeras décadas del siglo XX.....	51
I- Instituciones y actores en el ámbito de la salud	52
I- 1-Nacen nuevas instituciones.....	52
I-2- El espacio de los hospitales: continuidades y cambios.....	58
I-3- Diferentes actores y espacios, un mismo escenario.....	62
II- Mujeres, niños y trabajadores en la agenda de la salud pública	68
II-1- Maternidad y primera infancia	68
II-2- La salud escolar.....	74
II-3- La atención sanitaria en las áreas rurales	77
CAPÍTULO III	
LA SALUD COMO DERECHO CIUDADANO	
Las políticas de salud en Tucumán durante el primer peronismo (1943-1955).....	85
I- El avance centralizador y los cambios en el sistema sanitario entre 1943 y 1946.....	86
II- La política sanitaria del peronismo (1946-1955).....	92
II-1- La centralización sanitaria: la creación del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.....	94
II-2- El traspaso a la provincia de nuevos nosocomios: el Hospital Lamadrid y el Hospital del Niño Jesús	96

II-3- La política centralizadora del Estado nacional: la Delegación Regional de Salud Pública.....	100
II-4- La planificación sanitaria nacional y provincial: el Plan Trienal y el Plan analítico de Salud Pública	102
III- La salud en los ingenios azucareros: la ley de asistencia médica obligatoria.....	107
IV- La afirmación del campo profesional en la salud: la Facultad de Medicina y la Escuela de Enfermería.....	109

CAPÍTULO IV

LA SALUD PÚBLICA COMO LEGADO

La dinámica de las iniciativas sanitarias en Tucumán entre 1955 y 1976

.....	114
I- Una situación de emergencia sanitaria: la epidemia de polio de 1956.....	115
II- La impronta institucional y las acciones sanitarias entre 1958 y 1976	124
II-1- Las instituciones hospitalarias como prioridades y las dificultades en coyunturas de crisis.....	125
II-2- La salud materno infantil: el acento en la planificación	130
III- El desarrollo de nuevos servicios y especialidades médicas	135
IV- Panorama sanitario y planificación en años del tercer peronismo.....	142

CAPÍTULO V

EL RETROCESO DE LA SALUD COMO BIEN COLECTIVO

Las políticas sanitarias en Tucumán durante las últimas décadas del siglo XX

.....	145
I- El sector público.....	147
I-1- La reestructuración y los avatares del sistema de salud provincial	147
I-2- Los hospitales en tiempos de crisis.....	152
II- El sistema de obras sociales: el caso del Subsidio de Salud	163
III- El impacto de la crisis en la salud de la población tucumana: entre luces y sombras.....	170

CONSIDERACIONES FINALES.....180

ANEXO: Cuadro: Las instituciones sanitarias públicas en Tucumán durante los siglos XIX y XX

BIBLIOGRAFÍA

2. Informe final: “Los empresarios Tucumanos y sus asociaciones: El Centro Azucarero Argentino, la Federación Económica de Tucumán y la Sociedad Rural de Tucumán, 1894-2001.....	201
2.1 Libro“Los empresarios Tucumanos y sus asociaciones: El Centro Azucarero Argentino, la Federación Económica de Tucumán y la Sociedad Rural de Tucumán, 1894-2001	
ÍNDICE.....	202
INTRODUCCIÓN.....	204

CAPITULO I

EL ASOCIACIONISMO AZUCARERO. EL CENTRO AZUCARERO

ARGENTINO. (1894-1966).....208

1. LA ORGANIZACIÓN DEL CENTRO AZUCARERO ARGENTINO.....	208
1.1 Las gestiones frente a los poderes públicos.....	211
2. LA CRISIS DE SOBREPDUCCIÓN Y LA REGULACIÓN DE LA COMERCIALIZACIÓN, 1895-1897.....	215
3. DE LAS LEYES MACHETE A LA LEY SAAVEDRA LAMAS Y LA REGULACIÓN DE LA PRODUCCIÓN.....	222
4. YRIGOYEN Y LA CUESTIÓN AZUCARERA.....	235
5. LA REORGANIZACIÓN DEL CENTRO AZUCARERO ARGENTINO.....	245
6. LOS EMPRESARIOS AZUCAREROS Y LA CUESTIÓN SOCIAL.....	256
7. CRISIS AZUCARERA, REGULACIÓN Y ACCIÓN CORPORATIVA, 1930- 1966.....	267
7.1. Crisis e intervención estatal. La industria azucarera en la década de 1930.....	267
7.2. El peronismo: proteccionismo y distribución. La creación del Fondo Regulador	275
7.3. Hacia una desregulación de la actividad azucarera. El Operativo Tucumán y el cierre de los ingenios.....	278

CAPITULO II

INDUSTRIALES, CAÑEROS, COMERCIANTES Y PEQUEÑA EMPRESA: LA FEDERACIÓN ECONOMICA DE TUCUMAN.....284

1. EL PAPEL DE LOS EMPRESARIOS PORTEÑOS EN LOS ORIGENES DEL PERONISMO.....	285
1.1. El pequeño empresario tucumano y el peronismo.....	286
2. LOS CONGRESOS ECONÓMICOS DEL NORTE: EL FORTALECIMIENTO DEL GREMIALISMO EMPRESARIAL DEL INTERIOR.....	289
2.1. Los primeros Congresos.....	289
2.2. Perón y las asociaciones empresariales del interior: una relación de mutua conveniencia.....	291
2.3. La creación de la FET. “Cuna del movimiento confederal empresario”...	293
3. EL GOLPE MILITAR DE 1955 Y EL DERROCAMIENTO DE PERON.....	295
3.1. La fractura de la FET.....	295
3.2. La FET, baluarte de la CGE en el interior.....	297
3.3. Quinto Congreso Económico del Norte en Tucumán. Críticas y programa de reformas.....	299.
4. LOS EMPRESARIOS Y EL DESARROLLISMO.....	302
4.1. La restitución de la legalidad a la CGE.....	302
4.2. El cambio del modelo económico y los reclamos de la FET.....	303
5. EL PROBLEMA AZUCARERO.....	305
5.1. La FET, líder de las negociaciones.....	306
5.2. Las movilizaciones sociales.....	308
5.3. El Onganiato.....	310
5.4. Desesperado planteo de la FET previo al cierre de los ingenios.....	312

6. EL CIERRE DE LOS INGENIOS Y LA LUCHA DE LA FET.....	315
6.1. Arde Tucumán.....	316
6.2. El Operativo Tucumán.....	318
6.3. Los tucumanazos.....	319
7. 1973-1976 LA BREVE Y VIOLENTA DEMOCRACIA.....	323
8. LA POSICION DE LA FET DURANTE LA DICTADURA.....	326
8.1. Las críticas al modelo económico.....	329
9. LA DEMOCRACIA.....	332
10. CLAROS Y SOMBRAS DE LAS DECADAS DEL ENTRESIGLO.....	335

CAPITULO III

HACIA LA DIVERSIFICACIÓN AGRICOLA Y GANADERA DE LA PROVINCIA: LA SOCIEDAD RURAL DE TUCUMAN (1908-2001)

1. LA PRIMERA FUNDACIÓN DE LA SOCIEDAD RURAL DE TUCUMAN.....	340
1.1. Las primeras acciones. La chacra experimental y las exposiciones.....	344
2. LA SEGUNDA FUNDACIÓN DE LA SOCIEDAD RURAL DE TUCUMAN.....	348
2.1. Las tramas inter-asociativas.....	355
3. DE LA REVOLUCIÓN ARGENTINA AL “PROCESO DE REORGANIZACIÓN NACIONAL”. NUEVAS ACCIONES, CRISIS Y CONSOLIDACIÓN INSTITUCIONAL.....	357
3.1. 1966: Crisis económica y golpe de Estado.....	360
3.2. Política y consolidación Institucional durante la Revolución Argentina.....	365
3.3. Un trienio difícil: 1973-1976.....	369
3.4. Golpe y Dictadura: La consolidación institucional de la SRT.....	377
4. ACCIONES COLECTIVAS Y DISPUESTAS SECTORIALES DURANTE LA DÉCADAS 1980 y 1990.....	386

CONCLUSIONES.....	40
BIBLIOGRAFÍA.....	408
FUENTES.....	411

1. informe Final: “Instituciones, espacios y actores en el escenario de la salud. Tucumán, siglos XIX y XX”

De acuerdo al proyecto presentado, que refiere al tema de la historia de la salud pública en Tucumán y su abordaje a través del origen y evolución de las políticas vinculadas a la problemática de la salud-enfermedad desde los albores del siglo XIX hasta fines del siglo XX; este informe final contiene en primer lugar, las tareas vinculadas al relevamiento de fuentes –boletines oficiales, leyes, diario “La Gaceta” y algunos registros estadísticos- y de material bibliográfico para la redacción del capítulo cinco. En el mismo se analizan las políticas sanitarias en las últimas décadas del siglo XX (desde 1976 hasta el año 2001), cuando la salud pública sufrió un retroceso como bien colectivo.

En un contexto político caracterizado por los años de la dictadura militar y la posterior etapa de gobiernos democráticos desde 1983; se examinan la reestructuración del sector público, a través de la reforma en la administración sanitaria a partir de la creación del SIPROSA; y la situación de los hospitales públicos, que sufrieron fuertes recortes en sus ingresos, tanto los provenientes del gobierno provincial como los subsidios que recibían del gobierno nacional. En ellos pudo comprobarse el declive del sistema de salud relacionado con los momentos de crisis económica y el desfinanciamiento en distintas coyunturas políticas.

Se aborda además el tema de las obras sociales, en el marco de reformas que tendieron a incorporar a la salud a las reglas del mercado (con intentos de desregulación) y se analiza el caso del Subsidio de Salud, la obra social de empleados estatales y la más numerosa de la provincia, y los problemas que atravesaba. En la medida en que el período significó un punto de inflexión en relación a la crisis del sistema de salud, a la lógica mercantil y al avance de la medicina privada, se presentan algunos de los efectos de las políticas neoliberales, traducidos en el aumento de ciertas enfermedades y de los índices de mortalidad y de desnutrición; aunque también se resaltan ciertos proyectos de avanzada, como el que garantizó las prestaciones a personas discapacitadas y consideró su acceso a esos servicios como un derecho.

En segundo lugar, las tareas desarrolladas en esta última etapa de trabajo fueron diversas y abarcaron lecturas, revisiones y correcciones de todos los capítulos en que está organizado el libro; la elaboración del cuadro final de instituciones sanitarias (anexo); la inclusión de la bibliografía; la selección de las imágenes para cada capítulo; y la redacción de la introducción y de las conclusiones.

2.1 LIBRO INSTITUCIONES, ESPACIOS Y ACTORES EN EL ESCENARIO DE LA SALUD. TUCUMÁN, SIGLOS XIX Y XX

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

LA SALUD COMO PROBLEMA SOCIAL

Las políticas sanitarias en Tucumán en el siglo XIX

- I- La asistencia a las cuestiones de salud durante la primera mitad del siglo XIX
- II- La etapa formativa de las políticas de salud en la segunda mitad del siglo XIX
 - II-1- Condiciones sanitarias y enfermedades
 - II-2- Tiempos de epidemias y desarrollo institucional
 - II-3 - Estado y beneficencia en la construcción de acciones sanitarias: el caso de los hospitales
- III- La asistencia de la salud de la población tucumana: entre la medicina científica y el curanderismo

CAPÍTULO II

LA SALUD COMO CUESTIÓN PÚBLICA

La problemática sanitaria en Tucumán en las primeras décadas del siglo XX

- I- Instituciones y actores en el ámbito de la salud
 - I- 1-Nacen nuevas instituciones
 - I-2- El espacio de los hospitales: continuidades y cambios
 - I-3- Diferentes actores y espacios, un mismo escenario
- II- Mujeres, niños y trabajadores en la agenda de la salud pública
 - II-1- Maternidad y primera infancia
 - II-2- La salud escolar
 - II-3- La atención sanitaria en las áreas rurales

CAPÍTULO III

LA SALUD COMO DERECHO CIUDADANO

Las políticas de salud en Tucumán durante el primer peronismo (1943-1955)

- I- El avance centralizador y los cambios en el sistema sanitario entre 1943 y 1946
- II- La política sanitaria del peronismo (1946-1955)
 - II-1- La centralización sanitaria: la creación del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
 - II-2- El traspaso a la provincia de nuevos nosocomios: el Hospital Lamadrid y el Hospital del Niño Jesús
 - II-3- La política centralizadora del Estado nacional: la Delegación Regional de Salud Pública
 - II-4- La planificación sanitaria nacional y provincial: el Plan Trienal y el Plan analítico de Salud Pública
- III- La salud en los ingenios azucareros: la ley de asistencia médica obligatoria

IV- La afirmación del campo profesional en la salud: la Facultad de Medicina y la Escuela de Enfermería

CAPÍTULO IV

LA SALUD PÚBLICA COMO LEGADO

La dinámica de las iniciativas sanitarias en Tucumán entre 1955 y 1976

I- Una situación de emergencia sanitaria: la epidemia de polio de 1956

II- La impronta institucional y las acciones sanitarias entre 1958 y 1976

II-1- Las instituciones hospitalarias como prioridades y las dificultades en coyunturas de crisis

II-2- La salud materno infantil: el acento en la planificación

III- El desarrollo de nuevos servicios y especialidades médicas

IV- Panorama sanitario y planificación en años del tercer peronismo

CAPÍTULO V

EL RETROCESO DE LA SALUD COMO BIEN COLECTIVO

Las políticas sanitarias en Tucumán durante las últimas décadas del siglo XX

I- El sector público

I-1- La reestructuración y los avatares del sistema de salud provincial

I-2- Los hospitales en tiempos de crisis

II- El sistema de obras sociales: el caso del Subsidio de Salud

III- El impacto de la crisis en la salud de la población tucumana: entre luces y sombras

CONSIDERACIONES FINALES

ANEXO: Cuadro: Las instituciones sanitarias públicas en Tucumán durante los siglos XIX y XX

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

Abordar la historia de la salud en Tucumán a lo largo de dos siglos supone el desafío de considerar una problemática compleja, en la que se entrecruzan múltiples dimensiones y variadas perspectivas. Así, concita la atención de distintas disciplinas que comparten el interés común por aspectos vinculados a las enfermedades y a quienes las padecen; a la búsqueda del bienestar físico de las personas; a los medios para tratar y reducir los efectos de determinadas dolencias.

De modo que se abren muchos caminos posibles para la indagación que, en nuestro caso, llevaron a optar por el análisis del proceso de construcción de acciones orientadas al cuidado de la salud de la población, que permite un acercamiento a diferentes aristas del tema. En tal sentido, en un amplio recorrido que abarca desde los albores del siglo XIX hasta las postrimerías del siglo XX, se intentan explicar las diferentes instancias que atravesó dicho proceso a través de las políticas que se implementaron, de sus principales motivaciones y de sus posibilidades de desarrollo y permanencia.

Las primeras respuestas parciales y coyunturales frente a las enfermedades; el tránsito hacia el reconocimiento de la salud como problema social; la evolución en la idea y la consideración de la salud como cuestión pública y como derecho; las continuidades y rupturas que experimentó la administración sanitaria; constituyen algunos de los tópicos a través de los cuales se exploraron las particularidades del desarrollo sanitario en la provincia.

En la medida en que la salud se inscribe en un campo de preocupaciones que atañen a la enfermedad no como mero hecho biológico sino como fenómeno indisociable de la realidad social en la que se produce, este libro recupera los distintos momentos históricos en los que se situaron las acciones para contener o erradicar patologías que dejaron huellas en la vida individual y colectiva. De esta manera pretende contribuir a tender puentes con el presente a través del conocimiento de una problemática que atañe e interpela a la sociedad en su conjunto; y que hoy remite a logros, pérdidas y deudas pendientes.

La investigación es tributaria de estudios en torno a la salud-enfermedad que en Argentina y en América Latina tuvieron en las últimas décadas un desarrollo significativo, que se manifestó en el paso de una etapa donde la producción se basaba fundamentalmente en las biografías de médicos ilustres y en la crónica institucional, a un dinámico proceso definido a través de tres vías principales de abordaje: la “nueva historia de la medicina”, la “historia de la salud pública” y la “historia sociocultural de la enfermedad”. La “nueva historia de la medicina” vincula la historia natural de una patología con el desarrollo del conocimiento científico; la historia de la salud pública dirige su

mirada al poder, a las instituciones, a la profesión médica; y la historia sociocultural de la enfermedad aborda las representaciones y procesos de medicalización y sus significados; vertientes que comparten el denominador común de la contextualización y de interrelaciones y temáticas que dialogan entre sí. (Armus, 2005)

La historia de la salud en estrecha conexión con la historia social se inició en Argentina con la renovación historiográfica propiciada por el retorno a la democracia durante la década del '80, conformando lo que en la actualidad se define como “nueva historia social de la salud y la enfermedad”, vinculada a un contexto histórico determinado, al impacto social que generan las enfermedades y a la gestación de políticas públicas. Los primeros e importantes avances a nivel nacional tendieron a localizarse en Buenos Aires y, con diferencias de profundidad y de matices, se extendieron a algunas provincias como Rosario, Córdoba, La Pampa y Tucumán,¹ dándose la paradoja de que muchos estudios cuyos títulos aluden a “la salud en Argentina” están centrados en Buenos Aires y faltan referencias a las realidades provinciales.

En relación a los estudios locales podemos destacar dos publicaciones de profesionales médicos que se ubicarían en la línea de una historia tradicional de la medicina (Torres; 1968 y Pérez de Nucci; 1992); la investigación en torno a la trayectoria del Hospital Padilla en el primer centenario de su existencia (Garrido de Biazzo y Barbieri de Guardia; 1983); y una compilación en la que historiadores y médicos abordan cuestiones sanitarias entre 1900 y 1960. (Olaya, 2006). Todas resultan contribuciones meritorias por el rescate documental realizado, por las narraciones de experiencias y de terapéuticas, y porque proveen información relevante sobre variados aspectos del campo de la salud. Por otra parte, se realizaron investigaciones vinculadas al tema (Gargiulo, 2007 y 2012); y otras más específicas para la segunda mitad del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX (Fernández, 2004; 2005; 2006; 2008; 2010; 2012; 2014; 2016; Parolo, Campi y Fernández, 2010; Parolo, Fernández y Campi; 2013) y para la etapa del primer peronismo (Rosales; 2011)

El análisis en perspectiva histórica, que extiende la mirada a períodos posteriores y llega hasta los inicios del siglo XX, permite cubrir no sólo años sino múltiples aspectos no estudiados, además de mostrar un panorama amplio de las políticas sanitarias y avanzar en la comprensión de las relaciones de los problemas de salud con un contexto político, económico, social e institucional determinado.

¹ Para un panorama de la historiografía de la salud en Argentina y América Latina se pueden consultar las reseñas realizadas por Alvarez (1999); Armus (2005), Di Liscia (2008); Carbonetti y González Leandri (2008). De las compilaciones que dan cuenta de los avances a nivel nacional: Alvarez, Molinari y Reynoso (2004); Carbonetti y González Leandri (2008).

En la línea de una historia de la salud y la enfermedad enfocada en el rol de los poderes públicos, cobran centralidad las iniciativas y proyectos estatales, y el propósito de reconstruirlos requiere sacar a luz las problemáticas que incidieron, se mantuvieron o variaron a través del tiempo –la higiene pública; el cuidado de los partos y de los nacimientos; las patologías que se controlaban y otras emergentes; la mortalidad por enfermedades infecciosas, de las mujeres al dar a luz, o de los niños en la temprana infancia; las vinculaciones entre la salud y el trabajo o la salud y la educación, entre otras-.

La necesidad de asistencia y preservación de la salud y la vida como cuestiones de índole político confluyeron en la organización de un sistema sanitario en el que resultó indispensable el papel del Estado como gestor y como garante de los servicios. Las etapas de gestación, consolidación, expansión y crisis tuvieron como trasfondo diferentes coyunturas, con intervenciones que variaron según el momento, y se orientaron a evitar la propagación de enfermedades infectocontagiosas en tiempos de crisis epidémicas; a organizar campañas de vacunación según la incidencia de patologías como la viruela o la poliomelitis; a realizar obras de saneamiento; y a generar un repertorio de normativas y programas respaldados en los avances de la ciencia.

“Instituciones, actores y espacios” constituyen los tópicos centrales en torno a los que se estructura el libro, que aluden a los aspectos constitutivos del sistema sanitario y a las políticas públicas que le dieron origen y lo sostuvieron.

En el propósito de reconstruir el “escenario” resultó esencial abordar el entramado de *instituciones* creadas en el marco de la administración estatal; por un lado los organismos específicos encargados de ordenar y reglamentar los servicios; y por otra parte los hospitales y demás centros de atención destinados a asistir a quienes padecían determinadas dolencias. Desde la esfera gubernamental y las instituciones, con atribuciones para la planificación, la dirección y el control de los asuntos sanitarios, se diseñaron acciones preventivas, curativas o paliativas y se establecieron prácticas y regulaciones según el momento y sus demandas.

En cuanto a los *actores*, estos fueron tanto aquellos que intervinieron en la formulación y puesta en marcha de las políticas implementadas (funcionarios, profesionales médicos, auxiliares sanitarios, enfermeras, empleados de reparticiones estatales) como los ciudadanos comunes y los miembros de asociaciones civiles o benéficas que colaboraban en algunas circunstancias. Asimismo, las mujeres, los hombres y los niños enfermos asistidos en dispensarios o consultorios; los pacientes internados en los establecimientos hospitalarios; los curanderos populares y las parteras “prácticas” que ofrecían sus servicios y eran requeridos por muchos sectores de la población.

Los ámbitos donde se producían los intercambios e interacciones entre la heterogeneidad de actores que participaban eran aquellos *espacios* que referían a lugares de la esfera estatal o privada (centros sanitarios, hospitales, clínicas privadas, consultorios médicos), pero también al territorio y a la diferenciación en cuanto al medio urbano o rural, donde contrastaba la presencia institucional y la asistencia del Estado, y donde los pobladores se enfrentaban de manera desigual a las enfermedades y a los efectos que causaban. Asimismo, los actores se proyectaban a lugares diversos y cambiantes en los que se expresaban relaciones asimétricas a través de posiciones de poder, conocimiento, títulos o cuestiones de género (médico-paciente; profesionales académicos-curadores no titulados; funcionarios-empleados; médicos-parteras, entre otros).

Las políticas sanitarias iniciadas en la segunda mitad del siglo XIX en Tucumán con la creación de las primeras instituciones y del diseño de procedimientos para cuidar la salud y prevenir enfermedades, se dieron en sintonía con el proceso de construcción estatal y evolucionaron según las posibilidades y recursos económicos con que contaban los gobiernos. De modo que las dificultades propias de cada contexto llevan a pensar en la gravitación de las condiciones que facilitaron o impidieron la puesta en marcha de programas sanitarios y reflejaron la distancia entre los objetivos planteados y los resultados alcanzados; pero también en las instancias de definición de políticas públicas racionales que llevaron a potenciar y expandir los servicios; mientras otras veces estos experimentaron penosos retrocesos.

En tal sentido, cobra significado el tema de las capacidades estatales, entendidas como las habilidades de los organismos públicos para desempeñar eficazmente sus funciones. En etapas de fortalecimiento institucional y favorables a una mayor intervención del Estado, las capacidades se extendieron, pero se vieron afectadas en tiempos de cambios políticos y condicionamientos ideológicos que cuestionaron y redujeron el rol del Estado, con el consiguiente impacto negativo en la administración pública en general y en la estructura sanitaria en particular.

El proceso de construcción del sistema de salud no fue lineal y transitó por períodos de formación, consolidación y crisis, que reflejaron cómo se fue forjando una concepción de la salud como problema social y como cuestión pública hacia fines del siglo XIX y primeras décadas del siglo XX; la afirmación de la salud como derecho durante el primer peronismo; la impronta de la salud pública en el contexto de inestabilidad de los años 60 y comienzos de los 70; y el retroceso de la salud como bien colectivo en las últimas décadas del siglo XX; cuestiones que atraviesan los diferentes ejes temáticos del libro, organizados y desarrollados en cinco capítulos.

En el primer capítulo analizamos la etapa formativa de las políticas de salud, diferenciando la primera mitad del siglo XIX, con acciones parciales y

coyunturales; de la segunda mitad, con la organización de un sistema sanitario vinculado a un contexto de transformaciones políticas, económicas y sociales. En esta instancia, en la que se crearon instituciones y se diseñaron normativas; las características distintivas fueron las intervenciones de carácter asistencial y benéfico y una fuerte coexistencia de la medicina científica y el curanderismo en el denominado “arte de curar”.

En el capítulo dos se trazan los rasgos de la construcción de iniciativas sanitarias en las primeras décadas del siglo XX, con cambios y continuidades, en tanto hubo nuevos organismos y estrategias pero persistieron rasgos del asistencialismo, aunque con parámetros que implicaban una mayor definición de la salud como cuestión pública. En este sentido, se analiza el desarrollo institucional y se diferencian los actores; así como las respuestas frente a la problemática de la salud materno infantil; la salud escolar; y la salud en las áreas rurales.

En el tercer capítulo se explica la política sanitaria del primer peronismo a través de nuevas definiciones, que, con el objetivo de la centralización institucional, implicaron la creación de nuevos organismos y la expansión de servicios a partir del pleno reconocimiento de la salud como un derecho. Se destacan, asimismo, los planes sanitarios nacionales y provinciales y los avances registrados en el período en cuanto a la afirmación del campo profesional en la provincia a partir de la creación de las carreras de medicina y enfermería en el marco de la Universidad.

En el capítulo cuarto se examinan algunos aspectos de las políticas y el derrotero del sistema sanitario entre 1955 y 1976, cuando, en años de inestabilidad política y económica, el tratamiento de la salud pública se fue complejizando. Se abordan la emergencia producida por la epidemia de polio; las instituciones -en particular los hospitales-; los nuevos servicios en salud materno infantil; y los problemas más visibles del área sanitaria. Además se explora el tema de la diversificación de la ciencia médica vinculada al ámbito académico y a la recepción y adaptación de avances en el conocimiento.

En el quinto capítulo, en un arco temporal que abarca las últimas décadas del siglo XX, se plantean las crecientes dificultades que afectaron el sistema sanitario en su conjunto y que tuvieron como correlato un retroceso de la salud como bien colectivo. En décadas de crisis, y a partir de las diferentes aristas del sistema sanitario, se analiza su reorganización y los inconvenientes que el nuevo organismo –SIPROSA- atravesó; la situación de los hospitales públicos, con serias restricciones presupuestarias; y el caso del subsidio de salud, principal obra social de la provincia. Finalmente se señalan los signos negativos (en mortalidad y enfermedades) vinculados a las políticas neoliberales, pero también los matices y los avances legislativos que en esta fase presentó el cuidado de la salud pública.

Para terminar esta presentación resulta pertinente realizar algunas aclaraciones y observaciones. En primer lugar, la amplitud temporal que supuso la reconstrucción de aspectos vinculados a las políticas sanitarias a lo largo de dos siglos, que impidió el relevamiento de todas las fuentes, que aunque estuvo lejos de ser exhaustiva, abarcó diversa y numerosa documentación. De la misma se cuentan las compilaciones legislativas y del área de la administración provincial y municipal (proyectos legislativos, leyes y decretos, ordenanzas, etc); informes y actas de organismos sanitarios; datos censales y de registros estadísticos; además de fuentes periodísticas locales como los diarios “El Orden” y “La Gaceta”; y testimonios de quienes integraron instituciones o tuvieron participación en acciones sanitarias.

En segundo lugar, las limitaciones de entrecruzar variada y disímil información en cada contexto, con el resultado de que difieren las aproximaciones a las cambiantes realidades; adquiriendo más peso el marco institucional en algunos momentos del análisis; mientras en otras situaciones tienen más voz y protagonismo los actores; y en otros períodos se hace más visible el impacto y las vinculaciones y dependencia de las políticas locales con las nacionales.

En tercer término, la inclusión de los actores –uno de los tópicos centrales del libro- no fue personalizada, salvo en algunos casos y excepciones, en razón de que esta referencia no era posible para todos en el lapso de 200 años de historia. Aunque no fueron identificados por sus nombres están incluidos en estas páginas. No sólo se dio lugar al conjunto de hacedores, profesionales, funcionarios y personas públicas responsables de acciones sanitarias; sino también a los hombres y mujeres que en forma anónima se encargaron de cuidar enfermos, aplicar vacunas, repartir quinina, asistir a las parturientas, acompañar a los médicos en las zonas rurales y colaborar en organizaciones civiles o como voluntarios.

También quiero señalar la relevancia del proyecto y de la colección de Historias temáticas del Bicentenario del cual forma parte este libro, y el apoyo institucional que permitió la reconstrucción de las políticas de salud en Tucumán en la “larga duración”. Además, agradecer a María del Carmen Rosales por su participación como autora del capítulo tres y del cuadro final de instituciones; a Marta Viñas, por el material y la información que me facilitó para los capítulos cuatro y cinco; a María Paula Parolo, por sus lecturas y comentarios; y a Darío Albornoz, por su colaboración en las imágenes incluidas en el texto. Ahora esperamos que la tarea de traer al presente y traducir las diferentes motivaciones y los avatares de las cuestiones sanitarias en el pasado, pueda llegar a un público amplio de lectores y contribuir a la comprensión de los problemas y las necesidades actuales, en tanto el lugar y cuidado de la salud en las prioridades estatales se define en gran parte por el carácter de las políticas públicas que se implementen.

En ese sentido y en un afán similar, compartimos las inquietudes y reflexiones de un gran historiador:

“El contacto con el gran público es deseable. La historia no gana nada al ser escrita únicamente por profesionales: el historiador no gana nada escribiendo únicamente para sus colegas y sus alumnos. A partir del momento en el que se estima que la historia debe servir para una comprensión lúcida del presente, es necesario expandir su saber lo más ampliamente posible utilizando todos los medios: las ediciones, la televisión, el cine, con la condición de evitar toda complacencia. Permanecer en un nivel de discurso que conserve la nobleza del saber histórico, es decir su complejidad, es hacerle un honor a su público. Y este no huye frente a estas dificultades... el historiador no debe dudar en darle al gran público lo mejor de su ciencia, a pesar de que el discurso sea arduo.... tratar de mostrar la verdad del pasado, hacer entender lo que la gente tenía en la mente en un momento histórico.” (Duby; 1997:21)

CAPITULO I

LA SALUD COMO PROBLEMA SOCIAL

Las políticas sanitarias en Tucumán en el siglo XIX

Durante el siglo XIX Tucumán fue escenario de profundas transformaciones que abarcaron la etapa de transición demarcada por el fin del gobierno colonial y las guerras de la independencia; y un período posterior caracterizado por la organización y consolidación del Estado.

Pasada la crisis asociada a la guerra, se recuperaron las actividades mercantiles y tuvo lugar el inicio de la construcción de una nueva infraestructura institucional y política; y desde mediados de siglo la provincia experimentó un proceso de cambios que atravesaron todos los aspectos de la vida de sus actores y que remiten, entre otros, a las relaciones sociales, al perfil productivo, a la reorganización espacial, al crecimiento poblacional.

En este contexto también se produjeron transformaciones relativas a prácticas, creencias y pautas de conocimiento vinculados al denominado “arte de curar”, que modificaron las formas de concebir y de tratar la salud y la enfermedad. Asimismo, desde los poderes públicos se fueron dando paulatinamente respuestas a cuestiones sanitarias -que contrastaron con las escasas medidas de la primera mitad del siglo XIX-, traducidas en el surgimiento de un entramado institucional, y en la configuración de normas y principios rectores para contrarrestar los efectos que provocaban las enfermedades.

I- La asistencia a las cuestiones de salud durante la primera mitad del siglo XIX

La primera mitad del siglo XIX en Tucumán fue un período donde la guerra y la inestabilidad vinculadas al fin del dominio colonial y a las dificultades para lograr la pacificación interna y definir la organización política del Estado fueron los rasgos dominantes. Derivado de la coyuntura revolucionaria de mayo de 1810, y en el marco primero de las guerras de independencia y luego de las guerras civiles, se conformó un escenario caracterizado por la fuerte militarización, la instauración de nuevas prácticas políticas y las permanentes luchas facciosas. Tras algunos años de paz relativa conseguidos durante el gobierno de Alejandro Heredia (1832-1838) - con avances respecto a la administración local y a la recuperación de la economía-; los enfrentamientos y la conflictividad volvieron a ser una constante y recién a partir de la década de 1850 dieron paso a transformaciones políticas e institucionales que confluían en el proceso de la organización del Estado provincial y en su consolidación en el último cuarto del siglo XIX.

De modo que en los primeros años de vida independiente, el contexto de inestabilidad política -que impedía definir la organización estatal- no era propicio para un abordaje institucional de las cuestiones sanitarias, y en tal sentido hubo continuidades provenientes del período colonial en cuanto a la atención de la salud, tanto en relación a las carencias de médicos y organismos específicos como a pervivencia de creencias y de prácticas.

Si las deficientes condiciones sanitarias de la ciudad y la ausencia de higiene la convertían en un foco de infecciones y enfermedades, la falta de hospitales y profesionales impedían el control de situaciones epidémicas y la proliferación y propagación de enfermedades infectocontagiosas. A esto se sumaban las condiciones de vida material, por las dificultades de importantes sectores de la población para acceder a necesidades indispensables, y las particularidades del clima, que contribuían a la persistencia de epidemias agudizadas por el calor y la humedad, que continuaron incidiendo en el desarrollo de ciertas patologías incluso avanzado el siglo.²

La viruela, con brotes epidémicos constantes; las enfermedades endémicas como el paludismo (fiebre o chucho); la neumonía y pulmonía (o “de costado”); la disentería; la “hinchazón” (probablemente mal de chagas); las afecciones gastrointestinales; el tétanos o “mal de los siete días”- originado por la infección de las heridas producidas por el corte del cordón umbilical-; el mal

² En el caso de una epidemia de viruela la prensa adjudicaba el aumento de defunciones a días muy calurosos y su disminución a bajas temperaturas; y aconsejaba evitar enfriamientos a raíz de cambios bruscos de tiempo en pleno invierno: *“hoy el sol quema en Tucumán, esta temperatura elevada y repentina expone mucho a contraer el costado o neumonía a los que no tomen las precauciones...”* *El Orden*, 2.4.1884; 25.7.1884. La relación de las enfermedades con cuestiones climáticas también se da en la actualidad, al considerarse su incidencia en la propagación y agravamiento de enfermedades infecciosas.

de San Lázaro (lepra); eran, entre otras, las patologías más frecuentes y se vinculaban en gran medida a la ausencia de un sistema preventivo y a las deficiencias en la naturaleza de las viviendas que habitaban y de la alimentación a la que accedían importantes sectores de la población.

En relación a las enfermedades y la mortalidad, los primeros años del siglo XIX presentaron alzas o picos asociados a momentos de escasez, sequías y epidemias. Predominaban las muertes por causa “natural”, referidas tal vez a enfermedades frecuentes con las cuales la gente estaba familiarizada y que daban tiempo de recurrir a párrocos para solicitar la extremaunción; seguidas por las “repentinas”, probablemente muertes súbitas debidas a accidentes cerebrales o cardiovasculares; en tercer término las “aceleradas”, derivadas de enfermedades que no se podían identificar y que pronto desencadenaban la muerte; y por último las por causa “violenta”, provocadas por accidentes o asesinatos. Un dato que resaltaba era que la mayoría de las muertes eran de niños o párvulos, decesos que no registraban causa o motivo. (Parolo; 2008:138-145)

En este panorama de proliferación de patologías y muertes vinculado a las carencias sanitarias y a la precariedad de las condiciones de vida, hubo escasas iniciativas de parte de los poderes públicos, que intentaron sobre todo paliativos en situaciones de emergencia sanitaria. En este plano se pueden diferenciar distintos momentos que coincidieron, el primero, de 1800 a 1810, con el último tramo del dominio colonial; el segundo, de 1810 a 1830, con los años de la revolución y la guerra; y el tercero, de 1830 a 1850, con una etapa de paz relativa y algunos avances institucionales.

1) Al promediar el período colonial en Tucumán no existía ningún servicio hospitalario y facultativo acreditado, aunque en ocasiones se disponían medidas para el socorro y asistencia de la “gente miserable en lo temporal” por las enfermedades que padecía y por muertes asociadas a las “repentinas”, que pudieron tratarse de tabardillo, viruela, escarlatina y anginas y cuyo número “se hacía sentir en la ciudad”. (Bascary; 234-235)

A raíz del problema de las epidemias y del peligro de contagio que acarrearán, el Cabildo, apelando a la “Divina Misericordia”, adoptó medidas destinadas a los enfermos pobres entre 1800 y 1805, que consistieron en realizar el relevo de los enfermos de la ciudad y sus “rancherías” a fin de determinar su grado de pobreza; pagar a un médico para que los atendiera en forma gratuita; y solicitar limosnas para brindarles asistencia. (Parolo; 2005-2006: 149) También en estos años hubo reclamos por algunas cuestiones puntuales, como la falta de reglamentación de la operación cesárea y a los graves daños que ocasionaba -que derivaron en la distribución de instrucciones del rey Carlos IV para que dicha intervención, que requería de anestesia y

asepsia fuera eficaz³; y la necesidad de conseguir fondos y auxilio médico para contrarrestar enfermedades y muertes. (Torres; 1969: 15)

Por otra parte, la persistencia y los riesgos de propagación de distintas enfermedades promovieron una resolución del Cabildo en 1806 para erigir un “Hospital público” que serviría para el alojamiento, socorro y curación de los “pobres enfermos que rodean a esta ciudad y su jurisdicción, llegando al extremo de morir por pura necesidad”, y por considerar que se debía terminar con los casos de contagio “de los muchos lazariantos y calenturientos que andan por las calles mendigando de puerta en puerta su sustento”. La iniciativa consideraba en particular la realidad de los enfermos pobres e indigentes y aludía enfermedades como la lepra (o “mal de San Lázaro”) y a fiebres que pudieron ser síntomas de paludismo o de alguna otra patología infecciosa, y aunque se recibieron donativos e incluso se designó un administrador para hacerse cargo de los fondos recaudados y de las obras proyectadas, la construcción del hospital nunca llegó a concretarse. (Perez de Nucci: 1992; 56-59)

2) Con la revolución de mayo y la movilización de tropas en el territorio de la provincia, ocurrirían ciertos cambios vinculados a la realidad sanitaria, en la medida en que era corriente que junto con el ejército se trasladara un equipo de médicos y cirujanos. Estos llegaron a Tucumán en 1812 con las fuerzas militares de Belgrano para encargarse de asistir las necesidades y urgencias de los cientos de enfermos y de heridos en el campo de batalla.

Al radicarse el “Ejército del Norte”, auxiliar del Perú, se instalaron hospitales para soldados enfermos y hospitales “de sangre” para la atención de heridos y operados. Según datos registrados en relación a algunas necesidades de abastecimiento, hubo un hospital general (recibió 1.945 panes); un hospital a cargo del Dr Antonio Castellano (recibió 1.774 panes); un hospital de prisioneros a cargo del Dr. Baltazar Tejerina (recibió 148 raciones diarias, suponemos que también de pan); un hospital de sangre (que no consigna recibo de alimentos sino de paquetes de velas) y un hospital de sangre de los pardos (recibió jabón para lavado de vendas de cien enfermos). (Torres; 1969: 21-24).

La escasa e irregular información apenas da tibios indicios de las posibles dimensiones o capacidad para alojar enfermos que tendrían estos hospitales, que eran en general casas prestadas para ese fin; simples galpones; o viviendas en las que se acondicionaba un sector para asistir temporalmente a enfermos y heridos. En tal sentido, el relato de San Martín durante su corta residencia en la provincia en 1814, daba cuenta de la

³ El documento refería al modo de hacer la operación y a cómo debía actuar el cirujano, con instrucciones para comprobar si aún vivía la madre antes de abrir el vientre y extraer la criatura observando “las reglas del arte”; detallando los instrumentos y los pasos de la operación (cortes, aberturas etc) y los conocimientos anatómicos indispensables. (citado por Torres; 1969:15-17).

existencia de un hospital “sin medicinas, sin caja de instrumentos, sin útiles para el servicio, sin colchones, almohadas, sábanas ni cubiertas de ninguna clase...”. En consecuencia, como las carencias eran extremas y para él resultaba imprescindible mejorar las condiciones de atención de los soldados, realizó gestiones para conseguir provisiones de alimentos y ropa para los enfermos, a la vez que buscaba también resolver problemas recurrentes en tiempos de guerra, vinculados a la regularización de los sueldos de la tropa y de los oficiales. (Perez de Nucci; 61-62)

Fue el gobernador Bernabé Aráoz, quien en 1815, ante la falta y la necesidad de profesionales en Tucumán decidió solicitar al gobierno del Directorio un médico para la atención de los enfermos. En respuesta a este pedido se produce el nombramiento del Dr Baltazar Tejerina, que prestaba servicio en la guarnición en Jujuy, como Médico Titular de la ciudad de Tucumán, quien ejerció este cargo con una retribución anual asignada, pero con obligaciones expresas de asistir a los pobres y a los presos, sin recibir honorarios. Después de su relevo en 1821, no hubo médico titular en la provincia hasta 1823, cuando nuevamente, en razón de las necesidades de lograr la asistencia de los “pobres enfermos” se promueve la designación del Dr Manuel Berdía. En este caso, y ante la falta de fondos, las autoridades solicitaron una suscripción de vecinos que contribuyeran con cuotas voluntarias para sostener su nombramiento y para colaborar con la curación de personas y familias. (Torres; 1969: 28-29)

En esos difíciles tiempos de inestabilidad política y de graves dificultades económicas por los que atravesaba la provincia, era corriente la apelación a los aportes particulares para distintos fines y la asistencia sanitaria no fue una excepción. El dato de que el hospital “constituía un galpón”, confirma las características precarias de estos lugares en donde se brindó asistencia a los enfermos y revela las imposibilidades de resolverlas en esos años, y como los hospitales seguían de algún modo el ritmo de la guerra, se instalaban en esa coyuntura en forma transitoria, y luego se levantaban y dejaban de existir con el posterior movimiento del ejército.

3) Durante la década de 1830, en el marco de una gestión que buscó reglamentar y ordenar distintos aspectos de la administración provincial y que implantó por primera vez normas que dieron a la provincia una organización moderna, el gobierno de Alejandro Heredia (1832-1838) trajo novedades en el ámbito de la salud. Este fue uno de los aspectos que se incorporaron en su agenda de preocupaciones y se expresaron en decretos que abarcaron el ejercicio profesional, el control de medicamentos y la instalación de boticas.

El tema del servicio médico se reglamentó en 1832, bajo la consideración de que no era posible “desentenderse de los sentimientos de humanidad” relativos a la necesidad de limitar el cobro de los aranceles que imponían los médicos y de lograr un control de su práctica. Por un lado el

decreto se pronunciaba en contra el abuso de los que ejercían una profesión “que corresponde a los conocimientos científicos de la facultad médica”, estipulando un límite en la suma que podían cobrar por sus servicios, y en caso de que realizaran visitas “extraordinarias” el pago sería al “arbitrio de los pacientes” (enunciado que podía aludir a retribuciones de sectores sociales más acomodados). Por otra parte, por primera vez en la etapa de vida independiente, se introducía la condición de que el “profesor de medicina o cirugía” tuviera que presentar ante el gobierno el título que lo acreditaba para ejercer, determinándose que quien realizara curaciones sin certificación sería expulsado de la provincia. Además se establecía la obligación de los médicos de asistir gratis a los enfermos “pobres de solemnidad”, con normativas que imponían multas por incumplimientos y e iban incluso más lejos al advertir que serían juzgados “como criminales” quienes se negasen a asistir enfermos con pretextos o ficticias ocupaciones.⁴

El documento aludido, que priorizaba en particular la asistencia gratuita a los enfermos “pobres de solemnidad” -denominación que aludía a la condición social de aquellos que eran incapaces de ganarse la vida como ancianos, viudas, inválidos o huérfanos-, fue el primer intento de reglamentación del ejercicio profesional, y contiene el germen de futuras reglamentaciones sobre el tema, al introducir el principio de la obligatoriedad del título para ejercer –aunque no explicitaba su origen o condición-, que caracterizarían disposiciones sanitarias en años posteriores.

En 1837, salen a la luz ciertas dificultades en torno a condiciones en la atención médica que el gobierno intentaba introducir, en ocasión de un acuerdo realizado para determinar los compromisos recíprocos con el designado médico titular de la ciudad, Dr. José María Ocantos. Según el contrato este debía asistir enfermedades concernientes a la casa del gobernador; jefes y oficiales militares y sus familias; como así también a todo individuo enfermo enrolado en las milicias de la provincia y a los enfermos del hospital cuando este pueda establecerse. Por su parte, el gobierno pagaría una retribución de 600\$ por estos servicios, además de “guardar” todos los privilegios y excepciones que le correspondieran por su carácter de médico titular, sin precisarse qué tipo de prerrogativas serían. (Torres; 32-33)

Sin embargo, el mencionado contrato quedó sin efecto ante la respuesta negativa del profesional de brindar asistencia a los soldados enfermos - señalados como la “parte más indigente y necesitada”-, lo que supuso la acefalía del cargo de médico titular. El gobernador Heredia trató de subsanar este problema a través del envío de circulares a los jefes militares de la ciudad y la campaña para que en caso de enfermedades de sus oficiales y de su tropa

⁴ *Compilación ordenada de leyes, decretos y mensajes de la provincia de Tucumán*; V. III; 1863: 112-113.

concurriesen ante las autoridades para lograr “facultativos”, solución que resultaba improbable por la ausencia de profesionales en la provincia.

A los problemas vinculados con la falta de hospitales y de médicos se sumaba el de la provisión de medicamentos por la falta de boticas. A comienzos de siglo se registra el primer antecedente de un farmacéutico que se instala en la ciudad, José María Todd –creador de una poción para las tos, que luego emigró de la provincia-; y en 1812 el traslado de una botica de Salta a la ciudad de Tucumán para proveer medicamentos en forma transitoria en tiempos de guerra. Posteriormente se instaló un establecimiento con el respaldo del gobernador Heredia en 1833, cuando Hermenegildo Rodríguez, que se había desempeñado como farmacéutico en el Ejército del Alto Perú, solicitó autorización para abrir una botica pública. Su principal argumento fue la necesidad de evitar que se vendieran remedios en pulperías y almacenes y terminar con los efectos negativos de la administración de drogas a la población sin control profesional.⁵

Asimismo, el gobierno de Heredia buscó regular los precios de los medicamentos, mediante la creación de una comisión encargada de fijar los montos y poner fin a la “estafa pública” ocasionada por la falta de vigilancia en la compra venta de drogas y compuestos que se encontraba en manos de gente no capacitada. Por otra parte, el Ejecutivo se ocupó de la vacunación contra la viruela, a través de la designación de un “Administrador general de vacuna” y de comisionados para asegurar su implementación en las zonas de la campaña. También se puso énfasis en normas relativas a la obtención y conservación de la vacuna; y en la orden a los jefes políticos y militares de que “cuidaran bajo la más estrecha responsabilidad, que los padres presenten a sus hijos para la inoculación en cada departamento”, y que fueran controlados para verificar posteriormente su reacción. (Pavoni; 1981: 28-29)

Sin embargo, a pesar de estas medidas, la vacunación implicaba una organización y recursos que no se disponían en ese momento, y como en otras regiones donde la generalización de la vacuna fue problemática hasta fines del siglo XIX, para que fuera efectiva se requería llevar registros de vacunados, repetir la operación si no se lograba la inmunización y mantener la existencia del compuesto, de difícil conservación.

En un interregno de relativa estabilidad en la provincia, el gobierno de Alejandro Heredia fue entonces generador de medidas dirigidas a problemas puntuales en el área de la salud, que en su mayoría no fueron sostenidas, al menos en las intenciones y en su implementación, como lo había concebido el

⁵ Al parecer, en el marco de las contiendas y conflictos en la etapa de la Confederación rosista durante el gobierno de Celedonio Gutiérrez (1845-1852) la botica, que en la documentación aparece como la de un “salvaje unitario”, habría sido sufrido en 1841 el “secuestro” de sus medicamentos para ser puestos a disposición del ejército, obligando a su dueño a exilarse, quien retomará el manejo del establecimiento a su regreso. (Torres; 1969: 35)

gobernador. Al parecer se mantuvo la existencia del médico titular, y fue necesario reiterar - tal vez porque este incumplía ciertas funciones-, su obligación de curar gratis a oficiales, soldados, peones jornaleros y personas de “reconocida pobreza”. Esta era una condición que los enfermos debían demostrar a través de la presentación de un certificado otorgado por el juez de barrio o del distrito al que pertenecían para evitar abusos. (Parolo; 2005-2006: 150)

De modo que durante la primera mitad del siglo XIX lo relativo a la asistencia sanitaria tuvo un carácter parcial y limitado a intervenciones que se vincularon con coyunturas epidémicas (como vimos en los ejemplos de picos entre 1800 y 1805) y al peligro de contagio; a la existencia de “hospitales circunstanciales” relacionados con la guerra y los movimientos de tropas en el territorio provincial; a la enunciación de la necesidad de contar con un hospital para asistir a enfermos pobres, sin que esto se concretara; al funcionamiento discontinuo de una botica en la ciudad; en suma, a medidas aisladas, que no se mantuvieron ni fueron objetivos contemplados por los gobiernos del período, a excepción de la gestión de Heredia.

La falta de médicos, de “hospitales” (que más bien hacían las veces de alojamientos para enfermos), de instituciones sanitarias y de acceso a la medicina científica, tenía como contrapartida el importante peso de las prácticas curativas populares, que habría ocasionado el pulular de curanderos en todo el territorio de la provincia, cuyo número y accionar comenzó en esos tiempos a preocupar a las autoridades provinciales. (Fernández y Parolo; 2008)

Entre fines de la colonia y primeras décadas de vida independiente, la asociación de la enfermedad y la pobreza fue un rasgo predominante, siendo los enfermos tratados desde una concepción caritativa y benéfica, como quedó plasmado en las pocas reglamentaciones y decretos; y en las preocupaciones por los pobres e indigentes que mendigaban en las calles y podían ser portadores de alguna patología. Las escasas iniciativas para que la población más carenciada tuviera cierta protección no incluyeron un cuidado de la salud con el sentido de prevenir o curar sino sólo de paliativos para enfrentar algunas enfermedades, que en esos tiempos consistieron en medidas elementales de higiene; uso de anestesia e instrumental básico para operaciones; remedios y vacunación en el caso de la viruela, entre otras. Del mismo modo que las epidemias, que no cesaban de aparecer, las enfermedades endémicas tampoco eran atendidas ni prevenidas por los sucesivos gobiernos, que no encaraban el tratamiento de la salud como una problema público.

A partir de la década de 1850 -marcada en la provincia por transformaciones institucionales y en el perfil productivo- la transición a la segunda mitad del siglo XIX presentó algunos cambios relativos a la cuestión

sanitaria que preceden la instancia de conformación de las políticas de salud pública.

En primer lugar, y considerando el carácter asistencial que habían adoptado las acciones sanitarias, resultó significativa la creación, a través de un decreto del gobierno provincial en 1858, de la Sociedad de Beneficencia, compuesta por las “matronas más distinguidas por su moral, virtud, capacidad y bienestar”. Dentro de sus funciones se encontraban la inspección y dirección la educación de las niñas; el hospital -cuya construcción debía concluirse-, y todo otro establecimiento público que pudiera establecerse para la caridad pública. La institución formaría así parte de la organización sanitaria provincial a través de su rol en la administración de los hospitales en las décadas restantes del siglo XIX e incluso hasta bien avanzado el siglo XX.

En segundo término, en 1863 se creó el primer organismo de salud de la provincia, el Tribunal de Medicina, que sentará las bases del futuro desarrollo institucional y del proceso de construcción de políticas sanitarias al promediar el siglo. Destinado a *“vigilar el ejercicio de los varios ramos que abarca el arte de curar, dictar medidas de salubridad pública, inspeccionar boticas, resolver las cuestiones hasta hoy sin juez competente y desempeñar todas aquellas funciones que tienden a regularizar y responsabilizar el ejercicio de la profesión médica en todas sus ramificaciones, al mismo tiempo que mejorar las condiciones higiénicas del país en épocas normales y conjurar las epidemias en su caso”*.⁶

En tercer lugar, el funcionamiento de una botica oficial de carácter más estable, a cargo del profesional Cosme Massini desde 1864, que como botica municipal contribuía con la mitad del impuesto que correspondía al pago de patentes y las utilidades se distribuían en forma equitativa, siendo una mitad para su dueño y la otra mitad para el municipio. Esta determinación se hizo en razón de que el establecimiento suministraba medicinas de manera gratuita para los enfermos pobres a través del gobierno municipal, pero también vendía por su cuenta al público en general obteniendo ganancias. Además de local de medicamentos, hay testimonios que refieren a esta farmacia -ubicada en las actuales calles Laprida y 24 de Setiembre frente a la plaza principal de la ciudad- como un espacio de encuentro, como evoca Paul Groussac en “Los que pasaban”, alrededor del cual los tucumanos de entonces se congregaban en prolongadas tertulias.

II- La etapa formativa de las políticas de salud en la segunda mitad del siglo XIX

En contraste con los años anteriores, el período comprendido entre 1850 y 1880, coincidente con el proceso de organización nacional -con importantes

⁶ *Compilación*; cit, V. III, 1863: 93-94.

cambios que significaron la afirmación paulatina del poder central y el progresivo sometimiento de los particularismos provinciales-, estuvo signado por transformaciones institucionales, por la imposición de un esquema político liberal que se afianzaría en las décadas siguientes, y por la gestación del modelo agroindustrial azucarero. La reconversión productiva y la especialización en torno al cultivo e industrialización de la caña de azúcar produjo una notable expansión económica, con manifestaciones radicales en el mundo del trabajo, en la estructura ocupacional y en el crecimiento demográfico.

A partir de 1880, el logro de la estabilidad y la organización y consolidación paulatina del Estado provincial caracterizaron el nuevo ordenamiento político, basado en el predominio de sectores de la élite provincial en los que confluían prestigio social, riqueza y poder, que controlaron la gobernación, la legislatura y el aparato administrativo provincial y municipal. Desde estos espacios fueron promoviendo algunas acciones en el campo social, en la medida en que la modernización económica traía aparejado el desarrollo y el crecimiento pero también generaba desajustes asociados a la pobreza referidos a la disponibilidad de viviendas, a la proliferación de enfermedades y a la falta de infraestructura y de servicios.

Estos aspectos remiten a la emergencia de la “cuestión social” en el ámbito nacional, en una etapa donde el progreso y la “modernización” coexistían con una diversidad de problemas relativos a las condiciones de trabajo y de vida de grandes sectores de la población. De modo similar, las transformaciones económicas, el notable incremento de la población y el aumento de la urbanización fueron determinantes en la gravitación de los problemas sociales en Tucumán, con debates que involucraron a diferentes sectores del Estado y de la sociedad civil y que motivaron iniciativas destinadas a enfrentar los aspectos más críticos de la realidad social. En este sentido, adquirió centralidad la problemática sanitaria y, en el marco del proceso de afianzamiento del Estado provincial, las acciones se articularon con problemas de tipo coyuntural (como las epidemias) y de carácter estructural (que concernían al escenario social y sanitario en su conjunto) y se expresaron en la conformación de organismos con recursos y personal propio y en la implementación de nuevas modalidades para el tratamiento de los problemas sanitarios.

II.1- Condiciones sanitarias y enfermedades

Aunque a partir de la década de 1860 la higiene era un aspecto contemplado por la gestión municipal y hubo algunos controles de ciertas enfermedades, los problemas sanitarios se agudizaron con el aumento de la población y la reconversión productiva, en la medida en que la concentración de la actividad económica en algunas zonas se hizo más intensa y en

consecuencia también crecieron los asentamientos humanos. En tal sentido, hacia fines de siglo XIX la ciudad era presentada como “un verdadero foco de infección” donde

*“...los mataderos despiden olores malsanos...no se cumplen los preceptos higiénicos; los conventillos son un verdadero peligro; las calles están convertidas en lodazales, siempre que llueve, los perros y demás animales muertos permanecen días enteros en la vía pública, y en una palabra tenemos por ciudad un circuito lleno de materias que sólo sirven para viciar la atmósfera a fin de que luego respiremos aires malsanos...”*⁷

Además de los problemas como las aguas estancadas, la acumulación de basuras y las deficiencias higiénicas, las condiciones de existencia de la población en situación de pobreza traían aparejada la posibilidad del peligro de contagio a otros sectores, y para librar a la ciudad de “focos infecciosos”, se ponía el acento en las zonas de los “suburbios”, *“donde por las clases mismas que viven se puede comprender la exposición siempre inminente a grandes enfermedades, aquellas que por su falta de recursos, no observan ningún precepto de la higiene privada...”*⁸

No era mejor la situación en la campaña, donde algunos ingenios azucareros contaban, en tiempos de zafra, con más de 400 trabajadores, muchos de los cuales habitaban con sus familias en desordenados rancheríos, con deficiencias higiénicas y de salubridad, y que estuvieron expuestos, por sus carencias materiales, las extensas jornadas laborales y el escaso tiempo de descanso, a “enfermedades sin cuenta y a peligros de todo género”. Para prevenir enfermedades y enfrentar epidemias era necesario mejorar la higiene y cubrir otras necesidades esenciales; ya que en el ámbito específico de atención de la salud el hospital era todavía un proyecto; y de acuerdo al censo nacional de 1869 había sólo seis profesionales médicos y dos parteras para toda la provincia, mientras el número de curanderos llegaba a 55 (seis en la Capital y 49 en el resto del territorio).

Según los registros pre-estadísticos y estadísticos y otras fuentes de la época, Tucumán presentaba una gran diversidad de patologías que afectaban a la población e influían en los niveles de mortalidad, con una mayor incidencia de las enfermedades infectocontagiosas, en las que se destacaban el paludismo y la viruela; las enfermedades del aparato digestivo –disentería, diarrea-; el sarampión y el tétano; las del aparato respiratorio –neumonía, pulmonía- y las “mal definidas”, entre ellas la “inflamación”, posiblemente una manifestación del mal de chagas.

En términos generales, la preeminencia de enfermedades epidémicas y endémicas se vinculaban a una serie de factores relacionados con las carencias en las condiciones de vida y la situación sanitaria de la provincia -

⁷ *El Orden*, 16.1.1890.

⁸ *El Orden*, 17.12.1894.

falta de agua potable y de servicios, hacinamiento de trabajadores en los alrededores de los ingenios y en barrios urbanos-, además de la influencia del clima húmedo y caluroso en algunos tipos de enfermedades extendidas en la provincia. Como señalaba Pablo Mantegazza en su libro sobre los viajes por el Río de la Plata y el interior de la Confederación realizados en 1876:

“La neumonía adinámica y las fiebres intermitentes son las enfermedades más comunes. La tenia es endémica. No faltan las disenterías, las afecciones al hígado y los trastornos variados del estómago y del intestino, comunes a los países tropicales. Casi todos los jóvenes son pálidos y extenuados. A lo largo del río Lules se observa endémico el bocio. Su existencia está completamente ligada a aquel arroyo y quien se sirve de sus aguas puede estar seguro de afearse con esta desagradable enfermedad”. (Mantegazza; 1916: 193)

La referencia al rasgo de cansancio de los jóvenes “pálidos y extenuados”—que tal vez obedecía al exceso de trabajo- podría además tener relación con los efectos del paludismo, ya que según difundidas apreciaciones médicas, además de la elevada proporción de defunciones *“por cada individuo que muere, quedan lo menos nueve enfermos; y se trata de un flagelo que, minando incesantemente el organismo, debilita y agota las fuerzas físicas, destruyendo un factor indispensable para el engrandecimiento material de todo pueblo...”*⁹

Según datos correspondientes al año 1899, sobre 1.788 defunciones, 616, una tercera parte del total, correspondía a casos de paludismo; 209 a paludismo en sus diversas formas; 250 a neumonías de origen palúdico; 157 a gastroenteritis ocasionadas por el paludismo, destacándose el “chucho” como una de las enfermedades más extendidas y que más muertes provocaba. Numerosos estudios científicos habían demostrado que el agente patogénico de las fiebres palúdicas era un microorganismo que se transmitía por el agua y que se transfería a los humanos por las picaduras de ciertos tipos de mosquitos, lo que hacía imprescindible revertir la situación en Tucumán, donde -al igual que en Salta y Jujuy- el paludismo era endémico. Si bien se reconocían dos vías de entrada al organismo, la pulmonar y la gástrica, esta última era considerada la principal forma de acceso por la que se contraía la enfermedad en los centros de población, por el uso de agua contaminada.¹⁰

Asimismo, en un recuento realizado en el año 1897, sobre un total de 5.398 enfermos, 2.670 sufrían “fiebres palúdicas” –un 49%, indicativo de la

⁹ Informe presentado por Eliseo Cantón en el Congreso Nacional, 1895, *Compilación*; cit, V. XIX: 187-188. 8

¹⁰ *Compilación*; cit, V. XIX, 1895: 189; 241-245. A la vía de contagio pulmonar debe el paludismo uno de sus nombres, malaria (por mal aire), que se da a través del ambiente, cuando se respiran los “miasmas palúdicos que pululan en la atmósfera”. Sin embargo el descubrimiento de Alphonse Laveran en 1880 del *plasmidium* como agente causal del paludismo, llevó a que este conocimiento médico reemplazara la vieja idea. (Watts; 2000: 291).

magnitud de esta epidemia-, seguidos por 667 con quirúrgicas –por heridas varias, fracturas, hernias, quemaduras-; 532 venéreas; 381 respiratorias; 294 digestivas; 221 infecciosas y el resto de los asistidos presentaban patologías relacionadas con el sistema nervioso, corazón, piel, etc.¹¹

Dentro de las enfermedades, las patologías digestivas -disenterías, afecciones al hígado, trastornos del estómago y del intestino-, asociadas a cuestiones climáticas de países tropicales, tenían además relación con la alimentación, señalada como “el remedio eficaz” para “fortalecer al pueblo”, pero que al ser deficiente o inadecuada podía provocar efectos negativos en la salud y favorecer la proliferación de algunas enfermedades.

En Tucumán, la calidad y abundancia de los alimentos que integraban la dieta básica dependían en principio de las distintas posibilidades económicas de subsistencia de los habitantes. Se consumían, además del maíz, el trigo, las harinas y el pan, productos de quintas y huertos y muchas familias pobres completaban su alimentación con naranjas y caña de azúcar, (Burmeister, 1916: 49-51) mientras en el caso de los trabajadores rurales estos recibían como componente del salario una ración alimenticia diaria -por lo general, carne, maíz, sal, calabaza- que era considerada insuficiente. Los sectores sociales más vulnerables eran entonces los de mayor propensión para contraer enfermedades infectocontagiosas, en tanto un organismo debilitado y mal nutrido no facilitaba los procesos de curación e incluso podía agudizarlos. (Bialet Massé; 1986:534; Rodríguez Marquina; 1899:17)

Una de las patologías que por sus efectos revistió mayor gravedad fue la viruela, cuya recurrencia permite inferir que se trataba de una epidemia que, periódicamente, se convertía en epidemia inducida por el empeoramiento de las condiciones de vida y salubridad del momento. Aunque desde 1721 se conocía la variolización y en 1871 la aplicación de la vacuna se hizo obligatoria en Tucumán, existieron diversos factores que obstaculizaron la eficacia de esta práctica científica, por las resistencias que su aplicación generaba en gran parte de la población. Esto dificultó hacer extensivo el uso de la vacuna, generando que la incidencia de la viruela se mantuviera y se manifestara en distintos brotes epidémicos: en 1878, cuando la prensa refería a los “estrágos” que causaba, provocando la emigración de muchas familias al campo; en 1879, adjudicado a la llegada de indios infectados a la provincia; y en 1890, cuando por la gravedad del flagelo y el peligro de contagio se concluía que toda la ciudad era “un foco de infección y cada casa un hospital”¹².

¹¹ *Memoria del Departamento Ejecutivo, Municipalidad de la ciudad de Tucumán*, 1897: 56-61.

¹² *El Orden*; 13.9.1878; 2.9.1890. En cuanto a los indios, derivados de las expediciones militares al desierto, y que fueron enviados para proveer de mano de obra a los ingenios azucareros, un informe denunciaba: “*dos indias estaban enfermas, recién convalecientes de viruela... el capataz las castigaba, mostrándoles una de ellas, la más anciana, las cicatrices de heridas producidas por el látigo en el brazo y en la cara...que le daban de comer una vez al día*”

En cuanto a la existencia del bocio, aunque era una enfermedad endémica que se daba en regiones con bajo contenido de yodo, no incidía en la mortalidad y era de fácil identificación (por el aumento de la glándula tiroides que produce la tumefacción de la parte frontal del cuello). Según las tendencias de la época, se consideraba al agua contaminada o carente de determinados minerales, y a su uso indebido como factores causantes del bocio, ideas que se vinculaban a la pobreza y a la falta de instrucción de ciertos sectores de la población, que como en Lules, “*era muy desidiosa, poco se cuidaba del bocio (...) se encuentran aún muchos enfermos pertenecientes todos a esa clase social que vive en el abandono y la miseria*”.¹³

Otra de las enfermedades corrientes de la época fue la tuberculosis, cuyo impacto no registraron todas las fuentes. De acuerdo a los datos de la Oficina de Registro Civil, entre 1897 y 1904 las víctimas causadas por la tuberculosis habían aumentado, aunque la falta de médicos que certificaran las causas de muerte imposibilitaba conocer la verdadera dimensión del avance de la enfermedad en el ámbito local. (Rodríguez Marquina; 1904: 411-412) Al respecto, y en consonancia con las campañas a nivel nacional, se iniciaba en esos años en Tucumán el debate sobre cómo enfrentar la tuberculosis: se reconocía su naturaleza pero sobre todo se apuntaba al determinismo orgánico y a ciertas condiciones sociales que facilitaban su desarrollo. En este sentido, las deficiencias en la alimentación, la higiene de las viviendas, la excesiva jornada laboral y la salubridad de las fábricas, eran los tópicos centrales en una línea que vinculaba estrechamente la salud con las condiciones de vida y de trabajo en un contexto más amplio de debates sobre la cuestión social (Vallejo; 1904: 405-406).

Respecto a la relación de las enfermedades y la mortalidad en la segunda mitad del siglo XIX, la estructura de las causas de muerte respondía a un perfil pre-transicional con predominio de enfermedades infecto-contagiosas de rápido contagio y propagación, vinculadas a carencias primarias y elementales en las condiciones de vida y que provocaron el 35% de las defunciones entre 1859 y 1891 en la ciudad Capital.¹⁴

Entre 1858 y 1892 hubo picos de mortalidad en los que predominaron los brotes de viruela, fiebre, neumonía, sarampión, disentería y tétano como responsables del incremento de muertes, que reflejaron los registros de defunciones de la parroquia de “La Victoria” (Iglesia de La Merced), cuya

y su comida consistía en maíz con carne. Informe de los Defensores de pobres al gobernador Silvano Bores, 1879. Citado por García Soriano (1968: 26).

¹³ Revista Médico Quirúrgica, 1877. (Citado por Di Liscia; 2005: 28)

¹⁴ El concepto “pre-transicional” refiere al momento previo al de las etapas de la “transición epidemiológica”, en las que producirá un paulatino descenso de la mortalidad vinculado a las causas de muerte, de un patrón dominado por enfermedades infecciosas a uno dominado por enfermedades degenerativas o producidas por la acción del hombre. El descenso de la mortalidad se vincula a factores ligados al progreso económico, las mejoras en las condiciones de vida, los avances científicos y las medidas sanitarias.

jurisdicción abarcaba la zona este y sur de San Miguel de Tucumán, así como gran parte de los suburbios y de la campaña circundante. Más del 50% de muertes correspondía a menores de 14 años, que constituían el segmento de la población más vulnerable y por lo tanto más propenso a contraer enfermedades infecciosas, y donde predominaban enfermedades propias de la infancia como el sarampión (mortal en la niñez, no así en la adultez), el tétano (por la falta de asepsia en el corte del cordón umbilical) y la viruela (que se convirtió en una enfermedad infantil ya que la población adulta que sobrevivía a un brote se encontraba inmunizada frente a un nuevo contagio). (Parolo, Campi y Fernández; 2010)

En la medida en que la falta de infraestructura y de servicios sanitarios acentuaban la virulencia de las enfermedades e impactaban en la problemática social en Tucumán, la salud fue cobrando nuevo sentido, en el marco de un proceso donde el Estado provincial fue definiendo nuevas funciones y áreas de influencia. La adopción de medidas aisladas y asistemáticas dará paso a un abordaje más consistente para enfrentar las enfermedades que con mayor o menor incidencia en la mortalidad, afectaban sobre todo a la población de menores recursos y expresaban un aspecto de la realidad que requería un tratamiento público.

II- 2- Tiempos de epidemias y desarrollo institucional

En una etapa temprana de acciones dirigidas al tratamiento de la salud, los problemas de tipo sanitario fueron abordados desde el gobierno provincial, que en 1863 creó el Tribunal de Medicina; y desde la gestión municipal, a través de medidas vinculadas a cuestiones de higiene pública y al control de ciertas enfermedades infectocontagiosas.

Durante los años en que el Tribunal de Medicina -bajo dependencia del gobierno provincial entre 1863 y 1868, cuando pasó a la órbita del poder municipal- actuó como único organismo de salud en la provincia, no hubo avances significativos en cuestiones sanitarias que requerían un tratamiento específico; y sus funciones, que eran amplias y se enunciaban de modo general, se circunscribieron al ámbito de la Capital, quedando extensas zonas del territorio sin ningún tipo de asistencia.

Las preocupaciones por la higiene pública, condición esencial para evitar la transmisión de enfermedades, fueron prioritarias y abarcaron desde medidas de higienización e inspecciones de domicilios hasta la prohibición de la mendicidad en las calles. Bajo el argumento de que era de interés público evitar los peligros de contagio y “el espectáculo repugnante que presentan”, un decreto determinaba que por motivos de moral e higiene los mendigos adultos fueran llevados al Asilo recién instalado por la Sociedad de Beneficencia,

mientras los menores de edad debían quedar a disposición del Defensor de Menores.¹⁵

En situaciones de emergencia sanitaria, como fueron los brotes de viruela, las medidas profilácticas eran más puntuales y se complementaban con el cierre de escuelas, la suspensión de funciones religiosas y la instalación de lazaretos¹⁶ para garantizar la asistencia gratuita a los “pobres desvalidos” mientras durara la epidemia. Además se extremaban las recomendaciones de limpieza de calles y casas, las desinfecciones y la destrucción de objetos que hubieran utilizado los enfermos -apelando a la caridad para compensarlos con frazadas y ropa-; y hasta se llegó a prohibir que subieran al “tramway” mujeres con atados de ropa que podrían haber sido de “virulentos”, por el peligro de contagio. Asimismo, se ordenó a los directores de escuelas municipales no aceptar ningún alumno en las aulas sin certificado de vacunación, porque si bien existía su obligatoriedad como método científico de prevención, su implementación seguía siendo dificultosa.¹⁷ En gran medida ésta no llegaba a generalizarse por el rechazo de muchos sectores de la población que creían que sus efectos eran nocivos, y persistían problemas vinculados a las capacidades limitadas de la organización sanitaria provincial.

Con respecto al control del ejercicio profesional, incorporado a la reglamentación del Tribunal de Medicina, se evidenciaron las dificultades para hacer efectiva la obligatoriedad de un examen previo para ejercer a médicos, farmacéuticos, parteras, dentistas y flebotomos, así como los requisitos en la preparación de medicamentos y las penalidades previstas por incumplimiento. Las normativas resultaron de difícil aplicación por la escasez de profesionales, por la ineficacia de los controles en el marco de la incipiente estructura de la administración estatal; y porque la eficacia de la medicina científica quedaba más que nada en el discurso, en un momento previo a la era listeriana y pasteuriana.¹⁸

Si bien se apelaba a la colaboración policial para el control de curanderos que podían cometer errores y causar daños a los pobladores, cuando se trataba de “socorrer al enfermo desamparado” en la campaña se admitían excepciones, como registró una circular del año 1881 a los comisarios de policía donde se advertía que la ley no podía ser aplicada en todo su rigor

¹⁵ *Compilación*, cit, V. VI; 1877: 348-349

¹⁶ El lazareto era en principio la denominación del lugar para aislar a los enfermos que habían contraído el “mal de San Lázaro” (lepra), pero se usó indistintamente para hacer referencia al sitio donde se alojaban a los enfermos en casos de epidemia.

¹⁷ *La Razón*; 11.9.1878; 16.8.1884; 12.11.1884; 12.12.1884.

¹⁸ Tras la invención de la anestesia, J. Lister introdujo la antisepsia, con el tratamiento con ácido fénico de las heridas y el acondicionamiento del quirófano, con inmediata disminución de la mortalidad quirúrgica. L. Pasteur, junto a R. Koch –descubridor del germen patógeno de la tuberculosis y del vibrión colérico- tuvieron un papel central en las investigaciones que determinaron el origen microbiano de las enfermedades infecciosas. (Laín Entralgo; 2001: 525 y 483-484)

cuando el médico se encontrara a más de dos leguas de distancia de la casa del enfermo.

El tránsito hacia una nueva instancia institucional y de definición de lineamientos respecto al tratamiento de la salud pública, con mayores posibilidades para establecer normas y aplicar medidas, se vinculó a la conformación y desarrollo del aparato estatal y a diferentes factores, donde se conjugaron la necesidad de crear la infraestructura para mejorar las condiciones de salubridad con coyunturas sanitarias que las evidenciaron y potenciaron y con la gravitación de las ideas del higienismo en el ámbito local.¹⁹

En Tucumán, los higienistas fueron en su mayoría médicos graduados de la Facultad de Medicina de Buenos Aires, y junto a intelectuales, funcionarios y otros profesionales, se constituyeron en gestores de las políticas sanitarias en el ámbito municipal y provincial: médicos que trascendieron la escena local como Eliseo Cantón y Gregorio Aráoz Alfaro; gobernadores como Benjamín Aráoz y Lucas Córdoba; intendentes como el abogado Ángel Padilla; funcionarios como Paulino Rodríguez Marquina, entre otros.

Los exponentes de la corriente higienista apelaron a nuevas ideas provenientes del desarrollo científico tanto para sustentar como para legitimar las intervenciones en materia social y sanitaria y quienes desempeñaron un rol fundamental fueron los profesionales médicos, que estuvieron a cargo de la dirección de reparticiones, hospitales y organismos de salud, e incluso muchos llegaron a actuar en la esfera política como diputados, senadores, ministros y gobernadores. De las trayectorias más significativas se destacaron Benjamín Aráoz, que presidió la Comisión de Salud Pública durante la epidemia de cólera de 1886-87; que posteriormente se desempeñó como ministro de hacienda entre 1891 y 1893 y al año siguiente accedió a la gobernación de la provincia; Eliseo Cantón, que promovió sus ideas en la prensa y en el Congreso Nacional, actuó en la lucha contra el cólera, fue diputado provincial y nacional y autor de una vasta producción científica; Alberto de Soldati, que fue médico de la municipalidad, diputado provincial, ministro de hacienda, ministro de gobierno y diputado y senador nacional; Tiburcio Padilla, que fue presidente del Consejo de Higiene y director de la Asistencia Pública, alcanzó la gobernación de la provincia, y los cargos de senador y diputado nacional, entre otros.

En la medida en que las patologías, en particular las de carácter infeccioso, afectaban el orden social y se hacían más problemáticas en el contexto del crecimiento urbano, la higiene fue el principal instrumento de intervención y los higienistas los responsables de formular ideas, diseñar

¹⁹ El concepto de higienismo fue promulgado por médicos y científicos cuyo objetivo era acabar con las enfermedades epidémicas causadas por la insalubridad en los centros urbanos, e introdujo una visión de la salud entendida como un fenómeno social. A fines del siglo XIX se afirmó en Argentina el rol de la higiene como instrumento de intervención que incluía el saneamiento de las ciudades y el equipamiento sanitario; y se identificaba con los avances de la bacteriología moderna para evitar la infección y el contagio. (Armus; 2000)

políticas, promover obras de salubridad y plantear formas de asistencia. Además de poner en debate la incidencia de las enfermedades y los altos niveles de mortalidad asociados a las malas condiciones de vida y a la falta de infraestructura sanitaria, coincidían en dos premisas fundamentales: el tratamiento de la salud como un problema público, y la necesidad de mayor intervención estatal.

En Tucumán estas ideas cobraron fuerza con la epidemia de cólera desencadenada en el verano de 1886-1887, que marcó un punto de inflexión en la percepción del Estado y de la sociedad respecto a las cuestiones de salud y dio una dimensión diferente a la enfermedad como problema social. La epidemia -que afectaba también a otras provincias del territorio nacional como Buenos Aires, Rosario y Córdoba- tuvo en Tucumán un impacto sin precedentes, al que aludía la prensa a fines de 1886:

“... ¿qué nos deja como recuerdos este año más que pasa? El cólera en una extensión considerable en el país. Miles de seres humanos en el sepulcro, víctimas que el cólera arrebatara. El luto y la viudez, y la orfandad, y el llanto y la miseria esparcidos por cientos y cientos de hogares, quizá no ha mucho llenos de alegría, de contento, de hermosas esperanzas para el porvenir. Aún centenares de hermanos quedan sufriendo horribles torturas y por perspectiva sólo tiene una fosa abierta. Y aún se espera más muertos, más luto, más viudez, más orfandad...”⁴

Las víctimas del cólera, según el Informe de la Comisión de Salud Pública de la Nación, se calcularon en alrededor de 6000 muertos, cifra que sería mayor debido, entre otros aspectos, a la resistencia de la población a denunciar casos -ocultamiento por temor al aislamiento y a la desinfección- y a que muchas causas de defunciones de coléricos eran catalogadas como “disentería”. Los datos provenían de los lazaretos que funcionaban en la Capital, por lo que no fueron registrados los enfermos que se atendían y morían en sus domicilios, ni aquellos que lo hacían en manos de curanderos en la ciudad y la campaña, ni los abandonados insepultos en los campos o inhumados sin conocimiento de las autoridades.

La enfermedad fue especialmente cruenta en virtud de las condiciones de vida de los sectores populares -vivienda, alimentación, estado físico- y de un sistema urbano precario (sin agua potable, escasa higiene, calles...) que carecía de infraestructura sanitaria (faltaban hospitales y profesionales) y puso en evidencia que la salud era un problema público. Por un lado los poderes provinciales y municipales, con el apoyo del gobierno nacional, asumieron la tarea de controlar y combatir la enfermedad a través de medidas higiénicas de tipo preventivo -desinfecciones, prohibición de reuniones e inspección de alimentos-; controles de domicilios y aislamiento de coléricos, instalándose cuatro lazaretos u hospitales “circunstanciales” con servicio médico. Se planteó además el deber de “socorrer a las personas menesterosas” en vista del

desarrollo del cólera y del “*estado de miseria en la gente del pueblo de esta capital*”, que aludía a la relación de la enfermedad con la pobreza, situación que llevó al gobierno a adoptar otro tipo de medidas como la distribución de carne a los pobres. Por otra parte la epidemia estimuló la acción de diferentes sectores de la sociedad civil -asociaciones mutuales, de voluntarios, organizaciones de beneficencia, la Iglesia y la prensa- que se movilizaron frente a un problema colectivo sobre todo desde un rol asistencial y de auxilio a los enfermos, consiguiendo recursos y brindando apoyo espiritual.

En un escenario signado por los efectos de la epidemia en la población tucumana, en los años siguientes se incrementaron las iniciativas de los poderes públicos en el área de la salud, dando lugar a una fase más avanzada en el desarrollo de las acciones sanitarias.

En el plano institucional, lo nuevo fue el reemplazo del antiguo Tribunal de Medicina por el Consejo de Higiene Pública en 1887, organismo bajo dependencia del Ejecutivo, que surgió con el objetivo de centralizar y extender las acciones a todo el territorio provincial y que fue definiendo sus competencias a través de un marco legal necesario para su funcionamiento; de la afirmación de los profesionales médicos que lo integraban; y del abordaje de problemas de carácter higiénico; del control de las patologías infecciosas y de la vigilancia del ejercicio profesional.

Fue durante la gestión del gobernador Lucas Córdoba, que expresó y concretó un programa más amplio de reformas, cuando se presentó un proyecto para reformular aspectos de la asistencia sanitaria en la provincia. Los argumentos centrales fueron las necesidades crecientes en el área, y las deficiencias y los inconvenientes vinculados a la “falta de atribuciones amplias” del Consejo de Higiene Pública. Convertido en ley, se estableció el aumento de sus miembros (a los dos médicos y el farmacéutico originales se agregan tres médicos más y el jefe de la Oficina Química como miembros adjuntos); la regulación de sus honorarios; la imposición de multas que serían destinadas a sostener el organismo y a la adquisición de instrumentos científicos. Asimismo, se avanzaba en un tema conflictivo que cruzaba la línea de lo público y significaba la intromisión en la esfera privada, al autorizar el allanamiento de domicilios bajo la responsabilidad de los miembros del Consejo, cláusula vinculada a la necesidad de detectar y prevenir enfermedades infecciosas, en un contexto donde eran recurrentes los brotes epidémicos.²⁰

Como en esos años las principales acciones para frenar o prevenir el contagio consistían en el aislamiento del enfermo y la desinfección de la casa, el municipio también introdujo, a tono con la legislación provincial, la obligación de desinfectar locales y domicilios donde se hubieran producido enfermedades infectocontagiosas. A través de un mecanismo que consistía en la exhibición de

²⁰ *Compilación*, cit, V. XXIII: 288-289; 290-295.

una papeleta expedida por la intendencia, los empleados estaban habilitados para entrar en los domicilios y en casos de resistencia de sus habitantes podían solicitar el auxilio de la policía. Por su parte, los médicos o jefes de familia debían denunciar las patologías infecciosas que observaran, y la exigencia de la desinfección abarcaba a la fiebre tifoidea, la fiebre puerperal, la viruela, la difteria, la escarlatina y el sarampión; mientras que la tuberculosis pulmonar era voluntaria y sólo se ordenaba actuar si se producía el fallecimiento del enfermo.²¹

Vinculado con la gravitación de las epidemias y la proliferación de enfermedades, el control de la práctica médica, que había sido una de las atribuciones de alcance incierto del Tribunal de Medicina, adquirió centralidad, en consonancia con la evolución que comenzaban a experimentar las políticas de salud en el marco de la afirmación del poder político y la extensión de las funciones del aparato estatal.

Como principal organismo sanitario de la provincia, el Consejo de Higiene logró la aprobación de una reglamentación del ejercicio de la medicina y demás ramos del “arte de curar” en 1895, que fue avalada por el gobernador Benjamín Aráoz (1894-1895), quien a la vez era un representante de la corporación médica y había tenido una destacada actuación durante la epidemia de cólera.

El reglamento establecía que nadie podría ejercer sin título expedido por las facultades nacionales de Ciencias Médicas, o revalidados por el Consejo de Higiene Pública, previo el correspondiente examen. En los casos de diplomas extranjeros se autorizaba la práctica por no más de cuatro meses sin previo examen y sólo en lugares donde no hubiera profesionales (de modo que se contemplaba la situación de mayores carencias de la campaña); y en relación al ejercicio profesional se unificaban criterios en cuestiones como la confección de recetas, las pautas a seguir para los diagnósticos y la obligación de dar aviso si detectaban patologías infectocontagiosas.

Las disposiciones abarcaban también a farmacéuticos, parteras y flebotomos. Las obligaciones para los farmacéuticos eran las más específicas, en tanto su actividad era esencial en el tratamiento de la enfermedad y no todas las boticas que existían –según los datos censales, en 1869, 15 en la ciudad Capital y en 1895, 18 en la Capital y 12 en el resto de la provincia– cumplían con las condiciones de preparación científica. Sobre todo a mediados de siglo era corriente que muchos comercios de ventas generales también suministraran medicamentos, por lo que era imprescindible el control de la conservación y provisión de los mismos a cargo de farmacéuticos que debían vigilar las provisiones y no realizar ventas sin receta médica.

²¹ *Digesto Municipal*, T. IV, 1900: 145-146.

En todos los casos los incumplimientos de estas medidas se correspondían con penalizaciones que contemplaban diferentes instancias: apercibimiento, audiencia verbal, multas escalonadas en caso de reincidencia y hasta publicación en los periódicos de los nombres de los infractores, datos que podían funcionar como un mecanismo de control y para alertar a la población.²²

La reglamentación aludida fue, desde lo institucional, un intento de organizar y jerarquizar el quehacer y saber médico en un período de cambios más integrales en el ámbito de la salud. Los médicos acudían, a través del Consejo de Higiene –organismo que les daba entidad y legitimaba su poder dentro de la administración provincial-, al respaldo estatal para reglamentar su profesión y demás ramas del “arte de curar”, lo que suponía avanzar en la imposición de criterios científicos. En el caso de los farmacéuticos se intentaba controlar la provisión científica de medicamentos; en lo referido a las parteras la ley fue más ambigua porque no especificaba el alcance de sus intervenciones, rasgo que se modificaría con la creación de una Escuela de Parteras - impulsada al poco tiempo desde la intendencia municipal-. Sus discípulas obtendrían diplomas expedidos por el Consejo de Higiene, previo examen que certificaba su preparación para ejercer, cuestión que retomaremos en el capítulo dos.

En la nueva instancia de desarrollo de iniciativas sanitarias encauzadas por el Consejo de Higiene, también cobraron fuerza cuestiones que formaron parte de un proyecto más amplio de emprendimientos, como fue la provisión de aguas potables a la ciudad capital, que representó un caso de intervención estatal en el espacio urbano vinculado a la salud de la población y en un contexto más amplio destinado a mejorar sus condiciones de vida.

Impostergable en la medida en que los conocimientos científicos de la época corroboraban que numerosas enfermedades eran transmitidas o se originaban en aguas contaminadas y que el agua era un elemento esencial para preservar la salud, la idea fue impulsada por el gobernador Benjamín Aráoz, secundado por Eliseo Cantón, entonces diputado nacional, que para concretarla consiguió la aprobación de un empréstito en el Congreso de la Nación. Bajo la premisa de que *“proveyendo de agua corriente y pura a la población, repartiremos la salud a domicilio”* aludía a los efectos del paludismo, que producía altos niveles de mortalidad y debilitaba a los organismos afectando la productividad en el trabajo, lo que para Cantón constituía *“un doble problema económico y social”*.²³ En su exposición sintetizó conceptos del higienismo y de las nuevas corrientes respecto a lo social e insistió en plantear las relaciones entre salud, trabajo y economía; agua y salud; y la necesidad de considerar los avances en la medicina y realizar obras públicas.

²² *Compilación*, cit., V. XVIII: 382-389.

²³ *Compilación Ordenada*; cit., V. XIX: 186-188.

El proyecto, que comprendió instancias legales y administrativas y negociaciones que involucraron a los poderes del ámbito provincial y nacional, constituyó una iniciativa vinculada a la salud pública que expresaba los lineamientos de una política dirigida a toda la sociedad, aunque sus alcances en esta primera etapa se circunscribieron a un sector de la ciudad. Si bien el servicio de agua corriente resultaba esencial, no todas las viviendas tenían posibilidades de acceder automáticamente al mismo. Dentro del radio que comprendía la cañería conductora del agua potable los propietarios de casas estaban obligados a conectarse a la red, pero asumiendo el costo de la instalación, de lo que puede deducirse que fueron los hogares más acomodados los que tuvieron mayores posibilidades de beneficiarse con esta importante obra pública.

En el proceso de su realización se conjugaron elementos que reflejaron los avances en la construcción estatal, en la medida en que derivó de una decisión política del Ejecutivo provincial e intervinieron los poderes legislativos local y nacional; se adoptaron criterios científicos en las fundamentaciones; y se requirió de estudios previos de diferentes especialistas –contratación de ingenieros para el diseño de las formas de irrigación y la confección de planos topográficos; y de químicos para los análisis de las aguas-. La coordinación estuvo a cargo del gobierno provincial, quien mostró nuevas capacidades de gestión, actuó a través de sus representantes para conseguir apoyo económico, y se hizo cargo del financiamiento, la construcción y la administración de las obras; y aunque en los tramos de las conexiones intervinieron empresas particulares por licitación pública, predominó la concepción del servicio público como obligación y responsabilidad del Estado.²⁴

Tanto la implementación de este sistema, como los organismos y las diversas reglamentaciones vinculadas a la preservación de la salud en las décadas del '80 y '90, se dieron en un marco de expansión de la administración estatal expresado en distintas reparticiones: la Oficina de Estadística creada en 1881 para recopilar y publicar los datos estadísticos, que proporcionaba información sistematizada acerca de campañas de vacunación, entradas a hospitales, enfermedades, inspecciones de higiene, servicios de primeros auxilios que podían servir para realizar diagnósticos o reajustes y programar acciones; el Departamento Topográfico, cuya función fue vigilar el estado y conservación de los caminos, y desde 1896 se convierte en Departamento de Ingenieros y Obras públicas, que incluía una Comisión de aguas potables para uso racional del agua; el Departamento de policía, para vigilancia y controles de normativas sanitarias y aplicación de multas; el

²⁴ No es casual que fuera durante los gobiernos de Benjamín Aráoz y de Lucas Córdoba cuando se definió una política sin dilaciones en la dotación de aguas corrientes a la ciudad. Aráoz formaba parte de la corriente de médicos higienistas y Córdoba fue uno de los gobernadores que más contribuyó a la modernización de la administración estatal que impulsó, como vimos, la reforma del Consejo de Higiene y otras importantes obras en Tucumán.

Consejo de Educación, que proveía información para campañas de vacunación, y el Registro Civil, que proporcionaba datos de nacimientos y defunciones. No obstante el aumento de capacidades estatales que suponían estos organismos, el reclamo de los funcionarios a cargo por la falta de empleados competentes y de personal para controlar que se cumplieran las normas era constante y reflejaba las limitaciones inherentes al proceso de construcción estatal.

II-3- Estado y beneficencia en la construcción de acciones sanitarias: el caso de los hospitales

La construcción de políticas de salud pública en Tucumán hacia fines del siglo XIX tuvo la particularidad de que el proceso institucional se expresó a través de la vía estatal propiamente dicha, representada por los organismos de salud bajo órbita del poder provincial o municipal; y de otra vía en la que confluyeron lo estatal y lo privado, expresada en la administración y sostenimiento de los hospitales en la provincia.

De modo similar a la enfermedad, que tiene el sello de su época y refleja sus patrones culturales y sociales; el concepto de hospital encierra también más de un significado vinculado a un tiempo y a una realidad determinados, siendo concebido primero como una institución que incluía, además del cuidado de los enfermos, funciones asistenciales ligadas al concepto de caridad cristiana.

Durante muchos años, tanto en lo conceptual como en las representaciones y en las prácticas, no se diferenciaron las funciones asistenciales y las de salud, y los vocablos “pobres” y “enfermos” muchas veces se confundían, en tanto la enfermedad era vista como una forma de pobreza o como una consecuencia de la misma; y en la medida en que la pobreza era una realidad económica y una imagen social percibida por todos, hubo respuestas que iban desde la caridad hasta formas de protección estatal. El objetivo principal de la cura del enfermo a través de un personal y equipamiento técnico apropiado, al que se sumaron el aprendizaje e investigación para ampliar el conocimiento de las diferentes patologías, fue resultante una larga construcción en la que se forjó un nuevo concepto sanitario, político y hasta arquitectónico de los hospitales y de su funcionalidad.

Este proceso se observa en el desarrollo de la cuestión hospitalaria en Tucumán, que durante la primera mitad del siglo XIX, reflejaba -en un marco de inestabilidad política y económica-, la inexistencia de un tratamiento público de la salud y los hospitales eran circunstanciales; mientras la segunda mitad del siglo marca una instancia diferente, cuando el gobierno decide la “terminación y arreglo de la casa destinada a hospital” y entrega su dirección a la Sociedad de Beneficencia, creada en 1858.

Dirigida e integrada por mujeres de la élite tucumana y dedicada a la atención de mujeres, ancianos, niños y enfermos, la Sociedad de Beneficencia desarrollaba sus tareas benéficas con cierta autonomía en cuanto a la administración de las instituciones que tenía a su cargo, pero a la vez estaba sujeta, por el aporte económico oficial que recibía, al control y supervisión de los poderes públicos. De este modo se conformó un modelo donde el Estado asumía una parte de responsabilidad en cuestiones asistenciales pero a través de una organización privada, en un contexto donde se pretendía dotar a la caridad y a la filantropía de mayor alcance y eficiencia.²⁵ En cierta manera la beneficencia sería un instrumento de participación y una instancia que les permitiría a las mujeres intervenir activamente en la conformación del brazo asistencial del Estado y en el diseño de la comunidad política en ciernes. (Guy, 2011)

La relación Estado-Beneficencia se fue definiendo a través de pautas que implicaron, en el caso del hospital, la primacía de donaciones, legados, limosnas y otros fondos sobre la *“dotación que el gobierno le señalará si fuera necesario”* para su financiamiento. Predominó entonces en un primer momento la contribución particular y no oficial, pero hubo controles estatales sobre la recaudación e inversión de los fondos y las obras que se realizaban.²⁶ Luego aumentaría el aporte económico de los poderes provinciales, que muchas veces se conseguían por las gestiones de las socias, y de fondos provenientes de la Lotería Nacional. En cuanto a las normas de carácter médico-higiénico, la designación del médico y los asuntos de higiene fueron desde los comienzos atribuciones del gobierno municipal, que incluso podía reasumir la administración del establecimiento cuando lo creyera conveniente.

A comienzos de la década de 1870 el único hospital existente en la ciudad era el “Hospital de hombres” también llamado “Hospital de Caridad”, en el que se habilitó en forma provisoria, un salón con quince camas para enfermas mujeres, con una pared divisoria en el patio para separarlo del sector de hombres, hasta tanto se instalara un hospital de mujeres. La construcción del nosocomio fue proyectada por la Sociedad de Beneficencia, que para tal fin recibió un sitio de propiedad pública cedido por el gobierno, quien además ofreció una “pequeña suma” mensual para *“ayudar al sostenimiento de una casa destinada a servir de asilo a las infelices de toda la provincia, que vayan a ella en busca de asistencia y salud”*.²⁷ Este accionar manifestaba claramente una concepción caritativa, en tanto la “ayuda” era una contribución y no una

²⁵ “Todo cambia y se transforma en la naturaleza, en la historia y en la sociedad (...) ni la caridad, ni la mendicidad son como eran. Ha poco tiempo, salían los leprosos a la calle y recorrían la ciudad mostrando sus llagas a los transeúntes (...) hoy no se ve cosa parecida. La caridad pública, que antes se ejercitaba aisladamente y que era por eso mismo menos eficaz, los ha recogido en asilos y hospitales (...) En vez de salir a pedir puerta en puerta, las damas se han organizado en sociedad...” *La Razón*, 27.11.1878.

²⁶ *Digesto Municipal*, T. I: 409-410.

²⁷ *Compilación*; cit, V. V: 420-422.

obligación asumida como responsabilidad pública; mientras los conceptos de asilo y asistencia remiten a la idea de hospital donde la atención de enfermos no era el objetivo excluyente.

La inauguración del Hospital de mujeres en 1874 fue destacada en el diario “La Razón” el 27 de setiembre, como una obra concretada con limosnas, donaciones, bazares, rifas, y subvenciones estatales y aportes de las damas de la Sociedad de Beneficencia, y reflejó una concepción predominante en la época acerca de la necesidad de aislar la enfermedad y la miseria, incrementar la fuerza laboral y controlar la posible peligrosidad de los sectores más postergados. En ese sentido, la prensa sostuvo que:

“Establecimientos de esta naturaleza honran a la ciudad (...) la libran de enfermedades que por no ser bien atendidas pueden hacerse endémicas, dan al trabajo y a la riqueza común todos aquellos brazos y todas aquellas inteligencias postradas por las enfermedades; evitan delitos que muchas veces por necesidad se perpetran; concentran la miseria en un sitio aislado, evitando así que sufra con su asqueroso aspecto una gran parte de la población...”.

Desde fines de los ´70 y a comienzos de los ´80, se denunciaba que ambos hospitales, el de hombres y el de mujeres, no reunían las condiciones indispensables de higiene ni satisfacían las demandas de la población. En ese contexto se gestó la idea, propiciada por la Sociedad de Beneficencia, de construir un edificio más adecuado y moderno para la atención de la salud, que tuvo eco en el seno de la corporación municipal, donde gravitaban las ideas del higienismo. Fue el intendente Ángel Padilla quien impulsó el proyecto destinado a la construcción de un “Hospital Mixto”, inaugurado en 1883 frente a la actual plaza Belgrano (entre las calles Lavalle, Alberdi, La Rioja y Uruguay -hoy Lamadrid-, en el sitio de “La Ciudadela”, emblemático por el triunfo de Belgrano el 24 de setiembre de 1812), y aunque se hizo mediante el concurso oficial y privado, en este caso hubo mayor injerencia estatal en las distintas instancias de gestación, organización y evolución futura del establecimiento.

Las principales fuentes de financiamiento del nosocomio provenían de la recaudación de impuestos sobre carneo de animales, de la venta de los hospitales existentes y de donativos particulares; a los que se sumaron dos créditos otorgados por el Banco de la Nación y aportes del gobierno nacional.²⁸ Sin embargo, -con el argumento de que las rentas municipales eran insuficientes y se necesitaba extender las obras- se creó una Comisión Protectora del Hospital Mixto para obtener recursos a través de rifas, donaciones, conciertos, apelando a los “filantrópicos sentimientos” de la población. Hacia 1898, de los 76.494,04\$ de gastos del hospital, 47.0440,72\$ provenían de la Comisión y 29.453,32\$ del Tesoro Municipal, datos que reflejan

²⁸ *Digesto Municipal*, T. II, 1883: 209; 212 y 217.

la dimensión que las contribuciones particulares seguían teniendo varios años después de la instalación del Hospital Mixto.

Uno de los aspectos que hacían a una concepción más moderna del nuevo establecimiento -que difería del concepto de “casa-hospital”- era el plano arquitectónico, basado en un esquema de pabellones para las internaciones de los enfermos, con galerías en los extremos y un cuerpo equidistante y separado para los baños y la sala de operaciones. Aunque por sus posibilidades las prestaciones de salud todavía eran precarias, su diseño suponía un desarrollo respecto a los establecimientos anteriores y se inspiraba en el Hospital Laiboisiere de París -concluido en 1854 y que inauguró una nueva época en edificios hospitalarios-, cuya base era un gran patio central con la administración en uno de sus extremos, la capilla y otras habitaciones en el otro y tres salas paralelas. (Lecuona; 1973:41)

Con el transcurrir del tiempo, las modificaciones edilicias acompañaron los cambios destinados a mejorar los servicios sanitarios, debido a que era imprescindible ampliar las obras por el exceso de enfermos y la falta de camas. En ese sentido el poder municipal aceptó las reformas estudiadas por una comisión de médicos para que primaran los conceptos higiénicos, y paulatinamente se fueron construyendo nuevos pabellones, un departamento especial para baños –para tratamiento de ciertas enfermedades y para aseo de los enfermos-; y salas de cirugía, de desinfección y de maternidad; obras que se realizaron con fondos públicos y aportes particulares. La Comisión Protectora vehiculizaba los numerosos aportes para el Hospital Mixto, que se concretaron en subsidios del Banco Provincial; sumas del gobierno provincial; y recaudaciones provenientes de fiestas organizadas por las colectividades.

El funcionamiento de los hospitales comprendía diferentes aspectos: el material, que abarcaba el financiamiento y dirección del establecimiento; el sanitario, relativo a la higiene y a la atención médica; y el espiritual, en tanto la religión era vista como un medio para proporcionar alivio a los enfermos. Correspondía a una comisión de la Sociedad de Beneficencia examinar el servicio en las salas y oficinas; y al médico municipal cumplir con la atención de los enfermos. Por su parte, el capellán cubría el servicio religioso, como misas y fiestas en la capilla del hospital, administración de sacramentos y visita de moribundos, y las Hermanas de Caridad colaboraban en la administración interna y en mantener la disciplina para que “reine el orden y la moralidad”.²⁹

Algunas de las prescripciones a que debían someterse los enfermos según el Reglamento del Hospital de Caridad o de hombres de 1870 eran: *“conservarse en la cama de una manera decente; no gritar ni armar disputas, ni jugar, y guardar silencio desde la 9 de la noche hasta las 6 de la mañana; observar fielmente las disposiciones del médico, tomando los remedios y*

²⁹ *Digesto Municipal*, T.I: 41; Reglamento del Hospital de Mujeres, *La Razón*, 26.7.1878.

guardando las dietas que les sean prescriptas; tratar con respeto y deferencia al médico...; no salir de la cama, ni de la sala en que estén colocados ni pasearse en los patios sin permiso...”.

Estas reglas para los enfermos pobres pueden asociarse a otras normas y pautas disciplinarias que en esa época se intentaban imponer en las instituciones educativas (por ejemplo a través de los contenidos en los reglamentos de escuelas); en el trabajo (a partir de la imposición de normativas sociolaborales); o las relativas a las costumbres (como los edictos para reprimir el alcoholismo y las fiestas); que reflejaron objetivos de los sectores dirigentes de “civilizar” ciertas conductas de los sectores populares.

El sentido religioso que impregnaba la institución se materializó en la construcción de la capilla del establecimiento, en las ceremonias que se realizaron, en los días especiales para comunión de los enfermos, en los nombres asignados a los pabellones que tuvo el Hospital Mixto -“La Samaritana”, “La Divina Pastora”, “San Roque”, “San José”-; y en el caso del futuro Hospital de niños, bajo los patrocinios sagrados del “Niño Jesús” y la administración a cargo de las Terciarias Franciscanas.

En cuanto a la recepción de los enfermos, no todos eran admitidos y había enfermos “excluidos”, porque si bien se establecía *“recibir y curar los enfermos pobres, sin distinción de nación, condición, ni religión”*, la aceptación se hacía con certificado que acreditaba la pobreza y no se aceptaban los enajenados mentales ni los atacados de enfermedades infectocontagiosas.³⁰ Como se priorizaba la necesidad del aislamiento para evitar la propagación de patologías infecciosas, fue una constante la existencia de “hospitales paralelos”, sobre todo en casos de epidemias, cuando se establecían lazaretos o casas para variolosos o coléricos.

En el hospital de mujeres se especificaban otros tipos de “excluidas”: *“las incurables a juicio de los médicos, las atacadas de enajenación mental, las presas incomunicadas y las parturientas”*, en razón de que no se contaba con las condiciones para asistir las. Hubo casos, como las que en la prensa fueron llamadas las “locas del asilo”, en que seis mujeres fueron asiladas en forma provisoria y luego remitidas a Buenos Aires con custodia; y en otra ocasión, de enfermos “alienados” que fueron enviados a la Capital del país pero no fueron recibidos, en razón del estado del Hospicio de las Mercedes (por el hacinamiento de enfermos y falta de fondos) y porque se adujo que para la admisión, las autoridades remitentes debían pagar las “hospitalidades” respectivas.³¹ La situación, tanto de “excluidas” como de “excluidos”, fue revirtiéndose a medida que el hospital como institución adquirió mayor desarrollo y fue incorporando nuevos servicios.

³⁰ *Digesto Municipal*, T. IV: 35; Reglamentos de 1870 y 1886; *El Argentino*, 8.8.1878.

³¹ *Anales del Departamento Nacional de Higiene*, 1893: 1-3.

Para la organización interna de los hospitales de la ciudad de Tucumán se aplicaban reglamentos que además de establecer normas de funcionamiento, ofrecían una visión de lo que se creía efectivo y adecuado para el cuidado de los enfermos. En este sentido, fue necesario reformularlos en la medida en que fue adquiriendo mayor presencia la corporación médica, que cuestionó, por ejemplo, la amplitud de atribuciones de la Superiora de las Hermanas de Caridad y de la Sociedad de Beneficencia. Por otra parte, la evolución de los servicios requirió actualizar el cuerpo médico: mientras el antiguo Hospital de Caridad tenía un médico; el servicio sanitario del Hospital Mixto contaba en 1886 con dos médicos, un boticario, una partera y ayudantes de sala; y hacia fines de siglo además del médico director, había tres médicos de sala y uno para la sala de maternidad, recientemente creada.

Al promediar el siglo distintas voces se expresaban acerca de la realidad hospitalaria. Una de ellas derivó de la prensa de carácter político, que responsabilizaba a los gobiernos de las deficiencias en las políticas de salud e insistía en la precariedad de los hospitales y en el problema del hacinamiento de enfermos. En reiterados artículos de 1894 el diario "El Orden" exponía acerca de pabellones con capacidad para 70 camas que llegaban a alojar 100 enfermos, lo que obligaba a *"aumentar y llenar las salas de lechos que se colocan por en medio, amontonadas casi. Produce náuseas, apena el ánimo y causa lástima la situación a que están reducidos los enfermos, haciendo pensar al que visita aquel asilo de los dolientes que la municipalidad no puede seguir más tiempo administrándolo."* Dos años después insistía en la falta de capacidad de los pabellones según el número de camas que en ellos se instalaban, con 25 o 30 enfermos donde debía haber sólo 10, hacinados y atacados de diversas dolencias, que además tenían que soportar los "quejidos lastimeros" de otros enfermos.

Las otras voces provenían de representantes del cuerpo médico y de las autoridades municipales, que si bien destacaban los progresos alcanzados, reconocían las necesidades de aumentar y mejorar los servicios; señalaban las faltas más graves; y proponían soluciones. Una de las posiciones más críticas fue la del director del Hospital Mixto en 1896, Benigno E. Vallejo, quien planteó el ideal de "hospital modelo", en lugar "de un sitio lúgubre y sombrío que se hace repelente para la vista y que infunde terror al enfermo". Aún con las nuevas obras realizadas (baños; sala de operaciones; ampliación de la farmacia) describía las salas como "deplorables", con poca luz, falta de ventilación e insuficientes, puesto que las cinco existentes -dos para mujeres y tres para varones, con 180 camas- no alcanzaban; advirtiendo la necesidad de construir un hospital sólo de mujeres, que se concretaría recién años más tarde.

La relación entre la Sociedad de Beneficencia y el gobierno no presentó demasiados roces hasta la década del '80, tal vez por la conformación social

de la entidad (integrada por mujeres de la élite tucumana), con canales de comunicación fluidos con los sectores gobernantes; pero principalmente porque la corporación médica y el gobierno todavía no habían definido sus competencias en el ámbito de la salud.

Las tensiones se manifestaron a partir de la instalación del Hospital Mixto “Nuestra Señora de las Mercedes” en 1883, en torno a nuevos criterios esgrimidos desde la ciencia médica en cuestiones sanitarias. En el discurso inaugural del establecimiento, Padilla expresó que estaría “*bajo la dirección de las dignas matronas de la Sociedad de Beneficencia y al cuidado inmediato de las Hermanas de la Caridad,*” pero en esta nueva etapa hubo cruces por rendiciones de gastos y por cuestiones administrativas, y pocos años más tarde la designación de un médico director para el hospital decidió la preeminencia del poder municipal respecto de la asociación benéfica.

No obstante los avances desde la órbita estatal hacia fines del siglo XIX en el proceso de medicalización, las dos líneas -Estado-beneficencia- se complementaron y se mantuvieron durante décadas en el siguiente siglo: la responsabilidad estatal en las prestaciones sanitarias a través de la atención médica gratuita en el hospital público, con acceso a los medicamentos en la botica municipal; y el rol preponderante de las organizaciones particulares por sus tareas de asistencia social vinculadas al cuidado de los enfermos pobres. En este esquema la Sociedad de Beneficencia fue la institución por excelencia, que concentrará sus esfuerzos en la administración de un establecimiento destinado exclusivamente a los niños a partir de 1899, al que nos referiremos en el capítulo dos.

III- La asistencia de la salud de la población tucumana: entre la medicina científica y el curanderismo

La conformación de un sistema de atención de la salud con instituciones específicas y servicios diseñados desde una concepción más científica, coincidió con un momento de recepción a nivel nacional de avances en el conocimiento y etiología de las enfermedades y de algunas terapéuticas a seguir, derivados de la consolidación de la bacteriología y de la inmunología.

De este modo, los proyectos sanitarios implementados a fines del siglo XIX recurrieron a modelos en gran medida promovidos desde el exterior y adaptados en los principales centros urbanos del país, de la mano de médicos e higienistas que desarrollaban estrategias más precisas de higienización en las ciudades e intentaban aplicar y difundir saberes a través de las instituciones que integraban o dirigían.

Sin embargo, el tránsito en la afirmación de la práctica médica y el proceso de medicalización puesto en marcha en Tucumán suponía la coexistencia de dos sistemas de creencias y prácticas en lo que entonces se denominaba “arte de curar”: el proveniente del saber empírico -basado en la

experiencia-, a cargo de curanderos o sanadores no titulados que carecían de educación formal y a los que acudían amplios sectores de la población; y el derivado del saber académico –sustentado en el conocimiento científico– representado por los médicos con formación y título profesional.

En este marco, la consolidación médica profesional desde el punto de vista legal se dio en dos instancias centrales, al formalizarse la prohibición del ejercicio de la medicina sin títulos en 1863, cuando se creó el Tribunal de Medicina; y en 1895 con una reglamentación más avanzada en sus objetivos e implementación diseñada por el Consejo de Higiene. En el primer caso, como ya vimos, fueron más las dificultades que los resultados positivos, y las denuncias reiteradas por falta de cumplimiento de las normas reflejaron la laxitud de los controles, porque faltaban o fallaban los instrumentos de los que se disponían, y por la escasez de médicos. En el segundo caso, la reglamentación del ejercicio del “arte de curar” intentó la afirmación del saber médico y la práctica profesional, en un proceso donde los avances e influencia en la esfera estatal fueron posibles a través de diferentes vías y espacios de intervención que los profesionales ocuparon.

Una mayor legitimación provino sin duda de la epidemia de cólera, que les permitió mayor reconocimiento e inserción institucional y de alguna manera establecer las bases de una evolución futura de la profesión. Desde los inicios de la emergencia, fueron los médicos que integraban el Tribunal de Medicina y la Junta de Asistencia Pública –creada especialmente para actuar frente al avance del cólera-, los responsables de las principales medidas adoptadas; del mismo modo que la Comisión Nacional de Auxilios, integrada por profesionales que procedían de Buenos Aires y reforzaron la atención de los enfermos.

Aunque hubo reacciones a ciertas imposiciones y tratamientos, la epidemia contribuyó a la construcción de una dimensión diferente del quehacer médico y, según palabras de Aráoz, la resistencia “*tenaz e invencible en los primeros días cedió ante las curaciones hechas en los lazaretos y en el público. Desde entonces esas pobres gentes en vez de ocultar a sus enfermos los conducían ellas mismas para someterlos a la asistencia de los facultativos*”. Los datos de los enfermos atendidos en los lazaretos arrojaban resultados positivos en cuanto al número de asistidos, fallecidos, trasladados a otros hospitales en “estado favorable”, o que quedaban alojados en tratamiento, y corroboraban la tendencia de que los prejuicios iniciales se fueron venciendo y la asistencia médica fue aceptada a medida que transcurría la epidemia. Aún cuando sobre un total de 1355 enfermos asistidos en cuatro lazaretos se calculó un 37,93% de mortalidad, que era muy alta, en relación a la virulencia de la enfermedad se evaluaba que los tratamientos habían sido efectivos. (Aráoz; 1887:12)

Una mayor injerencia del saber médico se advierte también en el espacio conformado por los hospitales que existieron en la provincia, que

desde una concepción de tipo asistencial y benéfica fueron evolucionando hasta constituirse en instituciones más modernas, acordes a al proceso de medicalización, con instancias centrales en la construcción del Hospital Mixto y en la creciente influencia de los médicos de la municipalidad en su funcionamiento en las décadas de 1880 y 1890.

En Tucumán el espacio casi exclusivo de inserción que tuvieron los médicos –y otros profesionales como farmacéuticos o químicos- lo constituyeron las instituciones sanitarias estatales, dado que no existieron otros ámbitos como en Buenos Aires –donde existían la Facultad de Medicina, la Academia de Medicina y el Círculo Médico-, necesarios para consolidar la institucionalización de los saberes médicos y su profesionalización. (González Leandri; 1997: 31-32). Ante la ausencia de espacios académicos a nivel local, el proceso se circunscribió a ámbitos más restringidos de la administración estatal, y en tal sentido, integrar el Consejo de Higiene y la Asistencia Pública municipal o dirigir un hospital, eran medios que les permitían lograr el reconocimiento y la valoración de su actividad, la difusión de ideas y del conocimiento científico, la potencial obtención de una clientela y la posibilidad de establecer vínculos directos con el poder político.

De este modo podían negociar recursos, conseguir la aprobación de leyes y reglamentaciones, realizar reformas y adecuar las instituciones a la realidad cambiante, que eran logros derivados de su actuación en la esfera de la administración pública, y que a la vez les permitían en muchos casos formar parte de los gobiernos y acceder a cargos públicos de relevancia.

Fuera del ámbito de las instituciones estatales el diario “El Orden” daba cuenta de la creación en 1892 de una Sociedad Médica por iniciativa de los profesionales, definida como un centro de discusión y enseñanza que buscaba reunir con *“altos fines morales y científicos, no tan sólo a los médicos y farmacéuticos, sino a los de ciencias naturales, auxiliares de la medicina”*. La asociación buscaba proporcionar a los socios revistas extranjeras, libros y publicaciones científicas para una mayor actualización en el campo del conocimiento, reforzando el saber médico a través del intercambio y de la adquisición de instrumentos conceptuales que fortalecieran la práctica de la profesión.

Como defensores de la medicina científica, los médicos procuraron la circulación de saberes y en este sentido la prensa fue un espacio propicio para la difusión de diversas cuestiones referidas a la salud, con la publicación de artículos acerca de la etiología de las enfermedades, las investigaciones y nuevos avances científicos, las medidas y los tratamientos adecuados, que en su mayoría consistían en transcripciones de escritos de profesionales nacionales o extranjeros y en notas de médicos locales. También se publicitaban sueros, tónicos, grageas y quinina, y se incluían recomendaciones

en momentos de epidemias o cuando recrudecía alguna dolencia, y advertencias para mejorar la salubridad.

De modo que la medicina científica tuvo lugar en los diarios locales, que también sumaron sus voces a otros sectores cuando se trataba de manifestar críticas a los profesionales en relación al cumplimiento de sus obligaciones. Médicos que no concurrían a atender enfermos en horario nocturno; médicos de policía que habían dejado un herido 10 días sin atención; médicos que faltaban al pago del impuesto por las recetas que expedían; planteos de magistrados judiciales por médicos de policía que no habían respondido al pedido de exámenes solicitados, con las consiguientes demoras en los oficios correspondientes.³²

En aras de su “casi sagrado ministerio” y su “misión científica”, los médicos debían informar los casos de enfermedades contagiosas que detectaran o asistieran; y frente a denuncias de aquellos que no acudían “al llamado de un agonizante” invocando pretextos, la prensa insistía en la abnegación y el desinterés como atributos esenciales de la profesión, en tanto *“el médico no se pertenece a sí mismo: es de la Humanidad, es del que sufre, del pobre como del rico...”*.³³ De algún modo esto suponía la idea de responsabilidad social, tanto para prevenir el contagio a la población, como para compensar las desigualdades existentes entre los sectores acomodados, que podían costear la atención de sus enfermos, y los pobres, en situación de mayor desprotección. De ahí que los médicos municipales estaban obligados a concurrir a los domicilios ante cualquier llamamiento, sin considerar la hora ni la naturaleza de la enfermedad sometida a consulta.

Si bien la medicina científica y quienes la representaban contaron con apoyo estatal, a través de su inserción en el ámbito institucional, la obligatoriedad del título profesional y la normatización de sus prácticas; hubo problemas para avanzar en la atención de los enfermos desde una óptica científica. En tal sentido, las condiciones de asistencia distaban de ser favorables por la falta de médicos en relación al aumento de las demandas como consecuencia del incremento de la población; la inexistencia de un ámbito académico para los estudios de medicina en la provincia; la falta de recursos para cubrir servicios en las zonas del interior, y la extendida recurrencia popular a otros medios alternativos de curación.

Las formas curativas populares eran un tema de larga data y reflejaban una realidad más compleja, donde actuaban los que curaban o procuraban curar fuera del límite impuesto por el Estado y por los artífices de las leyes y reglamentos, y mostraban a limitada incidencia de las prácticas científicas en muchos sectores de la sociedad y cómo la ciencia médica se mostraba muchas veces ineficaz.

³² *El Orden*, 20.1.1894; 4.2.1895; 6.8.1895; 2.1. y 4.1.1909.

³³ *El Orden*, 15.10.1890; 11.3.1902.

Hacia mediados de siglo, cuando los problemas sanitarios no eran todavía objeto de atención por parte de los poderes públicos, una presentación de tres médicos titulados denunciaba que asistían como médicos *“unos hombres sin títulos, sin prestar examen, y sin prueba alguna de estudios o suficiencia, poniendo así a merced de curanderos y charlatanes la vida de los ciudadanos y dejando que miserables aventureros viniesen a explotar los dolores y aflicciones de los enfermos, para hacerse de dinero, que no pueden ganar por ningún otro camino; pues que toda su vida la ocuparon en la disipación o en los vicios (...) el mal mayor es que toda la población siga entregada a la charlatanería y descaro, de unos hombres despreciables que estafan y tal vez matan por el interés de la ganancia..”*.³⁴

En este registro aparecen algunas de las denominaciones que se utilizaban para aludir a los “empíricos” –curanderos, “charlatanes”, aventureros-, que junto a las adjetivaciones relativas a su falta de formación profesional, los colocaba en un rango asimilable a la delincuencia, condenándose sus prácticas asociadas al engaño y a objetivos económicos, con el costo de la salud de los enfermos.

A fines del siglo XIX, en un contexto de mayores intentos de control estatal de la profesión médica, la existencia de curanderos sin títulos habilitantes para ejercer pero a los que acudían grandes sectores de la población formaba parte indisoluble de las manifestaciones del “arte de curar”, que perduraría durante décadas.

Si por una parte los datos censales de 1895 mostraban un aumento de médicos diplomados y un descenso de curanderos a seis -en relación a la proporción de 55 curanderos y seis médicos que había en 1869-; otros aspectos daban cuenta de que los profesionales médicos seguían siendo insuficientes y se concentraban en la ciudad capital, quedando extensas zonas de la campaña aisladas y sin ningún tipo de atención. Asimismo, el escaso número de curanderos obedecería más a la falta de registro, porque tal vez muchos no declaraban su oficio para escapar de las penas que imponía el reciente reglamento sobre ejercicio de la medicina.

La continuidad de las prácticas del curanderismo se reflejó a través de las denuncias permanentes de la prensa y de las autoridades médicas del Consejo de Higiene, con posiciones de ambivalencia hacia los curanderos que actuaban en territorio tucumano. Según el lugar y la circunstancia, eran atacados y criticados o aceptados y tolerados; a veces considerados útiles y otras veces descartados; en ocasiones podían ser asociados a lo “profesional”, y al mismo tiempo eran objeto de penalidades por carecer de formación científica y de título para ejercer.

³⁴ AHT; Sección Administrativa; Vol. 74, 1852: ff. 406-425.

En un artículo de 1889 el diario “El Orden” se pronunciaba contra “los curanderos y comadronas que aconsejan a su infeliz clientela los más absurdos disparates para curar un enfermo, librar felizmente un parto etc. Las “médicas” o las llamadas “inteligentes”, mujeres sin conciencia, de quienes puede servirse solo alguna desgraciada que quiere ocultar su deshonra, no abundan ya, pero una legislación apropiada y enérgica acabaría por completo con sus prácticas bárbaras y sus medicamentos inconcebibles.”

Registros llamativos de la prensa local exponían acerca del mundo de los sanadores populares, diferenciando las formas de ejercicio de hombres curanderos y de mujeres comadronas o “inteligentes”, que asistían los partos. Se pronunciaban además por la necesidad de la fuerza de la ley para combatir sus prácticas “bárbaras” y descalificaban y subestimaban a los “pacientes”, presentándolos como ignorantes o como víctimas.

Los curanderos eran señalados como “verdaderos matasanos” que ocasionaban graves perjuicios al evadir la autoridad del Consejo de Higiene y aprovecharse de la ignorancia o credulidad de muchos habitantes. Que estos fueran nombrados como “ignorantes” o “inocentes”, presuponía que por la falta de conocimiento o el exceso de confianza eran presa de engaños, como ocurría cuando accedían a remedios que sólo eran “yuyos mascados” y agua “serenada” -agua que recibía el sereno por la noche y se creía buena para los enfermos del corazón y para algunos casos de diarreas-.

Los curadores no académicos en general recetaban plantas y remedios caseros pero a veces también acudían a drogas compradas en boticas y a algunos procedimientos de los médicos titulados, según su nivel de experiencia o algún tipo de saberes adquiridos. Además de abarcar “los más variados productos de su endemoniada farmacia; yerbas, sebo de riñonada, cruces, huesos benditos, grasa de lagarto, etc”, no sólo aseguraban curar “el daño” o la “paletilla caída” sino también afirmaban curar el “mal de amor”. El reclamo contra estos “hábilos vividores” no era optimista, cuando para muchos habitantes el curandero era “una especie de dios chiquito, cuya palabra tiene algo de sobrehumano”, o cuando el curador popular proclamaba que hacía sus curaciones “con auxilio divino”.³⁵

En la provincia existían diferentes situaciones y categorías de curanderos, en tanto algunos se adjudicaban el título de médicos –siendo tal vez posibles casos de médicos extranjeros que no validaron sus títulos o falsos médicos-, y otros asumían su condición sin acreditar conocimientos valederos. A pocos se les reconocían ciertas habilidades -era “muy bueno como aprendiz”-; a otros simplemente se los descalificaba por sus prácticas y “desaciertos”; y siempre el reclamo apelaba a la intervención de las autoridades del Consejo de

³⁵ *El Orden*, 18.9.1909; 29.1.1907; 28.4.1896.

Higiene para que pusiera fin a los abusos: “*Si con prohibiciones y multas no se obtiene el resultado apetecido, a la cárcel con todos ellos, señor, a la cárcel!*”.³⁶

No obstante esta sentencia, en los hechos existió cierta tolerancia y la reiteración de las condenas a los curanderos se hacía sobre todo a los que actuaban en la ciudad -donde había médicos y hospital para pobres- justificándose a los que ejercían en la campaña, considerados de “buena intención y caridad”, que con experiencia y algunos estudios podían prestar servicios en pueblos alejados o lugares que no poseían recursos para afrontar servicio médico.

La afirmación de “*atacar el abuso, pero tolerar el razonable uso*”, sintetizaba la posición dual frente a un problema que resultaba de difícil resolución y aunque de parte de los médicos, que se erigían en defensores de las prácticas científicas, imperaba el criterio de hacer cumplir la reglamentación vigente, la distancia entre el discurso y el marco legal y los alcances de los controles llevaban a apercibimientos y condenas pero también aceptación y tolerancia respecto a expresiones del “arte de curar” no profesional. Junto a exhortaciones para el cumplimiento del examen y las negativas a solicitudes para el ejercicio sin título, a la vez se concedían autorizaciones a aquellos que hubieran realizado el examen de práctica y demostrado conocimientos elementales sobre las enfermedades más comunes, prestando “importantes y desinteresados servicios, tanto a las poblaciones de la campaña, como al Consejo”. De este modo, muchos curanderos “empíricos” fueron convalidados, mientras en otras ocasiones eran condenados.

La consideración de la salud como problema social y objeto de interés por parte de los poderes públicos fue el resultado de un largo proceso y de múltiples factores conjugados en distintos tiempos. De manera preliminar e irregular en la primera década del siglo XIX, en un marco de inestabilidad política y económica, las acciones de tipo sanitario no tuvieron soporte institucional y consistieron apenas en medidas aisladas que no fueron sostenidas ni pudieron ser incorporadas a la agenda de los gobiernos del período.

En contraste, la organización de un sistema sanitario en la segunda mitad del siglo, vinculada a un contexto de profundas transformaciones - consolidación del Estado provincial, expansión económica, cambios sociales- confluó en la conformación de instituciones, normativas legales y medidas acordes a los avances en el conocimiento científico.

Ante la prevalencia de crisis epidémicas y enfermedades infecciosas, en una etapa formativa las políticas sanitarias se dirigieron primero a reforzar la

³⁶ *El Orden*, 20.11.1889.

higiene y a prevenir el contagio con medidas de tipo defensivo -aislamiento de enfermos, inspecciones, desinfecciones-; y luego se puso más énfasis en fortalecer las instituciones, mientras primaba la preocupación por la salud como problema social, aspectos que vincularon la formulación de acciones con los proyectos de desarrollo de las élites gobernantes.

Como muchas iniciativas tardaban en materializarse por la insuficiencia de recursos materiales y humanos y los servicios no alcanzaban a toda la población, Estado y beneficencia se combinaron para desarrollar prácticas de asistencia para enfermos en situación de pobreza. Aún desde una perspectiva que reconocía la necesidad de intervención del Estado, los representantes de la corriente reformista en la provincia ponían en un mismo plano a las instituciones públicas, al gobierno, a la caridad y a las leyes sanitarias. Mejorar las condiciones de vida a través de la higiene, la instrucción, la vivienda y la alimentación adecuadas, eran, según palabras de Paulino Rodríguez Marquina, *“medios que a nuestro juicio podrían ponerse en práctica para oponer una barrera al mal, si bien esto no corresponde a nosotros, sino a los hombres de ciencia, a los poderes públicos, a la beneficencia”*. (Rodríguez Marquina; 1899:165).

La institucionalización de la medicina científica encontró escollos y limitaciones y presentó ciertas ambigüedades. Se aplicaron medidas sustentadas en la ciencia médica y se instrumentaron leyes para dar mayor consistencia a las acciones sanitarias; pero los tratamientos y estrategias utilizadas no siempre resultaron eficaces; los profesionales médicos lideraron la lucha contra las epidemias y difundieron las prácticas científicas; pero la línea divisoria con los curadores populares fue muchas veces imprecisa y dejó resquicios para la tolerancia junto al control y la penalización. Asimismo, en el caso de la intervención estatal con componentes filantrópicos, si bien el proceso de consolidación de lo público sobre lo privado tardaría décadas en resolverse, hubo avances estatales al promediar el siglo XIX, bajo la premisa de la salud pública como “suprema ley”.

CAPITULO II LA SALUD COMO CUESTIÓN PÚBLICA

La problemática sanitaria en Tucumán en las primeras décadas del siglo

XX

En los albores del siglo XX, la creciente preocupación de los sectores dirigentes por la cuestión social promovió una investigación en diversas localidades y centros de trabajo del país a cargo de Juan Bialeto Massé -médico y jurisconsulto catalán-, quien en la presentación de su "Informe" de 1904 señalaba: *"No se curan las llagas ocultándolas o velándolas a la vista del cirujano, por un pudor mal entendido. Es preciso, por el contrario, presentarlas en toda su desnudez, en su verdad, manifestando sus antecedentes, con toda sinceridad, para aplicarles el remedio conveniente"*. (Bialeto Massé; 1986: 14)

La necesidad de presentar "en su verdad" las condiciones de vida de los trabajadores para realizar un diagnóstico y encarar una legislación conveniente, eran objetivos que se extendían a los distintos aspectos de la problemática social, y que en el caso concreto de la cuestión sanitaria suponían sumar a las iniciativas de tipo defensivo otras con mayor sentido preventivo sustentadas en una idea más definida de la salud como cuestión pública.

En esa línea, las intervenciones estatales en Tucumán en las primeras décadas del siglo XX intentaron una política más integral, en un contexto político caracterizado por el fin de los gobiernos conservadores y el inicio de los gobiernos radicales a partir de las elecciones de 1916;³⁷ y en los años '30 -a diferencia de otras provincias donde se restauró el conservadurismo- a nivel local el poder político se caracterizó por la alternancia de un partido provincial y de una fracción del radicalismo.³⁸

En estos tiempos de diferentes niveles de conflictividad política, social y económica, se abordaron aspectos de la problemática sanitaria que respondían a algunas preocupaciones nuevas y otras latentes desde años anteriores - cuando se había formado una red de instituciones y servicios para enfrentar las enfermedades y los ciclos epidémicos- y a la luz de nuevos debates y parámetros más científicos hubo novedades institucionales que concitaron a

³⁷ Juan Bascary (1917-1920), Octaviano Vera (1920-1922); Miguel Campero (1924-1928) y José Sorteix (1928-1930) tuvieron problemas vinculados a la división interna del partido y a la oposición conservadora. Los gobiernos de Bascary y Vera afrontaron conflictos vinculados a la cuestión azucarera y concluyeron con la intervención federal. El gobierno de Campero enfrentó una crisis de sobreproducción que desencadenó una huelga de cañeros y concluyó con un laudo del Ejecutivo Nacional; y el de Sorteix, fue interrumpido, en el marco de una crisis económica, por la intervención producto del golpe militar de 1930.

³⁸ Juan Luis Nougués (1932-1934) del partido Defensa Provincial Bandera Blanca, que concluyó con una intervención federal; y Miguel Campero (1935-1938) y Miguel Critto (1938-1943), de la Unión Cívica Radical, que en un contexto económico más favorable impulsaron adelantos en materia social y obras públicas.

diferentes actores en el afán de ampliar la cobertura sanitaria para determinados sectores y espacios. Asimismo, se fueron perfilando cambios en el discurso higiénico orientados a acciones y esfuerzos que resultaran más efectivos en la órbita de los hospitales, las escuelas, el área materno infantil y las zonas rurales.

I- Instituciones y actores en el ámbito de la salud

I-1-Nacen nuevas instituciones

La Asistencia Pública

Entre fines del siglo XIX y comienzos del XX se definieron, con diferentes matices según las regiones, preocupaciones por el espacio urbano y la necesidad de reglamentar pautas para su funcionamiento. En ese marco, y como parte de las atribuciones inherentes al poder municipal, desde la órbita de la intendencia de San Miguel de Tucumán se dictaban ordenanzas y se ejercían funciones de tipo sanitario, pero el aumento de la población y las demandas que ésta generaba plantearon la necesidad de un organismo de salud específico para la ciudad capital. Así nació la Administración Sanitaria y Asistencia Pública en 1902, que de modo similar a otras “Asistencias” establecidas en distintas localidades del país como Buenos Aires, Rosario y Córdoba, se orientó a resolver, bajo la impronta del higienismo, diferentes cuestiones de salubridad vinculadas a los procesos de urbanización.

La idea de salubridad como base material, colectiva y ambiental para asegurar la salud de los individuos, y el valor de la higiene, emergente del contexto epidémico y la mortalidad del último cuarto del siglo XIX, eran indisociables de las funciones de la nueva institución, destinadas principalmente a preservar la limpieza pública; las inspecciones de mataderos, mercados, tambos, conventillos, casas de vecindad y establecimientos varios; la atención médica en consultorios y a domicilio; el despacho de medicamentos; y la dirección de hospitales.

Fundada para asistir a *“los indigentes que se hallen transitoria o definitivamente en la imposibilidad de atender a las necesidades de su existencia”*, la Asistencia Pública tenía como principal destinataria de sus servicios a los sectores carenciados, y, para acceder a los mismos, era preciso ser “pobre de solemnidad”, disposición que se sostenía en antiguas concepciones y se hacía efectiva a través de un registro de personas que debían acreditar su pobreza por medio de autoridad competente. En tanto la “pobreza verdadera” se identificaba con las condiciones socioeconómicas de los que trabajaban y producían, aceptada socialmente; y la “falsa pobreza” con la vagancia y el vagabundaje asociados al peligro social, se advertía que sin certificación no se brindaría atención gratuita, salvo casos de urgencia o imprevistos que quedaban a criterio de los médicos.

Aunque la premisa primordial fue la asistencia a los más necesitados, los frecuentes reclamos publicados en la prensa llevaron a las autoridades a insistir en las obligaciones de los médicos encargados de brindar primeros auxilios de concurrir ante cualquier solicitud, y reiterar los deberes de los profesionales-cumplir los turnos y llamados-; de los practicantes –cumplir los turnos y secundarlos- y de los cocheros –tener lista la ambulancia para actuar con diligencia y rapidez-. Para frenar los “abusos” de personas con recursos que solicitaban el servicio, se abrió un nuevo registro para quienes “merecieran la caridad pública”, y los no incluidos en esta categoría debían pagar una tarifa diferenciada según el tipo de atención (si se hacía en consultorio, a domicilio, o si requería una operación).³⁹

Los enfermos admitidos recibían auxilio médico en consultorios ubicados en el local de la Asistencia Pública y en los nosocomios y cuando la patología requería de internación el paciente ingresaba al hospital. Aunque uno de los requisitos estipulados era la residencia en el municipio, los procedimientos no fueron tan estrictos y se asistieron en forma corriente a pobladores provenientes del interior de la provincia e incluso de otras provincias de la región. Esto llevó a la consiguiente saturación de los establecimientos de la Capital, y muchas veces las autoridades se vieron en la disyuntiva de la aceptación o el rechazo de los enfermos. Al respecto, en su informe sobre el desempeño de la Asistencia Pública en 1916, el intendente se preguntaba *“debe o no la Municipalidad rehusar recibir enfermos cuando sus salas encuéntrase totalmente ocupadas?...”* Con el argumento de que los hospitales dependían del presupuesto municipal, sostenido por impuestos que recaían sobre los vecinos de la Capital, esgrimía la necesidad de la contribución del gobierno provincial para que las responsabilidades fuesen compartidas.

Como encargados de velar por la salud de la población tucumana, el Consejo de Higiene y la Asistencia Pública respondían a normativas preestablecidas y eran instituciones entrelazadas por atribuciones y objetivos comunes, aunque a veces las funciones se superponían y se suscitaban problemas de competencias entre ambos organismos. Las tensiones llegaron incluso en una ocasión a provocar renuncias de profesionales, una huelga del personal del hospital público y cruces entre médicos-funcionarios por la injerencia del Consejo de Higiene en asuntos de carácter municipal, que además tuvieron un fuerte componente político.⁴⁰

Al esgrimir que las decisiones podían perder eficacia, el Dr Benigno Vallejo -que fue director del Hospital Mixto; director de la Asistencia Pública desde 1903 y que presidió el Consejo de Higiene entre 1902 y 1917- planteó la conveniencia de fusionar los servicios para optimizar los recursos e impedir

³⁹ *Boletín Municipal*, 1913: 4; *Digesto Municipal*, T. IX, 1914: 467-468; 473-474; 1915: 123.

⁴⁰ *El Orden*; 2, 14 y 17.1.1907

demoras de tipo burocrático, dado que en una provincia como Tucumán: “no tiene razón de ser la existencia de dos reparticiones sanitarias, que deben estar una y otra provistas de todos los elementos indispensables para atender las necesidades públicas, actuando dentro de órbitas de limitación muy difícil, y en ciertas circunstancias, imposible (.....)” Su postura se apoyaba en la circunstancia de que él desempeñaba al mismo tiempo las funciones de Director de la Asistencia Pública y las de Presidente del Consejo, centralizando de hecho la dirección de los servicios sanitarios, con las ventajas que este régimen daba en beneficio público.⁴¹

La idea de centralización en la administración de la salud también gravitaba en el ámbito nacional, en particular desde que el Departamento Nacional de Higiene se nacionalizó e intentó ampliar en forma efectiva el sistema de control sanitario en el país a partir de la década de 1890. En este contexto, los integrantes del Consejo de Higiene provincial cuestionaron la aprobación de un nuevo Código Sanitario Nacional que se reservaba el derecho exclusivo de dictar medidas, coartando las facultades de las autoridades locales. Esta posición de defensa de la autonomía sanitaria contra lo que consideraban una intromisión en asuntos propios fue la tónica que caracterizó las vinculaciones con el organismo nacional, que en algunos casos significó apelar al respeto de su autoridad “*en forma absoluta, para evitar choques y recelos*”, obteniendo la potestad de dirigir acciones en algunos casos, como en la lucha inicial contra el paludismo, mientras los inspectores nacionales atenderían cuestiones de índole científica y administrativa.⁴²

De modo similar a lo que ocurría en otras provincias, la autonomía aparecía como un obstáculo a los proyectos centralizadores nacionales y mientras las notas intercambiadas entre la repartición nacional y la local muestran que se proclamaban “relaciones cordiales”, no dejaban de filtrarse reclamos por falta de respuesta a pedidos o por posiciones que requerían, en palabras de Vallejo, “reconocimiento y respeto” del Departamento Nacional de Higiene y que en definitiva expresaban tensiones relativas a las diferentes esferas de poder.

La Oficina Química y el Laboratorio de Bacteriología

Los comienzos del siglo XX fueron testigos también del nacimiento y desarrollo de otros organismos, como la Oficina Química y el Laboratorio de Bacteriología, que como “ramificaciones institucionales” bajo dependencia del Consejo de Higiene, implicaron la incorporación de nuevas especialidades y acciones orientadas a fortalecer distintos aspectos del sistema de salud. Este requería, en consonancia con los avances en el conocimiento científico y las investigaciones que habían identificado el origen microbiano de las

⁴¹ *Libro Copiador de Notas, Consejo de Higiene*, 1905: ff. 148-151.

⁴² *Libro Copiador de Notas*, cit; 1900: ff. 110.111; 1908: ff. 682-690.

enfermedades, nuevas iniciativas y proyectos que contribuyeran a evitar y prevenir las patologías infecciosas.⁴³

En esta línea, a las viejas preocupaciones por la higiene pública en el ámbito urbano se agregaron medidas relativas a las condiciones del agua y de los alimentos, en las que se inscribió la creación de una Oficina Química Municipal, que en 1899 fue reemplazada por un organismo de carácter provincial. Vinculada en sus objetivos con la preservación de la salud, sus principales funciones consistieron en controlar el expendio de sustancias alimenticias; la naturaleza y potabilidad de las aguas; realizar análisis toxicológicos; inspeccionar establecimientos industriales e informar sobre cuestiones que requirieran conocimientos químicos. Su origen se enmarcó además en ciertos avances en la observación y la experimentación científicas, que fueron introduciendo certezas acerca de la alimentación como una de las condiciones que favorecían un desarrollo sano, y sobre cómo las deficiencias alimentarias podían favorecer o agravar determinadas infecciones.

La repartición estaba a cargo de un director y un vicedirector, secundados por un ayudante de laboratorio, y luego se incorporarían peritos químicos o inspectores para la recolección de las muestras que debían ser analizadas. Los exámenes se hacían por requerimiento del público o por iniciativa de la Oficina y se cobraban derechos por los análisis y multas en casos de infracciones.⁴⁴

Junto a otras sustancias alimenticias, los análisis incluían la leche de vaca, principal alimento de reemplazo de la leche materna en los primeros meses de vida, puesta en cuestión por los efectos negativos que producía si no se encontraba en buen estado. Si las inspecciones certificaban que la leche se había adulterado o por otra razón no era apta para el consumo, la Oficina Química la inutilizaba para impedir su venta, procedimiento que provocaba resistencias y en una ocasión llevó a los lecheros a amenazar con una posible huelga. Ante el riesgo de la falta de leche para los niños, la prensa aceptaba que *“si es cierto que a veces algunos adulteran la leche, otras veces ese alimento es malo siendo genuino y al analizarlo se lo toma por adulterado, de modo que es muy probable que en más de una ocasión hayan sido multados injustamente”*, apuntando así a los dueños de tambos que usaban

⁴³ La bacteriología moderna trajo nuevas hipótesis diagnósticas y nuevas terapias (desplazando desde fines del siglo XIX a las ideas de los “miasmas” o emanaciones nocivas que favorecían las enfermedades infectocontagiosas) a partir de los descubrimientos de los microorganismos causantes del cólera, la fiebre tifoidea o la tuberculosis.

⁴⁴ De tipo cualitativo y cuantitativo, se definía una sustancia como “alterada” cuando su deterioro se debía a causas naturales; y “adulterada”, si el cambio de composición había sido producido por adición de ingredientes extraños, de modo que eran objeto de controles los productores y los comercializadores, así como los expendedores.

procedimientos que atentaban contra las condiciones nutritivas de la leche para aumentar el rendimiento de las vacas.⁴⁵

La vigilancia de alimentos de la Oficina Química se completaba con otras iniciativas, sobre todo cuando el desarrollo de enfermedades infecciosas obligaba a extremar recomendaciones por la manifestación de trastornos intestinales atribuidos al consumo de fruta verde que había que decomisar; o cuidar la provisión de verduras, frutas y carne después de horas de recolección o carneo por el peligro de descomposición.

Los controles abarcaban también la calidad del agua, que además de su uso como bebida, era un elemento esencial para garantizar las condiciones de preparación de los alimentos, la higiene de las viviendas, el aseo de adultos y niños, el riego de calles y casas. En este sentido, la sentencia de que “el agua es la higiene y la higiene es la vida” (Rodríguez Marquina, 1899:67), sintetizaba la centralidad de la Oficina Química, que se encuadraba en un clima de ideas donde la introducción de la teoría microbiana ponía de relieve la necesidad de controlar el agua que utilizaban los habitantes y de proyectos como la dotación de aguas potables concretado a fines del siglo XIX.

Por su parte, el Laboratorio de Bacteriología, creado en 1906 como anexo del Consejo de Higiene y que tuvo como objetivo de estudiar “todas las materias concernientes al ramo”, fue otro de los organismos que, vinculado a la necesidad de ampliar y mejorar la administración sanitaria, introdujo una nueva especialidad que requería de formación específica. En ese sentido, quien sería su primer director, el Dr. Pedro J. García recibió una subvención para perfeccionar sus estudios de bacteriología en Europa (que ya había adquirido con anterioridad en Francia); y hubo aportes del Ejecutivo provincial, para la adquisición de aparatos e instrumental; y del gobierno nacional, para los gastos de instalación y la asignación mensual del director.

En 1909 la prensa daba cuenta de los avances en materia de investigación, situación que se manifestaba en 403 trabajos gratuitos y 97 pagos realizados por el Laboratorio; y la impronta de la institución se reflejó en una publicación de la Revista del Círculo de Estudiantes de Medicina de Buenos Aires, que mencionaba a Tucumán como un centro de cultura e intelectualidad y al Laboratorio de Bacteriología como “*uno de sus mayores orgullos*”, aludiendo al método y orden que caracterizaba su funcionamiento; a sus varias secciones (parasitología, hematología, sueros), y a su biblioteca de 116 volúmenes.⁴⁶

El Dr. Pedro García fue el primer profesional bacteriólogo que se radicó en la provincia y estuvo a cargo de la dirección del Laboratorio hasta 1910

⁴⁵ *Compilación ordenada de leyes y decretos de la provincia de Tucumán*, V. XIV: 63-71. También se contemplaba la comercialización de helados, por la dudosa calidad de las materias primas utilizadas y las deficiencias de higiene de los vendedores y de los recipientes en que se colocaba el producto.

⁴⁶ *El Orden*, 8.1. y 10.3.1909.

cuando renunció por motivos personales y se trasladó a Buenos Aires. Desde la esfera sanitaria nacional se recomendó entonces para el cargo al Dr Guillermo Paterson, médico y químico que en Jujuy había realizado estudios sobre el paludismo y había encabezado la lucha contra la enfermedad en 1908. Durante su gestión el organismo experimentó un notable crecimiento en cuanto a la gama de análisis clínicos, cultivos microbianos, fabricación de diversas vacunas y anatomía patológica de los tumores. Asimismo, se iniciaron trabajos de investigación para la purificación de las vinazas de los ingenios, control bacteriológico de aguas potables, estudio de enfermedades del ganado, entre otros.

En 1922 el Laboratorio se transformó en Instituto de Microbiología – denominado también Escuela de Medicina Tropical- y se ampliaron sus funciones destinadas al estudio y tratamiento científico de enfermedades infecciosas endémicas y epidémicas de la región; al asesoramiento de la Asistencia Pública y del Consejo de Higiene; se ocupó de fomentar la educación y la conciencia sanitaria para enfrentar enfermedades autóctonas, y a buscar solución para el tracoma, patología que, como veremos en otro apartado del capítulo, en esos años fue incorporada a la agenda pública.

En la medida en que para crear y sostener las instituciones del área de la salud se requerían funcionarios, profesionales, empleados, materiales y equipos técnicos, fue indispensable la asignación de recursos económicos para su financiamiento. En tal sentido, el Consejo de Higiene contaba con una partida especial en el presupuesto provincial que preveía el pago de los miembros titulares, nombrados por el Ejecutivo y cuya remuneración se fijaba por ley; y de los demás empleados de la repartición, determinados anualmente al confeccionarse el presupuesto general, de modo que su número era variable. Asimismo, el organismo disponía de ingresos provenientes del cobro de multas impuestas a quienes contraviniesen las disposiciones y reglamentos sanitarios, destinándose lo recaudado para cubrir gastos varios y para adquirir material y aparatos de desinfección.

Por su parte, la Oficina Química recibía una partida que en algunos años fue equiparable a la del Consejo de Higiene, con ingresos que derivaban del cobro por los análisis realizados y las multas por incumplimientos a las normas; mientras el Laboratorio de Bacteriología tenía asignado un monto de 9.900\$ en 1907 cuando comenzó a funcionar. En ese año la partida del Consejo de Higiene había aumentado de 30.000\$ a 51.200\$; y la de la Oficina Química era de 23.940\$.

Además de los montos establecidos en los presupuestos provinciales, las cuestiones sanitarias muchas veces requerían aportes complementarios, sobre todo en ciertas coyunturas, donde, por solicitud de las autoridades médicas o por iniciativa del gobierno, se otorgaban sumas para reforzar la asistencia sanitaria. Estos fueron los casos de decretos o de leyes que

establecían subsidios especiales para la higienización de la ciudad y la campaña; el establecimiento de lazaretos; la adquisición de medicamentos; el traslado de enfermos; la instalación de consultorios médicos; y de subvenciones para los hospitales y las organizaciones de beneficencia. Estas eran situaciones que implicaban montos variables y no figuraban en los gastos anuales, por lo cual resulta difícil determinar un cálculo preciso de todos los recursos que se destinaban a la salud pública en su conjunto.

I-2- El espacio de los hospitales: continuidades y cambios

Los hospitales existentes en la provincia fueron espacios de atención de la salud que reflejaron las dificultades de las políticas públicas para extender la asistencia médica, asociadas en gran medida tanto a la insuficiencia de recursos materiales como humanos. En un proceso en el que se habían ido redefiniendo sus funciones como lugares de cura y de tratamiento y no de depósito de enfermos, pobres e indigentes, fueron esenciales los cambios introducidos respecto a su organización interna y a la introducción de la práctica de la asepsia, dado que con anterioridad las posibilidades de sobrevivir a una operación quirúrgica eran remotas. No obstante, la afirmación y desarrollo de los hospitales como centros de prácticas profesionales y científicas formó parte de un largo proceso con dificultades relativas a las deficiencias en las construcciones; la falta de capacidad en relación a las demandas; la escasez de personal capacitado y las condiciones de internación de los enfermos.

Durante las primeras décadas del nuevo siglo las transformaciones que experimentaron los establecimientos, que consistieron en reformas administrativas y edilicias de disímiles alcances y envergadura, se orientaron a mejorar y optimizar los servicios y la atención de los pacientes internados y de los ambulatorios.

Una de las novedades fue la inauguración del Hospital San Miguel en 1900 –luego denominado “Zenón Santillán”, por quien fue intendente de la Capital entre 1896-1901- para enfermas mujeres, ubicado en la actual calle Catamarca, entre San Martín y Mendoza. El Hospital Mixto “Nuestra Sra de las Mercedes” (inaugurado en 1883), -desde 1912 denominado “Ángel C. Padilla”- quedaría destinado sólo para hombres y como principal nosocomio de la provincia fue objeto de nuevas obras y servicios, con aumento de pabellones, sala de operaciones, departamento de autopsias, e inversiones en instrumental, farmacia, cuartos y agua corriente.

En cuanto a la ampliación de la capacidad para recibir enfermos, si en 1896 el total de camas del llamado “Hospital Mixto”, (con tres salas para hombres y dos salas para mujeres) era de 180; en 1915 el Hospital Padilla, tenía seis pabellones y 168 camas sólo para hombres. Además había siete camas de la Sala de la Cruz Roja, que junto a la Sala de voluntarios italianos

funcionaban para miembros de colectividades extranjeras residentes en la provincia y para aquellos que podían pagar su internación y deseaban permanecer apartados de los demás enfermos. En 1926 el total de camas distribuidas en nueve salas era de 310; y en 1940 de 351, de modo que incluso entonces no se había llegado a las 400 camas previstas en uno de los proyectos originales del hospital, calculadas para alrededor de 100.000 habitantes, población que la Capital tenía en 1914 (llegó a 203.555 en 1947). Estos datos dan una idea aproximada de la relación entre las camas disponibles y la cantidad de habitantes, sin contar los pobladores de las localidades del interior que se sumaban a los pobladores de la Capital y requerían atención (por ejemplo, en 1914, Cruz Alta, el departamento más poblado, contaba con 43.253 habitantes).

En lo relativo a la gestión de los hospitales, hacia 1914 se concretó su descentralización -hasta entonces bajo supervisión del director de la Asistencia Pública y del administrador del Hospital Padilla- determinándose que cada establecimiento contaría con un Médico Director, quien debía controlar los servicios, elevar informes diarios y mensuales estadísticos, realizar pedidos y proponer reformas. El nuevo Reglamento General de Hospitales Municipales introdujo además cambios en la conformación del cuerpo médico, con deberes y atribuciones más explícitos; y un aumento del plantel de profesionales internos y de sala (pasó de tres a seis en 1922), aunque también había casos de médicos que cumplían tareas como “agregados ad honorem”.⁴⁷

En relación a las continuidades, seguía a cargo de las Hermanas de la Caridad el cuidado, la alimentación y la higienización de los pacientes; siendo la Superiora de la congregación la responsable del servicio económico y de mantener “el orden y la moralidad” en las salas, cuestión que remite a pautas disciplinarias contenidas en las primeras reglamentaciones de hospitales del siglo XIX. Las normativas para el servicio religioso –misa diaria, celebraciones, administración de sacramentos- mostraban la permanencia de criterios basados en la importancia y la necesidad del auxilio espiritual para los internados.

Se mantuvieron asimismo los requisitos para la admisión de los enfermos que debían justificar su situación de pobreza, y las restricciones para la aceptación de los atacados de enfermedades mentales, mientras los de patologías infectocontagiosas tenían, desde la década de 1910, la posibilidad de alojarse en el Hospital de Aislamiento. Este era, en palabras de las autoridades municipales, una precaria casa-hospital, con piso de tierra, techos de zinc, sin agua corriente, y con tales condiciones “*es fácil comprender cómo los enfermos difícilmente pueden mejorar. De ahí el espanto o terror involuntario, instintivo, que provoca en la gente.*” Aunque hacia 1918 se decidió

⁴⁷ *Boletín Municipal*, 1914: 127-128.

construir otro edificio, con terreno suficiente y situado a distancia conveniente del núcleo urbano, años más tarde seguía considerándose inapropiado para brindar asistencia médica adecuada.

Tampoco el estado de conservación del Hospital Santillán –de mujeres y relativamente nuevo- era mucho más halagador, con *“techos y paredes en condiciones deficientes y la falta de cloacas hace que todos los días haya necesidad de perforar pozos negros que no tardan en llenarse, ofreciendo así serios peligros para la salud de esos vecindarios y del hospital principalmente (...) Actualmente resulta pequeño para las necesidades; sus dependencias son estrechas (...) Es pésimo el estado de los baños...”*⁴⁸

De modo que algunos progresos no ocultaban los problemas que los mismos funcionarios reconocían y denunciaban y el saldo negativo en cuanto al deterioro en las condiciones materiales; la imposibilidad de recibir a la cantidad de enfermos que solicitaban ingreso; y la escasez de recursos para mantenerlos. A esto se sumaron las dificultades producidas por el impacto de la primera guerra mundial a partir de 1914, para la adquisición de medicamentos, drogas y desinfectantes, afrontadas por el Ejecutivo municipal a través de convenios con empresas nacionales y extranjeras, y de medidas para ordenar la administración y ajustar los gastos.

En relación a las órbitas de dependencia de los nosocomios, mientras el Hospital Padilla y el Hospital Santillán se encontraban bajo jurisdicción del municipio de la Capital; los establecimientos que existían en la campaña, el de Concepción en Chicligasta, que empezó a funcionar en 1919, y los creados durante la gestión de Miguel Campero en la década de 1930 -Hospital El Bracho en Cruz Alta, Hospital Santa Rosa en Leales, Hospital Villa Alberdi en Río Chico y Hospital de Trancas en el Departamento homónimo de Trancas-, dependían de la esfera del gobierno provincial, que también tenía a su cargo el Hospital de Alienados y el Hospital Avellaneda –o de Aislamiento- ubicados en la Capital. Por su parte, la Sociedad de Beneficencia administraba el Hospital del Niño Jesús y el Hospital San José de Medinas -ubicado en el departamento de Chicligasta-; y la Municipalidad de Monteros sostenía el Hospital Lamadrid, que brindaba asistencia médica a los pobladores del sur tucumano.

La segmentación administrativa se imbricaba con la disímil infraestructura y servicios ofrecidos por las distintas administraciones. El Hospital Padilla, orientado a la atención masculina, y el Hospital Zenón Santillán y el Instituto de Maternidad -que funcionaba en sus dependencias-, destinados a la asistencia médica de las mujeres, brindaban atención más compleja al contar con especialidades como cardiología, traumatología, obstetricia, odontología, laboratorio para análisis clínicos, oftalmología y rayos X, afirmándose la tendencia hacia una mayor especialización, que comienza a

⁴⁸ *Digesto Municipal*, T. VII: 134-135.

adquirir un perfil más definido en estos años. Por su parte, el Hospital Avellaneda era el único referente en el norte para pacientes con enfermedades infecciosas como la tuberculosis, la sífilis y la lepra; y desde fines de los años 30 existía el Hospicio Nuestra Señora del Carmen, para la internación de alienados.⁴⁹

Otro de los nosocomios fue el Hospital de Niños, que surgió por iniciativa de la Sociedad de Beneficencia en 1899, a partir de la triste evidencia de los gravísimos índices de mortalidad infantil en la provincia en la última década del siglo XIX. En 1906, el hospital contaba con una sala con dos pabellones de 30 camas cada uno que albergaba a niños y niñas; a la que se sumarían nuevas camas, consultorio externo, sala de cirugía, sala de infecciosas y pabellón de tuberculosos; además de un pabellón exclusivo para menores de dos años destinado a la “niñez desvalida”, con un elevado número de muertos en esa franja, adjudicado a la ignorancia de los padres y a la mala alimentación.⁵⁰

En general, los problemas de los hospitales municipales, que brindaban mayor complejidad de servicios, se potenciaban por la cantidad de pacientes provenientes del interior de la provincia, principalmente de departamentos azucareros con elevada concentración poblacional. Como en los hospitales de la campaña no había especialidades médicas y era más aguda la falta de recursos materiales y humanos, los trabajadores temporales que migraban de provincias vecinas se sumaban a los trabajadores permanentes aumentando las demandas de atención médica, principalmente en la época de la zafra.

Precisamente, la situación precaria del municipio de la Capital y la necesidad de aumentar fondos para realizar reformas fueron los objetivos del proyecto de centralización sanitaria que incluyó la provincialización de los hospitales municipales en la década del '20. La iniciativa contó con el apoyo del Ejecutivo y de la prensa, que en forma corriente denunciaba las condiciones críticas de los establecimientos; el rechazo de enfermos por falta de camas; el estado de las ambulancias -“*sucias, desvencijadas, impropias de una ciudad progresista y culta*”-; la falta de material y medicamentos y la alimentación deficiente de los internados.⁵¹

⁴⁹ Antes de su existencia, la prensa había denunciado la práctica de llevar a los alienados o atacados de “enajenación mental” para ser alojados en la cárcel, en pésimas condiciones y en carácter de detenidos, donde hasta eran sometidos a burlas: “esto subleva...hemos presenciado escenas lastimosas, viendo a dementes medio desnudos, rodeados en medio de una turba bullanguera que los hostigaba...” *El Orden*, 2.1.1907.

⁵⁰ Acerca del espacio para enfermos infecciosos, el diseño mostraba la preocupación por el cuidado del bienestar del niño y consistía en la separación de camas con tabiques de madera para evitar la comunicación directa entre enfermos pero con cristales para que el afectado pueda ver a sus compañeros y no quede en soledad. *El Orden*, 22.1.1908.

⁵¹ La prensa registró además las contribuciones privadas a los hospitales por el estado que atravesaban: damas residentes en Buenos Aires que organizaron un festival a beneficio; colectas del Centro Gremial de almacenes mayoristas; donaciones de la Cía Azucarera Wenceslao Posse, Cía Azucarera La Corona; y otros particulares. Ante la solicitud de la intendencia de aportes para “aliviar y reparar la situación de miseria en nuestras casas de

Además de reflejar diferentes criterios relativos a las competencias de cada esfera de gobierno en la dirección de la salud pública, las discusiones en la legislatura expresaron cuestionamientos al aumento de gastos que suponía el traspaso de los hospitales, en un contexto conflictivo al que se sumaban las críticas por el presupuesto de 1923, que contenía un impuesto a la molienda azucarera; y por las llamadas “leyes obreras”, para el salario mínimo y la jornada de ocho horas. Aunque la centralización no se concretó, los debates en torno a la cuestión de los hospitales municipales, que ya eran, según ciertas definiciones, hospitales provinciales, y más aún, “interprovinciales”, contribuyeron a alimentar un proceso que se traduciría en la futura reorganización del sistema en los años 40.

En cuanto a otras novedades referidas a los espacios de atención hospitalaria, Tucumán asiste al inicio de construcciones privadas como el Sanatorio Palacios, inaugurado en 1925 y el Sanatorio Pasquini, creado en 1927. Estos sanatorios fueron en realidad adaptaciones de casas particulares para funciones sanitarias y reflejaban una perspectiva distinta en cuanto a la responsabilidad -no sólo estatal- de brindar atención médica.⁵² Por otra parte, la organización de la “Corporación de Médicos de Tucumán” implicó que por primera vez, bajo un concepto más integral de la medicina, se encare la construcción de un sanatorio Policlínico en Avenida Sarmiento y Junín en 1941, que años más tarde sería vendido para Policlínico Ferroviario.

I-3- Diferentes actores y espacios, un mismo escenario

En la conformación del sistema sanitario provincial participaron diferentes actores que asumieron o se les asignó un papel significativo en la puesta en marcha de diversas iniciativas destinadas al cuidado de la salud pública. En un amplio escenario, de un lado estaban los profesionales o funcionarios que dirigían e integraban las instituciones, redactaban las leyes, diseñaban decretos y reglamentos; decidían e implementaban medidas, ocupando posiciones de poder. En otro lugar actuaban los vecinos y miembros de asociaciones civiles que participaban de modo coyuntural en casos de epidemias-; y aquellos ciudadanos que eran convocados por los poderes públicos para colaborar y participar en campañas sanitarias. Otro ámbito era el de los enfermos que recibían atención médica profesional o acudían a curanderos; optaban por algún tipo de asistencia a través de la concurrencia a

asistencia social”, recibió donaciones del ingenio San Juan; Cía Azucarera Santa Lucía; Azucarera Argentina y Concepción. *Boletín Municipal*; 1923: 10 y 11.

⁵² La clínica Palacios, primera en su género en el NOE, fue fundada por el Dr Gerado Palacios, primer cirujano con formación específica en la provincia y director del servicio de cirugía del Hospital Padilla y del Hospital de Niños. En 1926 “La Gaceta” se refería al nosocomio como un “magnífico sanatorio” que hacía honor a la ciencia médica, con moderno equipamiento, confort y excelentes servicios.

los hospitales y los centros de atención médica; o eran receptores de disposiciones sanitarias en sus propios domicilios.

La aplicación de estrategias y medidas sanitarias concitó una conjunción de actores estatales y “extraestatales”, en tanto junto a los médicos, químicos, farmacéuticos y los empleados de los organismos sanitarios, hubo ciudadanos que cumplieron funciones “delegadas” desde el poder estatal ante la falta o escasez de personal capacitado y de profesionales. Esta fue, por otra parte, una de las falencias comunes no sólo del área de la salud, sino de muchas de las áreas de la administración pública en formación o recientemente creadas.

En el caso de las zonas de la campaña, a comienzos de siglo los únicos empleados con servicio permanente eran los vacunadores, a quienes sólo se les costaba el pasaje para los traslados, y que a través de sus demandas expresaban las dificultades económicas que afrontaban y que les ocasionaban demoras en el desempeño de sus tareas. Por esta razón eran corrientes las solicitudes de viáticos y de sumas para gastos de alojamiento y manutención y para “actuar con mayor celeridad”, que en general aludían al escaso sueldo que recibían y que requerían gestiones de las autoridades médicas para lograr la autorización de gastos inmediatos.

Como generalmente el personal designado para la vacunación resultaba insuficiente, el Consejo de Higiene encargaba esta tarea a empleados de otras reparticiones estatales -maestros, directores y personal de escuelas rurales; jueces de paz; empleados de policía-; y a vecinos “de buena voluntad”, que de ese modo cumplían el papel de agentes sanitarios. También acudía a los comisarios, propietarios y administradores de ingenios a fin de que indicaran personas que supieran practicar la “sencilla operación” de vacunar, y facilitar los medios de movilidad para el traslado de vacunadores o personal de desinfección, lo que implicaba cierta intervención, en el caso de las empresas azucareras, en la esfera privada.

El desarrollo de nuevas instituciones, como la Oficina Química, conllevaba la necesidad de aumentar el personal por las nuevas tareas de control de establecimientos industriales y de comercio y la cantidad de sustancias para analizar. Su funcionamiento requería profesionales químicos especializados en la materia, que eran quienes dirigían el organismo, pero como eran escasos los inspectores y peritos, se autorizaba a los comisarios municipales a recoger las muestras que debían ser analizadas. Algo similar ocurría con los jueces de paz de la campaña, obligados a remitir solicitudes y muestras a la Oficina Química, con el agregado de que si no cumplían tal disposición podían ser multados.⁵³ En este caso la imposición de obligatoriedad y de sanción a funcionarios que incluso no pertenecían a la repartición sanitaria, expresó otra de las formas que utilizaron los poderes públicos cuando

⁵³ Informe de la Oficina Química; 1892; *Compilación*; cit, V. XVI: 475-476; T. XIV: 72 y 77.

se trató de cumplir determinados objetivos y compensar o suplir la carencia de personal idóneo en la materia.

La proyección institucional presentaba una situación diferenciada entre la ciudad y las áreas rurales, de modo que las acciones y controles del Consejo de Higiene y de la Oficina Química en las localidades del interior fue menos efectiva por la extensión territorial que debían abarcar; la mala fe de ciertos expendedores; la red de relaciones y dependencias que abarcaba la dirección de los organismos, los empleados a cargo, los agentes municipales, los datos suministrados por los jefes de estaciones de ferrocarril, la participación de los jueces de paz. Al respecto, las denuncias permanentes por infracciones revelaban el dilema de las autoridades y de la policía para resolver estos problemas y la falta de cumplimiento de normas relativas, entre otras, a las condiciones higiénicas de establecimientos; la apertura de pozos de ingenios; o la calidad de los alimentos.

La participación de otros actores o “agentes sanitarios” se dio también en la implementación de medidas para combatir el paludismo, donde el Consejo de Higiene se encargaba del acondicionamiento y distribución de las dosis de quinina y de establecer las instrucciones para su uso; mientras que los comisarios de policía, los jueces de paz y los directores de escuelas se encargaban de realizar inspecciones y garantizar el expendio de quinina registrando datos de las ventas, control de calidad y precio, y entrega gratuita a quien acreditara certificado de pobreza.

Sin embargo, en este caso se hizo más notoria la presencia del Estado en la campaña a través de aumentos de viáticos y de personal -inspectores, desinfectadores, vacunadores- situación que implicó la dotación de mayores recursos presupuestarios; y decisiones más racionales vinculadas con los nombramientos de médicos adscriptos para la lucha antipalúdica, que debían residir en el lugar. Estos contaron con empleados auxiliares que recorrían los poblados y caseríos y cuyas funciones no se limitaron al reparto de quinina sino también abarcaron la vigilancia terapéutica y profiláctica de los enfermos, en comunicación diaria con el médico, y además debían realizar inspecciones de escuelas y conseguir el apoyo de vecinos para las visitas a domicilio.

También hubo mayor preocupación de los poderes públicos por “profesionalizar” la asistencia en el interior de la provincia a través de la reglamentación del rol de los auxiliares sanitarios, que, bajo dependencia del Consejo de Higiene o del médico de la zona, debían rendir un examen para llevar a cabo las tareas de vacunación, distribución de quinina, y vigilancia y desinfecciones de locales públicos. De alguna manera esta iniciativa suponía un intento de avanzar en el reemplazo de personas comunes que realizaban

tareas sanitarias por empleados capacitados designados por las autoridades médicas.⁵⁴

Desde otro lugar y con otras motivaciones, en el ámbito de la salud hubo participación de ciudadanos comunes o asociaciones civiles que respondieron a diversas demandas. De los actores vinculados a la esfera gubernamental, un grupo significativo fue el constituido por la Sociedad de Beneficencia, que administraba hospitales y se encargaba de la atención de los enfermos pobres. En caso de crisis epidémicas la intervención revistió otro carácter, en tanto el Estado apeló a esfuerzos particulares que se expresaron, por ejemplo durante el desarrollo del cólera, a través de distintas asociaciones, algunas preexistentes y permanentes –como las Sociedades de Socorros Mutuos-; otras –como la Cruz Roja y la Asociación de Voluntarios italianos constituidas al momento de la epidemia-; o temporales –como las comisiones de vecinos que luego se disolvían-; que actuaron asistiendo a los enfermos, colaborando con los médicos, gestionando recursos, ayudando a organizar lazaretos, consiguiendo drogas y desinfectantes y repartiendo alimentos.

En otro registro, intervinieron la Iglesia local, que buscaba reforzar la religiosidad, y la prensa, que publicaba medidas, consejos y artículos científicos, de modo que los distintos representantes de la sociedad civil actuaron según sus posibilidades y en consonancia con las características inherentes a los sectores o a las asociaciones –de ahí que la asistencia fuera material o de apoyo espiritual, de refuerzo a la tarea de los médicos, o de informar-. Mientras en el caso de los religiosos se trataba de brindar “socorro en la cama del enfermo para consuelo espiritual”, también hubo componentes que reflejaron la intención de la Iglesia de utilizar su prédica para contrarrestar el “castigo divino” asociado a la enfermedad y reforzar la religiosidad a través de prácticas como la oración y la penitencia. Por su parte la prensa no se limitaba a transmitir las disposiciones emanadas de las autoridades médicas sino que adoptaba una posición política activa frente a los sucesos y el desempeño del gobierno.

Como actores centrales en el escenario de la salud, en el marco del proceso de medicalización los enfermos fueron a la vez objeto de intervenciones y sujetos activos con capacidad de resistir, acomodarse, negociar y adoptar sus propias percepciones frente a sus dolencias y a ciertos tratamientos médicos.

En una etapa en la que, a pesar de los progresos científicos, los métodos utilizados y los resultados obtenidos por la medicina eran todavía inciertos, no resulta extraño que los sectores populares no aceptaran de manera pasiva ciertas normativas e imposiciones como la vacunación, las desinfecciones, los desalojos o el aislamiento, que implicaban someterse al

⁵⁴ Reglamento de auxiliares sanitarios; *Leyes y Decretos vigentes*; 1929; T.I: 974-976.

poder y saber que detentaban los médicos. Asimismo, muchos de los procedimientos no eran tolerados porque en muchas ocasiones venían acompañados de pérdidas materiales -escasos bienes, ropa, vivienda-, violencia -por el ingreso de la policía o el cuerpo de desinfección a los domicilios, y porque significaban intromisiones en el ámbito privado.

Las percepciones de los enfermos frente a algunos aspectos de la atención que recibían en las instituciones públicas era señalada hacia fines del siglo XIX por las autoridades y la prensa, cuando apuntaban a que *“el pobre hombre del pueblo prefiere morir a llamar al médico”*, por los supuestos temores de la población a concurrir al hospital, vinculados a sus malas condiciones y al significado que le daban como la *“antesala de la tumba”*.⁵⁵ Con posterioridad a este momento formativo de las políticas de salud, continuaron las alusiones al rechazo que generaban algunos hospitales por sus deficiencias; como fue el caso del Hospital de Aislamiento. Además de la violencia que generaba el traslado de un enfermo con una patología infecciosa que se resistía, los efectos de permanecer en el mismo no debieron tener menos impacto, sumadas a reclamos de las mismas autoridades acerca de que *“allí nunca hay camas para dichos enfermos, teniendo que andar los mismos en la ambulancia, horas enteras sin encontrar destino...”*.⁵⁶

Las tensiones se agudizaban en tiempos de epidemias, cuando se suscitaban reacciones de parte de los sectores afectados por la aplicación de medidas consideradas compulsivas, como los desalojos y la quema de ranchos y de fruta y el ocultamiento de enfermos, debido al estado de indefensión de los que quedaban sin vivienda y sin una parte importante de su alimento diario. Un caso que tuvo particular impacto durante la epidemia de cólera de 1886-87 fue el asesinato de tres miembros de comisiones de sanidad organizadas para asistir a los enfermos de la campaña, hecho que se vinculó al rechazo a las medidas implementadas -prohibición de ingerir frutas, desinfecciones y destrucción de viviendas-; y a la forma en que se aplicaban; sumado al recelo que los pobladores tenían frente a las autoridades sanitarias.

En general las formas de resistencia y los conflictos por algunas medidas y por cómo estas eran recibidas o asimiladas, recrudecían en coyunturas epidémicas, en las que aumentaban los temores y susceptibilidades de los enfermos y de la población en general. La prensa registraba y definía los casos de *“enfermos desaparecidos”*, que eran aquellos que, al tomar conocimiento de la orden de visita médica y de su posterior traslado al lazareto, abandonaban la casa con la connivencia de sus familiares, y daba cuenta de la estrategia de ocultar al enfermo como una forma de impedir la desinfección del domicilio y la quema de ropas y alimentos.

⁵⁵ *La Razón*, 13.11.1878.

⁵⁶ *El Orden*, 12.4.1910. *Boletín Municipal*, 1924: 7.

Un relato incluido en el diario El Orden el 25 de noviembre de 1909 que involucraba a tres criaturas de entre cinco meses y cinco años resulta en este sentido suficientemente revelador:

“En un cuarto pequeño, sucio, miserable, se encontraban tendidos en el suelo los pobres variolosos, completamente abandonados... El cochero de la ambulancia, en lugar de cumplir con su deber, dando prueba de una cobardía y de una inhumanidad vergonzosa echó a correr con el vehículo que conducía... Mientras tanto las madres de los atacados los habían hecho desaparecer. Durante varias horas se buscó a las criaturas hasta que al fin se dio con ellos en un conventillo donde se les curó y se tomaron medidas de precaución. Allí permanecen esos variolosos desde hace dos días, ante la protesta de todo el vecindario, que se ve amenazado con una enfermedad tan infecciosa, sin que las autoridades tengan el propósito de conducirlos a un punto apartado de la población”.

La referencia aporta elementos de valor sobre los comportamientos y los significados dados a la enfermedad: la descripción de la habitación de los niños enfermos en la vivienda del pobre; la huida del empleado de la Asistencia Pública por el temor inmanejable al contagio; la desaparición y el ocultamiento de los menores -que podría suponer el rechazo al aislamiento, a la desinfección y destrucción de objetos en la vivienda-; la idea del apartamiento de los enfermos para preservar a los sanos de la infección.

Mientras desde los poderes públicos, que generalmente hacían a los sectores populares responsables de sus males, los objetivos apuntaron al control profesional para la asistencia de los enfermos; desde los sectores destinatarios de la atención médica algunos aspectos enunciados permiten mostrarlos en diferentes situaciones. Por un lado, aceptando los servicios que se les brindaban y solicitando atención gratuita -recordemos la inscripción en el registro de pobres y la concurrencia al hospital público-; y por otro ejerciendo formas de rechazo y resistencia a la imposición de ciertas medidas; y optando para su curación según sus posibilidades económicas, sus creencias, la disponibilidad de médicos en la localidad donde habitaban, y la percepción acerca de la urgencia o gravedad de su dolencia.

Algunos cuestionamientos al quehacer médico, que incluyeron no sólo la revisión del enfermo y la administración de medicamentos, fueron sintetizados en un poema publicado en la prensa -denominado “Coro de doctores”-. El texto puso en duda la autoridad profesional y expresó las disputas en torno a medidas que generaban rechazos y no eran aceptadas por el conjunto de la sociedad.⁵⁷ Más allá de la ironía que predomina en sus versos,

⁵⁷ “Doctores sapientísimos.../ en cuanto tiene un prójimo/ berrinche intestinal/ y el vientre se liquida/ sin freno y sin parar/ lo vemos, lo pulsamos/ con un miedo cerval/ y nos julepeamos/ de un modo colosal/ las ropas se queman/ al pobre le aislan/ pronto se le deja/ sin una camisa/ y engullir le hacemos/ toda una botica/ porque así lo manda/ precaución científica/ y si el hombre

las enunciaciones acerca de la quema de ropas y el despojo que esto significaba para un enfermo pobre y aislado; el suministro de medicaciones que se probaban –por “precaución científica”- sin constatación de que podían ser efectivas; la apelación a la representación de un dios -“Alá”- para el diagnóstico de la enfermedad; implicaron críticas puntuales a los procedimientos que se empleaban y desacreditaron el poder otorgado por el conocimiento con que se intentaba revestir a los médicos.

II- Mujeres, niños y trabajadores en la agenda de la salud pública

II.1-Maternidad y primera infancia

Dentro de los grupos del conjunto social comprendidos en situaciones de precariedad económica y con dificultades para su subsistencia, mujeres y niños se encontraban más expuestos a contraer enfermedades, agudizadas por los problemas para acceder a la asistencia profesional y las limitaciones de los servicios sanitarios de la provincia. Desde el mismo acto del nacimiento -que entrañaba peligros de infecciones y muerte para madres e hijos- y sobre todo en los primeros años de vida, las dolencias que atacaban a la población infantil provocaban altos niveles de mortalidad y ponían al descubierto la vulnerabilidad de estos sectores y de sus progenitoras.

La necesidad de llevar el auxilio de la ciencia a mujeres y niños en situación de pobreza produjo intervenciones sustentadas en ciertas concepciones y en proyectos en los que fue determinante el problema de la mortalidad infantil, con un patrón de fuerte prevalencia de las enfermedades infecciosas y digestivas, como el tétano, las diarreas y disenterías a fines del siglo XIX, propias de una etapa pretransicional (que señalamos en el capítulo 1); y con enfermedades transmisibles como la diarrea, la influenza, las neumopatías y la tuberculosis que continuaban encabezando la lista de causales de muerte en las primeras décadas del siglo XX.

En una obra invaluable sobre la mortalidad infantil, Paulino Rodríguez Marquina,⁵⁸ además de aportar datos e información sobre sus posibles causas, propuso una gama de medidas y prácticas para contrarrestarla. Los factores que identificaba como decisivos en relación a la enfermedad y la muerte en el primer año de vida eran la alimentación, la vivienda y las costumbres inadecuadas, las carencias en materia sanitaria, la escasa instrucción de las madres, la falta de higiene, la herencia como vía de transmisión de “defectos y

enfermo/ pudiese sanar/ del susto se muere/ sin vacilar/. Y de esta opinión/ nadie nos sacará/ si es cólera o no es cólera/ lo sabe Alá”. El Orden, 31.12.1894.

⁵⁸ Rodríguez Marquina era un inmigrante español nacido en la región de Galicia. Como miembro de la Cruz Roja participó en la epidemia de cólera de 1886-87 y estuvo a cargo de la Oficina de Estadística –desde 1913 Oficina de Estadística y del Trabajo- entre 1887 y 1915, año de su muerte. Además de su actuación en la administración pública, ejerció el periodismo, fue colaborador en publicaciones culturales y escribió “La mortalidad infantil en Tucumán”, que le valió reconocimientos e invitaciones a Congresos de Medicina e Higiene.

vicios anatómicos y fisiológicos”; asociados a las debilidades de la acción estatal en el campo social y sanitario. (Rodríguez Marquina, 1899:184)

Desde la esfera gubernamental se habían dado algunas iniciativas vinculadas, de modo directo o indirecto, a la cuestión de la mortalidad infantil - normas de higiene de alimentos; provisión de agua potable a la Capital; atención profesional de los partos y asistencia hospitalaria- y en los casos concretos de enfermedades, estrategias que respondían al estado del desarrollo del conocimiento científico en esos años.

Aunque no se conocía el origen de dolencias como la gripe o “influenza”, se partía del supuesto de la difusión del germen causante por el aire, agua u objetos, y existía consenso en tomar “precauciones higiénicas” para evitar el enfriamiento y fortalecer la debilidad del organismo;⁵⁹ y ante enfermedades como el sarampión o la difteria, se recomendaba el aislamiento y el cuidado de la higiene y la alimentación.

Las muertes de niños por difteria, escarlatina, sarampión se adjudicaban al abandono de la higiene, la debilidad congénita, las afecciones del estómago y de los intestinos (niños hambrientos, indigestados, “empachados”). Para “El Orden”, *“El rancho, la morada del pobre, el conventillo, con su incubación permanente de microbios”*, constituía el principal problema social e higiénico, de modo que los niños, más que víctimas de la enfermedad, lo eran del ambiente en el que nacían, del tipo de alimento que consumían y de la falta de cuidado, factores también señalados como determinantes de la mortalidad.

Como la mortalidad neonatal requería medidas específicas y uno de los aspectos considerados esenciales para preservar la salud de la madre y del recién nacido era la atención profesional de los partos, hubo dos iniciativas en ese sentido, que se relacionaron en sus fundamentos y objetivos: la primera asociada a la creación de la Sala de Maternidad y segunda a la inauguración de la Escuela de Parteras en el ámbito del Hospital Mixto ubicado en la Capital provincial.

La Sala de Maternidad se instaló en 1885, respondiendo a la necesidad de brindar un cuidado a las parturientas que carecían de recursos, puesto que las mujeres de sectores medios y altos eran asistidas en sus propias casas. La atención estaba en manos de dos médicos, una partera y una ayudanta; pero a pesar de la importancia de este servicio, diez años después de su creación se señalaba que *“la Sala La Samaritana, destinada a Maternidad, es completamente deficiente en su instalación y no reúne ni siquiera aquellas condiciones más elementales de comodidad y de higiene como requiere un*

⁵⁹ Estas expresiones coincidían con una publicación de la Academia de Medicina de París que daba datos de síntomas, profilaxia e influencia de las corrientes atmosféricas en la propagación del mal. Por otra parte, un “decálogo” contra la influenza, aconsejaba cuidar el enfriamiento, la digestión, la dentadura, la garganta, guardar cama, y concluía: “si a pesar de estos cuidados te sientes mal, llama al médico”. *El Orden*, 8.6.1892.

local destinado a un servicio tan importante como delicado".⁶⁰ Con su traslado al Hospital de Mujeres, inaugurado en 1900, se ampliaron los pabellones, aunque su capacidad seguía siendo limitada. En 1906, cuando el Hospital Mixto contaba con 180 camas y el Hospital de Niños con 60 camas; el de mujeres tenía sólo 40, de modo que la cifra de camas para la sala de maternidad, debió ser ínfima en relación al total; situación similar a la de otras provincias como Córdoba y Buenos Aires, donde las maternidades existentes distaban de reunir las condiciones de espacio, calidad y capacidad.

Respecto a la atención que brindaba la maternidad, el Reglamento General de Hospitales de 1914 establecía que serían asistidas sólo aquellas mujeres que hubieran cumplido el octavo mes de embarazo, las que presentaran signos de aborto y las que padecieran enfermedades originadas en la preñez. Los servicios estarían a cargo de personal médico, practicantes internas y alumnas de la Escuela de parteras u obstetricia, restringiéndose las operaciones quirúrgicas a la intervención exclusiva del médico, normativas que podrían ser indicadores de avances en la consideración de este espacio y en la medicalización de los partos.

La atención de los nacimientos presentaba múltiples dificultades y eran constantes las denuncias acerca de los peligros que acarrearía la falta de asistencia idónea asociado a la mortalidad, porque si bien los únicos legitimados para atender los alumbramientos eran los médicos, la falta de parteras diplomadas y el ejercicio extendido de las "prácticas" –no profesionales– constituían una realidad frente a la cual el Estado tuvo que actuar con cierta flexibilidad, siendo las parteras sin título "toleradas" y autorizadas a ejercer por necesidad, sobre todo en áreas de la campaña.

En este contexto, la creación de la Escuela de Parteras en 1897 venía a cubrir un vacío al incorporar la enseñanza y el entrenamiento para la atención profesional de los nacimientos, con un ciclo de formación que finalizaba con un examen obligatorio que las alumnas debían rendir ante el Consejo de Higiene, de modo que eran las autoridades médicas las que decidían su habilitación y un requisito indispensable era certificar haber asistido por lo menos 25 partos.

El plan de estudios de dos años abarcaba conocimientos teóricos y prácticos en cuestiones relativas a la preñez, el feto, el embarazo, el parto y el puerperio y a sus posibles complicaciones; y operaciones obstétricas y cesáreas; como así también al cuidado del recién nacido, en aspectos como desinfección de ojos, limpieza, ligadura del cordón, alimentación, práctica de vacunación, la lactancia y destete.

Mientras el desarrollo de estos programas y la novedad del parto hospitalario en la sala de maternidad demuestran los esfuerzos de los poderes públicos por poner en práctica los conceptos de la obstetricia y la puericultura

⁶⁰ *Digesto Municipal*, T. II: 269-270; *Digesto Municipal*, T. III: 50-51.

en las instituciones sanitarias existentes, la ausencia de asistencia social y hospitalaria del niño fue cubierta a través de dos instituciones de carácter privado, la Sociedad de Beneficencia y la Conferencia de San Vicente de Paul, quienes fundaron el Hospital de niños y la Casa Cuna y Asilo Maternal, en 1899 y 1905 respectivamente.

En consonancia con el concepto de modelo benéfico asistencial, el Hospital de Niños pretendía *“proteger a la niñez indigente que carece de amparo y se debate en un medio ambiente viciado y enfermizo”*⁶¹, pero se introdujeron paulatinamente nuevos criterios que respondían a una orientación más científica. La mayor vulnerabilidad de los niños y los niveles de mortalidad con incidencia de patologías digestivas incidieron en la tarea de los profesionales, que enfatizaron la relación entre la falta de higiene y la enfermedad e impulsaron la implementación de la “Gota de leche”, servicio encargado de proveer de leche gratuita a niños enfermos y madres en período de lactancia y de dar a conocer instrucciones higiénicas y profilácticas para el mejor cuidado de los hijos.

En un informe de 1911, la Sociedad de Beneficencia subrayaba que la institución había ejercido una *“benéfica influencia sobre la salud de la infancia, y que, merced a ella, se han evitado a muchos hogares pérdidas dolorosas y a esta población la desaparición de fuerzas que le serán útiles y que contribuirán a su engrandecimiento futuro”*, conceptos que resumen los principios de combatir la mortalidad, atender la salud de los niños y contribuir a preservar futura mano de obra, tema recurrente en el contexto del desarrollo de la economía en la provincia.

Aunque no tuvieron objetivos específicos desde el punto de vista de la salud, hubo otras instituciones que se constituyeron en ámbitos de protección y cuidado de la niñez, como fue el caso del Asilo Maternal y la Sala Cuna, que funcionaban en terrenos donados por el industrial Alfredo Guzmán y su esposa Guillermina Leston.⁶² Como en el caso del Hospital de niños, las cifras de mortalidad infantil fundamentaron un subsidio del gobierno, por el beneficio de salvar a “200 o 300 niños de la muerte al año y entregarlos aptos para la victoria del trabajo”; criarlos y educarlos “para entregarlos a la vida”; y contrarrestar la realidad de los hogares pobres, donde “las enfermedades reinan y los niños que se salvan de la muerte arrastran una vida anémica y raquítica”.⁶³

⁶¹ La prensa apoyó activamente la iniciativa de asistir a la “niñez desvalida” para evitar “elementos sociales perniciosos” y formar ciudadanos aptos para el trabajo. *El Orden*, 18.1.; 7.2.1896.

⁶² Alfredo Guzmán (1855-1951) tuvo una extensa trayectoria vinculada a la actividad agroindustrial; fue propietario del ingenio Concepción e impulsó la creación de la Estación Experimental Agrícola. En 1908 donó un terreno para la construcción de la Sala Cuna, y en 1923 se inauguró un nuevo edificio con el nombre de Instituto de Puericultura Alfredo Guzmán en la calle Congreso, donde funciona actualmente.

⁶³ *Compilación*, cit; V. XXXII; 1906: 456-461.

En 1908 la Sala Cuna y el Asilo Maternal brindaban alimento, cuidado y enseñanza a 58 niños por día. En la Sala -bajo administración de las Hermanas de la Orden de Concepcionistas- se hallaban asilados siete niños de pecho con seis amas de leche o de “crianza”, y en el Asilo permanecían los hijos de madres trabajadoras, dejados a la mañana -antes de dirigirse a sus respectivas ocupaciones como cocineras, mucamas, lavanderas- y retirados a la noche. Después de visitar el edificio, Gregorio Aráoz Alfaro destacaba sus condiciones, con salas amplias, iluminadas e higiénicas, y los excelentes cuidados que recibían los niños, tanto los más pequeños, alimentados por buenas amas bajo supervisión médica; como los hijos de madres obreras, “limpios, sanos, fuertes, con las cuatro reparadoras comidas que el Asilo les sirve diariamente”.⁶⁴

Dentro del campo de las políticas sanitarias, la atención de la salud del niño –indisoluble de la salud de la madre-, registró un cambio cualitativo durante la década del '20, cuando se concretaron acciones de mayor alcance, en particular desde la esfera del poder municipal. Una de ellas fue la instalación de Estaciones Sanitarias, que desde 1923 funcionaron como centros de atención para cubrir demandas en zonas alejadas del radio céntrico, y que respondían a un programa de asistencia social, con consultorios gratuitos de atención, de primeros auxilios y de lactantes, destinados a la población de menores recursos. La partera a cargo desempeñaría *“el papel de verdadera visitadora de higiene, tal cual la prestigian los modernos adelantos de higiene social, por cuanto divulgaría entre las madres pobres, nociones prácticas que aseguren una gestación normal y la capaciten al mismo tiempo para la crianza de su futuro hijo”*.⁶⁵

Estos criterios coincidían con la línea a nivel nacional, que desde el Departamento Nacional de Higiene y bajo la dirección de Gregorio Aráoz Alfaro creó en 1923 la Sección de Asistencia y Protección a la Maternidad y la Infancia, de la que derivan los Centros de Higiene Maternal e Infantil inaugurados en distintos puntos del territorio. En Tucumán, el proyecto de un Servicio de Protección a la Infancia fue iniciativa del intendente Juan Luis Nougués,⁶⁶ que en “defensa de la salud pública” adoptó importantes medidas, como el aumento de personal y equipos para la Asistencia Pública, la extensión de turnos de atención de 24 horas, la instalación de un consultorio para niños de la primera infancia, el reemplazo de las viejas ambulancias tiradas a caballo por furgones blancos, la creación del Instituto Antiluético, entre otras. En

⁶⁴ *El Orden*, 9.6. 1908; 13.7.1914.

⁶⁵ *Boletín Municipal*, 1923: 1-2.

⁶⁶ En 1927, frente a las elecciones municipales el Partido Liberal se dividió en dos fracciones: la “azul”, de antiguos dirigentes conservadores, y la “blanca”, que reunía a los sectores más jóvenes y llevó como candidato a Nougués. Su triunfo se repitió en 1929 con la agrupación “Defensa comunal”, más tarde Partido Provincial Bandera Blanca; pero en 1930, los conflictos con el Ejecutivo provincial desencadenaron la intervención del gobierno municipal. (Parra y Vignoli; 2005)

barrios alejados se establecieron además nuevas estaciones sanitarias, sobre las que el diario “El Orden” señalaba en diciembre de 1927: *“No son simples consultorios o salas de auxilio. Son pequeñas “asistencias públicas” donde se distribuye medicamentos, se reparte quinina, y se atiende a toda clase de enfermos. Cada una tiene su médico jefe, su partera con todo lo necesario para atender el consultorio ginecológico y su sala de primeros auxilios.”*

En este contexto, el Servicio de Protección a la Infancia se implementó con el objetivo de luchar contra la mortalidad infantil, cuya tasa ascendía en 1927 a 168,29 por mil. (Bolsi y D’Arterio; 2001: 108). Destinado al cuidado de la mujer embarazada y del niño por nacer, comprendía ocho dispensarios de lactantes; una oficina de “Inspección de nodrizas”; y un servicio urgente de obstetricia. En 1928 el personal contaba con dos médicos, uno director general y el otro especialista en niños, un secretario, dos parteras, 12 visitadoras de higiene, seis preparadoras de alimentos y seis ayudantes; y en 1929 se agregan un médico, tres preparadoras de alimentos, una visitadora, un ayudante y un peón.

En el Dispensario central funcionaba un laboratorio donde se elaboraba la leche y demás alimentos que eran distribuidos diariamente en las estaciones sanitarias; y se implementó la modalidad de impartir consejos a las madres para criar a sus hijos con la idea de que las prácticas se reprodujeran entre amigas e hijas. En este sentido adquiriría relevancia la tarea de las visitadoras de higiene, que transmitían los preceptos de la puericultura y de la higiene en los hogares, así como recomendaciones a las madres para preservar a sus hijos de las enfermedades.

En una etapa en la que primaba la concepción de una higiene preventiva, el servicio se consideraba como *“un modelo en su género en nuestro país por su organización de carácter eminentemente educativo, pues al mismo tiempo lleva a los hogares el alimento, la medicina, y sobre todo, la educación en materia de crianza de niños por medio de personal competente buscando así con la profilaxis de enfermedades de la infancia, la formación de niños sanos”*.⁶⁷ Para el cuidado de la población infantil se conjugaban entonces factores como adecuada alimentación, atención médica profesional e instrucción a las madres.

Aunque el presupuesto de 1930 confirma el lugar prioritario de la salud en la agenda municipal, donde la suma destinada a la Asistencia Pública superaba ampliamente a los otros rubros, el aumento de personal y de gastos en la sección de Protección a la Infancia fue uno de los argumentos que la oposición utilizó para iniciar una investigación que concluyó con la intervención y desplazamiento de Nogués de la intendencia. Con el golpe militar, la nueva intervención reorganizaría el servicio bajo el concepto de hacer economía, con

⁶⁷ *El Orden*, 15.12.1930.

la paradoja de lograr “una mejora en los servicios” y a la vez una disminución “importante en concepto de sueldos y gastos generales”.

Lo cierto es que la protección a la infancia demandaba a la municipalidad una suma que en general excedía su capacidad financiera, y como la atención y suministro de alimentos se hacía a un porcentaje grande de niños procedentes de toda la provincia; se consideró que por su índole y alcances debía transformarse en una repartición de carácter provincial. Esto se concretó en 1933 cuando se transfirieron los servicios a la provincia y a partir de 1940 el Ejecutivo reglamentó su organización, centralizando las directivas de la asistencia de la madre y del niño en la Capital y la campaña; inaugurando el funcionamiento de consultorios obstétricos y sala de parto en los hospitales provinciales; los servicios de primera y segunda infancia (destinados a niños de 0 a 12 años); servicios de eugenesia y maternidad (con salas de parto y consultorios obstétricos para el embarazo, parto y puerperio y para prevenir la mortalidad precoz o nacimientos de niños con trastornos); y las secciones de estadística, profilaxis, educación higiénica y propaganda (para confeccionar cuadros demográficos, elevar las estadísticas y controlar personal).

II-2- La salud escolar

A partir de la sanción de la Ley 1420 de Educación Común en 1884, que extendió la obligatoriedad de la enseñanza primaria, la educación pública penetró decididamente en la vida de los niños, y los centros educativos argentinos, que eran en su mayoría públicos, estuvieron bajo la mirada higiénica, porque se trataba de espacios compartidos durante largos períodos del año, donde podían hacer foco epidemias y propagarse el contagio de enfermedades crónicas. El máximo organismo de educación, el Consejo Nacional de Educación, estaba por entonces subordinado a las decisiones de abogados y médicos que incluyeron instrucciones sobre la limpieza, ventilación e iluminación de las aulas, las posturas y actividades de los pequeños y sobre obligaciones de los maestros entre las que se contaban detectar piojos, diagnosticar paperas, rubeolas, completar las cartillas sanitarias e incluso vacunar. (Di Liscia y Fernández; 2014)

En Tucumán, con el fin de garantizar la procreación y favorecer las condiciones de salud de futuras generaciones, la salud del niño en edad escolar fue uno de los aspectos incorporados a las políticas sanitarias, donde el discurso de las autoridades confluía en la necesidad de difusión de preceptos higiénicos, la vacunación preventiva, los controles en las escuelas, el rol de la alimentación y la mejora en las condiciones materiales.

La niñez como etapa crucial de la vida, vulnerable a las enfermedades y con menores posibilidades de sobrevivencia, constituía uno de los tópicos que integraron la agenda de problemas sociales desde la doble vertiente privada y estatal. Asimismo, como era el momento para intervenir y formar nuevos

ciudadanos que fueran también mano de obra apta para el trabajo productivo, se intentó el cuidado de la salud de los niños desde distintos espacios, incluidos los establecimientos educativos de la provincia.

En el marco de un proyecto nacional de mayores dimensiones que tendía a la expansión de la educación pública, en Tucumán se instalaron nuevas escuelas y se renovaron planes de estudio y las preocupaciones por la salud escolar se extendieron a reglamentos que estipulaban como condiciones de ingreso a las escuelas que los niños debían estar vacunados, no padecer de enfermedad contagiosa y probar su estado de salud con una certificación médica. Por su parte, la ley de educación común de 1914 incluía nociones sobre el “desarrollo moral, intelectual y físico del niño”, la inspección médica en las escuelas y la obligación de enseñar a “conservar y robustecer la salud corporal y mental; a recuperar la salud en los casos de enfermedad leve; y a prestar los primeros auxilios en los casos de accidente. En tal sentido, los planes de estudio incluían contenidos de higiene: de 1º a 3º grado, aseo personal, limpieza, alimentos, agua; de 4º a 6º grado, higiene de la digestión, órganos, profilaxia de enfermedades infectocontagiosas, higiene infantil. Un tema vinculado con la salud escolar fue el de la vacunación obligatoria, en tanto según la ley aprobada en 1911, los controles se harían con el Consejo de Educación, las normativas se incluirían en los programas de estudio, y no se aceptarían en los establecimientos alumnos que no estuvieran vacunados.

Proyectos como la Ley de enseñanza obligatoria de higiene infantil y la creación del Cuerpo Médico Escolar tuvieron como objetivos asesorar en asuntos de higiene y salud a niños y maestros, con funciones que comprendían la inspección de locales; la realización de exámenes médicos y conferencias sobre temas de higiene, primeros auxilios y síntomas de enfermedades infectocontagiosas; y asistencia gratuita a docentes y alumnos de probada pobreza.

Como se dio en el ámbito nacional, la problemática de la salud pública reflejó transformaciones y nuevas orientaciones a partir de la década del '20, que inauguró una etapa de mayor intervención del Estado en la provisión de servicios. En Tucumán, los nuevos conceptos vinculados a la asistencia social y a la consideración de nuevos problemas y enfermedades, podrían asociarse a algunos cambios en relación a la salud de los niños en edad escolar, que interpelaron a las instituciones sanitarias y educativas. Este fue el caso de las intervenciones para enfrentar el tracoma, donde la mirada puesta en los ojos de los niños implicó, de parte de las autoridades médicas, detectar la dimensión del problema, identificar el peligro de contagio y programar acciones con el área de educación, que alcanzaron su máxima expresión con la creación de una Escuela para tracomatosis en 1920.

El antecedente de esta iniciativa derivó de una epidemia de conjuntivitis catarral en 1915, que se creía podía desencadenar en una conjuntivitis

granulosa o “tracoma”, que atacaba especialmente a los niños. En este contexto se realizaron inspecciones en 19 escuelas del interior, que concluyeron que el tracoma era endémico y llegaba a proporciones alarmantes -el mayor porcentaje alcanzado era de 43,9% y el menor de 24,07%- , planteándose la necesidad de desinfecciones, admisión escolar con certificado médico y el “pronto alejamiento de las escuelas de todos los niños enfermos”. Se señalaba que la enfermedad “*se propaga con terrible genio destructor; de ojo a ojo, de persona a persona; haciendo el mayor número de víctimas entre las familias pobres, donde encuentra el mejor terreno de difusión a causa de la ignorancia, de la miseria, de las condiciones económicas individuales, del ambiente y del hábito de vida doméstica y social contraria a cualquier precepto de higiene*”, otorgando un significado social a la enfermedad, vinculada a la “clase pobre” y a sus condiciones de existencia.⁶⁸

En la Capital las inspecciones dieron un 25% de granulosos en las escuelas de los suburbios –la provincia fue por esto señalada como el “paraíso del tracoma”-, situación que motivó un censo escolar en 1919, y la posterior creación de una Escuela de Tracomatosos en 1920, que se fundó en los informes y en el tratamiento sugerido por especialistas, y requirió de la decisión política de otorgar un aporte económico, un local y recursos humanos.⁶⁹ Así Tucumán se constituía en la primera y única ciudad del país con una escuela de este tipo, bajo el concepto de separación de los enfermos.

En sus inicios la inscripción llegó a 165 alumnos, pero para que sus objetivos se cumplieran se buscaron estrategias para facilitar la asistencia de los niños, proveyendo pases gratuitos en los tranvías en casos que lo justificara la distancia; y haciendo llegar a los domicilios “sugestiones verbales y escritas” para conseguir que los padres envíen a sus hijos a la escuela y asistan al consultorio para las curaciones o para obtener medicamentos. Además se asistía con cursos especiales a las maestras, a fin de que adquirieran las herramientas para transmitir el tratamiento que debían seguir los alumnos, que provenían de familias pobres de las zonas de los suburbios. En cuanto al local

⁶⁸ *El tracoma en las escuelas*; 1915. En la campaña, las medidas de profilaxis deberían estar a cargo de “personas aptas”, denominación que incluía a médicos, maestros y sacerdotes. Como no era viable un plan de escuelas y dispensarios especiales se planteó el aislamiento en el aula y en los recreos, donde los enfermos podrían permanecer pero separados y con lavajes sistemáticos de bancos y paredes. Aunque no puede comprobarse si se cumplió, se aconsejaba que el aislamiento se hiciera sentando a los alumnos en bancos apartados con la leyenda: “bancos para tracomatosis”, cuestiones que inducen a pensar en el estigma del señalamiento y la separación y los efectos que pudieron tener en el aprendizaje y en algunas conductas de los niños.

⁶⁹ El autor de la iniciativa fue Raúl Colombres (1884-1920). Médico de niños; fue legislador provincial (1914-18 y 1918-22); presidente del Partido Liberal y candidato a gobernador al momento de su muerte en 1920. En sus exequias se resaltaron sus virtudes como “médico de los humildes” y su obra legislativa, en particular la ley de enseñanza obligatoria de higiene infantil en las escuelas y la Escuela de Tracomatosos.

de la escuela, ubicado en un área central de la ciudad, los testimonios y a las imágenes que hoy se conservan reflejan que pareció reunir las condiciones adecuadas por sus características edilicias y las reformas incorporadas.

Si bien la Escuela de Tracomatosos “Raúl Colombres” contó con financiamiento estatal, la constitución de una Sociedad Protectora para colaborar con su mantenimiento podría indicar dificultades económicas, además de la continuidad de las contribuciones particulares a instituciones vinculadas a lo social en los años ´20. En 1923, el establecimiento fue incluido en el presupuesto provincial, con aportes para el pago de las retribuciones, pero resulta llamativo que en ese año, y a casi tres años de su instalación, un informe del Consejo de Educación publicado en la prensa donde figuran las escuelas de la provincia –incluidas las especiales- no incorpora a la Escuela de tracomatosos. Hacia 1927, la partida destinada a la escuela aparece en los gastos de educación, y a mediados de los años ´30 la falta de datos lleva a pensar que el ensayo de separación de niños con tracoma pareció haber concluido, tal vez porque no impedía a otros niños, en otros colegios, tener la patología y contagiar a su núcleo familiar, y, a la vez, significaba una organización médico sanitaria difícil de sostener (por el traslado de los niños, la permanente revisión médica y a la vez la atención de su aprendizaje).

En la cuestión de las vinculaciones entre salud y educación, y en la medida en que la niñez era el primer estadio para incluir patrones sanitarios, no fueron ajenas al discurso de las autoridades la gravitación de ideas que apuntaban a la educación y a mejorar la salud para fortalecer a la población para el trabajo productivo; el convencimiento de que la escuela podía ser un foco de extinción y no de infección –esto era “combatir el mal en su fuente de origen”-; y de que los agentes del cambio debían ser los profesionales médicos a cargo de las inspecciones y tratamientos curativos.

II-3- La atención sanitaria en las áreas rurales

En el marco de una etapa más compleja, con avances y confrontaciones, donde operaron nuevos elementos en los que confluyeron las nuevas corrientes de ideas, las demandas de los trabajadores, los debates a nivel nacional, que apuntaban a una mayor intervención del Estado en materia social, hubo proyectos dirigidos a mejorar las condiciones sanitarias del mundo rural en la provincia, en un contexto de cambios políticos y de iniciativas sociales que reflejaban una concepción más avanzada del rol de las instituciones públicas.

En general las acciones sanitarias mostraron un marcado contraste entre la ciudad capital y las zonas de la campaña y aunque existía un organismo encargado de llevar la asistencia médica a los puntos más alejados, sus intentos estaban condicionados por la falta de personal y de medios económicos y por las grandes distancias. La amplia extensión del territorio

provincial que debía abarcar el Consejo de Higiene comprendía cuatro áreas geográficas diferenciadas: la Capital, que era la zona de mayor importancia económica; la fértil planicie que se extendía al pie de la sierra del Aconquija; las llanuras semiáridas del Norte y Este; y el área montañosa; y había importantes asentamientos de población rurales, localizados en la Capital y el llamado “pedemonte”, epicentros de la reconversión productiva que había significado la modernización de la economía basada en la expansión de las plantaciones de caña y de los ingenios azucareros.

Las condiciones sanitarias de las poblaciones del interior presentaban elevados índices de mortalidad asociados a la mala alimentación, a las bajas defensas, a la falta de atención médica y al hacinamiento en los alrededores de los ingenios. Además del paludismo, las enfermedades respiratorias, digestivas e infecciosas; primaba el rubro denominado “quirúrgicas”—efectuadas por heridas varias, fracturas, hernias, quemaduras- vinculado a la labor de los jornaleros atendidos en el hospital, que provenían de las áreas rurales de la provincia. Asimismo, eran frecuentes los trabajadores heridos en los dedos y manos, resultado de los golpes, tajos de las puntas de las cañas y otras lesiones relacionadas con las tareas que realizaban; mientras las condiciones de sus actividades laborales los exponían a contraer enfermedades, como en el caso del trabajo nocturno, *“mucho más penoso y gastador, pues además de la violencia del sistema nervioso hay la pérdida por irradiación, que es enorme en las noches de helada o de frío húmedo”*; o en el transporte en carros: *“Carreros y mulas vienen envueltos en una nube continua de polvo; de ahí que el hospital de Tucumán esté recargado de enfermos y que dé un coeficiente de mortalidad tan grande en las enfermedades pulmonares durante la época de cosecha. No son de la ciudad sino del distrito de Cruz Alta”*. (Bialet Massé; 1986: 803 y 811)

Como una de las formas de extender servicios era apelar a la participación privada, estaba naturalizada la idea de que los empresarios azucareros debían realizar contribuciones y su “egoísmo” fue objeto de críticas reiteradas por parte de la prensa. Los pedidos de aportes económicos orientados a sostener hospitales y los llamados a colaborar que apuntaban a la solidaridad y a la “caridad” de los dueños de ingenios se fundaban en la cantidad de enfermos jornaleros provenientes de las zonas azucareras y en los efectos de la salud en el trabajo productivo. “El Orden” aludió en muchas ocasiones a la saturación de las salas del Hospital Mixto, por la cantidad de peones *“mandados por grandes remesas, sin haber contribuido los patrones, con un centavo partido por la mitad”*, pintándose un panorama de camas improvisadas en el suelo, y con críticas a los industriales que enviaban a sus trabajadores enfermos y contribuían “generosamente” sólo con una bolsa de azúcar por año (que representaba el valor de 20\$).

La problemática del sistema de salud en la provincia requería por parte del gobierno definir planes para revertir la realidad de extensos territorios de la

campaña caracterizada por la falta de infraestructura y de servicios. Uno de los principales instrumentos que se utilizaron para compensarlos fue la creación por ley en 1900 de las Comisiones de Higiene y Fomento en los pueblos de campaña que carecían de municipalidad y con más de 500 habitantes, que se irán extendiendo en distintas localidades de acuerdo a su importancia. Su antecedente eran las Comisiones de Higiene y Caminos públicos encargadas del arreglo de caminos, saneamiento de terrenos y focos de infección y de algunas disposiciones de higiene. En el caso de las Comisiones de Higiene y Fomento las atribuciones adquirieron mayor especificidad en cuanto a medidas dictadas por el Consejo de Higiene relativas a la salud pública.⁷⁰

La particularidad de las Comisiones residió en su composición ya que estaban integradas por vecinos de la localidad, convocados a colaborar en su organización y administración y en la provisión de fondos que provenían del cobro de impuestos a los habitantes y de contribuciones privadas. En cuestiones de tipo sanitario debían colaborar con los empleados responsables de la vacunación y distribución de quinina; realizar estas funciones cuando fuera necesario y comunicar casos detectados o sospechosos de enfermedades infecciosas. También debían presentar denuncias de ingenios que no cumplían con la apertura de pozos y de construcciones inadecuadas de saladeros o curtiembres; pedidos de medicamentos y ropas, y obras como arreglo de plazas, árboles y mantenimiento de mataderos.

En la lógica de mejorar la atención en las áreas rurales, se creó una nueva repartición, la Dirección General de Comisiones de Higiene y Fomento, con el fin de concentrar y unificar su acción, lo que requirió un aumento del presupuesto pero no se modificó el carácter de sus miembros, que seguirían ejerciendo sus funciones sin remuneración. Como los nombramientos eran hechos por el Ejecutivo, muchas veces los designados eran cuestionados por no cumplir con sus funciones o por su vinculación política con el gobierno de turno. En este sentido el diario "El Orden" alertaba, en marzo de 1923, sobre la necesidad de mayores controles y de la reorganización de las Comisiones, afirmando que habían dejado de ser una institución con espíritu progresista para convertirse en comités partidarios y "centro de politiquería": *"Lo que era antes un conjunto de vecinos caracterizados y honestos ahora son comités que exigen el pago de impuestos o los perdonan; reciben y dan prebendas y malversan fondos"*.

Precisamente, un cambio significativo en su funcionamiento se fundó en la necesidad de iniciar la transición hacia el gobierno municipal y contrarrestar el peligro de los abusos y del partidismo desmedido, a través de una ley que modificó la elección de los miembros de las Comisiones de seis localidades de la provincia (Tafí Viejo, Lules, Famaillá, Simoca, Villa Alberdi y La Cocha,

⁷⁰ *Compilación*, cit; V. XXIV, 1900: 133.

centros poblados y desarrollados a través de diversas actividades agrícolas y comerciales) que se haría por el voto popular. Se mantenían los cargos gratuitos y obligatorios y las facultades de imponer multas autorizadas en leyes y reglamentos, de modo que seguían las normativas del Consejo de Higiene; y las inspecciones y supervisión del Poder Ejecutivo, que incluso podía resolver su disolución.⁷¹

Con el tiempo el rol de las Comisiones fue complejizándose, con el aumento de miembros y la creación de un Inspector para un mayor control y certificación de los procedimientos realizados, y muchos de los cambios introducidos se relacionaron en alguna medida con la necesidad de extender las acciones para combatir al que se consideraba uno de los mayores flagelos endémicos de la provincia, el paludismo.

Desde fines del siglo XIX se había promovido la provisión a “*las clases trabajadoras del remedio más específico contra el paludismo que las debilita, empobrece y degenera*”, a través de la distribución gratuita de quinina, considerada la forma más eficaz de combatir esta enfermedad que afectaba principalmente a la población ocupada en las actividades rurales.⁷² Los efectos funestos de la endemia palúdica se veían en las vidas que sustraía y en los casos de enfermos que sobrevivían pero con organismos debilitados y sin fuerzas físicas, lo que atentaba contra un factor indispensable para el engrandecimiento material, como era el de contar con brazos sanos para el trabajo.

Además de las acciones que suponían aumentos de viáticos y de personal y de envíos a los ingenios, el avance más significativo en la lucha contra el paludismo lo constituyó en 1907 la ley nacional que lo declaraba enfermedad endémica transmisible e incluía estudios para determinar zonas palúdicas, realizar obras de saneamiento, destruir larvas y mosquitos, brindar asistencia médica, proveer quinina y llevar un registro de estadísticas. Lo nuevo era la centralización y dirección del plan antipalúdico en la repartición sanitaria nacional, con la que debían colaborar las autoridades provinciales y comunales, y la designación de un médico director en Tucumán, Salta, Catamarca y Jujuy, encargado de la vigilancia del servicio profiláctico.

La ley encontraría dificultades para su implementación por la complejidad de aspectos que abarcaba, por las características de las diferentes regiones palúdicas y por los límites que planteaban las autonomías provinciales, de modo que recién en el año 1912 el Departamento Nacional de Higiene pudo hacer efectiva la primera campaña antipalúdica implementada

⁷¹ La constitución de comisiones cuyos integrantes eran vecinos de las localidades se dio también en la conformación de salas de primeros auxilios, a cargo de cinco damas y de miembros de las Comisiones de Higiene, cuya práctica común para obtener aportes era la organización de fiestas y kermeses de beneficencia.

⁷² *Libro Copiador de Notas, Consejo de Higiene*, 1898: ff. 426-431.

desde su órbita. Con resultados desiguales por los problemas presupuestarios que hubo para realizar obras de saneamiento, fue positivo el registro del aumento de consultas y de atención de enfermos, la expansión de la distribución de quinina y la instalación de laboratorios específicos en la región del Noroeste. (Álvarez; 2010: 59-63)

Fue durante las décadas de 1920 y 1930 cuando en el país se consolidó el paludismo como cuestión pública, al producirse una reformulación de los programas vinculada a los avances científicos, expuestos y difundidos en diferentes instancias, como fueron las reuniones de la Sociedad Argentina de Patología Regional del Norte, fundada en 1926 en la provincia de Jujuy; la creación de la Misión de Estudios de Patología Regional Argentina (MEPRA) en 1928; y la presencia de la Fundación Rockefeller, que aportó subvenciones económicas y experiencia en materia sanitaria.⁷³

A partir de allí se produjo un giro en el rumbo de las campañas sanitarias contra el paludismo, y en Tucumán la colaboración de la Fundación Rockefeller se tradujo en fondos, métodos y acciones prácticas; que se sumaron a las obras de saneamiento, drenaje de focos infecciosos y asistencia médica. El territorio se dividía en zonas a cargo de uno o más médicos que se ocupaban de la atención de los infectados en los dispensarios o en sus domicilios, secundados por auxiliares sanitarios que los registraban, recorrían las localidades y distribuían la quinina. Las acciones se completaban con la labor desarrollada en los laboratorios que funcionaban, además de Tucumán, en las ciudades de Salta, Jujuy, Catamarca y La Rioja, a cargo de un profesional especializado, cuya finalidad era contribuir en las investigaciones de carácter clínico o anátomo-patológico.

En 1937 la novedad fue la creación de la Dirección General de Paludismo, cuya base de operaciones fue Tucumán como centro geográfico del área endémica, desde donde se implementó un plan asistencial-preventivo que comprendía la atención de enfermos y la distribución de medicamentos, que se hacía a través de las instituciones sanitarias locales y de las escuelas. El plan de saneamiento era financiado con fondos estatales, pero también particulares –hubo aportes de ingenios azucareros-, que eran bienvenidos pero mostraban las fallas de las instituciones regionales, según las autoridades nacionales. La instancia que profundiza la intervención del Estado en las campañas contra el paludismo tendrá un nuevo giro con la formulación de un plan quinquenal de lucha antipalúdica integral para el período 1947-1952 que se aplicará y tendrá resultados positivos durante los años del peronismo.

⁷³ Esta influencia coincidió con el período 1918 y 1940, en que América Latina se convirtió en un campo atractivo para EEUU en cuanto a pruebas de ideas y métodos para la erradicación de enfermedades, debido a factores que incluyeron no sólo los resultados favorables en Cuba y Panamá o el temor de que las infecciones se expandieran; sino la percepción de la necesidad de proteger a lugares que consideraban bajo su influencia económica. (Cueto; 1996:179)

Desde las iniciativas particulares, y más centrado en la salud de los trabajadores del azúcar, un intento significativo en el mundo rural fue el que promovieron los propietarios del ingenio Santa Ana, para lo cual convocaron al Dr. Honorio Folquer, quien dirigió un “ensayo sanitario” concretado en varias etapas que incluyeron el asesoramiento de especialistas, los contratos de personal y la organización de las acciones. Bajo una concepción asistencial, sanitaria y social, planteó como objetivos la asistencia de los enfermos y la lucha contra las enfermedades endémicas, e incluso planteó la necesidad de modificar las condiciones económicas y sociales de los trabajadores.

En un cuadro de problemas en los que incluía el alcoholismo, la vivienda antihigiénica y la ignorancia de los pobladores, Folquer transmite *“la increíble paradoja de un miseria extrema, revelada en las flacuras esqueléticas, en las máculas del desaseo y los harapos que malcubrían los cuerpos macilentos, hipotróficos, anémicos y fatigados, de hombres y mujeres, niños y ancianos de la población obrera, en alarmante proporción”*.(Folquer; 1958:200) Sus principales obras incluyeron un “hospitalito de campaña”, que se inició en un galpón acondicionado en forma provisoria y luego se instaló en un local construido que llegó a tener 30 camas; una “salita” de maternidad y una farmacia que suministraba recetas gratuitas; donde los diminutivos usados por el mismo profesional pueden considerarse indicadores de las dimensiones reducidas que tenían los servicios.

Según Folquer, los adelantos en materia de agua potable; la incorporación de higiene en las viviendas; la atención médica; y las nuevas normas alimenticias se reflejaron en una disminución de la mortalidad y en un mayor control de problemas como el alcoholismo y de patologías como la tuberculosis y las venéreas, y si bien reconoce que las malogradas cosechas de 1918 impactan en la reducción de personal y en el proyecto, hace llegar su “relativo éxito” hasta 1922, cuando se modifica el orden administrativo y los criterios de la firma explotadora, que determinan la interrupción definitiva de su gestión.

Desde otra mirada, la situación del ingenio Santa Ana fue incluida en las discusiones legislativas de 1919, en el contexto de una epidemia de gripe que afectó gravemente el estado sanitario de la provincia. Mientras algunos legisladores destacaban la labor de los médicos; sin dejar de lado los problemas que existían; otros remitían a los informes para el departamento de Río Chico afirmando que el Santa Ana: *“tradicionalmente ha sido un ingenio donde han girado millares de obreros, donde la actividad humana se desarrolla con mayor intensidad en la provincia y sin embargo no hay un caso en que la compañía de que hoy es propietaria de él, haya hecho nada a favor de sus obreros, en el sentido de mayor bienestar”* [...] *el obrero viene de Catamarca y Santiago del Estero a ofrecer el concurso de sus actividades y sus energías y*

*allí carece de lo más indispensable y se le miente con un hospital que no existe.*⁷⁴

Más allá de las cuestiones que denotaban posicionamientos políticos, de los debates derivaron propuestas para la asistencia médica y la creación de hospitales en los ingenios, y después de varios años finalmente se aprobó el proyecto del diputado José Vera Hernández, sancionado en 1925 durante la gestión radical de Miguel Campero, caracterizado por sus preocupaciones de tipo social. Las principales fundamentaciones fueron las cifras de mortalidad infantil y la responsabilidad de los gobiernos de obligar a los ingenios a tener un médico que no debía limitarse a curar los enfermos sino que la acción debía ser preventiva y de divulgación científica.

Si bien todas las voces coincidían en la necesidad de mejorar las condiciones de salubridad de los establecimientos azucareros, existieron críticas a la obligación de que los médicos residieran allí, con posiciones harto exageradas que aludieron a la injusticia de “encarcelar a hombres que no tienen culpa”, a una “vida perdida”, y a que iban a tener “menos libertades que cualquier obrero”. Precisamente la residencia permanente de los profesionales en los ingenios se consideraba uno de los méritos del proyecto, que contradecía la “farsa” de servicios médicos una o dos veces por semana -en alusión a lo que existía en algunos ingenios-.

La ley establecía la obligación de los ingenios y establecimientos industriales cuyo personal no sea inferior a 200, de prestar asistencia médica permanente y gratuita a los empleados, obreros y familias; instalar una enfermería y una sala de primeros auxilios, contar con un médico y servicios de enfermeros y parteras y entregar leche a niños menores de tres años y a enfermos en forma gratuita. Los médicos debían llevar libros de historia clínica y a dar conferencias mensuales de divulgación sobre higiene infantil, paludismo, alcoholismo, tuberculosis, etc.

En relación a la aplicación de la ley, el Consejo de Higiene tendría un rol clave, determinando anualmente los establecimientos en condiciones de ser incluidos en las normativas, con datos suministrados por el Departamento de Trabajo; controlaría las estadísticas elevadas por los médicos; se encargaría de las inspecciones y de elevar informes al gobierno. La primera lista de la mayoría de ingenios que pasado el plazo estipulado de seis meses no habían cumplido con las disposiciones de la ley -a excepción del Santa Ana, La Corona, Bella Vista, Mercedes y San Pablo-, promovió un decreto estableciendo que se procedería a confeccionar los planos y presupuestos de las enfermerías y salas de primeros auxilios según el número de personal y si no se resolvía la falta en 30 días el Poder Ejecutivo las haría construir, pudiendo exigir la devolución del importe “*por vía del apremio*”.⁷⁵

⁷⁴ *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 1919: 112.

⁷⁵ *Compilación; cit*, T. I, 1934: 957-958; *Boletín Oficial de la provincia de Tucumán*; 1926: 1009.

Ciertamente la legislación, que formó parte del debate asociado a la responsabilidad de los industriales frente al cuidado de la salud de sus obreros, generó resistencias, y aunque en principio existió la decisión política para su cumplimiento, en general hubo rechazos y no se acataron sus normativas, en años signados por la profundidad de una crisis azucarera que además del impacto económico produjo conflictos intersectoriales y debió influir en que falta de la aplicación de la ley. En este contexto, la precariedad o inexistencia de centros de atención en los ingenios implicó la continuidad del traslado de trabajadores hacia la ciudad y agravó la situación de los hospitales municipales. En tal sentido, la prensa afirmaba que los nosocomios debían hacer frente a la demanda de camas *“realizando ingentes sacrificios. [...] No existe ninguna sala en los Hospitales Padilla y Santillán que sea costeadada por los ingenios, a pesar de que a ellos acuden muchos enfermos del personal de empleados y obreros de esos establecimientos. [...] A la Municipalidad se le ha creado un grave problema con la atención de enfermos que no pertenecen al radio urbano.*⁷⁶

Durante las primeras décadas del siglo XX la dimensión social de la enfermedad se tradujo en el principio de que los programas intentaban unir la atención médica y la asistencia social, y las premisas de mejorar las condiciones de vida reflejaban una orientación donde el cuidado de la salud se consideraba indisoluble de la cuestión social. Esto se expresaría en estos años a través de la intención de optimizar la asistencia de los sectores carenciados que concurrían al hospital público y de intensificar las medidas preventivas, planteos coincidían con los enunciados en el ámbito nacional, con transformaciones que reflejaban una etapa de transición y de mayor intervención del Estado.

Las respuestas formaron parte de la lenta evolución de las políticas estatales, que presentaron limitaciones pero también avances en relación al concepto de salud pública; con un desarrollo institucional de mayor complejidad y diferenciación dentro de la administración pública, donde se requerían mayores recursos materiales y humanos y especialización vinculada al conocimiento científico (médicos, químicos, bacteriólogos).

Aunque persistieron las formas de intervención a través de distintos actores no estatales convocados para llevarlas a cabo, las nuevas instituciones reflejaron ciertos cambios en las concepciones de la salud y la enfermedad y las acciones sanitarias, vinculadas con la dinámica que le imprimen los distintos gobiernos, con los recursos disponibles y con las posibilidades de concretarlas. Los rasgos y particularidades que adoptó el tratamiento de

⁷⁶ *La Unión*, 4.2.1943.

mujeres y niños; el tema de la salud escolar; las iniciativas en las áreas rurales, de alguna manera expresan el tránsito en el proceso de desarrollo de las políticas de salud en la provincia, de una etapa inicial, con el sello de un modelo de tipo asistencial en la atención de los enfermos; a otra en la que se mantiene la doble vertiente estatal y benéfica pero con un mayor protagonismo de los poderes públicos en la provisión de los servicios.

CAPÍTULO III

LA SALUD COMO DERECHO CIUDADANO

Las políticas de salud en Tucumán durante el primer peronismo (1943-1955)

A nivel nacional, el año 1943 inauguró un proceso de transformación, a partir de la autodenominada “Revolución de Junio”, con prioridades en la agenda política que incluyeron a la cuestión sanitaria. Estos se profundizaron en 1946 con el ascenso del peronismo al poder, particularmente a través de un nuevo entramado institucional representado por la Secretaría de Salud Pública y las denominadas Delegaciones Regionales de Salud Pública, organismos cuya creación se vinculó al avance centralizador y al papel del Estado, que fue ganando en densidad e intervención en materia sanitaria.

Las modificaciones en la estructura administrativa se combinaron con el objetivo de la planificación, que se expresó en el diseño del Plan Quinquenal y del Plan Analítico de Salud Pública, que apuntaron a la modernización de los servicios y a la ampliación de la infraestructura médica-hospitalaria en todo el país.

En este contexto, con el gobierno surgido en 1943 y el posterior triunfo del peronismo en 1946, se produjo en Tucumán una resignificación de las cuestiones vinculadas a la salud, que se reflejó en la reorganización del sistema sanitario a través de la creación de nuevos espacios institucionales -la Dirección Provincial de Sanidad y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social-, y de un proceso de centralización que se tradujo en la provincialización de hospitales administrados por distintas entidades.

Las obras y diseños nacionales para la provincia fueron reforzados a partir del lanzamiento del Plan Trienal de Gobierno, cuyo propósito fue mejorar cualitativa y cuantitativamente el sistema sanitario tucumano; y en forma paralela se crearon nuevos espacios de profesionalización y de formación de recursos humanos, con carreras impulsadas por el Estado provincial y la Universidad Nacional de Tucumán, que buscaron dotar a las instituciones de un personal médico y técnico que se adecuara a las necesidades de la región del NOA.

Entre 1943 y 1955 el sistema de salud pública de la provincia experimentó marchas y contramarchas, con particularidades locales y políticas emanadas del gobierno nacional que tuvieron impacto en la sanidad provincial.

I- El avance centralizador y los cambios en el sistema sanitario provincial entre 1943 y 1946

a) El diagnóstico sanitario

Como analizamos en capítulos anteriores, el reclamo por la centralización y reorganización de las instituciones sanitarias en Tucumán fue una constante desde principios del siglo XX. La discusión por la fragmentación del sistema de salud en términos de dependencia provincial y municipal y en manos de la Sociedad de Beneficencia se actualizaron en los tempranos años cuarenta a través de debates parlamentarios y propuestas impulsadas en diversos espacios académicos y políticos.

En efecto, el sistema sanitario tucumano se encontraba dividido en distintas administraciones. Los dos nosocomios más importantes, el Hospital Padilla, orientado a la atención masculina, y el Hospital Zenón Santillán destinado a las mujeres, dependían del municipio capitalino y contaban con diversas especialidades (como cardiología, traumatología, obstetricia, odontología, análisis clínicos y oftalmología). A pesar de que estos centros eran los de mayor complejidad, su calidad se veía afectada por el desborde y mal funcionamiento de los servicios de la campaña, (administrados por la provincia) que derivaba su población en los hospitales de la ciudad Capital.

A esta problemática se sumaron las cuestiones de orden financiero representadas en el escaso aporte económico que el Estado nacional brindaba a los nosocomios rurales y municipales y que impactaba negativamente en su funcionamiento.⁷⁷ Sostener los servicios gratuitos de los hospitales llevó a la municipalidad a enfrentarse con serias dificultades. Los recursos con los que contaba para hacer frente a estas prestaciones provenían, en su mayoría, de sus propias arcas y de las mencionadas subvenciones nacionales. Esta situación que aunaba escasos fondos y alta demanda de atención, hizo que los hospitales municipales colapsaran en términos edilicios, de insumos y de atención. En tal sentido, fueron frecuentes las denuncias que circulaban acerca de este tema: *“el punto fundamental de la organización sanitaria es el régimen hospitalario. El nuestro gira en torno de los hospitales municipales, cuya situación es deplorable. Mal de los hospitales tucumanos es la carencia de recursos para su mantenimiento; con esos establecimientos se ha cumplido el*

⁷⁷ Las subvenciones nacionales a los hospitales municipales fueron de 150.000 pesos anuales para cada uno de los nosocomios y la municipalidad invertía un millón cien mil pesos anuales en la prestación de servicios. Los ingenios y los otros municipios no contribuían al funcionamiento de estas casas de salud, a pesar de que sus empleados y habitantes concurrían al mismo en busca de asistencia, *La Gaceta*, 19.11.1943

viejo refrán de que “el que mucho abarca, poco aprieta”. Se han establecido nuevas secciones, en tanto disminuían los recursos para atender los servicios”.⁷⁸

Se consideraba que el mal funcionamiento de los hospitales y su concentración en el principal centro urbano repercutían en los índices de defunciones sin asistencia médica en las áreas rurales; que también se adjudicaban a las prácticas socio-culturales de las poblaciones del interior. Particularmente la desconfianza y la falta de consulta a los profesionales médicos, con la negativa de recurrir a los centros especializados fue un tema recurrente que preocupó al gobierno y a los especialistas en el “arte de curar” desde el siglo XIX. Como persistían las prácticas de los denominados curanderos que atendían diversas dolencias, la prensa tucumana resaltaba que *“el curanderismo presupone ignorancia (...) significa también la única esperanza con la que cuenta el habitante de los puntos más remotos de la provincia, cuando la enfermedad ha clavado sus garras en su débil organismo. La ausencia del médico, observada en casi todos los lugares de la campaña inspira la presencia del curandero.”*⁷⁹

Por otra parte, el elevado número de defunciones sin asistencia médica en los departamentos del interior contrastaba fuertemente con las cifras que presentaba la Capital, donde el índice era mucho menor, dato que reflejaba la disparidad existente con las zonas rurales en lo referente al acceso a la atención médica.⁸⁰

La problemática sanitaria de la provincia fue tratada con particular énfasis por el diario “La Unión”, que en los primeros meses del año 1943 lanzó una campaña de denuncia en pro de una ayuda social hospitalaria.⁸¹ El reclamo estuvo asociado al mayor protagonismo que el Estado provincial debía tener frente a la cuestión sanitaria municipal, al señalar que *“el gobierno de la provincia se ha desentendido de este problema. No ha querido provincializar esos servicios. Y los hospitales, en vez de ser casas de la salud, se están transformando en establecimientos de la muerte”*.⁸² Asimismo, planteó la necesidad de crear un organismo público que centralizara y coordinara los servicios, impulsando el surgimiento de *“un Ministerio de Salud Pública (...) con la concentración de todas las dependencias, controladas y fiscalizadas*

⁷⁸ *La Gaceta*, 14.2.1943

⁷⁹ *La Gaceta*, 4.2.1943

⁸⁰ Las defunciones sin asistencia médica en los departamentos del interior tucumano fueron: Tafí del Valle 2.212, Trancas 1.292, Burruyacu 2.934, Leales 3.056, Graneros 2.024, Río Chico 3.821. Las defunciones sin asistencia médica fueron: en el Distrito Capital/ Municipio 3, Distrito Capital/Provincia 235. *Anuario Estadístico. Año 1943*, Dirección de Estadística de la Provincia de Tucumán, Ministerio de Gobierno, Justicia e Instrucción Pública.

⁸¹ El diario *La Unión* circuló en la provincia de Tucumán hasta los primeros meses del año 1946. Su directorio estuvo compuesto por dirigentes del partido Bandera Blanca y del radicalismo, y se caracterizó por prestar atención a las problemáticas sociales que afectaban a los sectores más vulnerables.

⁸² *La Unión*, 2.2.1943

eficientemente”, estrategia institucional capaz de mejorar la calidad de la atención médico-hospitalaria.⁸³

Al unísono, desde otro sector de la prensa se impuso un reclamo orientado a impulsar una mayor presencia nacional, amparado en la demanda regional de los nosocomios municipales, saturados por la afluencia de pacientes provenientes de otras provincias. Se consideraba que el Estado nacional tenía la responsabilidad de mejorar sus condiciones coordinando los servicios médicos, y creando y financiando un hospital mixto, cuya administración y servicio quedarían en manos de la provincia y del municipio.⁸⁴

Como ya señalamos, uno de los problemas que enfrentaba el sistema sanitario de la Capital era la gran cantidad de pacientes provenientes del interior de la provincia, principalmente de los departamentos de Famaillá y Cruz Alta, caracterizados por su fuerte impronta azucarera y la elevada concentración poblacional, producto de la mencionada actividad económica. Los obreros que llegaban para la zafra se sumaban al grupo de trabajadores permanentes que residían en los pueblos azucareros, hecho que agravaba la situación de los hospitales locales y salas de primeros auxilios existentes en algunas de las fábricas. La precariedad de los servicios de las áreas rurales y la inexistencia de centros de atención en la mayoría de los ingenios, implicó el traslado de trabajadores en busca de asistencia, situación que contribuyó al colapso de la estructura sanitaria municipal. En este contexto, se denunció el incumplimiento de la ley de asistencia médica sancionada en 1925 y la nula colaboración económica de los industriales para el sostenimiento de los centros pertenecientes a la Municipalidad.

En síntesis, el panorama mostraba la existencia servicios brindados en los hospitales tucumanos, únicos en el noroeste; la gran demanda de asistencia proveniente de las localidades del interior y de otras provincias; y un sistema caracterizado por la segmentación, la saturación hospitalaria y la precariedad de los nosocomios de la campaña, realidad sobre la que actuaría el gobierno emanado del golpe de Estado de 1943.

b) La creación de la Dirección Provincial de Sanidad

La fragmentación a nivel sanitario era un problema que no sólo afectaba a Tucumán sino a distintas provincias y fue recuperado por el gobierno nacional a partir de 1943, que intentó la coordinación de las políticas sanitarias nacionales y provinciales. Esto se dio en el marco de una reorientación de la política social y de una mayor intervención del Estado, y se profundizó la tendencia hacia la centralización de los servicios sanitarios, presente en las décadas previas. (Mateo; 2005)

En el ámbito nacional el gobierno creó un nuevo espacio institucional a través del cual se buscó mejorar el funcionamiento de los organismos

⁸³ *La Unión*, 26.2.1943

⁸⁴ *La Gaceta*, 13.11.1943

sanitarios y asistenciales existentes. En octubre de 1943 surgió la Dirección Nacional de Salud Pública y Asistencia Social (DNSPAS),⁸⁵ que persiguió dos objetivos centrales: el primero se vinculó a la coordinación de los servicios asistenciales y sanitarios, poniendo fin a los subsidios estatales destinados a la Sociedad de Beneficencia; y el segundo se orientó a tratar de organizar bajo la administración nacional las dependencias y decisiones asociadas con la salud de la población. En efecto, la DNSPAS tuvo como finalidad la apertura de un espacio de cooperación y coordinación, que sin afectar la autonomía de las distintas entidades sanitarias (provinciales y municipales), garantizara “una defensa eficaz de la salud en la lucha contra las epidemias, las endemias y las enfermedades sociales” según las exigencias de cada zona del país, evitando la superposición y descentralización de los servicios.⁸⁶

En Tucumán el golpe de junio de 1943 implicó la asunción de Alberto Baldrich y de Adolfo Silenzi de Stagni como interventores de la provincia,⁸⁷ cuyas gestiones se caracterizaron por una activa política de intervención en la esfera económica y sindical; reivindicando la justicia social como “mecanismo que permitiría reinstaurar la dignidad del ciudadano y la soberanía de la Nación”. En tal sentido, las nuevas autoridades buscaron resolver los problemas sociales a través de la ampliación y mejora de los servicios de higiene y profilaxis social y de la intervención orgánica y permanente en las relaciones de trabajo “con el fin de impedir la explotación de los asalariados y elevar su nivel de vida” (Baldrich y otros, 1943:10.17)

El proceso orientado a la centralización de los servicios de salud pública se concretó en 1943, a través del reemplazo del Consejo de Higiene por una Dirección Provincial de Sanidad (DPS), que buscó mejorar el funcionamiento y administración de los centros e instituciones sanitarias, tanto de la órbita municipal, como de la provincial. Los objetivos de la nueva institución fueron: la coordinación de los servicios sanitarios, mediante el control del presupuesto; la introducción de concursos para la designación de los profesionales y ayudantes técnicos con la intención de mejorar la calidad de la atención médica; y la provincialización de los Hospitales Padilla y Zenón Santillán dependientes del municipio capitalino.

⁸⁵ La DNSPAS controlaría todos los Hospitales de la Comisión Asesora de Asilos y Hospitales Regionales de la Nación, el Instituto Nacional de Nutrición, la Sociedad de Beneficencia de la Capital Federal, el Registro Nacional de Asistencia Social, la Dirección de Subsidios y todos los organismos médicos que dependieran de otros ministerios.

⁸⁶ *La Gaceta*, 10.11.1943

⁸⁷ Alberto Baldrich, abogado y doctor en jurisprudencia, se vinculó a los altos mandos del Ejército a partir de sus conferencias en el Círculo Militar. Ocupó el cargo de interventor en Tucumán desde agosto de 1943 hasta abril de 1944. Adolfo Silenzi de Stagni, abogado, escritor, funcionario público y docente universitario, destacado por el impulso a la producción nacional de petróleo. Ejerció brevemente como [interventor federal](#) de facto de la [provincia de Tucumán](#) entre abril y junio de [1944](#).

En consecuencia, se pusieron en marcha una serie de reformas que buscaron terminar con la segmentación del sistema de salud tucumano, corrigiendo la precaria infraestructura hospitalaria y mejorando la calidad de los servicios a través de la profesionalización del personal que se desempeñaba en los diferentes centros médicos. Para la nueva gestión uno de los mayores defectos de los servicios sanitarios radicaba en su estructura, pues la mayoría “habían sido implantados sin ninguna base seria y científicamente aconsejada”.⁸⁸ Esta falta de planificación había repercutido en el aspecto económico al necesitar un abultado presupuesto que no tenía correlato con la calidad del servicio brindado. Mientras la provincia contribuía con la suma de un millón y medio de pesos anuales, la municipalidad capitalina invertía un millón cien mil pesos en servicios médicos; sin contar con los subsidios nacionales y los montos de la Sociedad de Beneficencia, datos por los cuales la prensa advertía que Tucumán era “una de las provincias que más gasta por habitante en atención de la salud pública y en la asistencia social”.⁸⁹

En este contexto, se promulgó el decreto-acuerdo N° 127/194, que dispuso que todos organismos sanitarios quedaran bajo la dirección técnica y administrativa de la Dirección Provincial de Sanidad, que centralizaría la administración de las distintas dependencias con “el fin de establecer el debido contralor en la inversión de los fondos públicos”.⁹⁰ Se buscó así solucionar la problemática financiera, al reorganizarse las inversiones destinadas a los distintos centros de atención médica, a fin de mejorar la calidad de los servicios, tanto en el interior como en la Capital.⁹¹

Continuando con esta línea, el gobierno delegó en manos de la DPS la designación y los ascensos del personal técnico y profesional en las distintas reparticiones sanitarias a través de concursos. De esta forma se le otorgaba una prerrogativa, que antes poseía el Consejo de Higiene de la Provincia, “cercenada por el Poder Ejecutivo a través de los años”, cuando “las designaciones del personal se hacían en el despacho gubernativo, sin consultar antecedentes de los candidatos y sin atender a las necesidades de las instituciones”, denuncia que concluía que así se había afectado la calidad de la atención de los enfermos.⁹²

⁸⁸ *La Gaceta*, 27.9.1943

⁸⁹ *La Gaceta*, 27.9.1943. *La Gaceta*, 13.4.1943. En 1938 en la legislatura tucumana durante el debate sobre la creación de la Dirección General de Higiene y Asistencia Social el Senador Máximo Cossio Etchecopar señalaba que la provincia de Buenos Aires gasta en asistencia social un promedio de \$ 1.30 por habitante al año, mientras que en Tucumán, en el mismo período, se gasta la suma \$ 4 per cápita. Diario de Sesiones, Cámara de Senadores, Tucumán, 30.5.1938.

⁹⁰ *Boletín Oficial de la Provincia de Tucumán*, Tucumán, año XXXI, N° 10393, 26.11.1943.

⁹¹ *La Gaceta*, 15.11.1943

⁹² *La Gaceta*, 15.6.1943. En los exámenes que el Consejo de Higiene realizó al personal, en 1943, se destacó la falta de capacitación, la escasa instrucción y la inexistencia de títulos para las tareas que desempeñaban dentro del organismo: “el 80% del personal no tiene títulos habilitantes (...) se comprobó además que más del 50% carece de instrucción y el resto posee

En síntesis, las nuevas gestiones intentaron dar respuestas a problemas que históricamente habían afectado la salud pública provincial, aunque muchas formaron parte de las discusiones y proyectos debatidos en los espacios políticos y académicos en décadas pasadas. Se inauguró una nueva etapa a través de la apertura de un nuevo espacio institucional que buscó centralizar los organismos sanitarios con el objetivo de mejorar el acceso de la población a los servicios.

c) La provincialización de los Hospitales Padilla y Santillán

A partir de la creación de DPS el gobierno avanzó en el proceso de centralización a través de la provincialización de los hospitales dependientes de la Municipalidad capitalina. La necesidad de unificar la administración sanitaria llevó a la concreción de una de las medidas más importantes del gobierno de la Revolución de Junio: la promulgación del decreto-acuerdo N° 230/295 del 30 de diciembre de 1943 que autorizaba la venta a la provincia de los nosocomios municipales: Hospital Ángel C. Padilla, Hospital Zenón Santillán e Instituto de Maternidad. De ese modo, desde el 1 de enero de 1944, el Estado provincial se hizo cargo de las prestaciones médicas y asistenciales; del pago de los sueldos y salarios de los empleados; y de la provisión de productos alimenticios y farmacéuticos de los citados nosocomios.

Por su parte, la Municipalidad debía transferir a las arcas de la provincia los subsidios nacionales que percibía por la prestación de los servicios hospitalarios (que oscilaban en \$150.000 anuales por cada uno). Con el fin de salvar una normativa de tipo constitucional, que establecía que era prerrogativa municipal “el establecimiento y sostenimiento de hospitales y de otras obras de beneficencia” (Diaz Ricci, 2006), se comprometió al municipio a contribuir por un período de cinco años con la suma anual de \$200.000 destinados a cubrir los gastos de los nosocomios.⁹³

La provincialización de los hospitales municipales impactó en el presupuesto de la provincia, en tanto la demanda de servicios crecía constantemente producto de su impronta regional. Para sortear estos gastos, se modificó el presupuesto destinado a la DPS, que sumó los aportes provenientes del impuesto del 10% de lo recaudado de la venta de los billetes de lotería y boletos de carrera.⁹⁴ Si bien hubo mayores recursos, la necesidad de una inyección de dinero constante planteó como imperiosa la contribución y participación del gobierno nacional y se reflejó en los constantes viajes del

mala ortografía y una capacidad técnica precaria a pesar de la responsabilidad de sus funciones”. La Gaceta, 28.7.1943

⁹³ *Decreto-Acuerdo 230/295*, Municipalidad de San Miguel de Tucumán; 1943; *La Gaceta*, 20.11.1943.

⁹⁴ *La Unión*, 01.01.1944. “El nuevo presupuesto aumentó a un millón de pesos la suma destinada a la DPS, con el objetivo de asegurar un normal funcionamiento de los servicios.” *La Gaceta*, 8.1.1944.

Director de la DPS a Buenos Aires con el propósito de negociar el aumento de los subsidios que la nación otorgaba a la provincia en materia de salud.

El traspaso de los hospitales significó el avance de la centralización, pero no implicó la resolución definitiva de los problemas. Uno de ellos era el estado edilicio en el que se encontraban, respecto a la cual se sostenía que: *“Con la edificación actual, todo intento de implantar una organización hospitalaria moderna y eficiente estaría condenado al fracaso. Las mejoras más urgentes de los servicios (...) no tienen cabida en esos edificios estrechos y vetustos, donde con frecuencia hay que habilitar camas en pasillos y corredores para instalar a los enfermos que llegan en demanda de hospitalización”*.⁹⁵ Esta realidad condicionó financieramente al gobierno provincial para costear la reparación de los edificios y para su mantenimiento, y reclamó al poder central la construcción de obras aprobadas por ley en el Congreso de la Nación que no se habían materializado, como la edificación de un Hospital Regional, del Instituto Serológico (que cumpliría con las normativas de la ley de profilaxis social), y de un Preventorio Antipalúdico en Tafí Viejo.⁹⁶

A diferencia de la provincia, el municipio experimentó un proceso de relajamiento financiero al desprenderse de la pesada carga que representaba el sostenimiento de los hospitales, disminuyendo cerca de \$800.000 los gastos en salud, y en consecuencia pudo destinar un mayor presupuesto para mejorar los servicios que brindaba la Asistencia Pública.⁹⁷

Las medidas adoptadas entre 1943-1946 permitieron subsanar, en parte, los problemas derivados de la segmentación del sistema sanitario, a través de la provincialización de los hospitales municipales. El Estado provincial asumió nuevas responsabilidades vinculadas a la administración de las prestaciones médicas de mayor complejidad, quedando en manos de las autoridades municipales los servicios de primeros auxilios y la faz preventiva. Si bien se avanzó en mejorar cualitativamente la atención médico hospitalaria, el accionar se concentró en la Capital de la provincia, mientras que en los departamentos del interior la situación prácticamente no se modificó; al igual que los servicios a cargo de la Sociedad de Beneficencia, que continuó administrando el único hospital destinado a la atención de menores en la provincia.

II- La política sanitaria del primer peronismo (1946-1955)

⁹⁵ *La Gaceta*, 6.6.1944

⁹⁶ Se remarcaba que “en las provincias existen muchos problemas locales que los gobiernos no pueden resolver por diversos motivos. Unas veces lo impide la jurisdicción y otra la estrechez de las finanzas provinciales. Acude entonces el Gobierno central en ayuda de las provincias mediante las leyes que el Congreso vota. Mucho trabajo cuesta su sanción, pero son muchos mayores los esfuerzos que después exigen para conseguir su cumplimiento”. *La Gaceta*, 31.10.1943

⁹⁷ *La Gaceta*, 21.12.1943

Con la llegada del peronismo al poder las cuestiones vinculadas a la salud pública ocuparon un lugar central en la agenda política del gobierno. La reformulación del rol de Estado se profundizó y se proyectó en el sistema sanitario impulsando un proceso de reestructuración, tanto a nivel nacional como provincial. Una de las expresiones más nítidas de esta transformación fue la creación de nuevas estructuras institucionales y el diseño de una amplia planificación que, bajo el norte de la centralización, procuraron modificar la trama de la administración sanitaria en todo el país.

En Tucumán, las elecciones del 24 de febrero de 1946, dieron un triunfo abrumador al Partido Laborista, que permitió la llegada al Ejecutivo del mayor Carlos Domínguez. Su gestión se caracterizó por una política de redistribución del ingreso y un aumento del gasto público que se tradujo en obras de infraestructura y en el incremento de las políticas sociales. (Santos Lepera, 2013). En tal sentido, las iniciativas asociadas a la salud pública tuvieron un lugar privilegiado y el nuevo gobierno se abocó a la elaboración de un diagnóstico que diera cuenta del estado en el que se encontraba el sistema. Para ello, recurrieron a dos fuentes de información: la Memoria anual de la Dirección Provincial de Sanidad y los informes de la Comisión de Legislación Sanitaria.

Desde su creación la DPS había buscado la coordinación del aparato sanitario, pero centró su accionar en la resolución de las cuestiones económicas que entorpecían el funcionamiento de las dependencias, en monitorear la designación del personal médico y técnico, y en concretar la provincialización de los hospitales municipales. A pesar de la importancia de este avance centralizador, los problemas de infraestructura y la fragmentación administrativa de las diferentes dependencias (laboratorios, farmacias, consultorios externos, nosocomios, etc.) repercutieron negativamente en su funcionamiento y en los servicios que prestaba.

En lo que respecta a la asistencia hospitalaria, la DPS sostenía que Tucumán requería la construcción de dos nosocomios con una capacidad de 500 camas destinadas a la atención de los enfermos agudos y la internación de los enfermos crónicos, y de un hospital orientado a la asistencia médica de los niños, que dependería directamente del Estado provincial.

Con las conclusiones emitidas por la DPS, se creó la Comisión de Legislación Sanitaria (CLS), encargada de dictaminar sobre todo asunto que se relacione con la salud pública. Sus informes mostraban un cuadro similar al exhibido por el gobierno de la intervención, donde “la falta de un accionar estatal constante en materia sanitaria” había repercutido el deteriorado estado edilicio en el que se encontraban los hospitales provinciales.⁹⁸

⁹⁸ *Diario de Sesiones, Cámara de Diputados de Tucumán, 1.04.1947*

Una de las cuestiones señaladas fue la mala distribución de los servicios médicos, concentrados en su mayoría en el área capitalina, y la insuficiente capacidad hospitalaria, representada en el bajo número de camas existentes. La desigual distribución afectaba fuertemente a la población de las zonas rurales, cuyos habitantes no tenían la posibilidad de recibir servicios de internación en las áreas próximas a su domicilio, y debían trasladarse a la Capital para recibir asistencia médica. Otro de los elementos del diagnóstico sanitario fueron los elevados índices de mortalidad general e infantil. Las cifras alcanzadas eran alarmantes, en tanto la provincia de Tucumán ocupaba el tercer lugar en el índice de mortalidad general del país, situación a la que se sumaba el alto porcentaje de mortalidad sin asistencia médica. El gobierno remarcaba que esto respondía no solamente al mal estado de los servicios de salud pública, sino a la falta de educación sanitaria de la población que se encontraba “descuidada de forma absoluta”.⁹⁹

En definitiva, más allá de los esfuerzos realizados en los años previos, particularmente a través de la Dirección Nacional de Salud Pública y la Dirección Provincial de Sanidad, no se habían logrado revertir los principales problemas del sistema sanitario, y según los informes este se caracterizaba por la ausencia de una política sustentable; por una precaria infraestructura; por la carencia de elementos básicos y por la distribución inequitativa de los servicios.

II-1- La centralización sanitaria: la creación del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

A nivel nacional, con la llegada de Perón a la presidencia se verificó un proceso de reformulación en el área de la salud pública, cuya expresión más visible se manifestó en la esfera de los organismos sanitarios. En mayo de 1946 se creó la Secretaría de Salud Pública y Asistencia Social, que funcionó bajo la jurisdicción directa del Ejecutivo -designándose como Secretario al Dr. Ramón Carrillo-¹⁰⁰ y marcó el inicio de una resignificación institucional que procuró concentrar mayores facultades y presupuesto destinado a la salud pública. (Ramacciotti, 2009:38)

Este proceso tuvo su correlato en la provincia de Tucumán, donde se modificó la organización de las instituciones de salud a través de la designación del Dr. Alberto Navarro como director de la Dirección Provincial de Sanidad en

⁹⁹ Tucumán presentaba un índice de mortalidad que oscilaba entre el 16.4 y 18.04 por mil dependiendo las épocas del año, ocupando el tercer lugar luego de Jujuy con un porcentaje de 29.2 por mil y Salta con un total de 20.7 por mil. *Primer Plan Trienal de Gobierno*, Tucumán, 1947, Tomo I.

¹⁰⁰ Carrillo nació en Santiago del Estero en 1906. Cursó sus estudios universitarios en la carrera de Ciencias Médicas de la Universidad de Buenos Aires, siendo becado en 1930 para perfeccionar sus estudios en Europa, especializándose en neurocirugía. A partir de 1939 se desempeñó como jefe del Servicio de Neurocirugía del Hospital Militar, donde conoció a Perón y realizó una serie de investigaciones y planificaciones que serían los pilares de su política de salud.

junio de 1946.¹⁰¹ En este contexto, se presentaron dos proyectos legislativos orientados a la creación de un Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, uno de ellos propuesto por el bloque del partido radical, y el otro diseñado desde el Poder Ejecutivo. Ambos coincidían en una idea central que pretendía instalar *“una lucha eficaz, orgánica, centralizada y rápida contra los males físicos que aquejan a la sociedad, por lo tanto, se hace necesaria la unificación de todos los servicios sanitarios existentes, que actualmente se desenvuelven un tanto desconectados de directivas afines, e inciden en forma gravosa sobre el erario público sin que su labor se traduzca en un rendimiento adecuado y compatible con sus funciones”*.¹⁰²

La legislatura aprobó el proyecto oficial, fundado en la situación sanitaria de la provincia que requería la acción ejecutiva de un “comando único con amplias facultades” a fin de mejorar los servicios de salud pública ajustándolos a “un plan orgánico y uniforme” que contemplara la estructura sanitaria de manera integral.¹⁰³ En diciembre de 1946 se sancionó la ley N° 2.016 que instauró el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, (a cuyo frente fue designado el Dr. Alberto Navarro), que estipulaba que era competencia del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social lo relativo a la salud y a la asistencia social, así como el estudio y realización de toda iniciativa o cuestión que en forma directa o indirecta esté vinculada al estado sanitario de la provincia, o tienda a aumentar el índice vital o de protección a sus habitantes.

Con la creación del Ministerio se buscó ejercer un mayor control en las acciones destinadas a ofrecer soluciones a los problemas sanitarios de la población tucumana. Eran prerrogativas de la nueva institución todos los asuntos vinculados con la legislación sanitaria, los tratados con otras provincias y con la Nación sobre sanidad en general, y la organización de los servicios en los aspectos de la medicina social, preventiva y asistencial.¹⁰⁴ Asimismo, el MSPAS se encargaría de la organización y coordinación de las campañas de erradicación de enfermedades infectocontagiosas; de la concientización y educación sanitaria, y de la construcción y remodelación de los edificios hospitalarios a través de la Oficina de Arquitectura e Ingeniería Sanitaria.

El objetivo perseguido fue coordinar todos los asuntos relacionados con la salud pública, prestando atención no sólo a las enfermedades, sino también a los factores que incidían en la salud de los individuos. Con la centralización de las dependencias sanitarias se pretendía avanzar en la unificación de

¹⁰¹ Alberto Navarro nació en la ciudad de Catamarca en el año 1892. Cursó sus estudios en la Universidad de Buenos Aires, en donde se graduó de médico. Su labor en el Instituto Antiluético de Tucumán desde 1930, le otorgó consideración pública al luchar de manera eficaz contra el flagelo de la sífilis. En 1946 fue designado director de la Dirección Provincial de Sanidad y más tarde fue nombrado Ministro de Salud Pública, siendo el primer funcionario en ocupar este cargo.

¹⁰² *Diario de Sesiones, Cámara de Diputados de Tucumán*, 28.11.1946

¹⁰³ *Diario de Sesiones*, cit.; 28.11.1946

¹⁰⁴ *La Gaceta*, 23.11.1946

criterios y la racionalización de las acciones y reforzar la cuestión educativa, asociada a la faz preventiva, elemento importante para mejorar la calidad de vida. Estos planteos estuvieron en sintonía con las ideas desplegadas a nivel nacional por el Dr. Carrillo, quien entendía que la medicina debía ocuparse más de los sanos que de las enfermedades y los enfermos, y, en este sentido, la acción preventiva no sólo era sólo una cuestión médica, sino social.

II-2- El traspaso a la provincia de nuevos nosocomios: el Hospital Lamadrid y el Hospital del Niño Jesús

En línea con la política de centralización inaugurada en 1943 y profundizada desde 1946 con la creación del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el gobierno peronista promovió la provincialización de dos nosocomios: el Hospital Lamadrid, que se encontraba bajo la jurisdicción de la Municipalidad de Monteros; y el Hospital de Niños administrado por la Sociedad de Beneficencia de Tucumán.

Como vimos en capítulos anteriores, el Hospital Lamadrid había sido creado a fines del siglo XIX y cumplía una ardua labor de asistencia médica y hospitalaria en la zona sur de la provincia. No sólo asistía a los habitantes del municipio, sino también a las poblaciones de las zonas aledañas, particularmente a los trabajadores azucareros provenientes de los ingenios Nueva Baviera, La Providencia, Nuñorco, Fronterita, San Rosa, Santa Lucía y San Ramón, de manera que la cantidad de pacientes complicaba el normal funcionamiento de la institución, que se veía colapsada tanto en su infraestructura como en su presupuesto.

Hasta ese momento, el hospital era financiado por los aportes anuales provenientes de las arcas de la municipalidad de Monteros que alcanzaban un total de \$25.000, a lo que se sumaban los subsidios otorgados por el gobierno nacional, que rondaban los \$18.000, y por el gobierno provincial que contribuía con una suma de \$13.500. En consecuencia, el nosocomio contaba para su funcionamiento con un total de \$58.000 anuales, pero los costos para brindar asistencia médica a un vasto sector de la población se volvían una tarea compleja.

Durante el transcurso del año 1946, las solicitudes de provincialización (presentes en años anteriores) se tornaron más agudas, y se apoyaron en las precarias condiciones económicas que afrontaba la comuna y en la vasta amplitud geográfica que abarcaban los servicios brindados por el hospital, otorgándole un carácter regional.¹⁰⁵

El 13 de octubre de 1947, se aprobó el traspaso del Hospital General Lamadrid a la provincia, a través de un convenio firmado entre el Municipio de Monteros y el Ministro de Salud, el Dr. Navarro. Monteros se comprometía a

¹⁰⁵ *La Gaceta*, 1.07.1946

transferir el inmueble donde estaba ubicado el Hospital, “con todo lo en él edificado, elevado y plantado”, y debía ceder los subsidios que percibía por los servicios hospitalarios. Por su parte, la Provincia tomaría a su cargo las prestaciones que brindaba el mencionado nosocomio y se comprometía a transferir a la comuna el edificio donde funcionaba el Dispensario de Lactantes, con el objeto de que en él se instalara una sala de primeros auxilios, cuyo mantenimiento estaría a cargo del municipio.¹⁰⁶ Se iniciaba de este modo un proceso de definición de funciones y obligaciones que cada una de las esferas de gobierno debían desempeñar para asegurar el bienestar social y sanitario de la población.

Otro avance notable en el proceso de centralización sanitaria iniciado por el Estado provincial se relacionó con la expropiación del Hospital de Niños. Este caso difiere notablemente de las provincializaciones de hospitales municipales realizadas anteriormente. Mientras fueron éstos quienes reclamaron al gobierno la provincialización de los servicios, acusando falta de presupuesto y carencia de infraestructura; el traspaso del Hospital de Niños no fue solicitado por las autoridades de la Sociedad de Beneficencia, sino que el mismo fue resultado de una propuesta diseñada por el Ministro de Salud y refrendada por el Poder Ejecutivo.

Cabe destacar que la transferencia del nosocomio tuvo lugar en un contexto de cambios ideológicos donde se primó el concepto de salud entendido como un derecho ciudadano y un deber estatal, y en el marco de la política de centralización impulsada por el gobierno provincial. Con el peronismo se asistía a un novedoso reconocimiento de los derechos sociales - entre los cuales se encontraba la salud pública-, formulación que difería de la concepción con la que las organizaciones benéficas brindaban asistencia sanitaria y ayuda social entre los sectores más pobres y desprotegidos, articulada en términos de caridad (Andrenacci y otros, 2004:87).¹⁰⁷ En este sentido, la labor que las damas de la Sociedad de Beneficencia de Tucumán cumplían en el Hospital del Niño Jesús, fue cuestionada.

El hospital destinado a la asistencia médica de los niños estaba a cargo de la Sociedad de Beneficencia, que, a diferencia de su par en Buenos Aires, poseía personería jurídica; característica que le otorgaba mayor autonomía frente al control estatal, y a la vez era propietaria de todos los edificios y corporaciones que administraba. La Sociedad de Beneficencia estaba “facultada para adquirir derechos y contraer obligaciones pudiendo (...) adquirir bienes raíces, enajenarlos, preñarlos e hipotecarlos; solicitar créditos

¹⁰⁶ Ley Provincial N° 2.098, Legislatura de la Provincia de Tucumán, año 1947

¹⁰⁷ Como sostiene Luciano Andrenacci, la asistencia social fue planteada, por primera vez, en términos de derecho ciudadano y de deuda pública, poniendo en crisis la lógica de legitimación del dispositivo filantrópico caritativo y paraestatal.

bancarios de instituciones públicas o privadas, colocar dinero a interés, (...).¹⁰⁸ Por lo tanto tenía el poder de decidir sobre cómo invertir los subsidios recibidos, cómo organizar la atención, qué profesionales nombrar, conjunto de acciones realizadas sin seguir las pautas diseñadas por Ministerio de Salud Pública de la Provincia.

En 1947, el presupuesto del Hospital de Niños se conformaba con los aportes anuales provenientes de un subsidio nacional de \$ 60.000 y otro provincial de \$45.399. A esto se sumaban los ingresos provenientes de los donativos particulares, las recaudaciones de festivales y colectas organizados por las mujeres de la Sociedad de Beneficencia, y los subsidios extraordinarios otorgados a la institución, tanto por el gobierno nacional como por el provincial.¹⁰⁹

La falta de vinculación de las damas con las directivas emanadas del Ministerio de Salud provincial, sumado a un clima caracterizado por profundos cambios en el área sanitaria, motivó al Dr. Alberto Navarro a presentar un proyecto de ley tendiente a concretar la expropiación del Hospital de Niños. Entre sus argumentos puso a consideración cuestiones de orden económico, de funcionamiento y de calidad de los servicios brindados por la institución, iniciativa *“de mérito indiscutible, que tuvo que ser realizada con el apoyo económico del Estado, financiando casi íntegramente su presupuesto, habiéndose reducido la acción de la Sociedad de Beneficencia, a un acto puramente administrativo. (...) Muy reciamente ha arreciado el pedido de ayuda hacia el Estado, no sólo para mantener los servicios, sino para conseguir la construcción y equipamiento de otros nuevos, en su afán de inusitada emulación con el propio donante, pero sin una idea clara, ni sincera de colaboración y de coordinación con la obra del mismo”*.¹¹⁰

Otro de los cuestionamientos giró en torno a los servicios brindados, sobre todo aquellos que eran arancelados, entre los que figuraron la atención en los consultorios externos y de especialidades; los análisis de todo tipo; el servicio de rayos x, etc; pagos que entraban en contradicción con la naturaleza de la asistencia hospitalaria pública, ya que se consideraba que marginaban a un importante sector de la población. Estos argumentos evidenciaban los enfrentamientos de Navarro con la Sociedad de Beneficencia, en tanto el ministro entendía que era necesario modernizar y centralizar la asistencia médica de los niños a cargo del Estado, desplazando a la Sociedad de Beneficencia de su administración (Guy, 2011; Gargiulo, 2012).

En octubre de 1947, la Cámara de Diputados sancionó la ley de expropiación del Hospital de Niños, que despertó una serie de debates y cuestionamientos. Los sectores a favor de la iniciativa plantearon que con la

¹⁰⁸ Centenario de la Sociedad de Beneficencia de Tucumán, 1958, p. 7.

¹⁰⁹ La Gaceta, 05.11.1947 y 15.11.1947.

¹¹⁰ Diario de Sesiones, cit; 16.4.1948.

expropiación el gobierno solucionaba el grave problema económico que significaba la manutención del nosocomio cuyas erogaciones económicas para prestar un servicio eficiente muchas veces se veían trabadas por la escasez de fondos.¹¹¹ La idea refractaria a la impronta caritativa quedó reflejada en las palabras del diputado Julio Mirandou, quien señaló: *“El concepto social de la medicina no puede depender de la caridad, sino de la aplicación real de las necesidades sociales. El concepto caritativo ha pasado a cosa juzgada. No es posible que dentro de la acción social que desarrollan los gobiernos se pueda aceptar la dependencia de una sociedad particular para administrar un establecimiento hospitalario”*.¹¹²

El traspaso del Hospital de Niños a la órbita provincial también generó reacciones en contra. Por un lado, la Sociedad de Beneficencia solicitó a la legislatura se tenga en cuenta su labor desarrollada a lo largo de 50 años, que posibilitó que el nosocomio se posicionara a la “altura de los mejores hospitales del país”. Subrayaron, además, que la institución recibía de la nación y de la provincia sólo el 50% de los recursos financieros para su sostenimiento y que muchas de las reformas en el hospital “fueron hechas con el mayor sacrificio, con escasos recursos y, sobre todo con la incomprensión de los poderes públicos”. Su objetivo fue evitar la expropiación, argumentando que si se invertía el presupuesto destinado al traspaso en la realización de obras en el hospital, “se solucionarían satisfactoriamente y permanentemente todos los problemas expuestos en los petitorios” que apoyaban el proyecto en cuestión.¹¹³ Por otra parte, en el debate de la ley emergió con fuerza la postura de un sector del radicalismo, que adujo que la intención del gobierno de controlar toda la asistencia hospitalaria provocaría el colapso del sistema de salud pública, en tanto no podría administrar de manera eficiente tantos servicios. En tal sentido, hubo críticas al manejo de los hospitales y hasta se propuso la conveniencia de que todos dependieran de la Sociedad de Beneficencia para dar un servicio más eficiente a la población.

Finalmente, el 27 de mayo de 1948, se aprobó la ley que autorizaba la expropiación del Hospital de Niños (fijando una indemnización para la Sociedad de Beneficencia), que junto a la provincialización del Hospital Lamadrid implicó un sustancial avance en el proceso centralizador, que, sumado al fortalecimiento de la estructura sanitaria con la creación del Ministerio de Salud Pública, potenció el rol del Estado, con un mayor nivel de concentración en las cuestiones vinculadas con la salud pública.

¹¹¹ *El Trópico*, 28.05.1948

¹¹² *Diario de Sesiones*, cit; 30.10.1947. A nivel nacional, las decisiones se enmarcaron en un contexto donde la labor de las entidades filantrópicas fueron cuestionadas y absorbidas, en un primer momento, por el Estado y más tarde por la Fundación Eva Perón (Moreno, 2009). Se sostenía que ningún establecimiento privado se encontraba capacitado para desarrollar una acción eficiente, y era el Estado quien debía brindar a sus habitantes asistencia social y preventiva.

¹¹³ *La Gaceta*, 5.11.1947; *Centenario de la Sociedad de Beneficencia de Tucumán*, 1958: 43.

II-3- La política centralizadora del Estado nacional: la Delegación Regional de Salud Pública

A diferencia del activo rol que en el ámbito sanitario desarrolló el Estado Nacional en otros espacios provinciales, como el caso de Córdoba (Ortiz Bergia, 2012), en Tucumán su presencia se restringió históricamente al envío de subsidios destinados a colaborar con el funcionamiento de los centros hospitalarios, y a pesar de la sanción de leyes nacionales tendientes a construir obras sanitarias para la provincia, éstas no habían logrado materializarse.¹¹⁴ Al apoyo económico que el gobierno nacional brindaba a los nosocomios locales, se sumaba la labor que en la región del NOA desempeñaba la Dirección General de Paludismo, asentada en Tucumán desde 1937. En definitiva, los avances en el sistema sanitario en períodos previos al peronismo, surgieron principalmente de la iniciativa provincial, que a través del aumento progresivo del presupuesto y de las reformas introducidas intentaron afrontar los problemas locales.

El rol del Estado nacional en las provincias se modificó, en parte, con la creación de la Secretaría de Salud Pública de la Nación y la puesta en marcha de un proceso de reorganización a través de la unificación de los servicios médicos y sanitarios mediante la sanción de un código y de una ley orgánica de salud pública. Al asumir su gestión Carrillo se abocó a lograr la ansiada centralización de las políticas sanitarias y de los organismos médicos asistenciales existentes.

En el año 1947, luego de la consolidación de la SSP y el posterior lanzamiento de la planificación nacional, se dio paso al establecimiento de las denominadas Delegaciones Regionales de Salud Pública (DRSP), dependientes de la SSP, que se erigirían en los espacios provinciales y en los territorios nacionales. Estos nuevos organismos se asemejarían, en palabras de Carrillo, a “pequeñas Secretarías de Salud pública con funciones directivas y ejecutivas propias,”¹¹⁵ y se transformarían en elementos claves para la coordinación de los organismos sanitarios. Las delegaciones tuvieron como finalidad representar a la Secretaría de Salud de la Nación en los diversos espacios, “sin perjuicio de las atribuciones de los gobiernos locales”, y posibilitarían la coordinación de las directivas sanitarias a lo largo y ancho del país, sobre todo en lo referente a la lucha contra las enfermedades infectocontagiosas y en las medidas destinadas a la protección de la madre y el niño.

¹¹⁴ Las obras contemplaban la construcción de un preventorio antipalúdico en el cerro de Tafí Viejo, un Hospital de Enfermedades Tropicales, un Hospital Policlínico Nacional, un Hospital Regional, un Dispensario Polivalente y sala de primeros auxilios y la instalación del Instituto del Cáncer.

¹¹⁵ *Secretaría de Salud Pública de la Nación; Plan Analítico de Salud Pública; T. I; 1947: 78*

Asimismo, las Delegaciones Regionales procuraron subsanar la falta de concreción de las acciones emanadas del Estado nacional y agilizar la resolución de las demandas de las provincias, cuyo tratamiento en la Capital Federal implicaba un alto nivel de burocratización y, por ende, generaba largas demoras. Para remediar esta situación, la SSP consideró necesario descentralizar las tareas que podían ser realizadas en cada provincia o territorio.¹¹⁶ Otro de sus fue lograr la articulación de los proyectos sanitarios existentes y coordinar las obras sanitarias diseñadas para las provincias.

En Tucumán la DRSP comenzó a actuar en los primeros meses del año 1947, cuando iniciaron el trabajo de reconocimiento del estado sanitario en el que se encontraba la provincia, con el objetivo de conocer, de forma integral, los lugares en donde se desarrollarían las obras contenidas en la planificación diseñada. Las primeras inspecciones tuvieron como premisa reconocer las condiciones en las que funcionaban los servicios hospitalarios, teniendo en cuenta la capacidad de camas de los distintos nosocomios. Finalmente, en el mes de mayo de 1948 se inauguró oficialmente en Tucumán la DRSP a cuyo frente se designó al Dr. Héctor Maidana.

La presencia del Estado nacional en la provincia se expresó también en el renovado impulso otorgado a la Dirección General de Paludismo y Endemias Regionales (en adelante DGP), que reflejó el interés por la creación de un entramado institucional para atender la problemática. La DGP a cuyo cargo se encontraba el mariólogo Dr. Carlos Alvarado tuvo como objetivo la realización en el noroeste argentino de una intensa campaña de lucha contra el mosquito, a través de la exterminación de los focos palúdicos, la atención médica de los afectados y la realización de constantes campañas de prevención; que se inició en 1946, con la puesta en marcha del Plan Quinquenal.

Las campañas encaradas por el organismo fueron exitosas, hecho que se reflejó en la disminución que sufrieron los índices de morbilidad por paludismo. La modificación más importante en las acciones fue el uso de un nuevo veneno conocido como DDT (dicloro-dofenil - trocloroetano), y a partir de su implementación se pasó de 40.772 casos palúdicos en 1947 a 639 casos en 1950 (Álvarez, 2010:170). Los resultados obtenidos motivaron la reorganización de los servicios, y el Ejecutivo Nacional dio por finalizados los servicios de la División de Paludismo y Enfermedades Tropicales, que fue reemplazada por la Dirección General de Sanidad del Norte.

En los primeros años del peronismo, los cambios en el marco institucional y el avance del Estado en materia sanitaria se expresaron en la creación del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; y la provincialización de los servicios médicos municipales y de la Sociedad de Beneficencia tuvo como objetivo terminar con la fragmentación que

¹¹⁶ *Secretaría de Salud Pública*; cit, T. III;1947: 1945.

históricamente había caracterizado al sistema de salud. Esta nueva impronta se completaría con la puesta en marcha de una profunda planificación sanitaria que tendría como idea central la democratización de las políticas de salud pública.

II- 4- La planificación sanitaria nacional y provincial: el Plan Trienal y el Plan Analítico de Salud Pública.

a) El Plan Trienal de Gobierno (1947-1950)

El afán de planificación formó parte de una concepción que lo concebía como un mecanismo de organización política y racionalización técnica, y fue un elemento característico del gobierno peronista “visualizado como herramienta privilegiada para organizar e implementar acciones”. (Berrotarán; 2003) En sintonía con las ideas a nivel nacional, el gobernador Carlos Domínguez puso en marcha en Tucumán el Plan Trienal de Gobierno (en adelante PT), que se desarrollaría durante los años 1947-1950, cuando la salud pública ocupó un lugar destacado. Con el PT se perseguía la unificación de los servicios sanitarios a partir de directivas comunes emanadas del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, a la vez que se proponía optimizar las condiciones de higiene a través del desarrollo de la medicina preventiva y la lucha contra las enfermedades contagiosas. Estas medidas impactarían en mejoras en la calidad de vida de la población y en la disminución de los índices de mortalidad y morbilidad.

Centrándose en los datos derivados de los diagnósticos sanitarios, el plan contenía una extensa obra de ampliación y remodelación de la infraestructura hospitalaria, por el avanzado deterioro edilicio que presentaban los nosocomios públicos. De igual manera, con la creación de nuevos consultorios y pabellones en los diferentes hospitales, se pretendía aumentar la capacidad de asistencia, medida complementaria al fortalecimiento de la atención médica mediante la construcción de estaciones y unidades sanitarias en los departamentos del interior. El gobierno consideraba indispensable “dotar a la provincia de establecimientos adecuados que por su capacidad, construcción moderna y debidamente equipados puedan llenar cumplidamente las exigencias hospitalarias de la actualidad y del futuro.”¹¹⁷

La planificación sanitaria se organizó en base a los problemas médicos-sociales que afectaban a la provincia, especialmente, el tracoma, la sífilis, la tuberculosis, la lepra y las enfermedades mentales, patologías que incidían en la salud de la población y que se reflejaban en los alarmantes índices de morbilidad y mortalidad. En tal sentido, las mismas modelaron el diseño y crecimiento de la infraestructura sanitaria del Plan Trienal. Por otra parte, la planificación en términos de infraestructura y medicina preventiva tuvo como

¹¹⁷ *Plan Trienal de Gobierno*, Tomo I: 233.

norte dos tópicos: la atención de la madre y del niño destinada a revertir los elevados índices de mortalidad infantil de la provincia, y la modernización de los organismos sanitarios a través de la inauguración de nuevos servicios y especialidades médicas. Se intentó también mejorar las condiciones de asepsia e higiene en los nosocomios tucumanos con la incorporación, por ejemplo, de lavaderos y obras de infraestructura, y construcción de pozos y cloacas.

Diversas patologías fueron utilizadas como disparadores para proyectar obras y para promover políticas de prevención y educación sanitaria, primando la remodelación, ampliación y, en menor medida, la construcción de nueva infraestructura hospitalaria. Esta particularidad obedeció al compromiso asumido por la Nación a fines de 1946 a través del Plan Quinquenal, y se vinculó a la creación de dos nuevos centros hospitalarios, uno para la ciudad Capital y otro para Concepción, que tuvieron como objetivo solucionar el problema del hacinamiento y la falta de camas que sufrían los viejos hospitales capitalinos por la afluencia de enfermos de los distintos departamentos del interior e incluso de las provincias vecinas.

b) Plan Quinquenal y Plan Analítico de Salud Pública

Con la reorganización del sistema sanitario el Estado nacional lanzó una fuerte acción planificadora representada a través de dos planes complementarios: el Plan Quinquenal (PQ), anunciado en el mes de octubre de 1946, y el Plan Analítico de Salud Pública (PASP), presentado en los primeros meses de 1947. Mientras que el primero representaba una versión sintética de lo que el Estado peronista se proponía realizar durante sus años de gestión en las diversas áreas de gobierno (educación, salud, economía, cultura, etc.), el Plan Analítico (1947-1952) constituía una versión ampliada de las directivas nacionales en materia sanitaria.

En tal sentido, el Plan Analítico de Salud Pública (en adelante PASP) contempló una serie de proyectos en los que primaron los vinculados a la ampliación de la infraestructura sanitaria mediante la construcción de hospitales generales de distinta complejidad en el interior del país; la ampliación, creación y modernización de los servicios de maternidad e infancia con un total de 15.000 camas a lo largo del país; la inauguración de nosocomios especializados (en salud mental, neurosiquiatría, toxicomanía, endocrinología, tuberculosis, etc.) para las provincias y territorios nacionales. De igual manera, la planificación otorgó un lugar destacado a la investigación médica, a través de la apertura de institutos y perfeccionamiento de los profesionales del arte de curar, a través de cursos y conferencias, para el tratamiento de diversas patologías.

El PASP exponía que el problema nodal del sistema sanitario era la falta de hospitales “estratégicamente ubicados de acuerdo a las necesidades regionales del país”, sumada al bajo número de camas para internación. Esto se agudizaba con la distancia que debía recorrer el enfermo para recibir

asistencia médica, y que, muchas veces, una vez llegado al pueblo o ciudad, no podía ser atendido porque el hospital tenía colmada su capacidad, lo que afectaba al paciente y repercutía en los elevados índices de mortalidad sin atención médica que caracterizaban a diversas zonas del país.

Con el propósito de revertir esta situación, el plan proyectó la construcción de una “red de hospitales polivalentes” para las provincias y los territorios nacionales, que sumarían al sistema sanitario nacional un total de 25.000 camas que se distribuirían según las necesidades de cada zona.¹¹⁸ Asimismo, para fortalecer la modernización de la atención médica-hospitalaria cada uno de los centros que formaban parte de la red de hospitales polivalentes contarían con Servicios de Cirugía, Radiología y Fisioterapia, Farmacia y Laboratorio, consultorios externos, sala de emergencia y Servicios de Hemoplasmoterapia.

En lo que respecta a la provincia de Tucumán, el PASP contemplaba una política de construcciones sustentada en la creación de siete Estaciones Sanitarias con una capacidad de 14 camas cada una (en San Pedro de Colalao, Burruyacú, Los Puestos, El Naranjo, Colalao del Valle, Amaicha del Valle y Escaba), obras destinadas a complementar la edificación de Estaciones y Puestos Sanitarios diseñados por el Plan Trienal provincial. Asimismo, se preveía la inauguración de siete Hospitales Locales, con capacidad de 40 camas (en Simoca, Las Cejas, Lules, Lamadrid, Aguilares, Tafí Viejo y La Cocha); dos Hospitales de Zona con 160 camas (para Villa Alberdi y Monteros); un Hospital Regional con 320 camas en Concepción y un gran Hospital Urbano con capacidad de 1.000 camas en la capital provincial (siendo Tucumán la única provincia en la que se planificó un hospital de estas características).

Otra de las aristas del PASP se vinculó con la ampliación y modernización de los servicios de protección a la madre y el niño, que presentó cierta similitud con las ideas y tendencias propuestas en el Plan Trienal tucumano. En tal sentido, se sostenía que “no se concibe hoy proteger al niño, después del nacimiento, como algo separado de la madre, ni se concibe tampoco proteger la maternidad limitando esa protección al acto del parto”.¹¹⁹ La formulación y el diseño de estas políticas sanitarias se sustentaron en el elevado porcentaje de mortalidad infantil existente en Argentina, que presentaba profundas variaciones en sus índices regionales y donde Tucumán ocupaba el tercer lugar, con un total de 180 por mil de menores fallecidos.¹²⁰

¹¹⁸ La red de hospitales polivalentes se constituía de Unidades Sanitarias de distinta importancia que van desde el Puesto y la Estación Sanitaria con 14 camas, hasta el Gran Hospital de 1.000, pasando por el Hospital Local de 40 camas, el de Zona con una capacidad de entre 100 a 250 camas y el Regional de 500 camas o más. *Plan Analítico de Salud Pública*, cit, p. 294.

¹¹⁹ *Plan Analítico de Salud Pública*, cit., Tomo III: 440

¹²⁰ “La mortalidad infantil durante los primeros doce meses de vida, acusa índices alarmantes entre nosotros. Considerando que un índice bajo es el que alcanza el 40 por mil; moderado entre 40 y 70 por mil; “alto” entre 70 y 100 por mil y muy alto, el superior al 100 por mil,

Como consecuencia de los altos índices de mortalidad infantil que llegaban a superar los 100 por mil de fallecidos en los primeros meses de vida, la planificación nacional contempló la construcción de una amplia red de infraestructura hospitalaria, de diversa complejidad, proyectándose la inauguración de dos Maternidades-Escuelas que se ubicarían, una en la ciudad de San Miguel de Tucumán y otra en la ciudad de Concepción. Para el interior de la provincia, la planificación incluyó ocho Maternidades para la zona de Colalao del Valle, San Pedro de Colalao, Amaicha del Valle, Burruyacú, El Naranjo, Monteros, Los Puestos y Villa Alberdi. Asimismo, se diseñó la creación de seis Hospitales Materno-Infantiles a ubicarse en Tafí Viejo, Lules, Simoca, Lamadrid, La Cocha y Aguilares. Por último, el plan incorporaba al servicio de atención materno-infantil los denominados Centros Ambulantes que funcionarían en Amaicha del Valle, San Pedro de Colalao, El Naranjo, Lamadrid y La Cocha.¹²¹

Dentro de la política de construcción sanitaria propuesta por el gobierno nacional, en noviembre de 1947, se creó una Red Hospitalaria para la creación de centros de salud, centros sanitarios y ciudades hospitales distribuidas en distintas provincias. Los Centros de Salud funcionarían como unidad elemental de asistencia y medicina preventiva constituida por tres o cuatro consultorios polivalentes, con un equipo completo de rayos destinado a la atención de enfermos en general y a la observación de los sanos. Por su parte, los Centros Sanitarios serían unidades de mayor complejidad pero sin servicio de internación, constituidos por diversos consultorios externos para la atención polivalente de sanos y enfermos y contarían con un servicio social y campos de deporte. Por su parte, las Ciudades Hospitalares, o centros de internación, estarían situadas en zonas rurales o semiurbanas y contarían con una capacidad de 2.500 a 4.500 camas. En ellas, además de los monoblocks para internados, se proyectaba la construcción de un centro cívico, viviendas para el personal, iglesia, cine, teatro, parque, hogar y escuela de nurses. (Ramacciotti, 2009:93).

Para Tucumán, desde la Secretaría de Salud Pública de la Nación se proyectó una Ciudad Hospital y un Centro Sanitario (Rosales, 2011). Según lo expuesto, la provincia requería de un Centro Sanitario de tipo I para la zona tropical lluviosa, con una capacidad de atención de hasta 70.000 habitantes,

impresionan nuestros índices que oscilan según las regiones del país, entre 54 por mil y 300 por mil." *Plan Analítico de Salud Pública*, cit., Tomo III: 440

¹²¹ Según lo establecido en el Plan Analítico de Salud Pública los Hospitales Materno-Infantiles eran aquellos que dotados de 40 camas, y distribuidos por todo el país, reproducirán en pequeño la acción médico-social de las maternidades; mientras que los Centros Ambulantes son aquellos dependientes de Maternidades o de centros materno-infantiles, propios de países de gran extensión y población poco densa. Montados en vehículos apropiados para la región correspondiente, estaban dotados de todos los elementos necesarios para diagnóstico y tratamiento de urgencia, llevaban un médico y una partera con recorrido de días y horas de salidas prefijadas. *Plan Analítico de Salud Pública*, op. cit., Tomo III, pp. 444-446.

con servicios de análisis clínicos, laboratorios odontológicos, vacunatorios, salas de primeros auxilios, farmacia, sala de rayos x, de fisioterapia, una sección de protección a la infancia y a la madre, entre otros.¹²²

Además, este centro brindaría servicios de medicina preventiva, medicina asistencial y atención médica ambulatoria mediante la instalación de consultorios externos y la derivación de los pacientes que requerían internación se trasladarían a la Ciudad Hospital. La construcción de este mega centro hospitalario se proyectó mediante un convenio realizado por el Dr. Carrillo y el Rector de la Universidad Nacional de Tucumán, Dr. Horacio Descole, para lo cual la Universidad donó parte de las tierras que tenía en propiedad en la zona de Horco Molle.

Este nuevo complejo hospitalario contaría con una infraestructura de gran envergadura destinada, sobre todo, a la internación de pacientes con diversas patologías. La Ciudad Hospital de Tucumán se organizaría a partir de un hospital general, con capacidad para 500 camas, y en torno a él se localizarían la escuela de enfermería, la vivienda para los médicos, un área deportiva y las instalaciones anexas. Las obras comenzaron en 1953; de lo proyectado sólo se construyeron las treinta y seis viviendas y la escuela de enfermería, que se concluyó en 1958; y a pesar de la importancia del proyecto, los trabajos se paralizaron en el año 1959. En 1960 el Ministerio de Salud de la Nación cedió los inmuebles que formaban aparte de la ciudad hospital a las autoridades de la Universidad Nacional de Tucumán. (Villavicencio, 2004)

En síntesis, la planificación nacional se orientó a una política de construcciones hospitalarias polivalentes y de centros de atención médica destinados a la madre y al niño concentrados, en gran medida, en el interior de la provincia. Esta infraestructura se complementaría con las obras proyectadas por el gobierno provincial que también buscaban revertir la falta de hospitales en las localidades del interior, al tiempo que se preveía erigir un hospital mixto para la Capital y para Concepción, por los problemas que también afectaban a los grandes centros urbanos, inescindibles del movimiento de pacientes que llegaban para recibir la atención que no disponían en sus departamentos de origen. A esto se sumó la iniciativa de la ciudad hospital y del centro sanitario, cuyas construcciones, a diferencia de otras, mostraron avances significativos, pero se interrumpieron por problemas de orden económico –encarecimiento por la zona en que se hacían las obras- y político -derrocamiento del gobierno peronista por la denominada Revolución Libertadora en 1955-.

¹²² *El Trópico*, 8.5.1948

III- La salud en los ingenios azucareros: la ley de asistencia médica obligatoria

Como vimos en capítulos anteriores, desde principios del siglo XX, la preocupación por la salud y las condiciones de vida de los obreros del azúcar fue un tema recurrente en los debates legislativos, en la prensa local y en la arena política. Esta problemática disparó una serie de acciones que, provenientes de diferentes ámbitos, buscaron mejorar la calidad de los trabajadores.

El peronismo resignificó muchas de las tendencias y propuestas presentes en el período previo dotándolas de nuevos sentidos que, sumados al proceso de consolidación de un Estado social, posibilitaron su materialización. Esto implicó la ampliación de los contenidos de ciudadanía, a partir del reconocimiento de los derechos sociales e introdujo una renovación conceptual que apuntó a la idea de la salud como un derecho y a reforzarla como un deber del Estado. En la provincia el gobernador Carlos Domínguez¹²³, que incluyó a la salud como una preocupación sustantiva de su agenda política, buscó recuperar la incumplida ley de asistencia médica obligatoria y gratuita en los ingenios azucareros promulgada en 1925.

Así, en noviembre de 1946, presentó a la Legislatura provincial un proyecto elaborado por el ministro Navarro que impulsaba la asistencia médica gratuita y obligatoria en todos los establecimientos industriales, comerciales, agrícolas, forestales y ganaderos, cuyo personal de empleados no sea menor a 200 personas. Se precisaba que el servicio debía brindarse a todos los “empleados y obreros permanentes o temporarios y familiares de los mismos”, delimitándose a los destinatarios: los ingenios azucareros, cuyos trabajadores se diferenciaban por su lugar de trabajo (fábrica o surco) y por su disímil vínculo contractual con los industriales (permanentes o temporarios).

La propuesta de ley hacía recaer en los industriales la totalidad del sostenimiento y funcionamiento de la asistencia médica. El primer aspecto que atendía el proyecto era la contratación de un médico jefe y un médico sub - jefe *full time*, quienes residirían en el pueblo azucarero y serían acompañados por un número variable de auxiliares (odontólogos y laboratoristas, parteras, enfermeros, visitadoras de higiene, visitadora de ojos y farmacéutica) para quienes no pesaba la obligación de vivir en el ingenio. El servicio hospitalario debía incluir consultorios, sala de curaciones, laboratorios de rayos X, farmacia, servicio de cirugía, de odontología y de obstetricia y disponer de todos los medios necesarios (medicamentos, alimentos, drogas, instrumental, etc.) para la completa atención de los enfermos. Los gastos de construcción y sostenimiento del hospital, así como los sueldos del personal, serían costeados

¹²³ Carlos Domínguez, nació en Buenos Aires en 1907. Egresado del Colegio Militar, fue designado secretario general de la Intervención Federal a la Provincia el 31 de diciembre de 1943 y luego Interventor administrativo de la Legislatura.

por el propietario del inmueble donde se ubicara el establecimiento y se estipulaba la distribución gratuita de leche a los niños menores de seis años y a los obreros enfermos que por prescripción médica la necesitasen.

Se establecía un plazo de no más de seis meses para el cumplimiento de la ley, a partir de su reglamentación, y en caso de incumplimiento el Ejecutivo estaba facultado para imponer multas, y, en última instancia, podía mandar a construir “a cuenta de los industriales” las dependencias sanitarias.¹²⁴

El 2 de enero de 1947 se aprobó por unanimidad la ley N° 2.018 que establecía la asistencia médica gratuita y obligatoria en los establecimientos industriales, y ante su promulgación y reglamentación, la respuesta de los empresarios no se hizo esperar. Su estrategia defensiva se articuló a través de dos instancias: por un lado, instalar la polémica en el espacio público a través de solicitudes dirigidas al gobernador y publicadas en “La Gaceta”, el principal diario de la provincia; y por otro, realizar presentaciones al Banco Central, la Secretaría de Trabajo y Previsión y la Secretaría de Salud Pública, tratando de institucionalizar y nacionalizar el conflicto involucrando a diversas agencias estatales.

Los argumentos apuntaron a la salud como una “obligación primordial del Estado” que el gobierno provincial procuraba transferir a las empresas privadas, idea que ya había atravesado el discurso de los industriales azucareros empresarios en el contexto de debate de la ley de asistencia médica en 1925. En la medida en que el concepto de la salud como derecho ciudadano se había incorporado a la Constitución de 1949, remarcaban que la Secretaría de Salud Pública debía asumir la coordinación y centralización de las políticas hospitalarias en todo el territorio nacional, y advertían a la Secretaría de Trabajo y Previsión “el semillero de desavenencias, roces, conflictos” que se desatarían entre los obreros y la administración del ingenio “*a causa de la atención que se preste en los hospitales dada la magnitud y extensión de las obligaciones que se les impone.*” (Schleh, 1950).

La nacionalización del conflicto redundó en beneficio de los industriales. En junio de 1947, la Secretaría de Salud Pública de la Nación, en consonancia con el reclamo empresarial, subrayó que la ley significaba “poner en manos de los particulares casi la totalidad de la población obrera de la provincia para que se le preste atención médica, derivando así una obligación esencial de las autoridades gubernativas, que sólo se quedan con la facultad de fiscalizar lo que en el terreno de la salud pública realicen los particulares”. Asimismo, sugería la “paralización” de la ley para que la Secretaría de Salud, junto con el gobierno provincial y los industriales, procurara alcanzar un acuerdo definitivo sobre la salud de los obreros azucareros (Gutiérrez y otros, 2015).

¹²⁴ *Diario de Sesiones*, Cámara de Diputados; 1946: 765-768

IV- La afirmación del campo profesional en la salud: la Facultad de Medicina y la Escuela de Enfermería

Como consecuencia de la creación de la Universidad Nacional de Tucumán en 1921, Tucumán se había convertido en el eje académico y científico del Noroeste, sobre todo con los cambios que la alta casa de estudios experimentó durante los rectorados de Julio Prebisch (1929-1932/1937-1940), con la apertura de nuevas carreras y de una serie de institutos de investigación, entre los que se destacó el Instituto de Medicina Regional. La afluencia de estudiantes que llegaron a la provincia para concretar sus estudios de grado se combinó con el prestigio médico asociado a la Universidad, particularmente el otorgado a los profesionales de la salud. (Bravo y otros, 2006)¹²⁵

El inicio de la segunda gestión peronista coincide con la expansión de un vasto campo profesional, que desde el ámbito académico y las políticas públicas apuntó a la formación de recursos humanos, con el objetivo de mejorar la calidad de la atención y las capacidades de los médicos y auxiliares que se desempeñaban en los diferentes servicios públicos. En el período 1950-1955 tuvieron lugar los gobiernos de Fernando Riera (1950-1955), siendo ministros de salud Nalla Salim (1950-1951) y Federico Rossi (1951-1952); y de Luis Cruz (1952-1955), cuando el ministerio de salud estuvo a cargo de Marcelo Zelarayán.¹²⁶

Como ya mencionamos, Tucumán tuvo un rol destacado en la región, producto de la visibilidad dada por la Universidad, que le permitió estar a la vanguardia de los adelantos técnicos y científicos. Esta particularidad se reflejaba, asimismo, en la importancia que los centros hospitalarios de la Capital adquirieron en materia de atención médica y su lugar en el área de la salud pública en el NOA, que motivaron una serie de propuestas tendientes a inaugurar la carrera de medicina. Uno de los primeros proyectos fue el presentado en el Congreso de la Nación por el diputado por Tucumán Albino Viscrí y que apuntaba a la creación de la Facultad de Medicina del Norte, con el objetivo de facilitar a los estudiantes norteños la “oportunidad de seguir la carrera de medicina en su zona, pues ahora deben de dirigirse a Córdoba, el Litoral o Buenos Aires” para realizar sus estudios.¹²⁷ Por su parte, destacados médicos radicados en Tucumán remarcaban la necesidad de formar profesionales, a fin de capacitarlos según las necesidades y patologías de la

¹²⁵ El instituto de Medicina Regional concentró su interés en la investigación del campo clínico, la anatomía patológica, la bacteriología y la capacitación de profesionales de la salud, quienes asistirían a los cursos para adquirir formación sobre las enfermedades de la región; y se prepararía un equipo de enfermeros y guardias sanitarios.

¹²⁶ Fernando Riera, nació en Bella Vista (Tucumán) en 1915. Fue diputado provincial en 1946; desde 1948 ministro de gobierno de Carlos Domínguez y tres veces electo gobernador de la provincia en 1950, 1962 y 1983. Luis Cruz, nació en Purmamarca (Jujuy) en 1905; realizó actividad sindical; fue senador nacional entre 1946-1952 y gobernador entre 1952-1955.

¹²⁷ *La Gaceta*, 5.3.1949

región, y de asegurar un número mayor para el desempeño de los distintos cargos sanitarios. (Aceñolaza, 1993)

En este clima de época y dada la impronta del peronismo en cuestiones sanitarias, se fortalecieron los proyectos destinados a crear una Escuela de medicina en la provincia. Según las palabras del Dr. Juan Dalma, el accionar del gobierno y las reformas inauguradas por el Ministro Alberto Navarro y sus sucesores, brindaron el espacio propicio para “la enseñanza clínica y para el funcionamiento de “los laboratorios y aparatos de investigación y terapia”, elementos esenciales para el desarrollo de la carrera. (Dalma, 1954)

Asimismo, el rectorado de Horacio Descole (1946-1951) introdujo cambios profundos a nivel organizativo e impulsó la creación de nuevos institutos de investigación que abonaron el desarrollo académico, contexto en el que tuvo lugar la fundación de la Escuela de Medicina. Su origen se vinculó a la impronta en las ciencias médicas de los diferentes institutos pertenecientes a la Universidad Nacional de Tucumán, entre los que sobresalieron el Instituto de Higiene y el Instituto de Medicina Regional (1937), el Instituto de Anatomía Patológica (1949), el Instituto de Microbiología (1948), el Instituto de Bioquímica (1947) y el Instituto de Fisiología (1949), a cuyo frente se encontraban prestigiosos profesionales como el Dr. Cecilio Romaña, el Dr. Juan Dalma y el Dr. Dacio Deza Cenget. Estos organismos abocados a la investigación y a la docencia a través del perfeccionamiento de los profesionales (mediante el dictado de diferentes cursos), fueron los precursores de la Facultad de Medicina de la UNT.

En 1948 el Rector Horacio Descole convocó a los directores de los mencionados institutos a efectos de constituir el Departamento de Medicina, cuya labor central sería la confección de los planes de estudio y la organización de la carrera. El 21 octubre de 1949 se inauguró la Escuela de Medicina, dependiente de la Facultad de Ciencias Biológicas, a cuyo frente se designó como director interino al Dr. Juan Dalma. Según lo dispuesto en el plan de estudios aprobado, la carrera, que concluía con el título de médico, comprendía siete años de cursado, con seis meses más de internado hospitalario.

En 1950 comenzó el primer ciclo lectivo de la Escuela de Medicina, para el cual se habían inscripto 207 alumnos regulares y 12 oyentes, cifra que documentaba su creación “llenaba una necesidad ineludible del Norte Argentino cuya trascendencia y alcance son evidentes”.¹²⁸

El impulso dado a la profesionalización universitaria en el campo de las ciencias médicas se completó en el año 1952, cuando el curso de Visitadoras de Higiene Social, dictado por el Instituto de Higiene, se transformó en Carrera de Nurses y Visitadoras de Salud Pública (antecedente directo de la Escuela de Enfermería inaugurada en 1963), siendo la Universidad de Tucumán la

¹²⁸ *Memoria del Año del Libertador General San Martín 1950*, UNT, 1951.

única casa de altos estudios que entonces contaría con esta carrera. Para tal fin, la UNT, con la colaboración del Ministerio de Salud Pública de la Nación, inauguró un “Hogar Escuela” donde se formarían las aspirantes. La modalidad del cursado se adaptaba a las normas impuestas por la Liga Internacional de Nursing, que recomendaba el funcionamiento de un internado para las estudiantes, como condición indispensable para la formación de las nurses.

Según los conceptos de la época, los hogares escuelas para enfermeras favorecían el desarrollo de conductas apropiadas y correspondientes con la higiene física y mental de las alumnas, siendo el lugar donde modelarían la “personalidad obediente” que exigía la vida de la enfermera. En tal sentido, el director de la carrera, Dr. Carlos Alberto Alvarado, remarcaba que la idea de hogar remitía a un ideal de familia donde sus componentes estaban “vinculados entre sí por lazos biológicos, espirituales y morales”, razón por la cual las estudiantes debían luchar por no desnaturalizar esta vocación, “donde la mística es más importante que la técnica y la técnica es más importante que ciencia.”¹²⁹ Bajo estas premisas la formación de las enfermeras tuvo un sentido que, más que el conocimiento y los saberes aprendidos, se vinculó a la naturaleza de sus agentes, sus conductas y sus aptitudes. La actividad se veía más bien como una extensión de las labores domésticas y hogareñas que una tarea basada en procedimientos, conocimientos y técnicas que era necesario conocer y aprender, concepción que facilitó la exclusión de los varones de la actividad y la casi absoluta feminización de la tarea. (Martín; 2015)

Paralelamente a este proceso de profesionalización y de desarrollo académico a nivel universitario, el gobierno de la provincia buscó mejorar la atención médica hospitalaria brindada en los diferentes nosocomios a través de diversas reglamentaciones. Una de las primeras medidas tendientes a mejorar la capacidad técnica de los diferentes profesionales de la medicina, se relacionó con la creación en 1951 de la Escuela de Enfermería de Visitadoras de Ojos, a través de un decreto, que funcionaría bajo dependencia de la Dirección de Oftalmología del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y sería costeadada con el presupuesto destinado a la mencionada repartición.

La carrera de enfermera-visitadora de ojos se circunscribía especialmente a las mujeres que hubieran completado sus estudios hasta el sexto grado de la primaria y tuvieran entre 16 y 25 años. Los estudios tenían una duración de dos años en donde se complementarían materias teóricas con prácticas rotativas en las diferentes dependencias sanitarias, y el título obtenido las habilitaba para actuar solamente en el territorio provincial.

De manera similar, con el objetivo de formar personal técnico auxiliar idóneo y preparado para las necesidades de los hospitales provinciales y las

¹²⁹ *La Gaceta*, 6.5.1952

patologías imperantes en la zona norte del país, en 1954, el gobierno creó por decreto la Escuela de Enfermería de Tucumán dependiente del Ministerio de Salud Pública. Con este nuevo organismo de formación técnica, se pretendía cumplir con uno de los objetivos establecidos en el Segundo Plan Quinquenal (1952-1957) que fijaba como tarea de los organismos sanitarios “la formación del personal técnico indispensable”. El dictado de la carrera sería eminentemente práctico, razón por la cual su desarrollo debía efectuarse íntegramente en un servicio hospitalario, “que permita a las alumnas adquirir en forma completa los conocimientos necesarios, que aseguren su idoneidad y su correcta formación como colaboradoras del médico y cooperadoras en el cuidado de la salud pública.”¹³⁰ Los decretos mencionados mostraron la importancia que tuvo la formación de personal médico auxiliar, dada la escasez de enfermeras y la falta de medios de capacitación.

En este marco que apuntaba a acentuar y asegurar el profesionalismo de los distintos agentes médicos, la legislatura de la provincia aprobó, en 1953, la creación de la Carrera de Profesionales del Arte de Curar (médicos, odontólogos, bioquímicos y farmacéuticos), diseñada como un escalafón técnico. Su objetivo radicaba en la dificultad que históricamente tenían las autoridades sanitarias para asegurar la estancia permanente de los profesionales de la salud en las áreas del interior tucumano. Esta problemática se reflejaba en el catastro efectuado por el MSPyAS, del cual se desprendía que el 73% de los médicos inscriptos en la provincia estaban radicados en la Capital.¹³¹ La negativa de los médicos de establecerse en hospitales o centros sanitarios de la campaña radicaba en la escasa remuneración que por estos servicios recibían, a lo que se sumaba la imposibilidad de recibir potencialmente mejores retribuciones, y las incomodidades en estas zonas en la vida cotidiana.

Con la reglamentación se buscaba que los distintos profesionales pudieran progresar a través de concursos y posicionarse en lugares de más prestigio según sus conocimientos y habilidades. Este incentivo los motivaría a perfeccionarse y acercarse a los adelantos permanentes de la ciencia médica; y el sistema permitiría que los servicios sanitarios públicos de la provincia contaran con agentes más preparados, “beneficiando a la población que más necesita, que es la que en su mayoría concurre a los servicios oficiales.”¹³² Se pretendía además asegurar que las vacantes existentes en los distintos centros de atención médica fueran ocupadas por un personal idóneo y comprometido con su cargo.

La tendencia hacia la profesionalización se combinó con un proceso de modernización técnica en 1953, con la creación del Instituto de Anestesiología

¹³⁰ *Boletín Oficial de la Provincia de Tucumán*, 12.05.1954.

¹³¹ *Diario de sesiones, Cámara de Senadores*; 23.10.1953

¹³² *Diario de sesiones*, cit; 23.10.1953

y Oxigenoterapia y con la apertura de filiales en algunos de los nosocomios más importantes de la provincia. Dentro de los argumentos que motivaron el diseño del proyecto del ministro del área Marcelo Zelarayán, sobresalieron aquellos que sostenían que los mencionados servicios auxiliares eran imprescindibles para la técnica quirúrgica, sobre todo en un contexto donde el constante aumento de cirugías de alta y media complejidad, tornaron insuficientes y anticuados los servicios de anestesiología existentes. De igual manera, se remarcaba que el aumento de estas prácticas tenía su origen en el acrecentamiento de la población hospitalaria y el adelanto técnico-científico alcanzado por los profesionales y por centros de atención médica-hospitalaria de la provincia. El Instituto funcionaría en las dependencias del quirófano del Hospital Zenón Santillán y sus funciones serían asegurar la administración de los distintos tipos de anestesia a emplearse en las intervenciones quirúrgicas, como así también monitorear el desempeño de las distintas filiales que se ubicarían en el Hospital Padilla, en el Hospital de Niños, Hospital Avellaneda, Hospital de Monteros y en el Hospital de Concepción.

Como pudimos observar, uno de los objetivos centrales de la política sanitaria provincial entre los años 1950-1955 tendió al perfeccionamiento de los recursos humanos con los que contaba el servicio de salud pública, a la vez que incentivó la apertura de espacios propicios para la preparación de auxiliares médicos según las necesidades que los distintos hospitales requerían. Asimismo, se impulsó el perfeccionamiento y formación de los profesionales en la provincia, que con el apoyo nacional logró inaugurar en estos años dos carreras pilares de la Universidad Nacional de Tucumán: Medicina y Enfermería.

En definitiva, durante el primer peronismo, las modificaciones en el marco institucional y el avance del Estado en materia sanitaria significaron un cambio de orientación donde la salud fue entendida como un derecho ciudadano. La creación del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, sumado al proceso de provincialización de los servicios médicos municipales y de los brindados por la Sociedad de Beneficencia, tuvieron como objetivo terminar con la fragmentación que históricamente había caracterizado al sistema de salud en la provincia. El rol asumido por el Estado a nivel nacional y provincial, cuyo eje central fue democratizar las políticas de salud pública, se completaría con la puesta en marcha de una importante planificación sanitaria; que si bien se materializó parcialmente, sentó las bases de un camino a seguir por futuras gestiones con la premisa de la salud pública como responsabilidad estatal.

CAPÍTULO IV
LA SALUD PÚBLICA COMO LEGADO
La dinámica de las iniciativas sanitarias en Tucumán entre 1955 y 1976

Con el fin del gobierno peronista en 1955, que en materia de salud pública se había caracterizado por la materialización de numerosos proyectos; la centralización del sistema sanitario a nivel nacional y local y la expansión de la red de hospitales y servicios; se abrió una etapa compleja, atravesada por la alternancia de gobiernos de diferente signo -unos derivados de golpes militares y otros civiles surgidos de elecciones pero bajo el sesgo de la ilegitimidad por la proscripción del peronismo-, y por una creciente inestabilidad política, económica, social e institucional. El país continuó un proceso de crecimiento y modernización pero atravesado por conflictos y logros efímeros en algunas áreas, donde se entrecruzaron problemas relativos a nuevas pautas de desarrollo económico; a las limitaciones de una democracia con proscripción; a la gravitación del poder militar; y a profundos cambios culturales.

A nivel nacional la situación presentó variados matices y aún cuando existió el reconocimiento de la necesidad de garantizar ciertos derechos sociales, hubo situaciones en las cuales las políticas sanitarias del peronismo sólo fueron objeto de críticas, dejadas en el abandono e invisibilizadas en los años 60, cuando se promocionaron los conceptos de descentralización y autogestión hospitalaria, en consonancia con los discursos provenientes de organismos internacionales.¹³³ Bajo su influencia, los esfuerzos por mejorar la salud de las poblaciones se sostenían en la idea de que la erradicación de enfermedades transmisibles era un prerequisite para el bienestar económico y que las campañas sanitarias serían sus mejores instrumentos. (Hochman; 2012: 238)

Si bien en muchos aspectos hubo marcados contrastes entre legados, rupturas, avances y retrocesos, la concepción de la salud como un derecho al que toda la población debía acceder, resultado de un largo proceso de construcción previa e impronta del período anterior, se mantendrá en Tucumán, aunque con distintos matices según las gestiones; y comenzará a sufrir ciertas modificaciones respecto a su consideración plena como bien colectivo. Las políticas y el tratamiento de las distintas problemáticas sanitarias estarán

¹³³ Los planes que se buscaban implementar, con cambios en la intervención del Estado, pretendían centralizar los resortes legales, financieros y administrativos y delegar la gestión en las comunidades o en iniciativas privadas con asesoramiento y control gubernamental. (Cerdá y Ramacciotti; 2015: 206 y 208). En 1957 el gobierno militar convocó a una Comisión de consultores de la Organización Panamericana de la Salud que propuso la reestructuración del sistema sanitario y comenzó el replanteo de la orientación centralizadora del peronismo y la transferencia de hospitales nacionales a las provincias.

además condicionadas por las dinámicas propias de cada momento, con cambios que no significaron el abandono del cuidado de la salud pública por parte del Estado pero fueron más acotados, y donde la agudización de la crisis económica desde fines de los años '60 repercutirá inevitablemente en el funcionamiento del sistema de salud.¹³⁴

El período, que se inicia con el tremendo impacto de la epidemia de polio en la provincia, se caracterizó por la modificación de ciertos marcos institucionales y por cambios en el espacio hospitalario; por la planificación sanitaria bajo el influjo de nuevas perspectivas provenientes de organismos sanitarios internacionales; y por la expansión de nuevos servicios vinculados al desarrollo de especialidades y subespecialidades médicas.

I- Una situación de emergencia sanitaria: la epidemia de polio de 1956

Como ocurría en el ámbito nacional, el gobierno de la intervención que asumió en Tucumán como consecuencia del golpe militar de 1955 tras el derrocamiento de Perón -a cargo del coronel retirado Antonio Vieyra Spangenberg-, significó un quiebre político radical respecto al anterior. Se adoptaron medidas que abarcaron cesantías en la administración pública, la anulación de denominaciones de calles y escuelas vinculadas al peronismo, el desplazamiento de funcionarios y elencos burocráticos de la administración saliente y la persecución a representantes de organizaciones de trabajadores.

A los pocos meses, las nuevas autoridades tuvieron que enfrentar una grave situación de emergencia, al desencadenarse una epidemia de polio en la que según las cifras oficiales se notificaron más de 600 casos de enfermos en la provincia, que en el país llegaron a la cifra de 6.490.

En relación a la poliomeilitis, hubo reiterados brotes en Argentina, en los que se contabilizaron 2.680 afectados entre 1906 y 1932; 2.425 entre 1932 y 1942; y 2.280 entre 1942 y 1943, tiempos en que las respuestas estuvieron signadas por la imprevisión, puesto que no existían establecimientos, ni aparatología, ni personal especializado para los tratamientos.

Aunque la enfermedad fue incluida y considerada en el plan de salud de Carrillo en 1947, no se pudieron evitar las consecuencias del brote de 1952-53, el más alto registrado hasta el momento, que afectó principalmente a Buenos Aires y a otras provincias como Santa Fe, Córdoba y Tucumán. La

¹³⁴ Entre 1955 y 1958 el poder recayó en interventores federales que asumieron a partir del golpe militar que derrocó al peronismo. En 1958 triunfó en las elecciones Celestino Gelsi, de la UCRI, que en una situación crítica de la economía fue desplazado por el golpe militar de 1962. En 1963 las elecciones promovieron a Lázaro Barbieri al Ejecutivo; y un nuevo golpe militar en 1966 inauguró la etapa de la "Revolución Argentina" (1966-1973), caracterizada por el cierre de ingenios, la agudización de la crisis económica y social y los inicios de la guerrilla (gobiernos de interventores: F. Aliaga García (1966-68); R. Avellaneda (1968-69); A. Nanclares (1969-70); C. Imabud (1970-71) y O. Sarrulle (1971- 1973)) Entre 1973 (elecciones) y 1976 (golpe militar) gobernó Amado Juri, del Partido Justicialista.

preocupación médica y política respecto a los efectos de la polio no radicaba tanto en los índices de mortalidad (179 fallecidos), sino en la incapacidad permanente (1.316 inválidos) para las poblaciones de menor edad, ya que el 71% de los enfermos tenían entre cero y cuatro años, y presentaban defectos físicos en sus extremidades y en su cuerpo debido a las lesiones irreparables que había sufrido su sistema neuromuscular.

A nivel nacional, la epidemia de 1953 se justificó como parte de la “ola epidémica mundial” y según algunos estudios no fue reconocida desde las autoridades con suficiente responsabilidad. Para evitar su expansión se apeló a medidas como cuarentenas, vigilancias, desinfecciones de ferrocarriles y autos, cordones sanitarios en plazas y escuelas, exterminio de insectos, limpieza de espacios públicos, ingesta de pastillas de clorato de potasio. (Ramacciotti; 2015: 150) En Tucumán se aplicaron medidas similares, ya que entonces no se conocían los medios de contagio ni existía un diagnóstico certero o reacciones biológicas específicas para enfrentar la enfermedad, que se detectaba sólo cuando aparecía la parálisis, que atacaba sobre todo a la población infantil.

Acerca de este momento, el testimonio de Patricia Doz Costas resulta particularmente revelador,¹³⁵ al referir a su propia experiencia como enferma, que sin duda difiere de la percepción y la posición que adoptaban o lo que pudieron -y pueden- expresar los profesionales médicos frente a una patología. Damos lugar entonces a este relato que permite escuchar la voz de otros actores, muchas veces olvidados o abandonados, según sus propias palabras “sobrevivientes de polio que aún estamos en este planeta”: *“Tengo 64 años y enfermé de poliomielitis en diciembre de 1952 con sólo 14 meses de edad, apenas había empezado a caminar. Mis recuerdos del propio ataque de mi enfermedad son nulos. Los relatos de mis padres e incluso respuestas a mis preguntas dan una idea: comencé con un cuadro parecido a uno gripal, fiebre, dolores generales que desembocaron en un par de días, en una parálisis bastante generalizada; intentaron levantarme y parecía “una muñeca de trapo”.*

En su caso fue asistida al comienzo en su propia casa por su padre médico y otros colegas; pendientes del tema respiratorio especialmente, y el tratamiento posterior lo hizo los primeros cuatro años en Buenos Aires (donde había más medios y vivían sus abuelos maternos), alternando sus estadías con Tucumán. Las secuelas que tuvo fueron importantes, una cuadriparesia con acentuación en miembros inferiores, escoliosis, hasta hace más o menos 10 años tuvo que movilizarse con una ortesis y dos muletas axilares.¹³⁶ Fue sometida a varias cirugías en Buenos Aires y también pudo hacer rehabilitación

¹³⁵ Al residir en España, la entrevista fue realizada vía e-mail el 2 de setiembre de 2016.

¹³⁶ La cuadriparesia se refiere a la disminución de la fuerza motora o parálisis parcial que afecta a los cuatro miembros.

en Tucumán, donde a partir de la epidemia de 1956 habría un centro especializado.

En relación a su experiencia de vivir con polio reflexiona: *“Siempre mi idea fue ante el conocido ¿por qué a mí?, yo casi siempre pensaba ¿por qué no a mí?... El fastidio por lo traumático de los tratamientos, cirugías, yesos, los NO, eso no puedo, etc, etc, configuraron vivencias negativas de frustraciones, pérdidas”*. Sin embargo, en un balance que excede las limitaciones físicas por los efectos de la enfermedad, valora lo que pudo realizar con el apoyo de su familia y de sus amigos, a pesar de todo -*“la vida mucho me quitó pero siempre es más lo que me dio y permitió”*- y disfrutar su niñez, su adolescencia, su profesión de psicóloga.

En cuanto a la irrupción de la epidemia de 1956, que fue la más cruenta que se dio en la provincia y en el país, marcó un punto de inflexión en la historia de la enfermedad como problema científico, político y sanitario, en tanto desde ese momento tendría un lugar central en las preocupaciones gubernamentales y en la vida pública. (Zabala y Romero; 2008). En relación a la misma, se implementaron acciones con la participación de diferentes actores involucrados desde el poder político, las instituciones sanitarias, la comunidad científica, las asociaciones y ciudadanos comunes en los meses signados por la enfermedad.

El tiempo de la prevención: “La tranquilidad debe reinar”

A raíz del inicio del brote epidémico en Buenos Aires en diciembre de 1955, que desde esa fecha mostraba un aumento progresivo de casos, se crearon, para coordinar la campaña, la Dirección de la lucha contra la poliometitis y la Comisión de rehabilitación de los lisiados para el tratamiento de los enfermos en marzo de 1956. Para entonces en Tucumán los casos se presentaban como normales en relación a años anteriores y las autoridades del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, bajo la dirección del Dr. Raúl Noble Aráoz, señalaban, en un comunicado dirigido a la población, que de acuerdo a los índices estadísticos y a la opinión de los facultativos, la situación no justificaba la alarma y debía reinar la tranquilidad.

En esta instancia, el gobierno de la intervención federal, que transmitía la gravedad de la evolución de la enfermedad en Buenos Aires, era contundente al afirmar que a nivel local no había epidemia y que las medidas se adoptaban para evitar el peligro epidémico. Así, se inició un ciclo de conferencias en las radios locales acerca de las formas de prevención, características y sintomatología de la poliometitis –por los casos que se podían clasificar como gripe o catarro bronquial-; se aconsejó evitar reuniones de niños en lugares de hacinamiento; y se ordenó desagotar y clausurar los natatorios, en un plan de “carácter pura y exclusivamente preventivo”.

Con anterioridad, la única medida oficial vinculada a una “posible epidemia” había sido la solicitud de una licitación privada para adquirir dos

pulmotores, en tanto los estudios determinaban brotes epidémicos con una tendencia cíclica ascendente y cada vez más intensos. Asimismo, ante la constatación de que las formas bulbo-protuberanciales eran las más graves y provocaban parálisis respiratoria con muertes por asfixia, se consideraba indispensable que la provincia contara con más pulmotores, datos que muestran que la preocupación estaba latente y las autoridades no eran ajenas al problema.¹³⁷

Aunque la posición de los funcionarios del Ministerio de Salud era reiterar que los casos registrados no evidenciaban una evolución epidémica, relativizándolos para no generar inquietud en la población, el anuncio de crear un Instituto de Rehabilitación de poliomelíticos indicaría que evaluaban la tendencia ascendente y los posibles efectos futuros de la enfermedad. En ese sentido también actuaba el Comité Mixto de lucha contra la parálisis infantil, que desde su formación estableció contactos con organismos sanitarios de otras provincias con el fin de actuar en forma coordinada y de realizar un seguimiento y un control estadístico.¹³⁸

Mientras los informes diarios señalaban que el estado sanitario era “normal dentro de la endemia tucumana”, continuaban las medidas de higienización en los barrios y se recomendaba extremar el cuidado de los niños, evitar aglomeraciones en lugares cerrados y consultar a los profesionales del Hospital de niños ante cualquier duda. Estas acciones se complementaban con las que provenían de la esfera municipal, que consistían principalmente en tareas permanentes de desinfección y en disertaciones sobre cuestiones científicas referidas a la polio.

Un rasgo significativo de la campaña preventiva fue la dimensión de la participación de sectores de la sociedad civil, que adoptó diversas modalidades. Solicitudes de vecinos para que las autoridades intensifiquen las tareas de higiene pública; denuncias e información acerca de posibles focos infecciosos; trabajos voluntarios de blanqueo y limpieza a cargo de adultos y niños en distintos barrios de la ciudad. Se destacaba la participación espontánea de pequeños “buenos vecinos”, que colaboraban en el blanqueo de troncos de árboles y cordones de veredas, barrido, etc; de colectas que realizaban comisiones infantiles de distintos sectores sociales; de brigadas juveniles que se organizaban en los barrios para tareas de desinfección.¹³⁹ Además hubo contribuciones de instituciones como la Federación Económica de Tucumán (FET), Unión Cañeros Independientes (UCI), la Caja Popular de Ahorros y asociaciones de colectividades como la Sociedad Sirlolibanesa, entre otras; y colectas públicas para evitar la propagación de la epidemia que en

¹³⁷ El gobierno consiguió la autorización para adquirir un pulmomotor, mientras el otro sería donado por la Dirección Nacional de Sanidad del Norte. *Boletín Oficial de la provincia de Tucumán*; 27.1.1956: 422-423.

¹³⁸ *La Gaceta*; 30.3 y 1.4. 1956

¹³⁹ *La Gaceta*; 16.3; 19.3; 30.3. 1956.

principio afectaba a Buenos Aires. La prensa daba cuenta, en lo que denominaba la “cadena de la fraternidad”, de las respuestas solidarias de la población, de los aportes diarios que se realizaban, y de la colaboración de vecinos comunes, comerciantes, grupos profesionales, sindicatos y escuelas.

Desde organismos oficiales como la Universidad Nacional de Tucumán, ofrecieron su apoyo la Facultad de Medicina y el Centro de estudiantes de Bioquímica, Química y Farmacia; y de las instituciones privadas vinculadas a objetivos de tipo sanitario, tuvieron un rol destacado la Cruz Roja, que aportó diez brigadas con tres enfermeros cada una y distribuyó cartillas con consejos y normas de prevención; y ALPI, fundada en octubre de 1955.

Esta última entidad, que tenía filiales en todo el país y surgió con la finalidad de encarar el problema de la parálisis infantil sobre bases científicas, actuaba a través de una Comisión de mujeres que promovían y recibían donaciones para la institución. Por su carácter filantrópico recurría a aportes de la comunidad para cumplir su finalidad de procurar el tratamiento de los enfermos afectados y conseguir su recuperación física, obra que según un articulista del diario local requería “vocación de ternura, que sólo las madres pueden tener”. De este modo resaltaba el papel de las mujeres que la dirigían y el trabajo que realizaban, asociado a virtudes consideradas naturalmente femeninas. ALPI inauguró en estos días su sede propia, y como uno de sus objetivos era la formación de profesionales y el desarrollo del conocimiento en el área, se organizaron y dictaron cursos a cargo de una delegación de especialistas -médicas kinesiólogas y enfermeras-; que contaron con la presidenta de ALPI y con la jefa del Centro de Reeducción Marcelo Fitte de Capital Federal.¹⁴⁰

“El brote que afecta y aflige a nuestra población”

Mientras a nivel nacional la epidemia tendía a decaer; en Tucumán se produjo un giro en la comunicación de las autoridades y de la prensa en los primeros días de abril, que daba cuenta del aumento de casos y de un estado de “alerta”, a raíz del cual recomendaba extremar los cuidados. Como se determinó que en su mayoría estos se debían a contagios directos, de “criaturas cuyos padres o guardadores no han observado debidamente los consejos difundidos”, se tendió a poner en la mira la responsabilidad de la población, exhortándola a acatar las prevenciones y asumir el peligro de la difusión de la enfermedad.

El reconocimiento del brote epidémico se manifestó en medidas “policiales” para evitar la presencia de niños en lugares de aglomeraciones; las concurrencias a cines, bailes o espectáculos; el funcionamiento del servicio de trencitos infantiles en las plazas principales y el parque de la ciudad, entre

¹⁴⁰ En 1959 la Comisión Directiva solicitó la designación de un maestro para niños internados con largo tratamiento; y de esta iniciativa surgirá una Escuela Especial, única en la provincia, que todavía existe y brinda educación a niños con discapacidad motora.

otras.¹⁴¹ Las autoridades educativas suspendieron los exámenes libres y se postergó el inicio del período lectivo; y el gobierno creó por decreto el proyectado Instituto oficial para la rehabilitación y reeducación de los enfermos afectados, designándose una comisión especial ad honorem para este fin y para la administración de los fondos recaudados.

Con pleno reconocimiento de la epidemia de poliomeilitis “que afecta y aflige a nuestra población”, la iniciativa de dotar a la provincia de una institución especializada contó con la participación de distintos sectores que integraban la Comisión organizadora: delegados del Ministerio de Salud, del Hospital de Niños, de la administración municipal, del Colegio Médico, de ALPI, de la FET, de la CGT, del Círculo de profesionales de Ciencias Económicas y del Centro de Ingenieros. Sus primeras decisiones consistieron en otorgar becas de perfeccionamiento para dos facultativos y para diez enfermeras, nurses y masajistas en centros especializados de la Capital Federal; realizar encuestas para conocer el número probable de enfermos que podrían llegar a concurrir al Instituto; y enviar una delegación local de la Sociedad Argentina de Pediatría a Córdoba a una reunión científica sobre la patología.¹⁴²

El Instituto de Rehabilitación funcionaría en el edificio del Hogar Escuela –creado en la etapa peronista-, bajo dependencia del Instituto Nacional de Acción Social, y los gastos correrían por cuenta de la provincia, con colaboración de la nación, y de aportes particulares, esgrimiéndose que debía “ser el pueblo el encargado de su sostenimiento”. Se anteponía de algún modo la solidaridad social a la responsabilidad estatal, al menos en lo discursivo y al dar sus primeros pasos, cuando una dificultad importante era la carencia de personal especializado –médicos, reeducadores, enfermeros y terapeutas- para su funcionamiento.

En pocos meses el organismo, elogiado en la reunión de la Convención Nacional de Rehabilitación realizada en Córdoba, por ser el primero y único en su tipo en el país, llegó a contar con 348 niños inscriptos y 27 internados; e incluso para facilitar el traslado de los enfermos externos se implementó un pase gratuito para ellos y para un acompañante, disponiendo un ómnibus que salía de la plaza Independencia y los llevaba hasta el sitio de rehabilitación.

El espacio que centralizaba la atención y tratamiento de los afectados por la epidemia era el Hospital de Niños, donde permanecían las madres con sus hijos, como refería Esther de la Zerda al describir el momento en que su hijo contrajo la poliomeilitis con el peligro de parálisis: *“Durante más de 20 días, por razones médicas, no tuve contacto con nadie. Sólo debía cuidar a mi hijo que estaba internado en el Hospital de Niños, que por entonces ocupaba el*

¹⁴¹ Se preveía la intervención de las fuerzas policiales para impedir, por ejemplo, el ingreso de menores a los cines, donde los propietarios debían colocar letreros visibles con la prohibición, y si esto no se cumplía se precedía a la clausura del local.

¹⁴² *Boletín Oficial de la Provincia de Tucumán*; 1956: 2170, *La Gaceta*; 14.4. 1956

edificio de Avenida Sarmiento al 800”; y agregaba que *“a las madres solían darnos una silla de lona, esas que hoy se conocen como reposeras, y una colcha para envolvernos”*.¹⁴³

El testimonio refleja la necesidad de aislamiento de los familiares por un período y la internación en el establecimiento, cuya asistencia fue destacada por especialistas de Buenos Aires que lo visitaron. Contaba con nueve pulmotores en el pico del brote (luego se incorporaron siete más) y un grupo electrógeno propio, y pasada la epidemia continuaron incorporándose reformas (como la construcción de jardines con juegos infantiles para convalecientes diseñados y realizados por estudiantes de arquitectura y empleados de la Dirección de parques); y remodelaciones en los pabellones y en las distintas salas.

En relación al tremendo impacto social que provocó la epidemia, no sólo por los efectos en los enfermos y sus familias, sino también por las reacciones –rechazo, compromiso, solidaridad- que generó, Esther recordaba que *“por entonces la parálisis infantil hacía estragos y su sola mención causaba temor”*. El miedo se había manifestado en la decisión de algunas familias de sacar los niños de la ciudad para aislarlos del foco epidémico, que las autoridades trataban de impedir con el argumento de que podían ser portadores del virus y por el extenuamiento físico que sufrirían a causa del viaje.¹⁴⁴ Para Esther *“Esos días de abril de 1956 fueron atroces. Parecía que estábamos en guerra en Tucumán y en el país. La muerte acechaba por todas partes a causa de esa maldita enfermedad”*, palabras que provienen de su vivencia personal pero también se entrelazan con la experiencia colectiva y los temores y percepciones sociales respecto a la enfermedad, que al afectar principalmente a los niños e incluso provocarles la muerte, aparecía como una patología implacable.

De las acciones encaminadas a contener o atenuar los efectos del brote epidémico una novedad importante fue la vacunación con gama globulina, procedimiento de inmunización ya implementado en Buenos Aires¹⁴⁵; que se aplicó primero en forma selectiva a los niños que habían tenido contacto con enfermos; luego se extendió a los convivientes y vecinos; y finalmente se hizo obligatoria para menores de hasta tres años. En procura de la vacuna se planteó el problema de la intensa afluencia popular que provocaba aglomeraciones, y como precisamente se había determinado que estas eran peligrosas y había que evitarlas, hubo que adoptar medidas para organizar la

¹⁴³ A 50 años de la epidemia de polio; *La Gaceta*; 3.5.2006.

¹⁴⁴ *La Gaceta*; 9 y 20.3.1956

¹⁴⁵ Para conocimiento de la población y por las resistencias que podía causar la vacunación, se publicaron conceptos que explicaban que la gama globulina era un extracto de sangre humana que contenía elementos para combatir enfermedades infecciosas. La inmunización se debía a que la sangre de la mayoría de los adultos contenía anticuerpos protectores contra las cepas del virus de la polio –de efectiva prevención cuando se usaba al comienzo de la epidemia-.

vacunación, conteniendo a las madres y padres que “denotaban honda ansiedad” y a la vez esperanza frente a lo que ofrecía la ciencia.

Las situaciones de alta concurrencia a los puestos de vacunación contrastaban con los casos de resistencias de algunos sectores de la población, que según la prensa no se justificaban y remitían a épocas pasadas cuando existían procedimientos compulsivos para aplicar medidas preventivas. Los avances científicos no podían ser efectivos por el “estado mental” de personas escépticas sobre las bondades de la medicina –que seguían acudiendo a curanderos-; o que adoptaban una conducta pasiva frente a la epidemia y permanecían “insensibles y sordas frente al llamado persuasivo de las autoridades”. La nota de “La Gaceta” del 24 de abril, vinculada al informe oficial que había definido una zona del radio urbano como la más afectada, Villa 9 de Julio, “barriada” de población de menores recursos y a la que se adjudicaba reticencia a la aplicación de la gama globulina, se preguntaba: *“Es que acaso en Villa 9 de julio no hay niños, que como todos los niños de la ciudad, deben merecer esa consagración a su salud que es uno de los supremos deberes de los padres?..”*.

Sin embargo, como a diferencia de la mayoría de las patologías infecto-contagiosas, no eran las condiciones de vida material ni las falencias de los sistemas sanitarios los factores propagadores sino que afectaba a países avanzados y a clases acomodadas -hecho que le dio a esta dolencia una identidad particular con respecto a otras enfermedades-, se apuntaba más a cuestiones culturales y a la falta de conciencia de los padres. En esta línea, que reflejaba las percepciones sobre sectores sociales más vulnerables, se señalaba a los habitantes que por su “pobre cultura sanitaria”, temían a la gama globulina más que a los estragos de la parálisis infantil, atribuyéndole efectos y resultados desagradables.¹⁴⁶

Frente al avance indiscutible de la epidemia, también hubo discursos con más intencionalidad política, como fue la alocución del ministro de salud Noble Aráoz en la que acusó al gobierno anterior de “tiranía” y de “prédica destructora”, a la vez que agradecía a la gestión de la intervención por la recuperación moral, espiritual y material del pueblo de la provincia.¹⁴⁷

En los “días atroces” del brote epidémico, que cedió hacia fines de junio, se emprendieron acciones compartidas de los poderes públicos y de la sociedad civil, en un contexto en el que a pesar del corte político, primaba el

¹⁴⁶ Se denunciaba además la negligencia colectiva que “va poco a poco dejando de lado los consejos médicos preventivos”, poniendo como ejemplos el aumento de población infantil en lugares públicos; las madres que llevaban a sus niños en sus “quehaceres callejeros”; y la falta de cuidado en hacer esfuerzos físicos. *La Gaceta*; 7,16 y 30.4.1956

¹⁴⁷ También al asumir el nuevo director del Hospital de Niños, este expresó el honor de colaborar con el gobierno para “ver reconstruida la gran nación sobre las cenizas humeantes de la más inicua dictadura, soportada estoicamente durante tantos años” y agregaba que era necesario “volver a una época en que el ejercicio de nuestra profesión era un verdadero apostolado”. *La Gaceta*; 31.5; 26.4; 6.9. 1956

concepto de la salud como prerrogativa estatal, que provenía de un proceso de construcción de décadas previas. En un primer momento la posición del gobierno fue la de resaltar la “normalidad”, adoptando disposiciones preventivas, tal vez en el afán de relativizar los casos que se producían para no alarmar a la población; para pasar a dar cuenta del incuestionable aumento de la morbilidad y asumir el pleno reconocimiento de la epidemia. Se utilizaron criterios comunes a los que se daban a nivel nacional, que respondían a lo que se conocía y aplicaba entonces, que provenían a su vez de avances científicos del entorno internacional, que se vieron en las normativas que se exigían; en el funcionamiento de instituciones existentes, como el Hospital de Niños y ALPI; y en la creación de organismos especiales. Este fue el caso del Instituto de Rehabilitación, de vanguardia en el país, que muestra la preocupación y la decisión gubernamental de enfrentar la enfermedad y sus implicancias sociales; así como el tema de la reasignación de edificios del peronismo para otros fines (como fue el Hogar Escuela dependiente de la esfera nacional para el nuevo Instituto).

Los distintos espacios de acción muestran así la trama de relaciones locales y nacionales, que se dio a través de la llegada de especialistas y de representantes de organismos nacionales para colaborar; de la participación de profesionales tucumanos en reuniones científicas o para acordar acciones conjuntas; y del papel de las asociaciones civiles y la población en general a través de aportes materiales y humanos.

Aunque en 1956 ya se conocía la etiología y el modo de transmisión de la enfermedad que, a pesar de los avances de la medicina y las prevenciones higiénicas afectaba a grupos sociales diversos; la prensa y las autoridades apuntaron a la ignorancia y a la falta de responsabilidad de padres y madres en cumplir las normativas. No podía asociarse el concepto de enfermedad con la cuestión social como en épocas pasadas, pero igualmente eran reiteradas las apreciaciones vinculadas a la realidad socioeconómica y cultural de ciertos grupos de habitantes que no acataban las medidas preventivas ni la vacunación con gama globulina.

Al concluir la epidemia -que algunos adjudicaron a la falta de planificación y previsión frente a brotes cíclicos desde hacía décadas, sin pensar que podían convertirse en graves epidemias como la del '56-, uno de los problemas a enfrentar fue el de las secuelas de la polio, que requería prolongados tratamientos de recuperación posterior con aparatos especiales, bastones, sillas de ruedas y respiradores de alto costo económico. En 1957 se produjeron nuevos casos de parálisis infantil, año de la primera experiencia de inmunización masiva con la vacuna Salk, con resultado variado y no siempre positivo; y a partir de 1963, el advenimiento de la vacuna Sabin (de administración oral, en forma de gotas y dada por personal no especializado) significó un descenso importante de la enfermedad. La falta de continuidad de

los programas de prevención se reflejó en un aumento desde 1968, pero los operativos masivos de vacunación a partir de 1971 permitieron el control de la poliomelitis, superada totalmente en 1977. En 1978 y 1984 hubo brotes aislados y desde entonces no se registraron casos en el país ni en Tucumán.¹⁴⁸

II- La impronta institucional y las acciones sanitarias entre 1958 y 1976

A nivel nacional, el diseño de la política de salud durante la presidencia de Frondizi (1958-1962) estuvo relacionado conceptualmente con la necesidad de que hubiera condiciones previas de progreso y modernización. En el marco de la planificación como instrumento de la concepción desarrollista promovida por la CEPAL¹⁴⁹, desde el Ministerio de Salud el objetivo fue construir la “gran empresa de salud”, en un programa que priorizaba la capacitación, la formación y la especialización de médicos, técnicos y administrativos en el sistema sanitario según las recomendaciones de consultores de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). Como legado de años anteriores, se seguían los lineamientos de Carrillo en cuanto a los establecimientos hospitalarios, concebidos como construcciones modernas y con adecuado equipamiento.

Las principales novedades institucionales consistieron en la creación de la Escuela de Salud Pública, destinada a la formación profesional de sanitaristas y técnicos (en radiología, laboratorio, hemoterapia) y a otorgar becas en el extranjero; y de Institutos como el del Trabajador Social, el de Salud Mental y el de Pediatría Social. Este último, con sede en la provincia de Santiago del Estero, era un centro destinado a la investigación, docencia y asistencia materno-infantil, en tanto esta era una problemática prioritaria y la mortalidad infantil era vista como una manifestación del subdesarrollo. También en estos años se organizaron programas en materia de medicina preventiva para grupos vulnerables en el interior; campañas de vacunación (triple, BCG, antipoliomelítica, viruela, tuberculosis); y contra el mal de chagas en 19 provincias. (Gómez Paz; 2008)

En los años 60 y en diferentes contextos políticos, se intentó una ley de medicamentos, a los que se otorgaba el carácter de “bien social” que reglamentaba los precios y el control técnico de las drogas, que provocó la

¹⁴⁸ En abril de 1971, el ex ministro de salud pública de la gestión de Gelsi, el doctor Napoleón Baacchini, planteó que su hijo Pablo L., de 4 años, había contraído la polio aún cuando había recibido todas las dosis de Sabin oral indicadas, denunciando que se habían aplicado vacunas vencidas o en mal estado (a eso se adjudicaban los 62 casos de enfermos en la provincia). Esta situación convocó al entonces ministro de Bienestar Social, Francisco Manrique y se inició una investigación, mientras la prensa atribuía el “estallido virulento” a “*la burocracia y la ignorancia de cierto sector de la población que se niega a vacunar a sus hijos*”. *La Gaceta*; 19.4.1971.

¹⁴⁹ Entendido como “clima de ideas” y no como una ideología determinada, el desarrollismo se implantó en Argentina desde fines de los años 50 y se presentó como una alternativa reformista y progresista frente a los problemas que aquejaban a América Latina, promovida desde la CEPAL (Comisión Económica para América Latina)

oposición de los laboratorios (durante la presidencia de Arturo Illia; 1963-1966); y en el período de facto de la denominada “Revolución Argentina” (1966-1973) se creó un Ministerio de Bienestar Social que incluía a la Secretaría de Salud, con un programa de reorganización del sector en base a pautas técnico administrativas elaboradas por organismos internacionales: Organización Mundial de la Salud (OMS) y Organización Panamericana de la Salud (OPS). Los postulados tecnocráticos y modernizantes vigentes permitieron la designación de profesionales que apoyaron la formación de recursos humanos, la designación de técnicos sanitarios en la administración y la formación de un Consejo Federal de Salud.

En Tucumán, también se introdujo el concepto de la planificación en las políticas sanitarias, y a partir de 1966 hubo cambios en la faz administrativa, con el reemplazo del Ministerio por una Secretaría de Salud Pública que dependía del Ministerio de Bienestar Social Provincial. Se contempló la problemática de las instituciones hospitalarias; y programas con diferentes alcances orientados a servicios preventivos y de atención médica, vinculados al desarrollo del conocimiento y a una mayor especialización en el campo de las ciencias.

II-1- Las instituciones hospitalarias como prioridades y las dificultades en coyunturas de crisis

Luego de las elecciones de 1958 asumió en Tucumán Celestino Gelsi, gestión que se caracterizó por importantes realizaciones, que se hicieron en gran medida a través del funcionamiento y los beneficios del casino provincial que se destinaban a obras públicas (como el dique el Cadillal, iniciada a comienzos del siglo XX por el gobernador Lucas Córdoba), sanidad y cultura.

Bajo la premisa de que “nada es más importante que la salud del pueblo”, implementó, de la mano de su ministro, el Dr. Napoleón Baaclini¹⁵⁰, un programa de salud pública enmarcado en la idea de fortalecer las instituciones y mejorar los servicios de la provincia. En ese sentido se sancionaron leyes que abarcaron distintos aspectos sanitarios, algunas vinculadas al impacto que había tenido la epidemia de polio de 1956, como la de vacunación y revacunación antipoliomelítica obligatoria, y el convenio entre el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social con ALPI para la coordinación de funciones para la atención del lisiado. En este caso hubo un mayor compromiso estatal con el tema, al ceder el gobierno un local para Centro de Rehabilitación, dotarlo de los servicios necesarios y otorgarle un subsidio; mientras ALPI se comprometía a la recuperación de los pacientes y a la organización, dirección y administración del Centro, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Rehabilitación del Lisiado y de ALPI Buenos Aires. Además se asignaría a los

¹⁵⁰ Napoleón Baaclini era médico, amigo personal de Gelsi y además de la cartera de salud, llegó a cubrir cubrió la de hacienda y la de gobierno.

servicios de cirugía del Hospital de Niños y del Hospital Padilla a dos cirujanos de ALPI, en carácter ad honorem, para las intervenciones quirúrgicas.¹⁵¹

Una ley significativa, a tono con las corrientes de la época en cuanto a incorporar a la comunidad en la administración sanitaria, fue la que determinó la creación de Consejos Mixtos de Salud Pública de distrito, de departamento y de la provincia, con el objetivo de promover la participación activa de la población en los problemas de salud; controlar y coordinar organismos sanitarios; obtener cooperación financiera y laboral; difundir programas de educación sanitaria; y asesorar en cuestiones de higiene pública. Los Consejos Mixtos de Salud Pública estarían integrados, según su especificidad, por representantes de las instituciones sanitarias y del Ministerio de Salud Pública; de los municipios; de organismos vecinales; de gremios obreros y agrarios; de la UNT; del Colegio Médico; del Consejo de Educación; de la CGT; de la FET; de la prensa; y de las mutualidades.¹⁵²

Pero el ámbito por excelencia donde el gobierno de Gelsi dirigió los mayores esfuerzos e inversiones fue el de los hospitales, con la decisión de continuar las obras iniciadas durante los años del peronismo y que habían quedado inconclusas, pero a través de la reasignación de los espacios. Así, el edificio previsto para Instituto Antilúético se convirtió en el nuevo Hospital de Niños; el edificio erigido para sede del Instituto de Higiene en Instituto de Maternidad; y el lugar destinado al Centro Sanitario Regional en Hospital Centro de Salud. De modo que no hubo un abandono de las construcciones y remodelaciones emprendidas con anterioridad sino continuidades y cambios, manteniéndose en general el diseño original, introduciéndose algunos nuevos parámetros arquitectónicos y dándoles a las obras otro destino. Un aspecto importante fue el tema del financiamiento, que provino principalmente de los fondos del Casino de Tucumán, pero también de donaciones en las que se destacaron establecimientos comerciales (como Gath y Chaves y Lutz Ferrando, emblemáticos en la provincia) o asociaciones muy activas de la comunidad tucumana como la Sociedad Sirio Libanesa.

La nueva sede del Hospital de Niños fue inaugurada en setiembre de 1959, ocasión en la que el ministro de salud resaltó su importancia, sobre todo para afrontar el problema de la mortalidad infantil, en el que influían factores sociales que había que buscar “en el hogar, en la escuela, en el campo, y en todos los ámbitos donde el niño crece y se desarrolla”. Por su parte, el gobernador expresó que “nada puede anteponerse al deber de velar por los niños que sufren”; y destacó la gestión del ex ministro de salud, Alberto Navarro al decir que *“no sería justo ni honrado pasar por alto en esta oportunidad a quien inició esta obra y que otros abandonaron. El honor que me ha tocado de terminarla y librarla al servicio público, aunque con diferente*

¹⁵¹ Ley N° 3040; *Digesto Jurídico de la Provincia de Tucumán*; 1961.

¹⁵² Ley 2704; *Digesto Jurídico*; cit.; 1958.

*destino debido a la evolución de la ciencia, corresponde también a él y por ello estimo un ineludible deber de nobleza humana reconocerlo”.*¹⁵³

El Instituto de Maternidad “Nuestra Señora de las Mercedes” comenzó a funcionar en abril de 1960, cuando fueron trasladadas las futuras madres del viejo hospital al nuevo local de Avenida Mate de Luna al 1400, tarea que en ese momento fue dirigida por el ministro de salud y realizada en varias etapas en ambulancias y ómnibus, con la colaboración de empleados, médicos y enfermeras.

Considerada un establecimiento modelo, la Maternidad fue incorporando con los años diferentes servicios, como el de ginecología, que de acuerdo a los objetivos del plan de integración hospitalaria abarcaba aspectos vinculados a la investigación, el diagnóstico y tratamiento del cáncer genital; de anatomía patológica y odontología; consultorios externos de patología cervical y mamaria para la población femenina (embarazada o no); servicio de neonatología y sala de terapia intensiva.¹⁵⁴

En cuanto al Hospital Centro de Salud, cuyas obras se habían iniciado mediante un convenio con la nación, con reformas y ampliaciones que permitirían adecuar la distribución para constituir un centro hospitalario para enfermos agudos, Gelsi expresaba que sería *“un modelo en su género, pues además de la importante función asistencial y preventiva que desarrollará, tendrá a su cargo la especialización y capacitación de todas las ramas auxiliares de la medicina, como ser enfermería, hemoterapia, anesestesiología, radiología, etc.”*¹⁵⁵

Faltando detalles para su habilitación definitiva, se abrió en marzo de 1962, con moderno instrumental y capacidad para 420 internadas, ya que en principio era destinado a enfermas mujeres (derivadas del Hospital Santillán). En esta ocasión el gobernador, en un mensaje por radio dirigido a la población femenina recordó lo que se había planteado como objetivos centrales de su política de salud: *“A poco de asumir la gobernación comprendí que el problema más grave que afectaba a mi provincia era el atraso de las instituciones hospitalarias en más de 50 años, era vergonzoso el espectáculo que presentaban el Hospital de Niños, la Maternidad y el Hospital de Mujeres. Ante tanto dolor humano, especialmente del sector humilde, hice el firme propósito de no dejar mi gobierno sin haber subsanado estos males”.* Continuaba resaltando la importancia de la defensa materno-infantil *“porque la mujer y el niño representan el futuro de todo el pueblo”*, y a pesar de las dificultades que atravesaba su gobierno *“envuelto en la crisis económica más grande que haya sufrido la provincia, volteando todos los obstáculos”* había podido vencerlos y cumplir con su promesa: *“ Entregué a Tucumán el Hospital de Niños, la*

¹⁵³ *La Gaceta*; 30.9.1959

¹⁵⁴ *La Gaceta*; 10.9. y 19.12.1970; 12.9. y 22.9.1973; 20.3.1974.

¹⁵⁵ Mensaje del gobernador, *Diario de Sesiones*, 1961: 45

*Maternidad y ahora le toca el turno al Hospital de Mujeres, que será el más completo y lujoso de la República Argentina y de Sud América”.*¹⁵⁶

En agosto del mismo año -ya desplazado Gelsi del Ejecutivo por efectos del golpe militar que a nivel nacional terminaba con la presidencia de Frondizi-, fue el interventor federal quien realizó la apertura definitiva, con la clausura simbólica del Hospital Santillán tras 64 años de actividad ininterrumpida.¹⁵⁷ Entonces la prensa daba cuenta del “moderno y funcional edificio” proyectado para solucionar los problemas de salud de Tucumán y el NOE, con una circulación a través de galerías que cruzaban el edificio con total independencia de las salas de internación. Contaba con capacidad para 423 internados, con salas de dos, cuatro, seis y diez camas; seis salas de cirugía con aire acondicionado; central de oxígeno; 18 consultorios externos; farmacia; laboratorios; hemoterapia; esterilización central; equipos de rayos; bomba de cobalto; y circuito cerrado entre las salas de cirugía y el salón de actos para seguir las operaciones que se realizaran.

Las nuevas autoridades anunciaban que el Centro de Salud (que más tarde recibiría el nombre de Zenón Santillán) se orientaría a la protección, recuperación y promoción de la salud, conceptos en los que se basaba el plan sanitario integral que se proponían poner en marcha, con servicios especializados y un programa de coordinación de consultorios externos y visitas domiciliarias, educación sanitaria, servicio social, estudio de factores socioeconómicos, higiene materno infantil, control de enfermedades transmisibles, vacunación, etc.

En el Centro de Salud funcionaba en 1962 un Instituto de Oncología (con servicio de radioscopia, endoscopia y cobalto con tres consultorios y una sala de internación). Se incorporaron en 1969 una Unidad Coronaria (Tucumán era la segunda ciudad en el país con contar, a nivel hospitalario, con un servicio de este tipo; en EEUU la primera unidad databa de 1963) con 6 médicos internos y 6 enfermeras especializadas; y una Unidad de Terapia Intensiva en 1971 que se había conseguido tras largos 10 años entre proyectos y gestiones.

No obstante los avances registrados y los discursos respecto de los establecimientos sanitarios como piedras angulares del sistema sanitario, los hospitales fueron uno de los espacios que reflejaron particularmente los momentos de crisis económica desde fines de los años 60, con problemas presupuestarios y dificultades derivadas del aumento de las demandas de atención de la población. Eran tiempos muy difíciles en la provincia, atravesados por las dramáticas consecuencias económicas y sociales del cierre de once ingenios azucareros decretados durante la presidencia de

¹⁵⁶ *La Gaceta*; 8.3.1962

¹⁵⁷ Según recuerda un facultativo el traslado fue tortuoso y complicado y llevó aproximadamente quince días, con gran despliegue de ambulancias y vehículos particulares de médicos y familiares de los enfermos, quedando habilitadas las guardias en ambos hospitales hasta el traslado definitivo. (Cuezzo; 2000: 28)

Onganía.¹⁵⁸ Como consecuencia, la radicalización política de esos años (movimientos de estudiantes y obreros, sacerdotes “del Tercer mundo”, etc) se manifestó también en agrupaciones de izquierda que optaron por la “vía armada”, como el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), que en uno de sus actos hasta incursionó en el Centro de Salud para repartir ropas y alimentos a los enfermos.¹⁵⁹

En ese contexto, la prensa denunciaba retrocesos en la situación del Hospital de Niños, al destacar por ejemplo la falta de funcionamiento de la caldera esterilizadora desde hacía meses (obligando a usar instalaciones rudimentarias o al traslado del instrumental quirúrgico a otros centros para su esterilización). La crítica apuntaba además a la falta de personal y a la insuficiencia de baños, tanto que los enfermos debían caminar 80 metros para concurrir al más cercano, existiendo dos baños clausurados que nunca habían funcionado. Mientras la inauguración de una sala de terapia intensiva, con modernos aparatos y equipamiento, era destacada por las autoridades como otro paso y un nuevo esfuerzo para alcanzar un hospital más acorde con los dictados de la práctica médica; al poco tiempo desde el Ministerio de Bienestar de la Nación se otorgaban fondos especiales para la reparación del edificio, argumentándose que el mal estado del nosocomio “atentaba contra las normas de salubridad y mínimas exigencias hospitalarias”.¹⁶⁰

A comienzos de 1976 un informe de la Secretaría de Salud Pública daba cuenta del número de siete lactantes muertos por septicemia en el Hospital de Niños y de las urgentes medidas adoptadas, con el aislamiento de la sala donde había surgido el problema y la desinfección del establecimiento con brigadas de saneamiento ambiental. La constitución de una Comisión para investigar e informar sobre el funcionamiento del servicio de esterilización, y un Comité de infecciones para supervisar los controles, completaron las acciones llevadas a cabo. Por la repercusión social que había tenido el hecho, las autoridades advirtieron que las infecciones intrahospitalarias se producían en diversas circunstancias, y que no estaban exentos ni aún hospitales muy avanzados de EEUU.

¹⁵⁸ Su plan de racionalización, que apuntó a cañeros e ingenios, eliminó subsidios y fortaleció a los productores más eficientes y concentrados; derivó en el cierre definitivo de once de los 27 ingenios azucareros de la provincia, con el consiguiente aumento de la tasa de desempleo y el éxodo de miles de trabajadores a otras regiones del país, y cientos de pequeños comerciantes tuvieron que cerrar sus negocios a causa de la recesión. (Healey, 2003)

¹⁵⁹ En un comunicado al diario “La Gaceta”, publicado el 19 de julio de 1971, la organización denunciaba las carencias de las personas internadas, los pagos por radiografías que debían hacer muchos pacientes, y el “abandono” de algunos enfermos por parte de sus patrones.

¹⁶⁰ Una nota saliente, aunque no vinculada a las carencias del Hospital, fue la denuncia de una operación por error (en zona inguinal en vez de un absceso en el hombro de un niño de 3 años), con una investigación que determinó la negligencia del médico al no constatar la patología y la identidad del niño; pero puso el peso de la responsabilidad en la enfermera, “que cometió el grave error al no identificar al enfermo, induciendo al médico cirujano, que confía en su pericia, a cometer el error de operar”. *La Gaceta*; 30.1.1969

En una posición defensiva frente a las críticas recibidas, el documento oficial, que refería al Hospital de Niños como “un orgullo para la provincia”, reseñaba las mejoras realizadas entre 1973 y 1976, contabilizando un aumento de casi un 200% de personal especializado, la habilitación de consultorios vespertinos, un nuevo equipo de odontología (con servicio de fisura paladina, único en el NOA), la remodelación de la Unidad Respiratoria, la mayor entrega de remedios de la farmacia del hospital, entre otras. Asimismo, se presentaba el resultado de la investigación que constataba que en las infecciones seguidas de muertes no había delito; y retrotraía algunos problemas edilicios a la estructura que databa del gobierno de Gelsi, quien había destinado para Hospital de Niños un edificio construido con otra finalidad.¹⁶¹

También en el Instituto de Maternidad se hicieron sentir los problemas presupuestarios, que se tradujeron en situaciones de protestas de trabajadores por falta de pago y por quejas de malos tratos del director. En este caso los delegados presentaron el reclamo de los empleados administrativos, de las enfermeras y de treinta obreros del “Operativo Tucumán” afectados al servicio de maestranza y consiguieron la adhesión de los médicos a la medida de fuerza. Esta se levantó al efectivizarse el pago pero la huelga anunciaba futuros conflictos que se repetirían en años posteriores.

Mientras las dificultades por fondos adeudados por la Nación para financiar distintos programas como el de Salud Rural y Materno Infantil obligaban a las autoridades a realizar gestiones en Buenos Aires; se preveían cambios en la conducción de los hospitales (con un Consejo de Administración con representación de los profesionales, de los trabajadores y de la comunidad) y se avanzaba en proyectos de envergadura que imprimirían un sello significativo a la Maternidad y al Hospital de Niños en su perfil como instituciones especializadas y en su funcionamiento a comienzos de los años 70.

II- 2- La salud materno infantil: el acento en la planificación

En consonancia con objetivos de larga data en la provincia –que examinamos en el capítulo II-, con décadas de existencia de los servicios de Protección a la Infancia (creado en 1927 en la órbita municipal y luego provincializado) y de Maternidad (cuya primera sala databa de fines del siglo XIX), la problemática de la salud materno infantil fue asumida como prioridad desde la órbita de salud de la provincia a comienzos de los años ´70. En este sentido se elaboró un programa integral orientado al fortalecimiento de los servicios pediátricos y del área materno infantil, cuya implementación fue posible por el respaldo de las autoridades nacionales y provinciales y el aval de la OPS -cuyos acuerdos cobraron más importancia en el diseño normativo de

¹⁶¹ *La Gaceta*; 17.2.1976

las políticas sanitarias de ese tiempo-, que tendrá particular impacto en el Instituto de Maternidad y en el Hospital de Niños.

La planificación no fue ajena a las nuevas formas de pensar la salud y la medicina a partir de la segunda posguerra, cuando por un lado primaba la idea de un mayor involucramiento estatal en función de prevenir y curar dolencias, y por otra parte se empezaba a plantear un retiro del Estado, con formas de autogestión y un diálogo más fluido entre la medicina y las ciencias sociales como la sociología o la economía. En este marco, hubo acuerdos internacionales, como el Acta de Bogotá (1960), que ofreció un panorama de la realidad sanitaria de la región y se propusieron iniciativas dirigidas a reducir la mortalidad infantil; extender servicios; fortalecer campañas para el control de enfermedades transmisibles; y capacitar profesionales y auxiliares de salud. Por otra parte, la conferencia de la OEA en Uruguay (1961) -que dio forma a la llamada Alianza para el Progreso- contempló el apoyo financiero para que los países impulsaran planes de salud pública, como medios para lograr el desarrollo económico. (Cerdá y Ramacciotti; 2015: 207-208)

En la medida en que la planificación era vista como el instrumento de racionalidad científica más adecuado para establecer metas y prioridades, el Programa de Apoyo a los Servicios Pediátricos en Tucumán, resultante de un convenio entre la Asociación de Facultades de Medicina de la República Argentina y las Secretarías de Salud Pública de la Nación y de la provincia, tuvo como finalidad organizar centros de atención pediátrica de alta complejidad, a fin de satisfacer la demanda de alto riesgo y de especialidades de toda la región del NOA. Con objetivos orientados a la capacitación del personal médico y paramédico, la reorganización de servicios existentes y la provisión de equipos y materiales, el programa se inició en octubre de 1970 en el Servicio de Neonatología de la Maternidad, encarándose las acciones de capacitación y de equipamiento; y proyectándose la continuidad de las tareas de organización y de construcción de un local propio.

Una evaluación realizada para los años 1970 y 1971 ilustra acerca de los alcances del programa en cuanto a la capacitación de personal en neonatología, pediatría, radiología, bacteriología etc., a través de un sistema de becas para médicos, enfermeras, bioquímicos, y para el director y un técnico en estadística. En total fueron 26 becarios, con una estadía de entre dos semanas y un año en institutos y hospitales de Córdoba y Buenos Aires con la finalidad de adquirir formación intensiva.

Para el entrenamiento inicial de enfermeras en pediatría para el Instituto de Maternidad resultó fundamental la contratación de una enfermera inglesa, Grace Thompson, que había desempeñado un papel importante en Chile y que se radicó un tiempo en Tucumán. Comenzó su trabajo realizando un llamado a inscripción de mujeres que sólo reunieran como condiciones tener el secundario completo y a quienes les gustaran los niños, requisito que suponía

priorizar y valorar nociones y aptitudes de cuidado, extensivas de la “naturaleza” femenina y que también se asociaban a una mayor feminización de la actividad. Se impartieron conocimientos que abarcaban, por un lado, el orden y las normas de higiene para garantizar la asepsia y realizar curaciones e intervenciones –que se conocía como “arte de la enfermería”-; y por otra parte las señales que una enfermera debía reconocer para anticipar complicaciones y facilitar la tarea del médico, para lo cual se incluyeron conceptos de fisiología, anatomía, enfermedades infecciosas, etc.¹⁶²

Las decisiones adoptadas, junto con el adiestramiento en seminarios en neonatología, cursos de enfermería pediátrica y jornadas de actualización en urgencias, resultaban indispensables para obtener el máximo rendimiento y lograr un servicio de primer nivel, que será el tercero en importancia después de los de Buenos Aires y Córdoba y uno de los primeros con una concepción moderna en América Latina.

Como la planificación incluía la evaluación y el relevamiento cuantitativo, respecto a los resultados se pudo verificar una disminución de la tasas de mortalidad general en el establecimiento, de un 4,1% a un 2,8%, a pesar de los problemas en la recolección de los datos, la falta de un archivo centralizado y un índice de diagnósticos, y la necesidad de una auditoría médica para estudiar los casos más complicados. (Viñas; 1971)

La puesta en marcha y el seguimiento del Programa de Apoyo a los servicios pediátricos fueron acompañados por estudios, como fue el análisis de los certificados de defunción facilitados por la Dirección de Estadística, de casos de 1970 niños de menos de 28 días de vida para los años 1971-73.¹⁶³ En vista de las elevadas tasas de morbilidad neonatal en la provincia, la investigación buscó conocer las distintas variables que intervenían en su determinación, que obedecían a factores como el estado de salud de la madre antes y durante el embarazo; los riesgos del proceso del parto; las infecciones, entre otras, que podían evitarse mejorando la calidad de la atención médica durante el embarazo, en el parto, el puerperio y la asistencia del recién nacido; implementando además servicios auxiliares de diagnóstico. (Viñas; 1973)

¹⁶² El proceso de desarrollo de la enfermería en Argentina fue lento y complejo y durante muchos años –cuando los hospitales no estaban a cargo de personal especializado- muchas veces se confundían las tareas de una enfermera o enfermero de las que realizaba una mucama, una cocinera o un camillero, cuyas funciones podían superponerse. En las décadas de 1940 y 1950 la enfermería se expandió por el incremento de hospitales y de campañas sanitarias y por la modernización en las técnicas médicas.(Martin; 2015)

¹⁶³ El período de edad neonatal comprende los primeros 28 días de vida; por lo tanto la etapa posnatal (primeros siete días de vida) del período perinatal (desde la 28 semana de gestación hasta la primera semana después del nacimiento inclusive), por lo que el contexto de morbilidad y mortalidad es sumamente complejo e implica múltiples factores que pueden remontarse hasta antes de la gestación y prolongarse después del período neonatal. (Viñas; 1973)

El testimonio de la Dra Viñas,¹⁶⁴ quien fue la responsable de la elaboración e implementación del proyecto para la organización del Servicio de Neonatología tanto en lo que respecta a necesidades de infraestructura como a recursos humanos y tecnología, destaca la importancia del asesoramiento y el aval de un representante de la OMS (designado para la región del norte del país) además del apoyo político de las autoridades. Al respecto, el gobernador de la provincia, en uso de facultades que le confería el “Estatuto de la Revolución Argentina”, sancionó una ley en 1972 que estableció una partida especial para ese año, fundada en la presentación de la documentación técnica por parte de la Dirección de Arquitectura y Urbanismo dependiente de la Secretaría de Obras Públicas. En esa ocasión se resaltó la relevancia de la construcción (que no había sido incluida en los cálculos de obras públicas) y de los recursos para ejecutarla, además de su incorporación en el presupuesto del año 1973.¹⁶⁵

La necesidad de la obra del Instituto de Neonatología entroncaba con las estadísticas provinciales que informaban que cuatro de cada mil niños nacían muertos, ocho eran prematuros y quince presentaban riesgos, y que un alto porcentaje de los 21 a 28.000 nacimientos anuales registrados en la provincia se producían en la Maternidad.¹⁶⁶ Como reflexiona la Dra Viñas, *“en ese entonces primaba la concepción del niño como subproducto del parto, y no había un especialista para atenderlo”*—sólo se atendía a la mujer en el momento del alumbramiento—, por lo que *“el recién nacido era tierra de nadie”*.

El Servicio de Neonatología en el Instituto de Maternidad “Nuestra Señora de las Mercedes” demandaría considerables y sostenidos esfuerzos. En 1973 (todavía sin local propio), la prensa informaba que contaba con quince enfermeras, se preveía incorporar quince más, y se trabajaba *“a ritmo acelerado para concluir las obras de construcción del Servicio”* (para las que se había contratado a una conocida arquitecta del medio, “Chula” Saad), que recibía aportes oficiales pero también complementarios de CARENA (Comisión de Ayuda al recién nacido).

Preventivamente se examinaba allí a los recién nacidos normales y luego se asistía a los patológicos y prematuros, con modernas incubadoras y aparatos de electromedicina, ambientes con asepsia y personal especializado. Se preparaban alrededor de 200 biberones diarios y al comienzo no se recibían niños de otros establecimientos, por falta de disponibilidades, pero esto sería factible cuando concluyera la construcción de un pabellón propio. Su relevancia para el futuro de la población infantil reclamaba organización y respaldo de las

¹⁶⁴ *La Gaceta*, 7.10.2006. La Dra Marta Viñas es especialista en Salud Pública y en Pediatría, especializaciones a las que accedió en Chile, Brasilia y Lille (Francia). Profesora consulta de la UNT y miembro del Sociedad Argentina de Pediatría filial Tucumán. Fue Directora del Departamento de Maternidad e Infancia del SIPROSA.

¹⁶⁵ Ley 3847; *Digesto Jurídico de Tucumán*; 1972.

¹⁶⁶ *La Gaceta*; 22.9.73 y 30.9.73

autoridades y de la comunidad, en tanto sería un centro de investigación y de capacitación para médicos, enfermeras, psicólogas, asistentes sociales y otros profesionales en materia de recién nacidos.

La obra del edificio del Servicio de Neonatología fue concluida en marzo de 1975, con un diseño y construcción que respondían a los elementos técnicos más avanzados en materia de arquitectura e ingeniería sanitaria, abarcando una superficie de 600 m², y con condiciones térmicas y acústicas para conseguir el aislamiento y la temperatura adecuados para los recién nacidos. Contaba con 34 locales que incluían una sala de espera, consultorios, salas de servicios sociales, laboratorio, lavaderos, dormitorios etc.

Con respecto a la influencia del Programa de Apoyo a los Servicios Pediátricos en el Hospital de Niños, a partir de un diagnóstico sobre las condiciones de eficiencia y los niveles de complejidad que presentaba, las reformas se orientaron a optimizar su funcionamiento, coordinando las tareas del personal y de los profesionales médicos y vinculando los distintos sectores: finales (de relación con el público, referidos a la internación y las consultas); intermedios (abarcaban laboratorios, rayos, farmacias, etc) y generales (referidos al área administrativa).

Como una de las principales preocupaciones de las autoridades del sector sanitario era el tema de la capacitación profesional, una novedad fue la escritura y difusión de un Manual de procedimientos en enfermería pediátrica, que resultó de gran utilidad puesto que a pesar de los avances que supuso la formación en la Escuela de enfermería de la UNT desde la década del 50, no siempre las diplomadas cubrían las expectativas de las instituciones y, en este caso, de las exigencias de un trabajo más especializado, como era la atención de niños con patologías.

Otros cambios registrados como parte del proyecto de apoyo a los servicios pediátricos en el Hospital de Niños fueron la instalación de un lactario con aparato de esterilización; indispensable para garantizar la administración de leche; y el inicio de la diferenciación de subespecialidades en pediatría, que resultaron del trabajo conjunto del área de la Secretaría de Salud Pública (apoyo y recursos); la Universidad Nacional de Tucumán; y las Sociedades Científicas, que hasta entonces generalmente funcionaban como sectores estancos donde primaban concepciones diferenciadas según la pertenencia de los médicos y de acuerdo a su vinculación con la función pública; su actividad académica; o su dedicación a la investigación.¹⁶⁷

¹⁶⁷ Entrevista a la Dra Marta Viñas realizada el 30.8.2016.

III- El desarrollo de nuevos servicios y especialidades médicas

En particular a partir de la década del 40, la conformación del campo profesional vinculado a la salud se afianzó en la provincia con la creación de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Tucumán, que posibilitó la elección de estudios que antes sólo se podían realizar en Córdoba o Buenos Aires, con las limitaciones de la distancia y los altos costos. Desde entonces, la estructuración de la carrera en institutos (de anatomía, fisiología, higiene, medicina regional, radiología, entre otros) y en cátedras, significó el inicio del desarrollo de especialidades en el ámbito académico que se trasladaron al ejercicio práctico y a la esfera de las instituciones sanitarias.

Durante las décadas del 40 y 50, el principal establecimiento hospitalario de la provincia, el Hospital Padilla, incorporó importantes servicios médicos -de odontología; traumatología; gastroenterología; hemoterapia; anestesiología; neurocirugía; entre otros-; a la vez que se intentó una mayor profesionalización de los servicios de enfermería, realizándose pruebas de competencia a quienes no poseían títulos habilitantes y no contaban con diez años de servicios en las reparticiones oficiales.

Al respecto, como vimos, un avance importante fue la fundación de la Escuela de enfermería de la UNT en la década de 1950, en la medida en que fue permitiendo el paulatino reemplazo de las enfermeras empíricas por las profesionales universitarias. Sin embargo, el proceso de profesionalización fue lento y presentó dificultades tanto a nivel local como nacional, como se demostró en 1956 al formarse una Comisión Asesora de la Enseñanza de la enfermería que hizo un estudio acerca de la situación en que se encontraban las escuelas de enfermería existentes en el país. El informe final mostraba que la mayoría de los establecimientos no cubrían los requisitos ni las normas de reglamentación de los planes de estudio vigentes, y además existía el problema de la distribución de las profesionales, que se concentraban en las zonas urbanas y grandes capitales en detrimento de los espacios rurales, donde seguían actuando mayoritariamente las no tituladas. (Faccia; 2015:317)

En los años siguientes, el campo de la enfermería recibió la influencia de las ideas provenientes de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) –impronta que se vio en otros aspectos sanitarios- cuyas recomendaciones apuntaban a la formación y capacitación de recursos humanos, indispensables para el desarrollo sanitario de los países. Las consultoras de dichos organismos aportaron conocimiento y soporte técnico no sólo para jerarquizar los servicios de enfermería sino también para mejorar los niveles de conducción hospitalaria, que se concretaron a través de las delegaciones sanitarias federales y de la departamentalización de los hospitales.

En esa línea Tucumán adhirió al convenio firmado entre nuestro país y la OMS para instrumentar la creación de servicios de enfermería dependientes de las Secretarías de Salud Pública, y se instalaron en el Hospital Padilla un Departamento de Enfermería (1967), para asistir al personal a cargo de las tareas de internación, emergencia, guardias y consultorios; y un Servicio Social que incorporó visitadores y asistentes sociales, para trabajar con los enfermos internados y sus familiares, realizar visitas domiciliarias y resolver problemas relativos a traslados, provisión de medicamentos, y trámites legales y administrativos. También hubo cambios orientados a mejorar la atención de los pacientes, con el aumento de consultorios externos (aumentan de cuatro a nueve en 1965); la asistencia en forma individual (con anterioridad esta se hacía en presencia de otros enfermos); la obligatoriedad de un fichero central con datos de cada paciente que ingresaba al hospital; y la entrega de una tarjeta identificatoria para que pudiera ser atendido en cualquiera de las especialidades toda vez que concurriera al establecimiento. (Garrido de Biazzo y Barbieri de Guardia; 1983:138 y 146)

Aunque con mayores dificultades presupuestarias, la tónica en las décadas del 60 y 70 fue la continuidad de la expansión de servicios especializados en el espacio hospitalario, como fueron el Servicio de Dermatología y Laboratorio en 1960; el Servicio de Alergia en 1962; el de Anatomía Patológica en 1964; de Radiología en 1970; de Psiquiatría y de Terapia intensiva en 1977. A medida que los avances en la tecnología médica llevaban a los hospitales a un proceso de adaptación para lograr mayor capacidad para afrontar distintos tipos de patologías y sus derivaciones, fueron adoptando perfiles más complejos, con resultados disímiles que no siempre tuvieron como correlato altos niveles de eficiencia.

En sintonía con las corrientes de esos años, que en la concepción desarrollista suponía aplicar a las políticas públicas un enfoque interdisciplinario (el desarrollo no visto sólo como crecimiento económico sino como una categoría más amplia e inclusiva), dentro de las especialidades médicas se conformó el campo de la salud mental, bajo la premisa de la salud no sólo como mera ausencia de enfermedad, sino como una situación general de bienestar que abarcaba variables sociales, económicas y culturales.

Estos postulados se vincularon en Tucumán al desarrollo de la psiquiatría, que tenía sus antecedentes institucionales en el Hospital de Alienados u Hospicio Nuestra Señora del Carmen (desde fines de la década de 1930); el Hospital Nacional Juan M. Obarrio (1958); y el Sanatorio Frenopático del Norte (primera clínica psiquiátrica privada) asociados al nombre del Dr. Joaquín Corbalán.

En sus comienzos, la concepción predominante en la actividad era la de la enfermedad mental según predisposición hereditaria, coincidente con la etapa del manicomio o la locura asilar expresada en la provincia en el Hospicio

del Carmen (asilo cerrado); y en el Hospital Obarrio como establecimiento “open door”, basado en un sistema terapéutico de “puertas abiertas”, con la modalidad de colonias de laborterapia. Los cambios producidos a nivel mundial, con críticas a las instituciones manicomiales por su ineficacia terapéutica y sus efectos, se adoptaron desde los años 60 en nuevas secciones para terapia ocupacional en el Hospicio del Carmen; un plan de salud mental con relevamiento sociodemográfico, estudio bio-psicosocial y saneamiento ambiental, entre otros aspectos. Asimismo se introdujeron actividades de enseñanza, en base a una concepción policausal de la enfermedad que incluía aspectos biológicos, psicológicos y sociales.¹⁶⁸

Las especialidades médicas, vinculadas a nuevos métodos de investigación, avances científicos y novedades terapéuticas, también adquirieron impulso en Tucumán a través de la constitución de Asociaciones Profesionales, vinculadas a la especialización en una rama de la medicina que requería y suponía formación, entrenamiento y habilidades muy precisas de quienes las cultivaban. En esta línea, surgieron organizaciones de carácter científico como las Sociedades Oftalmológica del Norte (1941); de Cirujanos y de Radiología (1949); de Gastroenterología (1956), de Ortopedia y Traumatología (1958), entre otras, que reflejaron la necesidad de los profesionales de agruparse y constituían espacios de intersección entre el conocimiento y la producción del mundo académico y el ejercicio práctico.¹⁶⁹

Se generaban de algún modo circuitos de circulación y vínculos entre la universidad, los organismos sanitarios oficiales y privados y el área de la gestión pública, donde por un lado se adquirían y ofrecían instrumentos obtenidos en el ámbito académico que servían para sustentar las acciones estatales y por otra parte se organizaban cursos, jornadas y congresos que permitían la difusión de saberes y su posterior arraigo en los centros de atención de la salud y que a la vez incidían en la formación futura de profesionales.

Estas actividades tuvieron reconocimiento y apoyo desde el ámbito estatal, a veces con utilización política, como cuando se otorgaron fondos solicitados por la Sociedad de Cirujanos de Tucumán para la organización del

¹⁶⁸ En el desarrollo del campo de la psiquiatría convivieron dos líneas: la academicista (se inicia en el ámbito de la enseñanza, en la entonces Escuela de Medicina de la UNT, con el Dr. Juan Dalma); y la hospitalaria (impulsada por médicos con formación y experiencias en prácticas institucionales que trabajaban en hospitales generales). (Llapur; 2004: 174-177)

¹⁶⁹ Respecto a las actividades de la Sociedad de Cirujanos, estas abarcaban la presentación y exposición de trabajos; la publicación de los “Boletines y Trabajos de la Sociedad de Cirujanos de Tucumán”; la organización del Primer Congreso de Cirugía del Norte; la participación en intervenciones quirúrgicas de envergadura. Muchos tocoginecólogos y traumatólogos integraban la Sociedad de cirujanos, al no existir asociaciones de sus especialidades. (López Avellaneda; 2003: 216-218) Por su parte, la Sociedad de Radiología realizaba reuniones, jornadas, congresos y cursos, con vinculación interdisciplinaria e intersocietaria tanto para el perfeccionamiento científico como para la mejora de las condiciones de trabajo. (Stordeur; 2004:205)

Primer Congreso de Cirugía del Norte argentino en 1956. Al dar el subsidio, la intervención federal advertía que aunque los recursos fiscales se encontraban comprometidos para realizar obras postergadas por “la imperdonable inercia” de la gestión anterior, las autoridades estaban dispuestas a promover iniciativas científicas donde el objetivo era la salud del pueblo, “deber ineludible de un Estado democrático”. Esta autodefinición era a todas luces contraria al carácter de un gobierno surgido tras un golpe militar y el derrocamiento de un gobierno constitucional en 1955.¹⁷⁰

En relación a las dificultades y los avances que se manifestaban en el campo de las especialidades médicas, uno de los representantes de la rama de la cirugía señalaba que hacia 1940 no había médicos anestesiólogos, ni servicio de guardia de cirugía, ni contaban con libros y revistas científicas sobre clínica quirúrgica infantil. Estos problemas se fueron subsanando durante las décadas siguientes, cuando se incorporaron jefes y ayudantes de anesestesiología; se crearon guardias activas; se formó el Instituto de Cardiología del Hospital de Niños, y la cirugía infantil experimentó una importante evolución -en 1964 se realizó la primera operación con corazón artificial del NOA con equipo tucumano-, a la vez que comenzaba a dividirse en especialidades y subespecialidades alrededor de 1970.¹⁷¹

Desde mediados de siglo, cuando todavía la ginecología era vista como una rama de la cirugía -se consideraba necesario “primero, ser un buen anatomista” (De Marco; 2004:219)-; la atención primaria en obstetricia (control parto de la embarazada) casi no se realizaba y el alumbramiento era de alto riesgo; la especialidad fue creciendo, acorde a los nuevos conocimientos en la materia. A este desarrollo contribuyeron la introducción de Clínica Ginecológica en el plan de estudios de la Facultad de Medicina; y la actividad de la Sociedad de Ginecología y Obstetricia, que posibilitó la conexión con otras sociedades de la especialidad, y promovió intercambios con especialistas nacionales y extranjeros que permitieron incorporar modernos métodos de diagnóstico y de tratamiento.

El proceso de especialización en la profesión médica, derivado de los progresos en la ciencia y de una concepción de la enfermedad que permite una aplicación intensiva en áreas determinadas, obedeció también a otros factores como la relación entre la cirugía y la práctica en la formación e investigación médica; a los objetivos de los mismos profesionales de ampliar el campo de la ciencia médica; y a la observación de un gran número de casos, posible en el ámbito de las especialidades y necesaria para generar mayor rigurosidad

¹⁷⁰ *Boletín Oficial de la provincia de Tucumán*; 1956: 2.660. También entonces se esgrimió como un hecho que mostraba la “firme voluntad del gobierno surgido de la revolución libertadora” la creación de una Escuela de Anesestesiología y Oxinoterapia con sede en el Instituto del ramo que funcionaba en el Hospital Santillán.

¹⁷¹ Testimonio del Dr R. Boscarino, quien fue Jefe de cirugía del Hospital de Niños y del Hospital Padilla (López Avellaneda; 2003: 131-133)

empírica. (Di Liscia; 2014) En general, fueron los fundamentos científicos y los nuevos recursos terapéuticos -farmacológicos, dietéticos, quirúrgicos- para enfrentar las enfermedades según la índole de sus causas y de su realización que contribuyeron en Tucumán, como en otras regiones del país y del mundo, a la diversificación de las especialidades médicas, con saberes que se fueron configurando según pautas propias y diferenciadas.

También la actividad de los médicos en los hospitales públicos se fue pautando y diferenciando a través de distintas reglamentaciones, como el decreto de 1956, que en sus considerandos aludía a la necesidad de concluir con la influencia política “generalmente perniciosa, que ha permitido el inexplicable acumulamiento de cargos en un solo profesional”. Esta era una irregularidad adjudicada al gobierno anterior, que la intervención federal se proponía extirpar “para el mejoramiento de la salud del pueblo”, con garantías de estabilidad y de ascensos según los méritos y el perfeccionamiento; y a través de concursos donde se evaluarían títulos, antigüedad, disertaciones, publicaciones y práctica médicas.¹⁷² De acuerdo a la estructura administrativa sanitaria existente se harían las designaciones correspondientes para hospitales, estaciones sanitarias, salas de primeros auxilios, consultorios, dispensarios de campaña, etc; y para servicios especiales que se brindaban, por ejemplo, en la Dirección de Profilaxis Social, el Servicio de Protección a la Infancia, o las Secciones de lucha antituberculosa y antileprosa.

En 1963 el decreto fue derogado y se aprobó un decreto ley para la Carrera Médica Hospitalaria de quienes se desempeñaban en la órbita del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, que determinaba el concurso para los cargos de director y subdirector, considerado un estímulo en el ejercicio de una profesión definida como “noble y humanitaria”, y acorde con la responsabilidad que implicaba el cuidado de la salud y la asistencia médico social de la población. (Garrido de Biazzo y Barbieri de Guardia; 1983:142) Otro cambio se produjo en 1971, cuando se reemplazó el decreto anterior por una ley sobre la Carrera Médica profesional de la Sanidad de la Secretaría de Salud Pública (bajo la órbita del Ministerio de Bienestar Social), para la reestructuración del cuerpo sanitario y las condiciones de ingreso y progreso, sin que se pretenda regular el ejercicio de la profesión.

Una cuestión relevante en el período fue la vinculación de la formación profesional con el hospital público, que en épocas tempranas ya había dado lugar a la Escuela de parteras y a una Escuela de enfermeras a fines del siglo XIX y comienzos del XX respectivamente; pero el carácter educativo de la institución se acentuó y consolidó a partir, primero, de la creación de la Escuela de Medicina en 1949 y, luego, de la Facultad de Medicina en 1951. Este último acontecimiento será un factor fundamental para el desarrollo de la medicina en

¹⁷² *Boletín Oficial de la provincia de Tucumán*; 1956: 2496-2500.

general y de las distintas especialidades, en la medida en que la carrera suponía un plan racional de estudios, y el acceso de los docentes por concurso a las cátedras requería actualización y capacitación permanentes en las distintas disciplinas.

La confluencia de espacios institucionales de distinta dependencia se manifestó formalmente en convenios entre la Universidad Nacional de Tucumán y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de la provincia. El primero, determinó en 1959 la colaboración en las funciones de investigación y docencia de las disciplinas médicas que se cumplían en la Facultad de Medicina y los diversos servicios que daba el Ministerio; y años más tarde otro convenio estableció las bases para la coordinación de los servicios de los hospitales y de las cátedras de la Facultad de Medicina con asiento en los mismos: Clínica Médica, Semiología, Clínica Quirúrgica, Neurología, Dermatología, Ortopedia y Traumatología, Otorrinolingalología, Psicología Médica, Urología. Entonces incluso se construyó un aula en el Hospital Padilla para el dictado de las clases para los estudiantes de la carrera de medicina de la UNT.¹⁷³

Fundado en los objetivos de enseñanza e investigación científica, el acuerdo de 1969 ponía a disposición de la Facultad los servicios asistenciales, laboratorios e instalaciones hospitalarias de la provincia; y se creaban un Departamento de Medicina y un Departamento de Cirugía en los establecimientos que fueran asiento de cátedras, bajo la coordinación de los profesores titulares. Por su parte, la Facultad de Medicina debía planificar cursos de actualización sobre temas médicos en hospitales de localidades del interior, dentro de un plan de extensión universitaria; y podía designar colaboradores docentes técnicos haciéndose cargo de la remuneración, de modo que se delimitaban los recursos, las funciones y las áreas de competencia de cada institución.

La relación entre la administración sanitaria provincial y el organismo universitario nacional se reflejó además en otras reglamentaciones, como las diseñadas para aquellos alumnos aspirantes a cargos de practicantes hospitalarios, que eran definidos como “agentes auxiliares técnicos”. Estos podían ser estudiantes de los últimos tres años de la carrera de Medicina, que procuraban adquirir en el lapso de tiempo de un año conocimientos prácticos que complementarían los que ya poseían, y, como auxiliares inmediatos de los médicos, estarían bajo su dirección, fiscalización y responsabilidad. (Biazzo y Barbieri de Guardia; 1983:158)

¹⁷³ Según el relato de un profesional médico, el Dr. Antonio Ahualli, en el Hospital Santillán los exámenes a los estudiantes de medicina se solían tomar hasta altas horas de la madrugada para no interferir la esfera asistencial; práctica que se modificó cuando se inauguró el Centro de Salud, donde los exámenes se realizaban sólo a la mañana, con la consiguiente superposición entre la docencia y la atención de los enfermos. (Cuezzo; 2000:23)

De modo que hubo una retroalimentación entre las actividades realizadas en los hospitales –con servicios activos y prácticas de las materias de la carrera de medicina- y las cátedras, generadoras de producción científica y formadoras de recursos humanos y que en algunos casos encaraban tareas de postgrado y organizaban cursos y jornadas con destacados profesionales nacionales e internacionales. El ámbito hospitalario reflejaba, además, el aumento del número de cátedras y los cambios en planes de estudio y hubo gestiones que impulsaron becas de actualización en la Universidad de Buenos Aires; asistencia a cursos con el fin de aumentar la capacitación profesional y hasta ediciones como la Revista “Práctica Médica”, órgano científico que apareció en 1968.¹⁷⁴

También la UNT, a través de una resolución del Consejo Directivo en 1958, aprobó y promovió la publicación de la “Revista de la Facultad de Medicina de Tucumán”, con un comité de redacción integrado por los Dres Juan Seggiaro, Juan Dalma y Jacobo Schujman. Los artículos eran escritos por profesionales del ámbito académico y versaban sobre temas relativos a las distintas especialidades, presentando novedades y consideraciones sobre estudios, tratamientos, e intervenciones que demostraban por un lado el avance de los conocimientos y el grado de actualización de los equipos médicos en la materia en cuestión; y por otra parte lo concerniente a la docencia y al ejercicio práctico de la profesión en la provincia.¹⁷⁵

Los cambios señalados, que se manifestaron en los diferentes perfiles profesionales relacionados con el aumento de la especialización y las nuevas terapéuticas, comenzaron además a influir en el modelo médico, que bajo la influencia de los avances científicos y el impacto de la tecnología, señalaban lo que sería la primacía de la técnica sobre la clínica en años posteriores. También se producían transformaciones en los espacios de atención médica, y a los hospitales públicos y los pocos centros privados que existían hasta entonces (Sanatorio Olmos y Cossio; Clínica Palacios y Sanatorio Pasquini), se sumaron en la década del 60 nuevas clínicas como el Sanatorio Rivadavia en 1966; el Sanatorio del Norte en 1968; y más tarde otros como los Sanatorios Regional; Central; Galeno; y Ciudadela.

¹⁷⁴ Esto se hizo en la gestión del Dr. Yapur, quien fue becado por el Ministerio de Asistencia Social y Salud Pública para realizar un curso de directores de Hospitales en Buenos Aires; promovió transformaciones edilicias para asegurar condiciones adecuadas; y escribió el libro “Conozca el Hospital” (1883-1971).

¹⁷⁵ Un caso curioso descrito en uno de los primeros números fue el de una malformación sexual congénita femenina, que había llevado al marido a pedir la nulidad del matrimonio ante la falta de consumación del mismo. Luego del examen médico, que determinó “agenesia de vagina” (falta de desarrollo), la mujer fue sometida a una operación quirúrgica (que consistió en la creación de una vagina artificial con injertos de piel del muslo) cuyo resultado positivo determinó la suspensión del juicio iniciado. (Daniel, A. y De Marco, L. S.; 1958)

IV- Panorama sanitario y planificación en años del tercer peronismo

Bajo la denominación de “Plan Trienal 1974-1976 para la reconstrucción de Tucumán”, el gobierno a cargo de Amado Juri elaboró un programa integral, que, más allá de su verdadero alcance, revistió particular importancia porque implicó, por un lado, un diagnóstico destinado a detectar problemas y encarar posibles soluciones, y, por otro, delineó un conjunto de acciones orientadas a mejorar diferentes aspectos de la realidad local.

En lo concerniente al sistema sanitario, los índices que se tuvieron en cuenta dieron un panorama de la situación en esos años, calificada como “muy grave” por los responsables de los estudios que se realizaron, basados en datos suministrados por la Dirección de Estadística de la provincia.

Los análisis de los indicadores del nivel de salud determinaron que la probabilidad de enfermar o morir de un habitante de Tucumán, que dependía del grado de exposición al riesgo evitable, era superior en un 300% al de uno de Buenos Aires; con una situación intermedia en relación a otras provincias (similar a Río Negro, San Juan, La Pampa y Chubut); y dentro del NOA era la de menor exposición junto con Salta. La mortalidad infantil alcanzaba al 67 por mil, con una variación que abarcaba desde 50 por mil en Capital hasta 91 por mil en Graneros, que reflejaba la gran desigualdad existente en el nivel sanitario entre distintas zonas de la provincia, con departamentos que tenían más accesibilidad a los servicios, y de marcadas diferencias entre áreas rurales y urbanas, donde estas últimas manifestaban una menor tasa de mortalidad.

La estructura de la morbilidad mostraba en primer lugar las enfermedades vinculadas al rubro materno infantil (33%) que a pesar de los recientes avances logrados en el área se consideraba deficiente, sobre todo por el promedio de 2,5 consultas por embarazo frente a un nivel óptimo de 9 y un mínimo de 7. Luego estaban las enfermedades infecciosas (10%), atribuidas al déficit en saneamiento, como diarreas y bronquitis; las afecciones quirúrgicas (11%), y otras (46%). En cuanto a la mortalidad general predominaban las enfermedades “mal definidas”, que reflejaban problemas relativos al nivel de atención médica; seguidas por las cardiovasculares, las infecciosas, las respiratorias, las digestivas y los tumores; cuadro en el que coexistían enfermedades de tipo degenerativo, clásicas de países desarrollados, junto a patologías infecciosas, propias de áreas subdesarrolladas. Estos rasgos, según el informe, remitían a los signos de la dualidad económico-social característica de la provincia.

La distribución de los recursos humanos era desigual, en tanto casi el 83% de los médicos residía y actuaba en el Departamento Capital; el 15% lo hacía en otros núcleos urbanos de menor importancia; y sólo un 2% en zonas rurales. La situación más grave era la de los puestos sanitarios de las áreas rurales (alrededor de 80), que sólo contaban con médico dos o tres veces por

semana y por el escaso tiempo de tres horas. Asimismo, el déficit de personal técnico, auxiliares, parteras y enfermeras, mostraba la falta de apoyo con que se desarrollaba la tarea médica profesional. El número de camas por habitante era de 5,3 por 1000, con un déficit de 800 camas (siendo el normal de 6,2).

A comienzos de los años 70 las acciones sanitarias, prioritariamente a cargo del gobierno provincial, con participación del Estado nacional, los municipios, las obras sociales, las mutuales y el sector privado, comprendían dos grandes rubros: las acciones sobre el individuo y las acciones sobre el medio ambiente. De las primeras, la prevención estaba destinada a evitar, dentro de lo posible, la aparición de enfermedades evitables y que consistían principalmente en tareas de vacunación en hospitales y puestos sanitarios - consideradas de nivel satisfactorio-; la recuperación se dirigía a la atención de pacientes internados en los hospitales y ambulatorios asistidos en consultorios externos; la promoción comprendía la educación sanitaria; mientras que la rehabilitación, de escaso desarrollo a nivel oficial, dependía de ALPI, institución subsidiada con fondos nacionales, provinciales, de la comunidad y de los usuarios. De las segundas, las acciones de saneamiento (control bacteriológico de alimentos, agua potable, contaminación de ríos por residuos industriales etc), presentaban el problema de la falta de recursos, que además era notoria en la provisión de alimentos, leche, medicamentos, y la renovación de equipos. Esto se agravaba por problemas presupuestarios, trámites burocráticos y reglamentaciones inadecuadas.

En general el déficit sanitario respondía a causas inherentes al sistema y también a factores externos como el nivel de vida, la educación y la vivienda, y en ambos casos el rol del Estado en los programas y proyectos se consideraba indispensable. La planificación como instrumento para “desarrollar, proteger y mejorar la salud del pueblo”, remite a una concepción social de la salud orientada en particular a facilitar el acceso y la prestación de servicios a sectores de población rural y de menores ingresos en forma prioritaria.

La idea entroncaba con la necesidad de un sistema acorde a la estructura del Sistema Nacional Integrado de Salud -al cual adhiere la provincia en 1975-, que preveía la participación de organizaciones de trabajadores, obras sociales y sector privado para aumentar la capacidad del sector público, en sintonía con los cambios que se venían produciendo desde la década del 60 en la administración sanitaria.¹⁷⁶

El Plan Trienal abarcaba todas las áreas (atención materno infantil, educación sanitaria, salud mental, capacitación, residencias médicas, información, difusión, entre otras), y proyectaba construcciones y

¹⁷⁶Tuvieron fuerza de ley la adhesión al sistema nacional y la autorización para suscribir convenios con el gobierno nacional sobre transferencias de inmuebles, establecimientos, personal y documentación necesaria para implementarlo en la provincia. Leyes 4230 y 4264, *Digesto Jurídico de la provincia de Tucumán*; 1975.

reestructuraciones de los distintos tipos de establecimientos sanitarios existentes y otros por crearse, en plazos de uno a tres años. Algunos en licitación, otros en estudio y pocos en ejecución, lo cierto es que el ambicioso programa de obras a cargo de la Dirección de Arquitectura y Urbanismo fue viable sobre todo en cuanto a las tareas de mantenimiento de establecimientos de la Capital y el inicio de construcciones de 40 puestos sanitarios en las zonas rurales y 60 en las zonas urbanas; pero la mayoría de los proyectos de hospitales concebidos para las localidades del interior no llegaron a iniciarse o quedaron inconclusos.

Como no podía ser de otro modo, los logros, de difícil evaluación, fueron escasos y efímeros, en un contexto atravesado por la profundización de la crisis económica en 1975, el aumento de la conflictividad social y los cuestionamientos al poder político, con tensiones y luchas entre las facciones del peronismo y el inicio del llamado “Operativo Independencia” y la acción represiva.¹⁷⁷ Sin embargo, la elaboración del plan y sus objetivos reflejaban el estado sanitario en que se encontraba la provincia; los intentos y las dificultades de construcción institucional en el área de salud, y la continuidad de la impronta de la planificación en el período.

En suma, los aspectos reseñados muestran que la etapa que se abre a partir del golpe militar de 1955 no significó un desmantelamiento de los mecanismos de intervención estatal, y de algún modo el legado y la consideración de la salud pública como responsabilidad estatal se mantuvo, entre márgenes de alternancia y coexistencia de avances y retrocesos. Resultó indudable que la inestabilidad política y económica debilitaron las capacidades estatales en la definición e implementación de acciones, que muchas veces pudieron concretarse y otras veces fueron más erráticas.

La irrupción de la epidemia de poliomeilitis puso al descubierto los problemas en materia de prevención, tratamiento y posterior recuperación para afrontar ese tipo de enfermedad, pero a la vez evidenció, una vez más, la amplia y activa participación de diversos actores de la sociedad civil en situaciones de emergencia sanitaria. Asimismo, se ampliaron desde entonces los instrumentos para combatir la patología, acordes a los avances de la ciencia en cuanto a la rehabilitación y a la vacunación (Salk y Sabin).

Respecto a las instituciones, hubo importantes inversiones y se destinaron fondos públicos para obras iniciadas por la administración peronista (Hospital de Niños, Centro de Salud, Instituto de Maternidad) y para nuevas construcciones (Servicio de Neonatología); en un proceso donde se

¹⁷⁷ En febrero de 1975 la presidenta María E. Martínez de Perón ordenó a las Fuerzas Armadas intervenir para “aniquilar a la subversión” en Tucumán junto con efectivos provinciales, de la Gendarmería y del Ejército, con acciones represivas e ilegales (allanamientos, secuestros, torturas, desapariciones) que incluyeron a sindicalistas, dirigentes estudiantiles, políticos, funcionarios del gobierno, legisladores etc.

incorporaron nuevos servicios y hubo proyectos de envergadura -como los del área de salud materno infantil- que le imprimieron un sello particular a algunos establecimientos. Sin embargo, estos comenzaron a manifestar síntomas del deterioro físico y la falta de recursos, en años de contrastes entre gobiernos militares y civiles, crisis e intentos de recuperación, logros y fracasos. La planificación concebida para los últimos años, con un minucioso diagnóstico y un programa integral, devuelve un panorama de la realidad sanitaria tucumana en momentos de crisis previos al golpe militar del 76, que impidieron su normal desarrollo.

Uno de los datos más significativos del período 1955-1976 fue la diversificación de la ciencia médica en especialidades y subespecialidades, vinculadas al mundo académico y a la recepción y adaptación de descubrimientos y avances en el conocimiento, que formarán parte del proceso de institucionalización de saberes en la universidad, en las asociaciones profesionales y en el sistema de salud de la provincia. Cada especialización, cuya historia es una tarea pendiente, tuvo que ver con momentos y problemas del desarrollo científico a nivel internacional, de modo que fueron esenciales la participación de los profesionales en congresos en el exterior y dentro del país para la renovación de las disciplinas y de sus paradigmas científicos.

CAPÍTULO V

EL RETROCESO DE LA SALUD COMO BIEN COLECTIVO

Las políticas sanitarias en Tucumán durante las últimas décadas del siglo XX

Desde los años 70, y en el marco de la crisis del llamado “Estado de Bienestar” en el mundo ¹⁷⁸, aumentó el proceso de fragmentación del sistema de salud en Argentina, y, en particular bajo el discurso hegemónico de restringir la intervención del Estado, durante la década del 90 las políticas implementadas significaron el recorte de funciones vinculadas a la salud colectiva. Entre 1976 y 2001 se fue imponiendo un modelo de desarrollo centrado en la apertura económica, con cambios que impactaron en la caída del salario, el incremento de la pobreza, la precariedad laboral y el desempleo; y las frecuentes crisis económicas provocaron recortes graduales en la financiación de los servicios públicos, una reducción de la universalidad y el

¹⁷⁸ Entendido como programas y políticas sociales orientadas a la promoción del bienestar general a través de instituciones estatales que debían garantizar la distribución de los recursos disponibles (ingresos, bienes, servicios públicos) para proteger a los ciudadanos de contingencias sociales, desempleo, enfermedades, etc. En Argentina esto significó la presencia de importantes servicios universales de educación y sanidad y mientras prevaleció el trabajo asalariado formal el sistema llegó a cubrir a la mayoría de la población. (Messina, 2012: 67)

incremento de la exclusión social al debilitarse las capacidades estatales de garantizar a todos los ciudadanos un nivel mínimo de derechos sociales.

La redefinición de las políticas económicas y sociales y las reformas estructurales en la administración del Estado que abarcaron, entre otras, la privatización de la seguridad social y la descentralización de los servicios educativos, también afectaron el sistema sanitario, aumentando las diferencias sectoriales. Con los nuevos lineamientos del programa de corte neoliberal, que significaron la disminución presupuestaria y la focalización en programas asistenciales, predominó la crítica a la universalidad y gratuidad con el argumento de la ineficiencia y de los altos costos; y se tendió a favorecer la iniciativa privada y la libre competencia entre sistemas, mientras disminuían las inversiones en promoción y prevención de la salud. (Cerdá y Ramacciotti; 2015)

En las últimas décadas del siglo XX la estructura sanitaria del país descansaba en tres subsistemas: el sector público; el sistema de obras sociales; y el sector privado. El sector público (nacional, provincial y municipal) estaba integrado por una red de hospitales y centros que proveían cobertura gratuita y universal y era financiado por fondos estatales, dirigido a la asistencia de la población pobre, que no tenía cobertura o era insuficiente. El sistema de obras sociales (provinciales y sindicales), cuyos beneficiarios eran trabajadores formales en relación de dependencia del sector público y privado, se constituyeron en los años 50 y 60 a través de convenios colectivos que creaban fondos de asistencia médica y social controlados por los sindicatos y se sostenía con aportes de trabajadores y empresarios. El sector privado se conformaba con mutualidades sin fines de lucro y empresas de medicina prepagas financiadas con el aporte de sus usuarios, que en general tenían medianos y altos ingresos y también a veces contaban con cobertura social (con doble afiliación). Su crecimiento estuvo asociado al debilitamiento del sector público y al aumento de la privatización en el área sanitaria, consolidándose como prestador del sistema de obras sociales por el avance de la tecnología y la incorporación de los sistemas de diagnóstico por imagen. (Belmartino; 2005)

En Tucumán, en lo relativo al sector público, hubo una reestructuración del sistema de salud y si bien desde la órbita nacional uno de los objetivos fue la descentralización y el traspaso de hospitales a las provincias (iniciada en décadas anteriores), esta estrategia no tuvo los mismos efectos que en otras jurisdicciones donde constituyó una mayor carga financiera, porque la mayoría de los hospitales eran provinciales y existía una mayor impronta local en el manejo de los asuntos sanitarios. Sin embargo, los hospitales públicos sufrieron fuertes recortes en sus ingresos, tanto los provenientes del gobierno provincial como los subsidios que recibían del gobierno nacional, y fueron espacios emblemáticos donde se expresó particularmente el declive del

sistema de salud relacionado con los momentos de crisis económica y el desfinanciamiento en distintas coyunturas políticas.¹⁷⁹

En cuanto al sistema de obras sociales, bajo el marco de proyectos de reformas con apoyo del Banco Mundial que tendieron a incorporar a la salud a las reglas del mercado, los avatares por los intentos de desregulación, las dificultades financieras y los conflictos sectoriales marcaron el derrotero de las obras sociales, en particular la de empleados estatales y la más numerosa de la provincia, el Subsidio de Salud, que consideraremos en nuestro análisis.

La última década del siglo XX significó un punto de inflexión en relación al deterioro del sistema de salud, a la lógica mercantil y al avance de la medicina privada, que contradecían la construcción y la concepción de la salud como derecho. En ese sentido, los índices de enfermedades, mortalidad y desnutrición revelan los efectos de las políticas de los 90 en la salud y su retroceso como bien colectivo; aunque también en estos años se pudieron poner en marcha algunos nuevos servicios y se consiguieron aprobar proyectos de avanzada, como el que garantizó las prestaciones a personas discapacitadas y consideró su acceso a las mismas como un derecho.

I- El sector público

I-I- La reestructuración y los avatares del sistema de salud provincial

Si bien constitucionalmente el Estado Nacional era el garante último del derecho a la salud de los ciudadanos argentinos, la organización de los sistemas sanitarios a nivel provincial se hallaba entre los poderes no delegados a la nación. Como el resto de las provincias, Tucumán tenía la potestad de fijar un rumbo en materia de legislación y administración de la salud -como vimos en los capítulos anteriores- y de reformular aspectos según las exigencias o necesidades de las diferentes coyunturas y de los lineamientos u objetivos que perseguían los distintos gobiernos.

Mientras las políticas de la etapa de la dictadura militar (1976-1983) derivaron en la pérdida de capacidades de gestión estatal en distintas áreas de la administración pública;¹⁸⁰ con el retorno a la democracia hubo intentos para revertir la situación, en un plano de ideas favorables a recuperar funciones del Estado, pero los graves problemas –derivados de la herencia de la dictadura-

¹⁷⁹ En la etapa de la dictadura militar (1976-1983) gobernaron Antonio D. Bussi (1976); Lino Montiel Forzano (1977-1981); Antonio L. Merlo (1981); y Mario Fattor (1983). Desde la recuperación de la democracia accedieron al Ejecutivo: Fernando Riera (1983-1989); José Domato (1990-1991); Julio C. Aráoz (interventor; 1991); Ramón Ortega (1991-1995); Antonio Bussi; (1995-1999); Miguel Miranda (1999-2003)

¹⁸⁰ Además de la represión ejercida sobre la sociedad, y de haber conducido al país a la guerra y la derrota en Malvinas, la dictadura cuestionó el rol del Estado y significó el reemplazo de un modelo económico de desarrollo productivo por uno basado en la especulación financiera, con consecuencias no sólo en el retroceso del sector industrial sino en la presencia y las inversiones estatales en esferas como la salud o la educación. (Bellini y Korol; 2012)

que tuvo que afrontar el gobierno constitucional de Raúl Alfonsín (1983-1989) impidieron avanzar eficazmente en ese sentido.¹⁸¹

En el caso del sistema sanitario de la provincia, el propósito de recuperación se dio en cierto modo a través de la reforma implementada con la aprobación de la ley 5652, destinada a darle un nuevo marco organizativo.¹⁸² En tanto la salud se consideraba un derecho básico e inalienable del hombre y el Estado era quien debía garantizar su pleno ejercicio, la legislación lo erigía en responsable económico de la organización, planificación y dirección de un sistema definido como “igualitario, de promoción, protección, reparación y rehabilitación de la salud pública y mental de la población”, fundado en el principio de equidad y en el rol central de los poderes públicos.

En base a estos postulados se creó el SIPROSA, ente de carácter autárquico destinado a la promoción y la asistencia integral de la salud para todos los habitantes del territorio, enraizada en la idea de una “medicina humanizada”. En tal sentido, se consideraban las necesidades de sus destinatarios desterrando todo tipo de privilegio social y económico, en sintonía con la línea del programa del partido que asumió el gobierno de la provincia en 1983.

Desde el punto de vista administrativo, el SIPROSA -anexo al Instituto de Previsión y Seguridad Social de la Provincia (IPSS)- estaría a cargo de un presidente, secundado por dos secretarios -uno médico y otro administrativo-; y por directores y consejos de administración de las denominadas áreas programáticas y operativas. La máxima autoridad era el Ministro de Salud Pública de la Provincia -sin perjuicio y con independencia de las competencias que le eran propias al frente del Ministerio-, responsable de elaborar programas de salud e impartir directivas; aprobar el anteproyecto del presupuesto anual del organismo; dictar normas de funcionamiento; y programar acciones para el tratamiento de las enfermedades orgánicas y degenerativas.

Sus funciones abarcaban el reconocimiento médico y pediátrico de la población y el diagnóstico oportuno de las enfermedades; la organización de registros bioestadísticos; el control de los servicios de abastecimiento de agua potable; la fiscalización del ejercicio de la medicina, odontología, farmacia, bioquímica y demás ramas de las ciencias médicas; la adopción de medidas para evitar la introducción de enfermedades transmisibles. Las problemáticas inherentes a la maternidad, la niñez, la adolescencia y la tercera edad; la higiene; la medicina escolar y del trabajo; las enfermedades psíquicas; las

¹⁸¹ El desafío de recuperar la producción y el empleo chocó con las restricciones impuestas por el peso de la deuda externa (que condicionó la política económica) y la escalada inflacionaria; a la vez que aumentaba la conflictividad social. El estallido de la hiperinflación en 1989 y el triunfo electoral de Menem llevaron a la salida anticipada de Alfonsín del gobierno. (Bellini y Korol; 2012)

¹⁸² *Digesto Jurídico de la Provincia de Tucumán*; 1984. La ley se aprobó durante la gestión de Fernando Riera (1983-1987). Luego de caducar (por objeto vencido y plazo cumplido) fue sancionada nuevamente en el 2004 y es la que rige actualmente.

condiciones sanitarias de los alimentos, entre otras, formaban parte de las competencias del organismo, que para sus fines consideraba esencial promover la formación y el perfeccionamiento de médicos sanitaristas, epidemiólogos, laboratoristas, enfermeras, asistentes sociales y otros auxiliares sanitarios. Además se contemplaban normas relacionadas al medio ambiente; las condiciones de los establecimientos penales, de readaptación social y otros similares; el compromiso de prestar atención médica a detenidos, reclusos o internados, y proveer para la construcción, ampliación y reforma de los establecimientos públicos destinados a fines sanitarios y asistenciales.

Como se puede observar, el nuevo Sistema Provincial de Salud abarcaba un amplio espectro de cuestiones de carácter sanitario y sus objetivos se orientaban al cuidado integral de la salud de la población, contando para su financiamiento con aportes fijados en el Presupuesto General de la Provincia y con recursos provenientes de un "Fondo Financiero Sanitario Provincial". Este último se conformaba con partidas destinadas a obras de infraestructura sanitaria; contribuciones del Estado nacional; empréstitos; aportes de fundaciones y de las municipalidades que ingresaban al sistema; y de montos provenientes de multas y del cobro de aranceles hospitalarios.

La legislación incluía disposiciones acerca de esta modalidad introducida en los hospitales públicos, cuyos responsables serían personas jurídicas -obras sociales, mutuales, o compañías de seguro- que estaban obligadas a proporcionar atención médica a sus beneficiarios. Los aranceles serían exigibles siempre que el servicio se hubiera realizado, aunque las entidades no hubieran autorizado a los hospitales y establecimientos sanitarios dependientes de la administración pública a realizar dichas prestaciones. También pasaron al SIPROSA, a una cuenta especial para su distribución, los bonos de ayuda solidaria, que se habían implementado para paliar necesidades en los establecimientos y que hasta entonces eran manejados por los jefes de servicios y por la cooperadora.

En cuanto a su vinculación con otros sectores, el SIPROSA firmaba convenios con las obras sociales, las mutualidades y el sector privado relacionado con la salud y el medio ambiente que decidían integrarse al sistema, con el fin de coordinar la planificación y las acciones dentro del área correspondiente. También actuó como el organismo de aplicación de leyes provinciales sancionadas en adhesión a leyes nacionales, que comprendieron a enfermedades como la diabetes y el sida y la protección de personas discapacitadas. Estas medidas demostraron la decisión del poder local de incluir estas problemáticas en su agenda a tono con lineamientos sanitarios del poder central y que formaron parte de nuevas preocupaciones relativas a la salud de los habitantes en las últimas décadas del siglo.

Las leyes sobre patología diabética establecieron que el SIPROSA era el encargado de planificar un programa provincial, que consistía en realizar un

censo anual y análisis a las personas que acudieran a los hospitales y centros de atención; en organizar una base de datos y en la creación de un Banco de insulina para la provisión gratuita de ese insumo a pacientes sin cobertura social de acuerdo a la demanda y el stock existente.¹⁸³

En cuanto al SIDA, que cobró mayor visibilidad y generó la atención de los poderes públicos en esos años, la lucha contra la enfermedad se declaró de interés provincial, lo que suponía encarar no sólo la investigación de sus agentes causales; su diagnóstico y tratamiento y la asistencia y rehabilitación de los pacientes, sino también la adopción de medidas para frenar su propagación. En razón de los significados y prejuicios que existían respecto a la patología, la ley incluyó enunciados acerca de la necesidad de no estigmatizar ni marginar, no incursionar en la privacidad ni atentar contra la libertad sexual en cualquier situación, atendiendo cuestiones sensibles para las personas afectadas. Asimismo, se adoptaron las propuestas del Organización Mundial de la Salud (OMS) y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para garantizar el derecho al trabajo y evitar todo tipo de discriminación; y se implementó la capacitación obligatoria para el personal del sistema de salud oficial y del sistema privado en cuanto a prevención de infecciones y normas de bioseguridad; cursos para docentes y padres, y campañas preventivas en los medios de comunicación. En adhesión a la ley nacional 22431 sobre el Sistema de Protección Integral de personas discapacitadas, el SIPROSA organizó programas especiales y talleres terapéuticos; mientras la Secretaría de Estado de Educación y Cultura se enfocaría en la formación del personal docente y profesionales especializados para los distintos grados de discapacidad.¹⁸⁴

Desde su creación, la red de centros de atención dependientes del SIPROSA, que incluyeron desde 1992 a los Centros de Asistencia Primaria de la Salud (CAPS), estaban organizados en cuatro áreas programáticas: centro, este, oeste y sur, divididas a la vez en áreas operativas a las que se asociaba una población de referencia a partir de un criterio de accesibilidad. Sin embargo, existieron problemas en su funcionamiento, y los hospitales de la Capital continuaron atendiendo, además de la población del área que les correspondía, las derivaciones de las patologías de mayor complejidad de las restantes áreas programáticas, de modo que persistió la estructura donde el principal centro urbano de la provincia era la fuente de atención por excelencia para la mayoría de los habitantes. En ese sentido, si bien los CAPS habían sido concebidos como eslabones de la descentralización sanitaria, estuvo latente hasta años recientes la necesidad de su reestructuración en cuanto a personal, equipos y provisión de medicamentos, y de buscar los mecanismos para que los pacientes acudieran primero a estos centros de atención y si resultaba

¹⁸³ Leyes 6003 y 7085; *Digesto Jurídico*; cit. 1989 y 2000.

¹⁸⁴ Leyes 6388 y 6504; *Digesto Jurídico*; cit. 1992

indispensable recién fueran derivados al hospital según la patología. (Yedlin; 2007)

A pocos años de su inicio, el SIPROSA, inmerso en la lógica de la política y las dificultades económicas, tuvo que afrontar la falta de presupuesto y el déficit en materia de infraestructura, mientras las autoridades trataban de suplir las dificultades y sostener la adquisición de elementos indispensables; la continuidad de diálisis y cirugías complejas que se realizaban en sanatorios privados y que pagaba el Estado; y la atención médica que brindaban los hospitales de la Capital y del interior. Para compensar los problemas una de las medidas que se adoptaron fue la creación de un Fondo para el funcionamiento de los servicios asistenciales, con recursos que provenían de un aporte mensual de la Caja Popular de Ahorros de la provincia, equivalente al 45% de las utilidades del casino de dicha institución y que debía depositarse en una cuenta bancaria.¹⁸⁵

La declaración de la situación de emergencia sanitaria llegó de la mano de la amenaza del cólera en febrero de 1992, cuando se decidió constituir por ley un órgano de prevención y lucha contra la posible epidemia, a fin de que garantizar la unidad de acción y la centralización operativa. También se solicitó la intervención del Ejecutivo nacional para que extendiera la emergencia a todo el territorio del NOE argentino y enviara recursos para el control y erradicación de la enfermedad.

En 1997 se volvió a decretar el estado de emergencia sanitaria, esta vez no vinculado a un peligro de tipo epidémico sino a la situación de crisis financiera que atravesaba el sistema de salud de la provincia, en el marco de la crisis de la economía provincial. En esta ocasión se decidió que la Caja Popular de Ahorros transfiriera al SIPROSA una suma fija mensual de 400.000\$ (además del porcentaje que ya aportaba desde 1990) durante el período de un año, que en principio era el tiempo de duración de la emergencia sanitaria, que sería prorrogada en años sucesivos. Los fondos se destinaban para la provisión de medicamentos e insumos para los hospitales y otros centros de atención; para adquirir y reparar equipos; para la capacitación de recursos humanos; y para realizar campañas preventivas relativas a la salud materno infantil, la ancianidad y la discapacidad.¹⁸⁶ Estos nuevos recursos se complementarían, como veremos en el próximo apartado, con contribuciones particulares que buscaron paliar las urgencias que tenían que afrontar los centros de asistencia médica en esos años.

Mientras la agudización del deterioro de la economía repercutía en el sobredimensionamiento del sistema público, en el 2001 arreciaron los reclamos del personal, los enfermos y los familiares por el desabastecimiento de insumos y material en los distintos nosocomios. Los factores que habían llevado a la

¹⁸⁵ Ley 5997; *Digesto Jurídico*; cit. 1989.

¹⁸⁶ Ley 6804; *Digesto Jurídico*; cit. 1997.

situación de emergencia, vinculados a las sucesivas crisis y al recorte de fondos para la salud en el presupuesto (que pasó de un 15% a comienzos de los años 70 a un 8%), produjeron el consiguiente achicamiento en un 50% de la planta funcional, agravada con la reducción de 1.500 agentes entre jubilaciones por ley, jubilaciones anticipadas y retiros voluntarios durante el gobierno anterior de A. Bussi, según señalaba el entonces presidente del SIPROSA. Los Bonos de Ayuda Comunitaria (BAC), concebidos para realizar mejoras y adquirir material, se terminaban usando para contratar parte del personal; y a la vez aumentaban los pacientes que concurrían al hospital público; tanto los afectados por la desocupación y que carecían de seguro médico; como los que tenían obra social pero no contaban con el dinero para el coseguro ni para los remedios. De este modo el sector público prácticamente financiaba las obras sociales, y el SIPROSA, concebido para una población de 350000 personas, atendía en ese momento prácticamente al doble con los mismos recursos económicos y humanos.¹⁸⁷

I-II- Los hospitales en tiempos de crisis

En el marco de las vicisitudes de la política nacional y su proyección en la realidad local, durante los años 80 y 90 se profundizó el proceso de deterioro del sistema de salud, que, como otros ámbitos de la administración estatal, desembocó en su peor crisis al comenzar el siglo XXI. Si bien con el retorno a la democracia se intentó recuperar el sentido social de la política sanitaria en la provincia con cambios en la estructura institucional y cierta reformulación de objetivos y programas, como vimos anteriormente las acciones no pudieron escapar a las limitaciones presupuestarias y al rumbo posterior que marcaron las políticas de corte neoliberal. Distintos actores que expresaron diversidad de intereses y expectativas disputaron al interior y fuera del sistema, y aumentaron las denuncias y protestas por la situación que atravesaban los establecimientos hospitalarios, que a veces pudieron ampliar ciertas coberturas, pero donde aumentaban las dificultades de financiamiento y las demandas de nuevos sectores de la población.

Una nota del diario “La Gaceta” del 1 de agosto de 1983 titulada “Hospitales tucumanos: los datos y los rostros de la impotencia”, aludía a la salud pública como “factor controvertido” en la vida nacional y en especial en Tucumán, donde la crisis se mostraba en sus contornos más crudos. En relación a los problemas más acuciantes de los nosocomios, como la falta de capacidad en relación a la cantidad de pacientes que requerían ingreso, la hija de Ramona E. Fernández, de 90 años, quien no poseía cobertura sanitaria,

¹⁸⁷ *La Gaceta*; 31.10.1998; 5.9.2001.

relataba: *“Mi madre pasó toda la noche en la guardia, acostada en un banco de madera. Vinimos a las 4 de la tarde, porque se había deshidratado, y a las 2 de la mañana tuve que alzar la voz para que se le diera un colchón. Recién a las 10 de la mañana fue internada...Nos decían que no había camas”*.

Al mismo tiempo, representantes del personal que pedían no identificarse (puesto que la mayoría eran interinos), señalaban las carencias de servicios como el de otorrinolaringología, donde los médicos aportaban instrumental y hasta sumas de dinero para mantenerlo; y del Instituto de Oncología, único en el NOE, cuya bomba de cobalto funcionaba con menos unidades de radiación y donde faltaban drogas muy costosas.

Por esos años, en el marco de la difícil situación que atravesaba el hospital, uno de los profesionales del Hospital Centro de Salud resaltaba el “esmero y dedicación” de los médicos que realizaban tareas científicas cuando las huelgas de trabajadores impedían las actividades hospitalarias; como así también la creación de dos comités, uno científico y otro de historia clínica y un consejo asesor de la dirección. Por su parte, la prensa informaba que “entre el esfuerzo y la indigencia”, el hospital sostenía importantes servicios, como los de la Sala de infecciosas, con biblioteca de consulta; se realizaban trabajos de investigación; se impartían clases a alumnos de la carrera de medicina, y se lograba instalar otra bomba de cobalto para el Servicio de Oncología.¹⁸⁸ En este caso hubo un convenio con la UNT, que proveería equipos; mientras el hospital posibilitaría la infraestructura y los recursos humanos serían compartidos, datos que, junto con el funcionamiento de las cátedras en el establecimiento, muestran la continuidad del vínculo del hospital público con la universidad.

En una entrevista publicada en la prensa bajo el título “El hospital que queremos”, su director informaba acerca de las obras que se realizaban para optimizar las prestaciones, tanto en infraestructura edilicia como en el aspecto médico asistencial: *“Acá se trabaja silenciosamente. Durante los períodos de huelgas salieron a relucir algunas deficiencias, las que estuvieron a nuestro alcance ya fueron subsanadas...en este momento estamos en vías de lograr un muy buen nivel en todo el servicio”*. La puesta en funcionamiento del quirófano central; un nuevo sistema de esterilización; el servicio de hemodiálisis (único en la provincia y al que todos podían acceder); la reparación en el servicio de oncología, con más boxes para internación y de aplicación, eran algunos de los logros que el profesional enumeraba.¹⁸⁹

En cuanto a los espacios de atención vinculados a la salud materno infantil, los problemas del sistema se manifestaron también en la Maternidad y el Hospital de Niños, donde se expresaron y se acentuaron las disputas de

¹⁸⁸ *La Gaceta*; 2.9.1986; *La Tarde*; 27.7.1988.

¹⁸⁹ El director era el Dr Jaime Man; *La Gaceta*; 24.9.1989.

distintos actores involucrados: los profesionales, los empleados, los enfermos y los representantes del poder político.

Mientras en 1977, al inaugurar mejoras en el servicio de terapia intensiva de la Maternidad, un funcionario anunciaba que se habían “acabado los tiempos de la ficción” y que el gobierno tendría una firme política sanitaria para elevar el nivel asistencial; en 1981, las malas condiciones de lo que había sido un instituto modelo obligaron al traslado provisorio a otro edificio (del ex Instituto de Rehabilitación de lisiados entre las calles Méjico y Catamarca) hasta que se realizaran las reparaciones necesarias. Según el entonces secretario de salud los pacientes convivían en estado de hacinamiento, con camas en los pasillos (había 123 camas para una población promedio de 236 parturientas); y el Servicio de Neonatología, uno de los mejores servicios con los que había contado la provincia, funcionaba con el 50% de su capacidad.¹⁹⁰

Al volver la Maternidad a su sitio original, se buscó ajustar la programación en la atención de la madre y del niño a través de tres etapas: la protección primaria, con control del embarazo y nutrición materna; la protección secundaria, con diagnóstico precoz y tratamiento de patologías; y la protección terciaria, de rehabilitación por posibles secuelas de enfermedades del niño y la madre, y la atención integral de patologías de la mujer. Aunque estos objetivos no eran nuevos, se buscaba un mayor grado de eficiencia y recuperar el prestigio del Instituto de Maternidad Nuestra Señora de las Mercedes en la atención de la salud materno infantil, propuestas que chocaron con las restricciones presupuestarias durante las décadas del 80 y 90, cuando aumentaron el déficit y las tensiones que atravesaron a los distintos sectores vinculados a la institución.

Con respecto a los gremios, estos respondieron a ciertas críticas deslindando responsabilidades, argumentando que los empleados carecían de elementos indispensables para cumplir con eficiencia su trabajo y que estaban encuadrados en las categorías más bajas del escalafón de la administración pública de la provincia. En consecuencia, el tema salarial fue una de las principales demandas que motivaron las asambleas y los paros de los trabajadores de la sanidad, con conflictos que se agudizaron al adherir la provincia al decreto que reglamentaba el derecho de huelga.¹⁹¹ Los reclamos se extendieron a pedidos de retribuciones por las particularidades de su

¹⁹⁰ El Secretario de salud era el Dr Antonio Yapur; *La Gaceta*, 14.5.1981. En los dos años que duró el traslado, y como las instalaciones eran inapropiadas, la calidad de la atención se vio afectada, en “largos y helados corredores donde faltan estufas, sábanas, medicamentos; las camas agrupadas de tres en tres, separadas por tabiques, por lo que la revista médica carece de la intimidad más elemental”. *La Gaceta*, 1.8.1983.

¹⁹¹ Este se intentó aplicar por primera vez en el país con los trabajadores tucumanos de la sanidad. El director de la Maternidad (Dr Riarte) anunciaba que no se dude “que si el paro vuelve a ser elemento de presión en donde se pierden vidas, esta dirección no vacilará en enviar listas con los responsables del abandono de los pacientes”. El conflicto terminó con su renuncia. *La Gaceta*; 10.11.1990.

actividad y las condiciones de insalubridad en que trabajaban -con riesgos de contraer virus intrahospitalarios-; con protestas que adoptaron la práctica de la quema de cubiertas, que en una ocasión había provocado que padres con hijos en brazos “huyeran” del edificio por síntomas de ahogo, según el relato de la prensa.¹⁹²

Por su parte, los profesionales médicos, frente a los cuestionamientos (en general notas aparecidas en los diarios locales) que se hacían a la institución, asumieron la defensa de las tareas que realizaban y resaltaron la eficiencia y capacidad con que cubrían los servicios en las salas de parto, la internación y los consultorios externos, aún cuando las condiciones distaban de ser ideales y la demanda excedía los recursos con que contaban.

Además hubo testimonios de pacientes internadas que contribuyeron a enrarecer el panorama al involucrar a empleados, enfermeras y profesionales. Sofía Barrionuevo, que llevaba internada cuatro semanas, con una beba de tres semanas que pesaba poco más de dos kilos expresaba que por una dificultad física no tenía leche para darle, *“la chiquita necesita alimento, por lo que pedimos permiso para llevarla a la casa, donde sería bien alimentada, pero lo negaron, qué puedo hacer! Estoy aquí porque no tengo recursos para estar internada en otra parte”*. Isabel Ponce y Susana Sánchez, relataban que *“en la jornada de ayer los médicos no las habían asistido y el miércoles habían venido a las apuradas”*, agregando que una enfermera les había negado el pedido de comida; mientras otra paciente resaltaba la muy buena atención del médico que había realizado su operación cesárea. Con las reservas que suponen las denuncias y desmentidas que se sucedieron a nivel interno y público, estos hechos mostraban las dificultades y afectaban el funcionamiento y el nombre de la institución.¹⁹³

También se pronunciaron sobre el estado de la Maternidad representantes de la comunidad científica, como un profesor extranjero que en un detallado informe incluyó datos acerca de la cantidad de partos que se producían (12.000 por año sobre un total de 26.000 en la provincia); de la elevada mortalidad materna; de los problemas de infraestructura y de equipamiento; de la falta de control de las parturientas antes del alumbramiento (un 70%); y de la insuficiencia de enfermeras especializadas en el local de neonatología.¹⁹⁴ En este caso la dirección corroboró los datos comunicando los problemas relativos a la cantidad de parturientas, 40 para un solo médico y dos

¹⁹² *La Gaceta*; 7.10.1993

¹⁹³ Las autoridades aclararon que la atención había sido normal los días 24 y 25 de diciembre y que las denunciantes habían sido presionadas; de las cuales una ratificó sus dichos, mientras las otras dejaron el hospital sin corroborarlos. *La Gaceta*; 22 y 26.12.1986.

¹⁹⁴ El informe de Pierre Lequien, en misión de estudio por un convenio entre la Universidad de Lille y la UNT, concluía señalando la falta de política perinatal en el país y en la provincia, e incluía un estudio de la Dra M. Viñas –gestora del Servicio de Neonatología a comienzos de los 70- con conclusiones que deducían que la mitad de las muertes eran evitables y que el 26% sería reducible con una buena vigilancia del embarazo. *La Gaceta*; 3.4.1991.

residentes; de nacimientos, de 10 a 12.000 por año (la cifra más alta del país y segunda en América Latina); a la falta de personal (15 años atrás era tres veces superior con la mitad de partos); y a la elevada tasa de mortalidad materna.

Frente a la realidad que atravesaba el nosocomio las distintas autoridades que estuvieron a cargo intentaron introducir mejoras en cuanto a la cobertura perinatal, con el asesoramiento de organismos y profesionales de Buenos Aires; y frente al tema de la sobrecarga de pacientes buscaron aumentar la participación de los centros de atención del interior, implementando cursos de actualización para el personal en el área materno infantil. Con esta estrategia de regionalización se pretendía descomprimir la Maternidad y optimizar la asistencia, ya que si funcionaba la red periférica, podrían ser derivados sólo los casos de alto riesgo. Por otra parte, en estos años se creó un Departamento de adolescencia, con una psicóloga y una obstetra que trabajaban con madres de entre 12 y 19 años, y se incorporó un equipo moderno de endoscopia, que posibilitaba resolver una patología quirúrgica en muy poco tiempo, y con el cual se aseguraba que la Maternidad recuperaba 20 años de atraso tecnológico.¹⁹⁵

Aunque la situación fue compleja en todos los hospitales, la institución que quizás reflejó en forma más dramática el proceso de crisis sanitaria fue el Hospital de Niños, que no solo se vinculaba a la cuestión médico asistencial afectada por la agudización de las variables políticas y socioeconómicas, sino a un tema particularmente sensible como era el cuidado y el tratamiento específico de la salud de la infancia.

Entre los avances al comienzo del período que analizamos se contaron la habilitación en 1977 de la Unidad Coronaria para el Instituto de Investigaciones Cardiovasculares,¹⁹⁶ y en 1980 la instalación de dos nuevas salas para lactantes y el aumento de cunas para casos de diarrea infantil. Además se elaboró un plan para los casos de enfermedades intranosocomiales; y actuó un equipo de psicólogos que realizaban entrevistas a las madres y entregaban una cartilla adjunta de consejos junto a los recetarios para promover una adecuada protección familiar a los niños.

La prensa fue prolífica en artículos y notas de investigación sobre el panorama en el Hospital de Niños durante la década del 80, que reflejaron datos de casos graves de desnutrición (en 1983 se contabilizaba el 70% de los internados: “niños que parecen viejos”); y de enfermedades; junto a testimonios y apreciaciones de los actores involucrados. En general se ponía en cuestión la

¹⁹⁵ *La Gaceta*; 14.11.1992; 6.2.1998; 31.7.1999

¹⁹⁶ En esta ocasión, a tono con el reciente giro político introducido por el golpe militar de 1976, el director, el Dr R. Boscarino, agradeció “que deben regir en todos los actos los principios de Dios, Patria y Familia”; y destacó el gesto de un oficial del ejército de ofrecer su sangre para una operación, actitud “que es un símbolo de la actual tarea de las FFAA, que también ofrendan su sangre a la patria”. *La Gaceta*; 8.6.1977

recuperación de los menores por la falta de medicamentos y de material sanitario para su tratamiento, carencias que determinaban que un caso de diarrea y desnutrición pudiera llegar a ser mortal; mientras los laboratorios habían restringido al máximo sus entregas gratuitas ante el avance incontrolable de los costos de los medicamentos en el marco hiperinflacionario generalizado.¹⁹⁷

A la hora de las explicaciones, se evidenciaron conflictos con el poder central, al cual el gobernador Antonio Merlo (general retirado, casi al final del período de facto) responsabilizaba por la modificación de la ley de coparticipación federal en 1980, que impedía mejorar los servicios de salud con los recursos impositivos con que contaba la provincia. De este modo apuntaba al gobierno nacional, advirtiendo que si no había respuesta recurriría ante la justicia, pero además, en expresiones que reflejaban la estigmatización de la pobreza y su influencia en la salud de los niños, aludía al *“estado general de ignorancia que lleva al desamparo de los niños, a la desatención de las madres, todo lo cual coincide con un bajo nivel cultural”*.¹⁹⁸ Por su parte, el director del nosocomio puso el foco en el problema global, en tanto los niños que ingresaban al hospital dejaban al descubierto la situación que atravesaba la provincia: *“No se trata sólo de los que ocurre dentro de las paredes del hospital. Hemos sacado a la luz una triste realidad originada por una situación socioeconómica que nos afecta a todos y no debemos perder la serenidad para comprenderla sin pasionismo y encontrar el máximo de soluciones. Los niños que agonizan en el hospital no se desnutren allí. Cuando se internan ya llegan subalimentados, con sus organismos debilitados y susceptibles a toda infección.”*¹⁹⁹

Las reacciones políticas y sindicales no estuvieron ausentes, a través de expresiones y acciones de sus representantes que mostraron distintos posicionamientos, no sólo frente a la particularidad del problema sanitario local sino ante los graves problemas estructurales del país en los finales del gobierno de la dictadura militar. Mientras el MID (Movimiento de Integración y Desarrollo) manifestaba que la desnutrición y mortalidad infantil evidenciaba el

¹⁹⁷ De los relatos sobresalen por su gravedad el de tres niños y tres niñas internados (todos hermanos) con tuberculosis -“En un rincón, la madre, embarazada y también con tuberculosis, atiende como puede a sus hijos. El padre, con sus pulmones estragados por la misma causa, vive sus días en el Hospital Avellaneda”-; y el de 47 criaturas con cáncer que según el informe periodístico esperaban sus remedios hacía meses. *La Tarde*; 14 y 15.4.1983.

¹⁹⁸ *La Gaceta*; 20.4.1983. De la situación se hicieron eco funcionarios nacionales como el ministro de Asuntos Sociales, para quien el problema de la desnutrición se debía a la falta de educación antes que a la escasez de recursos, porque los niños “estaban mal alimentados por negligencia y por ignorancia”; o el de Salud Pública que aseguraba que el problema no era en el país sino regional (NOE, NE y Patagonia), que había existido siempre, y “afortunadamente”, “siempre localizado”. *Tiempo Argentino*; 21.4.1983.

¹⁹⁹ *La Tarde*; 21 y 22. 4. 1983

manejo irresponsable de la salud por las autoridades de la provincia; y el partido Democracia Cristiana vinculaba las carencias a la quiebra del régimen federal y a la brecha entre la Capital y el interior; el MAS (Movimiento al Socialismo) iba más lejos con su planteo de no pagar la deuda externa, reducir el presupuesto militar y racionalizar los grandes monopolios de la salud que eran los laboratorios. La CGT por su parte denunciaba que el centralismo porteño profundizaba las desigualdades económicas regionales, y que los efectos de la política monetarista de Martínez de Hoz se traducían cada vez más en miseria.

Otras voces que se hicieron sentir en esos días fueron la del decano de la Facultad de Medicina, Gerardo Palacios, para quien el drama del Hospital de Niños era sólo un reflejo de los demás hospitales, destacando el esfuerzo de los médicos pediatras; la del ex ministro de salud Napoleón Baaclini, que consideraba necesario declarar el estado de emergencia hospitalaria y que se destinaran fondos del Casino para su mantenimiento; la del presidente de la Sociedad de Pediatría Alberto Galíndez, que matizaba las posiciones más duras argumentando que la falta de medicamentos e higiene no alcanzaba niveles alarmantes y los problemas eran comunes a otros nosocomios.

En contraste con las dificultades señaladas se pudo mostrar el éxito de un programa epidemiológico que había permitido el descenso de las infecciones intrahospitalarias del 15% en 1983, a un porcentaje del 1 al 2,5% en 1986, mérito del trabajo científico de la Dra Aída Torres, quien dirigía el Departamento de Epidemiología del Hospital de Niños.²⁰⁰ Otro avance fue la instalación de un Ecocardiógrafo, en este caso mérito de la Facultad de Medicina para uso de las cátedras, pero que implicaba un trabajo conjunto con las autoridades del sistema provincial de salud. Sin embargo, en otros aspectos el estado del hospital se agravó, y si bien se aseguraba que no morían chicos por falta de atención ni de medicamentos, había problemas en servicios esenciales (como el lactario y la esterilización central) por el escaso presupuesto.²⁰¹

La situación que atravesaba el hospital se vio también en el aumento de las protestas de trabajadores en los años 80 y 90, cuando se organizaron planes de lucha por mejoras en las condiciones salariales y laborales y también por las carencias de los hospitales públicos. En el contexto de la inminencia del cólera en la provincia en 1991, una importante movilización –la “Marcha blanca del silencio”–, reclamó por la “irritante desigualdad de salarios” (los sueldos de los empleados de la legislatura triplicaban el de un médico de guardia) acusando al gobierno de la intervención (Aráoz, desde comienzos de ese año)

²⁰⁰ El trabajo había sido premiado por la Sociedad de Pediatría. Frente a un brote infeccioso en 1987 la Dra Torres explicó que el riesgo estaba afuera, en los barrios carenciados y no adentro del hospital, donde se realizaban estudios de la incidencia de la bacteria intrahospitalaria desde hacía cinco años. *La Gaceta*; 13.3.1986; 19.12 y 22.12. 1987.

²⁰¹ *La Gaceta*; 22.7.1988; 3.4.1989.

de ejecutar los ajustes económicos de “una política de hambre y falsa justicia que no llega a nuestros sueldos”.

A la cuestión salarial se sumaron tensiones entre el Ejecutivo y los médicos, que tuvieron uno de sus puntos más álgidos en 1996, a causa de los sumarios a tres profesionales que habían denunciado la situación del Hospital de Niños, desbordado en su capacidad operativa de internación; con riesgo de infecciones intrahospitalarias; niños graves internados en camillas de guardia al cuidado de los padres; falta de enfermeros; realización sólo de operaciones de urgencia y suspensión de otras programadas. En palabras de los pediatras, el médico tenía que cumplir “el rol de juez y hasta casi el de dios”, porque debía decidir cuál es el niño que tenía prioridad en las salas de terapia intensiva, y el porcentaje de desnutridos había aumentado de 64% del año anterior al 68,7%.

Los médicos cuestionados recibieron la adhesión del gremio ATSA y de la Sociedad de Pediatría, que en respuesta al gobernador Bussi, para quien la desnutrición no era un problema del gobierno sino de las familias carenciadas, reafirmaron la necesidad del rol del Estado como garante en el cumplimiento de los derechos del niño.²⁰² La posición del gobierno fue ver la crisis como algo irreversible -“crisis hay en todo el mundo”- con una función de tipo asistencial y no de compromiso político. La realidad mostraba que si en la etapa del gobernador Gelsi la población era de 400.000 habitantes, de los cuales 100.000 eran niños; en 1996 había 1.200.000 habitantes, con 400 mil niños, con un hospital con igual capacidad.

En general, en estos años se intensificaron las campañas de ayuda a los hospitales Centro de Salud, Padilla, Maternidad y del Niño, a través de contribuciones de la Caja Popular de Ahorros, de entidades privadas y de la acción de las cooperadoras, destinadas a realizar refacciones e incorporar distintos materiales y equipos. En el Centro de Salud los fondos oficiales con la suma de donaciones particulares habían permitido instalar un nuevo sistema de esterilización, un servicio de hemodiálisis (único público en la provincia, al que todos podían acceder), y reparaciones en el servicio de oncología en 1989. Hasta se enunció en forma explícita que el objetivo de modernización del edificio -con nuevos servicios en las salas de cirugía; el aumento de camas en el pabellón de clínica médica, las obras del área quirúrgica y de terapia intensiva- sería posible con aportes solidarios; y a cuatro años de la creación de FUNDACSA (Fundación de ayuda al Hospital Centro de Salud) en 1991, sus dirigentes hicieron un llamamiento a la comunidad aludiendo a la recesión que agudizaba la crisis y las necesidades crecientes del hospital, al cual gran parte de la clase media, pese a que poseía cobertura, se había volcado.²⁰³ En el

²⁰² *La Gaceta*; 18.4. y 24.5.1991; 5.6. y 8.6.1996.

²⁰³ *La Gaceta*; 14.7 y 21.10.1992; 15.6.1995. FUNDACSA funcionaba en forma paralela a la cooperadora del hospital; y los objetivos de la entidad eran “contribuir a la difusión de las prácticas hospitalarias para despertar sentimientos de solidaridad en la población, atender la

caso de la Maternidad actuaban la Asociación de Ayuda a la madre desamparada (desde la década de 1960); la cooperadora, y también un grupo de voluntarias que realizaban tareas de apoyo a las familias y organizaban cursos de lactancia materna. Para cooperar con el Hospital de Niños existía la Asociación Protectora para ayuda de niños enfermos; y en el Hospital Padilla el Centro de Ayuda al enfermo del hospital, que también eran organizaciones que canalizaban aportes particulares al sistema estatal. La idea era que este, por su magnitud y complejidad, no podía atender todos los servicios, pero además el mayor peso de este tipo de entidades se enmarcaba en que habían quedado relegadas la equidad y la universalidad como políticas de Estado (asociadas al gasto excesivo de recursos públicos) reemplazadas tanto por una perspectiva focalizada en programas asistenciales como por la apelación a la sociedad civil para la solución de los problemas. (Cerdá y Ramacciotti; 2015: 235)

La situación de los hospitales públicos en Tucumán no fue ajena a la estrategia oficial a nivel nacional, que se canalizó en el Proyecto de Reforma del Sector Salud (PRESSAL) a través de un convenio con el Banco Mundial realizado en 1996, que buscaba cambiar el perfil del hospital público y propició la modernización con gerenciamiento hospitalario. En esa línea se impulsó el sistema de autogestión para la recaudación de fondos, por el cual los hospitales públicos estaban habilitados para cobrar a personas con capacidad de pago o a las obras sociales por la atención de sus afiliados; realizar contratos, adquirir insumos, recibir aportes y manejar recursos en forma independiente. Para la inscripción de las jurisdicciones que adhirieran al sistema se creó un registro nacional, donde Tucumán aparecía con un total de 33 hospitales con una capacidad instalada de 2239 camas.²⁰⁴

Bajo la figura de la autogestión se manifestaron dos perspectivas diferentes: por un lado la del Estado Nacional, en el marco de una reforma del sistema de salud en su conjunto, que debía dar capacitación y asistencia e incluía la desregulación de las obras sociales; y por otro la de los Estados provinciales, para quienes era una posibilidad de una fuente alternativa de beneficios por el pago de terceros pagadores. Sin embargo, en general este modelo no prosperó porque no promovió cambios sustantivos en la administración de los hospitales ni captó recursos significativos, debido a una conjunción de factores como la tradición de gratuidad del hospital público; la falta de pago de las obras sociales por el uso de servicios que hacían sus asociados; el aumento de la demanda por el crecimiento del desempleo. Asimismo, las posiciones acerca de las implicancias de la autogestión difirieron, ya que los gremios la asociaron al desfinanciamiento, la privatización y el arancelamiento, -resultados de la bajada de línea de los organismos

salud física, mental y espiritual de los pacientes internados y ambulatorios y cooperar con el hospital y sus directivos”.

²⁰⁴ *Registro Nacional de Hospitales de autogestión*; 1999.

internacionales de crédito-; mientras los responsables de la salud la vieron como una vía de recuperación de ingresos en contextos de déficit provincial.

Las argumentaciones oficiales enfatizaron los beneficios de la descentralización y autogestión en consonancia con el funcionamiento de la lógica del mercado, procurando delegar servicios en las provincias y comunidades pero sin financiamiento del Estado, que sólo tendió a responsabilizarse de ciertos programas focalizados en un contexto marcado por fuertes restricciones presupuestarias. Al no poder financiar los servicios, estos se tercerizaron hacia instituciones privadas y la posibilidad de ciertos sectores sociales de acceder a ellos se redujo cada vez más. El sistema de salud profundizó así su segmentación y diferenciación en términos de acceso a las prestaciones, y generó aún mayores desigualdades en los niveles de salud para grupos con diferentes niveles de ingreso.

En Tucumán, una de las posiciones más críticas a ese tipo de funcionamiento del sistema de salud provino de un grupo de profesionales del Hospital de Niños que refrendaron un documento en el que expusieron el déficit institucional y de servicios, y alertaron sobre los riesgos de una posible privatización, con la que *“se discriminará la atención sanitaria que el sistema apunta a brindar servicio a la gente que tiene obra social o dinero en perjuicio de los pobres. Los indigentes, que no tienen otra alternativa que el hospital público, se encontrarán con centros asistenciales -hospitales y CAPS-desmantelados, sin personal capacitado y suficiente, sin planes de salud, sin presupuesto, sobrecargados de trabajo y sólo con los servicios que no les interesó al privatizador”*.²⁰⁵

En el caso de la Maternidad, a las tensiones por el estado crítico de la institución se sumaron en 1997 los conflictos internos -desplazamiento de su director y nombramiento de un interventor- que llevaron al pronunciamiento del Colegio Médico, en desacuerdo con la política de salud del Ejecutivo y del ministro responsable, que con “resabios fácticos de conducción” había pasado por alto la autoridad del SIPROSA. De manera similar se manifestó la Asociación de Profesionales de la Salud (APSA) en un documento que reflejó el posicionamiento político de la entidad frente a la casi inminente privatización del sistema, cuestionando el modelo económico imperante a nivel nacional.

En forma particular acusaba al gobierno local de pretender *“transformar a las víctimas en victimarios, mientras los verdaderos culpables viajan al exterior a negociar la entrega”*, abogando por un trabajo estable y bien remunerado, alimentación adecuada, vivienda digna, acceso a la educación, protección a la niñez, a la ancianidad y la familia como pilares básicos para el bienestar de la comunidad; como así mismo por la necesidad de un sistema de

²⁰⁵ Firman tres médicos (Assa, Leguizamón y González), que también refieren a la falta de vacunación desde 1995 contra el virus tipo A influenza, que había producido el 80% de los casos de meningitis. *La Gaceta*; 2.8.1996

salud integrado, donde los problemas de desnutrición, mortalidad infantil y materna y el tratamiento de enfermedades como la tuberculosis y el sida debían ser garantizados por el Estado, siendo la salud y la enfermedad absolutamente dependientes de las condiciones de vida. Más allá de la problemática sanitaria el pronunciamiento sostenía -en el contexto de profundización de la crisis que afectaba al país- la postura de *“desobedecer las imposiciones de ajuste y privatización de los organismos internacionales. También hay que oponerse a los mecanismos perversos de la globalización que marginan y acentúan las desigualdades... Con el modelo bancario vigente en el país, no habrá solución para nadie: ni para los enfermos, ni para los trabajadores de la salud, profesionales y no profesionales, ni para el resto del pueblo, salvo para un puñado de “fundamentalistas” del mercado, casi siempre ligados a los actos de corrupción”*.²⁰⁶

Como se puede observar, los distintos sectores de profesionales de la salud tuvieron posiciones dinámicas frente al poder político, al que se dirigieron como interlocutor a través de la exposición de distintos reclamos; de la presentación de informes; y también de propuestas para afrontar los problemas vinculados a la crisis del sistema que repercutía en los hospitales. Asimismo, hubo protestas activas en las calles de la ciudad y muchas posturas se endurecieron a medida que el peligro de la privatización aumentaba, consiguiendo el aval y la participación de organismos nacionales y provinciales como la Sociedad Argentina de Obstetricia, el PROMUN, el SIPROSA y la UNT. Este fue el caso del documento que la Sociedad de Pediatría hizo entrega al Ministro de Asuntos Sociales en el año 2000 sobre el estado de la Maternidad -con su capacidad operativa superada y un mayor deterioro edilicio- en el intento de generar respuestas del gobierno en momentos particularmente críticos.²⁰⁷ Al poco tiempo, los centros sanitarios sufrían otro golpe, con el corte subsidio del Plan de políticas sociales comunitarias (POSOCO) para instituciones de bien público, que era otro ejemplo de la crisis de financiamiento para proyectos institucionales provinciales.

Al promediar el siglo XX, la crítica situación de los hospitales se manifestó en la insuficiencia de elementos básicos y de personal, que llevó a la suspensión de operaciones programadas por la falta de anestesistas (en el Padilla había 70 pacientes en espera y en el Centro de Salud se programaban 250 cirugías al mes, que tampoco podían cubrirse) y a las protestas del personal, los médicos y las enfermeras por el desabastecimiento de remedios y material, que arreciaron en setiembre de 2001.

Desde el lugar que ocupaban los distintos actores se expresaban respecto a la realidad del hospital público, espacio donde confluían y actuaban

²⁰⁶ *La Gaceta*; 28.7. 1997

²⁰⁷ Llevaba la firma de reconocidos profesionales del medio como las Dras Marta Viñas y Elsa Moreno, y el Dr Miguel Leguizamón, entre otros. *La Gaceta*; 13.5.2000.

profesionales, enfermeras, empleados, familiares y enfermos. Ante la situación de crisis, los médicos se focalizaron en su trabajo (optando muchos por la actividad privada) en medio de incertidumbres por no poder brindar ciertos servicios; y los que estuvieron a cargo de la dirección de un nosocomio o fueron funcionarios del área tuvieron que afrontar críticas y conflictos internos. Según el momento, algunos denunciaron la gravedad de la falta de fondos y se enfrentaron al poder político; con pronunciamientos extremos acerca de que el Hospital de Niños “podría desaparecer”; o que ninguno llevaría sus hijos allí por los peligros de infección. Otros médicos asumieron posiciones más moderadas y optaron por defender los esfuerzos del personal; asumiendo los problemas con la posibilidad de mejoras y enfatizando la tarea, a veces “heroica”, que realizaban.

Por su parte, los pacientes y sus familiares compartían experiencias cotidianas entre ellos y con otros pacientes en las largas esperas; algunos resaltando la buena atención de los médicos y las enfermeras y otros con quejas dirigidas principalmente al sistema. Los reclamos de quienes no llegaban a ser asistidos en la consulta médica eran corrientes; como el de una vecina de Lastenia en febrero de 2001 cuyo esposo tenía cáncer: *“en el Padilla muchas veces nos hemos amanecido esperando un turno, y estando en la cola, nos tuvimos que volver porque se terminaron los números...”*; testimonio revelador de las profundas desigualdades sociales y las desventajas de los sectores más pobres de la población que acudían al hospital público. Si bien el hecho remitía al problema casi estructural de la sobrepoblación en los establecimientos de la provincia, era indudable su mayor visibilización y agudización en un momento en que la estructura sanitaria se encontraba erosionada por la crisis.

II- El sistema de Obras Sociales: el caso del Subsidio de Salud

Los antecedentes históricos del sistema de obras sociales en nuestro país se remontan a las sociedades de ayuda y socorros mutuos organizadas por inmigrantes europeos hacia fines del siglo XIX; siendo una forma de organización de los servicios médicos que tuvo un fuerte impulso durante los años del peronismo, que avaló el desarrollo de las obras sociales sindicales. Entre 1955 y 1970 los aportes para la cobertura de atención médica de las obras sociales se establecían en convenciones colectivas que determinaban la creación de fondos de asistencia, lo que implicaba una evidente diferenciación por el poder que detentaba cada sindicato y que a su vez determinaba el funcionamiento de su respectiva obra social. De ese modo las organizaciones formaban un conjunto heterogéneo, con regímenes variados de prestaciones, y el Estado no tenía información ni control sobre sus fondos ni servicios.

A comienzos de los 60 el sindicalismo, principalmente la CGT, que se consolida como organización y se constituye en interlocutor obligado de los factores de poder, funcionarios, políticos, militares, incorporó a su agenda de demandas la defensa de las obras sociales, hasta entonces un conjunto disperso de organizaciones que no lograba definir pautas frente a las entidades médicas para la atención de sus afiliados. (Belmartino; 2007:398)

Fue en el año 1970 (durante la presidencia de facto de Onganía), cuando se sancionó la ley nacional 18610, que fue el primer intento destinado a regular de manera global el funcionamiento del sistema de obras sociales (de la administración y de empresas públicas y sindicales), estableciendo la cobertura de atención médica para todos los habitantes en relación de dependencia mediante la afiliación obligatoria y el aporte, también de carácter obligatorio, de empresarios y trabajadores para su financiamiento. El manejo de los recursos transfirió un significativo poder a los sindicatos, que desde entonces defenderían celosamente su control de las obras sociales; que de su perfil inicial de prestadoras directas pasarían más bien a ser financiadoras, privilegiando a los prestadores privados (organizaciones profesionales y sanatorios) para la contratación de los servicios, que se constituirían en otros actores centrales del sistema.²⁰⁸

Para su coordinación y supervisión se creó un nuevo ente, el Instituto Nacional de Obras Sociales (INOS), que debía llevar el control sobre los aspectos técnicos, administrativos, financieros y contables; y se estableció un Fondo de Redistribución para mejorar la capacidad o para asistir financieramente a las obras sociales más débiles. Como resultaba fundamental el número de beneficiarios para solventar la atención, y en general los recursos con que contaban dependían del nivel salarial promedio de los trabajadores, las ocupaciones de bajos ingresos no siempre tenían garantía de cobertura, situación que modificó las relaciones de poder entre las organizaciones y se consolidaron las divisiones por obra social en cuanto al financiamiento y a la condición laboral. Lo cierto es que existía un amplio abanico de obras sociales, que abarcaba desde el PAMI (Programa de Asistencia Médica Integral) para adultos mayores con tres millones de afiliados, a otras pequeñas con sólo cientos o miles de afiliados.

En 1977, con la reforma del nomenclador nacional de prácticas y aranceles se introdujeron nuevos elementos que favorecían tecnologías y prácticas de complejidad en detrimento de prácticas médicas más intensivas, con un sesgo que redundó en el aumento del gasto en salud; mientras el gobierno de la dictadura buscaba debilitar a los sindicatos en el control de las

²⁰⁸ La aprobación de la ley se explicaría en un contexto signado por la protesta y la radicalización a partir del "Cordobazo", que habría llevado a hacer concesiones a los sindicatos por parte de un gobierno debilitado que buscaba desactivar el conflicto político y social. (Alonso; 2004: 199)

obras sociales, agravadas por la crisis estructural a comienzos de los 80. En 1983, durante la presidencia de Raúl Alfonsín, se intentó la integración del sistema a través del Seguro Nacional de Salud, fortaleciendo la coordinación estatal y evitando restablecer el control de los sindicatos sobre las obras sociales, pero el proyecto generó rechazo y agregó otra fuente de conflicto para el gobierno. En los 90 las obras sociales constituirían la “moneda de cambio” que permitiría canjear el apoyo del sindicalismo o neutralizar su oposición a las políticas del menemismo, mientras el Fondo de Redistribución no pudo compensar las desigualdades del sistema, donde el acceso a los servicios dependía cada vez más del poder, de la capacidad de presión o negociación, y de los recursos de las organizaciones sindicales que los administraban. (Alonso; 2004: 206-208)

En general y con algunos matices, estos rasgos se manifestaron en las obras sociales existentes en la provincia, donde los afiliados aportaban en forma proporcional al salario mediante un porcentual establecido, pero al momento de utilización de los servicios también debían pagar un coseguro fijo. Como no todos podían hacerlo, se daba la paradoja de que los más pobres contribuían a financiar servicios utilizados por los mejor remunerados y con frecuencia los afiliados de menores recursos terminaban asistiendo al hospital público (que en principio era para población sin obra social), como vimos en el aumento de la demanda hospitalaria y los graves problemas que atravesaron los nosocomios.

En Tucumán, la obra social para los empleados de la provincia y la más importante en cuanto al número de afiliados (llegaba a 120.000) al momento de su creación en 1971, se basó en una reglamentación que establecía la afiliación forzosa de todo el personal en actividad de la administración pública; jubilados y pensionados del Instituto de Seguridad Social; y personal de municipios y comunas rurales (quedaban excluidos los empleados del Banco Provincia y de la Caja Popular de Ahorros). Los beneficios del Subsidio de Salud abarcaban atención médica, cirugía, especialidades, internación en sanatorios y tratamiento odontológico, y el pago de honorarios a médicos y laboratorios se acordaba de acuerdo a aranceles convenidos.

Distintas voces se pronunciaron respecto al nuevo sistema; algunas opositoras, como la de ATEP (Agremiación de Trabajadores de Educación de la Provincia), que solicitó se excluya de la obligatoriedad al personal del Consejo de Educación (argumentando que ya tenía servicios más amplios que el Subsidio de Salud); la de las mutualidades (policial, antituberculosa), también en contra de la afiliación forzosa y que defendían sus entidades de ayuda mutua; la de empleados de vialidad, que cuestionaban el aporte excesivo que

tendrían que realizar; o el sindicato de empleados públicos, que reclamaba no haber participado en la organización y pedían ser parte de su dirección.²⁰⁹

De los sectores de los que hubo consenso, el Colegio Médico, que seguía las pautas de la Confederación Médica de la República Argentina (COMRA) resaltó los principios de universalidad (cubría a todos los empleados y a sus familias); obligatoriedad (afiliación masiva para que el sistema pueda tener éxito); solidaridad (cada uno aporta una cuota mensual según su ingreso para la asistencia médica de aquellos del grupo que la necesiten); y libre elección del médico. Además en especial destacaba la actitud de los profesionales, que aceptaban cobrar un honorario inferior al privado para permitir la subsistencia del sistema, por la diferencia entre los honorarios del sector privado (una consulta de 3000 a 4000\$) contra una de obras sociales (de 1.100\$).

Desde el gobierno se argumentó que el Subsidio de Salud significaba un cambio de estructuras en Tucumán, que permitiría el acceso a las prestaciones para los empleados estatales y daba mayores posibilidades de trabajo a los profesionales médicos. Se defendió el aporte del 3,5 %, que según estudios realizados a nivel nacional era el mínimo considerado para lograr una atención satisfactoria; y se argumentó que la nueva obra social sería un medio para superar la precaria asistencia de los hospitales. Según palabras de un ex funcionario de salud, el Subsidio de Salud seguía la línea de los países socialmente desarrollados “que aplican una política revolucionaria dirigida a atender las grandes masas de la población”, considerando la salud como la “piedra angular de la vida del hombre”.²¹⁰

El derrotero de la obra social de empleados públicos estuvo vinculado a los contextos de crisis que vivió la provincia (y el país) en las últimas décadas del siglo XX, y desde sus orígenes afrontó problemas relativos al manejo de los fondos y a las prestaciones, que en reiteradas ocasiones tuvieron como consecuencia la suspensión de los servicios por atrasos de pagos y deudas acumuladas a los prestadores.

Sobre todo a fines de los años 80 y durante los 90 los conflictos entre la obra social y los profesionales de la salud se agudizaron, pronunciándose el Colegio Médico a través de protestas y “llamados de atención” a las autoridades porque el trabajo médico no era retribuido y por el riesgo de que la población quedara sin cobertura. La tónica oscilaba entre acordar prórrogas en sus demandas de pago; cortes temporales y reanudación de prestaciones -que también abarcaban a los Colegios de Bioquímicos, Farmacéuticos y

²⁰⁹ El gremio de ATEP fue activo en su posición, con presentaciones al gobierno provincial, al Ministerio de Bienestar Social de la Nación y recursos de amparo a la justicia; que tardaron en resolverse. En 1972 sólo 295 maestros de los 4.801 habían iniciado acciones judiciales para que no se les descuente el aporte para el Subsidio de Salud, y en 1974 ATEP recién logró el derecho de opción de los docentes en la aplicación de la ley.

²¹⁰ *La Gaceta*; 4.10.1971

Odontólogos y los servicios de clínicas y sanatorios-; y como una forma de compensar las demoras o lo que consideraban montos actualizados los profesionales comenzaron a utilizar como mecanismo el cobro del denominado “plus médico”.²¹¹ Este fue otro punto de tensión con el gobierno, que procuraba ponerle fin a través de convenios e intentaba mejorar los aranceles, pero también con las asociaciones gremiales de personal activo y de jubilados, que apoyaban parte de los reclamos de los médicos pero se pronunciaban en contra de ese cobro que consideraban injusto para los trabajadores.

Incluso en 1990 (y en otras ocasiones posteriores) el tema del “plus” fue objeto de una ley (6061) por la cual los prestadores de servicios a beneficiarios de obras sociales deberían observar los valores del nomenclador nacional; se prohibía la exigencia del plus o “aranceles éticos”; y las infracciones serían castigadas con apercibimiento, multa y suspensión de inscripción en el Registro Nacional de prestadores. Si bien el Consejo Provincial de Salud sería el órgano de aplicación de la ley, y aquellos que no querían quedar sujetos a la misma debían renunciar y colocar un cartel con la leyenda: “No se atiende por obras sociales”, la cuestión del cobro del plus no se resolvió y continuó como parte de la práctica médica.

En distintos gobiernos, mientras desde el poder político se ponía el acento en la falta de recursos asociada a prestaciones que habían provocado desequilibrios y en las deudas de los municipios y comunas; tratando de negociar pagos con cheques diferidos; las organizaciones profesionales comenzaron a manifestarse en las calles de la ciudad y a realizar movilizaciones, que tuvieron uno de sus picos más altos en diciembre de 1998. En esa ocasión, la protesta de las “chaquetas blancas” se concentró en la plaza Independencia frente a la casa de gobierno, con pancartas que denunciaban intenciones privatizadoras y sospechas de malversación de fondos por parte del Ejecutivo -acusado de atentar “contra un derecho constitucional, que es la salud”-, en un contexto de incertidumbre por un proyecto de reestructuración y reformulación del Subsidio de Salud que era resistido también por los trabajadores estatales.²¹²

El proyecto había arrancado en 1996 a través de un convenio con el gobierno nacional que determinaba brindar asistencia técnica y financiera para la desregulación de obras sociales, y por el cual la provincia recibía un monto para adecuar la obra social estatal al nuevo esquema y dejarla en condiciones de competir con otras prestadoras sin perder sus afiliados. También el acuerdo implicaba la llegada de una misión con los objetivos de estudiar la

²¹¹ *La Gaceta*; 4.1.1973; 3.3.1988, 18.4.1991; 12.7.1 y 9.8. 1992; 21.9.1995.

²¹² A las quejas de los profesionales -“Bussi, cumplí lo prometido, pagá”; “la salud no es una mercancía, no se vende como la luz”- ; se sumaban las críticas de dirigentes opositores - “parece al final de su mandato un general en retirada desprolija”- *La Gaceta*; 2, 13, 15 y 16.12.1998 y 15.7.1999.

implementación de hospitales de autogestión y la reorganización del sistema de salud en la provincia.

En esa línea, el gobierno contrató una consultora española con apoyo del Banco Mundial, cuyos técnicos, en el marco del proceso de desregulación nacional, debían recabar informes a fin de aumentar los controles, disminuir los aportes de afiliados y patronales y aconsejar la cantidad de empleados que debían continuar. Frente a este cuadro, los sindicatos reclamaron una política de defensa del Subsidio de Salud y de sus trabajadores, y sectores de la oposición sostuvieron la necesidad de preservar su carácter solidario, advirtiendo que sin garantías de financiamiento del Estado continuarían las “penurias de hoy” en referencia al plus médico y la suspensión de servicios.²¹³

La situación de Tucumán se enmarcaba en los cambios que había introducido el decreto 9/93 de libre elección de obras sociales, que constituyó el paso inicial para el abandono del esquema solidario que había predominado hasta entonces. Desde su perspectiva, la suerte de una obra social dependía de su eficiencia y capacidad para financiarse; de lo contrario debía fusionarse, asociarse o integrarse en otras entidades. La migración de afiliados de ingresos elevados hacia sistemas de medicina privada o prepaga o hacia obras sociales prestigiosas, o la situación inversa de afiliados de bajos aportes solicitando ingreso en procura de cobertura, desvirtuó en buena medida la libertad de elección. La autorización para crear planes diferenciados dentro de las obras sociales y el establecimiento del Programa Médico Obligatorio (PMO) de prestaciones mínimas que toda institución aseguradora debía brindar a sus afiliados, completaron la fragmentación y la inequidad dentro del sistema de seguridad social. Por otra parte, en 1998, la Superintendencia de Servicios de Salud (SSS), que absorbía las funciones de la Administración Nacional del Sistema de Salud (ANSSAL, a su vez heredera del INOS), promulgó un nuevo marco regulatorio que le dio al sindicalismo mayor cuota de poder al permitirle aprobar o rechazar los pedidos de traspaso de las obras sociales. Los mecanismos y criterios informales con que se distribuían los subsidios oficiales respondían además a los alineamientos político-sindicales o partidarios y a la mayor o menor cercanía con el poder de turno o la conducción del organismo. (Alonso; 2004: 208)

En la provincia, el tema no resuelto de la normalización del Subsidio de Salud llevó al sindicato de empleados públicos a solicitar al gobernador Miranda una urgente audiencia en abril del 2001, y a denunciar su posible privatización y su quiebra, en un año de profundización de la crisis económica y social. En esta ocasión aludieron a la falta de respuestas de los sucesivos gobiernos que habían descapitalizado la obra social, con interventores que no

²¹³ *La Gaceta*; 26.1 y 4.12.1998.

rindieron cuentas ni justificaron su labor, en “un grosero abuso del poder” y reclamaron la investigación de los culpables del “vaciamiento económico”.

A 30 años de vida de la obra social, el objetivo y el camino del ajuste - que según las autoridades no significaba reducción de personal sino redistribución de los recursos humanos mediante un sistema de transferencia o de retiro con auditorías internas- producía la movilización de los trabajadores en rechazo a un proyecto de ley que planteaba un modelo que suponía disminuir los gastos mensuales administrativos y la conversión del Instituto de Previsión Social en un ente residual sólo para los jubilados provinciales. Como novedades se anunciaban la inauguración de dos filiales del Subsidio de Salud en las localidades de La Cocha y Tafí del Valle y la reapertura de la delegación de Ranchillos (que había cerrado en 1997), que como en otras delegaciones instaladas en pueblos alejados y en casas de vecinos del lugar, únicamente se vendían chequeras y órdenes de consulta.

En general, como el resto de las obras sociales, el Subsidio de Salud atravesó un proceso de reordenamiento financiero vinculado a la estrategia de desregulación que promovió la libertad de afiliación de los beneficiarios centrada en un modelo competitivo donde también participaban las empresas de medicina prepaga. Esto originó negociaciones complejas con los gremios en esos años pero la necesidad política del gobierno de Menem de contar con el respaldo de organizaciones sindicales por cuestiones electorales o por reformas ligadas al mercado laboral hizo que la desregulación quedara a mitad de camino.

El siglo XX se cierra con la crisis en el sistema de salud, con obras sociales desfinanciadas por la disminución de aportes; los hospitales públicos con mayores demandas de atención y restricciones presupuestarias; y el sector privado con aumento de costos fijos y de insumos. En general, si bien las obras sociales se vieron afectadas por el desempleo y el trabajo en negro e informal, disminuyendo sus afiliados, continuaron siendo un factor clave en la conformación del sistema, por la magnitud de la población involucrada, los fondos movilizados y el fuerte papel del sindicalismo.

En síntesis, los principales problemas respondían por un lado a la disminución de la población en relación de dependencia; la caída de sus remuneraciones y por consiguiente de sus aportes al sistema de obras sociales (resultados de las políticas impuestas desde 1976); y por otra parte al sostenido incremento de los costos de atención médica, que se vinculaba al proceso de especialización creciente de los profesionales y la utilización de la tecnología diagnóstica. El desarrollo de subespecialidades, vinculadas al uso de aparatología y su importancia en la práctica prescriptiva de los médicos, tuvo como consecuencia el aumento de costos y los consiguientes desequilibrios financieros de las obras sociales. También incidieron los crecientes precios y las condiciones de la oferta de medicamentos, respecto a

las cuales faltaban controles del Estado en la producción y comercialización referidos a la industria farmacéutica; mientras las corporaciones profesionales rechazaban la incorporación de un vademécum y el profesional se relacionaba con el visitador médico, que en parte suplía su débil formación en farmacología. (Belmartino; 2007: 403)

Las dificultades financieras de las entidades llevaron a introducir co-seguros o co-pagos, que los beneficiarios de menores ingresos tenían problemas para afrontar; sumados a actitudes de médicos que para compensar la falta de actualización en los aranceles que pagaban las obras sociales, introdujeron la práctica de exigir al paciente un cobro adicional que se fue generalizando. Las limitaciones llevaron a que el sector con mayor capacidad de pago optara por contratar una cobertura alternativa, la empresa de medicina prepaga; y los que no estaban en condiciones pasaban a engrosar las filas de los que acudían al empobrecido sistema público.

III- El impacto de la crisis en la salud de la población tucumana: entre luces y sombras

Entre 1976 y 2001 los gobiernos tuvieron en general una agenda limitada en materia de intervención social, con lineamientos que marcaron el retroceso de las políticas y los programas sociales. Los argumentos oficiales suponían que los poderes provinciales y municipales debían hacerse cargo de las instituciones y de su financiamiento; que quienes tenían poder adquisitivo suficiente debían pagar por su salud, educación y seguridad social; y que los más pobres recibirían apoyo estatal a través de programas focalizados de diferente alcance.

Esto se tradujo en la exclusión de un parte considerable de la población del acceso a los servicios de salud más básicos, situación que empeoró particularmente durante los años 90 y adquirió el carácter de emergencia sanitaria en la crisis del 2001. Las reformas implementadas bajo la presidencia de Menem modificaron radicalmente la estructura socioeconómica del país, agudizando algunas tendencias que venían produciéndose desde el golpe militar de 1976; y con la caída y precarización del empleo muchas personas perdieron su afiliación a las obras sociales o se vio afectada su capacidad para hacer frente a gastos vinculados a su salud.

Tucumán no fue ajeno a las redefiniciones que caracterizaron las acciones a nivel nacional que transformaron el papel del Estado y modificaron los criterios de la política económica afectando áreas sensibles vinculadas a la problemática social, a la vez que se sustituía la concepción de un Estado benefactor por uno subsidiario con mayor espacio para la acción privada. La administración de la salud, que requería –y requiere- del rol estatal para garantizar el derecho de asistencia a todas las personas se vio afectada; y los

cambios (descentralización, autogestión, desregulación, menor presupuesto) incidieron en situaciones de mayores desigualdades tanto regionales como entre sectores sociales.

Al disminuir los aportes nacionales a la salud pública -entre 1990 y 2004 la contribución nacional fue del 14%, mientras el gasto provincial en salud representó un promedio del 70%-²¹⁴ y recaer la provisión de servicios sanitarios principalmente en las provincias, se profundizaron las diferencias por los recursos que manejaban, por sus estructuras económicas y de empleo y por sus particulares condiciones sanitarias. La única forma de servicio médico a la que podían acceder todos los habitantes, en especial los que carecían de seguro médico, era el sistema público; lo cual, como ya señalamos, no significaba que no lo hicieran también los que tuvieran obra social, a veces en casos de emergencia y otras veces a causa de dolencias de tratamiento complejo. Asimismo, como la cobertura de seguros de salud decreció a lo largo de la década del 90 -en 1991 la población sin cobertura era el 37%, mientras en 2001 llegó al 48%- (Messina; 2012: 77) se incrementó la demanda de atención en los hospitales públicos, que ofrecían prestaciones gratuitas de forma universal pero se manejaban con la misma, e incluso menor, cantidad de recursos, como vimos en apartados anteriores.

De modo que las desigualdades afectaron a casi todos los estratos de la población tucumana y el impacto que produjeron algunas políticas en el deterioro de la salud pública se visibilizó, en los centros de atención, en la presencia de enfermedades que se consideraban controladas (infecciosas, respiratorias); en los altos índices de mortalidad infantil; en la evolución desfavorable de las tasas de mortalidad materna; en los casos de desnutrición infantil; en el resurgimiento de enfermedades como el paludismo y el mal de chagas; y en situaciones como la epidemia de cólera de comienzos de los 90, que recibieron respuestas disímiles de las autoridades. En otros aspectos, se consideraron problemáticas como el sida y la discapacidad, que, aún con diferente alcance, constituyeron significativas intervenciones en el campo de la salud pública.

La mortalidad infantil: Respecto de los indicadores de la tasa de mortalidad infantil, que en parte se vinculaban a la disponibilidad de medios sanitarios (como podían ser el número de médicos cada 10 mil habitantes o el número de camas de hospital) presentaron una tendencia en ascenso entre 1997 y 2002, cuando se llegó a casi 25 defunciones de menores de un año por mil niños nacidos vivos. (Yedlin; 2007: 11) En 2001, mientras la tasa de mortalidad general era de 6,3% y la mortalidad materna de 5,8%; la mortalidad infantil llegaba al 24,5% (cifra sólo superada por Formosa, con 28,9; Corrientes,

²¹⁴ Después de la crisis se registró un incremento del gasto nacional -vinculado a los programas de emergencia implementados por el gobierno central-, que pasó del 15 al 18% entre 2003 y 2004. (Centrángolo et al; 2011: 39)

con 23,5 y Chaco, con 24,6), y se consideraba que la mortalidad de menores de un año constituía un indicador indiscutible de la situación económica, social y cultural y de la calidad de los sistemas de salud de una región.²¹⁵

En 1997, según datos aportados por el Departamento de Maternidad e Infancia del SIPROSA, Tucumán ostentaba la tasa de mortalidad neonatal más elevada del país. De las características más notorias de la salud neonatal de la provincia se destacaron 30.000 nacimientos de niños por año, el 60% de los cuales se producían en el Instituto de Maternidad, donde además se registraba un 76% de defunciones infantiles; un 70% de mortalidad materna; y un 72% de mortalidad infantil en el período neonatal. Las elevadas tasas de mortalidad materna se vinculaban en su mayoría a factores evitables, de modo que podían revertirse con acciones de control prenatal y correcta atención frente a situaciones de aborto, sepsis, hipertensión gestacional o hemorragias. (Viñas; 2001:1) En general, muchas de las causas de mortalidad respondían tanto a cuestiones asociadas al control del embarazo y a la atención del parto y del recién nacido, como a la eficiencia de los servicios brindados por el sistema de salud de la provincia, que entonces manifestaba insuficiente disponibilidad de recursos materiales y humanos.

Una de las respuestas a esta problemática fue la constitución de un equipo a nivel interinstitucional con representantes de la UNT, el SIPROSA, las Sociedades de Pediatría y Obstetricia, el Programa Materno Infantil y de Nutrición (PROMIN), las municipalidades y el sector privado, refrendado por un decreto del Ejecutivo. (Nº 1875, 7.8.1997) Su objetivo fue organizar un programa de salud perinatal que abarcaba el diagnóstico, la definición de prioridades, y las estrategias adecuadas para llevarlas a cabo. Un aspecto central fue la realización de estudios epidemiológicos, a partir de los cuales las instituciones intervinientes consensuaron líneas de acción con propuestas de distinto alcance. Estas se orientaban a crear conciencia colectiva sobre el valor de la salud de la madre y el niño; mejorar la calidad de los servicios; desarrollar recursos humanos; unificar registros estadísticos; crear residencias para madres; propiciar leyes que ratifiquen los derechos del niño y la mujer; y desarrollar y apoyar investigaciones.

Como la aplicación de guías de evaluación de la OPS y la OMS demostraron científicamente que los servicios locales del área se encontraban en condiciones críticas, se dio prioridad en 1998 a la remodelación y provisión de equipos e instrumental para la Sala de partos y el Servicio de Neonatología de la Maternidad, con aportes de la Caja Popular de Ahorros. Sin embargo, el impacto de estas mejoras en la calidad de atención de las madres y los niños se vería limitada por el excesivo número de partos que no favorecían un control

²¹⁵ *Ministerio de Salud Pública, Provincia de Tucumán; Situación de la mortalidad materno infantil; 2001.*

más efectivo de la morbilidad intrahospitalaria en poco tiempo. (Viñas; b) 2001: 4)

En cuanto al desarrollo de recursos humanos se realizaron convenios con la Maternidad Sardá de Buenos Aires para tareas de capacitación; y entre la Facultad de Medicina y el SIPROSA para la creación de una Residencia Universitaria en Neonatología, que fue la primera de nivel universitario en el país. Contaba con un programa para la formación y entrenamiento en enfermería neonatal y se capacitaba en atención primaria a los residentes, que eran aspectos innovadores en tanto permitían a los neonatólogos tener una mirada ampliada de la salud pública. Asimismo, se organizó un seminario para capacitar tanto al personal de estadística provincial y nacional, como a los empleados del sistema de salud y de las oficinas del Registro Civil, a fin de contar con datos de calidad y unificar los registros de salud materno infantiles para una adecuada programación.

También se puso en marcha la construcción de una residencia para albergar a 48 madres en el predio de la Maternidad con el financiamiento de la Fundación Bemberg, destinada a alojar a embarazadas de riesgo o madres de prematuros o de recién nacidos patológicos. La Dra Marta Viñas relata que se elaboró el proyecto considerando la realidad de *“muchos niños prematuros que tienen que estar mucho tiempo internados; generalmente son de bajos recursos y viven en el interior de la provincia”* frente a lo cual *“surgió la idea de construir un espacio donde pudieran alojarse las madres cerca de sus hijos y además se las educara para tratarlos en el alta y para que mantuvieran la lactancia materna.”* La Residencia, que fue una de las primeras de este tipo construidas en el país, contaba con habitaciones para las madres, baños adecuados, cocina y comedor, que se usaban también como espacios de capacitación, y su habilitación se concretó al poco tiempo. El proyecto mostró una concepción avanzada en el tema de parte de los profesionales que lo impulsaron, en la medida en que concibieron un ámbito que permitiría hacer un uso más eficiente de las camas del establecimiento; contemplar el embarazo de riesgo con cuidados y controles para llegar a buen término; y considerar que los niños prematuros o enfermos evolucionarían mejor al ser estimulados y alimentados por sus madres.

El programa de salud perinatal, vinculado a aspectos complejos como la estructura de la población, las pautas reproductivas, el nivel socioeconómico y cultural, y la accesibilidad a los servicios; se desarrolló en dos años durante los cuales pudieron realizarse algunos trabajos e iniciarse otros, en un contexto de graves dificultades políticas y económicas. Según palabras de una de las médicas involucradas, el proyecto debió adaptarse a la realidad y sus cambios, pero posibilitó *“un espacio de articulación interinstitucional, que favoreció la circulación de información, evitando la superposición de acciones, y buscando el consenso, en una ambiente de absoluta democracia... se estimuló el debate,*

la reflexión y la generación de ideas, orientando y potenciando la utilización de recursos". (Viñas; 2001:6) En medio de la crisis y con datos más que preocupantes de la realidad sanitaria local, su importancia radicó en que se coordinaron ideas y esfuerzos de exponentes del sector público y privado, en particular la Facultad de Medicina de la UNT y las instituciones sanitarias provinciales, para confluir en la necesidad de promover investigaciones y de revertir, en alguna medida, el panorama desolador que presentaba el área de salud neonatal en la provincia.²¹⁶

Además de las falencias propias de los servicios sanitarios, existían otros factores, como la pobreza y las condiciones de vida de la población, que incidían en las altas tasas de mortalidad general e infantil, y sobre los cuales era mucho más difícil influir desde las iniciativas de los profesionales y de las autoridades sanitarias, en tanto dependían de políticas de Estado de mayor alcance. En tal sentido, cobraba centralidad el concepto de las denominadas "enfermedades de la pobreza", que describe las dolencias predominantes durante la mayor parte de existencia de la humanidad y las distingue de otras asociadas con la riqueza relativa que produjo la industrialización, considerando la pobreza no como causa directa de muerte sino como la principal razón por la cual existen condiciones que desembocan en la enfermedad. (McKeown; 1988). Las patologías sobresalientes en este rubro son las de origen infeccioso, las respiratorias agudas y las diarreas; y otras como el sarampión, la tuberculosis y las intestinales, vinculadas al estado nutricional.

En Tucumán, la relación entre el aumento de la pobreza y la mortalidad infantil fue más marcada en los años 90, y los riesgos de enfermar y morir durante el primer año de vida se vieron condicionados por la estructura socioeconómica de la región; las deficiencias alimentarias; la falta de accesibilidad y de eficiencia de los servicios sanitarios; las condiciones y atención de las madres, entre otros. (Longhi; 2010) Estos elementos incidían en la mayor vulnerabilidad de los niños a las enfermedades infectocontagiosas, por lo cual resultaban fundamentales las políticas de prevención, diagnóstico y tratamiento oportuno orientadas al control del embarazo, del parto y del recién nacido, y que existieran programas de inmunización y atención adecuadas que podrían haber evitado o reducido las defunciones infantiles. Esto fue lo que planteó e intentó el proyecto institucional que antes señalamos, condicionado por la crisis económica en la provincia.

La desnutrición: De las causas que incidían en la mortalidad de los niños, además de las patologías infecciosas y respiratorias, un tema que cobró particular importancia a través de la difusión de casos graves en medios

²¹⁶ El 8 marzo del 2000, como homenaje al Día internacional de la mujer, fue presentado un proyecto de salud integral de la mujer, que jerarquizaba aspectos de salud reproductiva, pero este fue totalmente modificado y se le dio otro enfoque, más de anticoncepción que de salud integral. (Entrevista a la Dra M. Viñas, autora del proyecto original; diciembre de 2016)

periodísticos y su repercusión tanto a nivel nacional como internacional fue el de la desnutrición infantil. Con titulares como “Los chicos del país del hambre” o “Detectan unos 11790 chicos desnutridos en Tucumán”, se visibilizaba el problema de la cuestión alimentaria -que se centró primero en nuestra provincia pero cuya magnitud luego se trasladó a todo el país-; y aunque los informes que salían a la luz no siempre eran totalmente fiables, era innegable que la desnutrición se vinculaba a la pobreza y que la situación de muchas familias determinaba no sólo su imposibilidad de acceder a determinados bienes y servicios sino que influía en el estado de salud de su hijos.

Aunque Tucumán fue conocida como “cuna de la desnutrición” en 2002; en términos espaciales no se encontraba entre los llamados núcleos duros en relación a las provincias del país con mayor número de muertes por desnutrición, que entre 1999 y 2008 fueron Chaco, Salta, Formosa, Misiones, Buenos Aires y Corrientes, con el 75,6% sobre un total de 1981 defunciones. Sin embargo, fue un grave problema en la provincia y otras regiones, y, aunque no llevaba necesariamente a la muerte, dejaba secuelas en la población infantil que podían afectar sus niveles físicos, cognitivos, psíquicos y afectivos. (Longhi; 2014)

Al respecto, en los 80 se habían implementado, a nivel nacional, dos programas asistenciales: el Programa de Promoción Social Nutricional, a fin de mejorar el nivel nutricional de los niños de edad escolar y preescolar; y el Plan Alimentario Nacional (PAN), destinado a la población con deficiencias alimentarias agudas. Este último consistía en la distribución de cajas con alimentos no perecederos y disminuyó su cobertura y calidad con la hiperinflación de 1989. En los 90 hubo intentos como el Programa Federal de Solidaridad (PROSOL), a cargo del Ministerio de Salud y Acción Social, con recursos insuficientes y concentrados en las provincias más ricas; y el Plan Social, que, entre otros, cubrió un plan de nutrición para grupos vulnerables, pero tuvo efectividad reducida por el bajo presupuesto y la dispersión de recursos en múltiples programas focalizados y de acciones aisladas en el área social. (Belmartino; 2005: 263-265)

Las enfermedades: En relación a la preocupación por el aumento de algunas enfermedades en el período, a nivel nacional cobraron importancia las llamadas enfermedades reemergentes, denominación aplicada a patologías que se consideraban superadas, como por ejemplo la tuberculosis, con un incremento a partir de 1991 sobre todo en provincias del NOA, en particular Jujuy y Salta. También se dio la reaparición del cólera, cuyos primeros casos fueron notificados en enero de 1992, se multiplicaron al año siguiente en más de cuatro veces y a partir de entonces se mantuvieron en cifras relativamente bajas. En cuanto al dengue, la Argentina fue declarada libre del mosquito asociado con su transmisión en 1965 y veinte años más tarde se verificó su presencia en Misiones; y en 1995 se notificaron los primeros casos en el sur

del país del síndrome pulmonar por hantavirus, enfermedad transmitida por roedores, y más tarde se registraron casos en el norte y en la región centro. (Belmartino; 2009: 321-322)

Los brotes de cólera se produjeron en los meses de verano de los años 1992 y 1993, particularmente en la región del NOE (Salta fue la zona más afectada). En Tucumán se declaró la emergencia sanitaria, y para enfrentar la epidemia se procedió a la limpieza de los canales norte y sur de la ciudad; se habilitaron secciones en hospitales como el Centro de Salud (con espacios para la internación de los pacientes enfermos y para los servicios de hidratación); se difundieron consejos y se adoptaron medidas preventivas -a tono con las acciones coordinadas por la Comisión Nacional de Prevención y Control del cólera-. Como el cólera era el caso de una enfermedad ya controlada, desde círculos políticos y académicos su reaparición se asoció en gran medida a la falta de servicios y a las condiciones ambientales, sobre todo de ciertos núcleos sociales de las provincias más pobres.

Una nota aparecida en el diario “La Nación” el 11 de octubre de 2002 bajo el título “Tucumán: aumentan las enfermedades de la pobreza”, daba cuenta de aquellas enfermedades que acechaban a la población tucumana e iban a la cabeza del “vergonzoso ranking”: las respiratorias, de la piel, la gastroenteritis y la parasitosis, vinculadas con la falta de agua potable y de cloacas, la alimentación deficiente, la contaminación, la dificultad para acceder a centros de salud y la falta de información. La tuberculosis se encontraba entre los males con mayor incremento, y aunque los especialistas señalaban que el sida y la mayor resistencia a las drogas eran dos de los factores de mayor incidencia; desde la cátedra de infecciosas de la Facultad de Medicina de la UNT, se afirmaba que no se podía subestimar el peso de las carencias y de la pobreza de muchos sectores en el aumento de la tuberculosis.

En Tucumán hubo iniciativas frente a patologías específicas como por ejemplo el mal de chagas, con una ley que declaró de carácter prioritario la política sanitaria de prevención, protección, recuperación y rehabilitación de enfermos, a través de un programa que buscaba centralizar la lucha; normatizar comprobaciones clínicas y de laboratorio; colaborar con instituciones científicas que desarrollen tareas de investigación; coordinar acciones con comunas y municipios; y realizar acuerdos con provincias limítrofes. Al contemplar aspectos particulares asociados a la enfermedad, la ley promovía un plan de educación sanitaria y de construcción de viviendas higiénicas; y contemplaba la autorización judicial o el auxilio de la fuerza pública cuando fuera necesario para cumplir las normativas. Serían obligatorios los análisis para determinar infecciones en mujeres gestantes, recién nacidos de madres chagásicas, alumnos de establecimientos educativos, y aspirantes a empleos en la administración pública (sin que sea causa restrictiva de ingreso si no había disminución de capacidad laboral). Se preveía crear comisiones

vecinales para vigilancia y para colaborar en la campaña contra el chagas, y acciones para evitar el ingreso de transmisores a la provincia; y los servicios de asistencia médica, farmacia, exámenes, rehabilitación y subsidios para los enfermos. No obstante las normas preventivas, su efectividad debió ser limitada o de medición a largo plazo, si se consideran los datos del área de estadística del SIPROSA, que registró el aumento de casos de chagásicos, de 51 enfermos en 1991 a 288 en 1998, con un descenso a 157 en 2001, variaciones en las que influirían diversos factores de índole socioeconómica.²¹⁷

De las patologías emergentes se destaca el SIDA, donde los primeros casos notificados se dieron en 1982 y alcanzaron el pico más alto en 1996; y cuya presencia implicó en la provincia, como ya señalamos anteriormente, una ley para prevenir y enfrentar la enfermedad. Sin embargo, aunque desde 1997 la terapia antirretroviral demostró su alta eficacia y disminuyeron los afectados, de acuerdo a datos del Boletín sobre el sida en la Argentina del Ministerio de Salud de la Nación (año 2003), Tucumán se encontraba en el 2001 entre las provincias con tasa de mayor incidencia junto con Buenos Aires, Tierra del Fuego y CABA, situación que podría vincularse a los diferentes mecanismos de transmisión y al dispar grado de desarrollo de las estrategias de prevención.

Niñez; discapacidad: Si en muchos de los aspectos de la administración sanitaria hubo marcados retrocesos, también hubo avances en materia legislativa que se concretaron en proyectos como los vinculados a la prevención de enfermedades de los niños y a la problemática de la discapacidad; cuyas proyecciones y alcances resultan difíciles de medir (algunos sujetos a evaluación futura, a medida que se fueron recuperando las capacidades estatales), pero que sin duda constituyeron importantes iniciativas en el ámbito de la salud pública.

En cuanto a la salud los niños, se organizó en 1986 un programa de detección masiva de enfermedades del sistema nervioso, que establecía la obligatoriedad de la detección con la finalidad de un diagnóstico precoz de todo tipo de anomalía del sistema nervioso y metabólico de los recién nacidos y su consecuente tratamiento (se incluían el hipotiroidismo congénito, la fenilcetonuria y la enfermedad fibroquística). Quedaban sujetos a las disposiciones legales los servicios hospitalarios públicos, obras sociales estatales o privadas, clínicas y sanatorios privados, y los médicos, obstetras y parteras que asistieran al nacimiento o atendieran a los recién nacidos; y se acordaba con la UNT su asesoramiento para aprovechar los recursos humanos, ambientes físicos, material e instrumental con que contaban los

²¹⁷ Ley 6349; *Digesto Jurídico*, cit. 1992. Otras enfermedades que registraron aumentos significativos fueron las infecciosas respiratorias agudas, de 114.784 casos en 1998 a 200.043; la neumonía, de 909 casos en 1991 a 2.277 en 1998 y 3.175 en 2001, y la hepatitis, de 567 casos en 1991 a 1660 en 2001. *Anuario Estadístico 2004-2005*. Principales enfermedades epidemiológicas notificadas entre 1991-2005.

entes oficiales.²¹⁸ Esta legislación tuvo su correlato con otra más amplia del año 1993, que estableció el diagnóstico precoz integral para recién nacidos, sin considerar solamente las posibles patologías del sistema nervioso.

Un hecho trascendente en los años 80 fue el lanzamiento de la “leche bio” (leche fermentada bioterapéutica), resultado de una investigación que, en palabras de su creador, el doctor Guillermo Oliver, nació como un desafío de los médicos del Hospital del Niño Jesús, cuando la desnutrición era una epidemia y la mortandad era superior al 20 por mil: *“Después de cinco años en el laboratorio pusimos a punto un alimento que podía curar la diarrea y al mismo tiempo curar la desnutrición. Así, diarreas que tenían más de un año de duración, se curaban en 15 días”*.²¹⁹

Por otra parte, en plena crisis se creó en el año 2000 el Programa alimentario “Copa de leche” con el objetivo de mejorar la calidad de la alimentación de la niñez y asistir a los sectores más desprotegidos, iniciativa que además tuvo un fin económico, al buscar proteger la actividad lechera de la provincia y a sus productores, promoviendo lo que se llamó el “Compre tucumano”. (ley 7002) También se creó el Consejo de vigilancia de acciones en salud materno infantil (CONVIDAS) en 2002, que estaría integrado por representantes del SIPROSA, el Consejo Provincial de la Mujer, el Ministerio de Educación; la Sociedad de Pediatría, la Sociedad de Ginecología y Obstetricia y la Facultad de Medicina de la UNT, cuyas funciones eran identificar las necesidades y coordinar las acciones para la atención de la salud de la población materno infantil.

El tema de la discapacidad se abordó en 1994 a través de la creación de un Centro de estimulación temprana para niños con riesgos de discapacidad de cero a cuatro años, que dependería del Consejo de Educación de la Provincia en coordinación con las áreas de salud y bienestar social; y de la Escuela especial “Elena Adams Keller” (escritora estadounidense, que había quedado ciega y sorda a causa de una enfermedad) en Ranchillos, Departamento Cruz Alta, destinada a niños discapacitados físicos y mentales, también dependiente de la esfera de educación. En ambos casos, los gastos que demandaron se cubrieron con partidas específicas fijadas en el presupuesto general de gastos para la administración provincial.²²⁰

Otro hito importante en relación a la problemática fue la adhesión en 1993 a la ley nacional (sancionada en 1981), de Sistema de Protección Integral

²¹⁸ Ley N° 5769; *Digesto Jurídico*; cit. 1986.

²¹⁹ El Dr en Química Guillermo Oliver (1927-2013) fundó el Centro de Referencia de Lactobacilos (CERELA) de la UNT y después de muchos años de investigación logró aislar un lactobacilo que, como “leche bio”, el CONICET y Sancor lanzaron al mercado y trascendió las fronteras del país. (www.Ciencia Argentina en la vidriera; 2013)

²²⁰ Leyes N° 6318 (año 1991); N° 6560 (año 1994); y N° 6358 (año 1992). *Digesto Jurídico*; cit.

de las personas discapacitadas, que supuso el establecimiento de programas especiales, la creación de talleres terapéuticos, y normas de ingreso y formación del personal docente y de profesionales especializados, a través del área de educación. (Ley 6504; 1993) A nivel nacional en 1997 se actualizó la ley que reglamentó el Sistema de prestaciones básicas en habilitación y rehabilitación integral a personas con discapacidad (ley 24901), y Tucumán en el mismo año aprobó su propia legislación con criterios más precisos en cuanto a las acciones de prevención, asistencia, promoción y protección de las mismas. (ley 6830)

La nueva ley estableció el régimen de protección integral en favor de las personas con discapacidad, a través del carácter obligatorio de la cobertura por parte de las obras sociales y del Estado para quienes padecieran una alteración funcional permanente o prolongada; motora, sensorial o mental que en relación a su edad y medio social implicara desventajas en su integración social, educacional y laboral. El organismo de aplicación sería un Consejo Provincial para la Integración de Persona con Capacidades Diferentes, quien coordinaría las acciones y certificaría en cada caso el grado de discapacidad y las posibilidades de rehabilitación. Se diferenciaban las prestaciones de tipo preventivo (desde el momento de la concepción, con controles y tratamientos); de rehabilitación (con el uso de metodologías y técnicas específicas en los hospitales y la creación de talleres terapéuticos); educativas (facilitar ingreso en establecimientos, promover formación de personal especializado); asistenciales (referidas al hábitat, a la alimentación); y complementarias (régimen diferencial en el transporte público, subsidios).

Acerca de la problemática de la discapacidad, la Organización Mundial de la Salud señalaba entonces que tanto en Argentina como en el mundo, entre un 7 y un 10% de la población poseía alguna forma de discapacidad, y la tasa de desocupación en esa franja de habitantes era cuatro veces mayor al promedio general. El país no contaba con estadísticas oficiales sobre discapacidad desde la realización del censo de 1960 y a pesar de las normas introducidas eran pocos los prestadores que tenían planes de atención; muchos planteaban resistencias a la hora de cubrir las prestaciones; e incluso a veces ni siquiera eran percibidas por los beneficiarios como un derecho a reclamar. La legislación en este tema constituyó entonces un significativo avance y un aporte en relación a un amplio colectivo de ciudadanos que eran prácticamente ignorados por el sistema de seguridad social y más aún por las empresas de medicina privada.

En suma, en el contexto analizado, donde predominó el deterioro del sistema sanitario, resulta importante recordar que hasta la década del 40 las defensas ante enfermedades y epidemias eran poco consistentes; y que desde

esos años el descenso de la incidencia de enfermedades infecciosas y parasitarias estuvo asociado no sólo al uso de antibióticos y de vacunas eficaces, sino que fue posible por los planes sanitarios implementados y por las mejoras asociadas al desarrollo económico. Esta tendencia se revirtió desde mediados de los años 70 y tuvo su pico más alto en los 90, cuando se incrementaron las muertes ocasionadas por deficiencias en la nutrición y las anomalías congénitas, relacionadas con las variables socioeconómicas y la crisis del sector público, con su estructura sanitaria en muchos casos desbordada.

No puede soslayarse que un elemento clave en este proceso fue el retroceso de los indicadores de redistribución del ingreso y la evolución del mercado de trabajo; en una tendencia regresiva que generó un aumento de la pobreza y que determinó que muchos sectores acudieran a los servicios oficiales de salud. En Tucumán, en el período enmarcado entre el golpe militar de 1976 y la crisis del año 2001, caracterizado por los años de la dictadura y la recuperación de la democracia; el sistema público de salud –reformado a través de la creación del SIPROSA- sufrió los efectos de las contingencias políticas y económicas, y tuvo que afrontar graves dificultades relativas, entre otras, al funcionamiento de los hospitales; los conflictos entre los diferentes actores involucrados; el papel de las obras sociales; y el aumento de ciertas enfermedades.

CONSIDERACIONES FINALES

A lo largo de las páginas de este libro intentamos reconstruir las políticas de salud en la provincia de Tucumán a lo largo de dos siglos en sus diferentes contextos políticos, económicos y sociales.

La conformación del Estado a partir de la segunda mitad del siglo XIX fue el momento donde las preocupaciones por las cuestiones de salud ocuparon un lugar diferente en la agenda pública, vinculadas a los brotes epidémicos, el peligro de contagio, el clima de ideas y a otros problemas sociales de amplios sectores de la población. Los primeros pasos en materia sanitaria confluyeron en la creación de instituciones (administrativas y para la atención de los enfermos) y a partir del “descubrimiento” de la salud como problema social se fue forjando la idea de la salud como cuestión pública y como responsabilidad del Estado, pasaje que presentó fronteras a veces difusas entre el rol de los poderes públicos y la beneficencia, como se vio en el caso de los hospitales y en situaciones de emergencia cuando participaban también sectores de la sociedad civil.

Las nuevas instituciones y el abordaje de nuevas problemáticas en las primeras décadas del siglo XX significaron una mayor asignación de recursos y

de personal para aplicar métodos, más o menos eficaces, para el cuidado de la salud, aunque los avances estuvieron condicionados porque el presupuesto era insuficiente y por la falta de un aparato estatal sólido y eficiente. Con la premisa de combinar la asistencia sanitaria y social, las iniciativas contemplaron a sectores vulnerables, mujeres, niños y trabajadores; y, si bien en muchos aspectos no hubo cambios sustanciales, se perfilaron lineamientos que darán paso a modificaciones más profundas respecto al rol del Estado en la salud en las décadas siguientes.

En la etapa del primer peronismo, y en el marco de una política de ampliación de derechos y “democratización del bienestar”, la concepción de la salud como un derecho ciudadano significó la expansión de la oferta de servicios para el conjunto de habitantes. A través del objetivo de centralización en la administración sanitaria hubo importantes cambios institucionales, se construyeron nuevos centros de asistencia médica y se dieron importantes avances en materia de prevención y promoción de la salud, aunque con limitaciones relacionadas a los problemas de coordinación nacional y local y a la complejidad misma inherente al sistema.

Más allá de las rupturas y cambios respecto a los años peronistas, en las décadas del 50 y 60 primó el legado de la salud pública como responsabilidad estatal, y las políticas tendieron a mantener y extender, con distinta impronta según los gobiernos, los diferentes servicios sanitarios. Estos no pudieron sin embargo escapar a los efectos de la crisis económica que azotó la provincia a fines del 60 por el cierre de ingenios azucareros, en tiempos de inestabilidad política y conflictos sociales, y el deterioro del sector público se fue potenciando. No obstante, hubo avances institucionales y preocupaciones, como la salud materno infantil, que encontraron eco en los poderes públicos; a la vez que veían la luz y se expandían nuevas especialidades médicas, en consonancia con la afirmación del campo profesional, en particular afianzado a partir de la creación de la Facultad de Medicina en el ámbito de la UNT.

La irrupción de la dictadura en 1976 marca el comienzo del desmantelamiento de las políticas de intervención estatal en la economía y su traslado a la esfera social, donde la salud se vio afectada; y aunque en los 80 se trató de sostener y de recuperar el sistema, se agudizaron los déficits en un contexto de profundas dificultades económicas. Esta realidad propició las posteriores reformas estructurales de los años 90, cuando la salud fue vista como un costo que había que reducir y las inversiones nacionales disminuyeron, apelándose a acciones compensatorias.

Las últimas décadas del siglo XX fueron entonces particularmente complejas. Tanto la esfera de la administración sanitaria como los hospitales y las obras sociales reflejaron el retroceso de la salud como bien colectivo, vinculado al impacto de las políticas neoliberales en el sistema público. Se registró la reaparición de patologías que sufrieron muchos pobladores (como la

tuberculosis o el mal de chagas, que remiten a épocas lejanas), que en gran medida se relacionaron con la pobreza y con las condiciones materiales de vida. A pesar de todo, en la misma contingencia, se sostuvieron servicios esenciales y junto a proyectos trancos hubo otros que prosperaron, como los relativos a enfermedades emergentes como el SIDA, y avances como la ley de discapacidad, que sí implicaron la ampliación de los derechos de los enfermos.

Al constituir la salud pública un campo que posee una doble dimensión (científica, en tanto espacio de producción y transmisión de conocimiento; y política, en la medida en que requiere del accionar de los poderes públicos), a través del recorrido por las distintas etapas observamos los cambios en las concepciones sobre la salud-enfermedad y la gravitación de los actores. No pueden soslayarse las trayectorias de médicos, enfermeras, parteras, auxiliares, trabajadores sanitarios en general (que hicieron posible el funcionamiento de los servicios en cada establecimiento); funcionarios (que apoyaron y consiguieron el financiamiento); miembros de instituciones oficiales y asociaciones particulares. En una diversidad de espacios se entrecruzaron sus itinerarios personales; sus experiencias en el ejercicio público y privado; sus conexiones políticas, y fueron quienes intentaron -aún en épocas críticas-, dar respuesta a los problemas de salud como gestores de campañas sanitarias; asumiendo funciones en los centros de atención; o realizando contribuciones en el campo profesional.

Asimismo, fue constante la complementación de prácticas y demandas y de disputas intrínsecas a cada espacio, como se vio en los casos de recurrencia del curanderismo y afirmación de los médicos; en los debates y proyectos legislativos y en las resistencias que a veces generaron; o en los pedidos de mayor presupuesto y los reclamos de los trabajadores, entre otros.

Aunque nuestro estudio da cuenta de las políticas sanitarias hasta los inicios del siglo XXI, consideramos necesario extender la mirada -a modo de cierre- a los años posteriores, cuando el tránsito de la crisis a la recuperación económica en Argentina, permitió también la recuperación de un acceso más equitativo a la salud. Los signos positivos de la evolución del empleo y la disminución de la tasa de desocupación, en un contexto de mejoras macroeconómicas, posibilitaron un aumento de las inversiones en salud pública, que, junto a otras preocupaciones sociales, se asociaron a las “viejas bondades del Estado benefactor” (Suriano; 2007:93)

A partir de una nueva reformulación del rol del Estado hubo acciones orientadas a reconstruir el sistema sanitario, con mayor presupuesto nacional destinado a programas que se implementaron en la provincia, como el Programa Remediar (desde 2002, que contuvo medicamentos genéricos que alcanzaron a más de 15 millones de usuarios en el país); el Plan Nacer, encuadrado en el Plan Federal de Salud (luego ampliado con el Plan Sumar para controles y atención de la salud de la niñez en etapa escolar y en la

adolescencia y de salud integral de la mujer); los planes de vacunación; o los aportes de recursos para enfermedades graves (como el SIDA o la tuberculosis). Algunas de las iniciativas locales contemplaron la prevención de patologías y las mejoras en la gestión hospitalaria, además de obras como el nuevo Servicio de Neonatología del Instituto de Maternidad; el equipamiento del Servicio de Cardiología del Centro de Salud; y las reformas en los hospitales Padilla y de Niños; financiados con fondos nacionales y provinciales. En relación a los resultados, autoridades del área destacaron el apoyo económico nacional para apuntalar la estructura sanitaria, que registró mejoras en sus indicadores y prestaciones.²²¹ Sin embargo, las desigualdades en la atención médica, más visibles tal vez entre la Capital y las localidades del interior –hay hospitales en Concepción, Aguilares o Tafí del Valle pero la mayoría sólo cuenta con un Centro de Atención Primaria de la Salud- obligan a reflexionar acerca de los problemas de distribución de servicios, las situaciones de postergación de muchos habitantes y los beneficios y las obras que faltan. En tal sentido, como sabemos que las políticas públicas están en permanente construcción y nunca el recorrido está terminado, para concluir queremos destacar el significado y la importancia de explicar y entender procesos del pasado que posibilitan un desplazamiento hacia el presente, y permiten develar indicios y elementos necesarios para encarar nuevas acciones y desafíos y saldar deudas pendientes en el cuidado de la salud de la población tucumana.

ANEXO

INSTITUCIONES SANITARIAS EN TUCUMÁN. SIGLOS XIX-XX

Año	Administración Sanitaria	Organismos anexos	Dependencia
1863	Tribunal de Medicina (1° institución de salud)		Provincial, 1868 pasa a la órbita Municipal
1887	Consejo de Higiene Pública		Provincial
1899		Oficina Química	Provincial
1902	Asistencia Pública		Municipal
1906		Laboratorio de Bacteriología	Provincial
1910		Instituto de	Provincial

²²¹ Los datos aportados reflejaron, por ejemplo: una disminución de la mortalidad infantil de un 25 por mil a un 13 por mil; la certificación de la OMS de Tucumán como provincia libre de Chagas; el aumento de los Centros de Atención Primaria; el crecimiento de personal (de 6000 a 17.800 empleados); la concreción de obras de infraestructura y la incorporación de tecnología; la construcción de cuatro nuevos hospitales; etc. (Yedlin; 2015: 6-10). *Memorias Anuales; Ministerio de Salud Pública de Tucumán; 2004; 2010, 2012 y 2013.*

		Microbiología	
1927		Sección de Protección a la Infancia	Municipal, en 1933 pasa a órbita Provincial.
1937	Dirección General de Paludismo		Nacional
1943	Dirección de Sanidad Provincial (reemplaza al Consejo de Higiene)		Provincial
1946	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social		Provincial
1948	Delegación Regional de Salud Pública		Nacional
1966	Secretaría de Salud Pública		Ministerio de Bienestar Social de la Provincia
1958		Consejos Mixtos de Salud Pública	Provincial
1984	SIPROSA		Provincial

Hospitales Públicos de Tucumán. Siglos XIX-XX

Año	Hospitales	Servicios anexos	Dependencia
1800-1860	Hospitales temporarios, (vinculados a la guerra)		Múltiple
1870	Hospital de Caridad u Hospital de Hombres		Sociedad de Beneficencia
1874	Hospital de Mujeres		Municipal
1883	Hospital Mixto		Municipal
1885		Sala de Maternidad	Municipal
1899	Hospital del Niño Jesús		Sociedad de Beneficencia
1870	Hospital Lamadrid		Municipio de Monteros y Sociedad de Beneficencia
1900	Hospital San Miguel, luego Zenón Santillán		Municipal

	(mujeres)		
1910	Hospital de Aislamiento		Provincial
1912	Hospital Mixto, luego Hospital Ángel Padilla (varones)		Municipal
1919	Hospital de Chicligasta (Concepción)		Provincial
1937	Hospital Nuestra Señora del Carmen		Provincial
1937	Hospital El Bracho (Cruz Alta)		Provincial
1937	Hospital Santa Rosa (Leales)		Provincial
1937	Hospital de Villa Alberdi (Juan Bautista Alberdi)		Provincial
1937	Hospital de Trancas		Provincial
1940	Hospital Avellaneda		Provincial
1943	Hospital Ángel Padilla		Pasa a órbita Provincial
1943	Hospital Zenón Santillán		Pasa a órbita Provincial
1947		Pabellón de Lactantes en el Hospital de Niños	Sociedad de Beneficencia
1948	Hospital del Niño Jesús		Pasa a órbita Provincial
1948		Grupo Quirúrgico (Hospital Zenón Santillán)	Provincial
1948		Grupo Operatorio y Sala de Cirugía (Hospital de Concepción)	Provincial
1948		Departamento de Transfusión y Plasmoterapia (Hospital Zenón Santillán)	Provincial
1948	Hospital del Ingenio Nuñorco		Provincial
	Hospital del Ingenio Marapa		Provincial

1949		Maternidad Hospital de Trancas	Provincial
1949		Sala de Cirugía (Hospital de Monteros)	Provincial
1949		Pabellón de Cirugía (Hospital Padilla)	Provincial
1950		Maternidad Hospital El Bracho	Provincial

BIBLIOGRAFÍA

Aceñolaza, Florencio Gilberto (1993): *Descole, una pasión universitaria. Reseña biográfica del Dr. Horacio Raúl Descole*, edición del autor, San Miguel de Tucumán.

Andrenacci, Luciano; Falappa, Fernando y Lvovich, Daniel (2004): "Acerca del Estado de Bienestar en el Peronismo Clásico (1943-1955)", Bertranou, Julián; Palacio, Juan Manuel y Serrano, Gerardo M. (Comps.): *En el país del no me Acuerdo. (Des) memoria institucional e historia de la política social en la Argentina*, Prometeo; Buenos Aires.

Aráoz Alfaro, Gregorio (1929): *El libro de las madres*, Cabaut y Cia Editores, Buenos Aires.

Aráoz Alfaro, Gregorio (1935): "La protección a la maternidad y la infancia y el proyecto del senador Chueca", *Sociedad Sarmiento*, Imp. Wuscovi y Cia., Tucumán.

Aráoz, Benjamín (1887): *El cólera en las provincias del norte (1886-1887)*. Informes de la comisión de Salud Pública, Imprenta de La Tribuna Nacional, Buenos Aires.

Álvarez, Adriana (1999): "Hacia un balance historiográfico de la salud pública, las pestes y las enfermedades en la Argentina de los siglos XIX y XX", *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, V. 26, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Álvarez, Adriana; Molinari, Irene y Reynoso, Daniel (eds.) (2004): *Historia de enfermedades, salud y medicina en la Argentina del siglo XIX y XX*, Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.

Álvarez, Adriana (2010): *Entre muerte y mosquitos. El regreso de las plagas en la Argentina (siglos XIX y XX)*, Editorial Biblos, Buenos Aires.

Álvarez, Adriana (2012): "La aparición del cólera en Buenos Aires (Argentina), 1865-1996"; *Revista de Historia Regional y local*, HISTOReLO V. IV, Nº 8; Universidad Nacional de Colombia.

Armus, Diego (1984): "Enfermedad, ambiente urbano e higiene social. Rosario entre fines del siglo XIX y comienzos el XX", *Sectores populares y vida urbana*, CLACSO, Buenos Aires.

Armus, Diego (comp.) (1990): *Mundo urbano y cultura popular. Ensayos de historia social argentina*, Sudamericana, Buenos Aires.

Armus, Diego (2000): "El descubrimiento de la enfermedad como problema social"; Lobato, Mirta (ed.), *Nueva Historia Argentina. El progreso, la modernización y sus límites (1880-1916)*, Sudamericana, Buenos Aires.

Armus, Diego (2001): "Cuando los enfermos hacen huelga. Argentina, 1900-1940", *Estudios Sociales*, Nº 20, Revista Universitaria Semestral, Año XI, UNL, Santa Fe.

Armus, Diego (ed.) (2002): *Entre médicos y curanderos. Cultura, historia y enfermedad en la América Latina moderna*, Grupo Editorial Norma, Buenos Aires.

Armus, Diego (2005): "Legados y tendencias en la historiografía sobre la enfermedad en América Latina moderna", en Armus, Diego (comp.), *Avatares de la medicalización en América Latina 1870-1970*, Lugar Editorial, Buenos Aires.

Armus, Diego (2007): *La ciudad impura. Salud, tuberculosis y cultura en Buenos Aires, 1870-1950*, Edhasa, Buenos Aires.

Armus, Diego (2010): "¿Qué es la historia de la salud y la enfermedad?", *Salud Colectiva*, 6 (1), Buenos Aires.

Ávila, Julio P. (1904): "Medios prácticos para mejorar la situación de las clases obreras", en Manuel Pérez (Ed.), *Tucumán Intelectual. Producción de los miembros de la Sociedad Sarmiento*, Tucumán.

Baldrich, Alberto; Héctor Bernardo y Adolfo Silenzi de Stagni (1943): *La Revolución en Tucumán. Discursos pronunciados el día 24 de Agosto de 1943 al asumir los cargos*, Publicación Oficial, Tucumán.

Belmartino, Susana (1987): *Instituciones de salud en la Argentina liberal. Desarrollo y crisis*, Secretaría de Ciencia y Técnica, Buenos Aires.

Belmartino, Susana (2005): *La atención médica argentina en el siglo XX. Instituciones y procesos*, Siglo XXI editores, Buenos Aires.

Belmartino, Susana (2005): "Crisis y reformulación de las políticas sociales"; Suriano, Juan (Director) *Nueva Historia Argentina, Dictadura y democracia (1976-2001)*; T. 10; Ed. Sudamericana; Buenos Aires.

Belmartino, Susana (2005): "La salud pública bajo regulación del poder corporativo (1976-2001)", Suriano, Juan (Director) *Nueva Historia Argentina, Dictadura y democracia (1976-2001)*; T. 10; Ed. Sudamericana; Buenos Aires.

Belmartino, Susana (2007): "Los servicios de atención médica: Un legado histórico de fragmentación y heterogeneidad"; Torrado, Susana (comp.) *Una historia social del siglo XX. Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo centenario*; T. II; EDHASA.

Bellini, Claudio y Korol, Juan Carlos (2012): *Historia económica de la Argentina en el siglo XX*; Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

Bernabeu Mestre, Joseph (1995): "Enfermedad y Población. Introducción a los problemas y métodos de la epidemiología histórica"; *Seminariid' Estudis sobre la Ciència*, Valencia.

Berrotarán, Patricia (2003): *Del Plan a la planificación, el estado durante la época peronista*, Imago Mundi, Buenos Aires.

Bertranou, Julián; Palacio, Juan M.; Serrano, Gerardo (comp.) (2004): *En el país del no me acuerdo. (Des) memoria institucional e historia de la política social en la Argentina*, Prometeo, Buenos Aires.

Bialet Massé, Juan (1986): *Informe sobre el estado de la clase obrera*, Tomo II, Hyspamérica, Buenos Aires.

Biernat, Carolina, Cerdá, Juan M. y Ramacciotti, Karina (2015): *La salud pública y la enfermería en la Argentina*; Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

Bohoslavsky, Ernesto (2005): "La incurable desidia y la ciega imprevisión argentinas. Notas sobre el Estado, 1880-1930", en Vilas, Carlos et al., *Estado y política en la Argentina actual*, Universidad Nacional de General Sarmiento/Prometeo, Buenos Aires.

Bolsi, Alfredo y Ortiz D'Arterio, Patricia (2001): *Población y azúcar en el noroeste argentino. Mortalidad infantil y transición demográfica durante el siglo XX*, Instituto de Estudios Geográficos, Facultad de Filosofía y Letras, UNT, Tucumán.

Bousquet, Alfredo y otros (1882): *Memoria histórica y descriptiva de la provincia de Tucumán*, Ed. Biedma, Buenos Aires.

Bravo, María Celia (2004): "Liberales, socialistas, Iglesia y patronos frente a la situación de los trabajadores en Tucumán", Suriano, Juan (comp), *La Cuestión social en Argentina, 1870-1943*, Edit. La Colmena, Buenos Aires.

Bravo, María Celia (1999/2000): "Poder provincial, dinámica regional y Estado Nacional. El norte argentino entre 1852-1880", *Travesía*, N° 3, Tucumán.

Bravo, María Celia y Vaca, Yolanda (2006): "Reforma, Región y el concepto de universidad integral durante los rectorados de Julio Prebisch", Aceñolaza, Florencio G. *Actas del 1° Congreso sobre Historia de la Universidad*, UNT, Tucumán, pp. 465-475.

Burmeister, Germán (1916): *Descripción de Tucumán*, Ed. Coni Hnos, Buenos Aires.

Campi, Daniel (1999): "Los ingenios del norte: un mundo de contrastes", F. Devoto y M. Madero (Dir.), *Historia de la vida privada en la Argentina*, La Argentina plural: 1870-1930, T. II, Ed. Taurus, Buenos Aires.

Campi, Daniel (2005): "Comentario de Julio P. Ávila: Medios prácticos para mejorar la situación de las clases obreras, 1892", *Estudios del Trabajo* N° 30, Buenos Aires.

Campi, Daniel (2009): "Contrastes cotidianos. Los ingenios del norte argentino como complejos socioculturales, 1870-1930, *Varia Historia*, vol. 25, n° 41, Belo Horizonte, Brasil.

Carbonetti, Adrián (2004): "La conformación del sistema sanitario de la Argentina. El caso de la provincia de Córdoba, 1880-1926"; *Dynamis*, N° 25, Granada, España.

Carbonetti, Adrián y González Leandri, Ricardo (eds.) (2008): *Historias de la salud y enfermedad en América latina, siglos XIX y XX*, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.

Carbonetti, Adrián y Peranovich, Andrés (2007): "La mortalidad infantil en la ciudad de Córdoba entre principios y mediados del siglo XX", Carbonetti A. (compilador) *Historias de enfermedad en Córdoba desde la colonia hasta el siglo XX*, Universidad Nacional de Córdoba, CEA, Córdoba.

Carter, Eric D. (2010): "Paludismo, sociedad y medio ambiente en el Noroeste argentino a principios del siglo veinte", *Travesía*, N° 12, Instituto de Estudios Socioeconómicos, Facultad de Ciencias Económicas, UNT, Tucumán.

Cartwright, Frederick (2005): *Grandes pestes de la Historia*, Editorial El Ateneo, Buenos Aires.

Castel Robert (1999): *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Paidós, Buenos Aires.

Castel, Robert (2004): *Las trampas de la exclusión. Trabajo y utilidad social*, Ed. Topia, Buenos Aires.

Centrángolo, Oscar et al (2011): *El sistema de salud argentino y su trayectoria de largo plazo: logros y desafíos futuros*; CEPAL, Buenos Aires.

Cerdá, Juan Manuel y Ramacciotti, Karina (2015): "Desarrollo y participación comunitaria en las décadas de 1960 y 1970", Biernat, C., Cerdá. J.M. y Ramacciotti, K. (directores), *La salud pública y la enfermería en la Argentina*, Ed. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

Cerdá, Juan Manuel y Ramacciotti, Karina (2015): "Las políticas de salud en la década de 1990", Biernat, C, Cerdá. J.M. y Ramacciotti, K (directores), *La salud pública y la enfermería en la Argentina*, Ed. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

Cipolla, Marco (1993): *Contra un enemigo mortal e invisible*, Crítica, Barcelona.

Correa, Alejandra (2000): "Parir es morir un poco", Gil Lozano Fernanda, Pita, Valeria, Ini, María G. (directoras), *Historia de las mujeres en la Argentina*, T. I, Colonia y siglo XIX, Taurus, Buenos Aires.

Cueto, Marcos (2005): "Instituciones sanitarias y poder en América Latina", en *DYNAMIS*, N° 25.

Cuezzo, Susana (2000): *A cien años del Hospital Zenón J. Santillán*; Ed. Colegio Médico, Tucumán.

Dalma, Juan (1954): *Historia de la Facultad de Medicina de Tucumán*, Fundación Miguel Lillo, Centro de Estudios "Juan Dalma", Tucumán.

Daniel, Alberto y De Marco, Luis S. (1958): "Malformación sexual congénita femenina. Consideraciones médico legales y clínico quirúrgicas"; *Revista de la Facultad de Medicina*, V. I, Nº 1 y 2, UNT, Tucumán.

Daniel, Claudia (2012): "Contar para curar: estadísticas y comunidad médica en Argentina, 1880-1940", *História, Ciências, Saúde, Manginhos*, V. 19, Río de Janeiro.

De Marco, Simón (2004): "Recuerdos"; Olaya, Luis O. (coordinador), *Cartas médicas y noticias del arte de curar*, Facultad de Medicina, UNT, Tucumán.

Díaz Ricci, Sergio (2006): "Breve Historia Constitucional de Tucumán", *Revista El Derecho*, Suplemento Derecho Constitucional, Nº 11.614, Año XLIV, Tucumán.

Di Liscia, María Herminia y Maristany, José (eds.) (1997): *Mujeres y Estado en la Argentina. Educación, salud y beneficencia*, Biblos, Buenos Aires.

Di Liscia, María Silvia (2003): *Saberes, terapias y prácticas médicas en Argentina (1750-1910)*, Biblioteca de Historia de América, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid.

Di Liscia, María Silvia y Bohoslavsky, Ernesto (eds.) (2005): *Instituciones y formas de control social en América Latina, 1840-1940. Una revisión*; Prometeo, Buenos Aires.

Di Liscia, María Silvia (2005): "Sobre bocio, cretinismo e inferioridad (Argentina, 1870-1920)", Agostoni, Claudia y Speckman, Elisa (Editoras), *De normas y transgresiones. Enfermedad y crimen en América Latina, 1850-1950*, Univ. Nac. Autónoma de México, México.

Di Liscia, María Silvia (2008): "Reflexiones sobre la 'nueva historia social' de la salud y la enfermedad en Argentina", en Carbonetti, Adrián y González Leandri, Ricardo (eds.), *Historias de la salud y enfermedad en América latina, siglos XIX y XX*, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.

Di Liscia, María Silvia (2011): "Marcados en la piel: vacunación y viruela en Argentina (1870-1910)", *Ciencia y Saúde Coletiva*, V. 16, Nº 2, Río de Janeiro.

Di Liscia, María Silvia (2014): "Renovación de la historia sobre instituciones, profesionales y salud"; Biernat, Carolina y Ramacciotti, Karina (editoras), *Historia de la salud y la enfermedad. Bajo la lupa de las Ciencias Sociales*; Editorial Biblos, Buenos Aires.

Di Stefano Roberto, Sábato Hilda, Romero L. Alberto, Momo J. Luis (2002): *De las Cofradías a las organizaciones de la Sociedad Civil. Historia de la iniciativa asociativa en la Argentina. 1776 -1990*, Gadis, Buenos Aires.

Donzelot, Jacques (2008): *La policía de las familias*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires.

Duby, George (1997): "El ejercicio de la libertad"; *Sociología 20*, Universidad Autónoma Latinoamericana, Facultad de Sociología; Medellín; Colombia.

Eraso, Yolanda (2001): "Ni parteras ni médicos: obstetras. Especialización médica y medicalización del parto en la primera mitad del siglo XX", *Anuario de la Escuela de Historia*, N° 1, Córdoba.

Faccia, Karina Alicia (2015): "Continuidades y rupturas del proceso de profesionalización de la enfermería (1955-2011), Biernat, C, Cerdá. J.M. y Ramacciotti, K (directores), *La salud pública y la enfermería en la Argentina*, Ed. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

Fernández María Estela, Landaburu, Alejandra y Macías, Flavia (1998): "Esfera pública, moralidad y mujeres de la élite. Sociedad de Beneficencia en Tucumán (1860 – 1920)", *Temas de Mujeres. Perspectivas de Género*, C.E.H.I.M. Facultad de Filosofía y Letras, UNT. Tucumán.

Fernández María Estela (2004): "Salud y condiciones de vida. Iniciativas estatales y privadas en Tucumán, fines del siglo XIX y comienzos del XX", Álvarez A, Molinari I, Reynoso (Editores), *Historias de enfermedades, salud y medicina. En la Argentina del siglo XIX-XX*, UNdMP, Mar del Plata.

Fernández, María Estela y Landaburu, Alejandra (2006): "El proceso de construcción de la política social en Tucumán entre fines del siglo XIX y principios del XX"; comunicación presentada en el 52º Congreso de Americanistas, Sevilla.

Fernández, María Estela y Parolo, María Paula (2008): "Controles, manifestaciones y límites en el "arte de curar" en Tucumán durante el siglo XIX", Carbonetti, A. y González Leandri, R., *Historia de salud y enfermedades en América Latina, siglos XIX y XX*, U.N. de Córdoba, CEA, Córdoba.

Fernández, María Estela (2008): "Proyectos y ensayos sanitarios: el mundo rural en Tucumán en las primeras décadas del siglo XX", ponencia presentada a las XXI Jornadas de Historia Económica, Universidad Nacional de Tres de Febrero, Caseros, Buenos Aires.

Fernández, María Estela (2010): "Salud y alimentación: controles estatales en Tucumán entre fines del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX", Olaya Luis (dir.) *Alimentos y comidas en el NOA, un enfoque antropológico*, Facultad de Medicina, UNT, Tucumán.

Fernández, María Estela (2010): "Mujeres "infelices" y niños "desvalidos" en el escenario de la salud. Tucumán, fines del siglo XIX y primeras décadas del siglo XX"; *Padecimientos en grupos vulnerables del interior de Argentina. Procesos históricos y actuales de salud, enfermedad y atención*; Universidad Nacional de Córdoba, CEA, Córdoba.

Fernández, María Estela (2012): “Salud y políticas públicas en el Tucumán del entresiglo, 1880-1916”, *Tesis Doctoral* (inédita), Facultad de Filosofía y Letras, UNT.

Fernández, María Estela (2013): “Las instituciones sanitarias en Tucumán, Argentina (fines del siglo XIX y comienzos del XX); *Cuadernos Médico Sociales*, Vol. 53, Nº 2; Colegio Médico de Chile, Chile.

Fernández, María Estela (2014); “Salud y políticas públicas en Tucumán. Las iniciativas sanitarias en el mundo rural en las primeras décadas del siglo XX”; Carbonetti, Adrián y Alvarez, Adriana (compiladores), *Fragmentos de la historia de la salud en la Argentina rural*; EDUVIN, Villa María, Córdoba.

Fernández, María Estela y Rosales, María del Carmen (2016): “Trayectorias locales y proyecciones nacionales en el proceso de centralización sanitaria en Tucumán (1900-1950)”; *Trabajos y Comunicaciones Segunda Época*, Nº 44; Facultad de Humanidades y Comunicación, Universidad Nacional de La Plata, Buenos Aires.

Fleitas, Mirta (2005): “La limosna disimulada que se acepta”: La salud materno infantil bajo los gobiernos conservadores de Jujuy en la década de 1930”, *Anuario 5*, Centro de Estudios Históricos “Profesor Carlos S. Segreti”, Córdoba.

Folquer, Cynthia (2011): “*Colera Morbus* y *Cólera Divina*. Miedo, epidemia e imaginario religioso. Tucumán, 1886-1887”, *Boletín Americanista*, Año LXI, Nº 62, Barcelona.

Folquer, Honorio (1958): “Un antecedente tucumano de medicina social”, *Revista de la Facultad de Medicina de Tucumán*, T. I, UNT, Tucumán.

Folquer, Honorio (1942): “Aspectos de la medicina Rural en Tucumán”, en *Segundo Congreso Argentino Sanitario y de Medicina Social*, Tucumán.

Foucault, Michel (1989): *Vigilar y castigar*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.

Foucault, Michel (1996): *La vida de los hombres infames*, Editorial Altamira, La Plata.

García Soriano, Manuel (1968): “El trabajo de los indios en los ingenios azucareros de Tucumán”, *Revista de Estudios Históricos de Tucumán*, Tucumán.

García Soriano, Manuel y otros (1972): *Aportes para la Historia de Tucumán*, Facultad de Humanidades, Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino, Tucumán.

García Soriano, Manuel (1972): “El periodismo tucumano: 1817-1900”, *Cuadernos de Humanitas*, Nº 38, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Tucumán, Tucumán.

Gargiulo, Cecilia (2006): *Sociedad de Beneficencia y Estado, Tucumán (1858-1917)*, Tesis de licenciatura, UNT. (inédita)

Gargiulo, Cecilia (2010): "El cólera: oportunidades de control y resistencias populares. Tucumán, (1886-1887)", *CD IV Taller de Historia Social de la salud y la enfermedad en Argentina y América Latina*, Tucumán.

Gargiulo, Cecilia (2012): *La Sociedad de Beneficencia en la política social. Tucumán, 1874-1917*, Tesis Doctoral, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Tucumán (inédita).

Garrido de Biazzo, Hilda Beatriz y Barbieri de Guardia, Marta Isabel (1983): *Crónica de los 100 años de vida del Hospital Padilla*, Tucumán.

Golbert, Laura (2010): *De la Sociedad de Beneficencia a los Derechos Sociales*; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Buenos Aires.

Goldman, Noemí (1990): "El levantamiento de montoneras contra "gringos" y "masones" en Tucumán, 1887: tradición oral y cultura popular, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. E. Ravignani*, Núm. 2, Buenos Aires.

Gómez Paz, José Benjamín (2008): "Las políticas de salud en el desarrollismo"; *Revista de la Asociación Médica Argentina*; V. 121, Nº 4, Buenos Aires.

González Leandri, Ricardo (1999): *Curar, persuadir, gobernar. La construcción histórica de la profesión médica en Buenos Aires*, CSIC, Madrid.

González Leandri, Ricardo (2000): "Notas acerca de la profesionalización médica en Buenos Aires durante la segunda mitad del siglo XIX", Suriano, Juan (comp.), *La Cuestión social en Argentina, 1870-1943*, Edit. La Colmena, Buenos Aires.

González Leandri, Ricardo y Carbonetti, Adrián (2008): "La historia de la salud y la enfermedad en Brasil y Argentina: estudios de caso y nuevas perspectivas", Carbonetti, Adrián y González Leandri, Ricardo (eds.), *Historias de la salud y enfermedad en América latina, siglos XIX y XX*, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.

González Leandri, Ricardo (2010): "Breve historia del Departamento Nacional de Higiene. Estado, gobernabilidad y autonomía médica en la segunda mitad del siglo XIX", Bohoslavsky, Ernesto y Soprano, Germán, *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Prometeo, Buenos Aires.

Granillo, Arsenio (1872): *Provincia de Tucumán*, Imprenta La Razón, Tucumán.

Gutiérrez, Leandro (1981): "Condiciones de la vida material de los sectores populares en Buenos Aires: 1880-1914", *Revista de Indias*, Nº 163-164, enero-junio.

Gutiérrez, María Florencia y María del Carmen Rosales (2015): "La asistencia médica en los ingenios durante el primer peronismo: la

resignificación de un viejo debate social”, *Revista Andes*, Vol. 26, Universidad Nacional de Salta, Salta.

Guy, Donna (1994): *El sexo peligroso. La prostitución legal en Buenos Aires, 1875-1955*, Ed. Sudamericana, Buenos Aires.

Guy, Donna (2011): *Las mujeres y la construcción del Estado de Bienestar.*

Caridad y creación de derechos en Argentina, Prometeo, Buenos Aires.

Habermas, J. (1994): *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*, Ed. Gili, México.

Healey, Mark Alan (2003): “El interior en disputa: proyectos de desarrollo y movimientos de protesta en las regiones extrapampeanas”, James, Daniel (Director), *Nueva Historia Argentina, Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976)*, T. 9, Ed. Sudamericana, Buenos Aires.

Hochman, Gilberto (1998): *A era do saneamento. As bases da política de saúde pública no Brasil*, Ed. Hucitec-Anpocs, Brasil.

Isuani, Ernesto (1985): *Los orígenes conflictivos de la seguridad social argentina*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

James, Daniel (Dir.) (2003): *Nueva Historia Argentina. Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976)*, T. 9, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.

Laín Entralgo, Pedro (2001): *Historia de la medicina*, Masson, Barcelona, España.

Lázaro, Orlando (1968): “Tres Aspectos del Gobierno de Lucas Córdoba”, *Revista de la Junta de Estudios Históricos de Tucumán*, Año I, N° 1, Tucumán.

Lecuona, Diego (1973): “Evolución de las construcciones del sector salud en Tucumán (1880-1970)”, *Documentos de Arquitectura Nacional*, N° 1, Departamento de Historia de la Arquitectura de la U.N. del Nordeste, Chaco.

Lichtmajer, Leandro (2012): “Alberto Baldrich”; Amaral, Samuel y Barry, Carolina; *Diccionario del Primer Peronismo*, FCE-EDUNTREF, Buenos Aires.

Lobato, Mirta (comp.) (1996): *Política, médicos y enfermedades. Lecturas de historia de la salud en la Argentina*, Biblos, Buenos Aires.

Lobato, Mirta (1996): “Entre la protección y la exclusión. Discurso maternal y protección de la mujer obrera, Argentina, 1890-1934”, Lobato, M. (comp.) *Política, médicos y enfermedades. Lecturas de historia de la salud en la Argentina*, Biblos, Buenos Aires.

Longhi; Fernando (2010): “Miseria, mortalidad infantil y perfil epidemiológico en el Norte Grande Argentino (1989-2003)”; *Padecimientos en grupos vulnerables del interior de Argentina. Procesos históricos y actuales de salud, enfermedad y atención*; Universidad Nacional de Córdoba, CEA, Córdoba.

Longhi, Fernando y Bolsi, Alfredo (2012): “La mortalidad infantil en Tucumán durante el siglo XX: territorio y fragmentación”; Longhi, Fernando (editor), *La mortalidad infantil en Tucumán*, Imago Mundi; Buenos Aires.

Longhi, Fernando (2014): “Desnutrición y muerte en la niñez argentina en los albores del siglo XXI: un análisis espacial”; *Journal of Latin America Geografy*, 13 (2), Conference of Latinamericanist Geographers.

Lvovich, Daniel; Suriano, Juan (ed.) (2005): *Las políticas sociales en perspectiva histórica, Argentina, 1870-1952*, Prometeo, Buenos Aires.

Llapur, Osvaldo Raúl (2004): “Tratamiento del padecimiento psíquico en Tucumán”; en Olaya, Luis O. (coordinador), Perilli de Colombres Garmendia, Elena y Romero, Elba E. (Editoras), *Cartas Médicas y noticias del arte de curar. Un recorrido por la historia de la medicina en Tucumán (1900-1960)*; Facultad de Medicina, UNT, Tucumán.

López Avellaneda, Enrique Marcelo (2003): *Historia de la Cirugía en Tucumán*; Facultad de Medicina de la UNT, Tucumán.

Martin, Ana Laura (2015): “Mujeres y enfermería: una asociación temprana y estable (1886-1940)”, Biernat, C, Cerdá. J.M. y Ramacciotti, K (directores), *La salud pública y la enfermería en la Argentina*, Ed. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

Mateo, Graciela (2005): “El gobierno de Domingo Mercante: expresión singular del peronismo clásico”; Rein, Raanan y Sitman, Rosalie (Comp.): *El primer peronismo. De regreso a los comienzos*, Lumiere, Buenos Aires.

Maceira, Daniel y Olaviaga, Sofía (2008): “Actores, contratos y mecanismos de pago: el caso del sistema de salud en Tucumán”; *Documento de Trabajo N° 17*, Programa de Salud, Área de Desarrollo Social y CEDES (Centro de Estudios de Estado y Sociedad), Buenos Aires.

Mantegazza, Pablo (1916): “Viajes por el Río de la Plata y el interior de la Confederación Argentina”; Publicaciones de la UNT, Imprenta y Casa editora Coni Hnos, Buenos Aires.

Mc Keown, Thomas (1990): *Los orígenes de las enfermedades humanas*, Crítica, Barcelona.

Messina, Giuseppe Manuel (2012): “El sector salud argentino en dos modelos de crecimiento”; *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, Año 2, N° 3, Buenos Aires.

Montaldo, Susana, Ferreyra, María Esther y Ferreyra, Alba (2010): *Biografías tucumanas*; Honorable Legislatura de Tucumán; Tucumán.

Moreno, José Luis (comp.) (2000): *La política social antes de la política social (caridad, beneficencia y política social en Buenos Aires, siglos XVII a XX)*, Trama Editorial/Prometeo, Buenos Aires.

Moreno, José Luis (2009): *Éramos tan pobres... De la caridad colonial a la Fundación Eva Perón*, Sudamericana, Buenos Aires.

Mugica, María Luisa (2001): *Sexo bajo control*. La prostitución reglamentada, Rosario entre 1900 y 1912, UNR Editora, Rosario.

Nari, Marcela (2005): *Políticas de maternidad y maternalismo político (1890-1940)*, Biblos, Buenos Aires.

Neiburg, Federico y Plotkin, Mariano (comp) (2004): *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*; Paidós, Buenos Aires.

Olaya, Luis (Coordinador) (2004): *Cartas médicas y noticias del arte de curar*. Un recorrido por la historia de la medicina en Tucumán (1900-1960), Facultad de Medicina, Universidad Nacional de Tucumán, Tucumán.

Ortiz Bergia, María José (2012): "Provincia y Nación en el proceso de construcción de un Estado centralizado. Políticas sanitarias en Córdoba. (1943-1946)", *Quinto Sol*, Vol. 16, N°1, Universidad Nacional de La Pampa.

Oszlak, Oscar (1982): *La formación del Estado argentino*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires.

Páez de la Torre, Carlos (1975): "Juan Luis Nougués, La Bandera Blanca"; *Todo es Historia*, N° 93, Buenos Aires.

Páez de la Torre, Carlos (1987): *Historia de Tucumán*, Ed. Plus Ultra, Buenos Aires.

Páez de la Torre, Carlos (1989): *Vida de don Alfredo Guzmán, 1855-1951*, Edición de la Estación Experimental Agroindustrial Obispo Colombes, Imprenta Don Bosco, Tucumán.

Palmer, Steven (2002): "La voluntad radiante del Profesor Carbell: Medicina popular y populismo médico en Costa Rica en el decenio de 1930", Armus, D. (Ed.), *Entre médicos y curanderos. Cultura, historia y enfermedad en la América Latina moderna*, Grupo Editorial Norma, Buenos Aires.

Parolo, María Paula (2006): "Nociones de pobreza y políticas hacia los pobres en Tucumán en la primera mitad del siglo XIX", *Población y Sociedad*, Núm. 12/13, Fundación Yocavil, Tucumán.

Parolo, María Paula (2008): *"Ni súplicas, ni ruegos". Las estrategias de subsistencia de los sectores populares en Tucumán en la primera mitad del siglo XIX*, Prohistoria, Rosario.

Parolo, María Paula, Campi, Daniel y Fernández, María Estela (2010): "Auge azucarero, mortalidad y políticas de salud en San Miguel de Tucumán durante la segunda mitad del siglo XIX", *Estudios Sociales* 38, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe.

Parolo, María Paula; Fernández, María Estela y Campi, Daniel (2012): "La mortalidad infantil en Tucumán en la segunda mitad del siglo XIX. Aproximación a partir de los registros parroquiales de La Victoria y de la obra de Paulino Rodríguez Marquina"; Longhi, Fernando (editor), *La mortalidad infantil en Tucumán*, Imago Mundi; Buenos Aires.

Passamante, María Inés (1987): *Pobreza y acción social en la historia argentina. De la beneficencia a la acción social*, Humanitas, Buenos Aires.

Pavoni, Norma (1981): *El Noroeste argentino en la época de Alejandro Heredia*; Economía y Sociedad, T. II; Colección Historia de Tucumán; Ed. Fundación Banco Comercial del Norte; Tucumán.

Peña de Bascary, Sara (1981): “Rodríguez Marquina, “gallego”, emprendedor, polémico”, *La Gaceta*, Tucumán.

Pérez de Nucci, Antonio (1992): *Historia Médica de Tucumán, Siglo XIX*, UNT, Tucumán.

Pérez de Nucci de Apás, Margarita (2003): “El modelo médico y la sociedad actual”; *Actas de las III Jornadas de Medicina y Filosofía “La enfermedad como sufrimiento”*; Sevilla.

Pérez Tamayo, Ruy (1988): *El concepto de enfermedad. Su evolución a través de la historia*. T. II, Facultad de Medicina, UNAM, Fondo de Cultura Económica, México.

Perrone, Néstor y Teixidó, Lucrecia (2007): “Estado y Salud en Argentina”; *Revista de la Maestría en Salud Pública*, Año 5, Nº 10, Buenos Aires.

Pita, Valeria (2009): *La Sociedad de Beneficencia en el manicomio. La experiencia de administración y tutela del Hospital de Mujeres Dementes, Buenos Aires, 1852-1890*. Tesis doctoral (inédita).

Prieto, Agustina (1996): “Rosario: epidemias, higiene e higienistas en la segunda mitad del siglo XIX”, Lobato, Mirta (Ed.), *Política, médicos y enfermedades*, Ed. Biblos, U. N. Mar del Plata, Buenos Aires.

Quevedo, Emilio (2008): “La salud de los sujetos o los sujetos de la salud? Hacia el rescate del papel de los individuos en la historia de la salud pública”, Alvarez, A. y Carboneti, A., *Saberes y prácticas médicas en la Argentina*, Universidad Nacional de Mar del Plata, EUDEM, Mar del Plata.

Recalde, Hector (1998): *La higiene y el trabajo*, (T. 1 y 2), CEAL, Buenos Aires.

Recalde, Hector (1997): *La salud de los trabajadores en Buenos Aires (1870-1910). A través de las fuentes médicas*, Grupo Editor Universitario, Buenos Aires.

Remedi, Fernando J. (2006): *Dime qué comes y cómo lo comes y te diré quién eres. Una historia social del consumo alimentario en la modernización argentina. Córdoba, 1870-1930*. Centro de Estudios “Prof. Carlos Segreti”, Córdoba.

Repetto, Fabián (2001): “Descentralización de la salud pública en los 90: una reforma a mitad de camino”; *Documentos de Trabajo*, Nº 57; Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional, Buenos Aires.

Ricci, Teodoro (1967): *Evolución de la ciudad de San Miguel de Tucumán*, Ed. Sesquicentenario, UNT, Tucumán.

Rodríguez Marquina, Paulino (1894): "Las clases obreras. La mano de obra, costumbres, vicios y virtudes de las clases obreras y medio para mejorar sus condiciones", *Tucumán Literario*, Núm. 10, Tucumán.

Rodríguez Marquina, Paulino (1899): *La mortalidad infantil en Tucumán, 1897-1898*, Talleres de La Provincia, Tucumán.

Rodríguez Marquina, Paulino, "La tuberculosis en Tucumán ¿avanza?", *Revista de Letras y Ciencias Sociales*, T. I, N° 5, Tucumán.

Rosales, María del Carmen (2011): *Transformaciones y conflictos en el proceso de democratización y centralización de la salud pública en Tucumán 1943-1950*, Tesina de Licenciatura, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Tucumán (inédita).

Rosanvallon, Pierre (1995): *La nueva cuestión social. Pensar el Estado Providencia*, Ed. Manantial, Buenos Aires.

Salas, Miguel A. y Ruiz, Edgardo I. (2003): *Medinas*, Secretaría de Turismo, Tucumán.

Santos Lepera, Lucía (2013): *La Iglesia Católica y el peronismo en Tucumán*, Tesis Doctoral, Inédita, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Tucumán.

Schleh, Emilio, *Compilación legal sobre el azúcar*, Tomo XIII, Centro Azucarero Argentino, Buenos Aires, 1950.

Serrallonga Urquidi, Joan (1996): "Epidemias e historia social. Apuntes sobre el cólera en España, 1833-1865", *Historia Social*, N° 24, Ed. Fundación Instituto de Historia Social, Valencia.

Sierra e Iglesias, Jobino Pedro (1996): *Vida y obra del Dr. Guillermo Paterson*, Jujuy.

Sontag, Susan (2003): *La enfermedad y sus metáforas; El sida y sus metáforas*; Taurus, Buenos Aires.

Stordeur, Leopoldo A. (2004): "Una cuestión de imagen"; en Olaya, Luis O. (coordinador), Perilli de Colombres Garmendia, Elena y Romero, Elba E. (Editoras), *Cartas Médicas y noticias del arte de curar. Un recorrido por la historia de la medicina en Tucumán (1900-1960)*; Facultad de Medicina, UNT, Tucumán.

Suriano, Juan (comp.) (2000): *La cuestión social en la Argentina, 1870-1943*, La Colmena, Buenos Aires.

Teitelbaum, Vanesa (1998): "La prédica higienista en la construcción de una imagen de la maternidad en Tucumán, Argentina a fines del siglo XIX", *Papeles de Población*, N° 16, Centro De Investigación y Estudios Avanzados de Población, Universidad Autónoma del Estado de México, México.

Teitelbaum, Vanesa (2009): "Hacia una política social. Higiene y trabajo en Tucumán del entresiglo", en *Anuario IEHS*, N° 24, Instituto de Estudios Histórico-Sociales "Prof. Juan Carlos Grosso", Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro, Tandil.

Terán, Oscar (1987): *Positivismo y nación en la Argentina*, Puntosur, Buenos Aires.

Testa, Daniela (2011): "Poliomelitis: "la herencia maldita" y la esperanza de la rehabilitación. La epidemia de 1956 en la ciudad de Buenos Aires; *Intersticios*, Revista Sociológica de Pensamiento Crítico, V. 5. <http://www.intersticios.es>

Torres, Antonio (1968): *Historia Médica del Tucumán*, Imprenta Urueña, Tucumán.

Valdez del Pino, Aniceto (1920): *El Album del Magisterio de la provincia de Tucumán*, Tucumán.

Vallejo, Benigno (1904): "La campaña antituberculosa", *Revista de Letras y Ciencias Sociales*, T. I, Nº 5, Tucumán.

Vallejo, Benigno (1906): "Cuestiones sanitarias", *Revista de Letras y Ciencias Sociales*, Tomo IV, Número 21, Tucumán.

Ventura Murga y Ramón Leoni Pinto (1967): *La Municipalidad de San Miguel de Tucumán, 1565-1867-1967*, Ediciones del Nuevo Extremo, Tucumán.

Veronelli, Juan C. y Correch, Magalí (2004): Los orígenes institucionales de la Salud Pública en Argentina, Organización Panamericana de la Salud, T.II.

Vezzetti, Hugo (1985): *La locura en la Argentina*, Paidós, Buenos Aires.

Viñas, Marta (1971): "Evaluación del Programa de Apoyo a Servicios Pediátricos- Regional NOA (1970-1971)"; *Revista de la Facultad de Medicina de la UNT*, V. 10, Años 1970-71; Tucumán.

Viñas, Marta (1973): "Mortalidad neonatal en la provincia de Tucumán. 1971-1973"; Ponencia presentada en el *Congreso de Pediatría Social*, Huerta Grande, Córdoba.

Viñas, Marta (2001, a): "Nada es azar...en salud perinatal. Desarrollo de modelo de políticas perinatales basado en la evidencia"; *Revista del Hospital Materno Infantil Ramón Sardá*, V. 20, Nº 4, Buenos Aires.

Viñas, Marta (2001, b): "Bajar la mortalidad infantil en Tucumán: ¿Una utopía...?"; *Entretodos*, Boletín de la Unidad Coordinadora Ejecutora de Programas Materno Infantiles y Nutricionales del Ministerio de Salud de la República Argentina.

Watts, Sheldon (1987): *Epidemias y poder. Historia, enfermedad, imperialismo*, Ed. Andrés Bello, Barcelona.

Weber, Max (1967): *Economía y sociedad*, Fondo de cultura Económica, México.

Wolf, Stuart (1990): "Estamento, clase y pobreza urbana", *Historia Social*, Núm. 8, Ed. Fundación Instituto de Historia Social, Valencia.

Yedlin, Pablo (2007): "Actores y agenda en el sistema de salud argentino. Ministerios de Salud provinciales. El caso de Tucumán", *Centro de Estudios de Estado y Sociedad; Serie Seminarios de Salud Pública*, Buenos Aires.

Yedlin, Pablo (2015): "Tucumán logró reducir a la mitad la mortalidad infantil" (Entrevista), *ISalud*, V. 10, Nº 46; Publicación de la Universidad ISalud; Buenos Aires.

Zabala, Juan P. y Romero, Lucía (2008): "Emergencia y consolidación de la poliomielitis como problema médico y social en la Argentina en la primera mitad del siglo XX", Taller de Historia de la salud y la enfermedad, Santa Rosa, La Pampa.

Zimmerman, Eduardo A. (1994): *Los Liberales Reformistas. La cuestión social en la Argentina 1890-1916*, Ed. Sudamericana, Buenos Aires.

2 Informe Final: “Los empresarios Tucumanos y sus asociaciones: El Centro Azucarero Argentino, la Federación Económica de Tucumán y la Sociedad Rural de Tucumán, 1894-2001”

En esta etapa se logró concluir con las actividades programadas en el Plan de Trabajo. Luego de someter a discusión la primera versión del libro se realizaron las correcciones pertinentes. Asimismo se procedió a sistematizar toda la información recolectada. Resulta necesario aclarar que no se pudo acceder al fondo documental del Centro Azucarero Regional de Tucumán, por lo tanto en el primer capítulo se privilegió un estudio minucioso del Centro Azucarero Argentino. Por ese motivo, el primer apartado concluye en 1966, con el cierre de los ingenios, mientras que el análisis de la Federación Económica de Tucumán y de la Sociedad Rural de Tucumán se extendió hasta la crisis del 2001.

Esta investigación nos ha permitido tener una mirada más completa del empresariado tucumano y de sus expresiones corporativas, y en tal sentido se realizaron comparaciones que permitieron detectar las instancias de alianza existentes entre las diferentes entidades y los conflictos que emergieron producto de las distintas concepciones acerca del rol del Estado en materia económica.

Otro punto relevante de este estudio gira en torno a la centralidad de la actividad azucarera. El abordaje de las centrales empresarias, demuestra que a pesar de los intentos de diversificación productiva, la agroindustria azucarera siguió modelando la provincia y, en gran medida, condicionó a otros emprendimientos productivos. De este modo, la crisis de 1966 produjo un descalabro económico, social y político del que ningún actor importante pudo sustraerse.

Para terminar, este libro reconstruye una porción de la historia provincial vinculando la política, la economía y los sectores empresarios, desde una perspectiva que concibe el espacio asociativo como una instancia fundamental en la formulación de políticas públicas.

2.1 LIBRO: “Los empresarios Tucumanos y sus asociaciones: El Centro Azucarero Argentino, la Federación Económica de Tucumán y la Sociedad Rural de Tucumán, 1894-2001”

ÍNDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I:

EL ASOCIACIONISMO AZUCARERO. EL CENTRO AZUCARERO ARGENTINO. (1894-1966)

1. LA ORGANIZACIÓN DEL CENTRO AZUCARERO ARGENTINO

1.1 Las gestiones frente a los poderes públicos

2. LA CRISIS DE SOBREPDUCCIÓN Y LA REGULACIÓN DE LA COMERCIALIZACIÓN, 1895-1897

3. DE LAS LEYES MACHETE A LA LEY SAAVEDRA LAMAS Y LA REGULACIÓN DE LA PRODUCCIÓN

4. YRIGOYEN Y LA CUESTIÓN AZUCARERA

5. LA REORGANIZACIÓN DEL CENTRO AZUCARERO ARGENTINO

6. LOS EMPRESARIOS AZUCAREROS Y LA CUESTIÓN SOCIAL

7. CRISIS AZUCARERA, REGULACIÓN Y ACCIÓN CORPORATIVA, 1930-1955

7.1. Crisis e intervención estatal. La industria azucarera en la década de 1930

7.2. El peronismo: proteccionismo y distribución. La creación del Fondo Regulador

7.3. Hacia una desregulación de la actividad azucarera. El Operativo Tucumán y el cierre de los ingenios

CAPITULO II

INDUSTRIALES, CAÑEROS, COMERCIANTES Y PEQUEÑA EMPRESA: LA FEDERACIÓN ECONOMICA DE TUCUMAN

1. EL PAPEL DE LOS EMPRESARIOS PORTEÑOS EN LOS ORIGENES DEL PERONISMO

1.1. El pequeño empresario tucumano y el peronismo

2. LOS CONGRESOS ECONÓMICOS DEL NORTE: EL FORTALECIMIENTO DEL GREMIALISMO EMPRESARIAL DEL INTERIOR

2.1. Los primeros Congresos

2.2. Perón y las asociaciones empresariales del interior: una relación de mutua conveniencia

2.3. La creación de la FET. “Cuna del movimiento confederal empresario”

3. EL GOLPE MILITAR DE 1955 Y EL DERROCAMIENTO DE PERON

3.1. La fractura de la FET

3.2. La FET, baluarte de la CGE en el interior

3.3. Quinto Congreso Económico del Norte en Tucumán. Críticas y programa de reformas.

4. LOS EMPRESARIOS Y EL DESARROLLISMO

4.1. La restitución de la legalidad a la CGE

4.2. El cambio del modelo económico y los reclamos de la FET

5. EL PROBLEMA AZUCARERO

5.1. La FET, líder de las negociaciones

5.2. Las movilizaciones sociales

5.3. El Onganiato

5.4. Desesperado planteo de la FET previo al cierre de los ingenios

6. EL CIERRE DE LOS INGENIOS Y LA LUCHA DE LA FET

6.1. Arde Tucumán

6.2. El Operativo Tucumán

6.3. Los tucumanazos

7. 1973-1976 LA BREVE Y VIOLENTA DEMOCRACIA

8. LA POSICION DE LA FET DURANTE LA DICTADURA

8.1. Las críticas al modelo económico

9. LA DEMOCRACIA

10. CLAROS Y SOMBRAS DE LAS DECADAS DEL ENTRESIGLO

CAPITULO III

HACIA LA DIVERSIFICACIÓN AGRICOLA Y GANADERA DE LA PROVINCIA: LA SOCIEDAD RURAL DE TUCUMAN (1908-2001)

1. LA PRIMERA FUNDACIÓN DE LA SOCIEDAD RURAL DE TUCUMAN

1.1. Las primeras acciones. La chacra experimental y las exposiciones

2. LA SEGUNDA FUNDACIÓN DE LA SOCIEDAD RURAL DE TUCUMAN

2.1. Las tramas inter-asociativas

3. DE LA REVOLUCIÓN ARGENTINA AL “PROCESO DE REORGANIZACIÓN NACIONAL”. NUEVAS ACCIONES, CRISIS Y CONSOLIDACIÓN INSTITUCIONAL

3.1. 1966: Crisis económica y golpe de Estado

3.2. Política y consolidación Institucional durante la Revolución Argentina

3.3. Un trienio difícil: 1973-1976

3.4. Golpe y Dictadura: La consolidación institucional de la SRT

4. ACCIONES COLECTIVAS Y DISPUESTAS SECTORIALES DURANTE LA DÉCADAS 1980 y 1990

CONCLUSIONES

INTRODUCCIÓN

El estudio de las asociaciones empresarias constituye un tópico central de la Historia económica en tanto permite indagar las acciones colectivas desarrolladas por diversos sectores de la burguesía y en tal sentido abordar la dimensión política del comportamiento empresarial. En tal sentido, este libro busca dar cuenta del papel desempeñado por tres asociaciones en la vida política y económica de la provincia de Tucumán y para ello hemos seleccionado las entidades que considerábamos representativas y que tuvieron un rol destacado en el diseño de políticas públicas.

El primer capítulo, recayó sobre María Lenis y Alejandra Landaburu, y aborda el Centro Azucarero Argentino (CAA) cuya fundación data de 1894. Esta corporación desplegó un conjunto de acciones tendientes a lograr mantener los niveles de protección de la agroindustria azucarera y promovió la sanción de leyes que perseguían regular la comercialización y la producción de azúcar en un contexto signado por la sobreproducción del dulce. Esta asociación fue el resultado de una alianza entre industriales tucumanos y empresarios porteños. Sin embargo, las desconfianzas internas y las sospechas sobre los intereses del grupo Tornquist, que controlaba cinco ingenios, a través de la Compañía Azucarera Tucumana, colocaron a la entidad en una posición de debilidad, en tanto se cuestionaba su grado de representatividad. La crisis más profunda que atravesó el Centro coincidió con la llegada de la Unión Cívica Radical a la primera magistratura de la Nación. La escasez de azúcar y las interpretaciones encontradas sobre las disposiciones de la «Ley Saavedra Lamas» llevaron a un enfrentamiento que terminó en la

expropiación de 50.000 toneladas de azúcar por parte del Poder Ejecutivo Nacional.

La experiencia radical y los cuestionamientos internos impulsaron la reorganización de la corporación, que hacia 1923 modificó sus estatutos. El cambio más significativo fue la creación de las Comisiones Regionales, que permitían a la entidad descentralizar las instancias de toma de decisión, y de este modo, atender las problemáticas de las diferentes zonas azucareras. La Comisión Regional de Tucumán fue la que se conformó con mayor celeridad, y se autodenominó Centro Azucarero Regional de Tucumán (CART). En esta instancia la historia de la asociación se bifurca, puesto que el CAA continuó gestionando en la órbita de los poderes públicos nacionales, mientras el CART se abocó a la gestión de los problemas del complejo azucarero tucumano. A pesar del relevante rol que desempeñó el CART, esta labor no pudo ser reconstruida, dado que no fue posible acceder a los Libros de Actas de la Comisión Directiva y a los Libros de Actas de la Asamblea General de Socios. En tal sentido, existen referencias a las acciones emprendidas por la entidad tucumana, pero el eje de análisis de la investigación continuó siendo el CAA. Precisamente, por la imposibilidad de consultar el acervo documental del CART, es que el capítulo concluye con el «Operativo Tucumán», dado que las acciones del Centro Azucarero Argentino, se fueron alejando paulatinamente de la problemática tucumana. En consecuencia, las gestiones y acciones en defensa de la industria provincial se fueron desvaneciendo, en la medida en que ganaban fuerza los propietarios de ingenio de Salta y Jujuy.

El segundo capítulo a cargo de Claudia Elina Herrera analiza la Federación Económica de Tucumán (FET), un espacio asociativo que tuvo sólidos vínculos con los gobiernos peronistas y con la Confederación General Económica (CGE) dirigida, en sus inicios, por José Ber Gelbard. La FET tenía por norte aglutinar a los pequeños comerciantes e industriales, con el objetivo de promover actividades productivas tendientes a fortalecer el desarrollo económico provincial y regional. En tal sentido, La «Federación» reivindicó el rol de las entidades empresarias en el diseño de la política económica. De este modo, remarcaba que su misión fundamental era la construcción de un federalismo de bases económicas y culturales centradas en las necesidades de la región y no impuestas por el poder central. En consecuencia, sus intereses se encontraban más cercanos a los de la CGE, central empresaria que nucleaba a los «bolicheros» del interior, en contraposición a la Unión Industrial Argentina, que representaba a los sectores más concentrados del mundo empresario, ubicados en su gran mayoría en la Capital Federal y en el conurbano bonaerense. Sin embargo, esto no supuso un total acatamiento de

las posiciones asumidas por la CGE. Como se podrá advertir en este apartado, las tramas asociativas se revelaron conflictivas.

Los nexos entre la FET y el peronismo generaron tensiones hacia el interior de la asociación, las que se manifestaron claramente en 1955 cuando las Fuerzas Armadas desalojaron del gobierno a Juan. D. Perón. A pesar de las disputas, la gremial empresaria desempeñó un papel fundamental en la defensa de la actividad azucarera. El arribo de la «Revolución Libertadora» y la implementación de políticas económicas de corte liberal, que promovían la desregulación de la agroindustria, convirtieron a la entidad en un actor central en el diseño de acciones colectivas tendientes a defender la industria tucumana y contener el avance de los fabricantes de Salta y Jujuy. Este aspecto resulta sumamente relevante, porque la Federación mantenía contactos con dirigentes de alcance nacional, algo de lo que carecían los industriales azucareros organizados en torno al CART. De este modo, a medida que el deterioro de la actividad económica se fue profundizando, fue la FET la que lideró y articuló los frentes defensivos, incluyendo a industriales, cañeros y trabajadores, como quedó plasmado con la política azucarera «Revolución Argentina» y el consecuente cierre de 11 ingenios en 1966.

Las vinculaciones políticas de la FET y sus claros y explícitos posicionamientos públicos, además de su identificación con el peronismo como fuerza política, llevaron a que esta asociación sufriera múltiples intervenciones durante los diferentes gobiernos militares. Este aspecto constituye una nota distintiva pues ni el Centro Azucarero Argentino ni la Sociedad Rural de Tucumán experimentaron intromisiones de esa índole. En ese sentido, la FET mantuvo una lucha permanente con el poder político en defensa de su autonomía. Asimismo la entidad fue la que más duramente cuestionó el rumbo liberal que tomó la economía Argentina desde la caída del peronismo en 1955 hasta el final de la dictadura en 1983.

María Lenis y Alejandra Landaburu abordaron, en el tercer capítulo, la Sociedad Rural de Tucumán (SRT). Este trabajo fue especialmente arduo por la carencia de estudios sobre el tema, aunque permitió avanzar en la comprensión del agro tucumano. A diferencia de las otras dos asociaciones mencionadas anteriormente la Sociedad Rural de Tucumán tuvo dos fundaciones, una a principios del siglo XX y otra en la década de 1950. En ambas oportunidades la iniciativa partió de los poderes públicos nacionales que buscaron formar un espacio asociativo como una estrategia tendiente a promover la diversificación productiva. Las gestiones de los primeros años giraron en torno a cuatro problemas: la sede social, el cuatrismo, las exposiciones anuales y el mejoramiento de la hacienda. Si bien, esas

cuestiones se mantuvieron en el horizonte de preocupaciones de la entidad, hacia 1970 se incorporaron también los asuntos vinculados a la promoción de nuevos cultivos como la soja y el poroto.

Un aspecto que merece destacarse de la SRT es su intensa vida inter-asociativa, ya que tempranamente entabló relaciones con la Sociedad Rural Argentina, con las Confederaciones Rurales Argentina y con la Federación Económica de Tucumán. Con esta última entidad tuvo una relación tensa y conflictiva, debido a los alineamientos políticos de la Federación. En tal sentido, el lugar central que ocupó la FET como asesora de los poderes públicos, sobre todo en cuestiones tributarias, fue un lugar anhelado y disputado por la SRT. Las instancias de alianzas posibles fueron aquellas que se articularon en torno a la defensa de la actividad azucarera.

Por último debemos destacar que la consolidación de la asociación rural se produjo en la década de 1970, cuando logró que el gobierno provincial, bajo la autoridad militar de Domingo Bussi le cediera el predio del ex ingenio San José. Fue precisamente en esta coyuntura que las condiciones para ingresar como socio a la entidad se endurecieron, como también los requisitos para presentar hacienda en las exposiciones. En gran medida, esta consolidación institucional le permitió a la corporación ganadera enfrentar la política rural de Alfonsín. Durante el gobierno radical, la SRT junto a las otras centrales agrarias recurrieron al paro como forma de protesta y cuestionaron sistemáticamente el Programa Nacional Agropecuario. El liberalismo que impregnaba las demandas de la SRT quedó de manifiesto con la llegada de Menem a la presidencia. La asociación aplaudió la Ley de Reforma del Estado y la desregulación económica. A pesar de la crisis que azotaba la provincia, los ganaderos tucumanos entendían que el nuevo proceso político abría camino y ofrecía oportunidades para modernizar el agro. De este modo, la década de 1990 fue valorada positivamente por la entidad.

Como puede advertirse, estas tres instituciones desempeñaron un papel destacado en la vida política, social y económica de la provincia. Ese trabajo cotidiano fue el que se intentó recuperar, puesto que las fuentes primordiales consultadas fueron los Libros de Acta de las Comisiones Directivas y de Asamblea General de Socios. En este punto queremos expresar nuestro especial agradecimiento a los dirigentes de la Sociedad Rural de Tucumán y de la Federación Económica de Tucumán por permitirnos acceder a sus fondos documentales y facilitarnos todo el material requerido. La prensa periódica fue otro insumo fundamental para poder abordar el estudio de estas asociaciones, y por ello queremos destacar la sistemática y silenciosa labor realizada por Ignacio Sánchez que pacientemente tomó nota de nuestros pedidos y nos

acercó digitalizado el material solicitado. Por último no queremos dejar de mencionar al Dr. Julio Saguir por esta iniciativa y a la Dra. María Celia Bravo por convocarnos a escribir una parte de la historia de nuestra provincia.

CAPITULO I

EL ASOCIACIONISMO AZUCARERO. EL CENTRO AZUCARERO ARGENTINO. (1894-1966)

1. LA ORGANIZACIÓN DEL CENTRO AZUCARERO ARGENTINO

La creación del Centro Azucarero Argentino, en 1894, surgió como respuesta al decreto del Poder Ejecutivo Nacional por medio del cual se creaba una comisión revisora de las leyes de aduana, que pretendía alterar los niveles de protección con los que la agroindustria había venido funcionando hasta ese momento. Desde este punto de vista, la creación del Centro Azucarero revestía una estrategia puramente defensiva y una respuesta al nuevo rumbo que en materia económica estaba tomando el Ejecutivo Nacional. En efecto, la industria azucarera venía funcionando desde mediados de la década de 1870, con ciertos niveles de protección que súbitamente pretendían ser modificados. Fue esta coyuntura, la que dio lugar al nacimiento de una asociación que tendrá características muy específicas, tanto en su funcionamiento interno, como en las gestiones que realizará ante los poderes públicos y ante entidades privadas.

La primera reunión que daría lugar al nacimiento de la institución se llevó a cabo por iniciativa de Miguel Nougués, y de Ernesto Tornquist, que convocaron a los actores con intereses comprometidos en la industria azucarera. El primero era propietario, junto a sus hermanos, del Ingenio “San Pablo”, además de ocupar un destacado lugar en el entramado político del roquismo. El segundo, era un empresario exitoso, que sostenía una muy buena relación con Julio A. Roca. Además contaba con una red de negocios agropecuarios y financieros, donde el rubro azucarero, era un aspecto importante, sin duda, pero no el único. En consecuencia, era socio de la Unión Industrial Argentina y de la Sociedad Rural Argentina. Tornquist, era propietario de la Refinería Argentina, establecimiento que potenciaba su control sobre la actividad azucarera. Hacia 1895 el empresario controlaba tres ingenios que se integraron en la Compañía Azucarera Tucumana, el holding más importante del rubro azucarero argentino. De esta manera, Tornquist, era portador de una experiencia asociativa previa a la constitución de la corporación azucarera, ese capital asociativo, permitió diseñar el perfil de la institución y otorgarle una singularidad que la diferenciaba de otras las otras entidades empresariales existentes. En ese sentido, la impronta distintiva que adoptó la entidad desde el

punto de vista organizacional fue producto de la combinación de la tradición política de los propietarios de ingenio con la cultura asociativa aportada por Ernesto Tornquist y otros actores.

El objetivo de la convocatoria era intercambiar ideas acerca de las consecuencias que podía tener el decreto del PEN creando la comisión encargada de proyectar modificaciones a las leyes aduaneras y a la tarifa de avalúos para el año 1895. La reunión tuvo lugar el 23 de enero de 1894 en Buenos Aires, dato que revela la «nacionalización» de los capitales azucareros. Asistieron a ese encuentro el Dr. Benjamín Zorrilla, Lídoro Quinteros, el Dr. Miguel Nougués, los Sres. Juan Videla, Mauricio Mayer, Jorge Frías, Vicente García, Teodoro de Bary de la casa Ernesto Tornquist y Cía, Sr. Segovia de la casa Otto Bemberg y Sr. Carlisle en representación de la Azucarera Argentina. Después un intercambio de ideas, todos los presentes estuvieron de acuerdo en la conveniencia de formar una asociación de los interesados en la industria azucarera que representara sus intereses ante las autoridades nacionales y provinciales. También se acordó invitar a una reunión a todos los propietarios de los ingenios del país y se nombró una comisión provisoria integrada por Benjamín Zorrilla, Miguel Nougués y Teodoro de Bary, encargada de enviar una circular a los 49 ingenios de la República convocándolos a debatir las cuestiones comunes en el local de los Señores Tornquist y Cía. De esta forma, la reunión se pudo realizar con la suficiente celeridad, en tanto el director de la CAT propició facilitó las instalaciones para la concreción del encuentro.

En esa reunión se decidió nombrar a la nueva asociación «Centro Azucarero Argentino». Esta denominación revelaba el rol nacional que la industria pretendía ocupar. La vocación nacional se reflejó, además, en la composición que los fundadores otorgaron a la corporación azucarera. En este sentido, la institución buscaba nuclear a todos los ingenios de la República, como también dar cabida a casas vinculadas a la producción azucarera como la Refinería Argentina, las firmas comercializadoras del dulce y las fábricas productoras de alcohol. Asimismo, la incorporación de los productores de caña permitiría presentar a la entidad como la representante de toda la actividad azucarera y no solamente de un sector de la misma. A su vez, los reclamos en torno al mantenimiento de un marco arancelario adecuado que se constituyera en motor del desarrollo industrial argentino, permitían conectar las demandas de los industriales azucareros con los intereses de otras corporaciones empresarias como la Unión Industrial Argentina y el Centro Vitivinícola Nacional.

Se designó una comisión provisoria encargada de redactar los estatutos de la corporación, en los que quedaron establecidos los objetivos de la entidad. Entre los más importantes podemos nombrar:

- Dar representación y personería a los fabricantes de azúcar y de alcohol y a los cultivadores de caña, esta se haría por medio de una Comisión Directiva, elegida en una Asamblea General. Dicha Comisión estaría facultada para representar a los miembros de la corporación ante los poderes Nacionales, Provinciales o Municipales, gestionando las peticiones que los intereses del gremio exigieran,
- Procurar que las leyes que se proyecten y sancionen con relación a la industria azucarera promuevan su desarrollo.
- Realizar una campaña de propaganda en defensa de la actividad. Promover el estudio y la defensa de la industria, teniendo en cuenta como objetivo mayor, el desarrollo de la riqueza y el progreso del país.
- Intentar perfeccionar los métodos del cultivo de la caña y de la elaboración del azúcar, dando a conocer los avances en este ámbito.
- Establecer relaciones con otras asociaciones del país, entre cuyos objetivos se encuentre proteger la agricultura o la industria nacional.
- Suministrar a los asociados todos los datos e informes que se requieran con relación a la industria azucarera.

Por otro lado también quedaron establecidas las condiciones requeridas para ser aceptado como socio de la corporación: había que ser industrial azucarero, cultivador de caña o consignatario de azúcar, o tener alguna actividad en el país vinculada con la actividad agroindustrial. Además, para ser admitido era necesario ser propuesto por dos socios a la Comisión Directiva, y recibir al menos tres votos del resto de los asociados. La condición de socio podía ser suspendida por quiebra, o por una conducta ofensiva hacia la sociedad. También se perdía la condición de socio por alguna sentencia judicial “infamante” o por “hallarse privado o suspendido de los derechos civiles”, o por no acatar las resoluciones de la corporación.

Asimismo, se invitó a los cañeros a participar de la asociación fijando en \$5 la cuota para aquellos que cultivaran menos de cincuenta hectáreas de caña, y \$10 para aquellos que cultivaran más de cincuenta, sea cual fuere la cantidad. También se fijó en \$5 la cuota de aquellas personas que sin ser plantadores o propietarios de ingenio, desearan formar parte de la corporación. El Centro Azucarero, pretendió en sus orígenes, nuclear también a los plantadores y a los productores de alcoholes y a todos aquellos que, de alguna u otra manera se encontrasen vinculados a la industria azucarera. Sin embargo, la corporación se caracterizó por un perfil netamente industrial. El

sector cañero creó su propio gremio en 1895: el Centro Cañero. En cuanto a los productores de alcoholes, si bien algunos de sus más conspicuos representantes, como Otto Bemberg, formaban parte del Centro Azucarero y tenían un alto grado de participación, el grueso de las decisiones vinculadas al alcohol se produjo por fuera de la corporación. No obstante, la Comisión Directiva realizó algunas gestiones en esa dirección.

Este dato revela las intenciones de los fundadores de otorgarle a la institución un carácter inclusivo. En este sentido, se pensó a la corporación como expresión de la industria azucarera en su conjunto y no de un sector de la actividad. A pesar de que ello no se logró, y el Centro quedó consolidado como la entidad que defendía y representaba los intereses de los empresarios azucareros, este carácter inclusivo se mantuvo al menos en el campo de la retórica, puesto que el subtítulo de la Revista Azucarera (publicación mensual del CAA) recibía la denominación de «Órgano de los cultivadores de caña y fabricantes de azúcar».

La primera Comisión Directiva de la corporación azucarera estuvo constituida de la siguiente manera: Presidente: Benjamín Zorrilla, Vice-Presidente: Miguel M. Nougués, Vocales titulares: Lídoro Quinteros, Teodoro de Bary y Mauricio Mayer, Vocales Suplentes: Jorge Frías, Juan Videla, Domingo Méndez y Secretario: José Ceppi.

Por otra parte, la denominación del Centro Azucarero Argentino, como su ubicación, pueden ser entendidas como parte de la estrategia de presentar a la industria como un emprendimiento con base regional pero con proyecciones nacionales. De esta manera, el Centro expresaba la nacionalización de la actividad en lo relativo a su composición, ya que nucleaba a un vasto grupo de actores económicos en el que estaban involucrados los propietarios de ingenio de todo el país, los consignatarios del Litoral, los agentes introductores de maquinaria y los financistas. Tal integración permitía dar un sustento empírico a su discurso de industria nacional, en tanto quedaban de manifiesto los nexos existentes entre los empresarios azucareros y el mundo de los negocios del Litoral. En este sentido, a diferencia de los industriales representados en la UIA, el empresariado azucarero era un grupo más concentrado, tenía idénticos intereses sectoriales en relación a la protección de la actividad. Esta premisa le permitió lograr un notable consenso en materia de defensa de la actividad ante los poderes públicos. En consecuencia, este grupo utilizó la actividad política como un recurso central para la defensa de sus intereses.

1.1 Las gestiones frente a los poderes públicos

El accionar del Centro para lograr mantener la protección al azúcar se desarrolló a lo largo de 1894. Una de las primeras gestiones fue la invitación al entonces Ministro de Hacienda Dr. José A. Terry a Tucumán. El diario “El Orden” advertía que ésta era una oportunidad que los dueños de ingenio no debían desperdiciar y se apelaba a la presencia de todos los actores para modificar los puntos de vista del funcionario: “todos los industriales sin distinción de color político deberán concurrir a estas atenciones en obsequio del Sr. Ministro y su comitiva y hacerles ver no sólo la grandeza de las maquinarias, sino el estado verdadero de la industria, su estado efímero no obstante la protección casi negativa por parte de los poderes públicos. Es menester hacerles ver a estos caballeros que con esa pequeña protección que se presta a la industria azucarera de Tucumán, que da vitalidad a cuatro o cinco provincias argentinas, sosteniendo con ella a más de 100.000 almas no se llegara nunca a consolidarla. Ella requiere otra protección más eficaz, requiere el crédito, rebaja de los impuestos nacionales y provinciales y rebaja de los fletes ferrocarrileros. Por eso incitamos a todos concurren a estas fiestas para que todos y cada uno contribuyan a ilustrarlos en esta cuestión trascendental, que es de vida o muerte para Tucumán”.²²²

La Comisión Directiva del Centro Azucarero decidió invitar también a integrantes del Congreso y representantes de la prensa para influenciarlos positivamente. Los gastos de este viaje fueron solventados por los mismos industriales. Lógicamente esto constituía una operación política destinada a influenciar favorablemente a la opinión pública con el objetivo de dar a conocer el desarrollo de una “cultura industrial” en el interior argentino. La comitiva que concurreó a Tucumán estuvo constituida por: Dr. José A. Terry (Ministro de Hacienda de la Nación), senadores y diputados nacionales, funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional; directores y gerentes de distintos bancos tanto estatales como privados; el Administrador General de Impuestos Internos; el Juez en lo Comercial y en lo Criminal; miembros de los diarios La Prensa y La Nación. Se acordó que Lídoro Quinteros acompañara a la comitiva en nombre del CAA.

Otras de las gestiones importantes del CAA fueron las reuniones celebradas con algunos miembros de la Comisión de Reformas de las Tarifas de Aduana del Congreso de la Nación, Juan Videla y Ventura Martínez Campos, el primero era industrial azucarero y socio de la UIA, mientras que el segundo era el presidente de dicha entidad. En la reunión la Comisión Directiva expuso los perjuicios que ocasionaría a la industria la modificación de la tarifa

²²² EL Orden, 2/7/1894.

aduanera existente sobre los azúcares importados. Ventura Martínez Campo, afirmó que como presidente de la UIA estaba decididamente interesado en la obra de defender la industria nacional y que tanto él como Juan Videla estaban en la misma corriente de ideas que el Centro, y por ello intentaría imponer su visión al resto de los integrantes de la comisión revisora. A su vez prometió que la opinión de la corporación azucarera sería escuchada antes de realizar el informe definitivo.²²³ En efecto, la Comisión de Reforma envió una nota al CAA para conocer su opinión al respecto. Por su parte, la corporación designó a dos miembros, Lídoro Quinteros y Teodoro de Bary para que participaran en las reuniones de la Comisión. El primero era un experimentado político que ocupaba un rol destacado en el entramado de la dirigencia roquista, el segundo era un empresario que formaba parte del Directorio de la Refinería Argentina, y que por lo tanto, pertenecía al grupo liderado por Ernesto Tornquist.

Estas reuniones formaron parte del conjunto de las estrategias de la entidad, y revelan, los sólidos contactos que mantenían con los representantes de los poderes nacionales, y los lazos que la unían con la Unión Industrial Argentina. Asimismo, los empresarios azucareros eran conscientes de que las gestiones para mantener los niveles de protección, podían tener un mayor grado de receptividad entre los industriales pertenecientes a la UIA, que entre ciertos dirigentes políticos de la Unión Cívica Radical, quienes bregaron por la defensa del consumidor, y atacaron la protección que la agroindustria recibía por parte de los poderes públicos nacionales.

En Agosto de 1894, se articuló una alianza entre la provincia de Tucumán y las provincias cuyanas, con el objetivo de lograr que en las leyes de aduana para 1895 se incluyeran las altas tarifas a los vinos y azúcares extranjeros. Estas acciones fueron iniciadas por el ex gobernador mendocino Tiburcio Benegas, en función de una iniciativa del Centro Vitivinícola que envió una circular a los gobernadores de las provincias de San Juan, San Luis, Catamarca, La Rioja, Tucumán, Salta y Entre Ríos, solicitando su colaboración en la campaña proteccionista que la entidad estaba diseñando. Se requirió que cada gobernador enviara un delegado para formar una Comisión de Propaganda Central. El delegado por Tucumán fue el salteño Benjamín Zorrilla, quien a su vez era presidente del Centro Azucarero Argentino.²²⁴ Todos los gobernadores de las provincias cuyanas y del norte adhirieron esta suerte de campaña proteccionista. El único gobernador que se abstuvo de participar fue el de Córdoba. En este sentido, las provincias “proteccionistas” buscaron reforzar los acuerdos tácitos con alianzas formales que se manifestarían en el

²²³ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 30/4/1894, Tomo I, 1894-1923.

²²⁴ El Orden, 18/8/1894.

ámbito parlamentario, pero fortaleciendo estas acciones con publicidad y propaganda. Como se puede observar la necesidad de influenciar positivamente a la opinión pública fue uno de los aspectos más importantes de la coalición proteccionista del Interior. Asimismo, se trató de uniformizar las posturas de los distintos legisladores en torno a la defensa que del proteccionismo deberían hacer en el Congreso.

En octubre de 1894, la corporación azucarera celebró una reunión con aproximadamente veinticinco Diputados, con el objeto de convencerlos de aplazar por un año más la sanción de la nueva Ley de Aduana. En esa ocasión el diputado Berduc, miembro de la comisión de presupuesto, sostuvo que la solicitud de ese aplazamiento sería mal interpretada dado la gran controversia que la cuestión tarifaria había desatado, y afirmaba que los azucareros no debía preocuparse en tanto las opiniones de la comisión eran proclives a no provocar ninguna alteración de los aranceles vigentes. De esta manera, aunque no se logró el aplazamiento deseado, si se consiguió consenso entre los dirigentes para no rebajar los impuestos que pagaban los azúcares extranjeros.²²⁵

Por otro lado, este tipo de campañas tenían por objetivo oponer al discurso mantenido por los sectores librecambistas de la Capital, una retórica centrada en la necesidad de protección para estas industrias «jóvenes». El diario «El Orden» acusaba a la prensa porteña de desconocer “los verdaderos intereses de país” y por “dejarse arrastrar por las doctrinas importadas de Europa y no estudiar con detenimiento las cuestiones de importancia para el país”.²²⁶ La prensa local afirmaba que las provincias del interior no pedían derechos prohibitivos, sino proporcionados a las condiciones de competencia con que luchaban los productos de la industria nacional también sostenía que “para que prevalezcan esas ideas moderadas y, justamente proteccionistas, habrá de sostenerse una ruda batalla y la doctrina salvadora necesita ardientes defensores”.²²⁷

Las distintas estrategias instrumentadas por la entidad azucarera dieron sus frutos, ya que finalmente la Comisión encargada de proyectar las reformas en las Tarifas Aduaneras decidió mantener vigente los aranceles para el año 1895. La corporación adjudicó el triunfo obtenido a las múltiples gestiones que se realizaron en distintos ámbitos afirmando que “[...] es indudable que sin la existencia del Centro Azucarero, sin la representación y el prestigio que todos los fabricantes han dado con su adhesión a los miembros de la Comisión

²²⁵ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 17/10/1894, Tomo I, 1894-1923.

²²⁶ El Orden, 21/8/1894.

²²⁷ El Orden, 21/8/1894.

Directiva, sin los trabajos que esos miembros han hechos en la seno del Congreso, sin las numerosas publicaciones repartidas oportunamente, sin la influencia ejercida sobre los diarios de gran circulación, la campaña a favor del mantenimiento de los derechos habría sido estéril y no se habría podido evitar una rebaja más o menos importante”.²²⁸

Como la misma dirigencia reconocía, el desarrollo de una activa política editorial constituyó una herramienta esencial para garantizar el mantenimiento de las tarifas aduaneras. Pero también, ocupó un lugar central en la articulación de un discurso que buscaba vincular el proteccionismo económico con el desarrollo material y moral de la nación, a la vez que señalaba los atributos positivos inherentes al empresario industrial. Desde este punto de vista, la coyuntura de 1894 supuso la sistematización de un conjunto de ideas y argumentos, con el objetivo central de presentar a la actividad y a los empresarios azucareros como agentes de la modernización y de esta manera legitimar las demandas de los propietarios de ingenios en el espacio empresarial. Esta política fue una herramienta que permitió la construcción de una suerte de “conciencia azucarera”, lo que supuso la búsqueda del consenso entre los fabricantes de azúcar, consenso que giraba en torno al proteccionismo como condición *sin qua non* para garantizar el desarrollo de la industria azucarera en la región norte del país.

2. LA CRISIS DE SOBREPDUCCIÓN Y LA REGULACIÓN DE LA COMERCIALIZACIÓN, 1895-1897

En 1895, comenzaron a percibirse los primeros síntomas de lo que iba a ser la primera gran crisis de la industria azucarera argentina. El precio del producto comenzó a sufrir una paulatina disminución. Ante esta situación, se barajaron las alternativas más viables para poner freno a la depreciación del artículo. El azúcar nacional abastecía hasta entonces al mercado interno, y las importaciones del similar extranjero disminuían gradualmente cada año. Poco a poco, la industria azucarera había logrado satisfacer la demanda del país. Sin embargo, en 1894 la producción, por primera vez en la historia de la agroindustria, sobrepasó al consumo. De las 85.000 toneladas de azúcar elaboradas, solo se consumieron 71.000. Desde entonces, se produjeron una serie de cosechas superiores a las necesidades del mercado interno, lo que provocó un aumento considerable del stock de azúcar. Esta fue la primera gran crisis de la industria por exceso de producción, y ante este primer contratiempo, y en palabras de Emilio Schleh “la desorientación de los industriales no fue el menor de los males que contribuyeron a ahondarla”.

²²⁸ Revista Azucarera, Número 8, diciembre de 1894. p. 366

La cosecha solamente de Tucumán para 1895 fue de 109.253 toneladas, y la producción total de azúcar del país fue de 130.000. Internamente se consumían aproximadamente 75.000, por lo tanto la cosecha del año siguiente se inició con la existencia de un excedente de 55.000 toneladas. Para agravar aún más esta situación, la producción del año 1896 fue de 163.000 toneladas. El total de azúcar disponible era de 218.000 toneladas, mientras el mercado interno solo consumía aproximadamente 79.000. El excedente de producción era de 139.000 toneladas, lo que produjo el paulatino descenso del precio del artículo.

Tempranamente en las reuniones de la Comisión Directiva del Centro Azucarero se comenzaron a estudiar las posibles soluciones ante la crisis que se insinuaba. De esta manera entre los años 1895 y 1897 la asociación ensayó distintas estrategias para neutralizar el descenso del precio del dulce. Durante 1895, la corporación orientó sus acciones a lograr acuerdos de venta entre los fabricantes. Como no se obtuvieron los resultados esperados de estas gestiones, a finales de ese año el Centro optó por presentar ante el Congreso de la Nación un proyecto de ley que facilitara la colocación del excedente de azúcar en el mercado mundial a través del establecimiento de primas a la exportación y, paralelamente a la gestión parlamentaria, impulsó la formación de una Sociedad Anónima que comprara y exportara el excedente de producción.

La primera estrategia implementada por el Centro fue promover acuerdos de venta entre los fabricantes. A lo largo de 1895 existieron cuatro intentos de formar una comisión, encargada de comercializar el azúcar que sería entregada por los fabricantes. Las propuestas surgieron de diferentes socios, Mauricio Mayer y Teodoro de Bary acercaron la primera propuesta mientras que Pellet, de la casa Pellet, Devotto y Rocha, elaboró el segundo proyecto; Francisco Bustamante y Juan Videla confeccionaron la tercera alternativa, en tanto que el último intento fue realizado por Teodoro De Bary, Manuel J. Paz y Narciso Ocampo. Las razones de los continuos fracasos fueron de diferente naturaleza. Las primeras iniciativas naufragaron debido a que un pequeño grupo de fabricantes habían vendido toda o la mayor parte de la producción a la Refinería Argentina, y se oponían al envío del 20% de la producción o a la pérdida que originase la exportación a Montevideo. En otras oportunidades, surgieron dudas de algunos industriales acerca de cómo se instrumentaría la operación de exportación. La falta de precisión de los diferentes proyectos en este punto, pospuso definiciones al respecto. Las vacilaciones y celos de los fabricantes demoraron la concreción de los acuerdos de venta, dilatando la toma de decisión. La crisis había desatado las sospechas y el medio azucarero se tornó turbulento y conflictivo.

Ante la imposibilidad de la entidad de llegar a un convenio entre todos sus representados, los directivos del centro cambiaron de estrategia, y buscaron ya no el acuerdo entre industriales, sino promover en el ámbito del Congreso de la Nación una ley que permitiera hacer frente “al enorme excedente que arrojaba la producción sobre el consumo y la anarquía que esto traería al mercado azucarero”.²²⁹ La propuesta del Centro consistía en el establecimiento de un impuesto interno para así poder otorgar primas a la exportación. Se resolvió que Brígido Terán y Clodomiro Hileret realizaran las consultas en Tucumán, a la vez que los miembros de la Comisión Directiva debían examinar las opiniones de Carlos Pellegrini y Julio Argentino Roca, en su calidad de miembros de las comisiones de impuesto de las Cámaras de Diputados y Senadores de la Nación.

En diciembre de 1895 se envió una nota al Ministro de Hacienda de la Nación señalando la conveniencia para el país, para la industria y para el fisco el establecimiento de un impuesto interno para otorgar primas a la exportación. Esta gestión de la corporación empresaria azucarera dio origen al estudio de una ley de primas en el Congreso Nacional, la que no obstante su urgencia recién entró en vigor en enero de 1897. Esta ley establecía que todo los azúcares que se produjeran en el país o se importasen hasta el 31 de diciembre, pagarían un impuesto interno de 6 centavos por kilo; que a cambio del referido impuesto el PEN entregaría un certificado (drawback) que daría derecho al tenedor para exportar una cantidad igual al 35% del azúcar sobre el cual se hubiera pagado impuesto y recibir en devolución 12 centavos por kilo de azúcar exportado. Los azúcares de fabricación nacional existentes a la promulgación de esta ley pagarían, un impuesto interno de 1 centavo por kilo, y se devolverían 4 centavos por cada kilo que exportase, siempre que la cantidad exportada no excediese el 25% de la existencia sobre la cual se hubiese pagado el impuesto; si el precio corriente de venta por mayor del azúcar excedía los \$ 4 los 10 kilos, el PEN suspendería la entrega los certificados que daban derecho a la exportación.

La prensa tucumana alentó tibiamente el proyecto y reclamó la búsqueda de soluciones más definitivas. Sostenía que la única manera de poner fin a la crisis de la agroindustria era disminuir la producción. Este dato resulta relevante puesto que era la primera vez que se buscaba ordenar el mercado desplazando la atención de la comercialización del azúcar a la producción.²³⁰ Lídoro Quinteros creía que la sanción del proyecto de impuesto interno y prima a la exportación prolongaría la crítica situación de la

²²⁹ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 29/11/1895, Tomo I 1984-1923,

²³⁰ El Orden, 23/10/1896.

agroindustria. La única alternativa posible era dejar que el excedente pesara sobre los mercados produciendo un abaratamiento del artículo a tal punto que muchos de los ingenios, entre diez y doce según sus cálculos, cerrarían sus puertas agobiados por las deudas.²³¹ De esta manera, sólo quedarían en pie las fábricas que pudieran enfrentar la competencia en un contexto de crisis. Por su parte, los plantadores de caña que quedaran fuera del complejo azucarero deberían reorientar sus cultivos. A pesar del descalabro que esta crisis provocaría en la economía provincial, permitiría “depurar” el complejo azucarero, otorgándole mayor competitividad.

La afirmación catastrófica de Lídoro Quinteros revelaba la ambivalencia del sector con respecto a la ley como solución definitiva a la crisis de sobreproducción. Pero este escepticismo no se tradujo en una oposición a la legislación por parte de algunos industriales. Esto era así puesto que este proyecto podría traer cierto alivio al malestar por el que atravesaban los negocios azucareros y al mismo tiempo no provocaba demasiadas controversias dentro del sector azucarero, como si las generaba la limitación de la producción. Además, los costos de la crisis no eran pagados por los factores involucrados en la agroindustria, ya que se transferían al estado que a través de subsidios posibilitaba la colocación de excedente de producción en el exterior.

La posición asumida por el Centro Azucarero expresó, en gran medida, los intereses del grupo liderado por Tornquist, que buscaba la supervivencia de los ingenios medianos y chicos que proveían de azúcar a la Refinería, lo que ponía de relieve su control de manera paralela en dos negocios, el de la fabricación de azúcar y el de la refinación. Sus estrategias buscaban proteger y dar rentabilidad a sus dos empresas.

Por otro lado, se insistió en la necesidad de exportar ya que la Refinería y la Unión Azucarera Argentina tenían en su poder importantes existencias de azúcar. Era imperioso colocar el excedente fuera del mercado doméstico, ya que si este objetivo no se conseguía el stock podría ser volcado para el consumo interno lo que provocaría un descenso aún mayor del precio del dulce. A pesar de la oposición de los diputados pertenecientes a la Unión Cívica Radical, el proyecto fue finalmente aprobado. Gracias a las gestiones del Centro Azucarero, que celebró varias entrevistas con miembros del Congreso. Entre ellas podemos mencionar la reunión de Miguel Nougués, por

²³¹ El Orden, 24/11/1896.

entonces presidente de la corporación, y Jorge A. Frías con los miembros de la Cámara de Diputados que tenían la misión de discutir el proyecto.²³²

Aunque la ley de primas fue considerada una victoria por parte de la asociación, existía el convencimiento de que esta medida debía ser complementada con acuerdos de venta. En este sentido, el Centro intentó demostrar a sus asociados que la exportación del excedente no sería posible sin la acción coordinada de los industriales. Para ello, la entidad debía resolver las diferencias existentes en el sector, y por lo tanto debía constituirse en el ámbito en el que se desarrollaran las negociaciones que permitieran dirimir los conflictos y desactivar las disidencias. Por este motivo, durante el año 1896 la corporación impulsó la constitución de una sociedad que pudiera potenciar los beneficios que el nuevo marco regulatorio ofrecía a la actividad. De este modo, paralelamente a la gestión de la ley de primas, los industriales trataron de encontrar otros medios alternativos de mitigar los efectos de la crisis.

A comienzos de 1896, se comenzaron a hacer las gestiones necesarias para la formación de la Unión Azucarera Argentina (UAA). El proyecto que proponía comprar a los fabricantes el 60% de la próxima cosecha al precio de \$2,40 sobre vagones en Tucumán, firmando pagares, descontables a cinco meses, o al contado con un 5% de descuento.²³³ La sociedad duraría hasta el 31 de diciembre de 1897, con dos excepciones: liquidación antes de término o prórroga del mismo. Las bases del convenio disponían que cada fabricante entregara el 60% del azúcar de la próxima cosecha, pudiendo entregar una cantidad mayor. La Unión Azucarera, por su parte, se comprometía a exportar antes del 31 de julio de 1896 por lo menos 25.000 toneladas de azúcar. En caso de que no se sancionara ninguna ley de impuesto interno, la Unión pagaría \$2,40 moneda nacional por cada 10 kilos de azúcar, puestos sobre vagón en Tucumán. Los contratos se firmarían ad referendum, reservándose la UAA la facultad de aceptar o no en definitiva la obligación contraída. Los fabricantes que quisieran formar parte de la UAA como socios, podían hacerlo, entrando con toda su azúcar o con la parte que quieran. Si la cosecha fuese superior a 95.000 toneladas para todo el país, o sea 83.000 toneladas para Tucumán, los fabricantes entregarían el sobrante que corresponda a cada uno, a precio de \$1,70 por cada 10 Kg., con el objeto de ser exportado. Además de las 25.000 toneladas que la Unión se obligaba a exportar, también retiraría del mercado hasta principios de la cosecha de 1897, por lo menos 10.000 toneladas de la cosecha de 1896. Si algún fabricante quisiera entregar todo su

²³² Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero, 02/01/1896, Tomo I, 1894-1923,

²³³ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero, 09/01/1896, Tomo I, 1894/1923, 19/01/1896

azúcar, la UAA le pagaría a razón de 2,60 los 10 Kg., siempre sobre la base de una producción total de 95.00 toneladas.

La UAA tuvo que sortear numerosos obstáculos. El emprendimiento soportó desde el comienzo la oposición de ciertos sectores de la Capital y de algunos industriales, puesto que uno de sus actores más consistentes, Alfredo Guzmán, propietario del ingenio «Concepción» se opuso a su funcionamiento. Estos factores le estamparon al cartel una dosis de impotencia, que restó fuerzas a sus resoluciones. La prensa de Buenos Aires se opuso sistemáticamente a la articulación de convenios que implicaran acuerdo de venta o que buscaran la exportación del exceso de producción. De esta manera, la constitución de sindicatos, o sociedades cuyos objetivos fuera la concentración de azúcar con el fin de sostener el precio en el mercado interno fue sumamente resistido por los periódicos capitalinos. Señalaban que la industria había recibido protección por parte de los poderes públicos con el propósito de abastecer el mercado interno, y que las barreras arancelarias quedaban totalmente desvirtuadas en la medida en que la actividad se convirtiera en exportadora. A partir de entonces, se recalca, la industria azucarera perdía la potestad de reclamar ante las autoridades el derecho a la protección. Por otra parte consideraban que los discursos esgrimidos en el pasado por los empresarios azucareros, montados sobre la clave de la industria «joven», habían justificado el proteccionismo en la actividad. Había llegado el momento que la actividad azucarera devolviera al país los sacrificios que este había realizado, sobre todo a las masas consumidoras que habían enajenado parte de su poder adquisitivo para apostar a su crecimiento. La nueva coyuntura exigía que la agroindustria cumpliera con su «promesa» y brindara a los compradores azúcar barata. El cuestionamiento principal remarcaba que la UAA constituía un «trust» que tenía como objetivo monopolizar el negocio azucarero en todo el país para vender los precios a precios exorbitantes y arruinar a los pequeños industriales.

Paradójicamente la UAA perseguía el objetivo contrario, en tanto buscaba distribuir de manera más equitativa los costos de la sobreproducción. En efecto, las soluciones propugnadas por el Centro Azucarero y la UAA pretendían proteger a los ingenios pequeños, tributarios de la Refinería Argentina. Este tipo de estrategias perseguía sostener el precio del azúcar para ayudar a las fábricas con capacidades productivas limitadas. Los ingenios con mayor productividad y solvencia económica debían soportar el peso de la crisis para asegurar la supervivencia de los más pequeños. De esta manera, la coyuntura de 1895 puso de relieve las diferencias de escala existentes entre las distintas plantas azucareras.

El diario «El Orden», realizó una tenaz defensa de la sociedad al afirmar que su existencia garantizaba sacrificios proporcionales. En un contexto de pérdidas seguras se imponía la exportación de azúcar, pero en el caso incierto que la operación resultase exitosa, los beneficios, también serían parejos. Además, destacaba que el objetivo de la UAA, no era el monopolio del mercado azucarero, sino la valorización del artículo por medio de la exportación del excedente. Buscaba demostrar que detrás de la formación de la entidad no existía ninguna maniobra oculta y rechazaba la versión de que constituía una estrategia para la realización de negocios millonarios.

En el caso particular de la Unión Azucarera, no solamente fueron los periódicos de Buenos Aires los que batallaron en contra de la sociedad, también lo hicieron los de la provincia de Tucumán. El diario «El Norte», realizó una importante campaña para desprestigiar la sociedad, al mismo tiempo que instrumentó una enconada defensa del comportamiento del empresario Alfredo Guzmán, quien llegado el momento no respetó el convenio firmado con la UAA. El conflicto Guzmán-Unión Azucarera Argentina le imprimió a la entidad una importante dosis de debilidad de la que no pudo reponerse. Al ser rechazada por uno de los industriales más poderosos de la provincia, la tornó más vulnerable e impidió que la UAA lograra cumplir plenamente con los objetivos propuestos.

De esta manera, hacia 1897 las diferencias existentes hacia el interior del segmento empresarial azucarero aparecían como irreconciliables. Por un lado, se encontraban la Refinería Argentina, la Unión Azucarera Argentina y el Centro Azucarero Argentino, como los principales promotores de los acuerdos entre los fabricantes. Por otro lado, algunos empresarios disidentes (que constituían una constelación bastante difusa), lanzaban sus sospechas sobre los réditos de la cooperación y dudaban que los proyectos promovidos por la corporación buscaran beneficiar a todos los empresarios por igual. A pesar de ello, la disidencia no se materializó en la formación de una asociación paralela, ni tampoco en las renunciadas en su calidad de socios del Centro. En ese sentido, las diferencias existentes entre los industriales se expresaron en la no adhesión a los proyectos que la corporación impulsaba y no en una actitud militante en contra de la entidad.

Sin embargo, las divisiones sectoriales gravitaron en el funcionamiento de la asociación, que terminó identificándose con uno de los grupos en pugna. La corporación se mostró impotente en el contexto de sobreproducción, ya que no pudo diseñar una propuesta superadora que contuviera las demandas de los distintos segmentos del sector empresarial. La institución aceptaba su impotencia para lograr una solución que integrara a la totalidad del sector. Sin

embargo, el disenso no se articuló en torno a un solo tópico, por ello las impugnaciones se reformularon constantemente. En este sentido, las discrepancias fueron en gran medida coyunturales, y los conflictos sufrieron continuos desplazamientos, lo que inyectaba una tremenda dosis de dificultad a las acciones del Centro, que aparecía como una asociación poco eficaz, que carecía de la conducción adecuada para enfrentar la de crisis.

Esta tensión existente en el seno de la asociación se distendió durante 1898 puesto que el panorama azucarero sufrió modificaciones. La cosecha experimentó una baja debido a las fuertes heladas y a la sequía, y según las estimaciones de la Revista, esta no superaría las 70.000 toneladas en toda la República. La imprevisibilidad de la naturaleza aportó algo de alivio en el contexto de exceso de producción. No obstante, para 1899 se esperaba una cosecha abundante y por lo tanto cobraron un renovado impulso las iniciativas para lograr la cooperación entre los empresarios. A diferencia de años anteriores, en esta oportunidad, los nuevos intentos fueron promovidos por los industriales de manera particular y no por el Centro. A pesar de que en esta ocasión la propuesta surgió por fuera de la asociación, esto no evitó que se presentaran algunas objeciones. Como en el pasado, las impugnaciones provinieron de los industriales localizados en la provincia de Tucumán.

En esta coyuntura adversa, donde el Centro Azucarero apareció profundamente cuestionado como entidad verdaderamente representativa de los intereses azucareros, la prensa local remarcó la ineficiencia de las gestiones emprendidas por la asociación y que la intrascendencia de sus acciones no justificaba su existencia. Desde el diario «El Orden» se promovió la disolución del Centro. Era la primera vez que la corporación sufría una impugnación de este calibre puesto que afirmaba que en los últimos años la asociación industrial había prestado muy pocos servicios para el desarrollo y progreso de la industria azucarera. Asimismo, denunciaba a los miembros de la Comisión Directiva, argumentando que estos se han abusado de la representación que se les había otorgado, utilizando el centro en su propio beneficio. Por todos estos motivos exhortaba a los asociados a la entidad azucarera a que enviaran sus renuncias. No obstante, la propuesta no tomó consistencia, aún más, con la intensificación de la crisis el Centro cobró un renovado protagonismo y se volcó durante los primeros años del siglo XX a trabajar articuladamente con los poderes públicos provinciales para diseñar un esquema de regulación de la actividad con el objetivo de controlar la producción.

3. DE LAS LEYES MACHETE A LA LEY SAAVEDRA LAMAS Y LA REGULACIÓN DE LA PRODUCCIÓN

A comienzos de 1902 comenzaron a barajarse las alternativas para regular la producción del azúcar. Se constituyó una comisión compuesta por plantadores y fabricantes para diseñar un convenio azucarero que contemplara los intereses de ambos sectores. Ernesto Tornquist, propietario de la CAT y de la Refinería Argentina, manifestó en diversas oportunidades que los acuerdos comerciales para ordenar el mercado resultaban estériles porque los industriales atentaban contra los convenios preocupados por obtener magras ventajas en la comercialización. Desde esta perspectiva sostenía que la única solución posible a la crisis de la industria azucarera era la limitación de la producción.²³⁴ Era la primera vez que la asociación incluía a los cultivadores de caña a un ámbito de discusión. Las propuestas presentadas por la entidad con anterioridad a 1902 se caracterizaron por atender los problemas de los propietarios de ingenio. Solamente cuando la crisis mostró su agudeza, los industriales planearon una solución que involucrara a los cañeros, en tanto, la limitación de la producción no podía llevarse a cabo sin el respaldo y compromiso de este segmento.

A partir de mayo de 1902 se llevaron a cabo en el local del Centro Azucarero Argentino, seis reuniones para discutir los proyectos presentados por la comisión de cañeros e industriales. En estas discusiones Tornquist tuvo un rol destacado, participó activamente y se convirtió en el principal promotor de lo que después se conocerían como «Leyes Machete». El propietario de la CAT sostenía que la limitación de la producción debía hacerse mediante la destrucción de los plantíos, puesto que la reducción de la producción de azúcar resultaba difícil de instrumentar. Esta medida no podía ser estipulada mediante un acuerdo, sino que debía ser establecida mediante la sanción de una ley. El empresario consideraba que bastaba con una ley provincial, sin embargo, algunos creían necesario también que el Congreso nacional aprobase la medida.²³⁵

A la par de limitar la molienda de caña, Tornquist consideraba necesario establecer un cupo de producción para cada ingenio y afirmaba que lo que se buscaba con esta limitación no era otra cosa que proteger a los fabricantes que se hallaban en mala situación y que no se podía “abandonar a los interesados a si mismos y esperar que el remedio venga del exceso del mal”.²³⁶

²³⁴ El Orden, 24/04/1902.

²³⁵ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 02/05/1902, T. I, 1894-1923.

²³⁶ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 02/05/1902, T. I, 1894-1923.

Posteriormente, después de largas discusiones, se llegó al acuerdo de que se necesitaba, además, de la destrucción de los plantíos, restringir el volumen de azúcar que debía ser entregada al mercado. El prorrateo de las cantidades correspondientes a cada ingenio, fue realizado por el Gobernador de la Provincia de Tucumán, Lucas Córdoba. El discurso de Tornquist remarcaba que la distribución proporcional de las restricciones productivas tenía un sentido preciso; contemplar los intereses de todos los factores involucrados en la actividad azucarera, puesto que la preservación de los mismos constituía la garantía del equilibrio político y social de la provincia. La mayoría de los industriales coincidían conceptualmente con la propuesta de Tornquist, sin embargo registraron dudas y discrepancias en cuanto a su instrumentación. De este modo, los industriales aceptaron el proyecto en general, pero realizaron observaciones en cuanto a la asignación de las cantidades que correspondían a cada fábrica. A la par de las cuotas por ingenio, el proyecto preveía la creación de una comisión encargada de la venta del azúcar.

Se sometió a votación la idea general de la aceptación del prorrateo y venta del azúcar en una sola mano. En cuanto a las cantidades fijadas en el prorrateo, las aceptaron de manera definitiva diez industriales que controlaban 14 ingenios, es decir, cerca de la mitad del parque azucarero tucumano apoyó la propuesta de manera contundente. Los demás lo aceptaron ad referendum. Una vez que los puntos más controversiales fueron aceptados por todos los industriales presentes, se nombró una comisión encargada de redactar el proyecto definitivo integrada por Ernesto Tornquist, Federico Portalis, Hugo Wilson, Ambrosio A. Nougés y Manuel García Fernández.²³⁷ El 21 de mayo tuvo lugar en el local del Centro una nueva reunión.²³⁸ El objetivo de la convocatoria era discutir el proyecto de convenio redactado por la comisión especial nombrada en la reunión anterior. Finalmente después de una larga discusión, el proyecto fue aceptado. La estrategia de Tornquist buscaba generar consenso entre los industriales en torno a un proyecto de ley que era impulsado de manera decidida por el gobernador de Tucumán, Lucas Córdoba. La intervención del gobernador en el diseño de la ley fue central, en tanto había fijado los criterios y los montos asignados a cada fábrica. El controversial proyecto debía ser discutido en la Legislatura provincial y el respaldo del Centro resultaba fundamental para fortalecer la posición de Córdoba. En este

²³⁷ Libro de Actas de La Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 21/05/1902, T. I, 1894-1923,

²³⁸ Se encontraban presentes, la comisión directiva: Manuel García Fernández, Hugo Wilson, Ambrosio A. Nougés y Ernesto Padilla. Además concurrieron los siguientes industriales azucareros: Francisco Bustamante, Sr. Dessein (por Martín Berho), Federico Portalis (por Hileret y Rodrigué), Vicente García, Juan Posse, Roberto Methven, Ernesto Tornquist, R. Santamarina, Melchor Bustamante, Delfín Jijena, Ricardo Frías, Teodoro De Bary, Lautaro Posse, Alfredo Guzmán y Alberto J. Paz. (Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 21/05/1902, T. I, 1894-1923).

sentido, mientras la asociación debatía las características que debía asumir el proyecto de limitación la producción, Lucas Córdoba tramitaba por los carriles políticos la aprobación de la propuesta con el convencimiento de que la medida contribuiría a salvaguardar los intereses del complejo azucarero tucumano y de la provincia.

Finalmente este proyecto tomó la forma de una ley provincial. El 14 de junio de 1902 se sancionó la controvertida ley azucarera. Esta fijaba a la producción de azúcar de la provincia un límite de 71.500 toneladas; sobre esta cantidad se pagaría un impuesto de medio centavo por kilo que sería prorrateado entre las distintas fábricas. Toda la producción que excediera dicha cantidad pagaría un impuesto de 40 centavos por kilo de azúcar exportado al extranjero en razón de 39 ½ centavos si la exportación se hacía con prima y 40 centavos si se efectuaba sin ella. El producto de lo recaudado se utilizaría para indemnizar a los plantadores que quedaran con la caña en pie y quisieran acogerse a los beneficios de la ley, con la obligación de destruir sus plantaciones o destinar la materia prima a otras aplicaciones que no fueran el azúcar o el alcohol. La indemnización de la materia prima estaría en manos de una Comisión Clasificadora, que debía pagar como máximo para las plantaciones de primera clase \$150 por hectárea.

La «Ley Machete» constituyó una de las primeras experiencias reguladoras de control de la producción azucarera a nivel internacional. La intervención del estado, tanto en Argentina como en otros países azucareros, sobre la actividad se había restringido a la esfera de la comercialización mediante el establecimiento de subsidios, o de fijación de precios. Los poderes públicos y los industriales habían privilegiado esta vía en tanto generaba menos resistencias e incertidumbre que la contracción de los cultivos. En este sentido, la implementación por parte del gobierno de Tucumán de este tipo de políticas fue el resultado de los continuos fracasos de los convenios de ventas que no lograron ordenar el deprimido mercado azucarero. Se apeló a esta última alternativa cuando la crisis se agudizó, y los acuerdos entre particulares no garantizaban la preservación de los intereses de cañeros y pequeños industriales. Existía la convicción de que la intervención del gobierno provincial buscaba impedir el descalabro económico, político y social la provincia de Tucumán y de la región del norte.

Precisamente, porque constituyó un antecedente temprano, la instrumentación de la ley suscitó dificultades, expresadas en los cuestionamientos a la indemnización a los cañeros y la forma que adoptaría el prorrateo. Un aspecto conflictivo de la misma era su carácter retroactivo, puesto que el impuesto adicional se fijaba sobre el total de la producción de

1902, no desde el 14 de junio, fecha en que le ley fue sancionada. Esta medida resultaba perjudicial para los ingenios que habían iniciado tempranamente la zafra y que llevaban vendidas alrededor de 5000 toneladas a bajo precio (éste era el caso de Hileret, Nougés y Rougés). Otro punto que generaba resistencias por parte de los industriales tenía que ver con el prorrateo, cuyo objetivo era valorizar el precio del azúcar, asegurando la participación proporcional de cada fábrica en la molienda. El criterio con el que se habían asignado las cuotas que a cada ingenio fue cuestionado por un grupo de industriales azucareros, lo que produjo la división del segmento empresarial azucarero.

Por otro lado, los industriales criticaron la indemnización a los cañeros, esgrimiendo que esto suponía una transferencia sectorial de los costos. El objetivo de la compensación era valorizar el precio de la materia prima lo que implicaba costos de producción más altos. Algunos industriales sostenían que esta medida perjudicaba a los fabricantes de azúcar y a los consumidores, que debían comprar azúcar más cara. Esta cuestión fue la que posibilitó cierta cohesión entre los empresarios, algunos de los cuales decidieron recurrir a la Corte Suprema, solicitando la anulación de los impuestos adicionales, señalando su inconstitucionalidad ya que limitaba la autonomía económica de las empresas.²³⁹ A pesar que en la asamblea del Centro todos los industriales habían votado favorablemente el proyecto, esto no impidió que un grupo iniciara acciones legales contra el Estado provincial por considerar que la nueva legislación limitaba de manera evidente la libertad de empresa. Por otra parte, algunos industriales como Clodomiro Hileret, propietario de los ingenios «Santa Ana» y «Lules», consideraban que la ley garantizaba la supervivencia de las pequeñas fábricas a costa de las que más recursos tenían quedando las primeras sometidas a la suerte de las segundas.²⁴⁰

El fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en contra del gobierno de la provincia de Tucumán, oscureció aún más el panorama. En cierta forma, la gestión del Centro había sido públicamente desautorizada por los asociados que habían recurrido a la vía judicial. Sin embargo, la intensa oposición no cambió la convicción de la asociación de que el gobernador había actuado con la intención de asegurar la supervivencia de los factores involucrados en la actividad. Aún a pesar del fracaso político de la medida auspiciada por la corporación, la Revista continuó defendiendo la postura asumida un año atrás en los debates torno a esta ley que se llevaron a cabo en el local del Centro.

²³⁹ Los empresarios azucareros que presentaron su caso ante la Corte Suprema fueron: Hileret y Rodrigué, propietarios del Ingenio Lules y Santa Ana, Nougés dueño del ingenio San Pablo, y los propietarios del Ingenio Santa Rosa, Rougés y Cía.

²⁴⁰ El Orden, 26/9/1902.

El enfrentamiento industrial en torno a las «Leyes Machete» impactó en el interior del sector. Las críticas hacia el Centro se intensificaron y se cuestionó fuertemente su utilidad. De este modo, la corporación fue el blanco de los ataques de los industriales disidentes que sostenían que la entidad respondía clara e inequívocamente a los intereses de la CAT. En este sentido, la institución dejó de ser percibida como verdaderamente representativa del conjunto de empresarios para operar en función de un sector. Esto habría motivado la desafiliación de un número bastante alto de socios, entre los que podemos mencionar a Padilla Hnos., Carlos Rougés, Nougués Hnos., Luis G. Pinto, Azucarera Concepción, Azucarera Cordobesa, y la Sociedad Córdoba del Tucumán. Por primera vez, la corporación no pudo sustraerse de los conflictos, y sus acciones repercutieron directamente en su composición y funcionamiento.

El desacuerdo con las políticas promovidas por el Centro también se expresó en las dificultades que afrontó la dirigencia corporativa para lograr el quórum necesario que permitiera la realización de la Asamblea Anual de Socios. A la vez denunciaba que todos los reproches y críticas acerca del funcionamiento y de las gestiones de la institución provenían de Tucumán y especialmente de los fabricantes que no pertenecían al centro. De esta manera, quedaba clara la fisura dentro de los industriales, que si bien no cristalizó en la formación de otra asociación, reflejaba el grado de tensiones y conflictos existentes. En efecto, la corporación debió remontar la propaganda negativa y las desafiliaciones, y pensar el nuevo perfil que quería imprimírsele para volver a ser, como en sus orígenes, una entidad que defendía al conjunto de la actividad.

Sin embargo, el grupo disidente regresó a la asociación a principios de 1903, con el objeto de disputar la dirección de la entidad a Tornquist. En las elecciones de 1903 resultó elegido como presidente de la entidad Brígido Terán que había engrosado las filas de la «Unión Popular», partido político tucumano creado para enfrentar en las elecciones provinciales a las fuerzas políticas del gobernador. En consecuencia, los actores que habían promovido la sanción de las polémicas leyes sufrieron los costos del fallo adverso de la Corte Suprema. Lucas Córdoba experimentó la desintegración del «frente azucarero» que aparecía contenido en la «Unión Provincial», mientras el grupo liderado por Tornquist fue desplazado de los cargos directivos del Centro.

El nuevo elenco que asumió la dirección del Centro reconoció la necesidad fortalecer a la asociación, muy debilitada a partir de la derrota legal. Con el objetivo de incrementar la base material de la asociación, la Comisión Directiva buscó integrar a los industriales que no participaban de ella con el

propósito de otorgarle un nuevo impulso a la institución. Para ello se recurrió al envío de una circular en la que se solicitaba la colaboración de los fabricantes de azúcar, no sólo asociándose a la corporación sino contribuyendo estrictamente con la cuota mensual asignada de acuerdo a la producción de cada ingenio. La misiva fue firmada por nueve empresarios azucareros, lo que revela lo escaso del número de socios que participaban activamente de la entidad.²⁴¹ No obstante, esta acción no fue suficiente para revertir la imagen negativa de la institución, las desconfianzas persistieron, en tanto existía la presunción que detrás de las gestiones emprendidas por los directivos del centro existían segundas intenciones. Para lograr la adhesión de los industriales, los directivos de la entidad ensayaron una nueva estrategia, la modificación de los estatutos de la asociación. La reforma se llevó a cabo en 1905, ampliándose el número de integrantes de la Comisión Directiva, ya que los vocales pasaron de tres a seis. Quizás esta ligera modificación, respondía a las impugnaciones que desde la prensa local se hacía al reducido número de la Comisión Directiva del Centro que concentraba la deliberación y la toma de decisión. También tenían que ver con las continuas acusaciones de operar en función de los intereses de un grupo lo que había provocado que la institución dejara de representar a todo el sector. Los cambios, se reflejaron en la modificación del grupo dirigente de la entidad. En este sentido, puede insinuarse que la alteración estatutaria tenía que ver con una maniobra destinada a dar mayor respaldo a las propuestas y decisiones que la institución realizaba.

A la par de ocuparse del funcionamiento interno de la entidad, los directivos del Centro abordaron la nueva discusión parlamentaria en torno a las tarifas aduaneras. A comienzos de 1903, dos proyectos para modificar la legislación azucarera fueron presentados en la Cámara de Diputados del Congreso nacional. Ambos proyectos, uno elevado por el diputado por Córdoba Vivanco y el otro diseñado por el tucumano Soldati, a pesar de diferir en muchos aspectos, coincidían en la necesidad de derogar el sistema de impuesto interno y primas a la exportación en vista de las disposiciones de la Convención de Bruselas que cerraba completamente la opción de colocar los excedentes con ayuda de subsidios en el exterior.

En agosto, se convocó a una reunión de industriales en el local del Centro Azucarero a fin de discutir los proyectos de reforma de la legislación aduanera azucarera. En este sentido, Brígido Terán, presidente de la entidad, sostuvo que consideraba la propuesta del diputado Vivanco más acertada, en

²⁴¹ Estos empresarios eran: Manuel García Fernández, J. Carlisle, Teodoro De Bary, Pedro G. Méndez, Ambrosio A. Nougés, Francisco Bustamante, Hugo Wilson, Leach Hermanos y Cías y Mauricio Hagemann. Revista Azucarera N° 4. Año I/ 2ª Época, abril de 1903.

tanto armonizaba mejor todos los intereses y además gozaba del beneplácito del gobernador de Tucumán y de la mayoría de los fabricantes. Se realizaron algunas observaciones al proyecto y se precisaron las modificaciones, pero en líneas generales se aceptó la propuesta de Vivanco sin que se generaran demasiadas controversias. El proyecto fue aprobado en 1904 como Ley 4288, que establecía un impuesto de 15 centavos por Kg. de azúcar para el 25 % de la producción nacional, el que sería exceptuado si el producto se exportaba, al tiempo que autorizaba al Poder Ejecutivo Nacional a regular los niveles de protección de la actividad en tanto estaba legalmente habilitado para aumentar a más del 25 % la cantidad gravada, elevar a más del 75 % la cantidad no sujeta al impuesto, disminuir los derechos aduaneros toda vez que el precio de venta por mayor del azúcar superara los \$ 3 m/n los 10 kg.

La ley fijaba un precio máximo para la venta de azúcar en el mercado interno, una vez superado ese monto, el presidente podía reducir los derechos aduaneros vigentes y permitir la entrada de azúcares extranjeros a fin de lograr la provisión del mercado interno al precio establecido por la nueva legislación. Este cambio en la instrumentación de la protección quedó reflejado en la Ley de Aduanas de 1904 que otorgaba al Poder Ejecutivo la facultad de regular el mercado azucarero, en tanto se establecía un precio máximo para el azúcar, que una vez superado, permitía al presidente reducir los aranceles protectores al azúcar. Esta posición reflejaba una nueva mirada acerca de cuál era el ámbito más propicio para la defensa de los aranceles. Este viraje tuvo lugar durante la segunda presidencia de Roca, político sensible a las demandas de los industriales azucareros. De esta manera la permeabilidad del Ejecutivo habría sido un factor central en el cambio de la política azucarera.

Por otra parte, resulta necesario destacar que esta ley, fue sancionada en contexto de superproducción, por lo tanto, podría entenderse que existiera un grado de especulación en entregar amplias facultades al Poder Ejecutivo para regular el mercado azucarero. Una disminución drástica, o por lo menos significativa de la producción era impensada, y de esta manera no había por qué suponer un aumento en el precio del azúcar y como consecuencia, una reducción de los aranceles protectores. Desde esta perspectiva, los industriales estimaron que dado que hacía diez años el problema central era el de los bajos precios del dulce, el PEN no podría hacer uso de la prerrogativa conferida por la ley, por lo tanto entregar amplias facultades al Poder Ejecutivo para regular el mercado azucarero no comportaba un peligro inmediato. Esta delegación de competencias a la órbita presidencial constituía una estrategia de los industriales para evitar el desgaste constante en el Congreso de la Nación, donde periódicamente los representantes tucumanos esgrimían las razones que justificaban la protección a la industria azucarera. La postura, un tanto

audaz, estaba basada en el supuesto del mantenimiento de las buenas y fluidas relaciones con el Ejecutivo Nacional y sus ministros. De esta manera, los canales informales de gestión de los azucareros habrían constituido una variable de peso a la hora de considerar la modificación de la legislación azucarera. La principal preocupación de los industriales pasaba por la reglamentación de la nueva ley azucarera, que fue confeccionada por Máximo Hagemann y Ernesto Padilla dos miembros del Centro Azucarero. Tal participación revela el grado de vinculaciones y contacto de los miembros de la corporación con las agencias estatales.²⁴²

Sin embargo, la nueva legislación mostró su peligrosidad tempranamente. A comienzos de 1905, ante las perspectivas de una cosecha limitada, se llevaron a cabo varias reuniones entre miembros de la Comisión Directiva del Centro, el Presidente de la Nación y el Ministro de Hacienda, para lograr una reducción del 10% en la cantidad de azúcar que debía ser exportada, en tanto el 25 % fijado por la ley resultaba excesivo. En este sentido, ante una coyuntura de descenso de producción, los mismos industriales indicaron al PEN la necesidad de hacer uso de la facultad para alterar la porción fijada para la exportación. Sin embargo, las reuniones se realizaron de manera «confidencial» y se evitaron gestiones de carácter oficial que dieran resonancia y publicidad al asunto.²⁴³

A partir de 1906, la tendencia descendente de la producción azucarera se acentuó. Aunque se esperaba que la producción alcanzara para abastecer el mercado interno, no se descartaba la necesidad de importar pequeñas cantidades dado el crecimiento que había experimentando la demanda del dulce. En esa situación era probable que se produjera una reducción de los derechos aduaneros. Ante el peligro de una intervención presidencial en el mercado azucarero se pensó que presidiera la entidad un industrial con una importante proyección en la política nacional. Por ello, en las elecciones de 1906 resultó electo Miguel M. Padilla. Con su arribo, retornaron a la dirección de la entidad los sectores que habían configurado el grupo fundacional, puesto que una de las figuras descolantes durante esta etapa fue Máximo Hagemann, administrador de la CAT. De este modo, la conducción que asumió en 1906 y que se mantendrá hasta 1923, reservó los cargos de presidente y vice para industriales tucumanos. Los cargos de vocales fueron detentados por algunas figuras vinculadas al sector financiero como Víctor Negri, quien no era propietario de ingenio pero representaba al grupo de banqueros londinenses que organizaron la Sociedad Argentina de Tabacos, Gath y Chavez Ltda. y La

²⁴² Libro de Actas de La Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 09/09/1904 Tomo I, 1894-1923.

²⁴³ Libro de Actas de La Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 21/01/1905, Tomo I, 1894-1923.

Forestal. Manuel N. Paz propietario de una firma familiar encargada de la representación y consignación de azúcar expresaba al sector de los consignatarios. Los capitales de Buenos Aires estuvieron representados por Francisco Bustamante y Máximo Hagemann, los jujeños por Roberto Methven y las provincias del noreste por Guillermo Arning, mientras que los tucumanos contaron con Ambrosio A. Nougés, Manuel García Fernández y René Rodríguez. De esta manera, a pesar de que los cargos ejecutivos quedaron en manos tucumanas, la composición de la Comisión Directiva continuó reflejando el amplio espectro de sectores involucrados en la actividad.

Hacia fines de 1906 Miguel M. Padilla, convocó a una reunión a fin de informar que en Tucumán se había efectuado una venta de azúcar 1° molida a 2,90 los 10 kilos, y que teniendo en cuenta que el texto de la ley azucarera, había un interés en evitar ventas a mayor precio, pues de lo contrario se corría el peligro de que el gobierno nacional, haciendo uso de la autorización que la ley le acordaba se decidieran a disminuir los derechos del azúcar. Se resolvió dirigir una circular a los fabricantes en la que se señalaba los peligros que entrañaría la elevación del precio del azúcar molida hasta 3 los 10 kilos, ya que una vez disminuidos los derechos, sería muy difícil restablecerlos. De esta manera, cuando el ciclo productivo cambió de signo, y la producción azucarera no logró satisfacer las demandas del mercado, los azucareros advirtieron los peligros que entrañaba la potestad otorgada al PEN para regular la provisión de azúcar al precio pactado.

Para 1907 el precio del azúcar seguía en aumento, llegando a cotizar el azúcar refinado a 3,92 \$/m/n los 10 kilos en Buenos Aires. Desde el litoral los ataques no se hicieron esperar y nuevamente estallaron una avalancha de críticas haciendo referencia al trust azucarero, y a una protección excesiva que terminaba por otorgar privilegios a los fabricantes que ganaban pingües beneficios a costa de los consumidores. A fin de resolver la cuestión el PEN nombró una comisión encargada de estudiar la cuestión arancelaria y de esta manera resolver si se debían modificar los niveles de protección.²⁴⁴

Los estudios de la comisión revisora se dieron en un contexto de bajos rendimientos de la caña que se expresaban en un menor rendimiento cultural por hectárea y en este sentido repercutía sobre la producción total de azúcar, lo que se traduciría en el ámbito comercial en un aumento del precio del dulce. Sin embargo, lo cierto es que diversos bienes alimenticios habían subido su cotización, no sólo el azúcar. El diario local denunciaba el aumento sostenido del precio de la carne por ejemplo. Por lo tanto, la defensa del proteccionismo, en esta oportunidad, no sólo señaló la dimensión regional y nacional de al

²⁴⁴ Revista Azucarera N° 51,53, 55, 56 y 57. Año VI/ 2ª Época, 1907.

agroindustria, sino que además hizo hincapié en que el proceso inflacionario había alcanzado a otros productos de la canasta básica de alimentos, y justamente el ensañamiento contra el dulce y los industriales revelaba esa eterna animadversión que se le tenían, solamente se hablaba del precio de azúcar como si los demás hubiesen permanecido inalterables.

Las estrategias que implementó el centro en esta nueva coyuntura donde el problema azucarero adquiriría un centralidad indiscutida fue la de publicar los precios de cotización del azúcar en los diarios porteños La Nación y La Prensa para acallar las voces de defensa al consumidor. Además de ello, los directivos del centro advertían a los industriales, enviando una circular a los fabricantes, sobre la necesidad de mantener los precios por debajo del tope fijado por la ley.

Una vez conocido el despacho de la subcomisión de reformas aduaneras se convocó a una reunión el 28 de septiembre con el objetivo de fijar con precisión los detalles de las reformas que deberían solicitarse en la ley azucarera a fin de evitar divergencias e iniciar con rapidez y eficacia las gestiones indispensables ante los poderes públicos. El Sr. Hagemann indicó la contrapropuesta que los industriales debían hacer. Indicó la necesidad de proponer la rebaja de un centavo en el derecho de cada clase de azúcar, que la nueva ley entrase en vigencia el 1 de junio de 1908 y que se derogase la ley actual por consiguiente la facultad que ella acuerda al PEN y que la nueva legislación se mantuviera inalterable por cinco años.²⁴⁵ Resulta necesario remarcar la propuesta de Hagemann, en tanto existía la disposición de sacrificar los niveles de protección a fin de arrebatar del Ejecutivo Nacional la facultad para regular el mercado. Es preciso destacar la importancia de este hecho, y muestra el grado de peligro que los empresarios advertían en un Poder ejecutivo no amigable. Otro punto interesante es la duración, se pretendía darle a la industria cierta estabilidad, por lo menos desde el punto de vista de la legislación, en este sentido, la «Ley Saavedra Lamas» vendría a colmar esta demanda.

Frente a los cuestionamientos el centro organizó en 1911, como lo hizo en 1894, una visita a Tucumán del Ministro de Hacienda y de miembros del Congreso de la nación a los efectos de que tuvieran un conocimiento exacto sobre la industria y su desarrollo antes de tomar cualquier decisión que comprometiera sus prosperidad y progreso. La única diferencia entre la primera gira y la de 1911 es que esta vez la invitación también se hizo extensiva al

²⁴⁵ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 28/ 09/1907, Tomo I, 1894-1923.

presidente de la República, Roque Sáenz Peña.²⁴⁶ Por otra parte, como en el pasado también se solicitó la concurrencia de todos los periódicos de la capital y de algunos del interior.

A partir de esa gira, el diputado por la capital Carlos Saavedra Lamas elaboró un proyecto de ley para modificar la ley de 1904 que regía el funcionamiento de la industria. Cuando la dirigencia azucarera conoció la propuesta de Saavedra Lamas, convocó a una reunión con el objetivo de determinar la actitud que los industriales debían adoptar al respecto. En este sentido, se intentó unificar la opinión de los industriales ante la propuesta, además se señaló que al no ser los industriales los que diseñaron el proyecto no hay razón alguna para que los involucrados en la actividad lo acogieran con entusiasmo.

Los puntos centrales que debían discutirse a criterio de la comisión eran: el plazo que el proyecto fijaba para la duración de los derechos; la diferencia entre los derechos que ha de gravar respectivamente el azúcar bruto y el refinado y por último el impuesto interno. Resulta curioso que en ningún momento se planteara la necesidad o si quiera la posibilidad de negociar el cese de la facultad del PEN para regular el mercado azucarero. Creo, esencialmente, que en este punto se expresa la debilidad del grupo azucarero, que advirtiendo su posición desfavorable evaluó como más plausible negociar otros puntos del proyecto, que pudieran reportar algún éxito concreto

La sanción de la llamada «Ley Saavedra Lamas» fijaba la reducción progresiva de la protección aduanera hasta el año 1921 en el que el azúcar refinado pagaría 7 centavos y el no refinado 5. Al mismo tiempo, establecía que los azúcares que se importaran y que gozaran en el país de origen de prima, ya sea directa o indirecta, serían recargados con un derecho adicional equivalente al importe de las primas concedidas. Por otra parte, autorizaba al PEN a rebajar los derechos aduaneros vigentes toda vez que el precio de venta al por mayor de azúcar en bolsas de las refinerías nacionales excediera los \$ 4, 10 los 10 Kg. en plaza de Buenos. De esta manera, se buscaba completar la provisión del consumo interno, hasta llegar a la próxima cosecha. Esta facultad conferida al PEN cesaría cuando el impuesto llegara al límite de 0,07.²⁴⁷

Los representantes tucumanos en el Congreso Nacional apoyaron de manera decidida el proyecto impulsado por el diputado por la Capital que remarcaron que una legislación arancelaria que proporcionara cierta estabilidad, permitiría a los industriales perfeccionar sus sistemas de

²⁴⁶ Libro de Actas de La Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 24/04/1911, Tomo I, 1894-1923.

²⁴⁷ Revista Azucarera N° 109. Año X/ 2ª Época, enero 1912, p.2

fabricación y de cultivo, de manera tal que para el año 1921 los azúcares nacionales estarían en condiciones de sufrir una nueva rebaja, sin el temor de producir una crisis industrial.²⁴⁸

Sin embargo, a pesar de las bondades que los representantes tucumanos le reconocían a la nueva legislación, podemos advertir que el Centro Azucarero albergaba algunas dudas sobre los efectos que tendría esta nueva ley. La percepción de la corporación era que la sanción de la Ley 8877 era producto de la debilidad del sector azucarero que, ante la imposibilidad de negociar la protección aduanera en sus propios términos, tuvo que aceptar la propuesta del diputado por la Capital. La entidad empresaria dejaba entrever la debilidad del grupo azucarero que estaba perdiendo poder de presión y negociación en el ámbito del Congreso de la Nación. La percepción del Centro era que se iniciaba una nueva etapa dentro del desarrollo industrial azucarero, en el que la protección arancelaria comenzaba a retroceder y donde los intereses ganaderos ganaban cada vez más terreno.

La vigencia del nuevo marco arancelario inaugurado en 1912 ofreció cierta tranquilidad a los industriales azucareros quienes consideraban que se iniciaba una nueva etapa dentro del desarrollo de la actividad caracterizada por la estabilidad. Las discusiones anuales en el Congreso en torno a las tarifas parecían quedar atrás y con ello también la continua exposición y desgaste de los políticos tucumanos y propietarios de ingenio en defensa de la industria. Sin embargo, tempranamente los fabricantes advirtieron que esta presunción se revelaría como falsa.

Esta mirada optimista cambió a partir de junio de 1916. A pesar de que algunos industriales habían iniciado la reconversión de los plantíos, la zafra de ese año fue desastrosa, en parte debido a la sequía, en parte debido a la plaga del “mosaico” que azotaba los cañaverales. Como consecuencia, la producción tucumana de azúcar fue de 44.609 toneladas, un 57% menor que el año anterior. El resultado lógico fue el aumento del precio del azúcar que superó el límite de \$ 4,10 m/n los Kg., establecido por la «Ley Saavedra Lamas». La respuesta del entonces Presidente de la Nación, Victorino de la Plaza, fue la sanción de un decreto permitiendo la importación libre de derechos de 30.000 toneladas de azúcar.

Frente a esta situación la corporación convocó a una reunión de industriales con el objetivo de discutir las estrategias a seguir.²⁴⁹ Se resolvió

²⁴⁸ Diario de Sesiones de Cámara de Senadores. (Revista Azucarera N° 110. Año IX 2ª Época, febrero 1912, p. 31.)

²⁴⁹ Asistieron a la misma además del presidente Miguel Padilla Guillermo Arning (Ingenio La Mendieta), Francisco C. Bustamante (Ingenio San Miguel), Emilio Eichmann (Ingenio Cruz Alta)

enviar una nota al Ministro de Hacienda para dejar constancia de la protesta de los industriales azucareros, quienes consideraban que el decreto era contrario a lo establecido por la Ley 8877 ya que la “ley faculta [...] a rebajar el derecho, es decir, a disminuirlo solamente, siendo entonces obvio y claro que no puede eliminarse o hacerse desaparecer el impuesto o liberar en absoluto los derechos a los azúcares [...]. Ahora bien ¿cuál es el límite de la rebaja que está autorizado a acordar el PE? El artículo 4 de la ley lo establece en forma terminante: la facultad conferida para rebajar [...] cesará cuando el impuesto llegue al límite de los 7 centavos”.²⁵⁰ De esta manera, durante 1916 los industriales se refugiaron en un “argumento legalista” para defender los niveles de protección al azúcar. En este sentido, se perseguía que los poderes públicos se apegaran a la letra de la ley, respetando, así, el “espíritu” de la misma. La resolución adoptada por el Ministro de Hacienda fue la de no hacer lugar a la modificación solicitada por el Centro ya que consideraba que la medida adoptada estaba “dentro del espíritu de la ley, [...] pues en materia de impuestos autorizar a rebajar sin límite, equivale a autorizar, a suprimir, [...] siendo así una cuestión de palabras sin importancia práctica la que se plantea al respecto por el Centro Azucarero”.²⁵¹

Por otra parte, en septiembre de 1916 se presentó en la Cámara de Diputados una moción a favor de la reducción momentánea de los derechos sobre el azúcar. Este episodio es digno de ser nombrado, porque como la Revista Azucarera remarcaba, el pedido no sólo llevaba la firma de un diputado socialista sino también la de un conservador. La moción fue aprobada. Esto provocó que los distintos sectores involucrados en la actividad agroindustrial hicieran llegar su reclamo. Tanto cañeros, como industriales, como el Centro Azucarero se dirigieron al Ministro de Hacienda haciendo constar su desacuerdo con la resolución tomada por la Cámara Baja. Sin embargo, la medida se mantuvo. La política azucarera de Victorino de la Plaza fue continuada por Yrigoyen. En este sentido, “el triunfo del radicalismo y el avance socialista en el Congreso Nacional suscitaban inquietud entre los industriales que advertían signos claros del fortalecimiento político del bloque pampeano. La política azucarera de Yrigoyen confirmaría esa percepción” (Bravo, 2008 p 186)

4. YRIGOYEN Y LA CUESTIÓN AZUCARERA

Manuel García Fernández (Ingenio Bella Vista), Miguel Griet (Ingenio Amalia), Máximo Hagemann (Ingenios de la CAT) G.J. Hide (Ingenio Las Palmas), José Padrós (Ingenio agujares) y Vicente Posse (Ingenio Esperanza) Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 14/06/1916, Tomo I, 1894-1923.

²⁵⁰ Revista Azucarera N° 162, Año XIV/2ª Época, junio de 1916, p. 82.

²⁵¹ Revista Azucarera N° 163, Año XIV/2ª Época, julio de 1916. p. 129

La Unión Cívica Radical fue la fuerza política que mejor capitalizó las transformaciones introducidas por la reforma electoral de 1912.²⁵² En las elecciones de 1916 resultó electa la fórmula presidencial Hipólito Yrigoyen-Pelagio Luna. Sin embargo, la mayoría de las provincias seguían en manos opositoras, y los conservadores mantuvieron su supremacía en el Congreso. El acceso del radicalismo a la primera magistratura supuso una transformación de las prácticas políticas derivadas de las nuevas concepciones sobre el funcionamiento de las instituciones y el papel de las elecciones. Como ha señalado Ana María Mustapic, Hipólito Yrigoyen, estaba más próximo a una idea de democracia “plebiscitaria” fundada en una visión de las elecciones como “autorización”. Esta noción relegaba y desdeñaba el poder legislativo como ámbito de negociación y concertación (Mustapic, 1984,). Esta mirada despectiva sobre el parlamento derivaba, probablemente, de la condición de fuerza minoritaria que gozó la UCR en el claustro hasta 1918. De este modo, el Congreso aparecía como el reducto del “régimen” que obstaculizaba la obra del nuevo gobierno.

Por otra parte, el sistema político vinculado con las provincias y los grupos dirigentes locales ya se encontraba debilitado hacia 1912. A partir de Yrigoyen fue reemplazado por un sistema que concentraba su atención en Buenos Aires y en el electorado de masas. De este modo, las elites del interior perdieron terreno frente a la burguesía terrateniente y los consumidores de los grandes centros urbanos.²⁵³ El Estado nacional no precisaba, como en el pasado, el apoyo de los elencos provinciales para asegurar la gobernabilidad, lo que debilitaba sustancialmente el poder de negociación de los políticos tucumanos y de la corporación que nucleaba a los industriales azucareros.

En el ámbito provincial, la UCR ganó los comicios del 3 de diciembre de 1917 y resultó electo Juan Bautista Bascary. Los primeros meses de la gestión radical se caracterizaron por un alto grado de conflictividad, sobre todo entre

²⁵² La Ley estableció el voto secreto y obligatorio para los ciudadanos varones e introdujo la representación de la minoría en el ámbito parlamentario, a través del sistema de lista incompleta. Además estipulaba el uso del padrón militar para confeccionar los padrones electorales. Sáenz Peña perseguía además, la transformación de los partidos políticos en estructuras “orgánicas” e “impersonales”. El PAN debía abandonar su antigua fisonomía para incorporarse a la contienda electoral como un “partido de ideas”. De este modo, el resultado lógico sería la alternancia en el gobierno de las diferentes fuerzas políticas y la consolidación del bipartidismo. Véase Botana, Natalio: “La Reforma Política de 1912.”. En Giménez Zapiola, M. (comp.) *El régimen oligárquico. Materiales para el estudio de la realidad argentina (hasta 1930)*. Amorrortu, Buenos Aires, 1975.

²⁵³ Durante la primera presidencia de Yrigoyen los ministerios de Hacienda, Agricultura, Relaciones Exteriores, Ejército y Obras Públicas fueron ejercidos por miembros de la exclusiva Sociedad Rural que controlaba el 62, 5 % de los cargos en el gabinete nacional (Smith, Peter, “Los radicales argentinos y la defensa de los intereses ganaderos, 1916/1930”. En Giménez Zapiola, M. (comp.) *El régimen oligárquico. Materiales para el estudio de la realidad argentina (hasta 1930)*. Amorrortu, Buenos Aires, 1975, p. 291

industriales y cañeros como resultado de la plaga del mosaico y de la crisis de la caña criolla.²⁵⁴ El recambio de los plantíos generó un expansivo conflicto entre plantadores de caña y fabricantes de azúcar, dado que el superior rendimiento sacarino de la nueva variedad permitió a los propietarios de ingenio un grado mayor de independencia con respecto al sector cañero. De este modo, los empresarios evaluaban que la “javanización” de los cañaverales abría la puerta para conseguir acercarse al ansiado objetivo del autoabastecimiento de la materia prima. En este sentido, “el acceso del radicalismo [...] con su retórica contraria a los industriales azucareros contribuyó a reforzar el peso social de los cañeros” (Bravo, 2008, p 207) y obstaculizó la configuración de estrategias defensivas para resistir al diseño de la política azucarera nacional.

De esta manera, en el plano nacional los industriales perdieron terreno frente a los intereses de los consumidores de los grandes centros urbanos. La política azucarera de Yrigoyen reflejó, en gran medida, este nuevo equilibrio de fuerzas, puesto que una de las primeras medidas ejecutadas fue la firma de un decreto el 25 de noviembre autorizando la importación de 75.000 toneladas con derechos reducidos. Una vez más los industriales se enfrentaban con un Poder Ejecutivo dispuesto a hacer uso de la facultad conferida por la Ley 8877, pero que además entendía que ésta lo autorizaba a rebajar los derechos hasta la supresión, no de acuerdo a la escala decreciente establecida por la misma.

El Centro Azucarero convocó a una sesión de la Comisión Directiva, la última que se celebraría oficialmente hasta 1921. A partir de entonces la entidad cambió de modalidad, y adoptó para sus reuniones la forma de asamblea de industriales. Esta modificación perseguía diseñar un frente defensivo que pudiera oponerse a la política azucarera promovida por los poderes públicos nacionales. Este tipo de convocatorias no sólo contaron con la presencia de los fabricantes, también se invitó a los representantes de los plantadores de caña con la convicción de que la acción conjunta de ambos sectores mostraría la complejidad de la problemática azucarera y tornarían al Ejecutivo más sensible a las peticiones de los factores productivos. La

²⁵⁴ La denominada “plaga del mosaico” tuvo lugar en la provincia en los años 1916/1917 debido a la degeneración de la caña criolla, variedad cultivada extensivamente hasta entonces en Tucumán. La bacteria atacó a las variedades “morada” y “rayada”, únicas plantadas con fines industriales, provocando el brote de plantas raquílicas, reduciendo el rendimiento cultural en altísimos niveles y por ende, la riqueza sacarina de la caña. Esta plaga cambió el panorama de la industria azucarera ya que la producción se contrajo un 58%. La crisis fue superada por el replante masivo de caña de Java en toda la Provincia en los años siguientes, evidenciándose una rápida recuperación en cuanto a producción de azúcar, puesto que esta variedad era resistente a las heladas además de poseer mayores rindes culturales y sacarinos. De este modo, se produjo una rápida recuperación en cuanto a producción. Esta logró hacia 1919 los niveles de 1913, considerados, hasta entonces, de sobreproducción, alcanzándose rápidamente el límite de la capacidad de consumo nacional.

discusión en aquella oportunidad giró en torno a la actitud que el Centro y los industriales debían tomar frente la política azucarera nacional. De todas maneras, no se arribó a un consenso sobre la línea de acción a seguir y la única resolución adoptada fue la de formular ante escribano público una protesta contra la medida suscrita por el gobierno.²⁵⁵

Ambrosio A. Nougues consideraba, que era mejor proceder con calma. Sostenía que atacar el decreto entrañaba un peligro, ya que se corría el riesgo de que tanto el PEN como el Congreso de la Nación llegaran a la conclusión de que la Ley 8877 era inútil y se procediera a su derogación. Si esto sucediera tendría un efecto desastroso sobre la industria azucarera, ya que se vería privada del único marco de estabilidad con el que contaba. Asimismo, señalaba que en caso de hacer llegar una nota de protesta a los poderes públicos esta debía estar firmada por los industriales particulares y no por el Centro.²⁵⁶ Se delineaba, de esta manera, una estrategia que la corporación adoptaría durante los próximos cinco años: las presentaciones y gestiones ante los poderes públicos se harían en nombre de los industriales y no en nombre de la corporación. Esto podría revelar la necesidad de la entidad de tomar distancia de gestiones que entendía no iban a lograr ningún resultado positivo, al mismo tiempo que le permitía mantenerse en un discreto segundo plano y, así, disminuir los niveles de confrontación con el Poder Ejecutivo Nacional. De esta forma, eran ahora los industriales, individualmente, los que cuestionarían el diseño de la política de regulación azucarera. Otra clave explicativa residiría en el deterioro de la imagen de la corporación, que aparecía como la expresión más acabada del lobby azucarero y la principal promotora de «trusts» que atentaban contra los intereses de los consumidores. De este modo los industriales retomaron el viejo reclamo republicano de peticionar como ciudadanos ante las autoridades, tal como lo garantizaba la constitución. La estrategia seguida por la institución, revela la incertidumbre de los empresarios azucareros sobre las consecuencias que podría generar la acción corporativa. No sólo estimaban que el resultado podía ser negativo, sino que los poderes públicos podían tomar algún tipo de represalias desmantelando el marco legal que regía a la actividad. La percepción de un clima abiertamente hostil a las demandas de los azucareros empujó a la corporación a dar un paso al costado y bajar su perfil. La defensa de la industria continuó a través de su medio de prensa, la «Revista Azucarera». El único instrumento de difusión de la entidad era su política editorial y desde allí se continuó batallando para lograr torcer las medidas del gobierno radical.

²⁵⁵ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 27/11/1916, Tomo I, 1894-1923.

²⁵⁶ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 27/11/1916, Tomo I, 1894-1923.

En la Revista se plasmaba el desconcierto de los empresarios tucumanos ante la política azucarera implementada por Yrigoyen. Obstinadamente, el presidente promovía numerosos decretos de importación del dulce, libres de derechos de aduana, con el propósito de disminuir su precio. Por otra parte, se remarcaba que la crítica hacia la agroindustria era, en última instancia, un reflejo de la animosidad existente entre ciertos miembros de la clase política, que consideraba cualquier emprendimiento industrial necesitado de la intervención estatal como artificial y contrario de los intereses del consumidor.

Por otra parte, el Centro señalaba que la clase política debía realizar algún tipo de aprendizaje respecto del impacto que había significado para la economía argentina el desencadenamiento de la Primera Guerra Mundial, y comprender que el escenario internacional había cambiado. La conflagración había traído aparejada nuevas consecuencias, entre ellas el abandono por parte de las principales potencias mundiales, de los principios de *laissez faire*. En este sentido se remarcaba el giro que la misma Inglaterra estaba sufriendo en el diseño de su política económica. De esta manera, la defensa a ultranza de los preceptos librecambistas constituía para el Centro un posicionamiento anacrónico ante las nuevas condiciones internacionales. El apego a dichos principios solo podía ser entendido, en tanto el establecimiento de políticas de corte librecambistas era considerado el correlato de la vigencia de los regímenes democráticos. Esta equiparación entre librecambio y democracia debía ser superada para resguardar el prometedor desarrollo industrial que había tenido lugar durante la Gran Guerra. Sin embargo, no se advertía esta preocupación por parte de los poderes públicos. Para la corporación la política azucarera era, en última instancia, el reflejo fiel de una postura anti-industrialista. A diferencia de los gobiernos conservadores que habían desarrollado una noción más equitativa del progreso económico, y que consideraban el proteccionismo como una herramienta necesaria para garantizar una redistribución regional del ingreso (Gerchunoff, Rocchi y Rossi, 2008), la gestión radical parecía apostar decididamente a la economía pampeana, y privilegiaba los intereses de los grandes centros urbanos.

No obstante, el discurso elaborado por el Centro en contra de la administración yrigoyenista se articuló, principalmente, en torno al incumplimiento del PEN con las disposiciones estipuladas en la Ley 8877. Los continuos decretos de importación libre de derechos constituían una maniobra considerada ilegal y que al promover la importación de cantidades muy superiores al consumo, el mismo gobierno provocaba conflictos entre industriales y cañeros, ya que los primeros se limitarían a moler solo la cantidad necesaria. En consecuencia, el objetivo central del Centro era

demostrar que los poderes públicos no cumplían con las disposiciones legales, frente a ello, a los industriales sólo les quedaba resistir y esperar que las condiciones cambiaran. La irracionalidad aparecía como una de las características sobresalientes de Yrigoyen y de sus colaboradores. Esta aplicación arbitraria del marco legal aduanero no sólo impactaba de manera negativa en el desarrollo de industrias ya instaladas y consolidadas, sino que constituía un obstáculo insalvable para la instalación de nuevas plantas fabriles. La falta de estabilidad en el régimen aduanero ahuyentaba los capitales y minaba la iniciativa industrial. La política económica radical parecía desandar el camino recorrido por los gobiernos del PAN durante los últimos treinta años.

Lógicamente los empresarios azucareros y su corporación consideraban que detrás de todas las maniobras desplegadas por el Ejecutivo Nacional se escondía un fin netamente político. En efecto, la centralidad adquirida por la cuestión azucarera era considerada desmesurada, ya que la escasez y el precio del dulce aparecían como los principales responsables de la crisis económica por la que atravesaba el país. En este sentido, aparentemente, el gobierno no estimaba el impacto que los aumentos experimentados por los precios del pan provocaban en el poder de compra del «pueblo consumidor».

El gobierno nacional concedió permisos de importación con derechos reducidos con el objetivo de rebajar sensiblemente el precio del azúcar. Sin embargo, esta medida estaba destinada a no tener ningún efecto real sobre el mercado azucarero, en tanto la guerra había paralizado la industria azucarera de remolacha en Francia y Alemania, lo que trajo aparejado la escasez mundial del artículo. Por lo tanto, resultaba sumamente difícil encontrar en los mercados extranjeros azúcar que, una vez introducido en el país, pudiera ser vendido a \$ 4,10 m/n los 10 Kg. en plaza de Buenos Aires.

Las gestiones realizadas en esta dirección no prosperaron y sólo se consiguió introducir azúcar en pequeñas cantidades. Por su parte, los importadores no cumplieron con la obligación de vender el dulce al precio fijado por el gobierno, y solicitaron por medio del Comité Nacional del Comercio la derogación de la condición de de venta a un precio determinado.²⁵⁷ En otras palabras “los comerciantes quieren que se les permita importar azúcares con derechos reducidos, sin que se le imponga condición alguna en cuanto al precio de venta”.²⁵⁸ Este dato revela las dificultades que enfrentaban los poderes públicos nacionales en el diseño de su política de defensa al

²⁵⁷ El Precio del azúcar pilé en la plaza de Buenos Aires aumentó de \$ 4,86 m/n a \$ 5,66 m/n los 10 Kg. y se esperaba que siguiera aumentando.

²⁵⁸ Revista Azucarera N° 171, Año XV/2ª Época, marzo de 1917, p. 96.

consumidor, ya que no sólo era preciso abastecer el mercado doméstico garantizando las existencias de azúcar, sino también ejercer control sobre los precios. En consecuencia, el gobierno recurrió a una medida enérgica: requisó una pequeña cantidad de azúcar ubicada en los depósitos fiscales para venderlas al precio autorizado en las ferias francas lo que originó atropellos y desórdenes en los mercados, puesto que la «multitud» trataba de conseguir su cuota de azúcar barata. De este modo, el PEN apeló a una intervención directa en el proceso de venta para asegurar los derechos de los consumidores. A pesar de esta medida, el precio del azúcar no sufrió una rebaja sustancial, por ello se presentaron diversos proyectos para conseguir este objetivo. Los radicales proponían declarar libre de derechos la importación de azúcar, suspender temporalmente la vigencia de la «Ley Saavedra Lamas» y mantener el precio del dulce a \$ 4,10 m/n los 10 Kg. La propuesta de los socialistas presentaba características similares pero fijaba el precio de venta del producto en \$ 3, 50 m/n los 10 Kg. de azúcar refinada.²⁵⁹

Al mismo tiempo, el gobierno nacional presentaba en el Congreso un proyecto de ley que lo autorizaba a comprar el azúcar importado que se encontrara en los depósitos fiscales para luego venderlo a 41 centavos el Kg. Las cámaras aprobaron la propuesta rápidamente y ese mismo día el P.E. promulgó el proyecto votado en el Congreso. A lo largo de 1917 se repitieron los decretos presidenciales autorizando la importación de azúcar libre de derechos. Ante la ofensiva yrigoyenista el Centro Azucarero no realizó ninguna gestión ni envió notas haciendo constar su opinión acerca del rumbo que había tomado el gobierno nacional en materia. Ni siquiera acusó el impacto de la denuncia realizada por los socialistas que afirmaban que el precio del azúcar no descendía debido la existencia del tan mentado «trust azucarero» que por medio de maniobras oscuras lograba mantener altos precios que redundaban en grandes beneficios, tanto para los fabricantes como para los comerciantes. La institución se escudó en el silencio y la defensa de la industria recayó sobre los representantes tucumanos en el Congreso Nacional.

Esta posición cambió en agosto de 1918, cuando se conoció un nuevo decreto del gobierno que permitía la libre importación de 200.000 toneladas de azúcar. La corporación azucarera hizo llegar su protesta, insistiendo en la arbitrariedad que cometía el Poder Ejecutivo al forzar el significado del término «rebajar» y considerarlo equivalente al de «suprimir». Por otra parte, se estimaba excesiva la cantidad estipulada, en tanto equivalía aproximadamente al consumo nacional de azúcar y colocaba a la industria en una posición sumamente delicada de cara a la próxima zafra. Además, las perspectivas para la cosecha de 1919 eran profundamente optimistas en tanto ya se había

²⁵⁹ Revista Azucarera N° 174, Año XV/2ª Época, junio de 1917.

completado el recambio de la caña criolla por la de Java, que como ya dijimos, tenía mayores rindes culturales y sacarinos. Por lo tanto, al iniciarse la zafra al año siguiente existiría un stock de 120.000 toneladas, cifra cercana al consumo anual del mercado interno, lo que colocaría a la actividad en condiciones sumamente desfavorables. De todas maneras se procedió a la apertura de propuestas. Finalmente sólo se autorizaron la importación de 47.200 toneladas, ya que fueron las únicas solicitudes que se ajustaban a las condiciones fijadas por el decreto.²⁶⁰

La política azucarera de Yrigoyen buscaba la saturación del mercado interno con el objetivo de desbaratar la especulación sobre el azúcar, como consecuencia de ello se multiplicaron las autorizaciones para importar cantidades muy superiores a las necesidades del país. Esta política no sólo perjudicaba a los industriales, sino también al sector cañero, ya que los fabricantes se limitarían a moler la caña de su propia producción absteniéndose de comprar caña de los plantadores. En enero de 1919 el Centro Cañero se dirigió al Presidente de la Nación para hacerle saber los perjuicios que sufrirían los plantadores de caña si se hicieran efectivas las autorizaciones concedidas por el Ministro de Hacienda.²⁶¹

El Centro Azucarero, por su parte convocó a una reunión de industriales, a la que también asistió Pedro Cornet, en su calidad de presidente del Centro Cañero. Dada la gravedad de la situación, la entidad promovió la realización de un encuentro conjunto entre los dos sectores. Se resolvió dirigirse al Ministro de Hacienda alertándolo sobre los peligros que entrañaba para la industria el diseño de la política azucarera con vistas a una nueva cosecha, que se presumía abundante. En ese mismo sentido, el gobernador de Tucumán, Bascary, envió un telegrama a Yrigoyen a fin de lograr un entendimiento en materia azucarera. Ninguna de estas gestiones prosperó.

La producción tucumana de 1919 llegó a 247.538 toneladas, quedando demostrado los altos rendimientos de la caña de Java. El mercado interno parecía ordenarse, sin embargo, el transcurso de ese año los precios se mantuvieron altos, lo que generó la persistencia de la política de Yrigoyen en materia azucarera. Tanto el CAA, como los industriales de manera particular, intentaron torcer el rumbo que había tomado el gobierno en materia de política azucarera. Incluso la corporación, se dirigió al gobernador de Tucumán para solicitar su apoyo en las gestiones iniciadas ante el PEN. El gobernador Bascary convocó a sus pares de Salta y Jujuy para darle mayor contundencia a los petitorios presentados. No obstante, las gestiones fracasaron rotundamente

²⁶⁰ Revista Azucarera N° 188, Año XVI/2ª Época, agosto de 1918.

²⁶¹ Revista Azucarera N° 193, Año XVII/2ª Época, enero de 1919.

e Yrigoyen ratificó el decreto del 8 de agosto. Resultaba evidente. Entonces, el deterioro del poder de incidencia no sólo del centro sino de los industriales azucareros. Los circuitos de influencia utilizados durante los gobiernos conservadores ya no mostraban la eficacia de antaño.

A finales de 1919, los azucareros cambiaron de estrategia. Buscaron la anulación del decreto mediante la sanción de una nueva ley azucarera. En febrero de 1920 se presentó un proyecto que fijaba aranceles de seis y cuatro centavos para los azúcares refinados y no refinados respectivamente que regirían hasta el 31 de diciembre de 1925. Al mismo tiempo, establecía que mientras subsistiera la patente al azúcar creada por ley provincial del 24 de junio de 1919, regiría para los azúcares de procedencia extranjera una rebaja de ciento treinta y dos diez milésimas de pesos oro por kilo sobre las tarifas aduaneras. Se aclaraba que en el caso de que en alguna de las provincias productoras se creara un nuevo impuesto al azúcar, los derechos aduaneros establecidos serían reducidos por el monto equivalente al nuevo gravamen. Por último, se derogaba la ley 8877 y cualquier disposición que restringiera la importación y exportación de azúcares.²⁶²

El proyecto tenía dos objetivos claros: uno de ellos era lograr despojar al presidente de la facultad otorgada por la Ley «Saavedra Lamas» para regular el mercado azucarero. El otro, procurarse la libertad para poder exportar y así reducir el stock acumulado que pesaría de manera decisiva sobre el mercado al concluirse la cosecha de 1920 y, a la vez, impedir el establecimiento de nuevos impuestos provinciales. En este sentido, “los factores azucareros aceptaron una ley que era librecambista en su esencia, en tanto rebajaba las tarifas aduaneras e imponía aranceles fijos de naturaleza más fiscal que protectora. A cambio de esta concesión, obtenían otra condición de índole liberal como la prohibición de intervenir en la importación y exportación de azúcares. A su vez, en concordancia con los reclamos de los legisladores y la prensa del litoral, vinculaban el sistema impositivo de la provincia a la protección aduanera; ésta se reduciría en concordancia con el monto de los nuevos impuestos. La presión tributaria del radicalismo provincial había llevado a los industriales a resignar una de sus banderas más caras, la autonomía provincial, cuyo aspecto impositivo era la expresión consistente de dicha potestad” (Bravo, 2008, p 220).

Finalmente el proyecto se aprobó el 6 de febrero de 1920 como ley 11.002. El 14 de febrero Yrigoyen promulgó la ley pero vetando el artículo que prohibía la intervención del PE en las actividades de importación y exportación, lo que permitía al presidente seguir regulando el mercado azucarero para

²⁶² Revista Azucarera N° 206, Año XVIII/2ª Época, febrero de 1920, pp. 30/31.

atender los intereses de las fuerzas productivas como los de los consumidores. Yrigoyen pretendía de este modo azúcar barato y abundante para abastecer el mercado interno y mantener la facultad del presidente para atender las necesidades de los consumidores y combatir los acuerdos de ventas o la formación de sindicatos, maniobras que buscaban elevar el precio del artículo erosionando el poder adquisitivo de los sectores populares. Sin embargo, no contemplaba la creación de organismos reguladores que atendieran los diferentes intereses en pugna. En consecuencia, esta nueva legislación convertía al presidente en el árbitro supremo del mercado azucarero.

Los fabricantes de azúcar dirigieron una nota al Ministro de Hacienda expresando su voluntad de llegar a un acuerdo. En esa oportunidad, sostuvieron que la restricción de la exportación no comportaría un peligro para la industria siempre que el precio del azúcar en el mercado interno sea establecido en base a los costos de producción. Más allá de la coyuntura internacional que había provocado la escasez del dulce en los mercados, y que había generado un aumento significativo en el precio del azúcar, los industriales afirmaban que diversos factores había contribuido para aumentar los costos de producción del azúcar nacional, entre los que se mencionaba los salarios, la disminución de las horas de trabajo, el incremento de los fletes ferroviarios y del costo del combustible, la suba experimentada por los insumos, como por ejemplo las bolsas, necesarios para la fabricación de azúcar. En este sentido, remarcaban que resultaba necesaria la derogación del decreto que prohibía la exportación para adecuar el precio interno al costo de producción real.

El pedido de los industriales fue secundado por la Bolsa de Comercio de Tucumán, los miembros radicales de la, el gobernador Bascary y el Centro Cañero.²⁶³ De esta manera, la corporación buscó involucrar a los poderes públicos de Tucumán para lograr torcer el diseño de la política azucarera del radicalismo, mostrando que las inquietudes del sector empresarial eran compartidas por las distintas expresiones económicas y políticas de la provincia. Las gestiones realizadas arrojaron un resultado positivo. El 22 de mayo se firmó un nuevo decreto que no restablecía la libertad de comercio, pero que permitía la exportación con restricciones. En efecto, no sólo se limitaba la cantidad de azúcar a exportar sino que también obligaba a los exportadores a depositar el 30% de azúcar refinada que pretendían exportar. Quedaba de esta manera autorizada la exportación de 100.000 toneladas a realizarse en un plazo de 90 días. De esta forma el gobierno nacional descongestionaba la situación de sobreproducción y se procuraba un respaldo en caso de aumento de precios.

²⁶³ Revista Azucarera Número 207, Año XVIII/2ª Época, marzo de 1920.

La posibilidad de exportar desató la especulación por parte de los comercializadores de azúcar. El producto llegó a cotizar a \$ 7 m/n los 10 Kg. en el mercado porteño. La respuesta de Yrigoyen no se hizo esperar. En julio se prohibió nuevamente la exportación y envió un proyecto de ley solicitando la expropiación de 200.000 toneladas. Luego de largos debates en el Congreso de la Nación, el proyecto de expropiación fue aprobado con modificaciones, expropiándose sólo 50.000 toneladas que fueron vendidas al público en comisarías y ferias francas.²⁶⁴ Los industriales azucareros presentaron esta medida como un ataque directo e injustificado a la actividad y a la provincia. Por su parte, el diario «El Orden» acusaba a Yrigoyen de proceder con fines netamente electoralistas absteniéndose de intervenir con idéntica rigurosidad sobre los productos del Litoral, como la carne y el pan. En la misma dirección los representantes tucumanos en el Congreso Nacional solicitaban al Ejecutivo que explicitara el criterio por el cual expropiaba la producción azucarera y no actuaba de la misma manera con las industrias del pan y de la carne, ya que ambos productos tenían una mayor incidencia dentro de la canasta alimenticia.

De esta manera, la política azucarera de Yrigoyen aparecía ante los ojos de los empresarios azucareros y de los tucumanos, como una estrategia pensada con fines electorales. Decididamente, el Litoral cobraba más fuerza y se anteponía sus demandas a las del interior. El proteccionismo azucarero perdía terreno frente al avance de los intereses pampeanos y de los consumidores de la metrópoli.

5. LA REORGANIZACIÓN DEL CENTRO AZUCARERO ARGENTINO

La presidencia de Yrigoyen tuvo un impacto decisivo en la vida institucional de la corporación empresaria. La agresiva política azucarera del PEN presentó un desafío que la entidad no pudo afrontar con éxito apelando a las viejas prácticas y a los circuitos informales. La inacción del Centro durante la ofensiva yrigoyenista fue notoria y las pocas gestiones que intentó realizar fracasaron invariablemente. A la luz de esta experiencia, surgió la necesidad de reorganizar la institución con el objetivo de lograr la adhesión de un mayor número de industriales, y al mismo tiempo dotar a la corporación de nuevos mecanismos de gestión que le permitieran conseguir resultados exitosos. Por otra parte, esta reforma también fue impulsada por las críticas que se lanzaron hacia el Centro desde la prensa tucumana que consideraba que la institución se había tornado obsoleta, dejando de ser verdaderamente representativa de los intereses azucareros. Esta mirada sobre el desempeño de la entidad reflejaba, en última instancia un malestar generalizado entre los actores tucumanos de la industria.

²⁶⁴ Véase: Revista Azucarera Número 211, 212 y 213, Año XVIII/2ª Época, 1920.

En 1923 se anunció la «creación» del Centro Azucarero Nacional, institución que debía continuar la obra comenzada por el Centro Azucarero Argentino. Este cambio de nombre asumió aspectos de una refundación y por lo tanto, tenía un sentido simbólico. Los objetivos que la nueva institución se proponía cumplir no diferían sustancialmente de los enunciados 30 años atrás cuando se fundó el CAA. No obstante, en cuanto a la estructura organizativa de la asociación se registraron importantes modificaciones. El cambio más significativo fue la creación de comisiones regionales en las diferentes regiones azucareras destinadas a atender los intereses locales. Se preveía la formación de tres comisiones regionales: una para Tucumán, otra para Salta y Jujuy y una última que representara las fábricas ubicadas en las provincias de Santa Fe, Corrientes y Gobernación de Chaco.²⁶⁵ Las comisiones estaban llamadas a atender los asuntos que afectasen a la industria dentro de su jurisdicción mientras que la Comisión Directiva del CAN se reservaba la potestad de representar a la industria ante los poderes públicos nacionales. A la vez que se establecía que no se podía ocupar cargos directivos, de manera simultánea en las comisiones regionales y en la central. Después de tres décadas de funcionamiento, se impulsó un proceso de descentralización que procuraba fortalecer el ámbito asociativo, por medio de una suerte de división de tareas, que aliviaba de manera significativa las ocupaciones del CAN. La turbulencia que caracterizó al medio azucarero durante la gestión radical obligó a los directivos de la corporación azucarera a delegar atribuciones, puesto que la concentración de funciones le había restado operatividad a las acciones desplegadas por la asociación. Al mismo tiempo que colmaba un viejo reclamo de los industriales residentes en Tucumán.

Resulta interesante señalar que el CAN se dirigió invariablemente a la nueva entidad como «Comisión Regional Tucumana del Centro Azucarero Nacional», mientras los tucumanos se autodenominaban «Centro Azucarero Regional de Tucumán». Esto, que parecería un hecho trivial, una simple confusión de nomenclaturas, podría revelar las distintas concepciones que se tenían sobre las funciones que esta nueva entidad estaba llamada a desempeñar. Si bien el CAN otorgaba a estas comisiones regionales cierto grado de autonomía para resolver los problemas locales, seguía considerándolas como entidades subordinadas. Sin embargo, podemos observar que a lo largo de 1923 el CART se desarrolló con un alto grado de independencia, esto era así en tanto los estatutos no fijaron de manera clara y explícita los ámbitos de competencia correspondientes a la casa central y a sus filiales regionales. En este sentido, la delimitación de esferas de actuación de unas y otras fue un proceso de construcción que se extendió durante toda la década de 1920,

²⁶⁵ Estatutos del Centro Azucarero Argentino, 1923.

Por otra parte, resulta necesario destacar que los industriales que conformaron el CART no habían ocupado cargos directivos en el CAA. Muchos de ellos ni siquiera habían acudido a las reuniones de industriales convocadas por la institución. En este sentido, los cargos directivos de la filial tucumana del CAN, fueron ocupados por industriales que no había tenido una participación activa en la corporación empresaria. El CART estuvo liderado hasta mediados de la década de 1930 por Alfredo Guzmán²⁶⁶, quién había mantenido una relación sumamente compleja con los dirigentes del CAA, caracterizada por tensiones y conflictos que derivaban de maneras diferentes de pensar el funcionamiento del complejo agroindustrial azucarero argentino.

La inserción al ámbito corporativo de estos empresarios sugiere distintas hipótesis. Por un lado, podría ser entendido como un intento de democratizar los espacios dirigenciales, incorporando a los industriales que se habían caracterizado por un bajo perfil corporativo. Al mismo tiempo, posibilitaba descentralizar las decisiones con el objetivo de lograr un mayor respaldo de los asociados. Por otro lado, la formación del CART podría reflejar la decisión de los industriales tucumanos de formar su propia institución. Ante esta situación la creación de las «comisiones regionales», sería la respuesta instrumentada por el CAN ante un hecho consumado. Este camino se habría elegido a fin de no debilitar a un más al grupo azucarero. De esta manera, la creación de las comisiones regionales fue el reflejo, en alguna medida, de los conflictos existentes hacia el interior del segmento azucarero. Tensiones que venían acumulándose desde hacía varios años y que terminaron por cristalizar en la formación de una institución que tuvo como objetivo central diferenciarse de su par porteña.

La descentralización adoptada por el Centro Azucarero en 1923 constituyó una respuesta instrumental a la mayor densidad de funcionamiento del complejo azucarero tucumano, derivado de la intensificación del conflicto intersectorial entre industriales y cañeros por la distribución del ingreso azucarero. Asimismo, la creación de las comisiones regionales no derivó de un proyecto de delimitación de incumbencia explícito, a nivel estatutario, sobre las esferas de actuación del centro nacional y de las formaciones regionales, más bien se trató de una práctica configurada en función de los problemas específicos de cada área azucarera y de las coyunturas por las que atravesó la política azucarera argentina, lo que otorgó al Centro Azucarero Regional de Tucumán mayor autonomía y protagonismo.

²⁶⁶ Guzmán ofreció el local de la Compañía Azucarera Concepción para celebrar la primera reunión de la nueva entidad, tal como lo había hecho Tornquist en 1894 cuando se fundó el CAA. Este dato revela, el rol central que desempeñaría Guzmán en el ámbito corporativo durante la década de 1920 y gran parte de la de 1930.

Las comisiones estaban llamadas a atender los asuntos que afectasen a la industria dentro de su jurisdicción mientras que la Comisión Directiva del CAN se reservaba la potestad de representar a la industria ante los poderes públicos nacionales. A la vez que se establecía que no se podía ocupar cargos directivos, de manera simultánea en las comisiones regionales y en la central. Después de tres décadas de funcionamiento, se impulsó un proceso de descentralización que procuraba fortalecer el ámbito asociativo, por medio de una suerte de división de tareas, que aliviaba de manera significativa las ocupaciones del CAN. La turbulencia que caracterizó al medio azucarero durante la gestión radical obligó a los directivos de la corporación azucarera a delegar atribuciones, puesto que la concentración de funciones le había restado operatividad a las acciones desplegadas por la asociación. Al mismo tiempo que colmaba un viejo reclamo de los industriales residentes en Tucumán. Como era de esperarse, la Comisión Regional de Tucumán fue la que se constituyó con mayor celeridad. Los integrantes de dicha comisión fueron: Presidente: Sr. Alfredo Guzmán, Secretario: Ing. Marcos Rougés y Vocales: Sres. Eudoro Avellaneda y Manuel García Fernández (hijo).

A lo largo de la década de 1920 la mayoría de las interacciones entre la Comisión Central Directiva (CCD) y la Comisión Regional de Tucumán estuvieron marcadas por la distribución de los recursos económicos de los que disponía la asociación. En septiembre de 1923 la CCD resolvió que la CRT se ocupara del cobro de las cuotas ordinarias y que remitiera el 50% al CAN, a la vez que autorizó a la comisión a retener el 70% de lo percibido en carácter de cuota extraordinaria.²⁶⁷ La cuota ordinaria se debía pagar todos los meses y no era fija, ya que su monto estaba establecido en base a categorías que se delimitaban en función de la capacidad productiva de las fábricas. La contribución mensual iba desde los 100 a los 150 pesos. Mientras que la cuota extraordinaria se abonaba anualmente y se establecía en base a la cantidad de azúcar fabricada, puesto que iba desde los \$ 0,50 a 1 por tonelada de dulce producido. Como se desprende, eran estos ingresos extraordinarios los que constituían el grueso de los recursos de la asociación. Desde el punto de vista de los ingresos, quedaba claro que la Comisión Regional de Tucumán estaba subordinada al CAN, sin embargo en lo relativo a las gestiones que se realizaron en el ámbito de la provincia, la CRT se desarrolló como entidad autónoma. Esta independencia adquirió mayor visibilidad en el marco del conflicto entre industriales y cañeros por el precio de la materia prima.

El año 1925 marcó el inicio de una nueva crisis de sobreproducción de la industria azucarera argentina. La fabricación de 395.410 toneladas de azúcar de

²⁶⁷ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Nacional, 10/09/1923; 20/09/1923, Tomo II, 1923-1958.

las cuales sólo 330.000 eran absorbidas por el mercado doméstico fue el punto de partida de un conflicto entre industriales y cañeros por el precio de la materia prima. La saturación del mercado interno impactaba directamente sobre el precio del dulce lo que a su vez se traducían en una menor cotización de la caña de azúcar. Asimismo, la producción mundial de azúcar de remolacha había logrado recuperar sus niveles anteriores al conflicto bélico, y por lo tanto el mercado internacional sólo podía funcionar como un mercado residual. Frente a esta situación el gobierno nacional se mostró reticente a modificar el marco arancelario vigente (la ley 8877) a los efectos de dotar de mayor competitividad al azúcar tucumano. En tal dirección los stocks sin vender comenzaron a acumularse y las presiones de los diferentes actores productivos de la provincia comenzaron a hacerse sentir sobre las autoridades locales. Una cuestión fundamental planteada tanto por fabricantes de azúcar como plantadores de caña fue la necesidad de reducir la carga tributaria imputada al sector. Asimismo, se intentó diseñar un modelo de contrato entre industriales y cañeros a los efectos de uniformar las condiciones y modalidades de compra-venta de caña. Como señala Bravo “el cambio de las normas tradicionales de los contratos contribuyó a aumentar la tensión en la relación comercial entre cañeros e industriales. Progresivamente, los ingenios fueron visualizados cada vez más como entidades todopoderosas e implacables frente a la suerte de los productores de materia prima” (Bravo, 2008, p 272).

El proyecto del llamado «contrato único» y las reuniones con los representantes más conspicuos del sector cañero fueron gestionadas por el CRT sin intervención formal del CAN, esto quiere decir que no fueron registradas en el Libro de Actas de la Comisión Directiva, pero que no excluye, obviamente, negociaciones y acuerdos tejidos de manera informal. El problema central, que se traducían en una disputa por el precio de la caña, era la cuestión de los costos de la crisis. En ese contexto adverso y signado por una mayor presión fiscal de las administraciones radicales, los industriales intentaron transferir las pérdidas ocasionadas por el descenso de precios a los cultivadores. La implementación del contrato único era la muestra más tangible de esa intención. Este estado de cosas estalló hacia mayo de 1927, cuando con la intervención de la Federación Agraria Argentina se declaró la huelga cañera. Frente a la gravedad de la situación el Presidente Alvear decidió intervenir, sin embargo condicionó su arbitraje al levantamiento de la medida de fuerza, decisión que los delegados cañeros tomaron el 15 de junio de 1927 (Bravo, 2008). En septiembre del mismo año Alvear emitió su fallo, que favorecía decididamente a los cañeros, puesto que entendía “que resultaba equitativo distribuir los aportes del producto elaborado por partes iguales”²⁶⁸. En ese sentido, quedaron estipulados los costos de producción cultural e industrial, la

²⁶⁸ Revista *La Industria Azucarera*, N° 407, septiembre de 1927, p. 862.

modalidad en que debían realizarse los pagos de la materia prima, las normas que debían regir los contratos de compraventa (como el pesaje), las condiciones de entrega de la caña y por último los cupos de molienda correspondientes a los cañeros y a los industriales, que se fijó de la siguiente forma: 48% para los primeros y 52% para los segundos.²⁶⁹

De este modo, el proceso de descentralización llevado a cabo mediante la reforma de 1923 posibilitó a la Comisión Central Directiva abstenerse de participar directamente en las negociaciones con los cultivadores de caña y con el Estado provincial. Fueron los industriales tucumanos los que cargaron con el peso de desarrollar acciones colectivas tendientes a gestionar ante las autoridades locales transformaciones en el presupuesto provincial que se expresaban en el reclamo de una disminución de la presión fiscal sobre la actividad, y acordar con los cañeros nuevas condiciones de funcionamiento de la actividad. En este sentido, el desgaste producto del enfrentamiento con el radicalismo tucumano y del conflicto cañero fue asumido, casi en su totalidad, por los industriales que integraban la CRT. A pesar de ello, cabe realizar algunas precisiones, la resolución final del conflicto en favor de los agricultores impactaba del mismo modo en todo el sector industrial, de tal manera, que los propietarios de ingenio que dirigían el CAN se veían igualmente afectados por el fallo de Alvear, no obstante lo cual su exposición política en el conflicto fue casi nula. Pueden entenderse estas acciones como una estrategia destinada a preservar a la institución de los avatares de la política azucarera sobre todo de la política azucarera radical, lo que también implicó que su liderazgo como entidad defensora de los industriales se fuera desdibujando notoriamente.

No obstante, y al margen de los cambios institucionales operados en la entidad, también se registraron otras modificaciones que no tenían que ver estrictamente con lo estatutario, sino que fueron producto de la coyuntura política. Frente a los escasos márgenes de negociación con los poderes públicos, el Centro Azucarero reforzó sus tramas asociativas con la Unión Industrial Argentina (UIA), la Confederación Argentina del Comercio, la Industria y la Producción (CACIP) y la Asociación del Trabajo (AT). En consecuencia, los problemas inherentes al funcionamiento de la agroindustria en la provincia de Tucumán fueron resueltos, o por lo menos atendidos, por la Comisión Regional de Tucumán, mientras que las gestiones ante los poderes públicos nacionales se canalizaron a través de diversas centrales empresarias. En algún sentido, el Centro Azucarero Nacional se diluyó en otras entidades y su discurso fue enunciado por otros actores.

²⁶⁹ Para un análisis completo de la huelga cañera de 1927 y del Laudo Arbitral del Presidente Alvear, véase María Celia Bravo, *Campesinos, azúcar y política...*, pp. 265-300.

Durante la década de 1920 la corporación azucarera realizó muy pocas gestiones y se abocó principalmente a aquellas que tenían que ver con las tarifas de los fletes para el azúcar y la creación de nuevos depósitos fiscales para el alcohol. Sin embargo, su obra más importante fue la construcción de un impresionante aparato de propaganda, no sólo a través de la revista de la asociación, sino a través de acuerdos comerciales con periódicos y de la impresión de folletos. En consecuencia, el propósito central de este trabajo es examinar las diferentes modalidades que asumió la acción corporativa azucarera durante las gestiones radicales de la década de 1920 haciendo especial referencia a sus vínculos con la Unión Industrial Argentina.

La acción que el Centro Azucarero Nacional emprendió con mayor consistencia fue su política editorial, que no sólo se reflejó en la fisonomía que adoptó la Revista de la asociación, sino en las continuas campañas de publicidad que se vehiculizaron a través de los periódicos. La acción en el campo de la prensa se fue profundizando a partir de 1925, cuando la crisis de sobreproducción y el conflicto industrial-cañero adquiría ribetes de gravedad. De este modo, la campaña por conquistar la opinión pública fue cobrando relevancia en la medida en que el mundo azucarero se tornaba más conflictivo.

La modificación en la organización corporativa también supuso imprimirle nuevas características al instrumento de prensa de la asociación. En 1924 la *Revista Azucarera. Órgano de cultivadores de caña y fabricantes de azúcar* se transformó en *La Industria Azucarera. Revista Mensual de la producción del Norte Argentino. Órgano del Centro Azucarero Nacional*. En el primer número correspondiente al año de 1924 se explicaba a los lectores las razones que habían motivado la adopción del nuevo formato sosteniendo que la fabricación de azúcar constituía la industria básica de las provincias del norte argentino (además de ser la más importante de todas las industrias propiamente dichas del país) y la piedra angular de su vida económica pero recalando, al mismo tiempo, que no era la única fuente de riqueza en estos territorios y en tal dirección destacaba que las condiciones climáticas y de suelo de aquellas provincias se prestaban al cultivo del arroz, algodón, tabaco y otros productos subtropicales de gran importancia por la magnitud de las industrias que podían generar. “Ya los producen esas provincias pero sólo en cantidades reducidas, aunque suficientes para demostrar que conviene fomentar su producción. [...] La Industria Azucarera dedicará también atención a estos productos, como en general, todo lo que afecta a la vida económica de las provincias del norte del país”.²⁷⁰

En tal sentido, y a contramano de lo que su nombre indicaba, la nueva publicación tenía por objetivo principal dar difusión a otras producciones del norte

²⁷⁰ Revista *La Industria Azucarera* N° 364, enero de 1924, p.2.

argentino y no sólo la de azúcar, en un contexto en el que la diversificación productiva aparecía como la posible solución a los problemas azucareros. De este modo, *La Industria Azucarera* incorporó secciones en las que se brindaba información acerca del cultivo del algodón, del tabaco y del arroz. Asimismo, registraba en un apartado las transcripciones que en la prensa se hacían de artículos publicados en la Revista, se consignaba el diario, la fecha y nombre del mencionado artículo. Entre los periódicos citados no sólo figuraban los nombres de aquellos más relevantes como *Crítica*, *La Nación* o *La Prensa*, también se encontraban hojas de Tandil, Jujuy, Bahía Blanca, Chaco, Corrientes, Santa Fe y por supuesto Tucumán. La cantidad de información relevada por los miembros de lo que podríamos denominar “comité editorial” de la Revista (constituido por tres personas: Enrique Lipschutz que hacía las veces de director y traductor, Emilio Schleh encargado de la biblioteca y de la realización de los cuadros estadísticos y por último un escribiente-dactilógrafo)²⁷¹ resulta abrumadora, y revela el arduo y minucioso trabajo de lectura, como así también la importancia otorgada a las reproducciones de artículos, puesto que si la Revista era citada, trascendía los estrechos márgenes del mundo del azúcar para integrarse a un público lector más vasto.

A los efectos de desarrollar un plan sistemático de propaganda se creó hacia el interior de la Comisión Central Directiva una Comisión de Propaganda integrada por Javier Padilla, Evaristo Etchecopar y José María Landajo.²⁷² El accionar de esta comisión cobró vigor a partir de 1925, fecha en la que se advierte un intenso despliegue tendiente a estrechar vínculos entre la corporación y los medios de prensa. Entre las gestiones podemos mencionar, un contrato con el diario *La Nación* para la realización de un número especial que en torno a la industria azucarera que comprendería tres páginas el que sería abonado a razón de \$2.000 por página.²⁷³ Asimismo se procedió a la publicación de un aviso de una página en el número especial del *Gionale d' Italia* que apareció el 30 de septiembre.²⁷⁴ También se imprimieron 1200 folletos con gráficos sobre la industria azucarera con el propósito de ser distribuidos entre las escuelas de la Capital. Asimismo promovió la realización de concursos sobre historia de la industria azucarera que involucró a distintos establecimientos educativos de la

²⁷¹ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Nacional, 04/01/1924, Tomo II, 1923-1958. Asimismo cabe destacar que los vínculos del Centro Azucarero con el diario *La Nación* no eran nuevos, toda vez que desde 1894 y hasta 1916 se desempeñó como Secretario de la asociación José Ceppi, reconocido periodista del mencionado diario que firmaba sus artículos con el seudónimo de Aníbal Latino.

²⁷² Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Nacional, 11/05/1924, Tomo II, 1923-1958.

²⁷³ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Nacional, 16/04/1925, Tomo II, 1923-1958.

²⁷⁴ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Nacional, 30/07/1925, Tomo II, 1923-1958.

ciudad de Buenos Aires.²⁷⁵ Por otra parte se recurrió a la radio como medio de divulgación de las virtudes que implicaba el consumo de azúcar a través del pago de un espacio publicitario en el Broadcasting de la Nación, a razón de 15 veces por mes en las horas de la noche.²⁷⁶ A su vez se inició una activa campaña de propaganda en las provincias de Santiago del Estero y Salta para la que destinó la importante suma de \$15.000.²⁷⁷

El aspecto más debatido en el seno de la Comisión Directiva, y el que más controversias provocó fue la firma de un contrato por un periodo de cinco años con el diario Crítica. La cuestión fue resuelta por la Comisión de Propaganda del Centro a pesar de las objeciones presentadas por el presidente de la entidad. Los interrogantes giraban en torno a las implicancias y posibles consecuencias que la firma del contrato tendría para la asociación y para los industriales individualmente en caso de incumplimiento. José María Landajo manifestó que la Comisión de Propaganda había resuelto obrando dentro de las facultades que le eran propias, y que la mayoría de sus miembros había decidido aprobar el contrato con el diario Crítica mediante la intervención del Dr. Juan Patrón Costas y que en vistas de los reparos opuestos para su firma por el presidente, Ambrosio A. Nougués, fue debidamente autorizado por el vice-presidente, José María Landajo. En esa dirección aclaró que tratándose de un contrato que obligaba al Centro Azucarero en su carácter de cuerpo colectivo, tanto él como los demás miembros de la Comisión de Propaganda, entendían que de dicho documento no podían derivarse responsabilidades personales, de ninguna naturaleza para ninguno de ellos, ni menos para las firmas asociadas al Centro y por ellos representadas individualmente.²⁷⁸

El Centro, además, entabló vínculos con otros periódicos como El Norte Argentino, La Fronda y La Acción²⁷⁹ y recurrió a la estrategia de visitar las redacciones de los diarios cuando alguna noticia cara al mundo del azúcar había sido cubierta acorde a los intereses de los industriales.²⁸⁰ Asimismo, a partir de 1928 abonó la suma de \$1.000 mensuales para que en todos los números de la

²⁷⁵ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Nacional, 30/07/1925, Tomo II, 1923-1958.

²⁷⁶ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Nacional, 25/07/1925, Tomo II, 1923-1958.

²⁷⁷ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Nacional, 03/03/1926, 15/11/1926 Tomo II, 1923-1958.

²⁷⁸ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Nacional, 4/12/1925 Tomo II, 1923-1958.

²⁷⁹ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Nacional, 31/05/1926, 03/07/1926, 25/02/1927, 19/10/1928, Tomo II, 1923-1958.

²⁸⁰ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Nacional, 16/11/1925 Tomo II, 1923-1958. Se designó a Javier Padilla y Evaristo Etchecopar para que se entrevistan con los directores de La Prensa y La Nación a los efectos manifestarles la "complacencia" con la que el CAN había visto la amplia publicidad dada al dictamen de la Comisión Especial de Estudio de la Industria Azucarera del Senado de la Nación.

Revista de Economía Argentina hubiera una página destinada a la industria azucarera.²⁸¹ Este repertorio de acciones publicitarias no sólo no tenía como norte dar a conocer los usos potenciales del azúcar (como los dulces y conservas) o los beneficios que su consumo generaban por el aporte de energía, el propósito real era crear corrientes de simpatía y opinión en la prensa, sobre todo en un contexto conflictivo, donde los cañeros reclamaban su parte en las ganancias derivadas del proteccionismo. En esta dirección, nuevamente el Centro optó por la estrategia de hacer que otras voces hablaran en su nombre, y en consecuencia a lo largo de las páginas de la revista advertimos la reproducción de artículos periodísticos (provenientes de los diarios a los que Centro otorgaba avisos publicitarios), que reclamaban mayor protección a la industria o denunciaban la voracidad fiscal del Estado. De este modo, se fue configurando un círculo de reciprocidades en el que la propaganda generaba la reproducción de notas de la revista, y a su vez el órgano de difusión del Centro, transcribía noticias vinculadas al mundo industrial producidas en los medios de prensa con los que tenía una fluida relación comercial. Este círculo de reciprocidades buscaba otorgarle a la problemática azucarera una dimensión nacional, puesto que se hallaba en el centro de las preocupaciones ya no sólo de la revista de la asociación, sino de un vasto espectro de periódicos inscriptos en distintas tradiciones políticas, partidarias e ideológicas y que pesar de estos diferentes posicionamientos expresaban cierto grado de acuerdo en torno al desarrollo de la industria azucarera.

De este modo los derroteros del CAN durante la década de 1920 dan cuenta de las estrategias desplegadas por los industriales azucareros con el propósito de defender la actividad. La construcción de tramas asociativas de mayor densidad le permitió a la asociación fundir sus reclamos en el conjunto más amplio del empresariado argentino. En este sentido, la corporación azucarera acompañó acciones colectivas llevadas a cabo por otras entidades empresariales pero no se configuró como una institución capaz de liderar gestiones tendientes a modificar la política económica de los diferentes gobiernos radicales, sobre todo aquellas vinculadas a las tarifas aduaneras y al régimen fiscal. En el plano discursivo, el CAN persiguió un objetivo fundamental que fue expresarse a través de enunciaciones realizadas por otros actores sociales y económicos, sean estos centrales empresarias o medios de prensa. En gran medida esta opción estuvo vinculada a la necesidad de preservar al Centro del desgaste que implicaba interpelar a los poderes públicos nacionales y provinciales. En el ámbito local fue la CRT la que lideró los complejos procesos de debates y negociación con las autoridades provinciales y con los cultivadores de caña, mientras que a nivel nacional las banderas de mayor protección fiscal y alivio tributario fueron enarboladas por la UIA.

²⁸¹ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Nacional, 19/10/1928, Tomo II, 1923-1958.

Esta estrategia buscaba construir nuevos canales de lobby entre el sector azucarero y las agencias estatales, que en algún sentido, se habían bloqueado con la llegada del radicalismo al poder. Desde esta perspectiva, la experiencia yrigoyenista había tenido un alto valor pedagógico para los propietarios de ingenio y su corporación, puesto que había revelado los límites de la acción corporativa desde una asociación específica. Al aceptar un rol secundario en la defensa del complejo industrial argentino, el CAN evitaba el enfrentamiento con los poderes públicos y se ahorra, de este modo, la responsabilidad en los fracasos.

La tarea más importante que desarrolló la asociación fue la de crear vínculos comerciales duraderos con los medios de prensa. A través de contratos de publicidad con diferentes periódicos, el CAN buscó construir corrientes de opinión favorables a la causa de los industriales fuera esta un cambio del marco arancelario o una rebaja en los impuestos. Ante la falta de receptividad de los poderes públicos a las peticiones de los industriales, el CAN intentó canalizar sus reclamos a través de los medios gráficos. Durante la década de 1920 asistimos a un proceso de construcción de relaciones comerciales y editoriales que se reflejaron claramente en la agenda de temas que trató la Comisión Directiva durante esos años y en la composición de la revista de la entidad, donde el registro prolijo de las «voces amigas» revelaba la importancia otorgada a la cuestión y la vocación de que sus intereses fueran expresados por medios con proyección nacional. A diferencia del formato anterior del órgano de prensa del Centro, que a pesar de sus inconsistencias y desorden contaba en casi todos sus números con alguna suerte de editorial, *La Industria Azucarera*, se convirtió en una trasmisora de acciones y discursos realizadas y pronunciados por otros agentes.

De este modo, la presencia del CAN se fue haciendo difusa puesto que ni siquiera cumplía cabalmente con su función primordial que era interpelar a los poderes públicos. La supervivencia y el mantenimiento de la entidad estuvieron vinculados a la necesidad de concertar espacios de negociación y acuerdo con otras centrales empresarias, para que fueran ellas, precisamente, las que llevaran adelante la defensa de la industria nacional.

6. LOS EMPRESARIOS AZUCAREROS Y LA CUESTIÓN SOCIAL

La cuestión social²⁸² no fue un tema central de debate y preocupación de la corporación durante sus primeros años de vida. Durante la década de 1890 las inquietudes de la dirigencia azucarera se centraron en la defensa del proteccionismo y en mitigar los efectos de la crisis de sobreproducción. Si bien es cierto que algunas noticias aparecían relacionadas con la problemática social en el órgano oficial de prensa de la asociación, «La Revista Azucarera», no puede advertirse una toma de posición con respecto a los problemas sociales. Simplemente se indicaba sobre la necesidad de prevenir accidentes de trabajo, y recalca que una característica propia de la industria azucarera: la gran mayoría de los trabajadores vinculados a la actividad eran «criollos», no sólo los zafreros, sino los operarios que trabajaban en las fábricas. Esta característica constituía un elemento distintivo de la agroindustria azucarera que contribuía de manera significativa a otorgarle esa dimensión verdaderamente nacional a la actividad.²⁸³ En este sentido se diferenció de la UIA, asociación que tuvo un temprano nacimiento en la década de 1880, pero que no logró una verdadera unión de los empresarios en torno a las demandas de políticas promotoras del desarrollo industrial, sino, por el contrario, por el «peligro» que comenzó a percibirse en la incipiente clase obrera argentina (Rocchi, 2000). De este modo la UIA consolidó su posición como corporación verdaderamente representativa de los industriales, en la medida en que el desafío de la «cuestión social», permitió la enunciación de un discurso y la implementación de acciones que conformaban a un espectro bastante heterogéneo de socios

La irrupción de la primera protesta en 1904, con el inicio de una huelga en el Ingenio «San Miguel» no generó demasiada alarma en la corporación azucarera. De esta manera, el Centro no estimó necesario intervenir

²⁸² En este caso retomo la definición de James Morris quien define la «Cuestión Social» como “[...] la totalidad de las consecuencias sociales, laborales, sociales, laborales e ideológicas de la industrialización y urbanización nacientes: una nueva forma de sistema dependiente de salarios, la aparición del problemas cada vez más complejos pertinentes a viviendas obreras, atención médica y salubridad; la constitución de organizaciones destinadas a defender los intereses de la nueva clase trabajadora: huelgas y demostraciones callejeras, tal vez choques armados entre trabajadores, policía o los militares y cierta popularidad de las ideas extremistas, con una consiguiente influencia sobre los dirigentes trabajadores”. (Veáse James Morris, *Las élites, los intelectuales y el consenso, Estado de la cuestión social y el sistema de relaciones industriales en Chile*, Editorial del Pacífico, Santiago, 1967, p. 79 citado por Juan Suriano (Comp.), *La cuestión social en la Argentina 1870-1943*, Editorial La Colmena, Buenos Aires, 2000, pp.1-20.

²⁸³ En 1894 cuando el CAA organizó una excursión a la provincia de Tucumán, la Revista Azucarera remarcaba que durante la visita a los ingenios los visitantes se sorprendieron al encontrar que “... las máquinas, en su casi totalidad estaban manejadas por mecánicos criollos, criados allí, habituados con ese trabajo y educados sin grandes dificultades, hasta llegar a competir en conocimientos con los mejores mecánicos que vienen del exterior”. (Revista Azucarera Número 4, agosto de 1894, p.151.).

directamente en la cuestión, puesto que consideraba que las relaciones laborales entabladas entre los propietarios de ingenio con sus trabajadores pertenecían al ámbito de lo privado. Otra clave explicativa residiría en las características que asumió la protesta, en tanto se configuró como un movimiento absolutamente inorgánico. La huelga nunca llegó a declararse de manera general, además todavía no se habían conformado sindicatos en el ámbito azucarero en la provincia de Tucumán, factores que impedían la generalización de la protesta. El único representante de los trabajadores fue el delegado de la Unión General de Trabajadores de Buenos Aires (UGT) Adrián Patroni. En efecto, el problema de la huelga sólo se trató en el seno de la Comisión Directiva cuando arribó una nota de la UGT solicitándole al presidente de la entidad que interpusiera su influencia ante los dueños o gerentes de ingenios cuyos peones se encontraban en huelga para que reconocieran o aceptasen al delegado de la Junta Ejecutiva de la UGT como representante de los huelguistas. El pedido fue denegado por considerárselo ajeno a la “misión y a las gestiones que por sus estatutos están señaladas para el Centro y que no son otras que representar a la industria ante los poderes públicos y evitar la sanción de leyes o medidas perjudiciales para la misma”.²⁸⁴ Por otra parte el presidente de la institución afirmaba que “las relaciones de los fabricantes o dueños de ingenios con el personal de peones y empleados que ocupan son de orden completamente particular y el Centro (...) no podría sin extralimitarse apoyar ninguna medida tendiente a favorecer a los trabajadores contra los dueños, como no consentiría tampoco apoyar ninguna que pudiese favorecer a los dueños contra los trabajadores”.²⁸⁵ De esta forma, la corporación empresaria tomaba posición respecto a la naturaleza de las relaciones laborales y explicitaba una definición de que el trabajo era un asunto privado entre partes. Además, ante los primeros signos de protesta obrera la asociación, delineaba con mayor precisión las funciones que estaba llamada a desempeñar y dejaba claro que no intervendría en los conflictos que pudieran surgir entre los industriales y sus empleados.

En julio de 1906 la Revista Azucarera registró ciertos incidentes producidos en algunos ingenios, sobre todo los ubicados en la localidad de Cruz Alta. “En la segunda quincena de julio cayeron fuertes heladas que causaron perjuicios en los plantíos de caña, y los agitadores de profesión intentaron provocar una huelga general entre los peones de los ingenios, induciéndolos a reclamar aumentos de salarios [...]. Es verdad que ha habido grupos de peones que excitados por individuos interesados en pescar en río revuelto han tratado de provocar desórdenes atacando a los inmigrantes y cometiendo algún atropello; pero la intervención eficaz de la policía logró evitar

²⁸⁴ Revista Azucarera Número 19, Año II-2ª Época, julio de 1904, p.120.

²⁸⁵ Revista Azucarera Número 19, Año II-2ª Época, julio de 1904, p.120.

que los desmanes tuvieran consecuencias más lamentables”.²⁸⁶ El Centro reproducía y defendía la concepción de los poderes públicos y sus argumentos de que el problema de la protesta obrera era un asunto policial, puesto que los reclamos de los trabajadores y la instrumentación de la huelga como herramienta privilegiada de lucha, eran el resultado de la presencia de elementos foráneos que promovían desórdenes e intentaban beneficiarse de situaciones desafortunadas. Nuevamente se destacaba que el carácter nacional de la mano de obra de la agroindustria, que poseía un atributo que la diferenciaba de los trabajadores de la Capital, más propensos a la huelga. Por el contrario, los obreros del azúcar se caracterizaban por su sumisión.

Esta concepción se vio reforzada en 1910, cuando la Revista dio a conocer las opiniones del comisionado del Departamento Nacional del Trabajo, sobre el estado del personal empleado en la industria azucarera. Su estudio le permitía advertir que si bien los salarios no eran bajos el trabajo resultaba muy duro, puesto que durante la época de la zafra, los peones trabajaban doce o más horas diarias, sin descanso dominical. Durante la época de cultivo, los obreros del cerco trabajaban a destajo, sistema cuya abolición había sido determinada en todas partes por múltiples razones.²⁸⁷ El informe señalaba que el 90% de los trabajadores de la industria eran de origen argentino y sólo el 10 % eran inmigrantes. Las mujeres sólo constituían el 7 % de la fuerza de trabajo, se dedicaban a tareas sencillas que no requerían el uso de la fuerza física, como era el embolsado de azúcar. Estos dos elementos permitían caracterizar el comportamiento de los trabajadores vinculados en la industria azucarera, ya que el informe concluía que “las huelgas son rarísimas en Tucumán, y más raras aún entre los obreros ocupados en la industria azucarera [...] porque éstos [...] se sienten cómodos con relación a los empleados. [...] El obrero criollo, especialmente el del norte, no es propenso a la huelga, acaso porque su deficiente cultura intelectual opone, a un verdadero concepto de la vida con todas sus legítimas y racionales exigencias, un conformismo superlativo respecto a sus necesidades, al grado de no oírsele si quiera mencionar el deseo de mejorar su situación. La única huelga de alguna importancia, tanto por el número de obreros plegados al movimiento como por los resultados obtenidos, fue la de 1904, huelga que tampoco surgió al calor espontáneo del sentimiento de solidaridad y de defensa por parte de los obreros de la industria azucarera”.²⁸⁸

A comienzos de siglo las críticas de socialistas y reformadores sociales remarcaban la falta del descanso dominical y la vigencia del paternalismo en

²⁸⁶ Revista Azucarera Número 43, Año IV-2ª-Época, julio de 1906, p.98.

²⁸⁷ Revista Azucarera Número 86, Año VIII-2ª- Época, febrero de 1910, pp. 22-26.

²⁸⁸ Revista Azucarera Número 89, Año VIII-2ª-Época, mayo de 1910, pp. 71-88

las relaciones laborales. Por el contrario, la Revista Azucarera defendía esta característica que suponía el compromiso de los empresarios con los trabajadores que no eran abandonados a su propia suerte. El conservadurismo que impregnaba las relaciones de los industriales con los obreros era considerado positivamente por los fabricantes, puesto que los trabajadores no constituían solamente la fuerza de trabajo, sino que configuraban un sector cuyos intereses coincidían con el de sus patrones. Esta imagen que la Revista presentaba de los industriales da cuenta de la influencia del catolicismo social en la que primaba la noción del “buen patrón”²⁸⁹. “[...] Los ingenios de Tucumán son los únicos establecimientos industriales del país, en que persiste aún algo del régimen patriarcal, de las relaciones personales e íntimas que existían entre los patrones y obreros en otros tiempos, cuando los unos y los otros no se consideraban mutuamente como enemigos, sino como colaboradores de una misma obra. Esto explica que los dueños de muchos ingenios se ocupen personalmente del bienestar de sus obreros. Vemos así que en numerosos ingenios existen hospitales, escuelas y otras instituciones de beneficencia creadas y sostenidas exclusivamente por lo patrones. [...] Estas instituciones revelan en todo caso el espíritu humanitario de los patrones y su interés personal por la suerte de sus obreros. [...] el obrero de un ingenio sabe que no queda abandonado cuando se enferme, como sucede a sus compañeros de otros establecimientos industriales. [...] El dueño de ingenio no considera a su obrero como mero instrumento, sino que [...] se interesa personalmente por su suerte”.²⁹⁰ Para la corporación azucarera las vinculaciones laborales pertenecían al ámbito de lo privado, lo que suponía que en gran medida, no existía uniformidad en el tipo de relaciones que se entablaban y que las condiciones de trabajo no eran establecidas y reguladas por las agencias estatales, sino que eran definidas por los criterios personales y particulares de los empleadores. Asimismo, esta concepción consideraba que los patrones tenían una obligación con sus empleados que excedía el ámbito exclusivamente laboral. En este sentido, los propietarios de ingenio debían preocuparse por la suerte de sus trabajadores, no solamente en lo que concernía a las condiciones de trabajo, sino también debían asegurar condiciones de vida «aceptables» para aquellas personas involucradas en su empresa.

²⁸⁹ Como señala Bravo, “El catolicismo social promovía la imagen del «buen patrón» idealizando el componente patriarcal en la función empresaria que, como contrapartida, debía corresponderse con la fidelidad y el afecto de los trabajadores. En consecuencia, desestimaban la huelga como instrumento de presión y reivindicaban la necesidad de la corporación, la que debía integrar patrones y obreros para resolver las cuestiones conflictivas sobre la base de la discusión y la conciliación”, véase María Celia Bravo, “Liberales, socialistas...”, Op. Cit., p.42.

²⁹⁰ Revista Azucarera Número 132, Año XI-2ª Época, diciembre de 1913, pp.243-244.

Esta noción paternalista de la relación capital-trabajo fue duramente cuestionada por los miembros del partido socialista. Las críticas, además, denunciaban la conexión entre proteccionismo y cuestión social, puesto que consideraban que la vigencia de tarifas aduaneras altas había traído como consecuencia el enriquecimiento de los fabricantes de azúcar. Este aspecto en sí mismo no era considerado negativo, se cuestionaba que la riqueza de los empresarios no se había «derramado» a sus trabajadores, y que, por lo tanto, las condiciones de vida de los obreros de la industria azucarera eran miserables. Además se señalaba, (a pesar de las afirmaciones de los industriales azucareros y de los datos oficiales que así lo remarcaban), que la mayor parte de las tareas eran desempeñadas por indígenas. “[...] Lo que se ha conseguido con la protección a la industria azucarera [...] ha sido enriquecer considerablemente a algunos respetables dueños de ingenios [...]. Pase todavía, [...] que esta industria sirviera para sostener decentemente las legiones de obreros que cultivan y recogen la caña; ni aún esto consigue, porque todo el mundo sabe que los indios que hacen ese trabajo en Tucumán y demás provincias del Norte, son tratados [...] con los argumentos contundentes del palo y el calabozo, acompañados de raciones de hambre y desnudez. Y si no les gusta el régimen y se sublevan, ahí están los máusers y las carabinas para hacerles comprender las bellezas de la civilización”.²⁹¹

El Centro reconocía que el tratamiento a los trabajadores era desigual y que existían algunos casos en el que los industriales se excedían no ofreciendo a sus empleados condiciones dignas de trabajo, situación que se traducía en la pobreza en la que estaban sumergidos los obreros, que no sólo era material sino también moral. La corporación sostenía que los detractores debían reconocer el disímil tratamiento que regía en material laboral en las fábricas azucareras y no se podía condenar a toda una actividad por el mal comportamiento de algunos propietarios de ingenio; “[...] verdad es que no en todas las fábricas se guardan al obrero las consideraciones que éste merece. No hemos escatimado críticas a este respecto, cuando ha llegado el caso. Tampoco las escatimamos cada vez que el plantador de caña es víctima de alguna injusticia. Pero ¿en qué gremio del mundo no se encuentra el buen funcionamiento y el mal patrón? Y si se ha de culpar a la industria los defectos de determinados industriales, ¿por qué no se le abonan las virtudes de los que ha probado poseerlas, levantando escuelas junto a sus fábricas, construyendo habitaciones higiénicas para el obrero y ofreciendo a este distracciones morales- teatros, cinematógrafos, canchas de football, etc.- a fin de alejarlo del pernicioso boliche, con el consabido aditamento del juego y el alcohol?”²⁹²

²⁹¹ Revista Azucarera Número 169, Año XV-2ª Época, enero de 1917, pp. 39-40

²⁹² Revista Azucarera Número 169, Año XV-2ª Época, enero de 1917, pp. 40-41.

En mayo de 1919 se registró el inicio de un movimiento huelguístico, que amenazó con interrumpir el normal funcionamiento de la zafra, un lujo que los industriales no podían darse, puesto que las cosechas de 1916-1918 habían sido desastrosas. Algunos industriales dirigieron una nota al Gobernador de la provincia de Tucumán Juan B. Bascary pidiéndole su intervención en el conflicto y afirmaban que: “[...] la agitación obrera, que perturbaciones tan profundas está produciendo en la Capital Federal, ha empezado a repercutir en los ingenios de Tucumán, a los que fue llevada por personas completamente ajenas a la industria azucarera, por agitadores profesionales que, dirigidos desde la Capital Federal [...] se empeñan en arruinar una industria genuinamente nacional [...]. Incitados por las prédicas constantes de los agitadores [...] los operarios de las fábricas formulan [...] exigencias que los industriales no pueden aceptar sin comprometer la existencia de la industria. Piden nuevos aumentos de sus salarios, además de la jornada de ocho horas, y exigen que los dueños de los ingenios, que para despedir a un obrero, pidan previamente la autorización de los demás obreros del ingenio”.²⁹³

Por otra parte, señalaban que la implementación de la jornada de ocho horas, significaría un aumento de hasta el 50% del presupuesto destinado a sueldos, además de la inversión en viviendas que debían realizar, dado que debían formalizar nuevos contratos de trabajo para hacer frente a las horas que no iban a ser trabajadas por los obreros ya contratados. La respuesta del gobernador remarcó que su intervención en el asunto perseguía la superación del conflicto, que debía satisfacer a ambas partes. Esta fue la única alusión que la corporación hizo sobre el conflicto. El diario «El Orden», realizó un seguimiento pormenorizado de los acontecimientos, a la vez que los industriales, de manera particular, tomaron medidas cada vez más enérgicas para contrarrestar el movimiento huelguístico. Cabe destacar que la Comisión Directiva del Centro, como representante de los industriales, no realizó ninguna gestión ante las agencias estatales, y tampoco llevó adelante reuniones con sus asociados para delinear algún tipo de estrategia común. El modo en que los empresarios abordaron el conflicto fue resuelto por un grupo de industriales liderados por Alfredo Guzmán y Manuel García Fernández (h), dos empresarios que ocuparían cargos destacados en la dirigencia del Centro Azucarero Regional de Tucumán.

Esta actitud de prescindencia de la corporación azucarera sufrió un cambio en 1923. El estallido de numerosas huelgas que afectaron a diversos ingenios, obligó a la entidad realizar gestiones concretas para asegurar la “libertad de trabajo” en las fábricas. El origen del conflicto puede ubicarse en la ley de presupuesto para 1923 y en la sanción de las «leyes obreras». El

²⁹³ Revista Azucarera Número 197 Año XVII-2ª Época, mayo de 1919, pp.142-143.

presupuesto que el Gobernador Octaviano Vera elevó a la Legislatura contemplaba un sensible aumento de impuestos a la agroindustria azucarera. El gravamen de \$ 2 por tonelada de caña molida fue considerado el más abusivo. De acuerdo a la nueva política fiscal, la contribución de la agroindustria representaba el 59% de los recursos del Estado. El CAA condenó la presión tributaria del gobierno provincial y argumentó que las medidas impositivas elevarían los costos industriales y, en consecuencia, colocaría a la industria doméstica en condiciones aún más desfavorables para hacer frente a la competencia externa.

A la par del nuevo régimen fiscal, se presentó el proyecto de la ley de salario mínimo que garantizaba a los obreros de fábricas y talleres mayores de 18 años, un jornal de \$4,20 por ocho horas diarias de trabajo. Los trabajadores a destajo debían negociar el jornal con los patrones. Sin embargo, el Departamento de Trabajo tendría la potestad de intervenir para asegurar un monto «justo». El incremento salarial que la ley asignaba a los obreros de ingenio era sustancial puesto que implicaba un aumento del 40%. El otro proyecto de ley establecía una duración máxima de la jornada de trabajo de ocho horas para el personal de los ingenios azucareros. Esta legislación obligaba a los ingenios a incorporar un nuevo turno laboral en las fábricas y, en consecuencia, incrementaba notablemente el plantel de trabajadores.

Los proyectos fueron aprobados por la Cámara de Senadores de la Legislatura donde el gobernador contaba con los votos suficientes, no obstante quedaba pendiente su tratamiento en la Cámara de Diputados, reducto de la oposición. “Frente a una situación de virtual «empate» legislativo y ante la premura de contar con fondos suficientes el Poder Ejecutivo procuró un acuerdo con los legisladores de la oposición. Finalmente se convino que los «veristas» aprobarían la ley de contabilidad impulsada por los conservadores, el Poder Ejecutivo se comprometía en retirar el proyecto de presupuesto y, como retribución, el bloque opositor votaría una legislación impositiva destinada a financiar los gastos del gobierno durante los meses de enero y febrero de 1923” (Bravo, 2008, 246).

Sin embargo, Vera convocó a una sesión extraordinaria a la Legislatura Provincial para el 15 de enero de 1923. A través del uso de la fuerza pública el gobernador de Tucumán impidió el ingreso de legisladores de la oposición y sólo autorizó la entrada al recinto a los representantes necesarios para conseguir el quórum. En esta escandalosa sesión fueron aprobadas la ley de presupuesto y las llamadas «leyes obreras». La reacción de los fabricantes y plantadores no se hizo esperar, cuestionaron la constitucionalidad de estas leyes, lo que colocó al gobierno de Tucumán en una situación delicada. El

grupo de industriales y cañeros que originariamente había respaldado al gobierno, le retiró su apoyo, muchos de los cuales abandonaron las filas «veristas» y se solidarizaron con la oposición. En ese contexto, comenzaron las negociaciones entre los propietarios de ingenio y las autoridades provinciales, no alcanzándose acuerdo. Los industriales de manera particular reclamaron la inexistencia, ilegalidad e inconstitucionalidad de las leyes obreras; sostenían la vigencia de la ley de presupuesto de 1922 para el año 1923; y exigían que no se aplicaran las leyes obreras, dejando el contrato de trabajo a la libre convención entre patrones y obreros, limitándose el PE a garantizar la libertad de trabajo y de industria. Asimismo, aseguraban que contribuirían al fisco provincial con el pago de \$1m/n por tonelada de caña molida.²⁹⁴

Los industriales ganaron la pulseada y el gobernador Vera publicó un decreto el 22 de mayo de 1923 en el cuál reglamentaba la percepción de los impuestos y la aplicación de las leyes laborales en el sentido que los empresarios habían solicitado. Esta resolución le restó más apoyos al gobernador Vera, puesto que un sector del verismo solicitó la derogación del decreto del 22 de mayo e impulsó a los trabajadores de los ingenios a reclamar el cumplimiento de las leyes obreras. Los primeros en plegarse a estas demandas fueron los obreros de la fábrica «Santa Ana», posteriormente se sumaron los trabajadores de «Los Ralos», «Concepción» y los establecimientos de la CAT. El movimiento de protesta se generalizó en toda el área azucarera de Cruz Alta. El conflicto se dilató casi por dos semanas y adquirió gran envergadura por la densidad de obrera de la zona, puesto que 10 de los 27 ingenios de la provincia estaban ubicados en el mencionado departamento tucumano. Ante los ribetes graves que asumía la situación en Tucumán, la Comisión Directiva del Centro Azucarero Nacional resolvió delegar en la CRT plenos poderes para adoptar la estrategia que juzgaran más conveniente para hacer frente al conflicto.

Frente a la expansión de la protesta, la CRT dirigió un telegrama al presidente Alvear el 29 de mayo, solicitándole su intervención, al entender que el gobierno provincial estimulaba y fomentaba las acciones de los huelguistas: “ante la situación creada en los ingenios «Los Ralos» y «Cruz Alta» , con motivo del asedio tumultuoso llevado a cabo por elementos extraños a esas fábricas amenazando a las otras, instigados y dirigidos por propios comisarios locales [...] y de que su jefe de policía lejos de proceder contra esos comisarios los mantiene y fomenta el movimiento contra los ingenios, este centro ha

²⁹⁴ Revista Azucarera Número 244, Año XX-2ª Época, mayo de 1923.

resuelto dirigirse [...] al Dr. Rogelio Araya como fiador moral del compromiso contraído por el Gobernador de la provincia”.²⁹⁵

Los industriales azucareros juzgaban que la agitación obrera no era un movimiento genuino de los trabajadores, sino que era el producto de las acciones desplegadas por el gobierno provincial. Mientras Vera atendía los reclamos y pedidos realizados por los industriales y ofrecía algún tipo de solución, el jefe de policía intervenía “exaltando los ánimos”, sin tomar medida alguna contra los comisarios que se ponían al frente de los “agitadores”

Finalmente, ante la falta de respuesta de las autoridades provinciales, los propietarios de ingenio decidieron clausurar sus fábricas. Primero se cerraron los cinco ingenios de la Compañía Azucarera Tucumana (CAT) («Lastenia», «Trinidad», «La Florida», «Nueva Baviera» y «San Andrés»), a los que se sumaron «Esperanza», «Concepción», «Lujan», «Santa Ana» y «Cruz Alta». El CART recurrió a un último recurso y resolvió apelar al Ministro del Interior de la Nación, “No hablamos ya en nombre de los intereses industriales [...] hablamos [...] de un asunto menos complicado, de la abolición absoluta de las normas institucionales, de la libertad de trabajar, de la inviolabilidad del domicilio, del derecho a la vida, en este momento en que una turba desordenadas, de más de quinientos hombres recorre el departamento de Cruz Alta, destruyendo las plantaciones, asaltando viviendas, amenazan de hacer lo propio con la fábrica, con la complicidad de los agentes de la autoridad, y, por lo menos, en frente de la pasividad complacida de ellos”.²⁹⁶

Frente a una situación de extrema gravedad el gobierno nacional decidió tomar cartas en el asunto y envió al comandante de la v región militar, José Belloni. Los ingenios reiniciaron sus actividades con la garantía de la presencia militar. El *lock out* de los ingenios y la intervención de los poderes públicos nacionales marcaron el desenlace del conflicto. Hacia el 7 de junio el conflicto en torno a las leyes obreras había llegado a su fin. Los trabajadores habían logrado un pequeño aumento salarial y la jornada de ocho horas.

A pesar de que los empresarios azucareros ganaron la pulseada a nivel provincial, la bancada socialista en el Congreso de la Nación presentó un proyecto de ley sobre fijación del salario mínimo para su discusión en el parlamento. La propuesta alcanzaba a todos los trabajadores en relación de dependencia, al tiempo que creaba una comisión encargada de fijar el salario mínimo. La misma estaría integrada por obreros y patronos en igual número, y sería presidida por un tercero. La comisión debía tener en cuenta las siguientes

²⁹⁵ Revista Azucarera Número 244, Año XX-2ª Época, mayo de 1923, p.128.

²⁹⁶ Revista Azucarera Número 244, Año XX-2ª Época, mayo de 1923, p.131.

variables a la hora de establecer los ingresos de los trabajadores: a) la naturaleza del trabajo, b) el costo de la vida, c) las costumbres locales y d) el riesgo y la habilidad profesional. Asimismo, se remarca que las resoluciones de las diversas comisiones de salarios serían obligatorias para patrones y obreros. Un dato a tener en cuenta, es que el proyecto no consideraba los costos de producción como un ítem de peso para establecer los salarios.

En julio de 1923 el Centro Azucarero Nacional publicó un folleto en el que argumentaba la inconstitucionalidad del proyecto de ley. El impreso fue una respuesta a la consulta que había realizado la Asociación del Trabajo a las entidades adherentes.²⁹⁷ La posición de los azucareros en este tópico era muy clara en tanto consideraban que “la ley que fija el salario mínimo sería inconstitucional porque coarta la libertad de trabajar y de contratar, establecida en el artículo 14 de nuestra Carta Fundamental”.²⁹⁸ De este modo, la oposición de los azucareros al proyecto se articuló en torno a los derechos que asistían a todos los habitantes de la nación en relación al trabajo y al ejercicio de toda industria lícita. “los obreros son libres de elegir su profesión, de cambiar de oficio, de vender su trabajo al mejor precio que obtengan, libres de negarse a hacerlo, libres de marcharse; a su vez los patrones- empresarios, industriales, etc.- son libres de pagar a sus trabajadores los salarios que con ellos convengan o estipule”.²⁹⁹ La defensa de la libertad aparece como la principal bandera de los propietarios de ingenio, y por ello consideraban que una ley que estableciera la fijación de un mínimo salarial vulneraba el derecho de la libertad de trabajo consignado en la Constitución.

Asimismo, sostenían que una medida de esa naturaleza igualaba a los trabajadores, ya que los más aptos y laboriosos resultaban equiparados con aquellos menos idóneos y “torpes”. En este sentido, se afirmaba que la ley restaba incentivo a los trabajadores más preparados y calificados, porque al equiparar los ingresos de los obreros, no discriminaba la especificidad y diversidad de las tareas realizadas, que se expresaba de manera clara en la uniformidad del salario a percibir. Este argumento no tenía en cuenta, o prefería no hacerlo, que el proyecto de ley sí establecía como criterios para fijar la remuneración, el tipo de tarea desarrollada y el grado de calificación, por lo

²⁹⁷ La Asociación del Trabajo se creó en mayo de 1918 y “aglutinó a los sectores empresariales más concentrados del capital nacional y del extranjero radicado en la Argentina, y constituyó, así, un bloque dispuesto, por un lado, a hacer frente a la clase obrera organizada y, al mismo tiempo, presionar a un gobierno que no respondía plenamente a sus demandas” (Véase María Ester Rapalo, “Los empresarios y la reacción conservadora en la Argentina: las publicaciones de la Asociación del Trabajo, 1919-1922”, Anuario del IEHS “Prof. Juan C. Grosso, número 12, Tandil, 1997, p. 425.)

²⁹⁸ “El Salario Mínimo, Exposición del Centro Azucarero Nacional. Inconstitucionalidad de la ley. Fallo de la Corte Suprema de Estados Unidos”, Folleto editado por el Centro Azucarero Nacional, Buenos Aires, Ferrari Hnos., 1923, p. 3.

²⁹⁹ Ibidem, p.16

tanto se desprendía que no todos los trabajadores empleados en las firmas azucarera percibirían los mismos ingresos. De este modo, los industriales azucareros -que defendían la potestad del Estado para regular las actividades económicas y alentar el desarrollo industrial en el país- frente a la problemática social y a los continuos reclamos de los trabajadores por mejores condiciones de vida construyeron un discurso absolutamente liberal, que remarcaba el papel central de la oferta y la demanda en el ordenamiento del mercado laboral: “al derecho individual, al interés de cada uno corresponde, y no al poder del Estado, organizar y reglar las condiciones del trabajo, para que sus beneficios se compartan entre todos, con una igualdad que la ley no puede establecer sin violar el derecho de algunos otros”.³⁰⁰

Otro aspecto que para los fabricantes de azúcar y políticos tucumanos revestía gran importancia e interés era la cuestión relativa a los ámbitos de competencia entre las provincias y la nación en lo referente a la legislación laboral. Los industriales, naturalmente, consideraban que era el Estado provincial el debía tener las atribuciones para regular todo lo concerniente a las relaciones laborales. Los argumentos esgrimidos se basaban en la concepción de que los poderes públicos locales tenían un conocimiento más acabado de la realidad provincial, y que desde esta perspectiva, el corpus legal resultante contemplaría las condiciones climáticas, agrícolas e industriales de cada localidad. En este sentido, la legislación que abarcara a todo el territorio nacional no examinaría las diferencias regionales y por lo tanto crearía, en el corto y mediano plazo, situaciones de asimetría. Una razón de peso, para que la elite tucumana ponderara las agencias estatales provinciales por sobre las nacionales tenía que ver con el poder de presión que el segmento empresarial poseía en Tucumán. Tal fortaleza había quedado demostrada en las huelgas de 1923, cuando lograron que el gobernador Vera abandonara sus propuestas referidas al presupuesto y a las leyes que reglamentaban el trabajo y el salario mínimo y encarara los proyectos sostenidos por los industriales. Esta capacidad de incidencia en los poderes públicos se veía sustancialmente menguada en el plano nacional, esto era así por varias razones. En primer lugar, la política implementada por el radicalismo, especialmente por Yrigoyen, se mostró poco sensible a los intereses del sector azucarero, en segundo lugar la reforma electoral de 1912 y, posteriormente la aprobación del censo de 1914, alteraron el «equilibrio» existente en el Congreso Nacional. El apoyo de las elites del interior ya no resultaba vital para lograr el control del Estado, en tanto con la nueva conformación del Congreso, Santa Fe, Buenos Aires, y la Capital Federal duplicaron el número de representantes. En este sentido, la autonomía de los poderes públicos nacionales, restaba margen de acción a los azucareros, que no podían utilizar los canales informales que habían usado en

³⁰⁰ Ibidem, p.23

el pasado para lograr una legislación aduanera favorable a sus intereses.³⁰¹ De este modo, nueva conformación parlamentaria provocada por la aprobación del Censo Nacional de 1914, les restaba a los industriales poder de presión en el ámbito parlamentario.

Finalmente, el proyecto no concitó el apoyo esperado en el Congreso, y el proyecto de ley no logró sancionarse. Sin embargo, instaló el debate sobre el rol del estado en lo concerniente a las relaciones labores y puso de manifiesto el grado de resistencia de los empresarios a la sanción de cualquier legislación que comprometiera la “libertad de trabajo”.

7. CRISIS AZUCARERA, REGULACIÓN Y ACCIÓN CORPORATIVA, 1930-1966

7.1 Crisis e intervención estatal. La industria azucarera en la década de 1930

La década de 1930 se abrió en el marco de una crisis profunda, producto de la debacle del sistema capitalista. Como en el resto del mundo, la Argentina abandonó los principios del liberalismo económico y el Estado comenzó a desempeñar un rol cada vez más activo en la regulación y ordenamiento de las diferentes actividades económicas. El nuevo gobierno de signo conservador, liderado por Agustín P. Justo, se abocó a lograr medidas que le permitieran proteger a los productores de los efectos de la crisis. En tal dirección propició la creación de las Juntas Reguladoras de la Producción. Las más importantes fueron la de Granos y la de la Carne, sin embargo existieron otras que atendieron a las producciones regionales como Junta Reguladora de la Yerba Mate y la de Vino. Sin embargo, la Junta Reguladora del Azúcar nunca logró conformarse, y en gran medida, las normativas tendientes a brindar cierto orden al mundo azucarero fueron de carácter provincial, por lo menos hasta la llegada del peronismo. La única legislación de alcance nacional era la Ley 8877 conocida como «Saavedra Lamas», que establecía, como ya hemos señalado, un precio máximo para el azúcar y autorizaba al PEN a rebajar los derechos aduaneros cuando el dulce superara los \$ 4,10 m/n los 10 kg.

Durante la década de 1920 cañeros e industriales mantuvieron una larga disputa por la distribución del ingreso azucarero que se traducía concretamente en

³⁰¹ Véase Jorge Balán, “Una cuestión regional en la Argentina: burguesías provinciales y mercado nacional en el desarrollo agroexportador”. *Desarrollo Económico*, Vol. 18, Nº 69, (Buenos Aires, 1978); María Silvia Fleitas, “Posturas de los sectores dirigentes del NOA ante la cuestión del desequilibrio regional en la Argentina. Consideración de los aspectos económicos y políticos durante el periodo 1912-1930” en Marcelo Lagos (Coor.), *Jujuy en la historia. Avances de Investigación II*, San Salvador de Jujuy, Unidad de Investigación en Historia Regional, UNJu, 1995.

el reclamo de los plantadores de caña para establecer cupos de molienda, para que, de esta manera, los fabricantes de azúcar estuvieran compelidos a comprar parte de la materia prima a los cultivadores de caña. Este conflicto adquirió visos de solución a través de la intervención del presidente Alvear, que por medio de un laudo arbitral de 1927 estableció los porcentajes de participación de industriales y cañeros. En tal sentido, la medida fijaba que los plantadores tenían un cupo de 43% y reservaba a los propietarios de ingenio el 57%.

Asimismo, el laudo contemplaba la conformación de dos agencias estatales que tendrían por norte orientar y regular el funcionamiento de la actividad. Por decreto dictado el 11 de mayo de 1928, el PEN creó la «Comisión Nacional del Azúcar» (CNA), cuyo objetivo fundamental era estudiar de manera permanente los problemas básicos de la industria azucarera. En tal sentido, la CNA tenía una función asesora, ya que debía emitir opinión sobre las medidas que considerara oportunas en procura de la salvaguarda de los intereses afectados. En vista a que no existía una normativa que organizara y regulara de manera general la actividad azucarera, este organismo, que estaba compuesto por representantes de todos los factores, podía configurarse como un consejero eficaz en el mejoramiento de las condiciones técnicas, comerciales, económicas y sociales. Constituida la Comisión, ésta procedió a un estudio amplio de la situación de la industria, presentando al gobierno un extenso informe, basado en el cual, aquel dictó el decreto de 6 de febrero de 1931, reglamentando el artículo 2 de la ley 8877, que impedía la introducción de azúcares por dumping, lo que significaba un aumento de los derechos aduaneros a los dulces extranjeros que recibieran primas a la exportación

El otro organismo fue la «Cámara Gremial de Productores» (CGP), que se creó en 1927 por ley de la provincia. A ella pertenecían como afiliados los fabricantes de azúcar y los cultivadores independientes de caña que lo solicitaran. La dirección de la Cámara estaba a cargo de una comisión arbitral compuesta de un presidente designado por el Poder Ejecutivo provincial, 3 representantes de los ingenios y tres de los cañeros, La ley establecía que la CGP sería el ente regulador de las relaciones entre los fabricantes de azúcar y los cultivadores de caña, a cuyo fin procuraría que en los contratos de compra-venta de caña se estipularan las bases y condiciones «justas y razonables», de acuerdo con las circunstancias técnicas y económicas del momento, y teniendo en cuenta el rendimiento industrial que hubiera tenido la fábrica en el año anterior. La CGP actuaría con jurisdicción excluyente en cuyo carácter debería laudar en todos los juicios sobre cumplimiento de los contratos de compra-venta de caña celebrados entre sus afiliados. Entre sus funciones figuraba la de establecer anualmente el precio a pagar a los cañeros por la caña que entregan a las fábricas, de acuerdo con los precios de venta del azúcar. Asimismo, los fallos de la Cámara eran

inapelables. Un dato importante, como señala María Celia Bravo, es que la CGP introducía una nueva dinámica de funcionamiento ya que los reclamos debía realizarlos individualmente cada productor y en tal sentido, lesionaba las acciones colectivas de los plantadores y despolitizaba los reclamos cañeros. En consecuencia, esta entidad recibió un contundente apoyo de los sectores empresarios y experimentó fuertes críticas de las asociaciones cañeras, sobre todo de la Federación Agraria Argentina (Bravo, 2006).

Sin embargo, ni el Laudo Alvear ni la CGP lograron brindar una solución definitiva al problema de los bajos precios del azúcar. En tal sentido, fue nuevamente la Legislatura provincial la que sancionó una nueva Ley de limitación de la producción azucarera. “La ley de 1928 –al igual que la anterior- limitaba la producción azucarera de la provincia al 70 % de la cosecha de 1926, al establecer el límite de producción de azúcar en 261.384 toneladas. Para garantizar este objetivo se gravaba el excedente del 70 % que le correspondía a cada cañero, colono o ingenio, en función de la producción registrada en 1926, con un impuesto de 40 centavos por kg. Los cañeros cuyas cosechas tuvieran un rendimiento de 15 toneladas quedaban eximidos de dicho gravamen. Los ingenios que hubieran exportado el azúcar sujeto a dicho impuesto hasta el 30 de abril del año siguiente, quedaban eximidos del pago. Asimismo, se introducía un gravamen especial adicional de 40 centavos que gravaría sobre el 20 % del 70 % de la producción libre de impuesto. No obstante, a aquellos ingenios que hubieran liquidado la materia prima de la zafra de 1927 a precios de mercado interno, sin tener en cuenta el precio obtenido por los azúcares importados, se les aplicaba el impuesto adicional sobre un porcentaje menor, estimado en el 10 % de los azúcares elaborados” (Bravo, 2006, 5). La ley tenía una duración de tres años y expiraba en 1931. En esa coyuntura, los industriales de las principales provincias azucareras, Tucumán, Salta y Jujuy, concertaron acuerdos privados con el propósito de limitar la producción mediante la distribución de cupos de producción.³⁰² Los fabricantes tucumanos confiaban que una vez que la CNA consolidara su funcionamiento sería la entidad encargada de determinar las cuotas regionales de azúcar. En este contexto signado por la sobreproducción, el gobierno decidió prorrogar la Ley de 1928, sin embargo, la CGP exhortaba a los cultivadores a no plantar más caña. No obstante, esta prédica parecía caer en el vacío.

En febrero de 1932 fue designado como gobernador de Tucumán Juan Luis Nogués líder del partido provincial «Bandera Blanca», ya que había derrotado a los conservadores y a los radicales en las elecciones de 1931. Los

³⁰² Se limitaba la producción de las provincias de la siguiente forma: 60.000 toneladas para Jujuy, 30.000 toneladas para Salta y a Tucumán se le reconocían 278.000 toneladas.

industriales azucareros prestaron apoyo al gobierno de Nougués, toda vez que, dada la crítica situación de las finanzas provinciales, adelantaron \$ 200.000 m/n a cuenta de los impuestos al azúcar, la patente de caña y el alcohol de la cosecha de aquel año. No obstante el respaldo de los propietarios de ingenio y del Centro Azucarero Regional de Tucumán (CART), los fondos resultaron insuficientes, por lo que el Gobernador impulsó un proyecto de ley de emisión de bonos de la deuda pública por un valor de \$6.000.000 con el objetivo de incentivar el crédito interno y restaurar el mercado local. La iniciativa fracasó debido a la tenaz oposición en el recinto.

Como señala Parra, Nougués debió explorar otras alternativas para hacer frente a las obligaciones como el adeudamiento salarial de la administración pública, y recurrió al único sector que podía tener los recursos para contribuir a través de un tributo: los industriales azucareros. En tal sentido, el gobernador proyectó el establecimiento de un impuesto adicional al azúcar que “ascendía a dos centavos por kilogramo de azúcar fabricado en la provincia durante las zafras 1933, 1934 y 1935. El mismo debía ser abonado por los fabricantes en pagos mensuales, los cuales corresponderían a la cantidad de azúcar elaborada en cada fábrica en el mes anterior. El 90% de la recaudación se destinaría a saldar la deuda pública, mientras que el 10% restante se invertiría en obras públicas y asistencia médica y social” (Parra, 2011, 133-134). Lógicamente la respuesta de los industriales no se hizo esperar y el CART envió una misiva a la Cámara de Diputados de la Legislatura en la que dejaba constancia de que la agroindustria no estaba en condiciones de soportar nuevas cargas impositivas. Asimismo advertía que si el gobierno persistía en su tesitura, los fabricantes tendrían que trasladar el tributo a los consumidores, lo que colocaría a la actividad en una posición de vulnerabilidad que se traduciría en ataques y cuestionamientos acerca de los niveles de protección que recibía.

Como puede advertirse, la década de 1930 se abrió en un contexto altamente conflictivo para los factores azucareros. Sin embargo, en las reuniones de la Comisión Central Directiva (CCD) del Centro Azucarero Nacional (CAN) no se advierten gestiones tendientes a diseñar acciones colectivas para delinear posibles soluciones a la crisis de sobreproducción y a las tensiones existentes entre plantadores de caña y fabricantes de azúcar. El eje central de las preocupaciones giraba en torno al cobro de las cuotas sociales atrasadas y a la posibilidad de generar mayores ingresos para la asociación.³⁰³ A lo largo del año 1930 detectamos como la corporación azucarera contribuía de manera decidida al sostenimiento de la Cámara

³⁰³ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, Tomo II, 1923-1958, 29/06/1930

Gremial de Productores, del Centro Azucarero Regional de Tucumán (también llamado Primera Comisión Regional) y realizó aportes a la Comisión Nacional de Azúcar. En los diversos temas tratados por la CCD se avizora cierta distancia respecto de la problemática tucumana. Más aún, cuando el CART solicita opinión del CAN sobre las modificaciones que los cañeros pedían introducir en el contrato único, la CCD evaluó que como ya se había recogido la opinión de los fabricantes no consideraba que correspondiese que la asociación se pronunciara al respecto.³⁰⁴

La única gestión que el CAN emprendió vinculada directamente a la actividad azucarera fue la solicitud al gobierno nacional para reglamentar el artículo 2 de la ley 8877, para frenar el ingreso de azúcar primado del extranjero.³⁰⁵ Este dato resulta realmente significativo puesto que el accionar del Centro se delimitó a una esfera «nacional» y sólo buscó intervenir cuando alguna medida perjudicaba el funcionamiento de la actividad azucarera en su conjunto, no sólo a Tucumán. Esto quedó claramente plasmado en 1932, cuando el gobernador Nougés intentó establecer un nuevo gravamen a la producción azucarera de la provincia. En las actas de la CCD no se registra ni siquiera una referencia a la problemática. Existen diversas claves explicativas que permiten interpretar esta suerte de «prescindencia» del CAN. En primer término debemos mencionar que la reforma estatutaria de 1923 había introducido la figura de las Comisiones Regionales, que en el caso tucumano se había configurado con asombrosa celeridad. Fue esta comisión, que se auto denominaba como «Centro Azucarero Regional de Tucumán» la encargada de lidiar con los cañeros y con las medidas impositivas que intentaran ensayar los gobernantes. La labor del CAN quedó reducida al sostenimiento económico de la Comisión Regional. En consecuencia, la descentralización del centro y el alto grado de autonomía de las filiales tuvieron un impacto directo en el funcionamiento de la entidad que, en gran medida, perdió el liderazgo en el diseño de acciones colectivas y fue asumiendo una impronta de corte «administrativa» y menos política.

En segundo lugar debemos destacar el rol cada vez más activo de los empresarios provenientes de Salta y Jujuy. Las figuras de Herminio Arrieta (Ingenio Ledesma) y de Robustiano Patrón Costas (Ingenio San Martín de Tabacal) fueron cobrando cada vez más relevancia en el seno de la Comisión Central Directiva. Los ingenios tucumanos estuvieron «representados» por los administradores de la Compañía Azucarera Tucumana (CAT) perteneciente al grupo Tornquist, José María Landajo, Francisco Costa Paz y por Vicente C.

³⁰⁴ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, Tomo II, 1923-1958, 18/05/1931

³⁰⁵ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, Tomo II, 1923-1958, 06/11/1930.

Gallo, destacado político que había alcanzado del Ministerio del Interior durante la presidencia de Marcelo Torcuato de Alvear (1922-1928). La división que atravesaba a los industriales tucumanos en torno al rol del grupo Tornquist terminó de definirse en la década de 1930, y en tal sentido, los empresarios que habían sido sumamente críticos del funcionamiento del CAN se nuclearon en la Comisión Regional de Tucumán y actuaron de manera autónoma e independiente en lo referente a la problemática provincial. De este modo, los lineamientos a nivel nacional estuvieron en manos de los grupos empresarios más concentrados. La falta de discusión y consideración de las cuestiones inherentes al complejo azucarero tucumano revela que las bases de apoyo del CAN ya no se encontraban, como en el pasado, claramente en Tucumán.

El CAN desarrolló una labor protocolar destinada a mantener los vínculos con otras asociaciones como la Confederación Argentina del Comercio la Industria y la Producción (CAPIP), la Asociación del Trabajo y la Unión Industrial Argentina. Contribuyó económicamente al sostenimiento de las filiales regionales, como también a las agencias estatales destinadas a regular la producción azucarera. Nuevamente su trabajo más consistente se registró en el campo editorial. La figura de Emilio Schleh cobró en esta etapa una centralidad indiscutida, ya que fue su trabajo, muchas veces solitario, el que le dio una voz al CAN. En noviembre de 1932 la CCD resolvió designarlo como Gerente Secretario del Centro, al tiempo que quedó a cargo de la contabilidad, de la dirección de la Revista, de la Biblioteca y de las estadísticas.³⁰⁶ Durante esta etapa el CAN se abocó a realizar campañas para promover el consumo de azúcar, a mantener los vínculos con los medios de prensa y con la Revista de Economía Argentina. También destinaron importantes sumas de dinero a la reedición de la «Memoria de Tucumán» de 1877, a la publicación del informe de la Comisión Nacional del Azúcar y a la impresión del Anuario del Centro Azucarero Nacional con el título de «La Industria Azucarera Argentina».

Los caminos divergentes y las perspectivas diferenciadas que tenían sobre la cuestión azucarera el CAN y la Comisión Regional de Tucumán se pusieron de manifiesto de manera clara con motivo del proyecto del Presidente Justo de crear una Junta Reguladora de la Industria Azucarera. El primer magistrado convocó al Centro Azucarero Argentino³⁰⁷, al Centro Azucarero Regional de Tucumán, a los representantes de los cultivadores de caña y personalidades destacadas que estuvieran vinculadas a la actividad con el propósito de consensuar una normativa, de alcance nacional, que regulara la

³⁰⁶ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, Tomo II, 1923-1958, 24/11/1932.

³⁰⁷ En 1937 el Centro Azucarero Nacional retomó su antigua denominación de «Argentino» ya que un decreto del Presidente Justo reservaba el vocablo «Nacional» para las agencias estatales.

actividad azúcar, en consonancia con los mecanismos que regían para los cereales, la carne, el vino y la yerba mate. El proyecto fue enviado al recinto parlamentario en 1938 y establecía la creación de una Junta Reguladora de la Industria Azucarera. Esta entidad tendría por misión la organización y el control de la actividad. Su conducción estaría a cargo de un presidente y dos vocales nombrados por el Ejecutivo con acuerdo del Senado. Los directivos de la Junta no podían tener vínculos con la industria azucarera pero contarían con el asesoramiento de una comisión de 15 miembros integrada por representantes de las agencias estatales y de las corporaciones azucareras tanto de industriales como de cañeros.

Uno de los objetivos fundamentales de la Junta era lograr balancear el desequilibrio existente entre la producción azucarera nacional y el consumo interno de azúcar. Como señala Bravo, la entidad reguladora tenía las facultades para fijar “la cantidad de azúcar que debía fabricarse en el país y autorizaba o prohibía nuevas plantaciones de caña [...]. Para cubrir la producción nacional se establecía una cuota de industrialización por ingenio (cantidad de azúcar a fabricar); se regulaba la entrega del producto elaborado al consumo mediante cuotas mensuales; se controlaba el recibo de la materia prima y las balanzas de los ingenios por medio de la Oficina de Pesas y Medidas del Ministerio de Agricultura. Asimismo, la Junta propondría un régimen contractual para la compraventa de la caña [...] según las normas estipuladas en el Laudo Alvear. [...] La nueva institución debía absorber las funciones desempeñadas por la CNA, que al momento de la creación de la Junta quedaría disuelta, y realizar un prolijo estudio de los costos de producción culturales y fabriles para modificar –si fuera pertinente– la distribución de beneficios entre industriales y cañeros” (Bravo, 2006, 24). Asimismo, se fijaba la producción de azúcar en 423.500 toneladas, de las cuales correspondía un 47 % para Tucumán, 46 % para Salta y Jujuy, 6 % para Santa Fe, Corrientes y Chaco y 1 % para Río Negro.

El proyecto de Justo debió sortear numerosos obstáculos para ser aprobado. En tal sentido, el desacuerdo entre los diferentes actores azucareros fue un elemento central, puesto que algunos parlamentarios tucumanos se identificaron con uno de los sectores en pugna. La iniciativa tuvo el apoyo de las corporaciones empresarias y de los gobernadores de las provincias productoras pero tuvo cuestionamientos de algunas fábricas (como la Compañía Azucarera Tucumana) en lo relativo a los cupos industriales. Por su parte los plantadores de caña representados por el Centro Cañero y la Unión Agraria Provincial, quienes impugnaron el establecimiento de la cuota fija que ataba a los cañeros a un determinado ingenio.

La propuesta logró su aprobación en la Cámara de Senadores pero no corrió la misma suerte en la de Diputados. La tenaz oposición de la bancada socialista, que denunciaba que la protección que la industria azucarera recibía constituía un instrumento que perjudicaba al «pueblo consumidor» sumado a la labor de la prensa porteña, que se hizo eco de las denuncias de los diputados socialistas a la vez que daba a conocer las reticencias que los actores involucrados tenían respecto del funcionamiento de la Junta Nacional del Azúcar definieron, en gran medida, la suerte del proyecto. Finalmente, la iniciativa no logró ser aprobada, y en consecuencia, las leyes que regulaban y ordenaban la agroindustria azucarera continuaron limitadas al ámbito provincial.

Los vaivenes de la política azucarera durante esta etapa dan cuenta de que el espacio asociativo resultaba insuficiente como espacio de concertación sectorial entre industriales y cañeros cañeros. Esto había quedado demostrado con el Laudo Alvear de 1928, pero durante la década de 1930 se profundizó ya que fueron los poderes públicos los que crearon nuevas agencias para dirimir los conflictos. Estos organismos contaban con la participación de plantadores de caña y de fabricantes de azúcar y el Estado se reservaba el rol de árbitro. En consecuencia, la intervención del Estado resultaba fundamental para ordenar el mundo azucarero, y lograr, de este modo, morigerar las disputas e imprimirle previsibilidad a la actividad. El Centro Azucarero Regional de Tucumán se erigió como la entidad representativa de los propietarios de ingenio, y en esa calidad ocupó su lugar en la Cámara Gremial de Productores. Como de desprende, el Centro Azucarero Argentino perdió protagonismo en la resolución de las disputas sectoriales, sus intereses parecían estar ligado a las campañas de prensa y en profundizar los lazos interasociativos con entidades de alcance nacional. Esta posición reflejaba, entre otras cuestiones, el avance de la influencias de los empresarios azucareros salteños y jujeños que no sólo ocuparon cargos en la Comisión Central Directiva, sino también organizaron la Comisión Regional del Norte en agosto de 1931. En gran medida, los tucumanos abandonaron el CAA y el Centro se desentendió de las problemática tucumana. Este repliegue de los industriales tucumanos sobre los problemas propios del complejo agroindustrial provincial, iría debilitando sus conexiones con las agencias estatales y con los poderes públicos nacionales. Este distanciamiento cobraría especial relevancia con a llegada de Perón, y sobre todo, con la Revolución Libertadora de 1955, puesto que al nacionalizarse la política azucarera, los propietarios de ingenio de Tucumán tuvieron menos canales y recursos políticos para defender sus intereses.

7.2 El peronismo: proteccionismo y distribución. La creación del Fondo Regulador

En junio de 1943 se produjo un Golpe de Estado encabezado por el GOU (Grupo de Oficiales Unidos). Con respecto a la industria azucarera la primera medida implementada generó alarma en los factores azucareros, ya que se dispuso una disminución del precio del azúcar de \$ 0,45 m/n a \$ 0,39 m/n por kilogramo. Esta decisión permitió a industriales y cañeros unificar sus demandas, lo que se tradujo en la elevación un petitorio antes las nuevas autoridades de facto, solicitando el aumento del precio del dulce. Por su parte los cañeros reclamaron una mejor distribución de los beneficios azucareros. El gobierno ofreció como respuesta la creación de la «Comisión Investigadora de la Industria Azucarera». Como destacan Bravo y Gutiérrez esta nueva comisión estaba compuesta por técnicos dependientes de las diversas agencias estatales (Como el Ministerio de Agricultura, por ejemplo). El propósito fundamental era estudiar «científicamente» los problemas inherentes al funcionamiento de la agroindustria azucarera. Aunque los factores azucareros tuvieron representación, ésta era visiblemente minoritaria, ya que se incorporó un miembro por el CART, uno por el Centro Cañero y otro por la Unión Agraria. No sólo los fabricantes de azúcares estaban en minoría con respecto a los cuadros técnicos, sino que los cultivadores de caña tenían el doble de representantes. Otro dato importante, es que el CAA no fue convocado a participar de la comisión.

La Comisión emitió un informe en julio de 1944 que sirvió de base para la redacción del decreto 678/45 en el que se establecía que la política azucarera sería coordinada y dirigida por la Junta Nacional de Azúcar (JNA). La misma tendría un directorio compuesto por un presidente y dos vocales que no podían detentar conexiones ni vínculos con los diferentes intereses azucareros en pugna. De acuerdo a Bravo y Gutiérrez esta opción organizacional revelaba una mirada negativa de los intereses sectoriales, y en consecuencia la lógica de la disputa y del enfrentamiento entre los distintos actores sólo podía ser mitigada por el Estado, ya que éste no se identificaba con ninguno de los intereses en pugna, sino que bajo la premisa del «bien común» podía dirigir el rumbo de la actividad en su totalidad. A pesar del apoyo que esta iniciativa recibió de los diferentes actores productivos, la JNA no logró conformarse. En tal sentido, recién en 1949, con la creación de la Dirección Nacional de Azúcar, la actividad contó con un organismo de alcance nacional para regular la actividad.

El decreto 678/45 estipulaba, además, la formación del «Fondo Especial de Compensación y Asistencia Social» (o Fondo Regulador) que estaba

“alimentado por una contribución obligatoria de \$m/n 0,06 centavos por kilogramo de azúcar impuesta a ingenios, importadores, comerciantes mayoristas y minoristas y refinerías, similar tributo se aplicaba al stock en forma transitoria. Los fondos estaban destinados a compensar a cañeros e industriales, a quienes se les reconocía los mayores costos por el incremento de los insumos y los salarios” (Bravo-Gutiérrez, 2014, 167). Los ingenios nucleados en torno a la Comisión Regional del norte objetaron el impuesto, ya que estimaban que la vigencia del régimen de compensaciones suponía una transferencia de ingresos de las fábricas más eficientes a aquellas que no lo eran. Esta afirmación tenía, además, una dimensión geográfica concreta ya que eran los empresarios de Salta y Jujuy los que «compensaban» la falta de competitividad y eficiencia de sus pares tucumanos. En tal sentido, la dinámica de funcionamiento del Fondo cristalizó las discrepancias existentes entre las diferentes zonas productoras y anticipaba, de alguna manera, los conflictos que emergerían en torno a las miradas disímiles acerca del rol del estado y la regulación de la actividad azucarera. Asimismo, eran ahora los poderes públicos nacionales los que establecían las pautas de funcionamiento de la industria. Con el gobierno peronista, esto no comportó un peligro, en tanto el principio de distribución y la alianza de clases eran dos banderas fundamentales de la gestión. Sin embargo, en 1955, cuando el gobierno de la Revolución Libertadora propicie otro tipo de regulación se advertirá de manera clara los riesgos que esta potestad entrañaba.

En el seno de la Comisión Central Directiva, estas cuestiones no fueron debatidas ni siquiera mencionadas, es más, entre 1943 y 1955 la CCD sólo se reunió en tres oportunidades (una en 1943, una en 1944 y una en 1947). Los tópicos que se trataron giraron en torno a la elaboración del libro del cincuentenario del Centro Azucarero Argentino, a las medidas que se debían tomar para poner freno a la peste de conocida como «el carbón» que azotaba los cañaverales, y las nuevas percepciones salariales que tenía que retribuir el centro de acuerdo a las disposiciones gubernamentales.³⁰⁸ La corporación azucarera aparece ausente de los principales debates en torno las normativas que regirían la actividad, sobre todo mantuvo su posición prescindente respecto a las problemáticas del complejo tucumano.

La creación del Fondo Regulador no supuso una morigeración de los conflictos sectoriales, muy por el contrario, entre 1945 y 1949 las huelgas de trabajadores de y de cañeros demostraron que la puja distributiva por el ingreso azucarero no había concluido. Las conquistas sociales representaban un aumento de los costos de producción para los ingenios. Con el propósito de

³⁰⁸ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 01/12/1943; 19/10/1944; 28/11/1947.

que los fabricantes de azúcar pudieran hacer frente a las deudas impositivas y a la política social el gobierno peronista instrumentó créditos a tasa preferencial del 4,5 % anual (Girbal-Blacha, 1999). En consecuencia, los industriales no se abocaron, durante la década de 1940, a la modernización de los ingenios con el objetivo de dotarlos de eficiencia y así, reducir los costos de producción, sino que utilizó el financiamiento estatal para hacer frente a sus obligaciones tributarias y patronales. Como resultado, hacia 1950, las fábricas azucareras tenían una deuda de \$ 27.314.000 m/n con el Estado Argentino.

La política azucarera peronista fue nuevamente puesta en discusión cuando en 1948, tras dos años consecutivos de malas cosechas y con incrementos en los costos de producción, el régimen de compensaciones fue debatido y cuestionado. Esta crítica coyuntura se agravó cuando la FOTIA (Federación Obrera de los Trabajadores de la Industria Azucarera) reclamó un aumento salarial del 50% y declaró la huelga general. Las crisis recurrentes de la agroindustria y la conflictividad obrera ponían en duda el funcionamiento del Fondo Regulador, y colocaba en el centro de las discusiones la productividad y las compensaciones. En consecuencia, hacia fines de la década de 1940, el discurso oficial en torno a la actividad azucarera sufrió un giro, puesto que ya no era el Estado el que a través de su intervención lograría la «armonía de clases», sino que las pujas distributivas y las disputas sectoriales sólo serían superadas si se lograba mayor productividad y menores costos de producción. Para transformar el complejo agroindustrial tucumano en clave de eficiencia era preciso modernizar las fábricas, abandonar el cultivo de la caña en zonas con bajos rendimientos culturales por hectárea, y promover la industrialización de otros subproductos como el alcohol. Esta nueva mirada sobre los problemas y las soluciones de la actividad azucarera tucumana impregnó la creación de la Dirección Nacional de Azúcar, en 1949, dado que este organismo destinado a implementar una solución integral para la agroindustria destacó la importancia que revestía el mejoramiento sacarino en el cultivo de la gramínea, señaló la trascendencia del reequipamiento industrial para alcanzar la eficiencia fabril y remarcó lo necesario de la disciplina laboral. El gobierno peronista perseguía ordenar la industria azucarera desde otra perspectiva, pero mantenía las compensaciones establecidas por el Fondo Regulador. En consecuencia, a pesar de que el Estado nacional buscaba una mayor independencia del parque industrial tucumano de la ayuda estatal, esto no suponía un abandono de la regulación.

El Golpe de Estado de 1955 inauguraría una nueva etapa en la política azucarera, puesto que se iniciaría el camino hacia la desregulación de la actividad que tendría como colofón el cierre de once ingenios.

7.3 Hacia una desregulación de la actividad azucarera. El Operativo Tucumán y el cierre de los ingenios.

El golpe de Estado de 1955, que puso fin a la experiencia peronista, e inició un proceso tendiente a «desperonizar» la Argentina, lo que abarcaba en gran medida las actividades reguladas. En consecuencia, el gobierno de la «Revolución Libertadora» realizó un diagnóstico sobre el estado de la economía del país y propuso un conjunto de soluciones para atacar los problemas heredados. El «Informe Prebisch» como se conoció el estudio, realizaba una valoración negativa de la gestión anterior, sobre todo en el sector externo, ya que se había desalentado la actividad agropecuaria, principal fuente de divisas. Asimismo, cuestionaba la expansiva política salarial y monetaria que habían provocado un proceso inflacionario que ahora debía ser contenido. Las soluciones giraban en torno a impulsar la actividad agropecuaria, fomentar la inversión extranjera, y promover el desarrollo de la industria pesada. Otro punto importante de la propuesta radicaba en la revisión del rol del estado. Los poderes públicos debían estimular la actividad fabril pero de manera eficiente.

El arribo del nuevo gobierno coincidió con una disminución de la producción azucarera debido a las heladas. Las bajas temperaturas afectaron, severamente, el rendimiento sacarino de la caña de azúcar. En consecuencia, la producción del dulce fue de 583.000 toneladas, cuando el mercado interno demandaba aproximadamente 600.000 toneladas. Esta coyuntura alentó críticas sobre el funcionamiento del parque agroindustrial tucumano, sobre todo se hizo énfasis en su capacidad productiva y en su falta de eficiencia.

Como administraciones anteriores, el gobierno a cargo del General Pedro Eugenio Aramburu creó, en 1956, una Comisión Asesora de la Industria Azucarera, encargada, una vez más, de estudiar los costos de producción para desde allí, delinear la política azucarera. En función del análisis realizado se tomaron dos medidas que serían claves para la actividad azucarera. En primer lugar estableció la libre contratación de caña, lo que liberaba a las fábricas de moler la totalidad de la materia prima del cañaveral. De este modo, se echaba por tierra una de las más caras conquistas del sector cañero e introducía la disputa entre plantadores y fabricantes por los cupos de molienda. Como era de esperarse, los propietarios de ingenio comenzaron a rechazar la materia prima proveniente de pequeños productores. En segundo término, fijaba un rendimiento sacarino único, y anulaba el rendimiento promedio de acuerdo a las zonas productoras, lo que colocaba a los ingenios de Salta y Jujuy en una posición ventajosa respecto a los Tucumanos, ya que por cuestiones climáticas, Tucumán se encontraba en el límite apto para el cultivo

de caña. Las oscilaciones térmicas, sobre todo en otoño e invierno, afectaban el rendimiento de la gramínea. De modo tal, que las fábricas del norte obtenían mejores rendimientos por desarrollarse en una región climáticamente favorable.

Las corporaciones de cañeros e industriales (UCIT y CART respectivamente) elevaron un petitorio al Director de la Dirección Nacional. La prenda de unidad de los factores productivos fue el compromiso de los fabricantes de moler la totalidad de la caña a cambio del apoyo de los plantadores de caña para modificar el rendimiento único nacional que había reemplazado a los rendimientos promedios por regiones productoras. El gobierno no hizo lugar al pedido, y el CART denunció que la política azucarera instrumentada por el gobierno nacional suponía una transferencia de recursos desde los ingenios tucumanos hacia los productores salteños y jujeños. Sin embargo, la DNA no se mostró sensible a las demandas tucumanas, aun más, consideraba que el sector cañero constituía la expresión más acabada de la ineficacia tucumana (Bravo, 2017). Por otra parte como señala Bravo, el Fondo Regulador no podía operar y realizar las compensaciones ya que, en 1955, Centro Azucarero Regional del Norte había realizado una presentación en sede judicial reclamando la inconstitucionalidad del impuesto que destinaba a nutrir el fondo compensatorio, y por ello habían dejado de aportar a la entidad lo recaudado. El argumento central se estructuraba en que el régimen de compensaciones funcionaba mediante el despojo de los productores salto-jujeño para entregárselo a sus competidores.

La política azucarera de la Libertadora supuso un cambio radical para los productores tucumanos. Precisamente, fueron los cambios instrumentados los que permitió una alianza defensiva entre plantadores y fabricantes. La nacionalización de toma de decisión en torno a la actividad azucarera reveló, de este modo, su costado más peligroso. Las negativas de las agencias estatales convencieron a los industriales tucumanos sobre la necesidad de buscar nuevas estrategias para influir en los poderes públicos nacionales. A partir de 1957 se detecta una revitalización del Centro Azucarero Argentino y en las sesiones de Comisión Directiva se comienza a advertir una mayor participación de los propietarios de ingenio provenientes de Tucumán. Uno de los puntos principales era la colaboración económica de las fábricas a través de la cuota social para garantizar el sostenimiento de la corporación. A lo largo de 1957 se multiplicaron las adhesiones entre las que podemos mencionar a: San José, Cruz Alta, La Corona, Leales, Mercedes y Río Grande³⁰⁹. Por su parte, el CAA se abocó a realizar algunas gestiones tendientes a lograr el ingreso de maquinarias libre de derechos, acción que fue respaldada por las comisiones

³⁰⁹Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 09/10/1957, 04/12/1957, Tomo II, 1923-1958.

regionales.³¹⁰ A pesar de esta tentativa de disputar el espacio asociativo, esta estrategia se reveló como tardía, dado que el grupo Ledesma capitaneado por Herminio Arrieta, controlaba las bases institucionales del CAA y del CARN. En tal sentido, la asociación no tuvo pronunciamientos en contra de la desregulación de la actividad azucarera, que perjudicaba claramente a Tucumán en beneficio de los ingenios de Salta y Jujuy. Más aun, cuando en 1959, los industriales tucumanos solicitaron la intervención del CAA para lograr que el Fondo Regulador comenzase a funcionar, Arrieta y Patrón Costas se opusieron sistemáticamente.³¹¹ Asimismo, el CAA había quedado entrampado en su proceso de descentralización, ya que a través de las actas se advierte que las instancias de toma de decisión se encontraban en las Comisiones Regionales. En tal sentido, las acciones de la CCD quedaron, en gran medida, condicionadas por las resoluciones regionales.

Hacia 1958 la situación de la industria azucarera se había revertido en términos de productividad, ya que con una cosecha record de 1.013.418 toneladas se elaboraron 722.099 toneladas de azúcar. Asimismo la coyuntura política parecía favorecer a Tucumán, puesto que la gobernación había sido ganada por Celestino Gelsi, de la Unión Cívica Radical Intransigente, del mismo signo político que el presidente Arturo Frondizi. Ante la impotencia de los factores productivos tucumanos fue Gelsi el que gestionó ante los poderes públicos nacionales la recuperación del Fondo Regulador, lo que suponía un enfrentamiento con el CARN. La victoria fue parcial ya que el nuevo decreto no modificó al rendimiento único, pero cerraba la posibilidad de evasión al Fondo y cobraba lo adeudado por los ingenios del norte. A su vez preveía la formación de una comisión especial que debía proponer una normativa integral para la industria, pero además debía contemplar los planes de modernización de las fábricas. El Centro Azucarero Argentino no hizo mención de las acciones emprendidas por el gobernador tucumano, y continuó llevando adelante acciones colectivas que beneficiaban al conjunto de las fábricas azucareras sobre todo aquellas vinculadas con la exportación del excedente.

Sin embargo, en 1959 la economía argentina sufrió un nuevo estrangulamiento del sector externo. Frondizi nombró como Ministro de Economía a Álvaro Alsogaray quien avanzó un poco más en el proceso de desregulación de la actividad, ya que a través del decreto 8747/59 liberó el precio de la materia prima, puesto que concebía que el mismo debía ser establecido mediante un acuerdo entre partes. Esta situación se agudizó aun más cuando en 1960 se estableció una reducción del 21% para la producción

³¹⁰ Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, 07/11/1957, Tomo II, 1923-1958.

³¹¹ Libro de Actas de Asambleas de Socios del Centro Azucarero Argentino, 12/11/1959, 13/11/1959 y 18/11/1959.

tucumana. La política azucarera parecía perseguir el colapso de la industria tucumana, ya que introducía cada vez mayores dosis de conflictividad, a la vez que presionaba a los industriales, que no podían hacer funcionar los ingenios por carecer del financiamiento. Los ingenios «La Florida» y «Nueva Baviera» que integraban la otrora poderosa «CAT» amenazaban con cerrar sus puertas, en tanto no estaban en condiciones materiales de iniciar la zafra. Frente a las presiones de los cañeros el gobierno de Frondizi decidió ofrecer algún tipo de alivio a las fábricas pero estableciendo algunas exigencias. “Los fondos se libraban si se llegaba a un acuerdo con el precio de la materia prima y se cumplía con el 70 % de incremento salarial. En adelante, la política azucarera hacia Tucumán adoptará la modalidad de financiación condicionada, imponiendo requisitos difíciles de cumplir por parte de los ingenios. Los fondos llegaron tardíamente y en cuotas, sin solucionar las crónicas deudas de arrastre de las fábricas. El gobierno nacional autorizó la entrega de 600 millones, pero sólo para las empresas que hubieran ajustado el 21 % de su producción y cumplido con la exportación de azúcar a precios de quebranto. Tales requisitos marginaron a varias empresas que no pudieron cumplir con lo exigido” (Bravo, 2017, 16).

El reemplazo de Alsogaray por Roberto Alemann en la cartera de Economía supuso la consolidación del grupo Ledesma ya que Alemann, hasta su asunción como Ministro, se había desempeñado como Gerente del Centro Azucarero Regional del Norte. Este dato revelaba los sólidos y fluidos contactos que la nueva dirigencia corporativa tenía con los poderes públicos nacionales. A contra mano, los tucumanos parecían replegarse sobre sí mismos, las disputas sectoriales recrudecían y el mundo azucarero se tornó aun más conflictivo. La crisis de sobreproducción, la falta de financiamiento para motorizar la zafra y el aislamiento político de los factores azucareros parecían ser las características de los años previos al «Operativo Tucumán». Esta situación adquirió ribetes muchos más graves, cuando en 1964 comenzaron las gestiones para que el Estado nacional liberara fondos que permitieran a los ingenios tucumanos seguir con sus actividades. “En agosto se selló la suerte de la agroindustria tucumana cuando se conoció la noticia que el ingenio Ledesma había vendido la totalidad de su producción en \$ 34 y \$ 37 el kg de azúcar. Los ingenios de Tucumán no comercializaron su producción siguiendo las instrucciones del gobernador Barbieri, quien recomendó a los ingenios reservar el azúcar a la espera de las directivas de la Secretaría de Comercio. La operación comercial realizada por el ingenio del norte cambió rotundamente las condiciones del mercado al volcar un caudal importante de azúcar al consumo desbaratando por completo los precios. Tal situación, determinaba que los compromisos de exportación y de inmovilización de las reservas, ambas operaciones onerosas, serían solventados sólo con azúcares

provenientes de Tucumán, generando cuantiosas pérdidas a la agroindustria y a la provincia. [...] La profundización de la crisis de superproducción de 1964 fue desatada por el ingenio Ledesma al saturar el mercado con su producción provocando la caída vertical del precio del azúcar aprovechando la dilación del gobierno nacional en la toma de decisiones. Mientras tanto, la economía de Tucumán se desbarrancaba en caída libre, en consonancia con el precio del azúcar que se vendía a \$ 28 y \$ 29 el kg, valores que no cubrían con los costos de producción. La situación ponía en duda el funcionamiento de una decena de ingenios e implicaba en la destrucción de parte del aparato productivo, los cañaverales estaban sin cosechar y se calculaba que la desocupación rondaba en 200.000 personas. En esas circunstancias la provincia afrontó la zafra de 1965". (Bravo, 1017, 32-34).

El año 1965 estuvo caracterizado por las movilizaciones de todos los factores azucareros, sobre todo de los gremios cañeros y de la FOTIA. Las concentraciones frente a la Casa de Gobierno fueron moneda corriente. La muerte de un trabajador golondrina, en un confuso episodio, desató un espiral de violencia. La crisis de la agroindustria arrastraba a todos los sectores, incluido el gobierno provincial que había entrado en cesación de pagos. La convulsión social alcanzó su punto álgido a principios de 1966, cuando en marzo se procedió a la toma del Ingenio Santa Ana. El gobierno nacional aparecía como impotente para dar una solución y evitar la paralización de la actividad azucarera en la provincia, es más, la crisis tucumana era la expresión más acabada, para algunos medios de prensa y para sectores del ejército, de la ineptitud. Finalmente el 28 de junio de 1966 las Fuerzas Armadas tomaron nuevamente el poder, poniendo fin al gobierno radical de Arturo Illia.

La «Revolución Argentina», liderada por Juan Carlos Onganía anunció que su labor no tenía plazos sino objetivos. Sin duda, uno de los principales propósitos del nuevo gobierno de facto era lograr ordenar el mundo azucarero tucumano y «racionalizar» la producción del dulce. En su versión neo-liberal del desarrollismo, el Ministro de Economía Néstor Salimei emprendió la tarea de ofrecer una solución definitiva a la problemática agroindustrial tucumana, y lo hizo a través del decreto 16.926 del 22 de agosto de 1966, en el que el PEN dispuso la «intervención» de siete ingenios tucumanos. La crisis provocó un efecto dominó y al cabo de dos años, hasta 1968, fueron 11 las fábricas que cerraron. Se perdieron alrededor de 50.000 puestos de trabajo y el resultado fue el éxodo de más de 200.000 tucumanos, quienes emigraron en procura de otro horizonte laboral. Salimei, habló por la cadena nacional de radiodifusión la noche del 21 de agosto y esbozó una explicación respecto de la drástica medida "después de muchos años de inyectar dinero para subvencionar el monocultivo azucarero, Tucumán sigue al borde del caos. El otrora Jardín de la

República es hoy, dentro de la Nación, una isla de presente explosivo y de futuro incierto. Hay ingenios que están en quiebra [...] Subsistían por motivos electoralistas e intereses minoritarios. Esos ingenios no pueden subsistir y serán transformados [...] Ningún obrero quedará sin trabajo y sin sueldo”.³¹² Los ingenios contemplados en el decreto, eran aquellos que atravesaban una situación financiera más crítica.³¹³ La clave del denominado «Operativo Tucumán» era promover la diversificación productiva. En tal sentido, las políticas públicas no podían estar orientadas a preservar el parque industrial azucarero tucumano y a profundizar la tendencia hacia el monocultivo cañero, sino a estimular nuevos emprendimientos industriales que permitieran la absorción de la mano de obra desocupada. No obstante, esta promesa no se cumplió y la provincia quedó presa de una convulsión económica y social que se ramificó.

En medio del estallido económico-social fueron las corporaciones empresarias tucumanas, como la Federación Económica de Tucumán, la Sociedad Rural de Tucumán, el CART, UCIT, CACTU las que lideraron la defensa de la actividad azucarera. También debemos destacar el papel desempeñado por los gobernadores provinciales que propiciaron la formación de frentes defensivos con el objetivo de neutralizar los efectos de la crisis azucarera. El Centro Azucarero Argentino, aparecía como una entidad lejana y ligada a los intereses de las otras zonas productoras. En consecuencia, la debacle económica que tuvo como resultado el «Operativo Tucumán» fue entendida como el resultado del lobby empresario que el grupo Ledesma realizó, hábilmente, en la órbita de los poderes públicos nacionales, que legislaron a favor de sus intereses. El capital relacional de los industriales tucumanos se diluyó de manera paralela al agravamiento de la crisis del complejo agroindustrial. Desocupación, protesta, movilización se convirtieron en los rasgos distintivos de la realidad tucumana. Los ingenios azucareros se transformaron en el símbolo de la resistencia a la dictadura militar.

La reconversión productiva se lograría paulatinamente, con el cultivo del citrus y la soja. Sin embargo, ninguna actividad productiva tuvo la centralidad del azúcar en la estructuración social, política y económica de la provincia. La

³¹² La Gaceta, 28/08/2016

³¹³ Las fábricas azucareras que se clausuraban eran: Bella Vista, Esperanza, La Florida, Lastenia, Santa Ana, La Trinidad y Nueva Baviera. Las mismas fueron ocupadas por efectivos de Gendarmería y de la Policía Federal. Esas fuerzas habían arribado días antes a la provincia sin que se precisara cuál sería su misión. La tarea fue coordinada por el entonces jefe del Regimiento 19 de Infantería, Antonio Bussi. De los siete incluidos en el decreto hubo tres que sobrevivieron a la intervención: Bella Vista, La Trinidad y La Florida, y que hasta hoy se mantienen activos. Sin embargo, en los meses posteriores cerraron sus puertos los ingenios: Mercedes, Los Ralos, San José, San Ramón, Amalia, Santa Lucía y San Antonio. De 27 ingenios que funcionaban en 1965, tres años más tarde quedaban 16. Véase: La Gaceta, 28/08/2016

modernización de Tucumán y la creación de instituciones significativas como la Sociedad Sarmiento, la Estación Experimental y la Universidad Nacional de Tucumán se encuentran indisociablemente vinculadas al despegue azucarero y a la labor de sus industriales. Precisamente, porque fue una actividad que modeló una provincia, es que hoy, a medio siglo de los hechos, el cierre de los ingenios se mantiene como el capítulo clave de la historia para entender la realidad de Tucumán.

CAPITULO II

INDUSTRIALES, CAÑEROS, COMERCIANTES Y PEQUEÑA EMPRESA: LA FEDERACIÓN ECONÓMICA DE TUCUMÁN (1948-2001)

El presente capítulo analiza el desempeño de los industriales, cañeros, comerciantes y pequeños empresarios nucleados en la Federación Económica de Tucumán (FET) desde su origen en 1953 hasta 2010. Se pretende aproximar una explicación al problema de la crisis estructural de Tucumán que se ha agudizado en la segunda mitad del siglo XX.

La historiografía nacional ha abordado el tema de los sectores empresarios a partir del concepto de burguesía como categoría analítica, lo que permite abarcar un amplio y heterogéneo conglomerado de empresarios procedentes de actividades agropecuarias, industriales y comerciales. Por lo tanto, en este trabajo se utilizará indistintamente los términos burguesía y empresarios o empresariado.

En la primera parte se analiza qué importancia tuvo la FET en los orígenes del gremialismo empresarial en el interior del país y la relación de los sectores empresarios tucumanos con el peronismo. Se aborda el tema de las divisiones internas de la central empresaria a partir del 1955. También se examina la intervención de la CGE y el papel que desempeñó la FET como aglutinador del empresariado del interior. Se investigan las protestas y denuncias de la gremial empresaria frente a las políticas desarrollistas. Se analiza a la entidad desde los diferentes roles que desempeñó en las distintas coyunturas: como mediadora de los conflictos intersectoriales entre cañeros (pequeños y grandes) industriales y comerciantes; como líder en la lucha frente al cierre de los ingenios; en las denuncias del hambre y la miseria de una provincia destruida; como analista crítica de la economía de la Dictadura militar. Asimismo, se consideran los planes y propuestas de desarrollo para revertir el atraso de la provincia.

1. EL PAPEL DE LOS EMPRESARIOS PORTEÑOS EN LOS ORIGENES DEL PERONISMO

Entre sus objetivos, la política peronista perseguía crear una burguesía nacional, capaz de liderar el programa de industrialización. Además de la Sociedad Rural Argentina y de la Unión Industrial Argentina existían las diversas economías regionales representadas por la Confederación General Económica. La intención de Perón era congrega a todos los grupos empresariales del país. Con casi un millón de miembros era la mayor organización empresarial pero era un conglomerado heterogéneo y dividido, característica que se agudizó en los años sesenta y setenta. Las divisiones y las disputas entre las organizaciones empresariales fueron la manifestación más visible de la lucha por la supremacía económica que se desarrolló entre los sectores de la burguesía argentina a nivel nacional, provincial y local. Incluso el grado en que varios grupos económicos se encontraban fuera del control estatal, al punto de imponer sus intereses de manera colectiva mediante el liderazgo político, ya sea civil o militar o a través de las burocracias estatales creó las condiciones necesarias para la polarización y el estancamiento de la Argentina entre 1955 y 1976. Precisamente, estas características generales que señalan Brennan y Rougier (2013, 39) para el empresariado nacional se pretenden rastrear en el comportamiento de los grupos empresarios tucumanos.

¿Cómo fue la relación entre Perón y el sector del empresariado nucleado en la FET? ¿Qué rol le cupo en los orígenes del peronismo y después de su caída? Recientes investigaciones han desmentido el mito acerca de la hostilidad de Perón hacia los poderes económicos, en especial, los grandes industriales. Estas compañías eran las principales empleadoras y poseían amplia fuerza laboral. Asimismo, el interés de Perón por evitar las disputas laborales y el malestar social, condujo a que las grandes firmas –también las pequeñas- fueran las depositarias de la mayor porción del crédito público a largo plazo y bajo interés durante el peronismo. (Brennan y Rougier, 2013, 41)

Los discursos de Perón intentaron persuadir a los sectores empresariales de la ventaja de la armonía de clases y la paz social frente al peligro del comunismo. De este modo, él mismo se presentaba no como enemigo de la clase capitalista sino como su salvador, prometiéndoles la paz necesaria para asegurar la propiedad privada y el crecimiento económico de sus empresas. Por último, los industriales aplaudieron la creación del Banco de Crédito Industrial, cuya junta directiva integraban ellos mismos. Sin embargo, Perón llegó al poder con las principales organizaciones patronales en su contra.

¿Esta oposición cambió durante los años del gobierno peronista? Los industriales como bloque no se opusieron a un régimen que hizo mucho por sus intereses. Si bien las políticas laborales y salariales redujeron el margen de ganancia bruta de los industriales entre 1946 y 1948, la tasa de rendimiento del capital se incrementó de manera significativa. Además, el crédito otorgado al sector privado aumentó un 30% en 1947 y un 15 % en 1948, principalmente, en forma de subsidios a los incrementos salariales. (Gerchunoff, 1989)

Sin embargo, tampoco se puede suponer una adhesión absoluta al gobierno por parte de los empresarios, dada la heterogeneidad de sus integrantes. Por todo ello, Perón intervenía y creaba distintas asociaciones empresariales para reemplazar a las anteriores con la intención de lograr una organización que estuviera dispuesta a cooperar con el gobierno. Primero intervino la UIA, la reemplazó por la Asociación Argentina de la Producción, Industria y Comercio (AAPIC). Pero esta nunca se identificó con el Estado peronista, por lo que Perón la disolvió y creó la Confederación Económica Argentina (CEA). Esta logró incluir a tres grandes firmas. Siam Di Tella, Pirelli y Loma Negra. Al igual que la anterior representaba intereses económicos – netamente- bonaerenses, por lo que los grupos empresariales del interior comenzaron a presionar para que abriera sus filas. La rivalidad entre el empresariado del interior y el de Buenos Aires se había evidenciado en el período 1946-1950 con las movilizaciones de los primeros en el noroeste. (Brennan y Rougier, 2013, 69)

1.1. El pequeño empresario tucumano y el peronismo

Para entender por qué ciertas provincias como Tucumán fueran miembros activos del sector empresario mientras otras apenas participaban, hay que tener en cuenta el papel de las economías regionales y las propias culturas empresariales locales. El rol primordial que había desempeñado Tucumán -desde mediados del siglo XVIII- en la economía regional le había otorgado un alto grado de prosperidad que se acrecentó en el siglo XIX y las primeras décadas del XX. El ciclo recibió un profundo revés con la Depresión y las provincias del interior comenzaron a languidecer mientras Buenos Aires florecía. Asimismo, la mala integración del interior a la economía nacional y su continua subordinación a Buenos Aires incrementaron la indignación que habían creado las políticas impositivas y salariales del gobierno. Las primeras movilizaciones de los empresarios de Tucumán –principalmente comerciantes, pero también cañeros e industriales azucareros- tenían por objetivo protestar por las políticas impositivas y el incremento de los salarios que el gobierno había fomentado y que se otorgaba a través de convenios colectivos. Las

movilizaciones también se llevaron a cabo en Santiago, Santa Fe, San Juan y Entre Ríos.

Los comienzos del gremialismo empresarial en Tucumán se remontan a marzo de 1946 cuando se constituyó en Tucumán la Cámara de Comercio e Industria (CCI), la asociación empresarial antecesora de la FET. La prensa local reseñaba que con su creación se materializaba “[...] un viejo y general anhelo del comercio y la pequeña industria local agudizado este último tiempo con el planteamiento de nuevos problemas que al afectar a múltiples factores de la producción, acentuaron la necesidad de crear un organismo que defendiera, en forma integral a los intereses lesionados. Se evitará así la dispersión de esfuerzos y la estéril actividad aislada de diversas entidades gremiales, libradas a su propia iniciativa y a sus reducidas posibilidades de éxito en la resolución de problemas muchas veces vitales para su desarrollo y estabilidad” (Páez de la Torre, 1992, 12). La CCI declaraba como principal objetivo de la organización exigir la modificación de la política tributaria del gobierno nacional y “[...] propender a una más justa y equitativa distribución de las cargas públicas solicitando la derogación de todos aquellos impuestos o gravámenes que por ser onerosos, traban la acción y el progreso de las actividades que representan; propiciar toda reforma impositiva tendiente a mejorar la situación económica y financiera de la provincia”. Asimismo subrayaban su preocupación por la nueva política laboral de Perón y exponían en los propósitos la necesidad de “[...] vigilar la legislación social y del trabajo, procurando que tanto las leyes existentes como las que se dicten en lo sucesivo, contemplen los intereses generales”. Por último, señalaban objetivos más generales de la asociación para optimizar las condiciones del mercado y el desarrollo de la economía tucumana: “[...] defender el derecho de peticionar, asociación lícita, libertad de trabajo y comercio, celebrar exposiciones de productos regionales, propender a la diversidad industrial, [...] creación de un sistema moderno y económico de crédito industrial, organizar datos estadísticos económicos financieros de la actividad productora y social de la provincia, creación de un sistema de información comercial e industrial de la producción de la zona y divulgar los conocimientos de la actividad comercial e industrial de la provincia mediante publicaciones y conferencias”

En su editorial La Gaceta -a los nueve meses la creación de la asociación- adoptaba la postura de vocero de los empresarios y reflexionaba sobre la importancia de la misma. Esto permite analizar el impacto de la nueva legislación laboral e impositiva de Perón para los pequeños empresarios tucumanos: “[...] La resistencia a los recargos tributarios y a las innovaciones onerosas para la producción y el comercio se reveló cuando los primeros caían en el exceso y cuando las segundas llevaban miras de beneficio unilateral,

dañando a unos para favorecer a otros”. Sin embargo, destacaba la conducta colaboracionista seguida por el sector empresarial con el poder político “con respecto a la legislación fiscal y en las reglamentaciones que regían las relaciones del capital y del trabajo bajo la inspiración de nuevas conquistas económicas y sociales llamadas a acrecentar el bienestar colectivo”.

La prensa hacía referencia a la reforma del impuesto inmobiliario con la ley 2020 de contribución directa que beneficiaba a los sectores más modestos de contribuyentes. En efecto, este tributo rebajó las tasas para los primeros de la escala y los incrementó para los últimos, es decir los sectores acaudalados. De este modo, el contribuyente de primer grado pasó a tributar un 50% menos, mientras que el quinceavo en la escala comenzó a pagar un 39% más. Otro aspecto de la ley 2020 fue el avance sobre el absentismo, ya que definía qué hacer con los terrenos baldíos y propiedades rurales no productivas. Además de la tasa que debían abonar, se les recargaba un dos por mil el primer año, cuatro por mil en el segundo y seis por mil en el tercero. Llegada esa instancia, las tierras mencionadas se declararían de utilidad pública y sujeta a expropiación, procedimiento seguido también, si el importe de la valuación era inferior en un 75 % al valor de los mismos. En este punto, la ley mostraba alta tolerancia al ocultamiento y la evasión fiscal ya que permitía al contribuyente pagar sólo el 25% del valor real. En todo caso se procedía a remate y se destinaba los beneficios a la construcción de viviendas económicas. En caso de que la expropiación se efectuase por denuncia de terceros ajenos a la administración pública, se recompensaba al denunciante con el dos por mil de la valuación fiscal, hasta 300.000 pesos, y el uno por mil si era mayor. Además se aumentó el adicional para las sociedades anónimas del dos al cuatro por mil y se mantuvo el cinco por mil para absentismos y el tres por mil para terrenos baldíos y propiedades rurales «no explotadas racionalmente».

La reforma fue un éxito rotundo en términos de recaudación ya que los ingresos que generó se duplicaron en 1947 y se triplicaron al año siguiente. Además, si se analiza comparativamente con los demás gravámenes se verifica que el impuesto territorial llegó a aportar el 44 % de la recaudación total en 1948 lo que representa un significativo avance en la fiscalidad progresiva respecto al 28% (1942) de la etapa conservadora donde la fiscalidad tenía un carácter netamente regresivo. (Herrera, 2016, 228)

Por todo lo expresado, se constata que en el diseño de la política fiscal de Tucumán el compromiso del peronismo con la redistribución de los ingresos se manifestó en la sanción de la Ley 2020 dado que profundizó –aún más- la progresividad y proporcionalidad del impuesto a la tierra. La redistribución de los ingresos se verifica, también, en las alícuotas progresivas y proporcionales,

el estricto control del absentismo, en el adicional para las sociedades anónimas que se destinaba a gastos de salud pública y, por último, por el hecho de conceder luz verde al Ejecutivo para llevar a cabo las expropiaciones en caso de tierras absentistas o sin explotar. (Herrera, 2016, 232). Todo esto permite entender los comentarios de La Gaceta que se hacía eco de la postura del sector empresarial tucumano al ver amenazados sus intereses.

2. LOS CONGRESOS ECONÓMICOS DEL NORTE: EL FORTALECIMIENTO DEL GREMIALISMO EMPRESARIAL DEL INTERIOR

2.1. Los primeros Congresos

Poco a poco, los empresarios provinciales, no solo los tucumanos, lograron posicionar sus reclamos en el gobierno y organizaron en 1948 el Primer Congreso Económico del Norte celebrado en Tucumán para resolver los problemas particulares de la región. Se reunieron todas las Asociaciones, Bolsas, Centro, Cámaras relacionadas con la economía. El presidente del Consejo Económico Nacional, Miguel Miranda envió un extenso mensaje que fue leído en la apertura. El mensaje de los congresistas expresaba, en líneas claras, las preocupaciones de la región: “[...] se ha expresado en muchas ocasiones y de distintas formas que las fuerzas activas de la producción, la industria y el comercio constituyen la columna vertebral de la Nación [...] Pero parece ser que estos conceptos [...] no tienen la categoría de firmes convicciones que inspiren la acción de quienes tienen el poder y el deber de proveer lo necesario [...] Y así vemos como las regiones del Norte argentino, cuyas riquezas ni siquiera sospechamos siguen esperando la acción de conjunto de la iniciativa privada y el apoyo y orientación del Estado [...] Y así vemos como grandes problemas son planteados, estudiados y luego olvidados [...] cuestiones de riego, transporte, cargas fiscales, superposición de impuestos, convenios de trabajo, son resueltos, cuando se los contempla, con extraños criterios que parecieran obstaculizar [...] la producción. Producir resulta, pues, una función social y por ende una cuestión de gobierno [...] Apoyo oficial, orientación estatal y más federalismo eso necesita el norte argentino” (Páez de la Torre, 1992, 16)

Los congresistas conformaron la Federación Económica del Norte (FENA) integrada por representantes de la producción, la industria y el comercio de las provincias de Jujuy, Salta, Tucumán, Santiago del Estero, Catamarca, La Rioja y las gobernaciones de Chaco y Formosa. Sin duda la

creación de la FENA fue el éxito más destacado del Congreso, según expresión de los mismos miembros.

La Federación fue la encargada de organizar el Segundo Congreso del Norte Argentino, en 1950. Tucumán presentó 12 ponencias que versaban sobre temas muy significativos como la pavimentación de la Ruta 9, la unificación de los códigos bromatológicos el país, la obligatoriedad del arrendamiento de tierras incultas, el relevamiento total de las fuentes acuíferas, fomento de viveros cítricos, y la orientación de la migración obrera entre otros.

El ensayo de Dardo Cúneo, de 1984, aún hoy tiene plena vigencia en su interpretación del papel jugado por los congresos del Norte argentino en la conformación de la burguesía del interior. Respecto a las discusiones planteadas en ellos señala que las políticas nacionales diseñadas para la región: “[...] derivaban de federalismos políticos, verdaderas ficciones [...] una manera de dependencia del poder central, agente este a su vez del monopolio económico porteño. Eran políticas para la región, dispuestas desde afuera de ella y por sobre ella. A esa política se estaba oponiendo esta otra, la que surgía de la región misma, como expresión directa de sus necesidades [...] Era –esta política la formulación de un federalismo de bases económicas y culturales. Era vos y voto para la región [...] Eran esos industriales, productores, comerciantes de la pequeña y mediana empresa, reprimidas desde el puerto y litoral, por el monopolio y sus políticas de mentido federalismo y que se disponían [...] a dar una respuesta afirmativa a la crisis argentina para la realización integral de la vida de la región”. (Cuneo, 1984, 204)

Allí, se firmó el “Acta de Catamarca”, refrendada por las provincias del NOA, Cuyo, Santa Fe, Córdoba y las gobernaciones de Chaco y Formosa. Se comprometían a constituir una organización empresarial de dimensión nacional sobre las bases del desarrollo regional y el federalismo económico. Para ello, se reunieron en Mendoza donde quedó integrado el nuevo organismo bajo el nombre de Confederación Argentina de la Producción, la Industria y el Comercio (CAPIC). Afirmaban que el propósito que los guiaba era “[...] ponerse en leal y franco contacto con el Gobierno de la Nación, los poderes públicos en general y del pueblo, colaborando con todos los problemas que afecten a la economía nacional mediante una efectiva y amplia trayectoria”.

En el Segundo Congreso se hizo evidente la marcada animosidad que tenían los pequeños empresarios del interior hacia el gran empresariado de Buenos Aires, lo que se reflejó en que los aquellos comenzaron a adoptar con orgullo el término “bolicheros” como hasta entonces los denominaba peyorativamente la élite empresarial bonaerense, es decir vendedores de poca

monta, comerciantes y buscavidas empresariales. Algo similar ocurrió con la clase obrera peronista, la cual había aceptado con orgullo el término despectivo «descamisados». Los esfuerzos para poner en contacto a CAPIC y la CEA y unificar el gremialismo empresarial estuvieron teñidos por la mencionada enemistad. El mismo Cúneo recalcó el problema de los distintos intereses entre la pequeña y mediana actividad empresarial del interior que tenía un accionar limitado por “la gravitación de los intereses de las empresas grandes y el monopolio bonaerenses”.

El movimiento de las federaciones en el interior no se detuvo. En 1951 se realizó el Tercer Congreso Económico del Norte Argentino en Chaco. Tucumán presentó 15 ponencias que se referían al desarrollo y problemas de la industria azucarera, la necesidad de dictar la ley de aguas, la descentralización ferroviaria, la creación de consejos económicos mixtos provinciales y territoriales y el fomento del turismo entre otros. Hay que destacar una iniciativa que se concretaría mucho después como la instalación de una planta fabricadora de papel para diarios a partir del bagazo de la caña de azúcar. Las provincias azucareras –Tucumán, Salta y Jujuy- exigían que el gobierno diera solución a los problemas del transporte, principalmente, el ferrocarril de Salta a Antofagasta como ruta vital para las economías azucareras. Uno de los objetivos declarados con más fuerza por el Congreso era lograr la salida de los productos del NOA hacia el Pacífico. Además, reclamaban por las políticas de crédito y la promoción industrial. De manera contundente, los participantes declararon en el discurso de clausura el nuevo rol que le cabía al sector empresarial del interior: “[...] los tiempos cambian y los hombres de tierra adentro, conscientes de su valor y del papel que el interior juega en la economía nacional, han resuelto salir a luchar, para demostrar a todos que los problemas nuestros se arreglarán desde el interior, hacia Buenos Aires y no desde Buenos Aires hacia el interior como hasta hace poco estábamos acostumbrados. El mundo evoluciona y los imperios caen; nuestro imperio económico de la Capital Federal también ha sido conmovido, y ha tocado a este norte argentino, fuerte y batallador, que supo fijar, en los momentos difíciles de la Independencia, las fronteras de la Patria, salir a pedir derechos haciéndonos escuchar”.

2.2. Perón y las asociaciones empresariales del interior: una relación de mutua conveniencia

De a poco, el movimiento gremial empresarial ganó el apoyo de Perón y sus políticas hacia el sector cobraron un tinte más federal. No obstante, la CEA continuó bajo la hegemonía de los empresarios porteños, de modo que Perón los instó a comenzar una campaña nacional de inclusión, pero no pasó de eso.

A la élite económica porteña no le hacía gracia compartir el poder con los vendedores itinerantes y los pequeños agricultores de las provincias y así lo hicieron saber.

Por su parte, Perón necesitaba obtener urgentemente apoyo y representación entre los empresarios. A comienzos de la década de 1950 las debilidades del gobierno se hacían sentir y un sólido frente empresarial era necesario. El gobierno desarticuló la CEA y estableció, en diciembre de 1952, la Confederación General Económica (CGE), nombre que revelaba la intención de Perón de incluir en una estructura corporativista a empresarios, trabajadores, profesionales y estudiantes universitarios. Así, se materializaba el “Acta de Catamarca” de la que surgieron dos asociaciones empresariales: primero, el CAPIC y después la CGE. Cúneo se refería al hecho: “[...] comenzaba una nueva etapa en la organización empresarial argentina donde se articulaban los intereses del interior y los de Buenos Aires sobre la base de una eficiente representación que el interior había reclamado, como condición indispensable para la unión”. (Cuneo, 1984, 204)

Su creación no era obra sólo de Perón; las movilizaciones de las provincias habían ocurrido independientemente de la iniciativa del presidente, incluso en su contra. El gobierno militar de 1943-1946 y sobre todo las políticas de Perón habían agravado los problemas estructurales de las provincias y empujaron a los empresarios a movilizarse. Pero una vez que Perón llegó al poder las políticas económicas habían creado nuevos grupos de presión: una nueva clase de pequeños industriales, además de los estancieros que antes eran aparceros y los dueños de comercios, antes empleados comerciales. Estos sectores exigían representación nacional y defensa del federalismo. Por ello organizaron las federaciones económicas en todas las provincias, lo que alteró el equilibrio de poder existente entre las clases capitalistas del país. Desde entonces, si bien las élites porteñas mantuvieron un preponderante poder económico, el poder político se concentró en los empresarios provinciales, a través de la CGE. (Brennan y Rougier, 2013, 75)

En definitiva, las movilizaciones de 1946-1950 jugaron un rol fundamental en la definición de la burguesía nacional que aún no tenía forma definida y con el tiempo se alió con Perón. La movilización de los pequeños empresarios provinciales que -entre otras causas- provocó el establecimiento de la CGE no era precisamente el apoyo empresarial que Perón buscaba desde el principio. Pero frente a la oposición de los grandes industriales del país, Perón tuvo que conformarse con el apoyo de los «bolicheros» del interior. Desde el punto de vista ideológico, los pequeños empresarios del interior concordaban con muchos aspectos del peronismo, en especial, la postura

antiliberal, federal y nacionalista. Las ideas de Perón sobre la «comunidad organizada» y las responsabilidades sociales y nacionales del capital resultaban atractivas a un grupo que había visto a la élite porteña tradicional y a sus socios británicos dominar las políticas económicas del país. Por otra parte, en las provincias la «cuestión laboral» cobraba más auge y el discurso anti-oligárquico de Perón resultaba particularmente atractivo. Su promesa de modificar la situación de injusticia, resultado de casi un siglo de dominación porteña sobre la economía nacional y restablecer el federalismo económico llevó a los pequeños empresarios a apoyar la planificación económica estatal y una suerte de estructura corporativista.

2.3. La creación de la FET. “Cuna del movimiento confederal empresario”

En 1953 la FET se convirtió en la primera federación económica fundada en el país. De allí, la frase «cuna del movimiento confederal empresario» que acuñara José Chebaia, presidente de la institución por varios períodos. Su antecedente era la Cámara de Comercio e Industria de Tucumán creada en 1948. Así, la FET adoptó la nueva estructura del empresariado argentino sobre la base de una unión federativa de las diferentes organizaciones (asociaciones, cámaras, bolsa) que elegían un representante para integrar el consejo de la CGE. Un año antes, José Gelbard, el presidente de la CGE realizó una gira por las provincias para organizar las federaciones provinciales. Sus autoridades eran en su mayoría miembros del interior del país lo que se volvió un problema. Había gran tensión entre los representantes ya que cada uno planteaba sus propias necesidades económicas regionales que –a la vez- se contraponían con las del resto. Tucumán estaba representada por Juan Tártara, industrial maderero y Juan Sánchez Toranzo, industrial azucarero.

El estatuto expresaba que “bajo los auspicios de la CGE de la Argentina queda constituida una asociación civil denominada Federación Económica de Tucumán que agrupará en su seno a todas las agrupaciones gremiales de empresarios de todos los sectores de la economía de esta provincia”. Entre sus objetivos se destacaban los siguientes:

- Concentrar y unificar la acción que, en defensa de sus intereses, desarrollan las entidades integradas por productores, industriales y comerciantes con sede en la provincia
- Propender a una justa y equitativa distribución de la carga pública, solicitando la derogación o modificación de todos aquellos impuestos o gravámenes que por ser onerosos, traban la acción y el progreso de las actividades económicas

- Vigilar la legislación social y del trabajo, y la que afecta a la producción, industria y comercio, procurando que tanto las leyes existentes como las que se dicten en lo sucesivo contemplen los intereses generales.
- Propender a la diversificación agropecuaria e industrial de la provincia, gestionando leyes de efecto fomento a las mismas
- Promover el acercamiento del capital con las fuerzas del trabajo, cooperando con el Estado, para que, en esfuerzo común, sea posible alcanzar las finalidades sociales y económicas necesarias para el progreso general
- Actuar como arbitrador en los conflictos que pudieran suscitarse entre las entidades, o en el seno de las mismas

La institución advertía con claridad que las mayores dificultades se hallaban en las cuestiones impositiva y laboral. Ambas marcarían el camino de la entidad, lo que evidencia la preocupación del sector empresarial por las políticas económicas que estaba adoptando el peronismo. Los dos problemas fueron tenazmente defendidos por la organización empresaria a lo largo de toda su vida institucional y fueron una constante en sus reclamos. Por ejemplo, en varias ocasiones hubo duros enfrentamientos con los distintos gobiernos provincial y nacional, de facto o constitucional, a raíz de la excesiva presión tributaria sobre los contribuyentes tucumanos, sobre todo a partir de los años setenta.

Como primera medida la FET se planteó la necesidad de dar solución a la falta de información acerca de los antecedentes de los solicitantes de crédito en la plaza tucumana. Por ello, se creó el Instituto de Informaciones Comerciales (IIC). La necesidad de este organismo era ineludible en una época en la que el crédito comenzaba a tener gran expansión y no existía un banco de datos que cumpliera la función de investigar e informar el grado de confiabilidad de un solicitante de crédito. Hasta entonces, el sistema consistía en «informantes» que recorrían las casas comerciales recogiendo dichos datos. El sistema no estaba exento de deficiencias. Como ejemplo se pueden mencionar dos: el solicitante daba referencia del comercio en el que había cumplido su obligación, pero podía ocultar las otras o el caso de informantes inescrupulosos que falsearan la información para beneficiarse del cliente.

Los inconvenientes se solucionaron con la puesta en marcha del Instituto con una previa y cuidadosa planificación que incluyó viajes a Buenos Aires y otras provincias que ya habían implementado el sistema. Los primeros comercios adheridos entregaron al Instituto las listas de sus deudores que se volcaron en fichas y este comenzó a funcionar en 1954. Así, el defectuoso sistema anterior fue reemplazado por un aceitado mecanismo que dotó de

seriedad a la economía tucumana. La FET destacaría su importante logro recalcando los avances en la lucha encarada por la Comisión Represiva del Aagio, la Especulación y los Precios Abusivos. (Páez de la Torre, 1992, 43)

3. EL GOLPE MILITAR DE 1955 Y EL DERROCAMIENTO DE PERÓN

3.1. La fractura en la FET

En líneas generales, la caída del peronismo –en 1955- no significó el fin del intervencionismo del Estado en la economía. Al contrario, en los años de 1960 y 1970 las empresas dependieron cada vez más del poder del Estado que no sólo distribuía recursos, sino también aumentó su participación como accionista o haciéndose con el control absoluto de las empresas privadas. Esto se debió a la débil posición financiera de las industrias, en especial, la azucarera y las inminentes situaciones de bancarrota que habría tenido efectos sociales devastadores en Tucumán.

La central empresaria condenó el bombardeo de Plaza de Mayo y calificó de «subversivo» al movimiento iniciado en la Capital Federal. Publicó un comunicado de prensa en el que invitaba al comercio y la industria al cierre de todos los establecimientos en la provincia “frente a los hechos que enlutan a la nación y con el objeto de llevar tranquilidad al pueblo”.³¹⁴

El golpe militar que derrocó a Perón condujo a la FET publicar un comunicado en la prensa local donde manifestaba su postura respecto a la Revolución: “cumpliendo con el imperioso deber de cooperar en los esfuerzos tendientes a mantener la tranquilidad y la concordia necesarias para restablecer el libre y armonioso juego de las instituciones, así como el desarrollo normal del proceso económico de la Nación y la provincia, frente a los sucesos que son de dominio público [declaran] que la asociación agrupa a todos los hombres de empresa con absoluta abstracción de sus convicciones políticas o religiosas [...] y la inmutabilidad de su conducta de órgano netamente gremial, ajeno a los planteos y formulaciones políticas profesionales o raciales”.³¹⁵

Sin embargo, en el seno de la entidad empresaria salió a la luz la división interna que escindió al empresariado entre los que aplaudían a los militares que habían tomado el poder y los que apoyaban al líder depuesto. Los primeros, representados principalmente por el Centro de constructores, el Centro de comerciantes minoristas, la Cámara de bazares y la Sociedad de carpintería y carrocería, nucleados en el Movimiento Renovador de

³¹⁴ FET. Actas del Comité Ejecutivo, 74, 16/06/1955.

³¹⁵ La Gaceta 29/09/1955

Empresarios (MRE), exigían la renuncia colectiva de los directivos del Comité Ejecutivo de la organización y mostraban su desagrado por la actitud de las mismas “que sordas al clamor de las horas se niegan a abandonar sus posiciones y a dar satisfacción a centenares de afiliados que reclaman a viva voz su renuncia”. Afirmaban que el MRE apoyado “centenares de afiliados” no procedía ni con arbitrariedad ni injusticia al exigir los cambios fundamentales, ya que la suya era “una exigencia de principios, de doctrina, de ética gremial, imposición de la hora”. El MRE, había designado a Isidro Navajas, Juan Moya Robles y Miguel Andina Silva para pedir las renunciaciones al Comité Ejecutivo de la FET. Las acusaciones se referían a las autoridades de la FET y la CGE por haber estado comprometidas con la política de “alta esfera” y el “círculo cerrado del régimen depuesto”. Y por eso proclamaban su posición “clara y terminante” para que se elijan hombres que no hayan contraído compromiso con el peronismo.³¹⁶

La central empresaria repudió las acusaciones y los cargos sobre sus integrantes y sobre la acción cumplida por la entidad, en un comunicado de prensa: “la FET rechaza por impertinente y falsa la imputación de haber desarrollado su acción dentro de normas determinadas por el gobierno [...]. Se ha procurado siempre estar dentro de los límites de la acción gremial, ajena por completo a la política partidista [...] y cumplir con entereza y honestidad la difícil misión para la cual muchos detractores no prestaron su concurso, esos hombres que frente a los pusilánimes enfrentaron a una corriente absorbente que lesionaba los derechos del empresario tienen el derecho de ser escuchados por una asamblea y el deber de rendir cuentas ante sus pares para que los juzguen dentro de lo correcto [...]. En la dura lucha contra el gobierno depuesto no tuvieron la decisión suficiente para obtener laureles”.³¹⁷

El Movimiento Renovador continuó su campaña de desprestigio y exigió la renuncia del Comité Ejecutivo en pleno. Expresaba que la Revolución Libertadora había operado un cambio fundamental en el país y así también era necesario que se produjera una renovación en las instituciones que cediera el lugar a nuevos hombres no identificados con el régimen anterior. La votación arrojó el resultado de 38 votos contra 13 (dos abstenciones y uno en blanco) por la permanencia de los miembros del Comité.³¹⁸ En consecuencia, renunció el propio presidente de la FET, Aldo Capuano, que se sumaba a las renunciaciones presentadas en los primeros días de octubre, del titular del Comité Ejecutivo, Juan Carlos Muiño, del suplente Antonio García y del vicepresidente 2º y representante de UCIT, Juan Sánchez Toranzo.

³¹⁶ La Gaceta 17/10/1955

³¹⁷ FET. Actas Comité Ejecutivo, 87, 17/10/1955

³¹⁸ La Gaceta 19/10/1955

La renuncia de Capuano fue un duro golpe para la entidad. Expuso los motivos de su alejamiento: la intervención de UCIT y de la Corporación de productos y hortalizas. Asimismo, manifestaba que se veía obligado a dimitir por haber sido un “factor principal de relación entre la institución y las autoridades provinciales, en colaboración con el orden económico [...] En las actuales circunstancias es necesario retirarme de mi cargo para permitir a la FET la mayor comodidad en su accionar con las nuevas autoridades [...] No debe verse en mi renuncia la más mínima razón de orden político, personalmente no he estado ni estoy afiliado a partido político alguno [...] y me he cuidado en mi cargo de la prescindencia política que hemos fijado como norma fundamental de la FET”. El cimbronazo no había terminado; al día siguiente renunciaron Juan Tártara, vocal del Comité y Valentín Franceschi, tesorero. Se aceptó la renuncia del primero, pero no del segundo. Tártara expresó que “ofrecía la renuncia a los perdedores de esta noche que serán los vencedores de mañana” aludiendo a los integrantes del MRE.³¹⁹

En reemplazo de los miembros salientes se incorporaron nuevas autoridades: Angel Carlos Umana, Emilio Castellote y Leiro. La presidencia fue ocupada por José M. Paz y en los cargos de la vicepresidencia 1° Juan Carlos D'Angelo y 2° Umana. Dos meses después, el último fue dejado cesante en su cargo de la UNT tildado de “adepto al régimen depuesto”. Con el objeto de no comprometer a la institución presentó su dimisión. Como efecto dominó se sucedían las renunciaciones: Juan Carlos D' Angelo y José María Paz también hicieron lo propio.

3.2. La FET, baluarte de la CGE en el interior

En el ámbito nacional, la CGE fue disuelta, se le quitó la personería jurídica y fue intervenida hasta 1958. El gobierno de la “Revolución Libertadora” hizo lo propio con las Federaciones Económicas de San Luis y Misiones. Tras la disolución de la CGE, las grandes empresas del país, especialmente las radicadas en Buenos Aires regresaron a la UIA y a la SRA.

La FET envió una Carta al Presidente de la Nación afirmando que se sentía amenazada ante la posible ampliación de facultades de la Comisión Interventora de la CGE, para extender la intervención a las demás federaciones. La entidad proclamaba haber tenido la valentía de ser la primera organización del interior que no aceptó asentarse sobre “moldes centralistas, dado por la Capital Federal”. En el documento era una denuncia del “avasallamiento del federalismo” a lo largo de la historia. “El espíritu de Moreno y Dorrego dieron la forma jurídica federal a la república y recogido por Alberdi

³¹⁹ La Gaceta 21/10/1955

en la Constitución, que luego pretendió ocultar el oscurantismo político, social y cultural de la tiranía rosista. Se tendió al unicato político y económico, abonando el campo para el despotismo y la lujuria de oligarquías absorbentes. Así, la historia presencia los hechos que originaron el movimiento del año 90 y de 1943. El régimen depuesto por la revolución del 16 de setiembre procuró edificar un estado absolutista instaurando una economía dirigida y de centralismo político [...] con avasallamiento del sistema federal”. De este modo, se exigía la supresión de la facultad de intervenir a las federaciones provinciales ya que gozaban de autonomía orgánica y personería jurídica.³²⁰

La CGE parecía condenada a desaparecer pero logró sobrevivir gracias a los esfuerzos de los empresarios del noroeste y noreste, en especial de la FET que tuvo un papel protagónico como organizador del Cuarto Congreso Económico del Norte Argentino en 1956, que tuvo lugar en Córdoba, al que asistieron representantes de Tucumán, Catamarca, Jujuy, Santiago del Estero, Chaco, Formosa y La Rioja. Los delegados reafirmaron los principios fundacionales de la FET. El Acta firmada reclamaba una política de descentralización y criticaba la falta de lógica del desarrollo industrial localizado en centros alejados de las materias primas. Además, rechazaba las reiteradas teorías sobre la falta de “espíritu industrial” en Argentina y señalaba la urgente necesidad de dotar al campo de modernización tecnológica para convertirlo en un factor económico competitivo. Desde una posición regionalista reclamaron que las instituciones oficiales de crédito descentralizaran sus operaciones para industrias y viviendas, abandonando la tradicional política de volcar sus mayores cuotas sobre el litoral urbano. Señalaron la necesidad de planificación de unidades económicas en relación a la actividad agropecuaria de la zona; la intensificación de la actividad minera; la modernización de los sistemas de transportes y la racionalización de las tarifas; la elaboración de gas carbónico en Jujuy; la instalación de una destilería en Formosa para el petróleo de Salta, Jujuy y Bolivia; la promoción de los términos legales para el comercio regional entre Formosa y Paraguay y entre Jujuy, Salta, Bolivia y Chile, y muchos aspectos que apuntaban a la mayor integración regional económica. Como se desprende del Acta, mucho se había avanzado en los alcances de los objetivos tendientes al desarrollo de políticas regionales. Los reclamos apuntaban a la reforma de la economía argentina para terminar con el estructural desequilibrio regional que se profundizaba década tras década desde el siglo XIX.

Con respecto a la medida de liberación de precios que planificaba el gobierno, la central empresaria se proclamaba a favor de las leyes económicas que regula naturalmente el mercado. La FET condenaba el sistema de precios tope que por casi 10 años “había constreñido al comercio y trabado a las

³²⁰ FET. Actas Comité Ejecutivo, 92, 10/11/1955

fuentes productoras de riqueza, retardando el progreso económico [...] el proceso de liberación de precios máximos iniciado por el gobierno, responde a una sana política económica [...] suprimiendo todo control ajeno a los verdaderos intereses generales [...] creados artificialmente por la burocracia ineficaz”. No obstante, reclamaba a los empresarios una conducta responsable ante la liberación de precios, en el sentido de adecuarse a los costos reales y la aplicación de márgenes razonables de beneficio para ofrecer al consumidor bienes de uso y consumo a precios justos. En definitiva, exhortaba al empresario a ofrecer la mayor colaboración en la tarea del Estado de combatir la inflación monetaria.³²¹

En 1957 se promulgó un nuevo estatuto de la FET que en líneas generales repetía los objetivos del estatuto fundacional, pero en especial subrayaba la necesidad de fomentar la diversificación industrial y agropecuaria de la economía tucumana, avizorando el problema de la monoproducción. El mismo año, el Consejo Ejecutivo de la FET creó la Financiera Empresaria Tucumana, Cooperativa de Crédito Limitada, una entidad crediticia exclusivamente para los empresarios con el objetivo de evitar la burocracia de los grandes bancos. El capital inicial se constituyó con 8.200 pesos de la inversión de 128 accionistas. En un año, ambos se habían multiplicado casi 7 veces hasta alcanzar los 56.222 pesos y 691 accionistas. Años más tarde, en 1967 por resolución del Banco Central, la Financiera se transformó en el Banco Empresario por el volumen y la importancia que habían cobrado sus créditos.³²²

3.3. Quinto Congreso Económico del Norte en Tucumán. Críticas al gobierno y programa de reformas

La organización del Quinto Congreso Económico del Norte, que tuvo lugar en Tucumán en 1957, estuvo marcada por la necesidad impostergable de promover una acción conducente a lograr la restitución de toda autonomía funcional y patrimonial de las entidades gremiales confederadas disueltas por el gobierno provisional de la Nación, en especial de la CGE. Las conclusiones del Congreso se podían resumirse en el imperativo “debe cesar el ilógico desarrollo industrial del país”.

En un extenso informe que las federaciones reunidas en el Congreso elevaron al gobierno exponían las críticas al programa económico y las propuestas de reformas divididas en tres ejes: económico, social y gremial.

Aspectos económicos

³²¹ FET Actas Comité Ejecutivo, 92, 02/01/1956

³²² La Gaceta 7/12/1982

- Los efectos negativos de la centralización de las grandes plantas industriales lejos de las fuentes de energía y de los recursos naturales de fácil abastecimiento. Por lo tanto, el país necesitaba de una descentralización acorde a las potencialidades energéticas.
- La encomiable acción de dotar al país de combustible fluido debía completarse con inmediatas obras hidroenergéticas que a su vez produjesen el abaratamiento de reserva de petróleo.
- El campo precisaba ser jerarquizado a través del fomento de las inversiones agropecuarias en consonancia con la investigación técnica y científica aplicada a los problemas rurales. El Estado tenía un rol fundamental en impulsar las corrientes inmigratorias hacia la campaña y en la formación técnica de jóvenes campesinos para evitar la emigración a la ciudad, donde el último recurso era la burocracia estatal. La adecuada política de irrigación del campo era ineludible.
- El Estado debía aplicar regímenes de comercialización para el beneficio del agricultor y del ganadero y no del intermediario.
- La voluntad del empresario perseguía como objetivo que el comercio fuese liberado de los controles excesivos, pero tampoco se inclinaban hacia la libre empresa de carácter absoluto. La regulación del Estado debía tener por límite las leyes de la economía política.
- Los ferrocarriles y las rutas debían vincular a la Argentina con los países limítrofes para el desarrollo de economías alejadas de los puertos, por ejemplo, Antofagasta.
- La navegación fluvial era la solución adecuada para la crisis permanente del transporte ferroviario y automotor. El retraimiento de su empleo devenía de una “mentalidad ferrocarrilera” incompatible con el progreso argentino.

Aspectos sociales

- El empresario consideraba al obrero el “factor humano de una dinámica social, la empresa, dirigida a la promoción de un mejoramiento general de los distintos factores que integran el complejo económico y social de la República”. Por ello, exponían su oposición a cualquier prédica que pretendía contraponerle al sector obrero como fuerzas extremas e inconciliables. Debía cesar esa campaña, como la que señalaba ganancias desmedidas del empresario contraponiéndola a la masa consumidora.

- La paz social entre los dos factores básicos del problema social – empresarios y obreros- se concretaría mediante la acción directa de las partes y el Estado debía actuar como regulador de esas relaciones. “Empresarios y obreros a través de genuinas organizaciones y en plano de paridad de condiciones deben solucionar su problemas”.
- El régimen retributivo y previsional para el obrero debía ser estudiado y resuelto. El aumento constante y masivo en los salarios no era la solución, en cuanto la inflación restaba poder adquisitivo a la familia obrera.
- Las empresas se iba descapitalizando paulatinamente con las prácticas perniciosas de las retroactividades, que además creaban en el obrero la falsa sensación de mejora en su estándar de vida.
- El sistema previsional debía ser integral, con un sistema que englobara a la jubilación con los aportes del Estado, de los empresarios y de los obreros.

Aspectos gremiales

- Reclamo para el urgente levantamiento de las inhabilitaciones a empresarios que no hayan sido sometidos a proceso y a los que hayan sido sobreseído o absueltos.
- La disolución de las organizaciones confederadas de empresarios agrava la crisis económica y social porque privaba del necesario asesoramiento del empresariado.
- Se creó el Movimiento Nacional de la Recuperación de Entidades Empresarias en lucha continua por la finalización de la intervención de la CGE.³²³

En definitiva, embanderadas con el federalismo económico y la protección de la industria nacional, tanto la CGE como la FET cuestionaban los planes desarrollistas, cuya estrategia industrial se basaba en inversiones de empresas multinacionales. La instalación de multinacionales en el país, principalmente en el sector automotriz y petroquímico transformó la estructura industrial argentina, en especial en las provincias donde se crearon empresas que sólo proveían de insumos a las multinacionales. Las nuevas asociaciones se convirtieron en el apoyo del sector industrial del interior a la CGE. Los empresarios industriales, en especial los metalúrgicos ganaron terreno dentro de la GCE, en detrimento de los grupos comerciales y rurales de las burguesías del interior. Por último, la restitución de la personería jurídica de la

³²³ FET Actas Comité Ejecutivo, 168, 12/7/1957

CGE se convirtió en una de las declaraciones más contundentes del Quinto Congreso.

4. LOS EMPRESARIOS Y EL DESARROLLISMO

4.1. La restitución de la legalidad a la CGE

En respuesta a los reclamos de las entidades empresas de todo el país y como parte de sus intentos por obtener el apoyo de los peronistas, Frondizi restauró la legalidad de la CGE, pero las políticas desarrollistas eran incompatibles con los intereses de la organización. Por ello, su disolución se convertiría en el principal objetivo tanto de la Revolución Libertadora como de la Revolución Argentina. La organización objetaba los planes de estabilización del gobierno, el acuerdo de austeridad con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el hecho de que las pequeñas empresas no recibieran apoyo estatal. Por tanto, la CGE se unió a los sindicatos en un plan de lucha contra el programa desarrollista, sobre todo, a partir de que Alsogaray asumiera el Ministerio de Economía. Desde entonces y hasta el golpe de 1976 la CGE encarnó a una de las fuerzas opositoras más importantes contra los programas económicos de carácter liberal y se convirtió en la asociación empresarial más dinámica del país. Promovió una amplia variedad de emprendimientos pero fue en las provincias donde concentró su actividad más fructífera, realizando conferencias con temas tan diversos como la electrificación rural, la crisis en la producción del algodón y los efectos de la política económica sobre la industria automotriz. (Brennan y Rougier, 2013, 160)

Una vez restituida la personería jurídica a la CGE, la organización tucumana denunció el comienzo de una campaña “perturbadora dentro el campo empresario argentino”, llevada a cabo por entidades de Buenos Aires, como la Unión Industrial Argentina, la Sociedad Rural Argentina, la Cámara Argentina de Comercio y la Bolsa de Comercio que -según la FET- defendían intereses únicamente de la Capital y Buenos Aires, que nunca habían permitido la participación del interior en sus organizaciones y que trataron de romper la agremiación de la CGE para crear otra llamada de Entidades Libres”. En realidad, esta era una visión sesgada de la FET dado que empresas del interior, entre ellas los ingenios azucareros sí habían integrado la UIA desde 1922. Por su parte, la sociedad Rural de Tucumán también tenía vínculos con la Sociedad Rural Argentina.

La CGE se identificaba plenamente con el interior y, además, las federaciones económicas del interior habían promovido su formación y su restitución. Por ello, la FET propuso un acto de apoyo a la CGE para aplaudir la vuelta a la legalidad de la misma y sobre todo, para demostrar a las entidades

de Buenos Aires que ellas no representaban al empresariado del interior, que se identificaba con la representación federalista y democrática de la CGE.³²⁴

En el mismo sentido se expresaba José Gelbard, delegado de la CGE en una asamblea del Comité Ejecutivo de la FET, revelando que a raíz de la restitución “varias entidades de Capital Federal han desatado una campaña adversa, tenaz y despiadada contra la CGE”. Gelbard acusaba al grupo opositor a la central empresaria de “pretender manejar la economía del país creyendo representar a todos, pero el interior nunca le dio su representación. En los últimos tres años esas entidades no tuvieron el auténtico sentido federalista de la CGE antes de la disolución”. Señaló que desde la CGE se habían realizado varios intentos para incorporar a dichas entidades pero todo había sido inútil, por lo que él interpretaba que el problema verdadero era de orden político.³²⁵ El enfrentamiento entre la CGE y la Acción Coordinadora de Instituciones Libres (ACIEL) fue tornándose más agresivo. La FET se solidarizó, en varias oportunidades por declaraciones ofensivas de Gambino, presidente de ACIEL.³²⁶

Gelbard convocó a todas las federaciones a la Asamblea Nacional para la normalización definitiva de la central empresaria. Los objetivos trazados se resumían en los siguientes puntos: diseñar el programa económico social de la CGE de cara al futuro; discutir la adopción de posturas frente a la nueva situación del país y debatir ampliamente el clima gremial en el país. La elección de la FET como sede de la mencionada asamblea significaba un reconocimiento por el sostenido y amplio apoyo que la entidad tucumana había prestado siempre al movimiento gremial empresario.³²⁷

4.2. El cambio de modelo económico y los reclamos protestas de la FET

El cambio de la política económica que impusieron los gobiernos desarrollistas asestó un duro golpe a la estructura gremialista de Tucumán. La Federación Obrera Tucumana de la Industria Azucarera (FOTIA), que nucleaba a los trabajadores de dicha industria se había fundado en 1944 y al año siguiente, la Unión de Cañeros Independientes de Tucumán (UCIT) que representaba a los azucareros minifundistas. La industria azucarera se solventó, en gran medida, con los subsidios estatales del Fondo Regulador que Perón estableció en 1945. Por medio del sistema de subsidios de precios y de

³²⁴ FET Actas Comité Ejecutivo, 207, 16/06/1958

³²⁵ FET Actas Comité Ejecutivo, 208, 11/07/1958

³²⁶ FET Actas Comité Ejecutivo, 234, 02/07/1959

³²⁷ FET Actas Comité Ejecutivo, 208, 11/07/1958

impuestos al consumo, el Estado fijaba una meta de productividad y las provincias productoras de azúcar que la superaban –Jujuy y Salta- debían contribuir con su superávit al Fondo. De este modo, en cierta medida, subsidiaban a los productores menos eficientes, como Tucumán para el beneficio tanto de los ingenios como de los cañeros.

Asimismo, la industria azucarera se benefició de los créditos a baja tasa de interés durante el gobierno peronista. En 1949 se produjo la mayor huelga de los trabajadores de FOTIA de un mes de duración. Como consecuencia, los trabajadores obtuvieron un gran aumento salarial y el gobierno intervino el sindicato y removió a la dirigencia más combativa. Por todo ello, se puede decir que la burguesía local se benefició de las políticas peronistas y no fue opositora al régimen. Tanto el apoyo de la clase obrera y de las clases propietarias contribuyó a la contundente mayoría electoral del peronismo en 1946, con el 70 % de votos, la mayor victoria en el país. (Brennan y Rougier, 2013,174)

Todo ello explica por qué tras la caída de Perón y los consecuentes cambios que sufrió la industria azucarera, comenzó el período de mayor actividad de la FET. Frondizi favoreció a las compañías concentradas con economías a escala eficiente, como es el caso de los ingenios de Jujuy y Salta, política que marcó el inicio de la gran crisis de la economía tucumana. Brennan y Rougier afirman que solo un reducido número de ingenios integrados verticalmente y representados por el Centro Azucarero Tucumano (CAT) poseía los recursos de capital y las conexiones políticas necesarios para dar el salto hacia la concentración de plantaciones e ingenios. La mayoría de los ingenios no estaban en condiciones de realizar dichos cambios. Por el contrario, necesitaban la continuidad del apoyo estatal, la protección arancelaria y el acceso al crédito fácil. Estos intereses unían a industriales y cañeros menos eficientes. La Cámara Gremial de Productores de Azúcar nucleaba a los dueños de estos ingenios tradicionales y el Centro de Agricultores Cañeros de Tucumán (CACTU) era vocero de los principales cañeros. Ambos tenían la mayor influencia dentro de la FET. (Brennan y Rougier, 2013,175)

Esta cuestión obligó a la central empresaria a mantener una presión constante sobre la CGE para obtener del gobierno una solución a los problemas de la industria azucarera tucumana. El accionar de la FET se centró en dos aspectos urgentes: la continuación del apoyo estatal para la industria local y los problemas laborales. Respecto a lo primero la entidad exigió una intervención del Estado más enérgica para aumentar la competitividad de la industria insistiendo en los siguientes aspectos:

- préstamos de la banca pública enfocados a lograr el desarrollo regional y no con un afán meramente lucrativo.
- continuidad de los fondos para la cosecha y los cupos para la industria tucumana.
- inversión en infraestructura.
- reducción de tasas de flete.
- protección arancelaria continúa frente al azúcar importado.³²⁸

En relación a la cuestión laboral, la FET mostró una postura intransigente respecto a las exigencias de la FOTIA y acusaba de ser demasiado indulgente la posición de la CGE respecto del sector obrero. Esta cuestión fue un problema recurrente en las discrepancias entre la FET y la CGE.³²⁹

5. EL PROBLEMA AZUCARERO

Durante el gobierno de Frondizi, la toma de ingenios y la destrucción de maquinaria por parte de los obreros se habían convertido en denuncias frecuentes de la FET.³³⁰ Asimismo, la asociación respaldó reiteradamente la privatización de los pocos ingenios de propiedad pública de la provincia, Santa Ana, Esperanza, Ñuñorco, medidas a las que se habían opuesto los minifundistas y la FOTIA.³³¹ Los grandes cañeros (CACTU) se vieron más afectados por los problemas laborales que los pequeños (UCIT); por ello, los primeros contaban con el apoyo de la FET.

El PEN intervino la UCIT y la FOTIA por las huelgas contra las medidas dispuestas por el presidente. La CGE expresó su oposición a la intervención de los sindicatos. La “modernización” de Frondizi apuntaba a eliminar los minifundios y reemplazarlos por plantaciones grandes y tecnológicamente modernas dotadas con un pequeño número de obreros calificados. Las medidas produjeron la concentración industrial en la industria azucarera. La conmoción social explotó con la Marcha del Hambre de 1962 y la toma de ingenios. Otro punto de fricción giró alrededor de la reforma agraria para los cañeros, como solución para que los minifundios de la provincia fueran económicamente viables. Pero los sectores de la burguesía representados por la FET se opusieron siempre a la reforma.

³²⁸ FET Actas del Comité Ejecutivo 286, 294, 305, 22

³²⁹ FET Actas del Comité Ejecutivo 11, 12, 23, 302

³³⁰ FET Actas del Comité Ejecutivo 316, 317

³³¹ FET Actas del Comité Ejecutivo 9, 345, 348, 349, 351

5.1. La FET, líder de las negociaciones

La crisis azucarera amenazaba seriamente la continuación de la zafra de 1959. Los trabajadores decidieron un paro por tiempo indeterminado a raíz del decreto del PEN sobre el nuevo precio estimativo para el kilo de azúcar. Por ello, la FET solicitó al Comité Ejecutivo que debatiera el tema y propusiera un programa de soluciones a la situación.³³² Se invitó a los presidentes de entidades primarias al debate. Al respecto, la posición del Comité Ejecutivo sostenía la existencia de dos vías posibles de solución: la libertad de empresa o la regulación del precio por parte del Estado. Por lo tanto, consideraban el decreto «absurdo» y responsable de que los tres factores productivos - industriales, cañeros y trabajadores- estuvieran enfrentados. La entidad se oponía a la solución que establecía el decreto. Y en lo relativo al paro aconsejaban no adherirse, pero no había garantías para el trabajo y el empresario estaba atemorizado frente a los posibles desmanes de los exaltados. Algunos miembros, por ejemplo, Castellote y Pedelmonte propusieron hacer un paro en protesta por la falta de soluciones al problema azucarero, pero no en apoyo a los sindicatos obreros. En otras palabras, la central empresaria dejaba en claro que no se adhería a ningún sector, pero se decidió ir al paro el mismo día que los obreros y por tiempo indeterminado hasta la solución del problema azucarero.³³³

Por otro lado, en la búsqueda de soluciones al conflicto, la FET designó una comisión mediadora para negociar entre industriales y cañeros. Los acontecimientos de la semana del paro (roturas de vidrieras por los huelguistas) entorpecieron las tratativas pero finalmente se llegó a un acuerdo entre las partes, la Cámara Azucarera Regional de Tucumán (CART) y la Unión Cañeros Independientes de Tucumán (UCIT).³³⁴ Pero la situación se agravó cuando el gobierno provincial intervino a ambos y el Ministerio de Trabajo de la Nación retiró la personería jurídica a FOTIA por negarse a levantar el paro.³³⁵

Asimismo, la organización empresaria formó una comisión que envió a Buenos Aires para solucionar el conflicto azucarero. Los delegados realizaron gestiones en Buenos Aires, a través de la CGE, con las autoridades del Banco de la Nación, el Banco Industrial y el Centro Azucarero Argentino, a fin de financiar la zafra y de presentar sus reclamos por el reducido volumen de créditos que recibía la industria azucarera. La misión fue exitosa, ya que a través de entrevistas con Diputados, conferencias de prensa, radio y televisión informaron a la opinión pública la gravedad de la situación en la provincia y el

³³² FET Actas Comité Ejecutivo, 236, 23/07/1959

³³³ FET Actas Comité Ejecutivo, 237, 04/8/1959

³³⁴ FET Actas Comité Ejecutivo, 238, 10/08/1959

³³⁵ FET Actas Comité Ejecutivo, 239, 11/08/1959

desastre que se avecinaba si las autoridades nacionales no tomaban urgentes medidas. Así, lograron que el Ministro Alsogaray les diera fondos para la zafra y se acelerara en el Congreso el tratamiento de la ley azucarera para la regularización de la actividad.³³⁶ Además, el Banco Nación les otorgó el incremento de 400 millones de pesos de lo dispuesto originalmente para Tucumán y se quitó la obligación inmediata de cancelación de deuda, lo que significó un aumento real de 1.100 millones de pesos. También, el Banco se comprometió a considerar los eventuales pedido para achicar los plazos de créditos mayores. Sin embargo, no se logró aplazar los vencimientos operados hasta abril de 1960 como se pretendía, pero sí hasta el 31 de octubre de 1959.³³⁷

La FET integró la Comisión para el Estudio de la Diversificación de la Industria Azucarera a causa de la agudización de la crisis azucarera. Se intentó la creación de un organismo que encaminara la política azucarera hacia las ventas del producto en el exterior, de modo tal que los productores obtuvieran un incremento en la bonificación a las exportaciones.³³⁸ También trabajó activamente con la Comisión de Legisladores nacionales encargada del problema azucarero para solicitar su mediación ante los organismos de crédito público para que facilitaran a los establecimientos azucareros las sumas necesarias para financiar la molienda total de caña en pie de 1960. De lo contrario, advertían, se produciría el “quebranto económico financiero de la provincia”.³³⁹

Un proyecto de José Gelbard lo vinculaba a través de sus redes personales directamente con el azúcar de Tucumán. Se trataba de la instalación en la provincia de la Coca Cola, en 1959, con el nombre Tucumán Refrescos SA., pero ni Gelbard, ni su socios figuraban en el directorio de la empresa. Al frente de la misma aparecían como testaferros Juan Tártara, industrial tucumano integrante de la CGE y, posteriormente, Aldo Capuano, presidente de la FET. La sociedad dividía las ganancias entre Tártara (10%), Paenza (20%), Capuano (30%) y el resto para un denominado “representante del Directorio”. Es posible que Gelbard cobrara en el exterior por sus dividendos. Sin embargo, el emprendimiento tuvo corta duración y desapareció en 1963 cuando la Coca Cola había penetrado en el mercado local. (Seoane, 2009, 114) Quizá, la apuesta de Gelbard, además del interés por agrandar su patrimonio, era un intento por acercar una solución al problema azucarero tucumano, incrementado la venta del producto a través de la demanda de la multinacional.

³³⁶ FET Actas Comité Ejecutivo, 245, 17/09/1959

³³⁷ FET Actas Comité Ejecutivo, 247, 01/10/1959

³³⁸ FET Actas Comité Ejecutivo 21/09/1960

³³⁹ FET Actas Comité Ejecutivo 22/9/1960

5.2. Las movilizaciones sociales

A comienzos de la década de 1960, sin ningún tipo de respuesta a los problemas por parte del gobierno nacional, varios sectores de la sociedad tucumana comenzaron a movilizarse y la protesta tomó dimensión de movimiento social. La multitudinaria Marcha del hambre de los cañeros y el boicot al suministro de caña a los ingenios contó con el apoyo de la gremial empresaria, que convocó a todas las empresas de la provincia a adherirse a una huelga patronal por 24 horas, ante la falta de soluciones brindadas por el Estado nacional y a pesar de que la organización de los pequeños cañeros (UCIT) no estaba afiliada a la FET.³⁴⁰

Al año siguiente, se produjeron nuevas protestas obreras en los ingenios San José y Santa Lucía y la asociación expuso el alarmante panorama gremial al gobernador. Uno de sus miembros, José Chebaia expresaba que “no ha sido atacado Santa Lucía, sino todo el empresariado argentino”. De este modo, imprimía el carácter nacional del conflicto que afectaba a otros sectores empresariales del país. Asimismo, la FET exhortó a la CGE a hacerse presente en Tucumán, ya que los hechos de Santa Lucía no debían repetirse. La entidad mostraba en sus comunicados su decepción e incluso su ira ante la negativa de Gelbard de emprender una defensa más contundente de la industria azucarera tucumana. La organización amenazó varias veces con desafiliarse de la CGE, con reiterados ataques a la gestión de Gelbard, incluso pidiendo su renuncia.³⁴¹ Sin embargo, la otra cara de la moneda muestra a un Gelbard y una CGE exigiendo al gobierno nacional (1961) la derogación de la ley que declaraba de utilidad pública la industria azucarera y sujeta a expropiación, incautación e intervención las fábricas azucareras de Tucumán. Se quejaba de la restricción del crédito y de la crisis de la industria azucarera. (Seoane, 2009, 131). La situación económica y social se agravó con la decisión del gobierno nacional de abrir la importación de azúcar en plena zafra. La FET reaccionó exigiendo la urgente revisión de la medida ya que ningún artículo de uso y consumo ha sido tan castigado, “solamente a la industria azucarera se la bloquea con una imposición innecesaria”.

La entidad gremial intentaba mantener el difícil equilibrio en las relaciones entre los sectores obreros y los empresarios. Al mismo tiempo, persuadía a los trabajadores de abandonar las medidas de fuerza y presionaba al Estado para la implementación de medidas de urgencia. Respecto a lo primero, pedía a los obreros, que “antes de tomar medidas de fuerza, debían

³⁴⁰ FET Actas del Comité Ejecutivo 10/6/1961

³⁴¹ FET Actas del Comité Ejecutivo 11, 12, 326 (24/5/1961), 322, 329, 330, 342.

agotarse las tratativas conducentes a resolver los problemas planteados. No proceder así, afecta en primer término a los que reclaman por necesidades insatisfechas, agudizándolas aún más, al impedir con la huelga la percepción de ningún salario”.

En relación a las políticas azucareras la FET exhortaba al gobierno para la promulgación de la ley nacional azucarera para restablecer las “obligaciones inexcusables y derechos inalienables creando principios de armonía social en una actividad productora que es básica para el destino de todos los habitantes de Tucumán”.³⁴² En este sentido, también se puede decir que la entidad estuvo alerta frente a las medidas del gobierno de facto y solicitó, expresamente, a la CGE que gestionara ante el Congreso las medidas pertinentes para que “no se convaliden sin previo y cuidadoso análisis” los decretos-leyes del presidente Guido, como había sucedido en ocasiones anteriores. Se refería al decreto 5627/63 por el cual se liberaba de pago de derechos aduaneros a la importación de azúcar. Al respecto expresaría: “Tal disposición significa un grave precedente para los productores argentinos en general [...] es inadmisibles que existan disposiciones legalizadas por el Estado, que entre otros perjuicios, significan la importación de mano de obra extranjera, en detrimento de las fuerzas productoras argentinas”.³⁴³

La organización de empresarios se dirigió a Illia para remarcar las contradicciones en que incurría el gobierno en materia de políticas azucarera y tabacalera. La ley de Fondo Compensador y Fondo Regulador se le negaba sistemáticamente a la producción azucarera, mientras que sí se le otorgó a la tabacalera. Asimismo, planteó la defensa de la regulación estatal en la actividad azucarera justificada por varios motivos, por ejemplo que pagaba los jornales más altos del país; que afrontaba elevadísimas cargas sociales que superan el 70% de los sueldos y que abonaba jornales superiores a los pagados por los chacareros.³⁴⁴

Por otro lado, la FET cuestionaba el aumento desmedido del gasto público, una constante en sus reclamos desde entonces y hasta la actualidad, como se analizará. Exigía una drástica reducción de gastos improductivos para destinarlos a la producción. Proponía vetar el aumento de sueldos y dietas, en especial, los gastos de representación de las Cámaras, que hacían de los legisladores tucumanos los mejores pagados del país. Opinaba que se debía eliminar los organismos de la administración. Además, pedía la urgente aplicación de leyes de promoción industrial y la privatización de las empresas

³⁴² La Gaceta, 14/07/1963

³⁴³ La Gaceta, 05/11/1963

³⁴⁴ La Gaceta, 02/10/1964

deficitarias. En el mismo sentido, la asociación proclamaba el rechazo de la abusiva práctica donde el gasto superaba a los ingresos y el Estado se veía obligado a acudir a los contribuyentes en demanda de recursos superiores a las posibilidades de la colectividad.³⁴⁵

5.3. El Onganiato

EN 1966 un nuevo golpe militar derrocaba a un gobierno democrático a cargo del presidente Illia. El gobierno de Onganía, la versión neoliberal del desarrollismo, aplicó un programa de reestructuración capitalista sobre la base de la modernización y total integración al capitalismo transnacional. Se perjudicaron los sectores agropecuarios, las industrias locales y sobre todo, las economías regionales que habían estado muy vinculadas al modelo del capitalismo nacional. Por otro lado, se beneficiaron ciertas compañías públicas y las burocracias estatales que las representaban que se aliaron a las multinacionales. A su favor el gobierno aplicó algunos cambios en el sistema tributario y en la remesa de utilidades y las políticas macroeconómicas favorecieron la concentración de ingresos y las ganancias de las multinacionales en el mercado interno. De este modo, el gobierno perdió el apoyo de las clases capitalistas del país. No es casual que las organizaciones antes enemistadas entre sí –SRA, UIA, CGE- se aliaran frente a las críticas al programa de Onganía.

Con la llegada de Onganía al poder, la CGE endureció sus críticas en defensa del federalismo y la independencia económica. Sus ataques se dirigieron a la “desnacionalización” de los bancos y las industrias nacionales y exigieron protección gubernamental para la producción local y una regulación más estricta para el sector financiero, en especial, que contemplara el crédito para las pequeñas empresas. En este contexto, las críticas de la FET hacia el presupuesto y el incremento del gasto público fueron constantes en el gobierno de Onganía. La organización gremial atacaba expresamente el excesivo gasto en el sector de la administración; los altos índices de endeudamiento y las escasas inversiones en obras públicas.³⁴⁶ La entidad tucumana fue intervenida por la Revolución Argentina, lo que no había sucedido en los anteriores gobiernos militares. La CGE se convirtió en la plataforma de las quejas provinciales al gobierno nacional, entre ellas, la intervención de la FET, el cierre de la asociación patronal de tabacaleros de Salta y la desnacionalización de la industria vitivinícola de Mendoza.

³⁴⁵ La Gaceta, 24/06/1965

³⁴⁶ La Gaceta, 03/05/1966

Todo quedó plasmado en la Declaración de Córdoba, (1968) un manifiesto crítico y contundente del sector empresarial hacia la política económica de Onganía. La CGE exponía que el crecimiento económico de los primeros años del Onganiato había beneficiado a los sectores empresariales de Buenos Aires y el litoral, frente un retroceso de la economía del interior. Fue la única organización nacional que realizó una evaluación equilibrada del Cordobazo resaltando los componentes sociales y regionales de la protesta. Durante este período la ideología de la CGE se volvió más intransigente y comenzaron a hablar de un programa económico “nacional y popular” y de la restauración democrática. Debido a su origen y su trayectoria, la CGE se acercó al movimiento peronista en 1972 y en conjunto con la CGT elaboraron un documento con soluciones para los problemas del país que entregaron a los gobiernos provinciales. (Brennan y Rougier 2013, 167)

El programa de Krieger Vasena buscó modernizar la estructura industrial del país para hacerla más eficiente y al menos en algunos sectores competitiva a nivel internacional. A pesar del buen rendimiento económico entre 1967 y 1969 la estrategia a largo plazo no pudo consolidarse; la eliminación de una gran cantidad de exigencias sociales, entre ellas la de los salarios provocó una acumulación de tensiones que a mediados de 1969 culminó en la gran explosión social del Cordobazo.

En Tucumán, la situación se volvió más crítica con el gobierno de Onganía que instaló una política de drástica reducción del crédito público, lo que condujo a una serie de bancarrotas y el consecuente cierre de ingenios – 11 entre 1966 y 1969- dejando solo 16 en pie lo que generó un desempleo masivo, que obligó a obreros y cañeros a migrar en masa a otras provincias, sobre todo a Buenos Aires. Sin embargo, la producción de caña se incrementó debido al proceso de modernización y capitalización, al mismo tiempo que produjo la reducción del número de trabajadores y la compra de materia prima a los cañeros independientes. En definitiva, había tres sectores de la clase propietaria en Tucumán: algunos ingenios altamente capacitados alineados a las políticas desarrollistas de Frondizi y de Onganía; un grupo mayor de ingenios que junto a un privilegiado grupo de cañeros reclamaban el constante apoyo estatal y finalmente, el gran grupo mayoritario de cañeros minifundistas que exigían la reforma agraria y los más castigados por la crisis. Ninguno de ellos logró prevalecer dentro de la CGE, como tampoco pudieron articular una resistencia efectiva contra el gobierno militar. El resultado fue una situación de parálisis. (Brennan y Rougier, 2013, 181)

5.4. Desesperado planteo de la FET previo al cierre de los ingenios

A comienzos de 1968, la FET continuaba con lucha para revertir la crisis de la economía tucumana. Para ello, elevó un extenso documento al gobernador Aliaga García un análisis de las causas de la crisis y la recesión económica, como así también, proponían la colaboración del empresariado en medidas concretas para la recuperación de la economía; para mitigar la desocupación y para revertir el descenso en las ventas del mercado interno. Advertía que si el gobierno “no producía un serio cambio de rumbo, las tensiones sociales corrían el peligro de volverse angustias colectivas, y la provincia se convertiría en reducto de malas experiencias”. Asimismo, señalaba la activa gestión sobre el problema impositivo de la provincia. “Estamos realizando el estudio más completo sobre la reforma tributaria en la provincia, que tiene agotada la capacidad contributiva de sus habitantes”. Y reclamaba que el documento no había sido tomado en cuenta en la elaboración del presupuesto 1968.

El documento recalca que el mayor problema era la desocupación y el éxodo forzado de mano de obra que urgía detener ya que la fuerza activa del trabajo constituía el mayor capital que todavía le quedaba a Tucumán. El desempleo había producido el descenso del PBI per cápita del 29 al 19% desde 1959 lo que había originado la caída del mercado interno y del consumo en la provincia; el éxodo de mano de obra calificada y el desplazamiento de masas obreras a engrosar las villas miserias de Buenos Aires. Además, subrayaba la disminución de la capacidad adquisitiva de la población por la devaluación de marzo de 1967 que provocó un aumento porcentual del costo de vida del 18% (alimentación 23%, indumentaria 19%, menaje 20%, zapatería 13%, transporte 10%, recreación 26%).

El documento daba cuenta de las causas coyunturales y estructurales de la crisis.

- La compulsiva limitación de la producción azucarera responsable de los altos niveles de desocupación en la industria.
- La superproducción que se castigó sin atenuantes y provocaron la descapitalización de los factores de producción.
- La incidencia tributaria sobre los costos industriales que ha impedido destinar márgenes para reequipamiento y lograr competitividad.
- La notoria indiferencia del gobierno para aplicar medidas y superar la contracción económica.

- La deficiente orientación del crédito para otorgar estabilidad a las empresas.
- La política oficial centralizada en la Capital Federal que decidía en los asuntos de la provincia a través de conductos burocráticos al servicio de intereses adversos a la provincia.
- La peligrosa tendencia a esperar la disolución de los problemas económicos, sin considerar las consecuencias sociales que genera
- La falta de obras públicas para subsanar el desempleo masivo y reactivar la economía
- La estructura burocrática que origina el excesivo gasto público

Asimismo proponía un programa completo que contemplaba varias áreas de la economía para brindar soluciones inmediatas a la crisis.

- Planeamiento y desarrollo: instalación en Tucumán de Aduana Nacional para desarrollar el comercio de importación y exportación superando las falencias del sistema centralista; establecer relaciones comerciales de Tucumán con los países limítrofes, norte de Chile y oriente de Bolivia; reconversión de los Talleres de Tafí Viejo en un nuevo centro industrial.
- Obras públicas: realización de obras públicas y de infraestructura que contribuya al desarrollo de los sectores agropecuario e industrial; construcción de viviendas económicas para absorber mano de obra y reactivar la industria de la construcción; desarrollo de economías zonales con construcción de caminos vecinales, obras de riego y provisión de agua.
- Reforma impositiva: concluir la reforma del Código Tributario y Ley Impositiva, suprimir el impuesto a la Salud Pública y gravámenes que recaen sobre la producción y desalientan la inversión; consolidar las deudas impositivas y previsionales para permitir la recapitalización de las empresas
- Industria: redefinición de la política nacional azucarera; poner en vigencia leyes provinciales sobre promoción industrial; creación de parque industrial autárquico y fuera de la capital provincial.
- Energía: gestionar del gobierno nacional la ejecución de obras hidroeléctricas proyectadas, como La Angostura y El Clavillo; gestionar el aprovisionamiento de gas para la zona sur de la provincia.
- Agricultura: definir los estudios sobre diversificación agraria, defensa de la producción agraria tucumana frente a las disposiciones de compromisos internacionales.

- Turismo: gestionar la inclusión de Tucumán en los planes de la Dirección Nacional de Turismo; incrementar la pavimentación de caminos que sirvan para el desplazamiento de la producción y para la atracción del turismo; actualizar gestiones para la construcción de nuevo aeropuerto
- a. Transporte: gestionar reducción de tarifas ferroviarias diferenciales para las zonas periféricas y las centrales.³⁴⁷

Por último, el declaración reflejaba las contradicciones de las políticas públicas como la reducción del impuesto a la salud y al mismo tiempo, la imposición de una tasa sobre los salarios para financiar el proyecto de Fondo de Desempleo, lo que encarecía la mano de obra. Destacaba que Tucumán afrontaba situaciones tan graves como la disminución de su ingreso bruto per cápita, la caída del mercado interno de consumo. Pronunciaba que las empresas “no podemos seguir expectantes ante una política equivocada en el orden nacional y lenta en sus métodos de acción, en el provincial”.

Las negociaciones de la gremial empresaria con el Estado fueron incesantes en 1968. El presidente Chebaia insistía en cada uno de estos puntos en reiteradas reuniones con el gobernador a fin de que no claudicase en la persecución de soluciones del gobierno nacional. La ley de alquileres, la moratoria impositiva, el plan de obras públicas, la política azucarera fueron temas recurrentes en la agenda de la FET.³⁴⁸ El presidente de la organización, señalaba la necesidad de un sinceramiento del gobierno en materia de política azucarera. Además, proponía mitigar la desocupación con trabajos públicos rentables y expresaba que el problema de fondo de Tucumán no se solucionaba con la «filantropía oficial».³⁴⁹

Un año atrás el mismo gobernador Aliaga García -a raíz de la marcha de protesta de los obreros del ingenio Santa Lucía, reprimida con violencia y que convirtiera a Hilda Guerrero de Molina en «mártir del drama tucumano»- advertía al gobierno central de una rebelión masiva en Tucumán por la crisis que vivía la provincia. Aliaga acusó públicamente a los industriales jujeños y salteños de presionar sobre el equipo económico nacional para obtener una ley azucarera favorable a sus intereses.

En efecto, un par de meses más tarde, Krieger Vasena dictó -por decreto- la ley azucarera que fijaba el cupo máximo de producción de 750.000 toneladas anuales de azúcar lo que resultaba inferior a las necesidades del consumo y de la mínima exportación que se realizaba entonces. Además, se

³⁴⁷ Documento de la FET al Gobernador Aliaga. 13/02/1968

³⁴⁸ La Gaceta, 30/03/1968; 29/06/1968; 16/07/1968

³⁴⁹ La Gaceta, 30/03/1968

fijaba una exigua indemnización a los cañeros chicos, mientras los industriales azucareros recibían una importante suma. De este modo, se reducía la participación tucumana en la producción nacional de azúcar, la que en 1965 representaba el 62% del total reducida al 56% en 1967 y al 50% en 1971. La transferencia fue tan forzada que cinco años después, Salta y Jujuy no lograron cubrir la producción de los cupos y Tucumán producía al 80% de su capacidad productiva. (Pucci, 2007, 431) Por ello, la FET solicitó a Onganía la derogación de las medidas de la Dirección Nacional del Azúcar por las cuales se autorizaba al ingenio Ledesma de Jujuy un cupo de producción superior. Denunciaban en este hecho un “irritante privilegio que agravia los intereses de las restantes fábricas azucareras argentinas”.³⁵⁰

En el informe de Memoria y Balance de agosto de 1968 Chebaia insistía en la equivocación del gobierno en su política económica orientada a paliar el déficit con aumento tributario. Se refirió a los necesitados y el derecho de subsistencia que fatalmente conducía a la violencia y a la rebelión y por lo tanto, era urgente responder con solidaridad social al hambre que crecía en la provincia. Pero el clamor de la FET no fue escuchado.

6. EL CIERRE DE LOS INGENIOS Y LA LUCHA DE LA FET

“El desmantelamiento de la estructura industrial azucarera produjo una verdadera catástrofe social” como lo prueba el éxodo de casi una tercera parte de la población de la provincia. (Pucci, 2012, 434) La mortalidad infantil, y en general; la desnutrición que comenzó a registrarse en 1966; el crecimiento de las villas miserias El sifón, San Cayetano, El parque, Villa Piolín fueron las manifestaciones más duras de la crisis. “Con el fragor del cierre del ingenio se terminaron las clases sociales y se terminaron los estamentos: a todos nos igualó el espanto, se terminaron los sueños de la gente; familias enteras se disgregaban. El cierre no fue un mero cierre fabril sino la muerte de los pueblos enteros. Con el ingenio perdieron no solo su trabajo, su estado de bienestar, un bienestar humilde pero que no se debe menospreciar, porque fue el único que conocieron muchos miles de tucumanos: se perdió el mismo pueblo, los trabajos, las casas, el hospital, el club, el almacén que de alguna manera pertenecían a todos los habitantes”, según lo expresa Lucía Mercado.

El presidente de la FET, José Chebaia planteó a Levingston la tragedia del éxodo y la pobreza en que estaba sumida la provincia a raíz del cierre de los ingenios. El presidente respondió que Tucumán era una carga para el país y que el éxodo de los tucumanos no le importaba en lo más mínimo. Agregó

³⁵⁰ La Gaceta, 04/06/1967

que no creía en la pobreza de la que hablaban porque pobreza había en Bolivia o Paraguay pero no en Argentina. (Pucci, 2012, 439)

Por su parte, el gobernador interventor Avellaneda, convocó a los industriales tucumanos para hacer frente a la política económica nacional mediante un plan de autorregulación del mercado azucarero en defensa del precio y de la actividad. Su convocatoria llegó a agrupar al 80% de los dueños de ingenios. Pero la idea fue resistida por el Secretario de Industria Peyceré, que implementó una medida de cupificación para el comercio del azúcar de modo tal que provocó una caída mayor del precio.

Al mismo tiempo, el Ministro de Economía Nougés reiteraba las denuncias del anterior gobernador sobre el propósito de las medidas de Salimei y Krieger Vasena, es decir, favorecer a Salta y Jujuy, en detrimento de Tucumán, ya que el cupo estaba por debajo de su capacidad de producción, aún luego del cierre de los ingenios. A poco de publicar tales acusaciones, el estudio contable del Ministro sufrió un atentado. Quizá, el hecho haya sido una demostración de fuerza del gobierno nacional, en la pulseada con los factores azucareros provinciales apoyados por los empresarios de la FET. Con esto el gobierno central dejaba bien claro que la regulación de la actividad azucarera permanecía bajo el control de un organismo nacional: la Dirección Nacional del Azúcar. (Pucci, 2012, 448)

6.1. Arde Tucumán

La crisis económica y la creciente violencia social provocaron movilizaciones en toda la provincia. «Tucumán Arde» fue el título de la muestra de arte de vanguardia elegido por un grupo de artistas e intelectuales de Rosario que llegaron a la provincia para conocer de cerca el conflicto que vivía Tucumán, en 1968. El proyecto que surgió de la necesidad de representar el lugar más pobre y de mayor conflicto del país se propuso «generar una acción de contra-información» en los medios denunciando el tema de conflicto social que vivía Tucumán y que el gobierno nacional acallaba. Repudiaban las políticas nacionales responsables de la destrucción de la economía azucarera, donde Tucumán se convirtió en la escuela piloto del modelo neoliberal que más tarde se impondría en el país. La muestra colectiva, anónima y destinada a todo público -no para las élites de las galerías de arte- se caracterizó por el predominio de la información, las fotos, los recortes periodísticos, las entrevistas, la imagen fílmica o la fotografía, que los artistas recabaron para exponer en Rosario y Buenos Aires.

En ese contexto, el ala progresista de la iglesia, ligado a las teorías y el accionar del movimiento de los curas tercermundistas, firmaron conjuntamente

con la FOTIA una carta abierta dirigida al Presidente, a las Fuerzas Armadas, a las jerarquías eclesíásticas y a todo el pueblo argentino. En ella se exigía “la inmediata y palpable rectificación del rumbo impuesto a la política económica y social que solo por respeto a la investidura del Presidente no calificamos de genocidio”.

1968 fue un año de quiebre, efervescencia política y revolucionaria. Los jóvenes se consideraban sujetos de cambio social; se lanzaron a las calles de París, Praga, México, Varsovia y Berlín, en contra del autoritarismo. En Argentina, el «Cordobazo» y el «Rosariozo» fueron expresiones de las protestas de obreros y estudiantes. En Tucumán, las jornadas de mayo y junio de 1969 finalmente quebraron el clima de «tensa calma» de los tres años de dictadura. El primer tucumanazo, consistió en masivas protestas que aglutinaban a todos los sectores por el descontento y la exasperación: universitarios, empleados públicos, maestros, pequeños y medianos comerciantes e industriales que repudiaban la política nacional había aplastado a la economía azucarera. Los manifestantes fueron reprimidos violentamente con graves enfrentamientos en toda la ciudad. La policía federal irrumpió en la sede de la FET, donde se refugiaron algunos de los manifestantes. La dura represión provocó un ataque cardíaco a su presidente, José Chebaia a causa de la golpiza recibida.

Comenzaba el período más tumultuoso de la organización, con el incremento de despidos y protestas obreras generalizadas a las que se continuó sumando el clamor de la burguesía local. La entidad empresaria organizó un apagón general en toda la ciudad a raíz de una nueva ley de alquileres para locales comerciales y consiguió del gobierno un aplazamiento del pago de impuestos y la liberación de recargos por mora. Además. La institución propuso al gobierno provincial un programa de recuperación económica para regresar a los 160.000 obreros y cañeros emigrados que incluía estudiar un “plan general de desarrollo; la creación el Banco Provincial de la Vivienda; la construcción del Aeropuerto Internacional y la rehabilitación de los Talleres de Tafí Viejo.³⁵¹ De manera especial, la FET planteó al Banco Central la necesidad de otorgar préstamos a empresas industriales tucumanas afectadas por la crisis, para lo cual había que restablecer el crédito a bajo interés y ampliar los plazos vigentes.

En 1970, el balance de la situación realizado por Chebaia en la CGE fue dramático: 27 ingenios, 11 cerrados, 4.000 hectáreas de plantaciones cañeras abandonadas, 2.000 pequeños cañeros inactivos, 4.200 trabajadores permanentes y 2.100 temporarios desocupados, 140.000 habitantes

³⁵¹ Memoria del Comité Ejecutivo. Balance. Ejercicio 1968-1969

emigrados. Una parálisis general de la actividad. Nuevamente, la organización proponía medidas para paliar la situación como la radicación de producciones cercanas a las materias primas y la obtención de créditos del Banco Industrial y de la Nación.³⁵²

6.2. El Operativo Tucumán

El cierre de los ingenios estuvo acompañado del “Operativo Tucumán” destinado -según sus planificadores- a rescatar Tucumán de su pretendido encierro en el monocultivo mediante la diversificación agroindustrial y la modernización de la industria azucarera local. El proyecto prometía la radicación de fábricas, la ejecución de grandes obras hidroeléctricas y la implementación de planes de confiscación, reparto y colonización de tierras para una reforma agraria.

Al respecto, el vicepresidente de la CGE, Broner criticó con dureza al gobierno de Lanusse y en la cena del 18º aniversario de la FET declaró que “pese a que cinco años atrás se dispuso el cierre de los ingenios y se habló de diversificación de cultivos y de la rápida transformación industrial [...] Tucumán sigue hoy enfrentada a un cúmulo de problemas que se agravan día a día”. La crisis –aseguraba- se reflejaba en los ocho gobernadores que la provincia tuvo en cuatro años; en la agudización del centralismo “un colonialismo de puertas adentro”; en el éxodo de 150.000 tucumanos; en la caída del 35% del PBI y en una tasa de desempleo del 17%. (Seoane, 2009, 208)

Sin negar la centralidad de la actividad azucarera de la provincia, es discutible el supuesto de la estructura monoprodutora de la provincia. Antes del Operativo Tucumán, la industria textil era la segunda en importancia después de la azucarera. Cubría el 40% de la demanda de ropa de trabajo del Norte. La empresa Vilmar producía 6.000 pantalones por mes. Por otro lado, existían 30 empresas tucumanas de la alimentación, incluidos 300 tambos. La producción avícola era muy importante.

La industria metalúrgica local nacida en los años treinta había adquirido tal desarrollo que le permitía proveer a los ingenios de todas las piezas y maquinarias necesarias. Además, durante el proceso de reequipamiento industrial -entre fines de la década de 1950 y 1965- surgieron más de 100 talleres. La producción de grandes máquinas no solo proveía a la industria azucarera nacional, sino que se vendía a Inglaterra y Francia. Comprendía la construcción de tanques para YPF y centrífugas, además de maquinaria para obras viales. Para continuar su desarrollo la metalurgia necesitaba créditos y

³⁵² La Gaceta, 17/04/1970

políticas de fomento del gobierno nacional que eran inexistentes. Otro factor que frenaba el desarrollo era el obstáculo de Altos Hornos Zapla, controlado por el Ejército, que se negaba a proveerles el hierro y el acero, reservado para provincias del litoral. (Pucci, 2012, 441)

Respecto a la producción agrícola. Tucumán era el principal productor de limones del Sudamérica y el tercero en el puesto mundial detrás de California. Operaban tres fábricas: Trapani, Citromax y San Miguel. Además, era el principal productor nacional de palta y se destacaba en calidad y cantidad en la producción de legumbres y hortalizas (papa, batata, tomate, pimiento, ají, porotos, chaucha).

En opinión de los técnicos del INTA Domínguez y Hervas, ya llevaba 40 años la discusión del monocultivo cuando la provincia estaba en realidad diversificada con una importante actividad hortícola y citrícola, que se sumaban a las antiguas producciones de arroz, trigo, maíz, tabaco, girasol, entre otras. El predominio de la caña con 200.000 hectáreas de cultivo convertía, sin duda, a la provincia en una economía especializada como la mayoría de economías del país pero menos monocultora que muchas de ellas. (Pucci, 2012, 443)

El resultado concreto del Operativo Tucumán fue la creación de un parque industrial con instalación de General Motors, Saab Scania, Grafa y Alpargatas, empresas que se beneficiaron con las regalías de la promoción fiscal. La FET criticó la falta de aprobación de la radicación de otras empresas solicitantes como Talleres Monterrey y Volvo. Reunidas la FET y la CGT plantearon a Levingston la reactivación del programa de diversificación agroindustrial puesta en marcha. Pero el plan no contribuyó a mitigar los drásticos efectos de la crisis que había dejado la racionalización en la industria azucarera.

6.3. Los tucumanazos

La crispación social no cesaba. En 1970 la rebelión callejera se gestaría en el seno de la Universidad. Los sueldos del estamento no docentes estaban congelados hacía tres años y seguían prohibidos los centros estudiantiles. El cierre definitivo de los comedores, por falta de presupuesto, sería el detonante como había sucedido en Corrientes el año anterior. A la protesta estudiantil se sumaron los reclamos populares en una magnitud que superaba las manifestaciones anteriores. En octubre de 1970 los disturbios callejeros estremecieron a la población y la FET condenó la ausencia de autoridad, señalando que la “insensibilidad del gobierno nacional termina por ser un peligroso factor de enrarecimiento del clima social”. La ciudad fue copada durante cuatro días en noviembre en un clima de extrema violencia callejera.

Dirigentes y estudiantes fueron duramente reprimidos, como antesala de los horrores que vendrían. La FOTIA, la CGT colaboracionista, la FET y numerosas entidades se nuclearon en sus acusaciones al gobierno por el abuso de autoridad y la violencia policial.

La gremial empresaria tucumana declaró en contra de la huelga azucarera de agosto de 1971 señalando su oposición a la “paralización de la zafra por decisión unilateral de uno de los factores” y condenó la actitud indiferente de la Dirección Nacional del Azúcar: “la intervención del gobierno nacional en el tema azucarero ha sido un factor de perturbación y discordia”.³⁵³ El presidente de la institución en una nueva reunión con los Ministros de Hacienda y del Interior reclamó la creación del Estatuto permanente para el azúcar, de modo tal que este derogase las leyes nacionales de emergencia que mantenían congelado el precio del azúcar. Además, propuso que los ingenios que eran explotados por CONASA pasasen a manos privadas “moral y materialmente solventes”.³⁵⁴

La oleada de protestas continuó con una nueva manifestación en enero de 1972, esta vez convocada por la FET, que denunció al Banco Central por los intereses usurarios sobre los créditos para la zafra, “cuya tasa había sido fijada por un funcionario foráneo del FMI” según informaban en su declaración. La CGT local apoyó la convocatoria y la medida tuvo una amplia repercusión, con cierre total de comercios en la capital y varios pueblos del interior de la provincia, entre ellos: Monteros, Concepción y Lules. La entidad criticó a la CGE por no prestar un apoyo más enérgico a la protesta. La actitud de la CGE llevó a Chebaia a amenazar con renunciar a su cargo en el Consejo Ejecutivo de la CGE. Se escribía así, una nueva página de los enfrentamientos entre la FET y la CGE.

Por otra parte, las organizaciones empresarias de Buenos Aires, la UIA y ACIEL, que adherían al proyecto neoliberal y militar, pero que carecían de representatividad en la provincia lanzaron duros ataques por medio de la prensa local y bonaerense cuestionando a la GCE y la FET por su filiación presuntamente peronista. (Pucci, 2007, 310)

La economía nacional fue blanco de severas críticas desde la central empresaria (1972) en especial por la «concepción estabilizadora y eficientista» origen de la “abrupta devaluación del signo monetario y por lo tanto de la violenta reducción del poder de compra y de acumulación de existencias invendidas, lo que sumado al peso agobiante de una carga fiscal incrementada,

³⁵³ La Gaceta, 02/08/1971

³⁵⁴ La Gaceta, 28/07/1971

sigue asfixiando la empresa nacional, provocando su crisis y su paulatina transferencia al capital multinacional”. Además, afirmaba que no hay ninguna posibilidad de que se reduzcan los costos, mientras la política impositiva y de gasto público “siga siendo un adversario para la empresa que quiere producir barato sin mermar la calidad”.

El presidente de la entidad gremial, Chebaia criticaba al gobierno porque para obtener recursos “apelaba a la inflación, el emisionismo, el aumento abusivo de impuestos y de las tarifas de servicios públicos por encima de los servicios sociales de los usuarios. En la protesta popular contra el alza de los precios está la falta de disciplina monetaria”. Afirmaba que no es el costo de vida el que sube sino el dinero que se deteriora por las políticas aplicadas. Respecto a la violencia imperante expresaba que los mecanismos para frenarla no estaban en el aparato represivo, sino en el compromiso de la promesa de normalización institucional, pues solo la plena vigencia de la constitución marcaría el límite para la autoridad. Asimismo criticaba el sistema centralista implantado por el gobierno, donde las provincias se convertían meras receptoras de políticas equivocadas. Consideraba agotadas las instancias de diálogo y llegado el momento de exigir realizaciones. El balance expresaba que el índice de recesión en la provincia era del 32% y la tasa de desocupación del 12%. Recalcaba que la economía estaba delineada por profesionales defensores de intereses no nacionales que habían frenado el proceso integrador del interior, reconociendo primacía a los grupos monopólicos y a los intereses hegemónicos radicados en el área metropolitana. Por último, subrayaba que el gobierno continuaba con el liberalismo flácido y rechazaba a los hombres alineados en el desarrollo económico nacional e integrador que postulaba la reconstrucción del país desde adentro.³⁵⁵

La institución entregó un memorial al presidente Lanusse con un programa de reconstrucción nacional, con medidas que contemplaban: políticas salarial, impositiva, crediticia, comercio de importación y exportación, finanzas internacionales, desarrollo agropecuario, desarrollo regional y capital extranjero. La respuesta del gobierno central al reclamo de empresarios, obreros, cañeros y del pueblo tucumano en general fue la ley azucarera 19597/72 de Lanusse que, aunque mantuvo el cupo para las tres provincias azucareras fijado en 1967 y el control absoluto sobre los precios de la caña y el azúcar, estableció cuotas de comercio interno y las formas y plazos de pago. Se obligaba a la exportación de azúcar sin primas -aunque fuese a pérdidas- para cubrir las cuotas de colocación en EEUU y en Ginebra. Además, prohibía la construcción de nuevos ingenios en 10 años y se trasladó la Dirección Nacional del Azúcar a la provincia, una vieja demanda de la FET.

³⁵⁵ La Gaceta, 01/06/1972; 05/04/1972; 22/05/1972

Hubo una leve recuperación de la economía azucarera producto de los altos precios del sacárido en el mercado internacional, más que a la política nacional. La producción creció un promedio anual de 900.000 toneladas en los años 1969-1971 a 1.400.000 en 1972-1974, mientras las exportaciones aumentaron de 100.000 toneladas anuales en el primer trienio a 420.000 en el segundo. El azúcar fue el tercer producto en lugar de importancia en las exportaciones nacionales. (Pucci, 2007, 314)

A esas alturas el clima social imperante era alarmante. Una espiral de violencia se incrementaría año tras año hasta hacerse incontenible. La FET expresaba al respecto: “Es hora de apagar las primeras llamaradas de una hoguera que puede consumir lo que hemos construido en años de esfuerzos [...] Lo ocurrido en estos últimos días, con su secuela de víctimas producidas por el terror de los que están contra el orden y lo que sostienen, demuestra que existe una lamentable distorsión de la realidad argentina”.³⁵⁶ El propio presidente Chebaia había sostenido que “mediante el crimen no se pueden alcanzar soluciones, pues si ello fuese admisible costaría pensar que nuestro descenso como pueblo ha llegado a nivel de la barbarie”. Los hechos que siguieron demostrarían lo profético de sus palabras.

El clima de agitación devino en un segundo tucumanazo entre junio y setiembre de 1972. Las barricadas estudiantiles tomaron la Quinta Agronómica entre el 21 y 28 de junio. Decenas de estudiantes fueron reprimidos por el Ejército y detenidos. Los hechos se cobraron la vida del estudiante Víctor Villalba que murió trágicamente por el abuso de la fuerza policial. Otro sector se sumó a la protesta generalizada. Los pequeños y medianos cañeros (UCIT) se declararon en huelga (agosto, 1972) y suspendieron la entrega de materia prima para la molienda, en reclamo a la DNA por la desactualización del precio de la caña, en relación al precio del azúcar. Pero lo que actuó como detonante fue la falta de designación de los inspectores que debían controlar la entrega del producto de los cañeros a los ingenios (Pucci, 2007, 311)

7. 1973-1976 LA BREVE y VIOLENTA DEMOCRACIA

El año 1973 fue un parte aguas. El contexto nacional estuvo marcado por el regreso de Perón al poder después de casi 20 años de proscripción y el retorno a la democracia. Esto significó la vuelta al nacionalismo económico de

³⁵⁶ La Gaceta, 11/4/1972

su primer gobierno, cuyo programa daría prioridad a la burguesía nacional por encima de los intereses de los sectores agroexportadores aliados a las multinacionales favorecidos por el desarrollismo neoliberal de Onganía. En este período, la economía experimentó un repunte por una serie de factores: el impulso a las exportaciones; el récord en las cosechas de trigo; el incremento de los precios de materias primarias en el mercado internacional, lo que generó un superávit en la balanza comercial y revirtió el déficit del sector externo.

En el seno de la FET, José Chebaia concluía su mandato extenso, (desde 1966) difícil, comprometido y combativo al frente de la organización para ocupar el Ministerio de Planeamiento de la provincia. En el interior del empresariado nacional, las diferencias se volvieron evidentes hasta la fragmentación del sector en varios grupos. Un duro golpe fue la creación del Movimiento Empresarial del Interior (MEDI) en 1974, organización que representaba a las economías azucareras, extensión del Frente de Entidades Empresarias del NOA (FEENOA) establecido en 1969 y presidido por Chebaia. Su objetivo era coordinar los intereses de provincias azucareras decepcionadas con la CGE por el incumplimiento de las promesas en materia de política azucarera. Más aún, en agosto de 1975, el Presidente de la FET, Benejam exigió la renuncia de todos los dirigentes nacionales de la CGE. (Brennan y Rougier, 2013, 263) El MEDI se opuso al congelamiento de precios de azúcar establecida por el Ministro de Economía Gelbard. Los líderes de la Confederación insistieron en que la defección de la FET significaba una dura pérdida para la central empresaria nacional, ya que había sido uno de sus bastiones (Brennan y Rougier, 2013, 262)

La tensión entre la FET y la CGE se venía gestando desde 1960, como se señaló. La fricción fue en aumento desde el nombramiento de Gelbard en el Ministerio de Economía, razón por la cual había dejado de participar activamente en la CGE. La organización tucumana exigía una intervención más enérgica de la CGE en las cuestiones azucareras que empeoraba año tras año. Todos los sectores azucareros poderosos -FET, CACTU y CART- se opusieron a la reforma agraria y a la apertura de nuevos ingenios proyectada en el Plan Trienal del Ministro. La Federación -como vocera de los otros gremios- se expresaba a favor de la reapertura de los viejos ingenios y calificaba al plan de “irrelevante y contraproducente” ante el colapso de economía de la provincia.³⁵⁷

En agosto de 1974 se produjo una nueva huelga azucarera. La central gremial publicó “Un llamado a la reflexión” donde expuso los daños que el conflicto causaba a cada una de las partes involucradas y las convocaba a “agotar las instancias en la búsqueda de una solución patriótica superando en

³⁵⁷ FET Actas Comité Ejecutivo 11/03/1974, 100-101

ello lo personal y aún lo sectorial”. Destacaba además, que la huelga ya había costado a Tucumán 40.000 millones, alrededor de 4.000 millones por día [...] 35.000 obreros han dejado de percibir miles de millones en jornales y beneficios sociales”. Exhortaba a todos los sectores a levantar la huelga: “si el sector industrial azucarero ya no podrá recuperar los kilos que dejaron de producirse, si el sector cañero no podrá levantar la totalidad de la cosecha, si el sector obrero no podrá recuperar los jornales perdidos, si la provincia ve amenazada la paz social y el peligro de verse envuelta en el caos que afectará a todos, ¿a quién beneficia la huelga?”.³⁵⁸ Gracias a su mediación se firmó un pacto entre industriales, cañeros y obreros que permitió una zafra en armonía.

En una solicitada la organización realizaba un “Balance de 1974 y las perspectivas para 1975” donde valoraba positivamente la política nacional de redistribución de la riqueza a favor del sector asalariado lo que generó un impulso dinamizante en el consumo interno y significó una disminución de la tasa de desempleo. Sin embargo, objetaba que no se hubiese extendido hacia los sectores de menores recursos de la producción y el comercio. Asimismo destacaba que la agresiva campaña de exportación de productos manufacturados permitió junto a otros rubros contar con una balanza de pago favorable. Señalaba como saldo negativo la inflación, que si bien se había contenido en el primer tramo del gobierno, fomentaba la amenaza del fantasma inflacionario. Este, explicaba la entidad empresaria, reconocía causas externas pero también estaba agravado por el déficit fiscal de los presupuestos nacional y provincial; la descontrolada emisión monetaria; la creación de nuevos impuestos y la falta de flexibilización en la política de fijación de precios.

Al respecto, la FET acusaba a algunos sectores dentro de la organización, que denominaba “pseudoempresarios” responsables del “desabastecimiento que busca satisfacer sus apetencias personales en detrimento de la economía del país, mediante el acaparamiento de productos y la suba artificial de precios”. Censuraba a estos y a los trabajadores como “traidores a la patria” porque siendo responsables del gran ausentismo laboral, lesionaban la producción. Otro aspecto negativo del balance era el avance de la nación sobre las provincias. Destacaban algunos atisbos de descentralización –como la ley de Radicaciones industriales y la creación de COPYME, pero la política fiscal y presupuestaria de la Nación atentaba contra el crecimiento de las provincias. También denunciaba al gobierno central como responsable de la huelga azucarera del año anterior por haberla provocado con sus medidas.³⁵⁹ Por último, en el mismo documento, la Federación propuso un acuerdo a la FOTIA para crear un frente común a todos los sectores

³⁵⁸ La Gaceta, 23/09/1974

³⁵⁹ La Gaceta, 09/01/1975

azucareros de la provincia, agrícola, laboral e industrial a fin de debatir en profundidad los problemas, con la urgencia que el caso requería. La FOTIA compartía algunos juicios y otros no. Por ejemplo, el gobierno nacional no era el único responsable de la huelga, sino también “la falta de cambios en la legislación azucarera dejados por la dictadura y que solo beneficiaban a los grandes monopolios de latifundistas, que se oponen sistemáticamente a que el azúcar sea un bien de la Nación”. Sin embargo, el gremio de los trabajadores del azúcar calificó de “oportuno, necesario y positivo el llamado de la FET, que recoge un viejo planteo de FOTIA: la formación de un frente poderoso en defensa de la economía provincial, para crear el desarrollo industrial, para asegurar una política de diversificación de cultivos y que sea capaz de lograr que la actividad azucarera se convierta en polo de desarrollo regional”.³⁶⁰ De este modo, se creó el Frente Azucarero en oposición a la política azucarera del gobierno nacional.

En febrero de 1975 se lanzaba el Operativo Independencia y la FET recibió con beneplácito la decisión del gobierno de ordenar a las Fuerzas Armadas “preservar el orden interno, elemento fundamental de la vida de la Nación”.³⁶¹ Además, la entidad reiteró sus críticas a la CGE y a su conducción, en ocasión de reunirse en Tucumán los dirigentes de todas las federaciones del país, en medio del caos inflacionario y la situación de extrema violencia. Esto le valió páginas en los diarios nacionales donde la asociación puntualizaba los aspectos más críticos de la región y la inacción de la CGE.³⁶²

La grave situación llevó a la FET a adherirse al paro de empresarios organizado por APEGE (Asamblea Permanente de Entidades Gremiales Empresarias). También apoyaban el paro la SRT, el CART (aunque exhortó a no cerrar los ocho ingenios que nuclea) y las federaciones de ocho provincias disidentes con la CGE: Jujuy, Salta, Catamarca, La Rioja, Misiones, Mendoza, San Juan y Santa Cruz. La medida de fuerza se realizaba en reclamo al gobierno nacional por la política económica y en defensa de la nación, de la actividad privada, de las fuentes de trabajo que constituyen la empresa privada, del ingreso familiar gravemente deteriorado, de las economías regionales sometidas por la estructura dependiente del centralismo industrial y por la reversión de la política económica instaurada en mayo de 1973, expresaba Pedro Benejam, presidente de la institución, desde mediados de 1974.³⁶³

Del otro lado, el Frente de Izquierda Popular (FIP) y el Partido Comunista repudiaron el paro por las connotaciones “golpistas, antiobreras y

³⁶⁰ La Gaceta, 11/01/1975

³⁶¹ La Gaceta, 14/02/1975

³⁶² La Gaceta, 03/08/1975

³⁶³ La Gaceta, 12/02/1976

antipopulares”. El Diputado Guerrero señalaba que la FET “se adhiere al boicot haciéndole el juego a los intereses de la dependencia y permitiendo la fractura de la CGE, viejo sueño del alsogarismo y del frondofrigerismo”.³⁶⁴ El día previo a la jornada de paro, en un documento titulado “Renunciamiento y Sacrificio”, la gremial empresaria retiró su apoyo “como una contribución patriótica y un aporte a la lucha que el Ejército Argentino mantiene contra la subversión para evitar crear más caos y confusión”. En realidad habían trascendido rumores -que la prensa avalaba- sobre encuentros de dirigentes de la FET con Bussi, entonces general de la Vº Brigada, quien advirtió sobre la inconveniencia de la medida por la posibilidad de que el paro fuese utilizado por fuerzas extremistas.³⁶⁵

8. LA POSICIÓN DE LA FET DURANTE LA DICTADURA

Con el golpe de Estado de 1976, las Fuerzas Armadas tomaron el poder e impusieron una brutal dictadura que lejos de reorganizar el país profundizó la crisis económica y combatió la violencia imperante con terrorismo de Estado. El mismo 24 de marzo fue secuestrado de su casa el ex presidente de la FET, José Chebaia, quien aún continúa desaparecido. En 1987 con motivo de inaugurar una placa en su homenaje, el presidente de la CGE expresó que llegaba a Tucumán “para volcar toda nuestra indignación, ira, dolor e impotencia [...] los autores, instigadores e ideólogos del crimen embistieron contra uno de los más firmes y lúcidos dirigentes el empresariado nacional”.³⁶⁶

Tanto la CGE como la FET fueron intervenidas. El gobierno nombró interventor al mismo presidente Benejam. Este dejó la decisión en manos de las cámaras empresarias convocadas en asamblea para tal efecto, que recomendó la aceptación para preservar la institución que estuvo intervenida hasta 1981. A los tres meses del golpe, la Federación y la Unión Industrial brindaron su colaboración al gobierno militar, a través de una “contribución patriótica” al margen de sus obligaciones tributarias y expresaron que el sector no podía “permanecer ausente en este esperanzado proceso de reorganización”. También se había formado un Fondo Patriótico Azucarero. El gobernador Bussi respondió agradecido ya que “nuestros hijos serán quienes juzguen nuestra actitud frente a esta convocatoria histórica y serán en última instancia los destinatarios de nuestros esfuerzos, de nuestros dolores, de nuestras luchas, de nuestras tribulaciones y de la entrañable patria argentina que les leguemos”.³⁶⁷

³⁶⁴ La Gaceta, 15/02/1976

³⁶⁵ La Gaceta, 16/02/1976

³⁶⁶ La Gaceta, 28/08/1987

³⁶⁷ La Gaceta, 12/06/1976

Con el título “La FET expresó su identificación con el Proceso de Reorganización Nacional”, la prensa local reflejaba el sentir de la Federación. “Nuestro movimiento [MEDI] está identificado plenamente con el proceso de reorganización. Hemos contribuido a su nacimiento, comprendemos su necesidad histórica, lo apoyamos y deseamos contribuir a su concreción”. Justificaban su postura señalando que desde el núcleo de la CGE se planearon y ejecutaron las “prácticas deformantes que minaron nuestra economía dentro del marco de ineficiencia, corrupción y demagogia que caracterizó al ciclo histórico concluido el 24 de marzo de 1976”. La declaración hacía referencia al Plan Trienal de Gelbard que se basaba en la promoción de la industria nacional, la redistribución de la riqueza y el control de precios.³⁶⁸

La organización gremial adhirió al Acta de Declaración del NOA Empresario reunido en Salta, donde se establecía que “sin caer en la unanimidad, pero tampoco en el enfrentamiento sostenemos que la discusión objetiva de las diferencias económicas regionales y la concreción de los medios para revertir la macrocefalia argentina, son el camino apto para la unidad nacional y el desarrollo económico de la Nación.” Al respecto, mostraban su preocupación por el anteproyecto de ley de promoción industrial que no contemplaba las reales necesidades del interior, ya que los préstamos internacionales serían invertidos en líneas de alta tensión para llevar energía hidroeléctrica hacia la concentración industrial portuaria, suspendiendo la obra de Potrero del Clavillo.

La organización continuó su labor de gestionar la implementación o corrección de medidas de incidencia en la economía provincial. Un trabajo del Centro de Estudios Económicos Financieros (CEEF) de la FET destacaba que el problema estructural de la economía de Tucumán era la concentración industrial (58% de plantas fabriles) y comercial (55% comercios) en la capital provincial, lo que generaba un notable desequilibrio entre esta y los 40 km alrededor. Por ello, postulaba la necesidad de “incentivar la formación de parques industriales en las zonas marginadas o implementaciones más accesibles, por conducto de los cinturones de integración industrial, en el corto o mediano plazo”.³⁶⁹ Por otro lado, solicitó al Ejecutivo nacional una bonificación en el precio de los combustibles pesados de uso industrial en Tucumán. Ponía como ejemplo, la reducción sobre combustible del 20% otorgada a Córdoba sobre el uso del fuel oil.³⁷⁰

³⁶⁸ La Gaceta, 19/10/1976

³⁶⁹ La Gaceta, 14/09/1976

³⁷⁰ La Gaceta, 08/05/1978

Poco a poco, comenzaron a esbozarse críticas al gobierno desde el MEDI. A los empresarios del interior les preocupaban los resultados negativos de la política económica donde la alta tasa de inflación junto a la aguda recesión habían convertido en estéril todo el esfuerzo realizado por las fuerzas productivas. Afirmaban que existía una política financiera cambiaria sin reintegros adecuados y que el deterioro se reflejaba en el comercio y la industria de las regiones que, además, sufrían por la elevada presión fiscal. A pesar de todo, el MEDI, todavía, reafirmaba el apoyo irrestricto al “Proceso de Reorganización Nacional” en su nueva etapa iniciada en agosto de 1978.³⁷¹

Por otro lado, la estrategia denominada “Tercera diversificación” puesta en marcha por el gobernador Montiel Forzano, suscitó una propuesta de solución a corto plazo del Centro de Estudios Económicos Financieros. Era la manera que había encontrado el sector privado de cooperar con el plan del gobierno. Consistía en impulsar recursos básicos para fines específicos de “información hacia evaluación, investigación hacia optimización e inversión hacia desgravación”. Se resaltaba la necesidad de agregar incentivos de desgravación adicionales para fomentar la inversión, es decir, canalizar un porcentaje de impuestos de los ingresos brutos hacia la adquisición de acciones de las empresas que impulsen proyectos de promoción industrial. También, el CEEF se expresó acerca del problema de los costos financieros, lo que constituía la clave de la falta de desarrollo de la pequeña y mediana empresa marginada de las políticas promocionales en materia crediticia.³⁷²

Asimismo, el gremio empresario apoyó una medida fundamental para la economía tucumana como el Operativo Alconafita a través del ofrecimiento al gobierno de las vidrieras de los comercios para exponer aspectos del programa a fin de informar a la opinión pública.³⁷³ Además, expresaba la importancia de dicho plan para “la estrategia del desarrollo económico del sector cañero de la provincia” y reclamaba la urgente necesidad de incorporar el producto al mercado nacional. Hay que destacar que la central empresaria apoyó a los sectores cañeros –UCIT, CACTU- en el reclamo de una solución al problema azucarero. Frente a los anuncios de Videla en 1979, la FET apoyó la posición asumida por los dos sectores cañeros en defensa de la principal actividad de la provincia. Con el inicio de las obras de la planta de fabricación de papel de bagazo en La Reducción y con la utilización del alcohol para carburante, se ponía en marcha la “Tercera Diversificación”. La entidad utilizó esos argumentos para demostrar que el azúcar seguía siendo el principal cultivo y

³⁷¹ La Gaceta, 24/08/1978

³⁷² La Gaceta, 20/04/1978 y 17/06/1979

³⁷³ FET Actas 02/03/1981

reclamaba que, lejos de desalentar la actividad, se debería promoverla para desarrollar todo el potencial tucumano en beneficio del país.³⁷⁴

Por otro lado, la organización actuó como mediadora ante el gobierno en las negociaciones para evitar el cierre de los ingenios Ñuñorco, San Pablo y Providencia. Al respecto, nuevamente brindó su apoyo a UCIT y a CACTU y declaró que “el avance de un sector en detrimento de otro no perjudica a este último, sino a toda la nación”.³⁷⁵ También, presionó al gobierno para acelerar la concreción del Parque Industrial proyectado para funcionar en los antiguos Talleres de Tafí Viejo.³⁷⁶ Reiteradamente, mostró su preocupación por la limitación del cupo azucarero y la liberación del precio de la caña.

En definitiva, el apoyo de la central empresaria al gobierno militar se puso de manifiesto en varias oportunidades, en especial, consideraban positivo el nivel de recuperación de la economía tucumana en los primeros tres años de la Dictadura, recalcando que la provincia había sufrido “los embates de la confusión y el caos hasta el advenimiento de las Fuerzas Armadas”.³⁷⁷

8.1. Las críticas al modelo económico

La actitud condescendiente y el apoyo absoluto de la FET a la Dictadura fueron girando hacia la crítica severa, a partir de 1981 cuando terminó la intervención a la gremial empresaria y hubo cierta cuota de libertad de expresión. A medida que la crisis económica se agudizaba (1983) la FET se puso -abiertamente- en la vereda de enfrente, lo que coincidió con el fin del mandato de Benejam, proclive al gobierno militar.

En 1981, la asociación realizó un análisis descarnado de la realidad del país y de la desigual inserción de la Argentina en la economía internacional. La institución advertía el peligro de la política financiera y cambiaria, impuesta por la Dictadura, que había estimulado la especulación y sometido al país a la dependencia de los préstamos de la banca internacional. Por tanto, exigían “una paridad cambiaria real [...] con reservas monetarias auténticas, que no provengan de préstamos financieros del exterior”. Por último, exigía una solución al problema estructural de la Argentina, cuestión clave que la FET defendía desde sus inicios: “un auténtico federalismo económico, que elimine la tradicional dicotomía del país dividido en regiones ricas y una periferia pobre”.³⁷⁸ Señalaba la necesidad de “igualdad de condiciones con la

³⁷⁴ La Gaceta, 13/05/1979

³⁷⁵ La Gaceta, 17/05.1981

³⁷⁶ FET Actas 02/03/1981; 20/04/1981; 26/10/1981

³⁷⁷ La Gaceta, 12/05/1979

³⁷⁸ La Gaceta, 05/01/1981

competencia extranjera, en lo se refiere al costo de insumos”. La FET se expresó respecto a la deuda empresarial del informe de ADEBA y denunciaba con estupor que la opinión pública desconocía los dramáticos datos de la realidad de los últimos años. Había más de 1.400 millones de dólares de quebrantos en el último trienio; alrededor del 50% de los campos hipotecados; la “refinanciación de refinanciaciones”; la creación de los llamados “clubes de bancos” para afrontar la debacle financiera de algunas grandes empresas.³⁷⁹

La crisis económica se volvía cada vez más grave y la FET se expresó en el sentido de declarar la emergencia económica. Se sumó al “Día de Reclamo Nacional” para revertir la “política económica que ha sumido al país en la crisis económica-financiera y en una especulación financiera sin freno”. La asociación analizó el plan implementado en 1976 y el saldo negativo respecto a la política cambiaria y crediticia, a la crisis productiva, al gasto público deficitario y al deterioro de las economías regionales.³⁸⁰ Las fuertes críticas fueron acompañadas de requerimientos al gobierno para revertir la economía. Se plantearon medidas como la urgente desindexación de la economía, el congelamiento de la deuda empresarial, la moratoria fiscal, el mayor recorte el gasto público, y en especial, que las políticas favorecieran la producción sobre la especulación.³⁸¹

En otro documento crítico que emitió la entidad empresarial se pronunciaba sobre las escasas medidas generales adoptadas por la flamante conducción económica. Además, recalcaba la prioridad del refinanciamiento de los pasivos y medidas que apuntaran a la caída de las tasas de interés.³⁸² La oposición de la FET iba más allá de las medidas económicas y apuntaba directamente al gobierno en cuanto exigía a las Fuerzas Armadas un “sincero proceso de autocrítica en todos los estamentos”.³⁸³

Todos los factores productivos, empresariales y profesionales se reunieron en una asamblea intersectorial conformada por CACTU, FOTIA, FEIA, UCIT, FEPUT, convocados por la FET. Redactaron un documento de fuerte crítica al modelo económico liberal de la Dictadura por “el inadecuado e inoportuno liberalismo que hace mucho ha caído en total y merecido descrédito en todo el mundo [...] por anticristiano y por la muy injusta distribución del costo social”. “El liberalismo a ultranza, así como lo implementa el gobierno completa la liquidación de la clase media y sobre todo pauperiza al pueblo a niveles

³⁷⁹ La Gaceta, 17/07/1981

³⁸⁰ La Gaceta, 22/02/1981 y 26/02/1981

³⁸¹ La Gaceta, 23/05/1981

³⁸² La Gaceta, 12/04/1981

³⁸³ La Gaceta, 03/05/1981

incompatibles con la dignidad humana [...] aunque algunos sectores de privilegio se lleven la parte del león”.³⁸⁴

En relación a la política azucarera, la FET apoyó –una vez más- a CACTU y UCIT frente a las medidas del gobierno nacional a través de las cuales se fijaba un precio remunerativo para la caña de azúcar y lo privó del tradicional mecanismo de ajuste automático mensual.³⁸⁵ Asimismo, la institución protestó frente a la decisión del Banco Provincia de ejecutar a los deudores, sobre todo, productores cañeros primarios. Sin embargo, el banco no se pronunció ante el pedido de moratoria o la extensión de plazos. La crisis económica se agudizó todavía más y la Guerra de las Malvinas precipitó la caída de la Dictadura. A mediados de 1982 la entidad empresaria enfrentó abiertamente al gobierno dictatorial. La economía financiera, en general, y la política azucarera, en particular, fueron los focos de ataque de la institución en reiteradas oportunidades.

Con una crítica despiadada, la FET se refirió a las medidas del Ministro de Economía de la Nación, Jorge Wehbe: “El costo elevado del dinero bancario es una vuelta al monetarismo cuantitativo y son fieles a la filosofía económico-social instaurada en 1976 [...] que producirá agravamiento de la recesión y estímulo a la inflación. Se registrará una nueva y masiva traslación de ingresos y riquezas del sector productivo al sector financiero y se favorecerá la especulación en las disposiciones tomadas para responder a los condicionamientos del FMI y agrandar a la banca transnacional [...] Así, se va hacia una involución y achicamiento de la producción”.³⁸⁶ Señalaba que las políticas a seguir deben ser muy distintas a la ortodoxia liberal y tender a estimular la inversión, incrementar la producción y crear una mayor masa de medios de compra para incrementar el consumo. De este modo, la Federación iba más allá de la crisis de la economía y de la agonía del sector para denunciar la dependencia del país respecto de los organismos financieros internacionales aliados a los “complacientes interlocutores nativos”.

Los empresarios expresaban su preocupación por las políticas financieras que estimulaban el manejo del crédito de proporciones que rondaban la usura.³⁸⁷ Afirmaban que “todo crédito cuyo costo es superior a la rentabilidad empresarial, es una mentira social”. En consecuencia los dirigentes solicitaron al Banco Provincia reprogramar las deudas con criterios realistas a fin de recomponer los capitales de la industria, el comercio y los servicios y, en especial, “otorgar préstamos según la capacidad de generación de riquezas”.

³⁸⁴ La Gaceta, 26/01/1982

³⁸⁵ FET Actas 17/05/1982

³⁸⁶ La Gaceta, 07/01/1983

³⁸⁷ FET Actas 05/01/1983

Claramente, se denunciaba el crecimiento de la inversión financiera especulativa. Esto provocó una controversia entre la FET y el gobernador Merlo, que se oponía a condonar los pasivos de los empresarios y los acusaba de “estatistas” y “corporativistas”.³⁸⁸ A su vez, la institución lo inculpó por ser el “representante del Proceso que con toda prolijidad ha devastado el país, legándonos una inverosímil deuda externa, rodeada de una bruma tal que hay jueces e investigaciones que procuran descifrar el acertijo de los destinos que se le dieron”.³⁸⁹

Con motivo del 30 aniversario de la gremial empresaria, las federaciones del NOA lanzaron un documento titulado “Declaración de Tucumán” que contenía una profunda crítica de la crisis que afectaba a toda la nación originada en la rígida política monetarista de Martínez de Hoz y en una serie de factores que arruinaron la economía. Entre ellos puntualizaban los siguientes: la atadura a las divisas fuertes; al traspaso de los servicios a las provincias sin recursos para sostenerlos; el engaño de la refinanciación de los pasivos empresarios; la falta de política fiscal y crediticia específica para las economías regionales; la depresión generalizada de los salarios; el aumento de la desocupación plena o disfrazada; la virtual quiebra de los bancos locales y la agobiante presión tributaria. En definitiva, un verdadero programa de destrucción de las economías regionales.³⁹⁰ Como siempre, la entidad empresaria se unió a los dos gremios cañeros en defensa de la economía regional frente al problema de la falta de financiación de la zafra 1983.³⁹¹ De este modo, con las finanzas en estado calamitoso y la sociedad golpeada por la crisis político-institucional, las Fuerzas Armadas convocaron a elecciones que marcaron el retorno de la democracia.

9. LA DEMOCRACIA

Un auténtico clima festivo de todos los sectores políticos, económicos y sociales vivió el país por el retorno a la democracia en 1983. Sin embargo, la alegría nacional fue apagándose, paulatinamente, debido a que el endeudamiento externo que dejó la Dictadura determinó la política económica nacional. El programa económico estuvo condicionado por las exigencias de la banca internacional. Los requerimientos del FMI, a través de sus “recetas” para el otorgamiento de más préstamos, exigían la reducción del gasto público, la apertura a los mercados externos, el achicamiento del Estado y la desregulación de la economía. Todo ello provocó un fuerte impacto en la

³⁸⁸ La Gaceta, 24/02/1983 y 25/02/1983

³⁸⁹ La Gaceta, 25/02/1983

³⁹⁰ La Gaceta, 02/05/1983

³⁹¹ FET Actas 01/08/1983

economía nacional y provincial. La institución empresaria desempeñó un papel muy activo y una mirada crítica hacia estas políticas.

Por un lado, la problemática azucarera se agravaba y afectaba a la economía en general, tanto que el gobierno provincial declaró el Estado de Emergencia en noviembre de 1984. La situación era crítica: el precio del azúcar continuaba su descenso por debajo de los costos de producción y de cosecha; hubo cese de pago de las cosechas 1984 y 1985; las altas tasas de los bancos y financieras estimulaban la especulación; el achicamiento del aparato estatal generaba más desempleo. Todos estos factores se conjugaron para que los empresarios reclamaran al gobierno medidas de emergencia y una solución perentoria al gobierno nacional.³⁹² La FET realizó un informe donde señalaba que la provincia junto con Río Negro eran las más afectadas por la crisis con el 70% en la caída del consumo.

La política impositiva provincial y municipal constituyó otro foco de ataque de los dirigentes de la FET que denunciaba los fuertes incrementos de los impuestos del 1100% de recargos. Asimismo, señalaba que las nuevas alícuotas que establecía la reforma del Código Tributario generarían más desequilibrio y en lugar de acrecentarse la recaudación, disminuirían los contribuyentes ante la imposibilidad de pago. Determinaba que la única solución pasaba por la expansión de la base imponible y del mejoramiento del control del gasto público.³⁹³ Diez años atrás, la entidad también se había opuesto a la ley tributaria que reemplazaría el impuesto a las actividades lucrativas, porque consideraba colmada la capacidad contributiva del sector empresario y entonces, necesariamente, esa carga tributaria sería trasladada a los costos, haciendo que pague la población.³⁹⁴

La cuestión del aumento de los gravámenes respondía a factores estructurales. Estaba originado en el sobredimensionamiento de la administración pública, la que había crecido de forma exponencial tras el cierre de los ingenios en los sesenta y la destrucción del aparato industrial de los setenta. Es decir, como efecto dominó, parte de la masa laboral desocupada de las últimas décadas fue absorbida por el empleo público que generó más gastos y el consecuente incremento de impuestos para cubrirlos. La FET recalca que nunca la provincia había tenido tantos empleados públicos, prácticamente, “todo lo ingresado por las arcas fiscales proveniente de sus contribuyentes y lo poco o mucho que había girado el Estado nacional, se gastado en sueldos”.³⁹⁵ Pero esto era un viejo reclamo de la FET, por ejemplo,

³⁹² FET Actas 08/11/1984 y 23/12/1985

³⁹³ La Gaceta, 20/06/1984 y 08/01/1985

³⁹⁴ La Gaceta, 29/12/1974

³⁹⁵ La Tarde, 15/12/1984

en 1965 planteó que el gobierno debía reducir el desmesurado gasto público y una de las maneras era bajar el sueldo de los legisladores tucumanos que eran los “mejores pagados del país”.

A las tres cuestiones problemáticas mencionadas -azúcar, impuestos y empleo público- se sumó otro factor que agravó la crisis económica: los bonos de cancelación de deudas, una “moneda” provincial que estuvo en vigencia durante 18 años. Los primeros bonos se emitieron en 1985 como una medida de emergencia y solución a corto plazo para paliar la crisis en la que estaba sumida la provincia, agravada por el importante aumento del gasto público. Sin embargo, la crisis se agudizó y obligó a los sucesivos gobiernos a prorrogar su vigencia hasta la supresión definitiva en 2003. La Federación tuvo una activa participación en los reclamos al gobierno y en la búsqueda de soluciones. Se puso a la cabeza para exigir que el Estado procediese al rescate de los bonos, en lo que se denominó “Operación FET”.³⁹⁶

En un contexto nacional de hiperinflación en 1989, la situación de endeudamiento de la provincia se volvió desastrosa y la plaza comercial de Tucumán se resintió mucho más a causa de los bonos. Estos fueron un verdadero obstáculo para las transacciones comerciales de la provincia con el resto del país, por la ausencia de convertibilidad. La situación representaba una seria amenaza de debacle para la actividad privada. La organización manifestaba a la opinión pública su postura: “La falta de credibilidad ha colocado a la actividad comercial tucumana en situación de colapso. Necesitamos que el gobernador cumpla con el compromiso asumido públicamente y destine los fondos disponibles en forma prioritaria al rescate de los bonos”. Asimismo, señalaban como “único responsable” al propio Estado por el déficit fiscal debido al desmesurado aumento del gasto público.

Ante el clamor empresarial y de toda la población, la respuesta de las sucesivas administraciones de José Domato, Julio César Aráoz, Ramón Ortega y Antonio Bussi fue siempre la misma: nueva emisión y lanzamiento de más bonos al mercado. Uno de los efectos más perniciosos fue el crecimiento de la usura con altas tasas de interés a las que se sometían los tenedores de bonos que debían cambiar los mismos para hacer frente a sus obligaciones con otras provincias. Por otro lado, estas prácticas generaron un importante enriquecimiento de prestamistas se quedaban con el 10% de las operaciones de canje. La situación se volvió dramática en 2001 con el telón de fondo de la crisis económica nacional debido al abandono de la convertibilidad monetaria. En ese momento la depreciación de los bonos alcanzó el 20%. Finalmente, en 2003 a instancias del FMI, el gobierno nacional rescató todas las monedas

³⁹⁶ La Gaceta, 15/03/1988

circulantes en 14 provincias pero el daño causado es todavía hoy, muy profundo.

En el mencionado contexto de parálisis del aparato productivo, crisis financiera, presión fiscal, inflación descontrolada, altos niveles de desocupación, endeudamiento externo, la central empresaria advertía que el aumento del precio del gasoil sería un fuerte factor adicional de desequilibrio, que de manera especial iría en desmedro de los sectores de menor poder adquisitivo y de las economías regionales. También, acusaba al gobierno por la inflación, “responsable primero y excluyente [...] pues las lacras de ineficiencias y vicios estructurales de que adolece, lo obligan al succionar incesante de recursos del medio, lo que terminará haciendo sucumbir a todos”. Más aún, su crítica denunciaba al Estado por el hecho de “incrementar impuestos, precios de energía, combustibles y servicios sin aumentar su eficiencia, y las empresas formadoras de precios básicos responden a esta suba, con mayores aumentos, favorecidos por su magnitud, o la falta de competencia de los artículos que elaboran o comercializan”.³⁹⁷ La organización solicitó, reiteradamente, una solución a la emergencia agropecuaria a raíz de las sequías y adhirió a los paros de la CGT, aunque en el sentido de apoyo como medidas de protesta, pero sin interrupción de las actividades.³⁹⁸ Por otro lado, exhortó al gobierno para que tomara conciencia del problema de la inseguridad y los niveles de indefensión que sufría el pueblo.³⁹⁹

Las advertencias de la FET se materializaron en 1989 cuando la crisis adquirió ribetes calamitosos y los saqueos a los comercios sacudieron con severidad a la sociedad tucumana. En un clima de extrema gravedad, de hiperinflación, robos, caos comercial, desabastecimiento e incrementos tarifarios, algunos dirigentes de la FET se pronunciaron a favor de exigir la renuncia al presidente Alfonsín, ya que “el país se desploma en pedazos y quizás ha llegado la hora de decir basta”.⁴⁰⁰

10. CLAROS Y SOMBRAS DE LAS DÉCADAS DEL ENTRESIGLO

En julio de 1989 asumió la presidencia de la Nación Carlos Menem, tras la firma del Pacto de Olivos que permitió la entrega adelantada del mando. La entidad empresaria criticaba las “desacertadas políticas” implementadas por el gobierno de Alfonsín, que condujeron al proceso de hiperinflación. Asimismo responsabilizó al gobierno provincial que “poco hizo para superar la crisis y

³⁹⁷ La Gaceta, 13/07/1988

³⁹⁸ FET Actas 07/04/1986

³⁹⁹ FET Actas 28/09/1987

⁴⁰⁰ FET Actas 29/05/1989

efectivizar los anhelos vertidos”.⁴⁰¹ La institución se dedicó a analizar la crisis estructural de la economía provincial afectada por el crédito y la dolarización de economía. El resultado fue un documento denominado “Defensa de la Economía de Tucumán” elevado al Presidente de la nación con reformas inmediatas. Se proponía la reimplantación del Plan Alconafta en 12 provincias; la no ejecución de medidas proclives a la importación de azúcar y la negociación del precio del sacárido, acorde a los demás productos de la canasta familiar.⁴⁰²

Sin embargo, Menem mantuvo firme una política de liberalización del mercado incluso para el azúcar con el proyecto de la ampliación del 300 % del cupo de azúcar al mercado interno, mientras preparaba el proyecto de importación de azúcar de Brasil. Los empresarios rechazaron la medida advirtiendo el severo agotamiento de la situación en todo el NOA. Ante la sordera del gobierno nacional, la FET insistió en “responsabilizar al gobierno por el ataque al precio del azúcar y la desregulación no gradual aplicada a la actividad”.⁴⁰³ Asimismo, exigía al Ejecutivo provincial una moratoria impositiva para salir del desastre financiero de las empresas.⁴⁰⁴

Por otra parte, el comercio ilegal, mayormente conocido como venta ambulante fue otro problema que enfrentó a la Federación con el gobierno y crecía años tras año.. Es un fenómeno donde convergen la cultura de la informalidad, la clandestinidad, la corrupción, el déficit de controles y altos índices de pobreza y marginalidad. Estos factores se han potenciado en Tucumán desde mediados del siglo pasado, pero el número de cuentapropistas se ha incrementado al ritmo de las debacles económicas de los años ochenta, noventa y muchos más a partir de la crisis del 2001 hasta que las cifras pusieron a Tucumán en el primer lugar nacional en los índices de venta callejera, sin aportes previsionales, ni el pago de alguna tasa impositiva. Los ambulantes representaban a un sector que alimentaba a 20.000 familias.⁴⁰⁵

Algunas medidas que propuso la entidad para frenar el comercio ilegal fueron el otorgamiento de licencias por parte de la Municipalidad, exigencia de carné de sanidad, aportes previsionales y pago de una tasa de impuestos. Pero nada pudo concretarse. Ante la falta de soluciones, comenzaron a barajarse proyectos para alojar a los vendedores no autorizados en un recinto único, lo que se concretó en 1994 con la apertura del Mercado Persia, pero con resultados parciales. Entonces se creó un segundo mercado en la vieja

⁴⁰¹ La Gaceta, 15/10/1989

⁴⁰² FET Actas 01/10/1990

⁴⁰³ La Gaceta, 07/08/1991

⁴⁰⁴ La Gaceta, 23/02/1991 y 05/03/1991

⁴⁰⁵ <https://issuu.com/librofet/docs/lbt> p. 336

Terminal de Ómnibus. Sin embargo, la FET denunciaba que la disposición de esos recintos para erradicar el comercio ilegal de nada había servido, protestando por la “invasión de ambulantes”, la “inacción del gobierno capitalino” y las altas exigencias para el sector de comerciantes.

En 2003, la institución empresaria realizó un estudio que arrojó la cifra de 1300 vendedores no autorizados, cantidad que se triplicaba en vísperas de días festivos. La prensa local reflejaba el deterioro de la ciudad: “En la última década, la capital tucumana se degradó tanto que hoy toda ella parece un inmenso mercado de pulgas a la intemperie. No hay normas y cada cual instala lo quiere, donde quiere”. La situación empeoró al año siguiente, ya que 20 plazas de la ciudad fueron ocupadas por ferias ilegales. La FET interpuso un recurso en la Justicia contra la Municipalidad para que hiciese cumplir las ordenanzas que prohibían el comercio ilegal. Por su parte, el municipio responsabilizaba al gobierno provincial por no sacar de las calles a los ambulantes. Finalmente, en 2006, la Sala de Contencioso Administrativo falló a favor de la FET y dispuso la implementación de las medidas para erradicar definitivamente la venta callejera.

Con avances y retrocesos los intentos por eliminar el comercio ilegal continúan hasta el presente. Si bien la Municipalidad ha remodelado y puesto en valor la peatonal Mendoza como Centro Comercial a Cielo Abierto, donde los ambulantes han sido erradicados, la contracara es el asentamiento de los vendedores ilegales en la ex estación de El Provincial, un importante edificio de 1889, la proliferación del lavado callejero de autos y el avance del comercio ilegal en las periferias de la ciudad.

En los últimos años las preocupaciones de los empresarios de la FET se resumían en lo siguiente: las quejas del comercio por el acoso de la Dirección de Rentas; la implementación del revalúo fiscal, por las que el campo se sentía agredido y la solicitud de prórroga para la aplicación del catastro del sector más perjudicado, los cañeros de UCIT. El vicepresidente de UCIT y ex titular de la FET, Humberto Sánchez señalaba que el revalúo era una afrenta para el campo y afectaba al pequeño productor. Cuestionaba que el revalúo no alcanzaba a las propiedades urbanas porque afectaría a los grandes propietarios urbanos, entre ellos el gobernador Alperovich.

La organización de los empresarios recalca que los impuestos al campo habían sufrido un gran incremento desde el fin de la convertibilidad y que los ingresos del Estado subieron ocho veces, mientras los precios de los productos del sector privado lo hicieron dos o tres veces. Asimismo, se aumentó la alícuota del IVA, se crearon impuestos a las Ganancias Mínimas Presuntas, a los combustibles, al impuesto Inmobiliario, que a su vez sufrió otro

aumento del 57%, en 2004. Las quejas por la presión tributaria se fueron ampliando, pero el Estado, por el contrario, delegó en la Dirección de Rentas una facultad muy controvertida como el “embargo preventivo” y, además, modificó a favor del fisco la prescripción del impuesto de sello. En 2012, en parte gracias a las gestiones de la FET, el gobierno dio marcha atrás, en algunos puntos de las medidas fiscales. Sin embargo, una nueva suba de alícuotas llevó al presidente de la institución a calificar de “perverso” al sistema recaudatorio.

El problema del desmedido crecimiento del empleo público, su efecto en el gasto público, en el déficit fiscal y en la presión tributaria, continúa hasta nuestros días. Con el propósito de informar a la sociedad y acercar soluciones al gobierno, la entidad presentó un informe en 2006 junto con la Facultad de Ciencias Económicas sobre el gasto público en la provincia entre 1991-2004. El objetivo del mismo era enriquecer el diálogo con el gobierno a fin de lograr cambios en las políticas tributarias y en el gasto público. El informe señalaba que la principal causa del déficit fiscal era que el Estado gastaba más de lo que recaudaba, lo que provocaba el inmediato incremento del endeudamiento y en consecuencia, una mayor presión fiscal ya que el Estado no disponía de otras entradas que los impuestos. “La administración gubernamental llegó a duplicarse [...] lo que convalida la vieja práctica del clientelismo político”.

Hacia 2007, a la presión fiscal del gobierno provincial se le sumó la protesta del campo por el incremento de las retenciones a la soja y sus derivados del gobierno central. La central empresaria apoyó los reclamos del campo y pidió al Ejecutivo provincial que de forma enérgica se oponga para dejar sin efecto la medida del gobierno nacional que calificó de “ilegítimas y arbitrarias”. Su presidente expresó que la situación se agravaba en las economías regionales cuyos ingresos por habitante eran sustancialmente inferiores al promedio nacional.⁴⁰⁶ La FET se convirtió en una de las instituciones más críticas del gobierno alperovichista, los enfrentamientos entre la institución y el gobierno de la provincia se remontan a inicios de la gestión de Alperovich. Los vendedores ambulantes, la reforma del Código Tributario, la falta de radicación de empresas, la suba de tarifas de la luz, entre otros, fueron los problemas que los encontraron en veredas opuestas. La entidad empresaria llegó a ser una piedra en el zapato del gobernador. “Ser gobernador no significa ser omnipotente, sino simplemente administrador del erario [...] le molesta el disenso”, recalcaba Humberto Sánchez, presidente de la institución durante los tres años de ruptura de diálogo (2003-2006). El cambio en la conducción con el industrial azucarero, Julio Colombres implicó un giro en las relaciones con el gobierno y el comienzo del proceso de apertura. Sin embargo,

⁴⁰⁶ La Gaceta, 25/01/2007

la relación volvió a endurecerse hasta el punto que dirigentes y ex titulares – como Benejam- calificaron de “intentos lamentables del gobierno de inmiscuirse en el seno de la organizacional empresaria”. Colombres se puso al frente de los reclamos sociales por la defensa del patrimonio histórico y la independencia del Poder Judicial. Según la prensa local, los operadores del gobierno intentaron influir en las elecciones de 2006 y 2007 –sin éxito- para que Pedro Omodeo (h) resultase electo.

La inédita injerencia del gobierno en asuntos de la central empresaria volvió a repetirse en las elecciones de 2008 cuando a través de la Dirección de Personas Jurídicas -dependencia de la Fiscalía de Estado- se dispuso que las cámaras empresarias que tenían deudas con el organismo quedaban inhabilitadas para la elección, es decir, se les impedía votar a 11 cámaras. La estrategia del gobierno apuntaba a impedir el voto de los electores de Colombres, o sea, un gran número de afiliados, para beneficiar a Robín. Funcionarios del gobierno, si bien negaban la interferencia en las elecciones, admitían que el rol crítico y opositor de Colombres había vuelto muy tensas las relaciones. Finalmente, este quedó debilitado y perdió la elección. Sus seguidores acusaron al gobierno y a ex presidentes de la institución de “voltear” a Colombres, incluso se rumoreaba que el gobierno condonó deudas impositivas a algunas cámaras de productores a cambio de apoyar a Robín, el vencedor de la contienda electoral.⁴⁰⁷

Al año siguiente, ambos se enfrentaron –nuevamente- en una elección cargada de dificultades e impugnaciones como nunca había sucedido en 56 años de vida institucional, donde se avizoraba el fantasma del quiebre de la dirigencia empresarial, que se cristalizó un año más tarde. Efectivamente, en la elección de 2010 varias cámaras (entre ellas, UCIT, Propietarios de Fábricas de Aguas Gaseosas, Colegio de Corredores Inmobiliarios, Asociación de Transporte de Carga, Asociación de Empresarios del Transporte Automotor) fueron impugnadas para la votación. Según la prensa local, esto desnudó la profunda división del empresariado, entre los que mantenían la proximidad con el poder político y los que sostenían la independencia de la entidad, en defensa de los intereses de las empresas tucumanas. Entre estos estaba un viejo dirigente que afirmaba que el sector victorioso de la contienda electoral había convertido a la gremial empresaria en una “sucursal de la CAME” y se quejaba respecto a la influencia de sectores empresarios de Buenos Aires: “después vienen los porteños a explicarnos cómo funciona la economía de Tucumán.”

En 2009 la FET había solicitado herramientas al gobierno para paliar la crisis. Una era la financiación a los productores y la otra las rebajas impositivas.

⁴⁰⁷ La Gaceta, 22/10/2008 y 28/10/2008

La primera se materializó en cinco fondos fiduciarios, a través de un convenio entre la organización empresaria y la Caja Popular de Ahorros. El acuerdo preveía financiar a las PyME y reactivar la producción con préstamos de hasta 40.000 pesos. Comprendía al sector cañero, comercio, servicios, construcción y pequeña industria. De este modo, la Caja se convertía en la primera institución en financiar a la producción y suplía la pérdida histórica de la financiación de los ex bancos Provincia y Empresario. El último cumplió con el objetivo de servir de apoyo a los empresarios de la provincia, en la producción agrícola e industrial y al comercio. Pero no pudo sobrevivir a la debacle de 2001 cuando el banco comenzó a perder liquidez, hasta que en 2005 el Banco Central ordenó la reestructuración del mismo. Finalmente el Banco Macro se hizo con el Banco Empresario y el Banco del Tucumán. “Los empresarios locales quedaron fuera del negocio [...] la transferencia supuso la pérdida del último banco de bandera tucumana, institución que durante casi medio siglo estimuló el progreso el empresariado”.⁴⁰⁸

De cara al siglo XXI, la FET planteó nuevos objetivos para lograr el desarrollo para la provincia, como colocar productos tucumanos en el mercado externo, en especial el Norte de Chile y desde allí hacia los mercados de Asia y el Pacífico. En cuanto a la industria, se proyecta el cuidado del medioambiente por los afluentes del Río Salí y la contaminación ambiental con la quema de caña. Respecto a los servicios, busca la solución definitiva al problema de la venta ilegal de los ambulantes. Y por último impulsar el turismo, motor de todas las actividades productivas. En definitiva, varios objetivos que la institución se había planteado en los planes de desarrollo en los años sesenta, aún no han podido materializarse.

CAPITULO III

HACIA LA DIVERSIFICACIÓN AGRÍCOLA Y GANADERA DE LA PROVINCIA: LA SOCIEDAD RURAL DE TUCUMÁN (1908-2001)

1. LA PRIMERA FUNDACIÓN DE LA SOCIEDAD RURAL DE TUCUMÁN

El origen de la Sociedad Rural de Tucumán (SRT) debe buscarse en la convocatoria lanzada por el entonces Gobernador de la Provincia de Tucumán, Luis F. Nougués, en agosto de 1908 con el propósito de propiciar el desarrollo de la actividad ganadera en Tucumán, que en gran medida había quedado relegada por el fabuloso crecimiento experimentado en la agroindustria azucarera. En tal sentido afirmaba que la asociación debía *“contribuir al*

⁴⁰⁸ <https://issuu.com/librofet/docs/lbt>, p. 347

renacimiento de la antigua industria ganadera de Tucumán, momentáneamente oscurecida por nuestro progreso agrícola fabril, pero que tiene su razón de existir, aunque más no sea para satisfacer la creciente demanda del mercado provincial” (Perilli, 2008, 8). La respuesta no se hizo esperar y casi inmediatamente se conformó una Comisión Directiva provisoria integrada por: Lucas M. Zavaleta como presidente; Miguel J. Alurralde asumió como vicepresidente; el cargo de Secretario fue detentado por Marcos Paz Peña; mientras que como Tesorero se desempeñó León Rougés. Los Vocales electos fueron: Ernesto E. Padilla, Nicanor Posse, Napoleón Paz, Vicente Posse, Ignacio Lobo y Julio Posse. La prioridad era avanzar en la redacción de los estatutos. Como primera medida se resolvió adoptar el marco estatutario de la Sociedad Rural Argentina, aunque se reconoció que los mismos debían sufrir modificaciones y adaptaciones para atender las particularidades de la provincia de Tucumán. Además de la Comisión Directiva, estuvieron presentes Juan B. Terán, Eudoro Avellaneda, Manuel Cossio, Vicente Padilla, Juan Carlos Nougués, Tiburcio Padilla, Ricardo M. Frías y Ezequiel Gallo (Perilli, 2008).

El público interés del gobernador de la provincia de Tucumán, no sólo se manifestó en la convocatoria a constituir la asociación, sino también en la celeridad que se le imprimió a los trámites correspondientes para la obtención de la personería jurídica. La Comisión Directiva elevó la solicitud el 15 de septiembre y el 25 del mismo mes, el gobernador Luis F. Nougués, firmó el decreto refrendado por el Ministro de Gobierno, Vicente Padilla (miembro de la asociación), que aprobaba los estatutos y otorgaba la personería jurídica a la Sociedad Rural de Tucumán con efecto retroactivo a la fecha de su fundación.

Entre los objetivos más importantes que la nueva entidad estaba llamada a cumplir debemos mencionar:

- Fomentar el desarrollo y adelanto de la agricultura, ganadería e industria.
- Propender a la mejora de los métodos de cultivo y crianza de ganado.
- Estudiar los medios para combatir pestes, virus y bacterias que pudieran afectar el desarrollo pecuario.
- Organizar exposiciones, ferias y concursos.
- Promover estudios técnicos e investigaciones científicas vinculadas al ganado
- Estimular la iniciativa privada para acrecentar la actividad ganadera.
- Propender por todos los medios la defensa de los intereses agrícola-ganaderos de la provincia.

- Gestionar la instalación de un laboratorio bacteriológico para el estudio y análisis de tierras, abonos y gérmenes patógenos de las enfermedades propias de animales y plantas.

Como puede advertirse, la entidad tenía un propósito muy preciso: el fomento y desarrollo de la ganadería en Tucumán. Sin embargo, esta promoción no debía hacerse de manera intuitiva, sino conducida por investigaciones científicas que permitieran determinar las razas más aptas y así delinear un nuevo perfil productivo pecuario en la provincia. Los departamentos de Trancas y Tafí eran los que lideraban la producción lechera de la provincia y en gran medida había posibilitado el desarrollo artesanal de la quesería.

Debemos destacar que la lógica de la fundación de la SRT reviste un carácter distintivo, puesto que la puesta en marcha de la entidad se debió más a la iniciativa del entonces Gobernador de Tucumán, Luis F. Nougués, que a la acción colectiva desarrollada por los principales propietarios de tierra de la provincia. En tal sentido, esta gestión debe entenderse en el marco de la política pública que caracterizó al gobierno de Nougués, que tuvo una marcada preocupación por promover la diversificación productiva en la provincia. De este modo, la creación de la SRT, no fue el resultado de la unión de un segmento económico en defensa de sus intereses, sino el corolario de la acción de los poderes públicos tucumanos que entendieron que si se quería abandonar el monocultivo cañero era preciso desarrollar acciones desde el Estado. En consecuencia, el cambio del perfil productivo de la provincia no podía depender solamente de la iniciativa privada, por el contrario, existía el convencimiento que las agencias estatales debían no sólo acompañar sino alentar el proceso de diversificación productiva.⁴⁰⁹

Esta marca de origen también le imprimió una gran dosis de debilidad a la institución, ya que dependió en gran medida del auxilio estatal, tanto en los fondos requeridos para asegurar su funcionamiento regular como asociación como en la obtención del local social. Las disputas por la sede definitiva se prolongaron a lo largo de casi 50 años, y recién se resolvió en 1976, una vez que el gobierno de facto le concedió el predio correspondiente al ex ingenio San José.

⁴⁰⁹ A la par de las gestiones para lograr la unión de los ganaderos tucumanos, Luis F. Nougués dio un impulso decisivo al proyecto del industrial azucarero Alfredo Guzmán (Propietario del Ingenio Concepción) que tenía por norte la creación de una Estación Experimental para, así colocar el cultivo de la caña de azúcar sobre bases científicas. Sin embargo, los objetivos de la Estación no se circunscribían al mundo azucarero, puesto que una de las metas de Guzmán, y que era compartida por Nougués, era promover la radicación de nuevos cultivos y en consecuencia, también los científicos se abocarían a investigaciones tendientes a brindar asesoramiento sobre cuáles eran los cultivos más adecuados y rentables para desarrollar en la provincia.

En cuanto a su organización interna pautada por los estatutos no difería mucho de otras entidades similares. La Sociedad estaba representada por una Comisión Directiva compuesta por un presidente, un vice-presidente, secretario, tesorero y ocho vocales. Que duraban en sus funciones dos años y se renovaban anualmente por mitad. La reelección estaba permitida para todos los cargos

Entre las atribuciones de la Comisión debemos mencionar:

- Dirigir y administrar la sociedad.
- Dictar sus reglamentos internos
- Designar a las personas que habrían de presidirla en caso de ausencia de presidente y vice.
- Fijar las cuotas de ingreso de los socios y nombrar los miembros de las comisiones especiales. Podía también designar los empleados que fueran necesarios.
- Reglamentaría las exposiciones, ferias y remates determinando con 6 meses de anticipación lugar y fecha y las bases de funcionamiento.
- La constitución de una biblioteca agrícola-rural que reuniera todo lo referido al tema.
- Empezar la edición de una publicación propia para difundir las tareas realizadas por la SRT

Una vez al año debía presentar la Memoria de la Sociedad y el estado general de cuentas. Asimismo, la Comisión Directiva debía convocar la asamblea general ordinaria (anualmente) y resolver la admisión y/o rechazo de socios. El artículo 6 establecía que la Comisión Directiva iniciaría y sostendría correspondencia con sociedades agrícolas y ganaderas del extranjero, tratando de fomentar la investigación y el estudio de todo lo que se relacionase con el adelanto agropecuario. Investigaría semillas y forrajeras para el ganado y estudiaría las mejores razas de ganado que conviniese difundir en Tucumán.

El artículo 12 estipulaba que la SRT gestionaría y propiciaría la instalación de bancos de descuento que facilitaran créditos a largo plazo de fácil amortización. Sería la encargada de hacer conocer por medio de publicaciones los datos estadísticos sobre el movimiento de los productos agropecuarios. .

Los socios se dividían en activos, honorarios (el Gobernador, los Ministros y el Ministro de Agricultura de la Nación) y corresponsales. Estos últimos debían haberse destacado con producciones científicas, hechos o

trabajados relacionados con los propósitos de la sociedad. La convocatoria a la asamblea ordinaria anual debía anunciarse con 8 días de anticipación en los diarios locales y en ella se elegían a las nuevas autoridades. El quórum estaba dado por la presencia de 1/5 del total de los socios. La reforma de los estatutos solo podía llevarse a cabo en una asamblea específicamente convocada para ello. La SRT comenzó a funcionar de manera provisoria en el local de la Bolsa de Comercio de Tucumán. La primera comisión directiva, era igual a la provisoria pero sumaron como vocales José Ignacio Aráoz, Melitón Camaño y Pedro León Cornet.

Otro aspecto que debe mencionarse es que entre los miembros de la asociación rural se encontraban figuras que ocupaban los primeros lugares en la política provincial como es el caso del gobernador Luis. F Nougés y el Ministro de Gobierno Vicente Padilla, por mencionar algunos. También debe destacarse que los industriales y cañeros participaron activamente de esta entidad y ocuparon cargos directivos. En consecuencia, los fundadores y promotores de la Sociedad Rural participaban de otros espacios corporativos y volcaron su experiencia asociativa a la novel institución.

1.1 Las primeras acciones. La chacra experimental y las exposiciones

Como se ha señalado la Sociedad Rural perseguía el objetivo de dotar a Tucumán de una hacienda vacuna que permitiera, al menos, cubrir las necesidades del consumo interno de la provincia. De acuerdo a Perilli en 1908 el número de cabezas ascendía a 403.198, de los cuales 388.353 eran criollos. La producción de leche estaba afincada en distritos lejanos de San Miguel de Tucumán, y en consecuencia la demanda láctea era cubierta por otros centros productores externos a la provincia. Para iniciar el programa de mejora pecuaria resultaba necesario la puesta en marcha de una chacra experimental en las inmediaciones de lo que hoy es el Parque 9 de Julio. El senador Brígido Terán fue el encargado de gestionar los fondos en el Congreso de la Nación. El resultado fue positivo ya que el parlamento autorizó un subsidio de \$ m/n de 15.000 cuya entrega debía hacerse mediante el Ministerio de Agricultura de la Nación a los efectos de avanzar con la instalación del campo experimental.⁴¹⁰ Por otra parte, el gobierno nacional designó al Médico Veterinario Enrique Tellechea como adscripto con la misión de brindar auxilio a los productores en las enfermedades del ganado. Los honorarios del especialista correrían cargo del Ministerio de Agricultura. Las consultas no se hicieron esperar, en marzo de 1909, se envió al Veterinario a las localidades de Alberdi y Graneros para examinar el ganado, que aparentemente se encontraba asolado por una

⁴¹⁰ Diario "El Orden", 05/9/1908.

peste.⁴¹¹ Los pedidos de servicio técnico se multiplicaron, ya sea para colocar vacunas o para diagnosticar enfermedades como “la tristeza”, el carbunco, la aftosa, la “tembladera”, etc. Las nuevas prácticas de los productores ganaderos no pasaron desapercibidas y el diario “El Orden” así lo manifestaba “[...] Parece que por fin los hacendados de la provincia se van dando cuenta de las ventajas que reportan los servicios científicos en los casos de pestes en los ganados, lo que contribuirá al aumento de los socios de La Rural, que mediante tan módica cuota tienen a su favor gratuitamente [...] la atención técnica de sus intereses agropecuarios. Era tiempo que la ciencia desalojara la rutina en materia de ganadería y agricultura [...]”.⁴¹²

Otra de las acciones que impulsó de manera decidida la SRT fue la realización de exposiciones. Durante el siglo XIX y principios del XX, las exposiciones, sobre todo las industriales, tenían un sentido preciso: mostrar el potencial productivo de una región o país. Desde esta perspectiva, la organización de estos eventos no sólo eran el resultado de las acciones de grupos industriales y empresariales, sino que era apoyada y alentada por los poderes públicos a los efectos de mostrar de manera objetiva el grado de progreso y civilización adquirido. El punto de partida de estas prácticas puede ubicarse en 1851 con la Exhibición de las Industrias de todas las Naciones en el Crystal Palace de Londres. Como destaca Andrea LLuch la inauguración de este evento marcó el comienzo de la “[...] era de las grandes exposiciones internacionales [que] [...] fueron imaginadas como museos efímeros, donde se exhibían los productos de cada país”. (LLuch: 2012, 140) En gran medida, la Sociedad Rural era tributaria de esta concepción, ya que no se pensaba estas actividades como una feria, que alude a la configuración de mercados temporales y se encuentra vinculada al entretenimiento y al espectáculo, sino que las concebía como una acción concreta tendiente a mostrar el potencial productivo de la provincia y la vez acercar nueva tecnología a los productores locales. Estas exposiciones, que se organizaban anualmente, se convirtieron en una de las notas características de la entidad. Esto se debió no sólo a los servicios que este tipo de muestras traían aparejados, sino que también era la oportunidad para que el conjunto de la sociedad tucumana conociera los trabajos que la asociación realizaba y tuviera una aproximación a la complejidad que revestía el desarrollo de las actividades productivas. En consecuencia, las exposiciones brindaron la oportunidad a la institución de interactuar con un universo de personas que no se dedicaban a los negocios agropecuarios.

⁴¹¹ Diario “El Orden”, 31/03/1909.

⁴¹² Diario “El Orden”, 07/04/1909.

La primera exposición estaba prevista para octubre de 1909 aunque los preparativos comenzaron meses antes. El diario “El Orden” presentaba la muestra como una verdadera fiesta en la que se pondrían de manifiesto “[...] las fuerzas vitales de nuestra agricultura e industria, y en la que por primera vez se presentarían a concurso productos ganaderos, criados a campo en esta provincia, revelando que es posible aclimatar con ventaja las razas extranjeras, que hasta ahora se consideraban impropias de nuestro clima”.⁴¹³ Otro aspecto que merece subrayarse es que esta primera exposición se llevó adelante en el predio del denominado “Parque Avellaneda” (hoy Parque de Julio) y contó con el asesoramiento del arquitecto y paisajista Carlos Thays, puesto que esta actividad era considerada como el inicio de ejecución de obra en el predio, que sería inaugurada con motivo de los festejos del Centenario de la Declaración de la Independencia.

Se destinaron cuatro hectáreas para la realización del evento, se construyeron 72 corrales para la hacienda, dos galpones que albergarían más de 100 boxes y 100 palenques. Para lograr facilidades en el acceso al predio se logró el compromiso del Departamento de Obras Públicas de la provincia y de la Municipalidad en el arreglo de la prolongación de la calle Lavalle. Asimismo, se iniciaron gestiones ante la administración del Ferrocarril Central Norte para que avanzaran en la construcción de un paso de nivel y de un brete para poder realizar la descarga del ganado de manera organizada.⁴¹⁴

Finalmente la Primera Exposición Agrícola Ganadera e Industrial organizada por la Sociedad Rural de Tucumán abrió sus puertas el 12 de octubre de 1909 y constituyó un gran evento político y social, puesto que debe destacarse la asistencia de importantes hombres públicos de la provincia. A la vez, la muestra fue visitada por un importante número de personas. Los locales aledaños también se hicieron eco y acompañaron el festejo con música y bailes típicos como gatos y chacareras (Perilli, 2008)

A pesar del éxito de la jornada, la segunda exposición no consiguió el brillo de la primera edición. La muerte del presidente Lucas Zavaleta puede haber sido un factor que perturbara el normal funcionamiento de la entidad. Una diferencia importante con el año anterior, fue que en esta ocasión las autoridades provinciales no asistieron. Existieron problemas respecto a la calidad de la hacienda presentada, en tanto se permitió la entrada de animales mestizos que no pudieron ser registrados, lo que generó controversias y desavenencias entre el jurado y los expositores (Perilli, 2008)

⁴¹³ Diario “El Orden”, 5/7/1909.

⁴¹⁴ Diario “El Orden”, 5/7/1909.

Por su parte la prensa provincial realizó una valoración negativa del evento que había quedado limitado a una “simple feria de ganadera”. Asimismo remarcó los inconvenientes suscitados con motivo de la adjudicación de los premios, lo que revelaba, en última instancia, la falta de planificación de la asociación y el grado de improvisación con la que la exposición había sido llevada adelante. Por otra parte, destacaba y llamaba la atención la escasa participación de los ganaderos de la provincia, que se mostraban indiferentes a las iniciativas de la entidad.

Resulta complejo brindar una explicación que permita dar cuenta del cambio que se produjo en el lapso de un año, no sólo en la organización de la exposición sino también en la valoración y estima que se tenía de la SRT y de sus asociados. Una clave explicativa podría asentarse sobre el cambio de presidente, probablemente la figura de León Rougés no concitara tantas adhesiones como la de Zavaleta. Por otro lado, también se habían producido modificaciones en el elenco dirigente de la provincia, lo que habría afectado las fluidas relaciones entre la asociación y el poder político. La respuesta de la entidad no se hizo esperar, los argumentos de defensa de Rougés giraron en torno al carácter incipiente de la actividad ganadera en la provincia y en esa dirección destacó la labor de la SRT en la promoción de una nueva actividad productiva para Tucumán. Además remarcaba que el proyecto de la chacra experimental todavía no había logrado tomar consistencia lo que había dificultado los trabajos de la asociación.

No obstante, para 1911 los inconvenientes registrados con anterioridad parecen haber sido superados, puesto que la tercera edición de la Exposición rural fue considerada un verdadero éxito. Sin embargo, el diario “El Orden”, denunciaba que no se advertían mejoras en el ámbito ganadero tucumano, ya que todavía no lograba abastecer el mercado doméstico y los grandes propietarios no se mostraban inclinados a realizar las inversiones necesarias para mejorar la hacienda. El periódico consideraba que era menester que el gobierno provincial de manera conjunta con la SRT impulsara acciones con el propósito de sacar de la apatía a los ganaderos tucumanos. En esa dirección señalaba que la Rural no había cumplido con los objetivos que se había propuesto en 1908, ya que las tareas de fomento habían sido absolutamente insuficientes y la prueba de ello era que en las diferentes ediciones de las exposiciones la participación tucumana era casi nula, y ese lugar era ocupado por las provincias vecinas.

En este estado de cosas, el Poder Ejecutivo Nacional tomó una resolución que tendría un efecto devastador sobre la vida de la institución, esta fue la quita de subsidios a las sociedades rurales del país. A esta situación

crítica se le sumaba que el gobierno provincial no cumplió con sus obligaciones de manera constante por lo que, los fondos de la sociedad dependían del aporte de los socios a través de las cuotas, las que eran bastante módicas, y por lo tanto no alcanzaban a cubrir los gastos mínimos de funcionamiento. A partir de 1914, las noticias en la prensa periódica respecto a las actividades de la SRT se fueron desvaneciendo y sólo de manera esporádica aparecían algunas vinculadas a las convocatorias anuales para la asamblea de socios. Los únicos servicios que se mantuvieron fueron los de sanidad y las visitas del veterinario a las propiedades de los socios, además de la vacunación.

El golpe de gracia lo recibió en 1919, cuando la ayuda que recibía el estado provincial fue suprimida del presupuesto. A partir de allí, como destaca Perilli, las referencias en la prensa sobre la institución desaparecen. La SRT pareció desvanecerse, aunque nunca se llevó adelante un acto formal de disolución. La falta de apoyo de los poderes públicos emerge como un aspecto central en la desaparición de la entidad. Como se había señalado al inicio, su fundación fue el resultado de la iniciativa de los poderes públicos más que el producto de la acción colectiva de un actor económico, en consecuencia, cuando las agencias estatales dejaron de realizar su aporte, no hubo un sector productivo capaz de tomar la posta y seguir promoviendo el desarrollo ganadero en la provincia, en tal sentido, los derroteros de la SRT en esta primera fundación da cuenta de lo incipiente de la actividad pecuaria, que se manifestó en la falta de apoyo de los socios al mantenimiento de la institución.

2. LA SEGUNDA FUNDACIÓN DE LA SOCIEDAD RURAL DE TUCUMÁN

La Sociedad Rural de Tucumán (SRT) fue la única de las asociaciones estudiadas que tuvo dos fundaciones, una en los albores del siglo XX y otra a fines del año 1950. Como en 1908, la convocatoria tuvo una dirección de sentido de arriba hacia abajo, ya que la mayor participación e iniciativa la tuvieron hombres vinculados al los poderes públicos provinciales y nacionales. En la reunión celebrada el 5 de noviembre en la Biblioteca Alberdi se conformó una comisión provisoria que estaba integrada de la siguiente manera: Veterinario Regional del Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación: Dr. Amado Aybar Albarracín; Agrónomo Regional Ingeniero Juan Carlos Cirelli; Interventor de la Estación Experimental Agrícola Valentino Martínez Otalora; Asesor de Zona de la Dirección de Lechería Juan Carlos Iriarte; Director de Industria y Fomento agrícola, Ingeniero Nicolás Moyano; Ayudante Técnico de Agronomía Regional Agrónomo Miguel Rivera; Ayudante Técnico del Veterinario Regional, Juan Alcayayal; Laurindo Santillán Sal y un grupo de agricultores. Esta activa participación de funcionarios de las diferentes

agencias estatales puede entenderse el marco del giro que experimentó la política económica del peronismo respecto al campo.⁴¹⁵ En efecto, la crisis del sector externo iniciada en 1949, puso en evidencia la necesidad de divisas y para lograrlas resultaba fundamental dar impulso al único sector que podía proveerlas: el agropecuario. En consecuencia, la conformación de entidades que nuclearan a productores rurales y tuvieran por norte el impulso de las actividades agrícola-ganaderas cobró sentido.

La reunión se inició con la exposición del Sr. Laurindo Santillán Sal quien explicó que ante la difícil situación que atravesaba el norte argentino, sobre todo en lo relativo a la agricultura y a la ganadería, que se desenvolvían con grandes dificultades. Especialmente llamó la atención sobre la ganadería, que atravesaba un delicado momento en su subsistencia debido a las prolongadas sequías, a las frecuentes mangas de langostas y debido a otros factores que escapaban a la iniciativa privada. Ante la crítica situación era indispensable ver aglutinados en una Sociedad a los hombres que se dedicaban al ramo agrícola-ganadero. Además se señalaba que la sociedad que debía tener como claro objetivo intensificar la producción agropecuaria para así poder mantener los niveles del consumo del mercado interno, y lograr, en la medida de lo posible, aumentar la producción para satisfacer la demanda de los compradores externos, de acuerdo a lo enunciado por el Presidente Perón. Sobre estas bases el Primer Magistrado solicitó la colaboración de todos los hombres del campo argentino, los cuales recibirían la ayuda del gobierno por intermedio del Ministerio de Economía que tenía a su cargo los planes ganaderos. En consecuencia, la crítica coyuntura por la que atravesaba el agro tucumano sumado a la promesa de colaboración estrecha por parte de las agencias estatales nacionales, generaron el clima propicio para la constitución de una nueva Sociedad Rural de Tucumán.

Los nuevos estatutos no eran muy diferentes de los que se habían aprobado cuarenta años atrás. Nuevamente se afirmaba que el objetivo central de la asociación era “fomentar el desarrollo progresivo y racional de las actividades agrícola-ganaderas, explotación del tambo, de la granja y de toda otra tarea rural afín, propendiendo a su mejoramiento continuado y creciente”.⁴¹⁶ Como se desprende la entidad perseguía promover el desarrollo de la agricultura y de la ganadería antes de defender los intereses sectoriales de los hacendados tucumanos. Este aspecto, también constituye una

⁴¹⁵ Como consecuencia de la crisis económica de 1952 derivada de la caída de los precios internacionales de los productos primarios sumado a sequías del agro pampeano que provocaron el descenso de la producción y de la exportaciones, el gobierno redefinió su política agropecuaria. Se puso en marcha un plan de reformas estatales para incrementar la productividad agrícola reasignándose créditos al agro.

⁴¹⁶ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 5/11/1950

característica distintiva, toda vez que la SRT perseguía estimular la actividad pecuaria y a partir de ello construir un sector productivo en la provincia. En otras palabras, la asociación no podía convertirse en defensora de intereses que todavía no existían, y en consecuencia, primero debía constituirse en artífice de los mismos. Como ha señalado Mario Lattuada, los empresarios se organizan corporativamente cuando existe una “percepción de amenaza” sobre su actividad productiva. De esta manera, la gran mayoría de estas entidades se configuran como una estrategia defensiva, y son concebidas como una plataforma institucional desde donde interpelar a los poderes públicos en el diseño de una política económica determinada. El caso de la Sociedad Rural de Tucumán es diferente, puesto que la entidad siguió otro derrotero; ya que no podía ser concebida como una institución que representara y aglutinara a los ganaderos de Tucumán, sino como una corporación que tenía por norte modificar el perfil productivo de la provincia, y desde la práctica asociativa construir un actor económico relevante.

La entidad también tenía como propósitos, organizar la defensa gremial de los productores, tomar medidas para evitar epidemias e importación de animales enfermos; propagar los conocimientos agrícola-ganaderos; promover la investigación científica sobre la aclimatación de variedades alimenticias, forrajeras e industriales. La primera Comisión Directiva se conformó de la siguiente manera: Presidente: Laurindo Santillán Sal; Vicepresidente: Domingo Colombres; Secretario: Jiménez Grenier; Prosecretario: Antonio Penna; Tesorero: Eleodoro Torres; Vocal 1: Dr. Rufino Cossio; Vocal 2: Emiliano Hernández; Vocal 3: Francisco Palavecino; Vocal 4: Pedro Luis Lizondo; Vocal 5: Dr. Ramón Ángel Rojas; Suplente 1: Juan Schadlich; Suplente 2: Reverendo Padre Eduardo Gatti; Suplente 3: Ramón Chamorro; Revisores: Héctor Vera y Víctor García.

La nueva Sociedad Rural funcionaba provisoriamente en el local del Ministerio de Agricultura, que da cuenta del apoyo gubernamental brindando a la institución. En este primer encuentro se planteó la necesidad de avanzar en los trámites correspondientes para la obtención de la personería jurídica como así también se señaló la conveniencia de adquirir el mobiliario y los instrumentos de escritorio y contables necesarios para poder funcionar (Perilli: 2008). Asimismo quedaron establecidas las distintas subcomisiones especializadas en un rubro de la actividad agrícola-ganadera: Tambo y Ganadería; Agricultura; Granja, Legales y Propaganda.

Durante los primeros ocho años fueron los mismos nombres los que fueron rotando dentro de la estructura directiva. En tal sentido, de acuerdo a lo establecido estatutariamente, todos duraban dos años en sus funciones. Hasta

1966 se impuso el sistema de Lista única, a partir de esa fecha detectamos que comienzan a presentarse dos listas para las elecciones de 1967 (Lista Blanca y Lista Unidad), resultando elegida la Lista Unidad.⁴¹⁷ Por otro lado, se estableció que la Comisión se reuniría dos veces al mes, los segundos y cuartos miércoles de cada mes.

En esta segunda etapa la Sociedad Rural retomó una de sus actividades centrales: la organización de la exposición anual. Una de las primeras resoluciones fue determinar que las muestras debían llevarse a cabo durante la segunda quincena del mes de julio, a los efectos de “cooperar con los festejos patrios”. Asimismo, para lograr concretar la planificación de las exhibiciones, la concurrencia de los poderes públicos resultaba fundamental, y en tal sentido, se advierte como las gestiones ante las diferentes agencias estatales y autoridades gubernamentales comenzaron a configurarse como una actividad cotidiana de la entidad.⁴¹⁸ Por otra parte, se establecieron vínculos fluidos con las provincias de la región NOA, Salta, Jujuy, Santiago del Estero y Catamarca y se las invitaba a participar de la exposición. También se persiguió profundizar los lazos inter-asociativos buscando el respaldo de entidades como la Cámara de Comercio e Industria y al Centro Azucarero Regional, además de otras corporaciones rurales importantes del país.

La primera Exposición contó con la presencia de dirigentes políticos de primera línea. Asistieron el Gobernador de la provincia, al Subsecretario de ganadería, el Ministro de Agricultura de la Nación, el Obispo Auxiliar, el Intendente de la Municipalidad de San Miguel de Tucumán y el Ministro de Hacienda. En su discurso, el presidente de la entidad, Laurindo Santillán Sal, señaló que la iniciativa de los hombres de campo sólo era viable si era acompañada por el Estado, que a través de sus políticas públicas, debía ocuparse del agua y del riego, de los caminos, de la electrificación, de los créditos, las maquinarias, las viviendas, etc. Sin la acción estatal, la actividad privada quedaba librada a sus propias fuerzas, sin poder introducir cambios significativos en los modos de vida rural y en tal sentido afirmaba que “[...] el interés colectivo, cada día más poderoso y dominante, le ha impuesto al Estado su intervención directa o protección activa en el fenómeno económico y en la riqueza nacional y quizás sea el agro el que más lo necesite”.⁴¹⁹

⁴¹⁷ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 4/12/1950.

⁴¹⁸ El Gobernador de la Provincia, Fernando Riera, dispuso una contribución de \$ 50.000 para la SRT con el propósito de contribuir a la organización de la Primera Exposición Agrícola, Ganadera, Industrial y Comercial del Norte Argentino. Véase Perilli, Elena, Sociedad Rural de Tucumán..., p. 35.

⁴¹⁹ Catálogo de la Primera Exposición Agrícola, Ganadera, Industrial y Comercial del Norte Argentino, SRT, Tucumán, 1951, p.15.

Luego intervino el Ministro de Hacienda, Gerónimo Guardia, haciendo mención a la política de créditos instrumentada por el gobierno nacional, que quedaba reflejada en el incremento del 50% sufrido en la cartera agraria del Banco de la Nación Argentina. La alocución del Ministro del Agricultura de la Nación estuvo en sintonía señalando que los organismos el Estado apoyarían a todas las entidades vinculadas a las actividades rurales, puesto que “la agremiación rural, aparte de los beneficios que reporta individualmente para todos aquellos que se agrupan en torno a una asociación de bien colectivo, allana el camino para la organización del agro, empresa que constituye uno de los objetivos de la política pregonada por el Presidente de la República”.⁴²⁰ Además informó sobre el lanzamiento de un programa con el fin de intensificar el mejoramiento zootécnico de la hacienda del norte, a la par de un plan de sanidad para los ganados. El desarrollo del potencial productivo de la provincia no sólo permitiría atender el mercado doméstico y lograr nuevas divisas en el mercado externo, sino también crearía una fuente de riqueza alternativa a la de la industria azucarera, y en tal sentido, significaría un gran paso para alcanzar la diversificación de las actividades económicas el Tucumán. El discurso del Ministro Carlos A. Emery resumía sucintamente los lineamientos y preocupaciones de la nueva política económica del peronismo: la apuesta al campo, el problema de la productividad y la eficiencia, y para el caso puntual de nuestra provincia la necesidad de generar nuevas fuentes de riqueza distintas a la industria azucarera.

En 1952, las acciones de la corporación rural estuvieron abocadas a gestionar la modificación del Código Rural de la Provincia, por considerarlo antiguo y deficiente, a “introducir cambios en la Ley de Riego y en materia de Policía Sanitaria, tanto animal como vegetal; pero no con un criterio estrictamente fiscal, sino científico, agilizando su trámite para un mejor cumplimiento” (Perilli, 2008, 45). Asimismo se intensificaron los intercambios con otras corporaciones rurales, como la Sociedad Rural Argentina, a la vez que la SRT se incorporó a la Confederación de Sociedades Rurales Argentinas, y quedó planteada la posible afiliación a la Federación Económica de Tucumán.

Los años siguientes implicaron un verdadero desafío institucional para la recientemente constituida SRT. La coyuntura económica y el llamado a la «austeridad» lanzado por el peronismo, tuvo su correlato en la suspensión de las negociaciones colectivas de trabajo y en el congelamiento de precios de artículos de primera necesidad. El gobierno provincial comandado por Luis Cruz se plegó a la política económica trazada desde nación, y en tal sentido, el auxilio económico brindado otrora por los poderes públicos locales se

⁴²⁰ Catálogo de la Primera Exposición Agrícola, Ganadera, Industrial y Comercial del Norte Argentino, SRT, Tucumán, 1951, p.18.

desvaneció. Esto cobraba especial relevancia, porque la entidad había quedado endeudada después de la Primera Exposición. El déficit sobrepasaba los \$ m/n 100.000 y el principal acreedor era el Estado provincial a través de la Secretaria de Turismo que había iniciado las acciones legales correspondientes. Ante la imposibilidad de cancelar la deuda, la institución solicitó durante los años 1953 y 1954 audiencias con el Gobernador a los efectos de presentar el petitorio para que se paralizara el juicio contra la SRT. Precisamente, por la escasez de recursos para hacer frente a las obligaciones es que durante los años 1952, 1953 y 1954 no se realizaron las Exposiciones Rurales. De forma paralela se iniciaron diversas campañas de afiliación con el lógico objetivo de aumentar la cartera de socios, y así, de este modo incrementar los ingresos de la asociación.

Otra de las acciones que la dirigencia rural emprendió con ahínco fue la búsqueda de un local propio porque, como se ha señalado anteriormente, la asociación tenía su sede social en el Ministerio de Agricultura. Con este propósito se entrevistaron con el Ingeniero José Domato que se desempeñaba como Ministro de de Agricultura, Obras Públicas e Industrias. Domato sugirió que podría ocuparse un predio en el Parque de Julio y que si la Comisión Directiva estaba de acuerdo él intervendría para su adjudicación.

El derrocamiento del gobierno peronista en mano de la denominada «Revolución Libertadora» conmovió profundamente a la SRT. Si bien la puesta en marcha del «Plan Prebisch» ofrecía una perspectiva optimista para la actividad agropecuaria, el campo tucumano no recibió el aporte que requería para mantener su régimen de mejora. Además, la falta de coordinación de las distintas dependencias estatales, con marchas y contra marchas, provocaba dilaciones e inconvenientes que podrían haber sido salvados. Por último, la entidad continuaba arrastrando la deuda contraída con la Dirección de Turismo en 1951 y la situación había alcanzado ribetes de gravedad porque la cuenta que la SRT mantenía en el Banco de la Nación Argentina, había sido embargada y se había acreditado en la repartición de Turismo. La caída del gobierno peronista había truncado el proceso de renovación tecnológica, que hubiera permitido mejorar los rendimientos productivos, disminuir los altos costos de producción y, de esta forma, lograr un agro más competitivo.

En 1956, la SRT participó, a través de un delegado, de la Muestra de Pequeños y Medianos Productores de Pergamino, la que sin duda, tuvo un marcado tinte político. En esa reunión se consensuó el envío de un memorial al Presidente de la Nación “[...] Contra la política deformadora y empobrecedora que [Nos] imponen los monopolios imperialistas, entre ellos los frigoríficos norteamericanos”. El documento consignaba las siguientes demandas:

- La eliminación de los subsidios otorgados a los frigoríficos en detrimento del productor ganadero.
- La liberación del precio máximo en las carnes de consumo o de lo contrario la adopción de medidas tendientes a que el producto recibiera precios competitivos, suprimiendo las cargas fiscales que, superponiéndose, gravan el producto en sus distintas etapas.
- La inmediata efectivización de medidas que permitieran descongestionar el Mercado de Liniers con la actuación de empresas industriales privadas, o aquellas que estuvieran en condiciones de ofrecer su competencia en el mercado con el aprovechamiento total de los subproductos.
- Propiciar la búsqueda de nuevos mercados y supresión de las trabas para la exportación de ganado en pie.
- Establecer la competencia e ingerencia directa del Ministerio de Agricultura y Ganadería en todo lo atinente a la comercialización de carnes.
- Estimular la producción ganadera con el objetivo de evitar el éxodo de productores pecuarios hacia la agricultura.
- Dar intervención a las entidades ganaderas en la reestructuración de la Ley 11.747. Integrar a las distintas asociaciones de ganaderos en comisiones oficiales que estuvieran abocadas al estudio de los problemas y leyes que regulen la actividad pecuaria.
- Declarar una moratoria que contemplara la angustiosa situación de los ganaderos que han repoblado sus campos mediante créditos elevados, y que por falta de precios compensatorios para sus productos no han podido afrontar sus obligaciones que resultan desproporcionadas a sus recursos. Esta medida evitaría un desastre económico para el sector y detendría la despoblación pecuaria.
- Propiciar la creación de una red de frigoríficos regionales con el propósito de lograr un mayor aprovechamiento de los subproductos, lo que traería aparejado una explotación más racional.
- Elaborar un índice de costos de producción ganadera a fin de que pueda considerarse la actualización periódica del mismo dando incidencia a los diversos valores que inciden y gravitan en los costos.

De alguna manera, el petitorio reclamaba el diseño de un plan agropecuario integral que permitiera a la actividad recuperar su lugar central en el desarrollo económico argentino. A pesar de que algunas cuestiones, como la

demanda de créditos “blandos” y las moratorias fiscales, constituían consignas de vieja data, el punto más relevante de este petitorio lo constituye su encendida denuncia del imperialismo norteamericano, cuya cara visible eran los frigoríficos. Por otra parte, un aspecto que sin duda deber remarcarse, es el antiguo reclamo acerca de la participación de las corporaciones empresarias como asesoras de las agencias estatales. Esta demanda fue formulada en diferentes ocasiones y por diversas entidades, pero coincidían en reivindicar el lugar de estas asociaciones en el diseño de la política económica. En esa dirección, La SRT, durante esta segunda etapa llevó adelante numerosas acciones tendientes a lograr reforzar los vínculos existentes con otras instituciones. Esta tarea buscaba forjar alianzas que permitiera diseñar acciones colectivas cuyo resultado fueran política de fomento para el sector.

2.1 Las tramas inter-asociativas

Durante su primera década de vida la Sociedad Rural desplegó una intensa actividad inter-asociativa, y participó de manera consistente en las reuniones y convenciones a la que fue invitada. Su vínculo más cercano era con la Confederación de Sociedades Rurales Argentinas (CRA), a que se unió en diciembre de 1952. Los directivos de la SRT consideraban a esta institución como su «entidad madre», y en tal sentido apoyaron y respaldaron las acciones colectivas emprendidas por CRA. Las conexiones con la Sociedad Rural Argentina se revelan como más distantes. Los contactos tenían que ver con la asistencia a la Feria Anual de Palermo y con una comunicación de tipo epistolar. En el ámbito tucumano, la SRT tuvo conexiones con diferentes corporaciones como ser el Centro Azucarero Regional de Tucumán o la Unión de Cañeros Independientes de Tucumán (UCIT), a la que se unió en 1953. Sin embargo, los lazos más duraderos y con mayor intensidad se dieron con la Federación Económica de Tucumán (FET), a la que se afiliaron en marzo de 1953. Se designó como delegado a Luis Grenier, que a su vez se desempeñaba como Secretario.

Durante el segundo gobierno peronista la FET ocupó un lugar central como órgano de consulta y, en consecuencia, fue la encargada de recolectar las opiniones de los otros actores productivos de la provincia. A pesar de ello, a lo largo de los años las relaciones entre ambas entidades se caracterizaron por una “cordial tensión”, puesto que, en gran medida, la asociación ganadera recelaba el lugar preponderante que ocupaba la central económica. En diversas oportunidad la entidad rural se mostró reticente a proporcionar la información que se le solicitaba, como así también a contribuir monetariamente al sostenimiento de la FET. En ese sentido, podemos mencionar un episodio de septiembre de 1953, cuando la FET giró una nota a la SRT con el propósito de

obtener datos estadísticos sobre jornales y aguinaldos pagados por los socios de la entidad a los efectos de estudiar la eventual aplicación en la provincia el «sábado inglés». La respuesta de la SRT se articuló en torno a la imposibilidad de brindar la información solicitada, toda vez que la cuestión de los jornales y aguinaldos no “atañen al productor agropecuario”. En octubre del mismo año la Federación envió una misiva solicitando a la entidad rural que cada uno de los socios de la misma contribuyera con la suma de \$ 3 para su sostenimiento dado que es la “[...] Institución [La FET] que agrupa a las fuerzas económicas de la provincia es de vital importancia para los intereses de los productores”. La SRT se negó a gestionar el pago de la cuota reclamada por la FET, y le recomendó a los directivos de la entidad que se dirigieran de manera particular a los socios. A pesar de las reticencias de la Sociedad Rural, la dirigencia de la FET continuó dando impulso a acciones tendientes a lograr una mayor participación de los productores tucumanos en la Federación. A lo largo de 1954, se invitó a la SRT a nombrar a otro miembro de la Comisión Directiva como dirigente delegado, cuya tarea sería la de hacer las veces de enlace entre las dos entidades. En otra oportunidad se solicitó información sobre el estado actual de la actividad ganadera y de los tambos existentes en la provincia. También existieron intercambios epistolares referidos al servicio bancario y a la forma que funcionaba en plaza.

El golpe de 1955 y la consecuente caída del gobierno peronista significó un duro golpe para la FET, que fue intervenida dada su participación en la Confederación General Económica (CGE) y su estrecha relación con el presidente de la misma, José Ber Gelbard. Algunas cámaras de la entidad solicitaron en octubre de 1955 la caducidad de las autoridades, denunciando sus vínculos con el gobierno depuesto. En tal sentido, y a modo de defensa, el presidente de la FET argumentaba que una minoría mezquina, con criterio cerrado pretendía “avasallar los verdaderos valores representativos y entronizarse en la FET”. Quedaba claramente expuesto, que la salida del peronismo había desatado las disputas internas por el poder hacia el interior de la Federación, y que su presidente reivindicaba la labor desarrollada en la institución por los dirigentes cuestionados afirmando que “los verdaderos dirigentes [son] aquellos que lucharon si cesar quitando horas de descanso, dejando girones de su vida en el angosto camino lleno de sinsabores e ingraticudes [y que supieron hacer] prevalecer su hombría de bien, sin banderismo político o religioso”. La pugna en el seno de la FET, generó discusiones y controversias en la Comisión Directiva de la SRT. Algunos socios, como Cleto Martínez, estimaban que la Federación había sido un arma política del gobierno depuesto, y que con el nuevo gobierno de facto se había restablecido la libertad y como consecuencia la libre iniciativa y el respeto a los derechos empresarios. La respuesta del Presidente de la Sociedad Rural fue

contundente. Señaló que la entidad que agrupaba a los empresarios había surgido por la libre iniciativa de todos los hombres que defendían su fuerza económica, y destacó que era una central empresaria que había demandado numerosos sacrificios para consolidarse y que lentamente había ido incrementando su base material y por lo tanto era verdaderamente representativa de los empresarios. Precisamente por ello, en esta coyuntura, atravesada por las dificultades, no debía ser abandonada “ahora menos que nunca, que al contrario se debe llamar a todos los empresarios para formar una entidad cada vez más grande. Sus principios rectores no tardaran en ser guía invaluable en el camino agudo que deberá recorrer nuestra economía en los momentos aciagos que se avecinan”. Como puede advertirse claramente, a pesar de las opiniones divergentes existentes en la Comisión Directiva, la Sociedad Rural entendió que se trataba de un momento delicado y que las disputas políticas no podían poner en riesgo la supervivencia de una institución gremial. En tal sentido, en la figura de la FET, la asociación ganadera reivindicaba el rol fundamental que tenían las corporaciones empresarias en la defensa de los intereses económicos de la provincia, y por ello su alocución representa, en última instancia una cerrada defensa de la acción colectiva como estrategia eficiente para lograr políticas públicas adecuadas a las necesidades de Tucumán. Por otra parte, debemos destacar que también se desprende del discurso pronunciado en aquella ocasión las perspectivas poco halagüeñas que se tenían del reciente gobierno y por ello consideraba que en una coyuntura económica y política adversa, la organización gremial de los sectores productivos cobraba mayor sentido y relevancia.

3. DE LA REVOLUCIÓN ARGENTINA AL “PROCESO DE REORGANIZACIÓN NACIONAL”. NUEVAS ACCIONES. CRISIS Y CONSOLIDACIÓN INSTITUCIONAL

A principios de la década de 1960 se tornó claro para la dirigencia rural tucumana la necesidad de darle un nuevo impulso a la entidad. En primer lugar se procedió a sanear las cuentas de la sociedad y saldar la deuda que se arrastraba desde 1951, producto de la organización de la Primera Exposición. En la reunión de Comisión Directiva de abril de 1964 se retomó la iniciativa de realizar las exposiciones anuales. En la misma se daba cuenta de las peripecias que había tenido que atravesar para lograr hacer frente al déficit de las cuentas de la sociedad. No sólo se habían embargado las cuentas que la SRT mantenía en el Banco de la Nación Argentina, sino que el cambio de autoridades gubernamentales producto de la «Revolución Libertadora» había introducido inconvenientes en la tramitación en lo relativo las acciones legales iniciadas por la Dirección de Turismo para el cobro de la deuda. En 1959, el expediente se encontraba extraviado, por lo que hubo que reconstruirlo para

lograr, de este modo, enjugar la deuda y levantar el embargo. A través de la gestión ante el nuevo Ministro de Hacienda de la provincia, se consiguieron los fondos, y finalmente se canceló la deuda con la Dirección de Turismo. A pesar de ello, la asociación todavía debía \$ 6.000 de luz, que debían abonarse para quedar habilitados a solicitar una nueva conexión. En ese estado de cosas comenzaron los trabajos para la tan anhelada Segunda Exposición de la Sociedad Rural de Tucumán.

Otras de las acciones desarrolladas fueron las gestiones emprendidas para la obtención de un local propio, puesto que la Sociedad seguía funcionando en las instalaciones de Ministerio de Agricultura. Julio Fermo Rudelli, Secretario de Agricultura del Gobernador Celestino Gelsi, fue el encargado de tramitar el pedido y trabajó activamente para que se le entregara el predio del Parque 9 de Julio, donde se habían llevado a cabo las distintas exposiciones. Durante el año 1964 se obtuvo el decreto que otorgaba la concesión precaria del terreno por un lapso de 30 años. La entrega formal se sustanció el 10 de noviembre del mismo año en la que se realizó una pequeña celebración con empanadas y vino de honor. La fecha elegida no era azarosa, puesto que ese día se celebra el “Día de la Tradición”, y por lo tanto poseía una dimensión simbólica no podemos soslayar.

En este año también el número de socios se incrementó, dado que nuevos miembros se integraron a la sociedad lo que le permitió darle un nuevo impulso a las actividades. Un dato relevante es que Enrique Dichiara abandonó la presidencia que fue detentada por Adolfo López. También se diseñó el logo de la entidad que tenía forma de moneda y “[...] contenía en el centro un guardamonte, que representaba a la ganadería y en el sector superior se incluían los cultivos típicos de la época: Caña de azúcar, maíz, arroz” (Perilli: 2008, 56). En este contexto, que aparecía como propicio, se decidió impulsar la organización de la Segunda Exposición.

Durante toda la década de 1950 la SRT había construido un sólido vínculo con la Universidad Nacional de Tucumán, sobre todo a través de la Facultad de Agronomía y Zootecnia. En diversas oportunidades se organizaron conferencias con los distintos decanos de esa unidad académica, con el propósito de dar difusión a pestes o enfermedades del ganado, en tal sentido se las pensaba como campañas de prevención. Por otro lado, los ingenieros de la Universidad brindaban apoyo técnico cuando la entidad así lo solicitaba. La fortaleza de esta relación quedó evidenciada cuando con motivo de los preparativos para la Segunda Exposición, la Facultad de Agronomía y Zootecnia ofreció realizar la muestra en los terrenos de la Quinta Agronómica, hasta tanto se hiciera entrega formal del predio del parque. La entidad resolvió

aceptar la propuesta, y de esta manera, la Exposición tendría lugar en el marco de las celebraciones del cincuentenario de la creación de la Universidad Nacional de Tucumán.

Diferentes agencias estatales colaboraron de manera decidida con el evento. El gobierno provincial aportó la importante suma de \$ 200.000, mientras la Secretaría de Agricultura proporcionó personal técnico. Como señala Perilli también prestaron su apoyo diferentes reparticiones públicas y privadas como la Estación Experimental Agrícola de Tucumán, el Banco de la Provincia de Tucumán, la Fundación Miguel Lillo, la Dirección Provincial de la Nación, Agua y Energía de la Nación, el Departamento de Artes de la UNT, la Imprenta de la UNT y la Dirección de Fomento Agrícola. El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) se encargó de la provisión de plantas forrajeras de manera gratuita.

Finalmente, después de trece largos años, la Segunda Exposición Agrícola, Ganadera e Industrial de Tucumán abrió sus puertas el 4 de julio de 1965. Entre los asistentes podemos mencionar al Gobernador de la Provincia, Lázaro Barbieri, al Rector de la Universidad Nacional de Tucumán, Ing. Eugenio Flavio Virla y Monseñor Juan Carlos Aramburu. En su alocución el primer mandatario instó a los productores a continuar con su tarea para lograr la diversificación productiva de la economía. Después de finalizada la muestra, que duró 16 días, las repercusiones fueron altamente positivas. El recambio de la dirigencia de la asociación, unido al éxito de la jornada otorgó un nuevo impulso a la entidad y le brindaron un renovado prestigio. Asimismo, la realización de este evento permitió la consolidación de vínculos institucionales de suma importancia para la entidad como fueron sus relaciones con la Universidad Nacional de Tucumán y el INTA. Las relaciones entre la SRT y el INTA se trabaron tempranamente, desde la creación de este último en 1958, a pesar de las desavenencias y suspicacias que existieron respecto de su director el Ing. Agrónomo Roberto Fernández de Ullivarri al que se acusaba de desconocer los aportes que hacía 50 años venía realizando la Estación Experimental de Tucumán en materia agrícola. No obstante ello, el entonces presidente Enrique Dichiara explicó a la Comisión Directiva las funciones que tenía el INTA, con el propósito de brindar claridad y evitar confusiones con otras instituciones similares. En la misma dirección afirmaba que la llegada del Instituto a Tucumán redundaría en un gran adelanto en materia de investigación y extensión agrícola y también destacó que constituía una oportunidad inédita, toda vez que en virtud de un contrato firmado entre la Provincia y el INTA, se iba a asistir a una de las

escasas ocasiones que el dinero proveniente de la pampa húmeda llegaría a Tucumán para ser utilizado y aplicado en problemas locales.⁴²¹

Hacia 1964, no había lugar a dudas acerca de los beneficios de contar con el asesoramiento técnico del INTA. En tal sentido, cuando el Instituto envió un Memorandum en el que hacía referencia a la pérdida de autonomía, si se aprobaba la modificación de su presupuesto, la Sociedad Rural resolvió apoyar la posición del INTA, y en consecuencia se tomó la decisión de elevar un petitorio a los poderes públicos nacionales y además hacerlo de manera conjunta con la FET.⁴²²

3.1 1966: Crisis económica y golpe de Estado

El año 1966 constituye un año clave en la historia argentina, pero especialmente en la historia de Tucumán. Esto se debe al famoso «Operativo Tucumán» que llevó adelante el Ministro de Economía de la «Revolución Argentina», Néstor Jorge Salimei, y que concluyó con el cierre de once ingenios azucareros en la provincia, lo que trajo aparejado terribles consecuencias socio-económicas. Como señala Ana Julia Ramírez “a mediados de 1965, la crisis azucarera puso a Tucumán en el centro de la opinión pública nacional. Los industriales suspendieron el pago de los salarios obreros, de los contratos adeudados a los cañeros y de los créditos contraídos con el estado; varios ingenios suspendieron la zafra recientemente iniciada. La paralización de la actividad azucarera traccionó a las demás actividades económicas y hasta al propio estado provincial que entró en cesación de pagos” (Ramírez: 2008, 13).

Las protestas de los diversos gremios no se hicieron esperar, UCIT, FOTIA y la CGT Regional convocaban a jornadas de protestas, manifestaciones y concentración frente a la Casa de Gobierno. En este contexto signado por la confusión y el malestar se registró la muerte de un obrero golondrina del Ingenio Bella Vista lo que disparó una escalada de violencia. Como era de esperarse, hacia 1966 las condiciones no habían cambiado, es más habían empeorado. En consecuencia, a las manifestaciones callejeras se les sumó la acción directa que quedó reflejada en la toma del Ingenio Santa Ana, en el mes de marzo.

Frente a los ribetes de gravedad que asumían los sucesos tucumanos, la SRT decidió reunirse a los efectos de debatir la alarmante coyuntura provincial. El día 18 de marzo se resolvió emitir un comunicado que expresara la opinión

⁴²¹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 15/04/1958.

⁴²² Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 05/09/1964.

general de la sociedad. El mismo fue redactado por el socio Rougés, que venía de una familia netamente azucarera. En el escrito titulado “Juego Limpio”, Rougés consideraba que la ola de violencia era injustificada, además de inoportuna, en tanto eclipsaba los festejos del 150º Aniversario de la Declaración de la Independencia. En ese sentido afirma que “[...] pareciera una aberración que justo este año, que la nacionalidad festejará el apogeo de sus consolidaciones cívicas, la **subversión** se haya erigido en una regla de convivencia. Nuestro país vive, en todos sus aspectos, una contradicción que emboba los sentidos, ahuyenta las iniciativas, esfuma las esperanzas y vuelve abrumadora la vida.[...] Azucareros, cañeros, obreros parecerían hablar dialectos tan opuestos que les impiden llegar jamás a una postura de razonable acuerdo. Si se trata de relaciones de la empresa, industria o comercio, o autoridad pública la incomprensión llega a tal extremo que pareciera que el fin esencial del Estado consiste en descalabrar la riqueza, sofocar la producción, y burlarse de las iniciativas, regocijándose con cada nueva trampa impositiva que les va tendiendo día a día. Si para anular estas calamidades se acude al amparo de la nación, la sensibilidad se vuelve tan ostensible que pareciera se trata de naciones distintas y antagónicas, antes que la de un pueblo cobijado por la nación y la provincia, a las instituciones pública y privadas, a los empresarios y dependientes, a lo que enseñan y a los que aprenden, a los que tienen el don de mando, como a los que les toca obedecer; a los que disfrutan del privilegio de curar, como a los hombres que tienen que defender el orden jurídico, a los que realizan actividades del comercio, a los que disfrutan del grave privilegio de crear nuestra legislación, a los que contribuyen al desenvolvimiento de nuestra industria, a los que laboran la tierra y a todos los que se sientan ligados a esta tierra por su cuna, por sus intereses o por una espontánea devoción al bien común los invitamos a emplear en lo sucesivo un idioma de convivencia: jugar limpio”.⁴²³

Esta declaración reviste una gran importancia por diversas razones. En primer lugar debemos destacar que era la primera vez que la institución expresaba de manera pública un posicionamiento político explícito. Las organizaciones empresarias suelen ser cautelosas en sus pronunciamientos, toda vez que persiguen mantener un equilibrado vínculo con las diferentes fuerzas políticas. En segundo término, la crisis económica parecía tener origen en una suerte de deterioro de la idea del bien común. De este modo, los distintos actores económicos se encontraban abocados a obtener ventajas sectoriales. Asimismo instaba a los distintos poderes del estado a cumplir con sus deberes para poder brindar un marco de orden y previsibilidad a las actividades económicas. No obstante, en última instancia interpelaba a la sociedad en su conjunto y hacía un llamado a redefinir las reglas de juego,

⁴²³ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 18/03/1966.

dejando de lado las trampas, en un colectivo que igualaba en responsabilidades a obreros, patrones y funcionarios públicos.

El 28 de junio el Ejército comandado por Juan Carlos Onganía derrocó al presidente Arturo Illia y dio inicio a la denominada Revolución Argentina. La SRT tenía grandes expectativas que el nuevo gobierno de facto lograra encauzar la crítica situación de la provincia y así lo hicieron saber en la nota que presentaron al Interventor de la Provincia de Tucumán, Delfor Elías Otero, con fecha de 5 de julio. La esquila rezaba que “[...] nos resulta grato dirigirnos al Sr. Interventor de la Provincia, con el objeto de hacerle llegar en nombre de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán los deseos de que el éxito complete su labor al frente de la gobierno de la Provincia de Tucumán”.⁴²⁴ Asimismo afirmaban que dos motivos han llevado a hacer la nota, en primer lugar la circunstancia de festejarse 150 años de la independencia y el hecho de se iniciaba “[...] para nuestra patria un nueva era de en la que todos ciframos nuestra esperanza de orden y progreso. La Sociedad Rural de Tucumán ha tenido siempre por norma, desde su fundación, estar al servicio de los productores agropecuarios y ha prestado en todos los casos su más franco apoyo a toda iniciativa de bien público. Por esta razón ofrecemos al Sr. Interventor nuestra más amplia colaboración referente a los problemas agrícolas ganaderos”⁴²⁵ y en segundo lugar se solicitaban audiencias con las máximas autoridades provinciales.

La respuesta del Interventor no se hizo esperar, invitó al presidente de la entidad rural a concurrir a la Casa de Gobierno y le ofreció una audiencia con el Presidente de facto, Juan Carlos Onganía, que se encontraría en Tucumán con motivo de los festejos patrios. La delegación debía ser de cinco personas y la misma tendría una duración de 15 minutos. También les indicó sobre la posibilidad de aprovechar la oportunidad para presentar un memorial en el que quedara condensado las principales demandas del sector. Como era de esperarse la invitación fue aceptada por unanimidad.

La nota a Onganía y a su Ministro de Economía, Néstor Jorge Salimei, resumía las medidas más urgentes reclamadas por los productores agropecuarios tucumanos para solucionar los problemas específicos. Los puntos más destacados fueron:

- Desarrollar en el ámbito nacional una política coherente, en todos sus aspectos, que posibilitara la estabilidad de los costos de producción.

⁴²⁴ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 05/07/1966.

⁴²⁵ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 05/07/1966.

- Racionalizar el mercado para asegurar la colocación de la producción y evitar maniobras desmedidas de los intermediarios.
- La necesidad de implementar una política impositiva unificada de fácil aplicación.
- Estudiar la posibilidad de permitir la mecanización del campo a precios para que no incidiera tan gravosamente en los costos de producción, diluyendo económicamente sus ventajas.
- Implementación de créditos con plazos a intereses adecuados al fomento que permitieran el desarrollo de los puntos anteriores y en el caso puntual de Tucumán para lograr la diversificación productiva.

La misiva concluía de la siguiente manera “debemos aclarar que nos encontramos honrados en sumo grado por el hecho de haber podido departir con su Excelencia en tan trascendental momento para nuestra patria y deseamos los éxitos en su gestión. Ofrecemos amplia colaboración”.⁴²⁶ Más allá de los respetos protocolares que la esquila debía expresar, la reunión con las autoridades provinciales y nacionales revela las fluidas relaciones que la SRT mantendría con el gobierno de facto. En tal sentido, a pesar de la crítica coyuntura económica derivada de la crisis azucarera, la asociación evaluaba que el advenimiento de la Revolución Argentina podía constituirse en un episodio significativo y positivo para el agro tucumano. No obstante, esta mirada optimista no sólo se basaba en las promesas de políticas favorables para el sector sino en señales políticas concretas que auguraban una mayor participación de la asociación en instancias de toma de decisión, como por ejemplo la convocatoria que efectuaron las nuevas autoridades militares a numerosos miembros de la asociación ganadera a incorporarse a la Junta Asesora Provincial. Asimismo, la SRT participó del Congreso Ganadero del Noroeste, y en un gesto que evidenciaba el respaldo que el gobierno de facto ofrecía a los ganaderos, también se sumaron al trabajo en comisiones el Ministro de Agricultura de la Nación y el Gobernador de la Provincia de Tucumán.⁴²⁷ Otra de las acciones que podemos mencionar tiene que ver con los pedidos elevados al Ministerio de Agricultura de la Nación vinculados a la cuestión del estado sanitario de la hacienda. En tal dirección se gestionó la instalación de un laboratorio para la confección de un cuadro hematológico con el propósito de establecer, entre otros aspectos, la mayor virulencia de la «tristeza» en las distintas zonas de la provincia. Cabe destacar que la provincia puso a disposición de la nación un local y facilitó los insumos para emplazar el laboratorio. Otra solicitud que se canalizó a través de Ministerio de Agricultura

⁴²⁶ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 07/07/1966

⁴²⁷ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 02/08/1966.

fue la autorización para la entrada libre de derechos de vacunas contra la anaplasmosis, que provenían de los Estados Unidos.⁴²⁸

En septiembre de 1966, el Gobernador de la provincia convocó a diferentes entidades para formar una Comisión Asesora de Problemas Agropecuarios. A la reunión asistieron representantes de la Bolsa de Comercio, CART, CACTU, FET y, por supuesto, la Sociedad Rural. Cada institución debía nombrar dos titulares y un suplente. Esta convocatoria revistió un carácter muy especial para la SRT que consideró que el gobierno había conceptualizado a la asociación en un plano que nunca antes había tenido, y por lo tanto, muchas de las acciones que la institución llevó adelante deben entenderse como una estrategia para no perder la posición alcanzada.⁴²⁹

A pesar del manifiesto apoyo que la actividad agropecuaria recibió de los poderes públicos locales y nacionales, este respaldo se produjo en uno de los contextos más críticos que tuvo que atravesar la provincia de Tucumán, con motivo del cierre de once ingenios en agosto de 1966. En esta coyuntura, la Federación Económica de Tucumán asumió el liderazgo en materia de defensa de la actividad azucarera y fue precisamente en ese momento que la Comisión Directiva de la SRT comenzó a debatir internamente la relación con la FET. En la reunión de Comisión Directiva del 6 de septiembre de 1966 se resolvió por unanimidad la desafiliación de la entidad. No obstante, la decisión debía ser refrendada por la Asamblea General de Socios. Entre los argumentos esgrimidos para dar fundamento a la medida se mencionó “el trato descomedido que en repetidas oportunidades se ha recibido de los miembros de la FET”.⁴³⁰ Asimismo señaló, que la permanencia de la SRT en la FET podría ser perjudicial puesto que la entidad empresaria se había constituido en la vocera de los factores productivos tucumanos como resultado del tremendo impacto que el «Operativo Tucumán» había tenido en la provincia. En consecuencia, la FET persiguió articular un frente defensivo que nucleara a las principales asociaciones de Tucumán y en tal sentido forjó una alianza con el Centro Azucarero Regional de Tucumán y la Unión de Cañeros Independientes. Para algunos socios de la Rural, como Colombes Garmendia y Terán, la permanencia de la SRT podría ser interpretada como una afrenta al nuevo gobierno que podría entender que la “la sociedad se encuentra embanderada con una de las partes”,⁴³¹ de este modo, la prudencia indicaba que la asociación rural debía asumir “una actitud imparcial en esta emergencia”, y a los efectos de “no aparecer imitando actividades asumidas por otras instituciones”, la solución más efectiva y contundente era renunciar a

⁴²⁸ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 02/08/1966.

⁴²⁹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 02/08/1966.

⁴³⁰ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 06/09/1966.

⁴³¹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 07/10/1966.

la membresía de la FET. A pesar de estas encenizadas opiniones, el otrora presidente de la SRT, Dichiara, evaluaba que no había que precipitarse. Era necesario esperar un tiempo prudencial, ya que una salida abrupta podría acarrear problemas para la sociedad, sobre todo en materia financiera. Finalmente, la opción por abandonar la FET se impuso y fue aprobada en la Asamblea Ordinaria del 18 de octubre de 1966.⁴³²

A pesar de esta decisión que, sin duda, debilitaba el frente defensivo que la FET intentaba configurar con el propósito de mitigar los efectos negativos que el cierre de los ingenios había tenido tanto en el plano económico como en el social, la Sociedad Rural profundizó sus vínculos con otras entidades como la Confederación de Asociaciones Rurales de la Tercera Zona (CARTEZ) a la que se afilió en agosto. Asimismo, en noviembre del mismo año adhirió a «Acción Coordinadora de Instituciones Libres» (ACIEL), institución que nucleaba a las firmas industriales más concentradas de la Argentina, y que a diferencia de la Unión Industrial Argentina, se caracterizaba por una prédica que reivindicaba el programa desarrollista y neoliberal que llevaba adelante el gobierno de Onganía. Por último, también integró la Comisión Coordinadora de Instituciones Agropecuarias, junto con otras 400 Sociedades Rurales del país.

3.2. Política y consolidación Institucional durante la Revolución Argentina

Como puede suponerse, los efectos de la crisis continuaron a lo largo de 1967 y de los años subsiguientes, sin embargo algunas medidas agravaron la coyuntura signada por el desempleo, la pobreza y el descontento. Una medida que gravitó negativamente fue la anulación de los cupos cañeros por parte del gobierno nacional, puesto que como los dirigentes de la SRT advertían esta decisión “ha ocasionado en el ámbito rural una falta de recursos con consecuencias lógicas en el comercio local que impide el cumplimiento impositivo en tiempo y forma”⁴³³, razón por la cual se solicitó una reunión con el Ministro de Economía con el propósito de acordar una moratoria general impositiva hasta fin de año. La recepción del pedido fue positiva, y los poderes públicos locales ratificaron esta gestión cursando una nota en el sentido expuesto y otorgando, ese mismo día, la moratoria solicitada.

Asimismo, dada la gravedad de la situación las relaciones con la Federación Económica de Tucumán se reactivaron. A mediados de mayo de

⁴³² Libro de Actas de la Asamblea Anual Ordinaria de la Sociedad Rural de Tucumán, 18/10/1966.

⁴³³ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 23/10/1967.

1967 tuvo lugar una reunión con el Presidente de la entidad, José Chebaia. En esa ocasión, el titular de la FET expuso que resultaba necesaria la unión de los sectores representativos de la producción a fin de “colaborar con el gobierno en la tarea de recuperación en que está empeñado”,⁴³⁴ y en tal sentido invitaba la SRT a sumarse a los esfuerzos que la federación estaba llevando adelante. Precisamente, Chebaia expuso que se abstuvo de dar curso a la nota de desafiliación presentada por la SRT el año anterior y que solicitaba a la sociedad retirar el documento y reconsiderar esta decisión. Por otra parte, invitó cordialmente a la entidad rural a enviar sus inquietudes y sugerencias sobre la Reforma del Código Tributario y la nueva Ley Impositiva.

A partir de esta fecha, y hasta 1973, puede detectarse que las relaciones entre la SRT y la FET aparecen con un mayor grado de fluidez. Se advierte cierta deferencia de la federación con el objetivo de conseguir la participación de la asociación, como se desprende de la invitación girada por la FET a la SRT para formar parte de una serie de reuniones que tenían por norte “mantener una actitud de vigilancia empresaria ante un conjunto de problemas del momento y aportar, así las soluciones adecuadas”.⁴³⁵ A la par, la entidad rural exhibió un apoyo explícito a las acciones que llevaba adelante la FET, como quedó demostrado cuando emitió un comunicado de prensa en la que dejaba expresa constancia del respaldo otorgado a la FET con motivo de las gestiones ante el Ministro del Interior, el Gral. Imaz, para lograr una real transformación agroindustrial de Tucumán.⁴³⁶

Los vínculos con la FET no alteraron, no obstante, los fuertes lazos que la SRT mantenía con las autoridades gubernamentales locales. En la V Exposición, diversas instituciones crediticias ofrecieron su colaboración. Se destinaron cerca de 40.000.000 \$m/n para la compra de animales. “El Banco de la Provincia de Tucumán extendía los cheques respectivos en el mismo lugar de la subasta” (Perilli: 2008: 71). Otra nota distintiva fue la activa participación del Ejército Argentino, a través de la exhibición de elementos elaborados por Fabricaciones Militares, sino también por el desfile y demostración a cargo del Regimiento 19 de Infantería, cuya intervención fue “muy aplaudida por el público” (Perilli: 2008: 71).

A fines de 1967 el balance que realizaba la SRT sobre la performance económica de la provincia era bivalente. Si bien, consideraban que la estructura económica provincial había sido deteriorada por efectos de políticas erróneas, destacaban que había ganado en tranquilidad por existir una

⁴³⁴ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 15/05/1967.

⁴³⁵ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 08/04/1968.

⁴³⁶ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 30/04/1970.

legislación que reglamentaba la participación de las partes en el proceso azucarero. En ese sentido, estimaban que podía confiarse en un porvenir más halagüeño por el hecho de haberse abandonado áreas cultivadas que habían incidido, en la baja producción del año 1967, lo que hacía presumir un repunte del bajo precio del azúcar para el año 1968. No obstante esta perspectiva optimista, los socios de la entidad rural se encontraban alarmados por el estado financiero de las empresas industriales que se habían derrumbado y habían arrastrado tras de ellas al sector agrícola. Pero este proceso había revelado un costado positivo en tanto, el abandono de actividades agrícolas había llevado a muchos a orientarse hacia la ganadería, lo que era entendido como el resultado lógico de las acciones emprendidas por la SRT para estimular el desarrollo ganadero en la provincia. En cuanto a la lechería, el avance de la actividad ganadera había permitido a la provincia autoabastecerse. Asimismo, se remarcaba el mejoramiento continuo experimentado por la hacienda, lo que había posibilitado conseguir mayores rendimientos en las explotaciones. Uno de los factores que había permitido esta transformación era el constante apoyo de las instituciones crediticias que había permitido lograr una racional capitalización. En lo relativo a la avicultura el panorama se presentaba como bastante sombrío, ya que a pesar de las inversiones en modernizar las instalaciones, las importaciones y la competencia de otras provincias reducían los márgenes de rentabilidad de los avicultores. En plano agrícola, se debía mencionar el esfuerzo de los citricultores, que estaban aportando nuevos cultivos a la provincia.⁴³⁷

Esta mirada más benevolente sobre los efectos del Operativo Tucumán, quedó claramente expresada cuando en abril del 1968 los directivos de la rural tuvieron una reunión de cortesía con el nuevo Gobernador de la provincia, Roberto Avellaneda, que llegaba en lugar de Aliaga García. Avellaneda ofreció su colaboración “en su doble condición de tucumano y titular del ejecutivo”.⁴³⁸ Los dirigentes de la SRT, en muestra de agradecimiento ofrecieron la posibilidad de que la VI Exposición sirviera de plataforma para que el gobierno pudiera “mostrar lo realizado en Tucumán en cuanto a diversificación y desarrollo en especial lo realizado por el “Operativo Tucumán” ya que el lema de la Exposición sería *Tucumán expone su desarrollo*”.⁴³⁹ Cuando la muestra anual se llevó a cabo, se instaló el “Pabellón del Desarrollo”, donde se daba cuenta de los efectos positivos que el Operativo Tucumán había tenido en la provincia, en tanto había posibilitado el asentamiento de nuevas empresas y había permitido avanzar hacia la diversificación productiva de la provincia,

⁴³⁷ Libro de Actas de la Asamblea Anual Ordinaria de la Sociedad Rural de Tucumán, 19/12/1967

⁴³⁸ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 08/04/1968.

⁴³⁹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 08/04/1968.

rompiendo, de esta forma, las estructuras que la unían a la monoproducción azucarera. Como se desprende, a través de la Exposición la SRT dejaba constancia de su posición política y de sus relaciones con las diferentes autoridades de facto; pero también constituía una voz disonante, que señalaba los beneficios del cierre de los ingenios, cuando la FET, CART y UCIT denunciaban de manera conjunta, los efectos devastadores que esa política había tenido en la sociedad y en la economía tucumana.

Otro aspecto, que marca el cambio que experimentó la SRT durante la Revolución Argentina, fue que sus vínculos con la Universidad Nacional de Tucumán se debilitaron significativamente. Existen escasas menciones en las actas sobre actividades realizadas, como conferencias o asesorías. Una clave explicativa residiría en que las Universidades Nacionales, sobre todo el movimiento estudiantil, se constituyeron en uno de los focos de oposición sistemática al onganato, y en consecuencia, la asociación rural “enfrió” las relaciones con el propósito de no recibir cuestionamientos de los poderes públicos. La contra cara de este alejamiento con respecto a la UNT fue la firma de un convenio con la Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino (una Universidad privada y confesional) con el objetivo de poner en marcha las carreras de Administración Agraria y Tecnificación Agrícola.

A pesar de la cercanía de la SRT con el poder político, el derrumbe de la actividad azucarera había tenido un profundo impacto en el resto de las actividades productivas de la provincia. Asimismo, la posibilidad del establecimiento de nuevas cargas tributarias, movilizó a la entidad a realizar presentaciones a diferentes agencias estatales. A fines de 1968, se envió un telegrama al gobierno nacional, remarcando su disconformidad respecto del aumento del gravamen que debía pagar el sector agropecuario.⁴⁴⁰ A lo largo de 1969 realizaron diferentes gestiones ante las autoridades nacionales, enviando notas solicitando la reconsideración de las nuevas evaluaciones fiscales; una solución favorable para el problema azucarero y sobre todo reclamando la radicación de nuevos emprendimientos industriales en Tucumán.⁴⁴¹ Sin embargo los pedidos no fueron escuchados. La política económica que había impulsado Levingston⁴⁴², generó una acción coordinada

⁴⁴⁰ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 16/12/1968.

⁴⁴¹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 13/10/1969; 10/11/1969 y 22/12/1969.

⁴⁴² En 1970 asume el General Pablo Marcelo Levingston como presidente de la Argentina, en reemplazo de Juan Carlos Onganía. La política económica fue conducida por Carlos Moyano Llerena y luego por Aldo Ferrer quien modificó el enfoque de la política económica y asumió posturas nacionalistas favorables a las pequeñas y medianas empresas de capital nacional. Asimismo, implantó la ley del “Compre Argentino” para los contratos del Estado. Otra medida de Ferrer fue la sanción de una veda al consumo de carne, porque los precios de este producto en los mercados internacionales continuaban subiendo, desestabilizando los valores locales, esta medida quería generar como efecto el incremento de los saldos exportables y de la

de todas las sociedades rurales del país, que suspendieron los contactos con el Ministerio de Economía de la Nación hasta tanto no modificara el rumbo de las medidas tomadas que afectaban seriamente al sector y por lo tanto eran “resistidas por los hombres de campo”. La SRT optó por continuar manteniendo los vínculos con la agencia estatal. Esta decisión provocó la renuncia de uno de los vocales, Patricio Paz Zavalía y del Secretario Jaime Paz Zavalía que afirmaron que “nunca llegaremos a comprender las razones por las cuales nuestra sociedad, la única del país toma esa actitud”.⁴⁴³

Finalmente la nueva apertura democrática de 1973 y triunfo de la fórmula Héctor Cámpora y Vicente Solano Lima dejó planteado un escenario de conflictos entre gobierno y el sector ganadero, que se profundizarían significativamente y que alcanzarán su punto álgido en febrero de 1976.

3.3 Un trienio difícil: 1973-1976

La llegada del tercer gobierno peronista supuso un giro copernicano para la Sociedad Rural de Tucumán. Los vínculos con las agencias estatales y con los poderes públicos se tornaron más tensos, y se evidencia una enorme dificultad para lograr el otorgamiento de audiencias a los efectos de plantear los problemas del sector. Asimismo, la política económica también sufrió un cambio de rumbo. Tras el arribo de Perón a la Primera Magistratura por tercera vez, José Ber Gelbard asumió el mando del Ministerio de Economía. Estimó importante avanzar en una serie de medidas que incrementaran la producción y la productividad de la tierra, tal como el proyecto, nunca aprobado en el parlamento, de una ley agraria que autorizara la expropiación de las tierras consideradas “improductivas”, definidas como aquellas que en los últimos 10 años hubieran rendido menos del 30% de su “productividad normal”. Si se sancionó, en cambio, la del impuesto a la renta potencial de la tierra. A partir de esta ley el monto de impuestos pagados se independizó del valor de lo producido. Por otra parte, hubo un impulso exportador, y las cuentas externas argentinas estaban en lo mejor del siglo, el año terminó con un gran superávit de comercio. El incremento de los precios internacionales de los productos primarios y una cosecha récord de trigo permitieron revertir el déficit del sector externo. El gobierno instrumentó un acuerdo para incrementar la productividad y las exportaciones, este acuerdo de 1973 fue firmado por toda las entidades (con excepción de los ganaderos de la CARBAP) en el cual se comprometió a

competitividad de la carne vacuna en los mercados externos. En 1971 Lanusse destituyó a Levingston. La economía siguió deteriorándose. Después de la salida de Ferrer el Ministerio de Economía fue abolido y se crearon en su lugar 4 secretarías con rango ministerial. Todos los indicadores estaban en retroceso y la economía era inflacionaria. La deuda externa ya superaba 5.300 millones de dólares. Véase, Rapoport, Mario, *Historia económica, política y social de la Argentina*. Buenos Aires: Ediciones Macchi, 2000

⁴⁴³ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 12/06/1970.

aumentar los precios mínimos de los productos agropecuarios, otorgar beneficios fiscales y formular una política crediticia favorable al sector. Simultáneamente las entidades agrarias se comprometían a aumentar la producción en los próximos seis años. Como afirma Liliana de Riz, “La política de Gelbard se proponía utilizar el raro privilegio de contar con una burguesía agraria capaz de ofrecer una producción competitiva en el mercado mundial. El impuesto a la renta normal permitiría al gobierno obtener recursos sin un ataque frontal a los intereses de los poderosos terratenientes de la pampa húmeda. La inicial resistencia de la Sociedad Rural Argentina se trocó en una aceptación resignada. Entonces pareció cercana la realización de un plan agrario reformista. Sin embargo la [...] CARBAP no avaló el compromiso. La pequeña y mediana burguesía agraria apoyaba la política de Gelbard. Sin embargo se cuidaron de movilizar sus afiliados para defender el equipo económico” (de Riz: 2007, 46). La Sociedad Rural de Tucumán, asumió ese comportamiento, puesto que aceptó la propuesta del gobierno sin hacer público su apoyo a la política económica del gobierno.

A la par de estos cambios que se operaron a nivel macroeconómico, los problemas existentes hacia el interior de la entidad rural emergieron. El origen debe ubicarse en una disputa en torno al cuestionamiento de algunos socios sobre el ingreso “irregular” de otros. Esto alcanzó la sede judicial y había impedido la renovación de autoridades como también había demorado la aprobación de las memorias correspondientes a los ejercicios 1971-1972 y 1972-1973. Las objeciones fueron realizadas por el Secretario de la entidad, Domingo Vece, que en su intención de no avalar el ingreso de nuevos miembros de forma anómala y de no permitir la aprobación de actas que denunciaba como fraguadas, procedió a la sustracción del cuaderno de asistencias y del libro de actas, lo que impidió la aprobación de la gestión a través de la Asamblea de Socios.⁴⁴⁴ El conflicto mereció la intervención de un Escribano Público y un profuso intercambio de telegramas colacionados. Como resultado, la Comisión Directiva decidió remover al Sr. Vece de su cargo, lo que trajo aparejada una presentación judicial impugnando la resolución de la Comisión y solicitando la anulación de las actas. Para abril de 1973, el Fiscal de Estado se pronunció al respecto y no hizo lugar a la presentación de Vece.⁴⁴⁵ El altercado tuvo consecuencias ya que fueron numerosos los socios que presentaron su renuncia como miembros de la asociación. Como resultado, en mayo la dirigencia de la SRT motorizó una campaña de acercamiento a los socios a través de la instrumentación de una encuesta sobre el funcionamiento de la entidad, con el propósito de recolectar

⁴⁴⁴ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 13/11/1972; 20/11/1972; 6/12/1972.

⁴⁴⁵ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 25/04/1973.

información referida a si se encontraban conformes con las tareas que llevaba adelante la institución, sobre la forma de administrar y la impronta que le había otorgado a las gestiones a la dirigencia.⁴⁴⁶

En el plano local, las relaciones inter-asociativas se tornaron cada vez más conflictivas, sobre todos los vínculos con la FET asumieron ribetes cada vez más complejos y tensos. Estas tensiones tenían que ver, sobre todo, con el lugar detentado por la federación en el nuevo orden político inaugurado en 1973, toda vez que fue considerada la interlocutora privilegiada del nuevo gobierno (tanto a nivel local como nacional) y en consecuencia, fue a través de ella que canalizó todas las discusiones y debates en torno a la nueva política económica. Como contra cara, la asociación rural fue marginada de discusiones y debates importantes como el diseño de la Ley Agraria y del Código Tributario Provincial.

En un nuevo clima político-económico que fue considerado abiertamente hostil y en un contexto en el que la asociación ganadera había quedado desplazada de la escena central, se comenzó a cuestionar de manera más contundente la concesión que se le había otorgado en el Parque 9 de Julio. De este modo, el problema de la sede se transformaría en uno de los asuntos más importantes para la entidad. En octubre de 1973, en el Concejo Deliberante de la Municipalidad de San Miguel de Tucumán se comenzó a discutir la posibilidad de revocar el usufructo del predio. Al mes siguiente se dio tratamiento a un proyecto del legislador justicialista Lazarte en el que se planteaba el fin de la concesión. Los argumentos giraron en torno a la necesidad de “restituir a la ciudad el pleno funcionamiento del pulmón urbano” (Perilli: 2008, 82), y lanzó un cuestionamiento solapado a la entidad al afirmar que se habían incumplido los fines y fundamentos que habían permitido la entrega del predio. Lazarte sostenía que la propuesta no tenía por norte obstaculizar el normal funcionamiento de la institución, sino que lo motivaba razones de superior interés público y señalaba, además, que la concesión había sido realizada por un gobierno de facto y que al pueblo le asistía el derecho de recuperar ese espacio por medio de sus representantes.

La reacción fue inmediata, no sólo se solicitó una reunión con el Gobernador de la provincia, Amado Juri, sino que también se publicó una solicitada en el diario “La Gaceta” en la que se manifestó en contra de la palabras del legislador Lazarte y aseveraba que afirmar que la entidad no había alcanzado objetivos que justificaran la radicación de la sede social en un espacio público constituía “un agravio gratuito a los hombres del campo de

⁴⁴⁶ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 13/05/1973.

Tucumán, que desde todos sus rincones y en las distintas actividades trabajan para su engrandecimiento y por ende consideran una obligación demostrar los logros realizados a fin de que sirvan como estímulo u orientación a todo el que esté en el duro quehacer agrícola-ganadero” (Perilli: 2008, 82-83). Asimismo, se hizo un balance de las acciones emprendidas por la entidad a lo largo de 23 años de existencia. Se remarcaba la realización de las Exposiciones Anuales, la mejora de los planteles de hacienda, el autoabastecimiento lácteo, el perfeccionamiento y la capacitación a través de las conferencias y cursos organizados con la Universidad Nacional de Tucumán, la Secretaría de Agricultura y Zootecnia de la provincia, la Estación Experimental Agrícola de Tucumán y el Instituto de Tecnología Agropecuaria (INTA). “Poner término a la concesión era considerada así, como una verdadera acción de despojo. Se había realizado un gran esfuerzo para dotar de luz, agua, caminos, galpones, bebederos, cargaderos de hacienda, baños, pista de juzgamientos, canchas de deportes hípicas, tribuna y demás comodidades del predio. Antes de llegar a manos de la Sociedad era una selva inculta, donde hubo que desmontar ocho hectáreas. Ahora, cuando se encontraban en pleno funcionamiento las autoridades querían recuperarlo por razones de un interés público superior. Se afectaba, con daños considerables, a una institución que operaba en beneficio de Tucumán y de toda la región. La medida aparecía, así, como claramente injusta y perjudicial” (Perilli: 2008, 88). La Sociedad Rural obtuvo apoyo de diferentes asociaciones como la Federación Económica de Tucumán y la Confederación de Asociaciones Rural de la Tercera Zona (CARTEZ). Finalmente el proyecto fue desestimado. Sin embargo en los años subsiguientes se reiteraron los planteos sobre la cuestión de la sede y la necesidad de lograr un nuevo predio pero ya de manera definitiva.

Durante los meses de junio y julio de 1974 la entidad rural debatió la posibilidad de afiliación de la institución a la Confederación General Económica, iniciativa que era promovida por CARTEZ. Sin embargo, la Sociedad Rural Argentina, la CRA (Confederaciones Rurales Argentina) y otras similares estaban en contra de esta propuesta y en cambio motorizaban la constitución de un organismo que nucleara a las entidades rurales del país a través de un Frente Único de Entidades Agropecuarias.⁴⁴⁷ La Comisión Directiva evaluó que su integración a la CGE podía tener un costado positivo, aunque consideraba que era menester secundar las posiciones de la SRA y de la CRA, ya que sería este frente único el que verdaderamente defendería la producción agropecuaria, y por ello resolvió apoyar la configuración de un frente único.

⁴⁴⁷ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 12/06/1974.

En julio la asociación recibió una invitación de la CGE, por intermedio de la FET, para concurrir a una reunión que tendría lugar en la ciudad de Buenos Aires que reuniría a todos los sectores ganaderos del país. La SRT decidió no asistir, no sólo porque había determinado no adherirse a la central, sino como una reacción al discurso pronunciado por el Presidente de la CGE y a los “agravios vertidos a los sectores agropecuarios”.⁴⁴⁸ La asociación envió una nota a la FET explicando los motivos que la llevaban a declinar la invitación. La misiva fue publicada en el Diario “La Gaceta”, es decir, que públicamente la SRT asumió su conflicto con la CGE y dejó sentado su respaldo a la SRA y a la CRA.

Para septiembre las tensiones con la FET se acrecentaron, con motivo de los impuestos establecidos en el nuevo Código Tributario de la Provincia y, sobre todo, por las declaraciones realizadas por el presidente de la federación que afirmaba que “el Sr. Gobernador confiaba en la contribución patriótica del sector agropecuario”.⁴⁴⁹ El Ing. Robles Terán intentó clarificar los dichos afirmando que las palabras habían sido descontextualizadas, ya que la FET había planteado al gobernador que el sector agropecuario no había sido invitado a exponer sus puntos de vista e inquietudes en relación a la nueva normativa impositiva y que en esa ocasión el primer mandatario había sostenido que a pesar de no haber convocado a los representantes rurales a discutir el proyecto confiaba que el sector contribuyera patrióticamente al sostenimiento del Estado.⁴⁵⁰

En octubre la FET invitó a la SRT a participar de una reunión y mesa redonda, convocada por la CGE. El evento tendría lugar en la ciudad de Salta, con el objetivo de debatir el proyecto de Ley Agraria. Con el propósito de asegurar el apoyo de la FET, el presidente y vocal de la SRT, Dermidio Martínez Zavalía y el Mayor E. Herrera se reunieron con su presidente y manifestaron su oposición al ante proyecto de ley agraria “por totalitario y socializante”.⁴⁵¹ El presidente de la FET apoyó la posición de la Sociedad Rural, no obstante las distintas cámaras no se expidieron alegando que desconocían el contenido del anteproyecto de ley agraria. Las objeciones de la FET se limitaron a señalar la falta de participación de “las partes interesadas en el estudio y la elaboración del proyecto”, pero no se expidió respecto del mismo por cuanto no había sido sometido a las “bases” para su tratamiento. Asimismo

⁴⁴⁸ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 22/07/1974.

⁴⁴⁹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 16/09/1974.

⁴⁵⁰ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 16/09/1974.

⁴⁵¹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 25/10/1974.

solicitó a la CGE la incorporación de la SRT en la mesa redonda para que pudiera emitir opinión al respecto.⁴⁵²

Llegado el día del congreso, la asociación rural no pudo participar de las deliberaciones y debates porque, como informó la FET, sólo podían formar parte de las mismas entidades afiliadas a la CGE. Tampoco pudo integrar la mesa redonda, porque esta actividad asumió una impronta informativa y no deliberativa. El lugar central estuvo ocupado por el presidente de la Federación Agraria Argentina, que defendió encendidamente y con mucha elocuencia el proyecto. De este modo la Sociedad Rural no tuvo ninguna participación oficial, porque todas las actividades estaban reservadas para las instituciones vinculadas a la CGE. Un aspecto que fue señalado en el seno de la Comisión Directiva fueron las dificultades de índole interno que estaba experimentando la FET que le impedía expedirse públicamente sobre el proyecto impulsado por el gobierno peronista. En realidad, las tensiones que atravesaban a la federación tenían que ver con su vínculo directo con la central económica peronista y la necesidad de ésta de lograr consenso en el mundo empresario sobre las políticas económicas que estaban intentando implementarse. Pero a la vez la entidad buscaba constituirse en la articuladora de un frente en la provincia, lo que la obligaba a sostener un diálogo y actividades conjuntas con otras organizaciones de distinto signo político. La federación podía ofrecer su apoyo al sector agropecuario a nivel local, sin embargo cuando las disputas tenían lugar a nivel nacional, los márgenes de maniobra se estrechaban considerablemente y tenía que respaldar las posiciones políticas de la CGE. Esa tensión es la que había quedado en evidencia en el congreso de Salta.⁴⁵³

Algunos socios, como Paz, manifestaron su extrañamiento a los intentos de la Comisión Directiva de la SRT de perseguir el apoyo de la FET, si resultaba claro que no iba a conseguirse. En tal sentido, afirmó lo acertado de la decisión de no afiliarse a la CGE y de continuar con la organización del campo unido. Asimismo, propuso la moción de retirar los representantes de la asociación rural hasta que la FET se expidiera públicamente sobre la Ley agraria. También se convocó al Ing. Robles Terán, quien se desempeñaba como delegado de la SRT ante la federación y que tenía sólidos vínculos con su dirigencia para que brindara informe sobre la causa que había llevado a la FET a no convocar a la asociación para debatir el nuevo código tributario a la vez que ensayara una explicación sobre el tratamiento al que se había

⁴⁵² Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 25/10/1974

⁴⁵³ Por otro lado, el congreso se realizó en un contexto signado por el deterioro de los apoyos del pacto social, sobre todo debemos destacar los cuestionamientos de los sindicatos. La figura de Gelbard comenzó a desdibujarse después de la muerte de Perón y renunció el 17 de octubre de 1974. La salida de Gelbard implicó un debilitamiento de los vínculos que conectaban al gobierno con la CGE, y por lo tanto con la FET.

sometido a la entidad ganadera durante el congreso en la provincia de Salta. El Ing. Robles Terán mostró su desacuerdo con las expresiones de Paz y señaló que el Sr. Osatinsky de la Dirección de Rentas de la provincia había manifestado su sorpresa por el desconocimiento que la SRT alegaba sobre la cuestión de la Ley Impositiva, por cuanto la anterior Comisión Directiva y algunos socios habían mantenido una reunión con el gobernador, quien había manifestado de manera clara y explícita el nuevo criterio tributario en lo relativo a la imposición a la actividad agropecuaria y además destacó que él, personalmente, había informado al Sr. Martínez Zavalía (quien revestía el cargo de Presidente de la SRT) acerca de las conversaciones mantenidas con las autoridades. Lógicamente Martínez Zavalía replicó desconocer los intercambios con Osatinsky. La Comisión Directiva respaldó al presidente y esgrimió que nunca hubo una notificación formal del Ejecutivo Provincial ni de la Dirección de Rentas para discutir el proyecto fiscal.⁴⁵⁴

A continuación comenzó a brindar un detallado informe sobre los sucesos salteños. Explicó que los cambios operados en el programa, como la reformulación de la Mesa Redonda tenía que ver, fundamentalmente, con la intención de la FET de no generar un debate sobre una ley que no había sido lo suficientemente discutida por las entidades adheridas a la CGE. En consecuencia, la adopción de una impronta informativa debía ser entendida como una estrategia para evitar pronunciamientos públicos que después serían difíciles de retractar.⁴⁵⁵ Asimismo, aclaró que se le había comunicado verbalmente las modificaciones que había sufrido la organización del congreso, y que las relaciones entre ambas instituciones y el tratamiento de los problemas comunes siempre había asumido una forma oral, que en lo sucesivo iba a promover que las comunicaciones se realizaran por escrito con el objetivo de evitar confusiones y suspicacias. Finalmente después de un tenso intercambio ente Robles Terán y Paz se resolvió realizar una vista de cortesía a la FET a los efectos de discutir los puntos en conflictos.⁴⁵⁶ Con el propósito de unificar criterios se resolvió que el encuentro debía girar en torno al funcionamiento de la FET y su relación con la Sociedad Rural de Tucumán a los efectos de diseñar una suerte de protocolo que permitiera mayor transparencia en las relaciones inter-institucionales.

A principios de 1975 el horizonte de preocupaciones de la Sociedad Rural estuvo centrado en la necesidad de configurar un ámbito asociativo ampliado que permitiera a la entidad tener una mayor incidencia en el diseño de las políticas públicas. Lo sucesos acaecidos en el congreso de la CGE

⁴⁵⁴ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 04/11/1974

⁴⁵⁵ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 04/11/1974

⁴⁵⁶ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 04/11/1974

había tenido un alto valor pedagógico por cuanto la Comisión Directiva había comprendido que si la corporación no lograba el respaldo de otras instituciones quedaría aislada en la defensa de sus intereses. Como hemos señalado, el apoyo de la FET se encontraba condicionado por las posiciones y políticas asumidas por la CGE y por lo tanto en cuestiones sensibles como la ley agraria y el código tributario no secundó públicamente las posiciones de la rural. Por otra parte, si bien la SRT había trazado vínculos interasociativos sólidos (SRA, CRA, CARTEZ), era con entidades que tenían una casi nula gravitación en la política local. Como consecuencia, la asociación agropecuaria buscó configurar la CARNOA (Confederación de Asociaciones Rurales del Norte Argentino), fundada el 19 de abril en la Ciudad de Santiago del Estero. Esta novel institución nucleaba a las organizaciones rurales de las provincias de Tucumán, Salta, Jujuy, Catamarca y Santiago. El objetivo central de esta iniciativa era articular demandas en clave regional para, así, dar mayor contundencia a los reclamos. A la par de este proceso, la sociedad rural se desvinculó de CARTEZ, entendiendo que su acción debía estar dirigida a fortalecer CARNOA. Sin embargo, en la decisión de abandonar su membresía también pudo haber gravitado la cercanía de CARTEZ a la CGE. En este sentido, la opción de la SRT era clara puesto que promovería el fortalecimiento y la participación en instituciones que estuvieran alineados políticamente con las Confederaciones Rurales Argentinas, a las que consideraba la entidad “madre”.⁴⁵⁷

Esta posición fue reafirmada, cuando se conoció el proyecto de establecer un gravamen del 1,5% sobre el salario que estaría destinado a financiar el funcionamiento de la CGE y de la CGT. En esta ocasión, nuevamente, la FET secundó la iniciativa oficial y la SRT manifestó su contundente rechazo, sobre teniendo en cuenta que la propuesta contemplaba el aporte empresario.⁴⁵⁸ Lógicamente, se planteó la naturaleza de la representación de la asociación rural en la federación, y como en otras oportunidades se cuestionó la falta de consulta y se calificó a la medida de inconstitucional. Precisamente por ello, CARNOA no aceptó adherirse a la CGE puesto que se estimaba que “la rama de la producción no nos representa como productores agropecuarios”.⁴⁵⁹ En esta coyuntura adversa políticamente y con una economía que lentamente iba perdiendo el rumbo, la CRA convocó a un paro agropecuario, adhiriendo al paro de actividades comerciales y bancarias establecido para los días 19, 20 y 21 de mayo. Además se solicitó a la FET que acompañara la medida de fuerza.

⁴⁵⁷ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 17/05/1974.0

⁴⁵⁸ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 24/03/1974; 30/03/1974.

⁴⁵⁹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 14/05/1974.

A lo largo de 1975 se realizaron cinco paros agrarios de alcance nacional, en los que participaron las principales centrales agropecuarias como la CRA, CARBAP, la SRA y la FAA. “Además, se realizaron otros 11 paros de alcance regional, que incluyeron cortes de ruta, movilizaciones y llamados a la rebelión fiscal (no pago de impuestos). El primer paro comercial de alcance nacional tuvo una duración acotada, de 24 horas, pero constituyó el inicio de una ofensiva sin precedentes de la burguesía agraria. (...) La medida alcanzó, según sus organizadores, un acatamiento del 90%, y fue acompañado por medidas de acción directa tendientes a garantizarlo, como el ataque a los camiones que intentaron transportar productos agrarios” (Sanz Cerbino, 2012).

El fracaso económico del plan económico Ber Gelbard, la acción de los grupos armados y el lock out de las principales entidades agropecuarias del país, impulsaron a las Fuerzas Armadas a intervenir, una vez más en marzo de 1976. De esta manera se ponía fin a la tercera experiencia peronista y se abría uno de los capítulos más oscuros de la historia argentina.

3.4. Golpe y Dictadura. La consolidación institucional de la SRT

El Golpe de Estado de 1976, que inauguraría la dictadura más sangrienta de la historia argentina, constituyó el puntapié inicial de una etapa de cristalizaciones institucionales para la asociación ganadera. Durante esta etapa asistimos al establecimiento de la sede definitiva a la vez que advertimos los estrechos contactos entre la entidad y las autoridades de facto. Tempranamente, en abril de 1976, se procedió a designar al gobernador Domingo Bussi miembro de la institución en calidad de Socio Honorario.⁴⁶⁰ Asimismo, al mes siguiente se planteó en la reunión de Comisión Directiva del día 10 de mayo la situación del presidente de la SRT, Santiago Buffo y de los vocales, Paz y Herrera que habían pasado a desempeñar cargos de importancia en el gobierno de la provincia y que por lo tanto, habían puesto sus puestos en el seno de la entidad a disposición. La comisión resolvió otorgarles licencia por “cargo de mayor jerarquía” hasta tanto estuvieran en funciones.⁴⁶¹ La presidencia quedó en manos de Dermidio Martínez Zavalía de manera interina hasta noviembre. A partir de entonces asumirá como presidente pero en calidad de titular.

Otras de las actividades que emprendió la entidad estuvieron vinculadas a las entrevistas con el Jefe de Policía Albino Mario Zimmermann para coordinar acciones que permitieran neutralizar el cuatreroismo en la provincia. Zimmermann se mostró sensible a la problemática aunque destacó los

⁴⁶⁰ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 05/04/1976.

⁴⁶¹ Santiago Buffo fue convocado para ocupar la presidencia del Banco de la Provincia y Carlos Paz quedó a cargo de la cartera de Agricultura y Ganadería (Perilli: 2008: 93).

inconvenientes que estaba atravesando la fuerza por la falta de recursos para llevar adelante tareas como la que la SRT demandaba. Con el propósito de realizar una “contribución patriótica”, se resolvió invitar a los socios a donar ganado con el objetivo de realizar un remate y con los fondos que se obtuvieran ayudar a la fuerza de seguridad.⁴⁶² Las gestiones continuaron y fueron, aparentemente, exitosas, toda vez que hacía fines de noviembre Zimmermann dirigió una nota a la entidad solicitando el préstamo de los corrales para proceder a subastar los animales secuestrados.⁴⁶³

En diciembre el gobierno convocó a las autoridades de la asociación ganadera para discutir la cuestión de la sede social puesto que la provincia necesitaba utilizar el predio que ocupaba la Sociedad Rural de Tucumán en el Parque 9 de Julio. La misiva expresaba “la impostergable necesidad que tiene la ciudad capital de ampliar sus espacios verdes”.⁴⁶⁴ Los fundamentos esgrimidos por el primer mandatario no eran diferentes a los que había proporcionado oportunamente el legislador peronista Hugo Lazarte cuando presentó su proyecto a la Legislatura. No obstante, existía una diferencia sustancial entre ambas iniciativas, puesto que la provincia ofrecía la SRT cambiar el predio que la entidad ocupaba a título de concesión por un terreno en propiedad que se entregaría mediante escritura pública de dominio.⁴⁶⁵

La Comisión Directiva comenzó la búsqueda de terrenos que pudieran ser de utilidad de acuerdo a las necesidades de la asociación. En ese sentido, se solicitó el predio de la ruta 9 que ocupaba la Estación Experimental Agrícola de Tucumán, pedido que fue rechazado. A principios de 1977 se ofreció a la SRT la propiedad que ocupaba el ex Ingenio San José, que estaba en manos del estado provincial, ubicado en la localidad de Cevil Redondo, Departamento de Tafí Viejo.⁴⁶⁶ A principios de marzo la mesa directiva aceptó la propuesta del gobierno y se dio inicio a los trámites para acondicionar el terreno para concretar la mudanza a la tan ansiada sede social de manera definitiva. El 21 de marzo de 1977 el gobierno de la provincia dictó las leyes 4.740 y 4.744 por las que se revocaba la concesión otorgada en 1967 y se donaba el inmueble fiscal denominado “San José”.⁴⁶⁷

Casi en simultáneo la entidad comenzó los preparativos para la organización de una nueva edición de la Exposición rural. Por primera vez los directivos viajaron a la ciudad de Buenos Aires con el propósito de concertar

⁴⁶² Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 30/05/1976.

⁴⁶³ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 29/11/1976.

⁴⁶⁴ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 01/12/1976.

⁴⁶⁵ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 01/12/1976.

⁴⁶⁶ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 24/02/1977.

⁴⁶⁷ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 28/03/1977.

entrevistas con los directorios de “empresas líderes” para invitarlos a concurrir a la XV edición de la muestra. Se concretaron reuniones con las siguientes empresas: Ferrocarriles Argentinos, Acindar, Aerolíneas Argentinas, Centro Azucarero Argentino y Diario “La Nación”. Por su parte, el presidente del Banco de la Nación Argentina, Juan María Ocampo, prometió habilitar una línea especial de créditos para las empresas que concurrieran a la Exposición.⁴⁶⁸

El apoyo de las autoridades provinciales también se hizo sentir, toda vez que el gobernador ofreció a la SRT el salón del directorio del nuevo Banco Municipal para el lanzamiento de la “Expo Tucumán 77”. También se facilitaron las instalaciones de la Casa de Tucumán, en la ciudad de Buenos Aires, para llevar adelante una conferencia de prensa que estaría a cargo de los directivos de la asociación ganadera. Atento a las múltiples muestras de colaboración ofrecidas por las autoridades locales, por el Comando de la Cuarta Brigada de Infantería y por empresas privadas, la Comisión Directiva, resolvió otorgar, como testimonio de reconocimiento, distinciones que consistían en una medalla de oro para el Gobernador, un fusil antiguo para el Comandante de la Cuarta Brigada, diplomas para las empresas Compañía Azucarera Concepción, Ingeco S. A, Sollazo Hnos. S. A. Por último al Superior Gobierno de la Provincia se le otorgaría una bandeja de plata.

Hacia finales del año 1977 se firmó un convenio entre la SRT y el gobierno provincial con el propósito de regular la utilización del predio para la realizar actividades económicas, culturales y artísticas. La asociación se comprometía a conservar las condiciones edilicias y el mantenimiento del terreno. Por su parte, el gobierno podía disponer de las instalaciones, siempre y cuando no generaran interferencias con las acciones planificadas por la entidad ganadera, y corría con las erogaciones que la organización del evento requiriera.

En gran medida, la década de 1970 constituyó un punto de inflexión en la vida institucional de la SRT. La obtención de una sede definitiva era el costado más visible, pero también puede detectarse en las nuevas condiciones exigidas para participar en las exposiciones, ya que no se admitía hacienda que no tuviera *pedigree*. Durante las décadas precedentes, las exposiciones habían contado con la participación de animales mestizos, ya que lo importante era asegurar una determinada cantidad de cabezas para la muestra. De algún modo, estas restricciones daban cuenta del crecimiento de la actividad ganadera en la provincia y de que el lento proceso de mejoramiento del ganado

⁴⁶⁸ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 18/04/1977.

estaba arrojando un resultado positivo.⁴⁶⁹ Al mismo tiempo, las condiciones para ser aceptado como socio de la entidad se endurecieron, ya que sólo podían ser considerados socios activos los productores agropecuarios y para dar curso a la solicitud el peticionante debía acreditar su condición de ganadero. En consecuencia, la entidad tuvo una mirada más restrictiva de la actividad de la asociación y en algún sentido, se tornó más selectiva y elitista. Podemos decir que el tinte verdaderamente aristocrático, característico de las corporaciones agrarias, la SRT lo adquirió en esta etapa. También en esta década se inaugura el liderazgo de Dermidio Martínez Zavalía, quien presidirá la asociación durante catorce años (1976-1990).

Para finales de la década de 1970 las acciones colectivas estuvieron dirigidas a lograr un equilibrio fiscal para las actividades rurales. Con respecto a la cuestión tributaria, se hicieron observaciones al proyecto de modificación de la ley impositiva 4148, sobre todo en lo relativo a las tasas y alícuotas que gravaban las actividad rural agropecuaria. En lo que concernía a las tasas se advertía que la propuesta establecía la eliminación de la exención del impuesto a los ingresos brutos para la actividad láctea. La SRT señalaba que ante una mayor carga tributaria los productores trasladarían el incremento al precio final, por lo tanto los principales perjudicados de la nueva estructura fiscal serían los consumidores. En consecuencia, reclamaban el mantenimiento de la exención para mantener el autoabastecimiento lácteo al que había arribado la provincia. Por otra parte, se observó el aumento de un 50% de la alícuota correspondiente al impuesto inmobiliario rural, lo que suponía “sobrevalorar las posibilidades de rentabilidad del sector, en relación a otras actividades que conformaban la economía de la provincia” (Perilli: 2008: 99).

Otra cuestión que revestía especial relevancia era la disparidad de criterios existentes para la aplicación del impuesto comunal sobre las propiedades rurales, lo que traía aparejado la implementación de un tributo excesivo. En última instancia, se denunciaba la superposición de impuestos nacionales, provinciales y municipales.⁴⁷⁰ En 1980, cuando los poderes locales plantearon la necesidad de reformar el código Tributario y la Ley Impositiva de la provincia, se convocó a las diferentes asociaciones, entre ellas a la entidad agropecuaria, de designar un delegado para conformar una comisión *ad-hoc* que funcionaría en ámbito del Ministerio de Economía. Como puede advertirse, la institución fue convocada a discutir la política fiscal del estado provincial. Este tratamiento contrastaba, fuertemente, con el recibido durante el tercer gobierno peronista. Quedaba claro, que las autoridades emergidas del golpe de estado de 1976 eran sensibles a las demandas de los ganaderos tucumanos.

⁴⁶⁹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 06/06/1977.

⁴⁷⁰ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 16/03/1978.

Sin embargo, desde el punto de vista asociativo se persiguió fortalecer al sector y por ello se propició la formación de la Confederación de Asociaciones Rurales de Tucumán (CARTUC), que reunía a la SRT, a las Cooperadora de Tamberos de Tucumán y Trancas (COOTAM) y a la Asociación de Productores de Papa Semilla. A través de CARTUC, la Sociedad Rural consiguió entrar a la mesa directiva de CRA, a la que hasta ahora solo formaba parte en calidad de adherente.

Otras de las acciones que la sociedad llevó adelante se vincularon con la defensa de los productores de granos, sobre todo los de soja y poroto. El sector no podía dar cumplimiento con los créditos que les habían sido otorgados por Bancos oficiales. Frente a esta crítica coyuntura, de malas cosechas y precios deficitarios, se gestionó ante al gobierno local la posibilidad de un crédito de refinanciación por parte del Banco de la Provincia de Tucumán, destinado a aquellos que se encontraban en “gestión y mora”. El proyecto fue definido a través de numerosas reuniones que mantuvieron los directivos de la SRT con funcionarios del Ministerio de Agricultura de la provincia. Finalmente se otorgó un crédito a diez años de 150 dólares por tonelada producida.⁴⁷¹

Durante 1980 se realizaron múltiples gestiones ante la Junta Nacional de Granos. Se procedió a solicitar la elevación de la tolerancia de granos dañados para el recibo obligatorio de soja cosecha 1980. El pedido se fundamentaba en las condiciones climáticas adversas que se habían presentado, lo que había inclinado a los productores a colocar los granos en el mercado interno, sobre todo porque la soja era utilizada con fines industriales. En consecuencia, las fábricas se habían visto abarrotadas, dificultando su comercialización por exceso de oferta. En la misma dirección, a mediados de 1980 la SRT se dirigió a la Junta a los efectos de poner en conocimiento de la entidad reguladora la crítica situación por la que atravesaba el sector de soja y poroto, (cultivos que eran propiciados por el Estado a través del crédito oficial para diversificar la producción y expandir la frontera agropecuaria con siembras no tradicionales) que se habían visto afectados al no poder cumplir sus obligaciones de crédito. Estos incumplimientos eran consecuencia de la drástica caída de sus precios, especialmente la soja, ya que a la baja de los precios internacionales se le sumó la política monetaria del gobierno nacional, que a través de la implementación de la paridad cambiaria en un contexto inflacionario, comprometía significativamente la rentabilidad de la actividad. Como respuesta se conformó una Comisión Mixta formada por el Secretaría de Agricultura y

⁴⁷¹ Libro de Actas de la Asamblea General de Socios de la Sociedad Rural de Tucumán, 27/05/1980. Memoria y balance 1977-1978 Y 1978-1979.

Ganadería (en representación del gobierno provincial), funcionarios del Banco Provincia, la SRT y representantes de la Asociación de soja y poroto para analizar la situación. La Comisión, el 16 de junio propuso al Ministro de Economía algunas medidas, que podrían instrumentarse a nivel provincial y que brindarían una dosis de oxígeno a los productores rurales. En primer término, la suspensión de las acciones judiciales contra productores; en segundo lugar posibilitar el acceso a financiación a todos aquellos productores que no hubieran hecho uso de la misma y por último que el Banco de la Provincia analizara y reconsiderara la situación que se derivaba del hecho que, letrados que trabajaban en relación de dependencia en el Banco, además percibían honorarios por las actuaciones encomendadas por la misma institución, incrementando, en consecuencia, los montos adeudados e imposibilitando el acceso a la refinanciación.

Otras acciones giraron en torno al reclamo de la sanción de leyes que establecieran un régimen promocional destinado a aumentar la producción en tierras rurales de bajo rendimiento (zonas áridas y semiáridas) y la voluntad de tener una participación activa en el diseño de la política pública. También demandaron un régimen fiscal más ordenado, que evitara las superposiciones tributarias entre las esferas nacionales, provinciales y municipales. No obstante, y a pesar de los problemas que atravesaba el sector agropecuario, los dirigentes rurales tucumanos evaluaban que la política económica del “Proceso” había resultado satisfactoria y por ello manifestaron “nuestra identificación con las bases políticas y doctrinarias de las Fuerzas Armadas”, En este sentido expresamos que no se deben apartar de las bases doctrinaria que contempla la propiedad privada, los bienes de uso y de producción como base fundamental de la actividad económica. [...] Por último, opinamos que esta nueva etapa de institucionalización no debe tener” plazos sino cumplir objetivos”.⁴⁷²

El apoyo político que la SRT brindaba a la gestión de gobierno fue puesto a prueba cuando Horacio Sampayo de la FET y Horacio Ibarreche por la Unión Industrial de Tucumán, invitaron a la asociación rural a participar de una asamblea, promovida por algunos sectores empresariales del país. La misma tendría lugar en la ciudad de Rosario y tendría como objetivo fundamental considerar y debatir la política económica del país. El presidente Martínez Zavalía expresó “el acuerdo de la entidad ganadera con la filosofía que enmarca la política económica nacional, con algunos ajustes”.⁴⁷³ Las definiciones de Martínez Zavalía dan cuenta de la clara intención política del

⁴⁷² Libro de Actas de la Asamblea General de Socios de la Sociedad Rural de Tucumán, 8/05/1981. Memoria del 1 de octubre de 1979 al 30 de septiembre de 1980.

⁴⁷³ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 16/10/1980

mitin y en ese sentido, en tanto la reunión empresaria estaba planteada en términos de una protesta contra la política económica nacional y consecuentemente, como un enfrentamiento con los responsables de su conducción, resolvió no concurrir al evento, en un acto que dejaba explícita y públicamente el acuerdo que la SRT tenía con el rumbo económico que había delineado el gobierno de facto.

En otro orden de cosas, la XVIII Exposición Ganadera, Agrícola. Industrial y Comercial del año 1980 fue considerada por la Comisión Directiva como una de las más importantes. Esta valoración, altamente positiva del evento, se basaba en la cantidad de stands que habían participado (150), como también en la cantidad de público que había asistido. De acuerdo a los cálculos de los directivos, más de 150.000 personas habían transitado por los diferentes puestos. Otro aspecto que debe ser destacado es el apoyo oficial que recibió, la asociación. El lanzamiento tuvo lugar en Buenos Aires, en la sede de la Representación oficial de la Provincia. La muestra contó con la presencia de Jorge Zorreguieta, Secretario de Agricultura y Ganadería de la Nación, y Alejandro Estrada, quien revestía el cargo de Secretario de Comercio.

A comienzos de 1981, la política económica del gobierno militar adquiría una lógica errática. Martínez de Hoz había tomado algunas medidas, que sin duda, resultaban altamente beneficiosas para el sector agropecuario como la reducción de las retenciones a las exportaciones y el abandono del sistema de comercialización exterior controlado por el Estado para dar lugar a uno privado. En consecuencia, el accionar de la Junta Nacional de Granos quedó limitado a la fijación de precios sostén para el caso de que los valores internacionales sufrieran una marcada contracción. Durante esta etapa, los cereales y las oleaginosas fueron los rubros que generaron mayor volumen de producción, lo que también dio lugar al surgimiento de un complejo agroindustrial dedicado a la producción y exportación de aceites vegetales, que se transformó en uno de los sectores productivos más dinámicos en los años siguientes.

Sin embargo, el sector ganadero no corrió la misma suerte. A partir de 1978 se advierte un proceso de liquidación de vientres lo que marcó un declive en la actividad. Asimismo, las dificultades para colocar la producción cárnica en el mercado europeo junto al retraso cambiario restaban márgenes de rentabilidad. Por otra parte, el proceso inflacionario y el deterioro del salario real contraían la demanda interna de carne

La falta de definiciones en el plan económico, y los cambios que experimentó la cúpula militar en lo relativo al liderazgo político, dejaba claro que en el corto plazo no se iban a dar curso, de manera satisfactoria, a las demandas del sector. En consecuencia, las corporaciones rurales, que en su

gran mayoría habían recibido con beneplácito el golpe de Estado, plantearon críticas cada vez más agudas. El presidente de la Sociedad Argentina, Horacio Gutiérrez, manifestaba en 1980 que “Surge una realidad apremiante para un número significativo de actividades agropecuarias. Tal estado de cosas se debe fundamentalmente al cambio, del cual son consecuencia la actual paridad cambiaria, la presión impositiva, una desfavorable relación insumo/producto, los abrumadores costos de comercialización y financieros, todo lo que, en definitiva, vulnera la rentabilidad del sector hasta límites críticos”. (Rapoport, 2000,856)

La mirada de la SRT no difería de las opiniones de la SRA. En su memoria anual correspondiente al año 1981 el presidente Dermidio Martínez Zavallá afirmaba que “El período que vamos a comentar se ha visto signado por la continuidad de un país en crisis de arrastre con sucesivos cambios en su conducción y consecuentemente de sus políticas que, en materia económica, no ha logrado definiciones concretas y ha manteniendo en absoluto desconcierto al sector agropecuario. Ello ha creado en nuestra tarea una permanente preocupación por la subsistencia del hombre de campo, lo cual lo ha llevado a mantenerse alerta a las tan variadas expectativas que se fueron presentando, por lo cual debió acrecentar su accionar en el nivel nacional, estrechando filas con reconocidas entidades gremiales como CRA y SRA, fortaleciendo, de este modo, la actividad gremial desarrollada”.⁴⁷⁴

La crisis económica trajo aparejada un fortalecimiento de los vínculos interasociativos. Al mismo tiempo, la Comisión Directiva decidió formar en el seno de la institución un Consejo Asesor Consultivo, para contar con un mayor aporte ante las adversas circunstancias por las que atravesaba el sector. Para ello invitó a productores representativos de las distintas actividades del sector y de diferentes zonas de la provincia para proponerles se integren a dicho órgano. En diciembre de 1981 quedó efectivamente constituido el Consejo Asesor.⁴⁷⁵ El objetivo central de esta nueva dinámica institucional era estrechar lazos con los hombres de campo, y sobre todo delinear de la manera más clara posible, las demandas del sector. En época de crisis, la entidad rural buscaba ampliar las bases de apoyo. En tal sentido, los fallidos del gobierno no eran producto de la falta de conocimiento de la asociación sobre las necesidades de los productores agropecuarios, sino el resultado de la improvisación política. La

⁴⁷⁴ Libro de Actas de la Asamblea General de Socios de la Sociedad Rural de Tucumán, 29/11/1982. Balance del ejercicio correspondiente del 30 de septiembre de 1980 al 31 de diciembre de 1981.

⁴⁷⁵ Libro de Actas de la Asamblea General de Socios de la Sociedad Rural de Tucumán, 29/11/1982. Balance del ejercicio correspondiente del 30 de septiembre de 1980 al 31 de diciembre de 1981.

perspectiva sombría que se tenía de la coyuntura económico-política llevó a los directivos de la entidad a suspender la Exposición correspondiente al año 1981.

Las principales acciones llevadas adelante se realizaron ante la Junta Nacional de Granos, con el objetivo de lograr algunas soluciones para los productores de poroto y soja. Se gestionó un nuevo crédito para los cultivadores de granos. También se solicitó que la junta Nacional de Granos declarara “Puerto Seco” a la Región del norte, para la comercialización de la cosecha. Asimismo se dirigieron notas al gobierno de la provincia, al secretario de agricultura de la Nación y al interventor de la Junta de Granos destacando los beneficios que otorgaría esta medida. Se obtuvo apoyo también de las sociedades rurales de Salta y Jujuy. Este pedido fue solamente atendido de manera parcial. Por último, dio curso a un conjunto de reclamos tendientes a aumentar la tolerancia en el recibo de los granos dañados por la humedad y a establecer tarifas hiperbólicas en lo relativo al flete, que implicarían un descuento en distancias superiores a 500 km.⁴⁷⁶

Las gestiones de rutina fueron sacudidas por el estallido del conflicto bélico entre la Argentina y Gran Bretaña por las Islas Malvinas, en abril de 1982. El ejército solicitó un aporte patriótico. La Sociedad Rural de Tucumán realizó un doble aporte, ya que los socios hicieron una primera contribución y luego, en junio, se convocó a empresas y miembros de la entidad a cooperar monetariamente con el sostenimiento de la guerra, ya que se evaluaba que la misma podría prolongarse en el tiempo.⁴⁷⁷

La aplastante derrota del ejército argentino en el Atlántico sur, sumado al deterioro de la situación económica, marcó el inicio hacia la transición democrática. En la reunión ordinaria del día 12 de julio de 1982, el presidente hizo mención a la política de institucionalización del país iniciada por el gobierno nacional y que, en consecuencia, resultaba imperioso conocer “el pensamiento de las distintas corrientes de opinión de los representantes de los partidos políticos reconocidos oficialmente”.⁴⁷⁸ En tal sentido, planteaba la necesidad de iniciar un ciclo de conversaciones con los referentes de las distintas fuerzas políticas. Para dar inicio a esta propuesta se había convocado al Dr. Avellaneda para el día 21 de julio, en tanto coincidía con la reunión del Consejo Asesor. Frente a la descomposición del régimen militar, la entidad buscaba tejer alianzas con los que serían los protagonistas del restablecimiento democrático: los partidos políticos. En este aspecto la mayoría de los socios expresaron su acuerdo. También se registró un marcado consenso en torno a

⁴⁷⁶ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 08/02/1982.

⁴⁷⁷ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 07/06/1982.

⁴⁷⁸ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 12/07/1982.

secundar o no las acciones de la CRA que lanzaba duras críticas al gobierno militar y a sus medidas económicas. Martínez Zavalía sostenía que “sin duda estos son momentos difíciles para el agro, pues sabemos que, después del sector de la industria es el más castigado. No obstante este panorama y ante la inestabilidad del Gobierno Nacional, y las consecuencias que significaría pensar en la posibilidad de su caída, que traería aparejada un gobierno autoritario, considero conveniente utilizar el camino de la prudencia, en lugar de obstinarse en una posición de dureza, dando en lo posible, flexibilidad de trato a través del dialogo”.⁴⁷⁹ La mesa de conversaciones se concretó el 30 octubre de 1983, cuando el triunfo electoral que consagraría a Raúl Alfonsín como presidente y a Fernando Riera como gobernador, parecía inminente.⁴⁸⁰

4. ACCIONES COLECTIVAS Y DISPUTAS SECTORIALES DURANTE LAS DÉCADAS DE 1980 Y 1990

El arribo de Raúl Alfonsín a la primera magistratura abrió un proceso de especial complejidad que estuvo marcado por un avance significativo en el plano de los Derechos Humanos con la redacción del “Nunca Más” y con el juicio a las juntas militares. Sin embargo, en materia económica el gobierno radical asumió un rumbo errático. El modelo implantado durante la dictadura había dejado un proceso inflacionario acelerado, una industria deteriorada y poco competitiva y sector agropecuario que demandaba un Estado más liberal y por ende, menos regulador de la actividad. “En 1983, la inflación estaba institucionalizada y todos los actores habían incorporado a sus prácticas el supuesto de la incertidumbre y de la especulación que, junto al déficit fiscal y la deuda externa constituían la parte más visible del problema en una economía estancada desde principios de la década, cerrada, ineficiente y vulnerable” (Tedesco-Piccardide Sastre: 1)

Las expectativas que las centrales ganaderas tenían cifradas en esta nueva etapa quedaron truncadas cuando se conoció la decisión de mantener el esquema de retenciones a las exportaciones heredado del anterior gobierno militar. Dos semanas después de las elecciones, la SRT se reunió con su par

⁴⁷⁹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 20/09/1982.

⁴⁸⁰ En forma independiente hubo reuniones con los partidos políticos acreditados, con dirigentes y candidatos a cargos electivos. Por el **Partido Justicialista**: José Domato, Vicente Navarro, Milikov Rascovich, Luis Garretón, Julio Figueroa, Alejandro Sangenis, Carlos Alderete; Por la **Union Civica Radical**: el candidato a gobernador Julio Cesar Romano Norry, Benjamin J. Carranza, Antonio Ibarreche, Felix J. Mothe, Juan L. Lomáscolo, Guido Perez. **Frente de Vanguardia Federal-Demócrata Cristiano**: Benito Orlando Ferreyra, Dr. Poliche, Carlos Unama, Lauro Fagalde, Marcos Silveti y Sr. Alvarez. Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 30/10/1983.

nacional a los efectos de analizar la política agrícola-ganadera que había sido anunciada por el futuro presidente. Se cuestionó el consenso existente entre los dirigentes políticos sobre la ingerencia excesiva del Estado en la economía, a través de los controles de precios y de las tasas de interés, que contribuía a profundizar el proceso inflacionario. Asimismo, expresaron su preocupación por el proyecto para establecer impuesto a la Renta Potencial de la Tierra.⁴⁸¹

En febrero de 1984 el gobierno provincial invitó a la SRT a participar de una reunión con el Ministro del Interior de la Nación, Antonio Trocoli, con el Secretario de Agricultura, Lucio Reca y el Director del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA). La oportunidad fue aprovechada y se plantearon las cuestiones que más inquietaban al sector. Las autoridades nacionales arrojaron luz sobre los puntos que resultaban más controversiales. En lo referido a la cuestión tributaria, se informó que el revalúo de las haciendas podría redundar en una disminución entre el 8% y el 2% en beneficio del productor. Asimismo se afirmó que se establecerían formas de pagos flexibles y en cuotas. Con respecto al proyecto sobre la renta potencial de la tierra se informó que había sido pensado y encarado como un instrumento fiscal y no como un objetivo en sí mismo y que, de todas maneras, la iniciativa debía ser tratada por las Cámaras del Congreso de la Nación.⁴⁸² La SRT planteó el problema crediticio y de financiamiento que experimentaban las economías regionales. Los funcionarios nacionales explicaron que a través del Banco Central y el Banco de la Nación Argentina se propondría la creación de Consejos Regionales integrados por bancos provinciales, entidades privadas y los secretarios de agricultura de cada provincia, que actuarían en combinación con un Consejo Nacional, a los efectos de delinear una política de créditos que resultara compatible con las diferentes problemáticas regionales.

Otro punto que fue objeto de discusión giró en torno a los productos agropecuarios. En lo concerniente a la política de reducción de precios, la asociación expresó su adhesión pero remarcó su preocupación de que fuera la Junta Nacional de Granos la entidad que implementara esa política por cuanto “se llegaría a un intervencionismo estatal que limitaría aún más el accionar de la empresa privada”.⁴⁸³ Asimismo, se reclamó, una vez, más la eliminación de las retenciones a las exportaciones del agro, se remarcó la necesidad de ofrecer una solución más o menos definitiva al transporte de granos y arbitrar las medidas que resultasen beneficiosas para las economías regionales. En ese sentido se solicitó la ampliación de la reglamentación de la Junta Nacional de Granos para que incluyera al sorgo y al maíz entre los granos que recibían una

⁴⁸¹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural Argentina, 14/11/1983.

⁴⁸² Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural Argentina, 27/02/1984.

⁴⁸³ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural Argentina, 27/02/1984.

bonificación en los fletes por distancia mayores de 500 km de los puertos. Se solicitó que la zona de Tafí del Valle fuese declarada de “promoción agropecuaria” en relación a la gran importancia que había tomado la producción de papa semilla. Por último, se planteó la preocupación de por la distribución del incremento del cupo azucarero para la zafra del corriente año.

Menos de dos meses después las principales centrales que representaban al sector agropecuario y, que estaban asociadas a las Confederaciones Rurales Argentinas, fueron recibidas por el Presidente Alfonsín. La SRT participó a través de su presidente, Dermidio Martínez Zavalía, quien realizó peticiones referidas al financiamiento de la zafra 1984. Alfonsín se comprometió su mediación ante el BCRA y el BNA. También se planteó la cuestión de los cupos cañeros, pero no se obtuvo una respuesta concreta.⁴⁸⁴

Después de estas rondas de reuniones con las corporaciones rurales, el Secretario de Agricultura y Ganadería de la Nación, Lucio Roca, lanzó en octubre el “Programa Nacional Agropecuario 1984/1987” (PRONAGRO) cuyos pilares eran: el mantenimiento de las retenciones, pero con un manejo flexible teniendo en cuenta las fluctuaciones de los precios externos, el otorgamiento de subsidios para poner un freno al deterioro del valor de ciertos productos agrarios y la implementación de un nuevo régimen fiscal sobre la tierra libre de mejoras (Aruguete, 2005, 16). La SRA elevó una contrapropuesta, pocos meses más tarde, “el “Informe 84”, como fue públicamente conocido el documento, cuestionaba el carácter fuertemente intervencionista del proyecto oficial y proponía eliminar totalmente las retenciones, mantener un tipo de cambio alto, fomentar la introducción de tecnología y de insumos importados sin impuestos [...] y apuntalar la inversión en el sector agropecuario, compartiendo con el Estado (a quien le correspondería un módico 60%) los riesgos vinculados a la misma. Resultaba evidente, pues, que la propuesta elaborada por los grandes propietarios rurales difería en 180 grados del proyecto oficial” (Aruguete, 2005, 16)

Unos de lo objetivos principales de la administración radical era conseguir fondos para hacer frente a los vencimientos de la deuda externa. Con este propósito se “dictó una ley de promoción de exportaciones la cual buscaba expandir las exportaciones de bienes y servicios, diversificar la oferta, ampliar la presencia argentina en los mercados internacionales, facilitar al fabricante o exportador el acceso a los insumos y bienes de capital, asegurar que los beneficios derivados del comercio exterior alcanzaran a las economías regionales, promover y fomentar la creación de compañías para el comercio

⁴⁸⁴ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 02/04/1984

exterior e impulsar la integración y cooperación económica y financiera. Sumado a ello, el Poder Ejecutivo debía promover mediante beneficios impositivos las exportaciones de productos originados en las economías regionales. Además se facultó a las sociedades y cooperativas productoras de bienes y servicios para que constituyeran consorcios y cooperativas de exportación, los que quedarían autorizados para exportar en forma conjunta los productos de las empresas miembros, coordinar las labores de producción, proponer el avance tecnológico y optimizar la calidad de los productos de exportación” (Tedesco-Picardi de Sastre, 6). A pesar de ello, la SRT entendía que las medidas terminaban favoreciendo a la “Pampa Húmeda”, sobre todo teniendo en cuenta los anuncios de aumento de las retenciones a las exportaciones de soja y poroto, más el mantenimiento del 25% para tabaco, citrus y aceite de soja. La asociación ganadera entabló conversaciones con la FET con el objetivo de elevar un petitorio, firmado por ambas entidades, solicitando la eliminación, o en su defecto la reducción, de las retenciones a los productos antes mencionados. Esta iniciativa fracasó rotundamente, toda vez que el presidente de la federación, César Omodeo, asumió una posición en franca oposición a la sostenida por la institución agraria.⁴⁸⁵

En el ámbito provincial la economía y las finanzas atravesaban una crítica coyuntura “más que un gobierno [Riera] administra una crisis, enorme pasivos en las empresas azucareras, pagos a cañeros que no se cumplen, aportes nacionales que llegaban tarde, la coparticipación federal que no alcanza. [...] Agotado financieramente, el Gobierno debe tomar dinero en la banca privada a altas tasas” (Perilli, 2008, 115). El gobernador Fernando Riera convocó a los actores productivos relevantes de la provincia, a los miembros de la Legislatura y a los diputados y senadores nacionales a los efectos de constituir un Frente Agropecuario Provincial. El objetivo de esta convocatoria era realizar un petitorio, consensuado, con el propósito de evitar el estallido social. A pesar del acuerdo que se manifestó en la configuración de esta “entente” las tensiones afloraron rápidamente. Durante la reunión constitutiva de este frente, las entidades adheridas acordaron consensuar las posiciones a asumir. Sin embargo, promediando el final de la reunión la UCIT, que participaba del frente, convocó a un paro. La posición de UCIT iba en clara contradicción con el espíritu del consenso que propiciaba Riera. Martínez Zavalía consideró que la determinación unilateral resultaba disidente con el compromiso de consulta que suponía la presencia en el Frente, máxime tratándose de una medida de tanta trascendencia para el sector y la provincia. Sostuvo además, sin entrar a considerar la justicia del reclamo que originaba dicha medida de fuerza, que si la misma contaba con el aval del Frente, la SRT se retiraba del frente. Tras la

⁴⁸⁵ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 11/06/1984

discusión de la Comisión Directiva se resolvió el retiro de la SRT de la entidad en razón de que se realizó una huelga cañera sin que mediara oposición alguna del Frente y por no haber consultado con la Sociedad al adoptar la medida de fuerza.⁴⁸⁶

Los intentos de lograr articular los diferentes sectores productivos tucumanos continuó. En febrero de 1985 se conformó la Comisión de Defensa de la Economía de Tucumán, integrada por Centro Azucarero Regional de Tucumán, Federación Económica de Tucumán, Centro de Agricultores Cañeros de Tucumán, Federación de Empleados de la industria Azucarera, Federación de Obreros Tucumanos de la Industria Azucarera, Cámara de Comercio Exterior de Tucumán, Unión Cañeros Independientes de Tucumán, Cámara de Alcoholes, Confederación General de Trabajo y un representante de los tres bloques legislativos de cada partido político. En la primera reunión sólo fueron invitadas las entidades que se encontraban directamente relacionadas con la industria azucarera. La segunda reunión, con una perspectiva más amplia se incluyó a la SRT, a la que se le informó que integraría la comisión con miembros del gobierno provincial y se planteó un plan de trabajo con el objetivo principal centrado en la defensa de la industria azucarera.⁴⁸⁷ Estas iniciativas eran también promovidas, en gran medida, por las autoridades provinciales, que navegaban en un mar de dificultades. Los paros del sector público y el tremendo déficit fiscal eran el rostro más visible de una crisis que estaba anclada en el cierre de los ingenios de 1966. La crisis azucarera, nunca resuelta, arrastraba a todas las actividades productivas y colocaba al estado provincial en una situación de extrema vulnerabilidad y debilidad. Al bajo precio del dulce se sumaba la deuda que la industria mantenía con los cañeros. El “planalconafta”, que promovía la utilización del alcohol de caña como combustible, para paulatinamente ir reemplazando el petróleo, y que podría haber representado una alternativa para la agroindustria tucumana, se encontraba paralizado. La falta de dinero para hacer frente a los salarios impulsó al gobierno a emitir “Bonos de Cancelación de Deudas” (BOCADE). Estos bonos, con una extrema rapidez, fueron sustituyendo la moneda de curso legal, impactando de manera distorsiva en el sistema financiero.

En un contexto adverso, la CRA convocó a un cese de actividades para los días 27 y 28 de marzo. Las entidades ganaderas consideraban que se le había otorgado un plazo más que razonable al nuevo gobierno para que definiera un programa agrícola-ganadero coherente. Asimismo se destacaba que el Plan Nacional Agropecuario, que no eliminaba las retenciones a las exportaciones, que preveía un impuesto a la tierra y seguía otorgando a la Junta Nacional de

⁴⁸⁶ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 25/06/1984.

⁴⁸⁷ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 25/02/1985.

Granos facultades en el control de precios, era demasiado “intervencionista”, conspirando claramente, contra la iniciativa privada y la libre empresa.⁴⁸⁸ Los reclamos que el sector agropecuario demandó al gobierno a través del *Lock Out*, constituían antiguas reivindicaciones: la eliminación de las retenciones consideradas confiscatorias; un régimen de paridad cambiaria favorable para los productores; el estímulo de las exportaciones; el ordenamiento y racionalización del sistema tributario, evitando las superposiciones impositivas entre nación, provincia y municipio. En tal sentido, el paro ganadero de 1985 no puede entenderse sólo como una acción colectiva reactiva a la política económica del gobierno nacional, sino que también debe ser interpretado en clave de oportunismo político, puesto que un gobierno con importante dosis de debilidad podía ceder, más rápidamente, a los reclamos.⁴⁸⁹ En Tucumán, la medida de fuerza tuvo un alto acatamiento, ya que adhirieron a la misma COOTAM, CACTU, la Asociación Tucumana de Citrus, Consignatarios de Hacienda de Tucumán, y la Asociación de Productores de Papa Semilla, entre otras. En octubre el Poder Ejecutivo Nacional “disminuyó las retenciones al trigo en 11,5%, además se reconoció a Tucumán la condición de “puerto seco”⁴⁹⁰, y se decidió pagar el precio sostén en origen al trigo tucumano” (Perilli, 2008, 120).

En el plano local, las autoridades provinciales lanzaban nuevas iniciativas con el propósito encontrar una solución a la problemática azucarera. En marzo se convocó, una vez más, a las diferentes corporaciones tucumanas a integrar la “concertación”, un espacio (como su nombre lo indicaba) para arribar a consensos presidido por el gobernador Riera y que contaba con la adhesión de la Cámara de Comercio Exterior de Tucumán, la Unión Industrial, la Federación Económica de Tucumán, la Cámara de la Construcción y de la CGT, además de los funcionarios del gobierno.⁴⁹¹ En abril de 1985 se discutió la implantación de la “Maquila”⁴⁹² para el sector azucarero puesto que había sido imposible conseguir una financiación adecuada para la cosecha 1985 y en consecuencia, “los factores de la producción se había mostrado interesados en una instrumentación acorde con la realidad de crisis que afronta el país en todos

⁴⁸⁸ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 25/03/1985

⁴⁸⁹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 25/03/1985

⁴⁹⁰ Un puerto seco es una terminal intermodal interior, conectada por carretera o vía férrea con una o varias terminales marítimas, con la capacidad de posponer el control aduanero a la entrada en el puerto seco. Esta característica permite agilizar la salida de las mercancías de los puertos hacia su destino, contribuyendo a descongestionar sus operaciones.

⁴⁹¹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 25/03/1985.

⁴⁹² La palabra maquila se originó en el medioevo español para describir un sistema de moler el trigo en molino ajeno, pagando al molinero con parte de la harina obtenida. Tal fue también la forma tradicional de producción de azúcar en los ingenios de las Antillas, que en el siglo XIX obtenían su caña de cultivadores llamados colonos; éstos cobraban en azúcar el valor de la caña entregada, de acuerdo con las normas establecidas por los mismos ingenios.

sus niveles”.⁴⁹³ La falta de disponibilidad de la Nación obligaba a estructurar una salida alternativa. No obstante, los pedidos al PEN continuaron, y se fundamentaron en la necesidad de tomar medidas para evitar un estallido social. En junio CARTUC envió un telegrama en que reclamaba que “ante la falta de medidas referentes a la zafra Azucarera originando grave situación en Provincias dependientes de la misma, solicitamos urgente definición, evitándose profundizar su crisis económica-social”.⁴⁹⁴

En septiembre se concertó una audiencia con el titular de la Dirección Nacional de Azúcar (DNA), CPN Hugo Arias. La entrevista fue calificada de positiva en merito al conocimiento profundo que el director poseía sobre la cuestión y el evidente respaldo que tenía de las autoridades nacionales para instrumentar las medidas requeridas. En la reunión se abordaron temas sobre cronogramas de pagos por medio del sistema de maquila, que ofrecerían certidumbre a los productores al establecer un fecha cierta de pago, a la vez que constituía al Estado como garante para su recepción. Uno de los objetivos central de la gestión de Arias al frente de la DNA era proporcionar uniformidad a dicha Dirección en cuanto a sus relaciones con los factores azucareros, y, asimismo, imprimirle cierto orden al mercado azucarero.⁴⁹⁵

Hacia fines de 1985 la cuestión azucarera seguía constituyendo el principal problema para la provincia. La dirigencia rural tucumana estimaba que no se había encarado la problemática de manera integral, tratando de abarcar todos los aspectos, sino que se había privilegiado uno: sostener el precio del dulce. Esta opción era una elección que privilegiaba el corto plazo, ya que el precio del producto no constituía un vector de ordenamiento del mercado azucarero, sino más bien representaba un factor que agudizaba los desequilibrios existentes.⁴⁹⁶ En tal sentido se evaluaba que la primera medida necesaria era el congelamiento de la producción azúcar a los efectos de sincerar los stocks acumulados. La única forma de llevar adelante esta propuesta era a través de rígidos controles instrumentados por el Estado. Asimismo, reclamaba el otorgamiento de créditos a largo plazo para que las empresas azucareras pudieran hacer frente a las deudas.⁴⁹⁷

A pesar de la centralidad que la problemática azucarera revelaba, otras cuestiones preocupaban a la entidad, sobre todo algunas medidas y proyectos que buscaba implementar el gobierno nacional. Frente a las diversas iniciativas que se proponían establecer una nueva política fiscal la SRT aunó posiciones

⁴⁹³ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 23/04/1985.

⁴⁹⁴ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 17/06/1985.

⁴⁹⁵ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 02/09/1985.

⁴⁹⁶ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 04/11/1985.

⁴⁹⁷ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 04/11/1985.

con la Sociedad Rural Argentina y la CRA. Un ejemplo fue la creación de un fondo para el desarrollo industrial, que preveía una recaudación anual de 500 millones de dólares destinados a mejorar el sector fabril y no para ser utilizados las rentas generales de la administración pública. Ese fondo de fomento industrial se constituía con los impuestos sobre los bienes personales (40%) y sobre ganancias (35%). El Estado devolvería, indexado, lo aportado en un lapso de seis años, con un 2% de interés anual a partir del 37avo mes. La SRT, junto con la SRA, denunciaba el “ahorro obligatorio” a la que eran sometidas por parte de las autoridades nacionales, aspecto que no sólo afectaba la cuestión financiera de los productores sino que además representaba de manera clara los peligros de la intromisión del Estado en la empresa privada.⁴⁹⁸ También, con motivo del proyecto de ley de impuestos sobre tierras libre de mejoras, la SRA convocó a su par de Tucumán para unificar posiciones. La asociación local no sólo estimaba que la iniciativa encarnaba una reforma agraria encubierta, sino que además consideraba que podían hacerse objeciones jurídicas toda vez que vulneraba los principios constitucionales consagrados en la Carta Magna.⁴⁹⁹

A mediados de noviembre la SRT fue invitada a participar de una reunión de que la CRA mantendría con el Subsecretario de Agricultura de la Nación. Los temas tratados vertebraban las demandas de las centrales rurales, como las retenciones a las exportaciones del agro, señalándose la profunda incidencia que tenían, no sólo en términos de “apropiación” de la producción agropecuaria, sino también en la brecha cambiaria negativa que ellas provocaban entre el valor efectivo que se percibía y el dólar paralelo. Por otra parte se hizo alusión al Plan Ganadero del NOA, demorado y postergado en tantas ocasiones que verdaderamente las corporaciones expresaron sus dudas acerca de veracidad de los enunciados oficiales. Por último, se puso de relieve la preocupación por la falta de rentabilidad que se generaba por la persistente presión tributaria y, que se agravaba, por la implementación del “Ahorro Obligatorio”.⁵⁰⁰

Ya para fines de 1985 se advertían los límites del denominado “Plan Austral que “incluía el congelamiento de precios, salarios y tarifas de servicios

⁴⁹⁸ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 04/11/1985.

⁴⁹⁹ Las iniciativas del gobierno radical en materia agropecuaria estaban enmarcadas, como hemos dicho anteriormente, en el Programa Nacional Agropecuario 1984/1987 cuyos pilares eran: el mantenimiento de las retenciones, pero con un manejo flexible teniendo en cuenta las fluctuaciones de los precios externos, el otorgamiento de subsidios para poner un freno al deterioro del valor de ciertos productos agrarios y la implementación de un nuevo régimen fiscal sobre la tierra libre de mejoras. Para un análisis completo de la temática véase Nun, José y Lattuada, Mario, *El gobierno de Alfonsín y las corporaciones agrarias*, Editorial Manantial, Buenos Aires, 1991.

⁵⁰⁰ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 18/11/1985.

públicos y la promesa del Gobierno de dejar de emitir dinero y de eliminar el déficit fiscal. La nueva moneda, el austral, representaba el compromiso de detener la marcha ascendente de la inflación, objetivo que rápidamente se cumplió, ganándose así el apoyo general y de importantes entidades empresarias como la Sociedad Rural Argentina y la Unión Industrial Argentina” (Tedesco y Picardi de Sastre, 3). El freno a la inflación se había logrado sin la implementación de medidas de corte recesivo como la disminución del ritmo de la actividad y la pérdida de puestos de trabajo. Se habían respetado los contratos que el Estado mantenía los sectores empresariales. Asimismo, el gobierno radical expresaba de manera explícita su intención de continuar haciendo frente a los vencimientos de deuda. Sin embargo, para fines de 1985 el proceso inflacionario adquirió nuevos bríos. “Influyeron en parte las dificultades crecientes en el sector externo debido al descenso de los precios mundiales de los cereales a raíz de decisiones políticas de Estados Unidos, que afectó tanto a los ingresos del Estado como al de los productores rurales. En la producción agrícola también pesó el tipo de cambio fijo y las retenciones a las exportaciones. Reaparecieron las pujas corporativas que realimentaron la inflación: la CGT embanderada contra el congelamiento salarial que afectaba sobre todo a los empleados estatales, y los empresarios, liderados por los productores rurales, que se movilizaron contra el congelamiento de precios” (Tedesco y Picardi de Sastre, 5).

En esta coyuntura se materializó la alianza entre trabajadores y empresarios rurales. En la reunión de la CRA del día 13 de enero de 1986 se “analizó en profundidad la situación del país” y se consideró que “el ruralismo confederado debía adoptar medidas urgentes o, al menos, perseguir acuerdos que concilien sus intereses en defensa de su patrimonio”.⁵⁰¹ Asimismo se dio cuenta de la reunión entre el Presidente de la CRA, Romero Feris y el Secretario General de la CGT, Saúl Ubaldini, en la que el líder sindical solicitaba el apoyo de la confederación para la jornada de protesta del día 24 de enero. En el mismo sentido se destacaba que “esta decisión de la CGT, había sido anticipada al equipo de la Pastoral Social en una entrevista con Monseñor D’Estefano y Primatesta y anticipaba que la Iglesia comprendería la medida de fuerza proyectada”.⁵⁰² Sin bien es cierto que la presidente de la SRT dejó constancia que el “clima enardecido” que se experimentaba en la ciudad de Buenos Aires no era perceptible en las provincias, recalzó que en Tucumán debían promoverse las mencionadas reuniones con entidades representativas para aunar esfuerzos y uniformar los reclamos. Frente a las demandas de los productores el gobierno nacional respondió de manera parcial y tardía. Solamente atinó a otorgar una reducción de los derechos de exportación,

⁵⁰¹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 13/01/1986

⁵⁰² Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 13/01/1986

medida que no contemplaba la profundidad de la crisis que atravesaba el sector y no representaba un incentivo para el productor que progresivamente se iba descapitalizando.⁵⁰³

A lo largo de marzo la SRA y las CRA celebraron reuniones con miembros del gabinete nacional de ministros, a pesar de que los reclamos gozaron de una buena recepción, las entidades rurales estimaban que no se estaban instrumentando medidas acordes a la profundidad de la crisis que azotaba al campo. A principios de abril fracasó una reunión de las cuatro centrales más importante del ámbito agrícola-ganadero con el Ministro de Economía de la Nación. La ausencia del Ministro fue interpretada en clave de desaire y en consecuencia, se puso en marcha la planificación de una jornada de protesta para expresar el “desagrado” del campo respecto de las políticas económicas del gobierno radical. Se fijó el paro para el día 21 de abril. La SRA y las CRA fueron los principales organizadores y promotoras, y en tal sentido, solicitaron a todas las entidades rurales del país su apoyo para la medida de fuerza.⁵⁰⁴ La Sociedad Rural de Tucumán respaldó contundentemente las acciones diseñadas por las instituciones “madres”.

El 23 de abril se celebró una reunión de las CRA, con la presencia de la totalidad de las confederaciones rurales del interior, en las que se analizó el grado e participación de cada una de ellas en la “Jornada de Protesta Nacional Agropecuaria”. Se evaluó que el paro tuvo un alto grado de adhesión, y se remarcó que los apoyos recibidos habían excedido las expectativas. Asimismo se acordó suspender todo pronunciamiento hasta el 10 de mayo fecha en que el gobierno ofrecería definiciones sobre la política agropecuaria.⁵⁰⁵ A mediados de mayo se realizó un acto en la localidad santafesina de Venado Tuerto en el marco de la reunión de las organizaciones rurales que configuró la “Asamblea Nacional de Productores Agropecuarios”. El evento contó con la presencia de legisladores nacionales y provinciales, los que fueron interpelados y se les requirió mayor compromiso en la defensa del agro. En la jornada se debatieron las estrategias que instrumentaría el sector agropecuario para cambiar el rumbo económico elegido por la administración radical. Las propuestas giraban al boicot, ya que se planteó la no siembra de la próxima cosecha, y suspender el pago de todos los impuestos y obligaciones crediticias con bancos oficiales. Asimismo, se resolvió otorgar un plazo de 15 días al gobierno para que aceptasen los reclamos y sino se procedería tomar acciones drásticas, convocando a nueva jornada de protesta.⁵⁰⁶ El gobierno nacional no ofreció las soluciones esperadas, y se llamó a las entidades rurales del país a un paro de

⁵⁰³ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 23/02/1986

⁵⁰⁴ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 07/04/1986

⁵⁰⁵ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 23/04/1986

⁵⁰⁶ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 19/05/1986

actividades de 72 horas para los días 8, 9 y 10 de junio. Por las declaraciones de la SRT, la media gozó de un amplio consenso. En la provincia de Santa Fe el paro estuvo acompañado de movilizaciones con cortes de rutas mientras que en Corrientes se procedió a realizar cortes en el suministro de energía eléctrica.⁵⁰⁷ El problema principal radicaba en que el Programa Nacional Agropecuario se encontraba virtualmente paralizado debido que para poder funcionar, el gobierno estaba a la espera de un préstamo de 114 millones de dólares que BID estaba por concederle.

En el plano local, la SRT siguió trabajando articuladamente con las otras asociaciones que componían el Frente de Defensa de la Economía de Tucumán. En un contexto signado por la conflictividad con el sector rural, el Frente logró concertar una entrevista con el presidente Alfonsín, oportunidad que fue aprovechada por la SRT para dejar constancia de su posición con respecto a las principales cuestiones que las autoridades nacionales debían resolver si pretendían modificar la realidad productiva tucumana. En ese sentido afirmaban que “es de particular preocupación la situación que atraviesa la actividad primaria de nuestra provincia. Los bajos precios, distancias de puertos y zonas de consumo, limitados créditos e intereses gravosos, falta de programas integrales para una adecuada toma de decisiones, son algunos de los factores que incidieron negativamente llevando a la actual situación al sector. Por esto deber reclamarse ante las autoridades nacionales correspondientes precisas e inmediatas determinaciones con el fin de revertir la situación”.⁵⁰⁸

El malestar existente entre gobierno y productores rurales quedó de manifiesto en la «Expo 86», puesto que por primera vez asistieron representantes de la SRA y de la CRA, quienes pronunciaron un encendido discurso exponiendo sus críticas a la política económica nacional y reclamando la urgencia de soluciones. Asimismo, la alocución del presidente de la SRT no fue a la zaga en cuanto a su evaluación del panorama económico-social. A pesar de ello la entidad tucumana estimó que los funcionarios nacionales “pudieron apreciar el esfuerzo que demandó su organización y el grado de adhesión del pueblo de Tucumán”.⁵⁰⁹

Hacia fines del año 1986, la situación parecía adquirir mayores dosis de complejidad y conflictividad, puesto que la Federación Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores (FATRE) habían elevado un proyecto de modificación de las condiciones laborales que incluía, una cláusula que

⁵⁰⁷ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 08/06/1986

⁵⁰⁸ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 12/05/1986.

⁵⁰⁹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 06/10/1986

establecía que los empresas, que contaran con un número superior a 100 empleados debían en admitir en su directorios a “delegados laborales”, lo que entrañaba una co-gestión administrativa en sus resoluciones.⁵¹⁰ Lógicamente la entidad evaluó que la iniciativa evidenciaba una clara “distorsión con elementales principios jurídicos y altera las relaciones del obrero del campo, creando elementos de roces innecesarios en la actividad”.⁵¹¹ No obstante el desacuerdo expresado, la instrumentación de esta medida fue ponderada positivamente al año siguiente, ya que la presencia de los delegados podía ser una herramienta valiosa para sensibilizar a los poderes públicos sobre las necesidades y apremios que atravesaba la ganadería. En tal sentido, los trabajadores comprenderían la situación de asfixia de los productores endeudados que reconocía su origen en las altas tasas de interés; tomarían conciencia de las distorsiones del sistema tributario que se caracterizaba por la superposición de impuestos y dimensionarían lo injusto de régimen de retenciones que descapitalizaba a los empresarios rurales. En palabras del presidente de la SRT “el cambio operado permite una mejor relación entre el gobierno y las organizaciones gremiales, vale decir, aceptar la presencia de estos últimos que implica una distensión y reacomodamiento para comprender las necesidades mínimas del sector”.⁵¹²

El año 1987 sería un año clave en la gestión del Presidente Alfonsín. En lo relativo al ámbito agropecuario las expectativas de mejora fueron echadas tierra cuando en marzo la SRT solicitó que el Estado provincial declarara la “emergencia agropecuaria” debido a las condiciones climáticas de sequía que imperaban en la provincia. Con esta declaración se esperaba que los poderes públicos nacionales tomaran medidas como una moratoria en los préstamos otorgados y la postergación de los cobros impositivos.⁵¹³ En abril el presidente de la SRT se reunió con los dirigentes de la CRA en búsqueda de apoyo para gestionar ante el Ministerio de Economía de la Nación y la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación la inclusión de Tucumán en la Ley 22913 de Emergencia Agropecuaria. Las autoridades de las Confederaciones enviaron telegramas a las agencias estatales para que le impriman celeridad a los trámites, toda vez que la Comisión Nacional de Emergencia Agropecuaria ya había declarado a distintos departamentos de la provincia de Tucumán en estado de emergencia.⁵¹⁴ Las diferentes acciones rindieron algún fruto ya que en junio se conoció la Resolución 0734/87 del Banco de la Provincia de Tucumán que determinaba los alcances del Decreto Acuerdo Provincial 87/3 relacionado con la emergencia agropecuaria por la que se concedía a los

⁵¹⁰ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 06/10/1986

⁵¹¹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 03/11/1986

⁵¹² Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 02/03/1987

⁵¹³ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 02/03/1987

⁵¹⁴ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 13/04/1987

clientes agricultores, comprendidos en la misma, una prórroga de 90 días para el pago de sus préstamos vencidos y a vencer, el que podía ser prorrogado por igual tiempo a criterio de dicha institución. Quedaban excluidos de este beneficio los servicios a vencer por refinanciamientos de deudas por préstamos en moneda extranjera y por préstamos especiales por adquisición de combustibles.⁵¹⁵ La actividad también recibió otro golpe debido a la expansión de la aftosa por los departamentos ganaderos. Asimismo se informaba que en Leales, el Cadillal y Burruyacu el virus estaba afectando también al ganado porcino. En consecuencia la entidad solicitó al gobierno que intensificara los controles para garantizar la obligatoriedad de la vacuna.

Después del levantamiento carapintado ocurrido durante la Semana Santa de 1987, la SRT fue invitada a firmar una declaración conjunta con el gobierno de la provincia, autoridades gremiales, dirigentes políticos y empresarios, haciendo referencia “la crisis institucional por la que atravesaba la República”. Martínez Zavalía aceptó rubricar la manifestación en cuanto se estaba defendiendo “la vigencia del orden constitucional de los poderes del Estado con total acatamiento a sus disposiciones, mas allá de las naturales motivaciones que provoquen discrepancias donde debe predominar el ecuaníme sentido de justicia y equidad, de modo de evitar que la intolerancia sea campo para el desencuentro y provoque mayores daños, ante un país que ansía la paz y la fraternidad de todos sus estamentos de acuerdo a las leyes vigentes”.⁵¹⁶ De acuerdo a Mario Rapoport, este tipo de declaraciones representaron un verdadero logro político del gobierno de Alfonsín ya que, por primera vez, las corporaciones empresarias no sólo no se plegaron a las Fuerzas Armadas en su levantamiento contra las autoridades constituidas, sino que apoyaron públicamente al gobierno y repudiaron el intento de golpe de estado, respaldando las instituciones democráticas. “[...] Esta actitud contraria al golpismo de otrora, probaba varias cosas. En primer lugar que con la reestructuración interna del capitalismo argentino, los empresarios comenzaban a revalorizar – de manera instrumental- el sistema democrático. En segundo término, que en la nueva relación entre los poderes corporativos y el poder político la legitimidad de este último era indispensable para que los nuevos núcleos económicos dominantes estrecharan sus vínculos internacionales y por último, los vínculos establecidos por el gobierno radical con sectores poderosos del empresariado, aunque insuficientes, neutralizaron nuevas coaliciones entre estos últimos y los militares”. (Rapoport, 2000,925)

Sin embargo, este respaldo no fue suficiente. La falta de soluciones al problema inflacionario y el fracaso del plan austral se tradujeron en una erosión

⁵¹⁵ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 29/06/1987

⁵¹⁶ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 20/04/1987

de las bases de apoyo de la Unión Cívica Radical, que perdió las elecciones legislativas de medio término. El peronismo logró imponerse, además en 17 provincias. De este modo, el gobierno de Alfonsín afrontaba la segunda mitad de su mandato no sólo con una crítica situación económica, sino debilitado políticamente y sin mayoría en el congreso nacional. Para el agro tucumano la situación de “emergencia se extendía. Los reclamos y petitorios elevados a las diferentes agencias estatales giraban en torno a los mismos tópicos: acceso al crédito, reducción de las retenciones, alivio fiscal, menos injerencia del la Junta Nacional de Granos, la puesta en marcha de un Plan Ganadero Integral, etc. En el plano local se advierten múltiples acciones tendientes a configurar un frente común con otras asociaciones como la FET, UCIT, CART, que perseguían soluciones para la cuestión azucarera, y solicitaban el respaldo estatal para la implementación del “planalconafta”

En agosto de 1988, el gobierno radical lanzó el “Plan Primavera”. Ya en noviembre de ese año al SRT expresaba su desacuerdo con la estrategia económica de Alfonsín y manifestaba la gran preocupación que existía en el sector por la modalidad de desdoblamiento del tipo de cambio que originaba el retraso cambiario y dólar comercial.⁵¹⁷ Para fines de 1988, el Consejo Directivo de la CRA se reunía con el candidato presidencial por el justicialismo, Carlos Menem, a quien se lo calificó con “un político hábil, adecuando sus respuestas con pleno conocimiento de los temas. Remarcó la necesidad de respetar la propiedad privada y al referirse a las tasas de interés que gravan la actividad las calificó de inmorales, puesto que desalientan toda inversión y que debían ser de fomento y señaló la necesidad de realizar un control que evite la evasión impositiva que a su juicio es un mal grave. Sobre el tema azucarero respondió a CARTUC, que debe aplicarse la ley existente, lo que daría transparencia a la actividad -mediante controles existentes de stock y producción, además de promover los cupos exportables, como así alentar el consumo interno con una política que evite la saturación del mercado interno vía azúcares de dudosa procedencia. Sobre laalconafta señaló la necesidad de que todo el país la consuma. Respecto a la deuda externa reafirmó la necesidad de acomodar sus pagos a las necesidades del país de modo de rescatarla sin lesionar los legítimos intereses de la nación”.⁵¹⁸

El año 1989 también fue crítico para el sector ya que las sequías y las heladas afectaron el rendimiento de la caña de azúcar, lo que provocó la suspensión de la elaboración de alcohol y la virtual paralización del Plan Alconafta. Por otra parte, el estallido de la hiperinflación y las demandas sectoriales acorralaron al partido de gobierno que decidió adelantar las

⁵¹⁷ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 21/11/1988.

⁵¹⁸ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 20/12/1988.

elecciones 5 meses. El triunfo de la fórmula Menem-Duhalde daba inicio a una nueva etapa. En plano de la organización interna de la entidad, la Comisión Directiva se avocó a la construcción de un nuevo liderazgo rural. En consecuencia se llevó adelante «El Ateneo para la Formación de Dirigentes»⁵¹⁹. Esta actividad buscaba aglutinar a los jóvenes, no sólo con el propósito de defender las entidades que integraban sino para modificar las estructuras y adecuarlas al grado de avance operado en la actividad. El objetivo central del ateneo era desarrollar distintos temas como ética, moral, justicia, economía, periodismo, para lo que se invitaría a participar a personalidades relevantes y destacadas en cada uno de esos campos. Otro punto fundamental de este programa era el estudio de la Historia de las ideas políticas y de la política argentina. Los primeros disertantes convocados fueron el Padre Miguel Zelarayán quien abordó el tópico “Ética y moral del dirigentes y el Dr. Lauro Fagalde cuya conferencia versaría sobre la “Historia política argentina: causas de su decadencia”⁵¹⁹. Los dirigentes de la SRT expresaban su convencimiento de que sólo a través de un profundo conocimiento de la historia del país se podría diseñar un plan estratégico que pudiera ser elevado a los poderes públicos, ya que sin la comprensión de los factores políticos, sociales y económicos que gravitaban de forma permanente en las instancias de toma de decisión, resultaba imposible construir un liderazgo rural significativo. Esta iniciativa, coincidiría, además con la finalización del mandato de Dermidio Martínez Zavalía, quien presidió la asociación desde 1976.

De este modo, durante esta etapa de transformación interna y de construcción de nuevos liderazgos, la SRT transitó los primeros años de la gestión menemista. Las medidas iniciales contaron con el beneplácito de la dirigencia rural puesto que la Ley de Reforma del Estado recibió un público apoyo de la asociación, que consideraba menester la disminución del gasto público para equilibrar el enorme déficit fiscal.⁵²⁰ Es más, ante la alarma que generó la posible inclusión del azúcar, entre los rubros que podrían entrar al país libre de derechos, el presidente de la entidad rural convocó a una reunión en la que pasó a brindar informe sobre el Protocolo de Convenio celebrado en Brasil. Remarcó que la orientación de la conducción política del país estaba encaminada a eliminar todo dirigismo y paternalismo (lo que quedaría plasmado en la disolución de la Junta Nacional de Granos y de Carnes, las principales agencias que regulaban la actividad agropecuaria), lo que había permitido aumentar los índices de credibilidad, puesto que países como España e Italia habían suscripto acuerdos y asegurados inversiones. Este apoyo exterior debía tener un correlato en el país, y en tal sentido, los empresarios debían desarrollar una conducta que apuntara a desterrar la

⁵¹⁹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 03/04/1989.

⁵²⁰ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 22/01/1990.

especulación y promover la diversificación agropecuaria a través de de la tecnificación del campo, con el propósito de tornar la actividad rural competitiva y eficiente. En consecuencia afirmaba que los empresarios debían aceptar «las nuevas reglas de juego» y condenaba el accionar de algunas fábricas azucareras que volcaban en el mercado interno la producción del excedente, deprimiendo, de este modo, el precio del dulce.⁵²¹ Esta posición asumida por la entidad resulta sumamente relevante, pues era la primera vez, desde 1966, que se rompía esa suerte de frente defensivo tucumano articulado en torno a la salvaguarda de la principal actividad productiva de la provincia. En gran medida, fueron las otras corporaciones tucumanas las que alzaron las banderas de protección de la industria azucarera. UCIT, FET, FOTIA, FEIA, junto con la Senadora Nacional Olijela Rivas y el Diputado Nacional Julio Díaz Lozano suscribieron un documento dirigido al Presidente de la Nación, y al Ministro de Relaciones Exteriores y Economía y al Área de Coordinación Económica e Industria y Comercio y de Asuntos Latinoamericanos e Integración Económica, a través del que se cuestionó severamente la medida que habilitaba la importación de libre de derechos del Brasil. De este modo, las principales instituciones vinculadas al azúcar se oponían el rumbo liberal que asumía el gobierno peronista.

La propuesta de Menem para el sector rural giraba en torno a la multiplicación de la producción agrícola, dado que la Argentina contaba con las ventajas comparativas además de poseer un amplio espectro de climas y suelos, que explotados correctamente, proporcionarían una formidable diversidad productiva. Esta transformación sería posible con la implementación de los estímulos adecuados. En primer término era necesario un tipo de cambio que otorgara niveles de rentabilidad altos para incentivar, de este modo, la reinversión en el sector. En segundo lugar, la política financiera con el acceso a un crédito subsidiado que permitiera la compra de tractores, semillas, insumos, junto con colonización de tierras fiscales y la mejora en los sistemas de comercialización, conformarían la estrategia del gobierno. A la vez era imprescindible la conquista de nuevos mercados lo que permitiría un ingreso sostenido de divisas y un crecimiento del sector agropecuario en el largo plazo. “Además, el gobierno estaba convencido que tales transformaciones en la economía deberían hacerse recurriendo al capital extranjero, ya que lejos de ser colonizante para nuestro país eran la fuente necesaria de recursos para tan ambicioso objetivo” (Tedesco y Picardi de Sastre, 9).

⁵²¹ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 11/06/1990.

El programa económico de 1991 tuvo un profundo impacto sobre el mundo agropecuario. Se puso fin a la intervención del Estado a través de la eliminación de la Junta Nacional de Granos y la Junta Nacional de Carnes. Asimismo se introdujeron cambios que habían sido largamente reclamados por las corporaciones agrarias como la eliminación de las retenciones a las exportaciones agropecuarias y las reformulación del sistema impositivo que permitió la entrada, libre de derechos de insumos y maquinaria. La estabilidad monetaria, puesta en marcha a través de la Ley de Convertibilidad, trajo aparejada un plan de largo aliento en lo referente a la incorporación de capital y tecnología. “Además, a nivel nacional la política agropecuaria previó algunos programas orientados a revertir la situación de las economías regionales a cargo del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). Sumado a ello, una nueva modalidad crediticia fue el financiamiento de exportaciones por la cual se fijó una tasa preferencial para cultivos de exportación. Eran créditos de corto plazo que cubrían sólo el ciclo productivo. Debido a lo anterior, el monto de la deuda por unidad de producto agropecuario creció significativamente en los últimos años sin reflejarse en aumentos comparables en los ingresos del campo ya que a pesar del significativo incremento en el volumen de producción, la fuerte caída de los precios afectó seriamente la rentabilidad” (Tedesco y Picardi de Sastre, 11-12).

Era la primera vez en 40 años de vida que un gobierno diseñaba un plan integral para el sector agropecuario destinado a transformarlo. La Sociedad Rural de Tucumán, estimó que el plan propuesto reportaba más ventajas que desventajas y en tal sentido, apoyó las iniciativas. En reunión de Comisión Directiva de septiembre de 1991, se analizó los alcances y repercusiones en el ámbito provincial del decreto 2284/91 del PEN.⁵²² La dirigencia rural consideraba que la normativa no dejaba alternativa alguna en cuanto a la orientación económica que tomaba el gobierno y en consecuencia, los sectores de la producción debían dejar de lado disidencias estériles y enfocarse en ganar en eficiencia y competitividad para lograr mercados de consumo. “La desregulación económica [...] significa literalmente liberación de los mercados para que cada uno aporte su capacidad para orientar su producción mediante un análisis justo y razonable de sus posibilidades dado que al ser liberado de trabas, cuya vigencia distorsionaba los costos e inducía a la competencia de productos, les permitirá un mejor campo de acción”.⁵²³ Sin embargo, el presidente de la entidad advertía que las posibilidades de exportación que presuponían la apertura de mercados vía Pacífico y que apuntaban a una

⁵²² El Decreto 2284/91 avanzaba en la implementación de la Ley de Reforma del Estado y establecía la desregulación del Comercio Interior de Bienes y Servicios y del Comercio Exterior y de los Entes Reguladores. Asimismo, dio paso a la Reforma Fiscal y modificó el Mercado de Capitales.

⁵²³ Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 23/09/1991.

integración económica indiscriminada, dado que abría las puertas a bienes de capital y artículos de consumos que se fabricaban en el país, debían ser analizadas con objetividad para evitar situaciones conflictivas.

Los directivos de la asociación ganaderos calificaron las medidas instrumentadas por las autoridades gubernamentales como «drásticas», y señalaron que no pasaría desapercibidas en los diversos sectores productivos, pero que debían ser asumidas. Este era el caso de la agroindustria azucarera, que seguramente experimentaría una caída de sus ingresos y por lo tanto demandaba un “equilibrado enfoque de quienes son parte del problema, llámense Industrials o cañeros”.⁵²⁴ El presidente de la entidad, Ing. Alzabé remarcaba que estas disposiciones debían ser entendidas en la clave de oportunidad puesto que permitía analizar la puesta en marcha de nuevos emprendimientos rurales mediante un estudio de las posibilidades económicas. En tal sentido señalaba que la SRT, conjuntamente con la FET y la Cooperativa de Tabacaleros habían avanzado en un plan de integración de esfuerzos mediante el estudio e investigación de las actividades económicas para definir una acción de largo aliento, con una consigna clara: el futuro agropecuario no podría ser construido en base a improvisaciones. Por ello se había constituido la *Fundación para el Desarrollo Agropecuario Regional* (FUNDAR) que ya había entrado en vigencia en la provincia y podría, en el futuro, establecer delegaciones en el ámbito nacional y proyectarse al exterior. Participaban de la misma, algunas de las instituciones más representativas de la provincia, como la Federación Económica de Tucumán, la Unión Industrial y la Cámara de Comercio Exterior. El objetivo central era la recopilación de datos a los efectos de analizar las políticas sociales y económicas, para así determinar las perspectivas de crecimiento de la actividad. Por otra parte destacó que en el sector agropecuario operaría de manera gradual la eliminación de organismos reguladores como era el caso de la Junta Nacional de Granos, la Junta Nacional de Carnes y la Dirección Nacional de Azúcar, lo que obligaba, necesariamente, a concertar acuerdos entre las partes interesadas de la producción y la comercialización, y que por ello se estaba procediendo a la elaboración de un cuadro de situación para ser elevado al gobierno provincial. No obstante la cautela de la entidad rural para asumir posiciones, quedaba claro que la política económica del menemismo era valorada positivamente, aun a pesar de que liberalización económica significaba agudizar la crisis azucarera.

A lo largo de la primera mitad de la década los directivos de la SRT realizaron giras por los países que configuraban en MERCOSUR, pero también visitaron Chile y el continente europeo con el propósito de buscar nuevos

⁵²⁴Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 03/12/1991.

mercados para los productos tucumanos y nuevas fuentes de financiamientos. Como señala Perilli “en cada uno de estos viajes [...] se entregó una publicación de elaboración propia titulada «Tucumán en el mundo» [...]. El fin era demostrar la capacidad productiva de la provincia y su potencialidad e interesar posibles inversores” (Perilli, 2008, 114). De este modo, entidad rural se adaptó con relativa facilidad a los cambios introducidos por las políticas neoliberales. A pesar de que participó de espacios de concertación para ofrecer soluciones al sector azucarero, evaluaba que la intransigencia de industriales y cañeros constituía un elemento central de la crisis así como también las reticencias a asumir y encarar el nuevo contexto económico en clave de oportunidad.

Por su parte, el agro sí aprovechó los beneficios que suponía la liberalización del comercio exterior. Se tecnificó mediante la incorporación de maquinaria (cosechadoras y trilladoras); además, las investigaciones genéticas que avanzaban al campo de los cultivos permitieron diseñar una semilla que se adaptaba a nuevos territorios, lo que posibilitaba la producción agrícola de tierras que, otrora, habían sido consideradas como no aptas. A pesar del proceso de modernización que experimentó el mundo rural, los márgenes de rentabilidad siguieron siendo magros. Esto se debía en parte al tipo de cambio, y en parte a los precios internacionales de los alimentos. El estallido político-social de 2001 marcaría la clausura de esta etapa neoliberal que dejaría como herencia un campo competitivo y altamente concentrado. Sin embargo, durante la década del 2000, las inversiones realizadas rendirían sus frutos, ya que en un contexto signado por la creciente demanda de alimentos y, por ende, con términos del intercambio favorables, el agro pudo sostener las exportaciones y transformarse en unos de los pilares de la recuperación económica conducida por el gobierno de Néstor Kirchner, por lo menos hasta el año 2008, cuando el aumento de las retenciones a las exportaciones agropecuarias desató unos de los capítulos más conflictivos de la historia rural del país.

.. CONCLUSIONES

La configuración del asociacionismo empresario en Tucumán implicó el desarrollo de diversas estrategias tendientes a influir en los poderes públicos con el propósito de participar en el diseño de la política económica. En tal sentido, las corporaciones se pensaron a sí mismas como promotoras del desarrollo económico y como asesoras eficaces de las agencias estatales. De este modo, los contactos con el poder político constituyeron un factor clave en la realización de acciones colectivas. Sin embargo existieron otras preocupaciones, como la labor en torno a la recolección y sistematización de datos de las diferentes actividades económicas. La producción de estadísticas fue considerada como

una pieza clave para intervenir en las políticas públicas. Gran parte de la información disponible para reconstruir la historia económica de Tucumán ha sido elaborada por las entidades empresarias, a modo de ejemplo podemos mencionar la «Revista Azucarera» editada por el CAA.

Otro aspecto fundamental de este estudio es que nos ha permitido comparar el comportamiento de los diferentes sectores empresarios. A pesar de las diferencias registradas, todas las centrales se mostraron inclinadas a profundizar las tramas asociativas. La participación en diferentes entidades y las presentaciones conjuntas ante las autoridades permitieron forjar ciertos consensos respecto al desarrollo económico provincial. Las mayores discrepancias se advirtieron en lo relativo al rol del Estado como regulador de las actividades económicas, mientras la FET claramente reivindicó esta visión, la SRT tuvo una adhesión más marcada para con los principios del liberalismo. Por su parte, el Centro Azucarero Argentino sufrió un viraje respecto a sus posiciones sobre el proteccionismo y el librecambio, que en gran medida, estuvo influenciado por el recambio dirigencial que experimentó.

Otro punto que merece ser destacado es la centralidad que tuvo la actividad azucarera durante todo el período abordado. Las acciones colectivas, estuvieron condicionadas por la crisis azucarera que se agudizó a partir de 1955. En ese sentido, muchos de los objetivos y metas que la FET y la SRT se habían propuesto quedaron postergados. De esta manera se priorizaron las gestiones que perseguían brindar alguna solución al problema de la agroindustria en un contexto signado por la protesta y la convulsión social. El grado de conflictividad que la crisis de la industria trajo aparejado, reveló que a pesar de las iniciativas vinculadas a la diversificación productiva, la fabricación de azúcar continuaba siendo la «rueda mayor» de la economía tucumana, y como tal su colapso se convirtió en asunto que involucraba a todas las fuerzas productivas de la provincia.

Sin embargo, y a pesar de los elementos comunes, existieron recorridos institucionales que merecen ser destacados.

El Centro Azucarero Argentino tuvo un rol destacado en la defensa de la agroindustria en durante sus primeros treinta años de vida. De este modo, no sólo se abocó a gestionar la protección arancelaria sino que también realizó una encendida defensa del proteccionismo como una herramienta para promover el desarrollo industrial del país. El CAA reclamó la intervención del estado en materia aduanera y en la regulación de la producción, pero resistió la legislación social que avanzaba sobre las relaciones laborales. Los propietarios de ingenio que integraban el Centro contaban con un importante capital relacional y político que fue utilizado en sus prácticas de «lobby». En consecuencia, los canales

informales que ofrecía la política conservadora del roquismo fueron hábilmente transitados por los fabricantes de azúcar. Sin embargo, la llegada del radicalismo y la política azucarera de Yrigoyen colocó a la entidad en una encrucijada, de la que salió a través de una reforma estatutaria con la creación de las Comisiones Regionales. Este cambio resultó sumamente significativo, puesto que implicó un gradual alejamiento de la Comisión Central de la problemática azucarera tucumana. Asimismo, los industriales provenientes de Salta y Jujuy fueron ocupando los intersticios que los tucumanos habían ido cediendo. Los peligros que entrañaba el abandono de esta base institucional sólo fueron advertidos después de la caída de Perón, quien había nacionalizado la regulación azucarera a través del decreto 678/45. Los gobiernos posteriores a 1955 fueron desregulando, paulatinamente, la actividad azucarera, lo que afectaba principalmente a Tucumán. Los ingenios del norte no tenían que lidiar con la problemática cañera, dado que las plantaciones pertenecían a las fábricas, y tenían mejores rendimientos sacarinos de la gramínea debido a las mejores condiciones climáticas. Fue precisamente en esta coyuntura que la prédica del Centro Azucarero Argentino asumió una impronta liberal que cuestionaba la intervención del estado y reclamaba el fin de las compensaciones. Este giro daba cuenta del nuevo rol dirigencial que cumplían Herminio Arrieta y Robustiano Patrón Costas, que se manifestaron, en reiteradas ocasiones, en contra del funcionamiento del Fondo Regulador y de cualquier tipo de resarcimientos tendientes a sostener el parque industrial tucumano. El aislamiento de los fabricantes de la provincia respecto de los poderes públicos nacionales lesionó su capacidad de incidir en la política económica. Las disputas internas y el repliegue sobre sí mismos a través del Centro Azucarero Regional de Tucumán, permitieron que el CAA quedara en manos de una dirigencia liberal que, en gran medida, promovió el cierre de los ingenios en 1966.

La Federación Económica de Tucumán asumió rápidamente una impronta peronista, sus vínculos con la CGE y su prédica a favor de la intervención estatal marcaron una de sus características distintivas. Precisamente por ello, fue la central gremial la que lideró la articulación de frentes defensivos con el objetivo de proteger la principal actividad productiva de la provincia. En este sentido, la FET convocó a todos los factores azucareros a participar. Industriales, cañeros y trabajadores, a través de sus organizaciones, encontraron en la Federación un espacio para la morigeración de los conflictos intersectoriales y para el diseño de una política económica que reservaba un lugar central a los poderes públicos.

De todas las asociaciones estudiadas en este libro, la FET se distinguió por sus pronunciamientos políticos, y este aspecto contribuye a entender la especificidad de su labor asociativa, puesto que la dirigencia de la entidad

poseía el convencimiento ideológico de que las soluciones económicas para la Argentina radicaban en el desarrollo productivo de las diferentes regiones. El federalismo tenía una faz política pero también una dimensión económica que no podía ser soslayada. La tarea de descentralizar la estructura productiva del país no podía quedar librada a la iniciativa privada, en tanto el Estado constituía un actor central de ese proceso, que a través de políticas públicas, estimulaba la radicación de diversos establecimientos industriales y comerciales. La FET encontró en la CGE y en las políticas peronistas la concreción de algunos de sus postulados; sin embargo, las relaciones inter-asociativas se tornaron complejas y conflictivas, sobre todo cuando estalló la crisis azucarera. La gravitación política de la central gremial fue una constante durante el período analizado, cómo así también, su resistencia a la ingerencia político-partidaria.

Uno de los objetivos fundamentales de la FET fue la construcción de una pequeña burguesía de base local, que a través de su emprendimiento permitiera la diversificación productiva y contribuyera a la modernización de la provincia. No obstante, la crisis azucarera y la debacle económica fueron obstáculos que la central tuvo que sortear, al igual que las intervenciones a la que fue sometida por parte de los gobiernos militares. A pesar de ello, la FET mantuvo una prédica estructurada en torno al intervencionismo estatal y a la pequeña empresa. La entidad empresaria lideró la oposición con enérgicas protestas en los momentos cruciales del apogeo de las economías neoliberales: el Onganiato, la Dictadura de 1976 y el Menemismo. El ataque permanente a la “desnacionalización industrial”, en el primero, a la “especulación financiera”, en el segundo, tenían absoluta vigencia en el tercero, cuando las concepciones neoliberales renegaban del rol ordenador y regulador del Estado. Esta cerrada defensa de los postulados de origen keynesianos marcó una gran diferencia con respecto al CAA y a la SRT que asumieron posiciones impregnadas por el liberalismo y que pensaban que el rol del Estado debía limitarse a alentar la iniciativa privada y a no generar trabas para su desarrollo.

Los derroteros de la Sociedad Rural de Tucumán, en gran medida revelan los límites que tuvieron las iniciativas destinadas a promover la diversificación productiva en la provincia, sobre todo en los primeros años de vida de la entidad. A diferencia de las otras corporaciones, la SRT fue el resultado de una política pública, que buscaba modificar la estructura productiva de la provincia, y en ese sentido la asociación no representó a un sector relevante, sino que fue pensada con un fin instrumental: la institución debía propiciar nuevos cultivos e incentivar la actividad ganadera, para paulatinamente abandonar la monoproducción azucarera. De este modo, el espacio asociativo fue concebido como una herramienta para construir un sector productivo nuevo y no cómo una base institucional para defender intereses creados. A pesar de ello,

advertimos que muchas acciones estuvieron condicionadas por la crisis de la agroindustria, lo que le permitió trabar vínculos con otras asociaciones del ámbito tucumano como la FET, el CART, UCIT, FEIA, etc. Su intensa actividad inter-asociativa, no sólo en el plano local, sino también a nivel nacional a través de sus conexiones con la SRA y la CRA, constituye uno de sus rasgos distintivos como también más interesantes.

Las definiciones identitarias se fueron delineando de manera paulatina y terminaron por definirse en la década de 1970. El enfrentamiento con la FET y el acceso a la sede definitiva marcaron este proceso. Sin embargo fue con el retorno a la democracia en 1983 que las demandas de la SRT adquirieron especificidad, ya que los pedidos giraron en torno a políticas concretas para el sector. Las gestiones en torno a la actividad láctea, el poroto y la soja revelan como, en gran medida, la institución había cumplido su objetivo primigenio ya que se había configurado un nuevo sector productivo en la provincia. Asimismo, fue en el marco de la conflictividad rural que caracterizó al gobierno de Alfonsín que la SRT terminó de consolidar sus vínculos asociativos con la SRA y la CRA. En consecuencia, la llegada del gobierno menemista y la aplicación de medidas económicas de corte neoliberal, tuvieron lugar con una institución ya consolidada, que tenía definiciones y posiciones claras sobre los intereses que representaba y defendía. En ese sentido, y a contramano de los que otras entidades empresarias sostenían, exhortó a la industria azucarera a aceptar los cambios introducidos y a concertar sin la mediación del Estado. La SRT promovió la búsqueda de nuevos mercados y de nuevas siembras como el citrus y la soja. Este último cultivo cumpliría un papel fundamental en la década del 2000 como motor de la recuperación económica. De este modo, la asociación había logrado, aunque de manera parcial su objetivo, ya que Tucumán dejaba de ser sinónimo de azúcar.

BIBLIOGRAFÍA

- Aruguete, María Eugenia, "El «Grupo de los 11». Intentos y fracasos en la constitución de alianzas policlasistas durante la transición democrática" ponencia presentada en las *Terceras Jornadas de Jóvenes Investigadores*, Universidad de Buenos Aires, 2005.
- Balán, Jorge, "Una cuestión regional en la Argentina: burguesías provinciales y mercado nacional en el desarrollo agroexportador". *Desarrollo Económico*, Vol. 18, Nº 69, Buenos Aires, 1978.
- Botana, Natalio: "La Reforma Política de 1912.". En Giménez Zapiola, M. (comp.) *El régimen oligárquico. Materiales para el estudio de la realidad argentina (hasta 1930)*. Amorrortu, Buenos Aires, 1975.

- Bravo, María Celia, *Campesinos, azúcar y política: cañeros, acción corporativa y vida política en Tucumán (1895-1930)*, Prohistoria Ediciones, Rosario, 2008.
- Bravo, María Celia y Gutiérrez, Florencia, “La política azucarera argentina: de la concertación sectorial al tutelaje estatal (1928-1949)” en *H-industri@*, Año 8, N° 14, primer semestre de 2014.
- Bravo, María Celia, “Crisis y colapso de la industria azucarera tucumana (1955-1965)”, Mimeo, 2017.
- Bravo, María Celia, “Regulaciones en la industria azucarera argentina. Estado, Cañeros e Industriales 1928-1938”, en *Historia do açúcar. fiscalidade, Metodologia, Vida Material e Património*, Funchal, CEHA, 2006.
- Bravo, María Celia, “Liberales, socialistas y patronos frente a la situación de los trabajadores en Tucumán”, en Suriano, Juan, *La cuestión social en Argentina, 1870-1943*, Editorial La Colmena, Buenos Aires, 2000.
- Brennan, James y Rougier, Marcelo, *Perón y la burguesía argentina. El proyecto de un capitalismo nacional sin límites*, Lenguaje Claro, Buenos Aires, 2013.
- Cuneo, Dardo, *Comportamiento y crisis de la clase empresaria*, Buenos Aires, 1984 (1º edición 1967).
- De Riz, Liliana, “De la movilización popular al aniquilamiento (1973-1976)”, en Lida, Clara, Crespo Horacio y Yankelevich, Pablo (Compiladores), *Argentina, 1976. Estudios en torno al golpe de estado*, FCE, Buenos Aires, Argentina.
- Di Liscia, María Silvia y Lluch, Andrea, (editoras) *Argentina en exposición. Ferias y exhibiciones durante los siglos XIX y XX. Colección Universos Americanos*. Sevilla, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2009.
- Fleitas, María Silvia, “Posturas de los sectores dirigentes del NOA ante la cuestión del desequilibrio regional’ en la Argentina. Consideración de los aspectos económicos y políticos durante el periodo 1912-1930” en Marcelo Lagos (Coor.), *Jujuy en la historia. Avances de Investigación II*, San Salvador de Jujuy, Unidad de Investigación en Historia Regional, UNJu, 1995.
- Gerchunoff, Pablo; Rocchi Fernando y Rossi, Gastón; *Desorden y Progreso. Las crisis económicas argentinas, 1870/1905*, Edhasa, Buenos Aires, 2008.
- Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas: *El Ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*, Ariel, Buenos Aires, 1998.
- Girbal- Blacha, Noemí, “Economía azucarera tucumana y crédito en tiempos del peronismo (1946-1955). Una Historia de conflictos y compensaciones”, *Anuario IEHS*, N° 4, 1999.

- Guy, Donna, *Política Azucarera Argentina: Tucumán y la generación del 80*. Ediciones Fundación Banco Comercial del Norte, Tucumán 1981.
- Herrera, Claudia, "Política impositiva y redistribución de los ingresos. El impuesto inmobiliario (1940-1955)" en Perera Jorge (comp.): *Antología Cultural 1916-2016, Tucumán, Archivo Histórico de la Provincia*. (En prensa)
- Landaburu, Alejandra: *Los empresarios azucareros y la cuestión social. Tucumán, 1904-1930*, Tesis Doctoral Inédita, Universidad Nacional de Tucumán, 2013.
- Lattuada, Mario, *Acción colectiva y corporaciones agrarias en la Argentina. Transformaciones institucionales a fines del siglo XX*, UNQ Editorial, Bernal, 2006
- Lenis, María, *Empresarios del Azúcar. Corporaciones, política y discursos. Tucumán (1894-1923)*, Imago Mundi, Buenos Aires, 2016.
- Mustapic, Ana María, "Conflictos institucionales durante el primer gobierno radical: 1916/1922". En *Desarrollo Económico*, N° 93, Buenos Aires, 1984.
- Nun, José y Lattuada, Mario, *El gobierno de Alfonsín y las corporaciones agrarias*, Editorial Manantial, 1991.
- Palomino, Mirta L. de, *Tradición y Poder: La Sociedad Rural Argentina (1955-1983)*, Cisea/ Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988.
- Páez de la Torre, Carlos, *Federación Económica de Tucumán 1953-1992*, Ediciones de la Estrella Federal. Cooperadora de la Secretaría de Post-Grado UNT, 1992.
- Perilli, Elena, *Sociedad Rural de Tucumán. Una crónica de cien años, 1908-2008*, Gráfica Loza, San Miguel de Tucumán, 2008.
- Pucci, Roberto, Tucumán entre dos operativos militares (1966-1976), en *Historia contemporánea de las Provincias del NOA Tomo II (1930-2001)*, Academia Nacional de la Historia. Universidad Nacional de Catamarca, Catamarca, Editorial Científica Universitaria, 2012.
- Ramírez, Ana Julia, "Tucumán 1965-1969: movimiento azucarero y radicalización política" en *Revista Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2008.
- Rapalo, María Ester "Los empresarios y la reacción conservadora en la Argentina: las publicaciones de la Asociación del Trabajo, 1919-1922", *Anuario del IEHS* N° 12, 1997.
- Rapoport, Mario, *Historia económica, política y social de la Argentina*. Buenos Aires: Ediciones Macchi, 2000.
- Rocchi, Fernando, "Un largo camino a casa: Empresarios, trabajadores e identidad industrial en la Argentina, 1880-1930" en Juan Suriano (Comp.), *La cuestión social en la Argentina 1870-1943*, Editorial La Colmena, Buenos Aires, 2000.

- Schleh, Emilio, *Cincuentenario del Centro Azucarero Argentino. Desarrollo de la industria en medio siglo*, Editado por el Centro Azucarero Argentino, Buenos Aires, 1944.
- Schleh, Emilio, *La Industria Azucarera en su Primer Centenario, 1821-1921. Consideraciones sobre su desarrollo y estado actual*, Establecimiento Gráfico Ferrari Hnos, Buenos Aires, 1921.
- Schleh, Emilio, *Compilación Legal sobre el azúcar Legislación Nacional (Impuestos Internos, Primas a la Exportación y Régimen Aduanero)*, T.I, Imprenta Ferrari Hnos, Buenos Aires, 1939.
- Schleh, Emilio, *Los grandes pioneros de la argentina. La obra económico-social de Don Alfredo Guzmán*, Guillermo Kraft Ltda, Bs. As, 1943.
- Schleh, Emilio, *Noticias Históricas sobre el Azúcar en la Argentina*, Editado por el Centro Azucarero Argentino, Buenos Aires, 1945.
- Smith, Peter, "Los radicales argentinos y la defensa de los intereses ganaderos, 1916/1930". En Giménez Zapiola, M. (comp.) *El régimen oligárquico. Materiales para el estudio de la realidad argentina (hasta 1930)*. Amorrortu, Buenos Aires, 1975.
- Tedesco, Lorena y Picardi de Sastre, Marta S., "Historia Económica del sector Agropecuario Argentino en los años '90", ponencia presentada en las *III Jornadas Agrarias y Agroindustriales* Universidad Nacional de Buenos Aires, 2003.

FUENTES

- Estatutos del Centro Azucarero Argentino, 1894; 1904 y 1923.
- Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, Tomo I, 1894-1923.
- Libro de Actas de la Comisión Directiva del Centro Azucarero Argentino, Tomo II, 1923-1958.
- Libro de Actas de la Asamblea General de Socios del Centro Azucarero Argentino, 1894-1964.
- Diario El Orden.
- Diario La Gaceta.
- Revista Azucarera, 1894-1923.
- Revista La Industria Azucarera, 1924-1930.
- El Salario Mínimo, Exposición del Centro Azucarero Nacional. Inconstitucionalidad de la ley. Fallo de la Corte Suprema de Estados Unidos", Folleto editado por el Centro Azucarero Nacional, Buenos Aires, Ferrari Hnos., 1923.
- Actas de Asambleas. Cámara de Comercio e Industria. 1948-1950.

Actas del Comité Ejecutivo de la Federación Económica de Tucumán. 1953-2010

Actas del Consejo General de la Federación Económica de Tucumán. 1953-2010

Actas de la Presidencia de la Federación Económica de Tucumán. 1953-2010

Catálogo de la Primera Exposición Agrícola, Ganadera, Industrial y Comercial del Norte Argentino, SRT, Tucumán, 1951.

Libro de Actas de la Comisión Directiva de la Sociedad Rural de Tucumán, 1950-1994.

Libro de Actas de Asamblea General de Socios de la Sociedad Rural de Tucumán, 1950-1994.
