

# **Evolución del Estado cubano, 1930-1958: la regulación de las relaciones laborales y del azúcar**

**John Dumoulin**

*Investigador y profesor. Estados Unidos.*

«Trabajadores de Antillana de Acero solicitamos intervención». Como forastero, me sorprendió ver, en La Habana, a principios de los años 60, lemas como este en carteles y banderas, colgadas en las puertas de diferentes centros de trabajo grandes y, más tarde, pequeños. No atiné a comprender a fondo en qué consistía esa «intervención» ni por qué los trabajadores la solicitaban preferentemente, en lugar de otra cosa. Pude saber que la pedían al gobierno revolucionario, en el cual confiaban. Confundí la intervención con la expropiación: se me aclaró que no afectaba la propiedad, sino que era la administración temporal de una empresa privada, por el gobierno, de acuerdo con una ley que existía antes del triunfo de la Revolución.

Cuando, unos meses más tarde, de hecho llegó la expropiación, y me dijeron que en el pasado quienes mandaban en el país eran los ricos y los Estados Unidos, se me hizo todavía más difícil entender la aprobación entonces de una medida tan peculiar como la intervención. Develar ese misterio me costó estudiar la compleja trayectoria del Estado cubano y su relación con las luchas populares del país.

La cuestión del Estado y la relación Estado-sociedad es un aspecto fundamental de la historia republicana de Cuba. Ha sido abordada muchas veces en el contexto de luchas sociales e independentistas, o parcialmente, en relación con una figura o episodio determinado. En pocas palabras, los temas más tratados han sido:

- La existencia en la República de una élite o clase de políticos.
- Las pugnas disolventes entre ellos, que repetidas veces condujeron al quebrantamiento del orden institucional que se habían encargado de defender.
- El patrimonialismo que permeaba el ambiente; la expectativa y la realidad de utilizar el poder público para enriquecimiento particular de los políticos.
- La corrupción de los funcionarios públicos por empresarios interesados en una u otra prebenda;
- La filiación de clase de los gobernantes, que en general defendían, todo lo posible, los intereses de los adinerados.
- El hecho de que, a pesar de todo, podrían tener y tuvieron —unos más sinceros y consecuentes que

otros— actitudes, ideas y gestos patrióticos y de beneficio popular.

- Y el hecho de la subordinación del Estado cubano, como del país entero, a intereses diversos, económicos y políticos, de la potencia dominante —los Estados Unidos—, desde el nacimiento de la República en 1902.

En este artículo quiero destacar otro aspecto conocido, pero que no ha recibido suficiente atención: la evolución del Estado cubano, y de la relación Estado-sociedad, entre principios del siglo y 1958.

Junto a los rasgos de gobierno señalados, se produjeron, a partir de la crisis económica y la convulsión revolucionaria de los años 30, importantes adiciones a las funciones y facultades del Estado y la complejización de sus relaciones con diversas zonas de la sociedad, en especial con ciertos sectores populares. La regulación económica pocas veces pudo anticiparse al surgimiento de grandes conflictos sociales: emergió ya en presencia de ellos, y lidiando con ellos, agotadas las posibilidades de contención mediante la represión. En esas circunstancias, la negociación de soluciones se realizaba a menudo bajo la presión de las masas, que tenían la sensación de luchar con un fin propio, aunque el resultado fuera adverso o mediatizado.

Esa no había sido la característica del primer período republicano. Aunque las pasiones políticas se enardecían tras la experiencia de la lucha independentista, parcialmente frustrada, la pugna entre personalidades y las lealtades de grupo político, predominaban, por lo general, sobre las cuestiones de fondo. Las decisiones fundamentales respecto al rumbo modernizador venían de los Estados Unidos, tomadas por los gobernantes en Washington y los inversionistas concentrados en Nueva York. Eran limitadas y poco públicas las posibilidades de los políticos cubanos para influir en ese rumbo y discrepar entre ellos sobre cuestiones fundamentales. Sus pujas enérgicas se reducían a la disputa por el poder. Por lo mismo, la actividad popular en relación con medidas de fondo solía concentrarse en la protesta contra algunas decisiones adversas, ya tomadas por el gobierno de los Estados Unidos.

El Estado se había constituido sobre la base de estrictas reglas de libre concurrencia, por lo que eran limitadas sus posibilidades de guiar el desarrollo del país. El *laissez-faire* era la filosofía de gobierno predominante en la primera época republicana, y la que les convenía a los Estados Unidos. Además, los tiempos resultaban favorables por la expansión azucarera progresiva.

La crisis de los años 20 y 30 impulsó el surgimiento de diversos elementos de regulación que caracterizarían la evolución del Estado cubano. A grandes rasgos, se pueden señalar dos vertientes de la acción estatal.

Primero abordaremos la que se enfrenta a la crisis agro-exportadora, que es agraria y a la vez de relaciones económicas internacionales. Comienza por el azúcar antes de extenderse por otras ramas; sus protagonistas en pugna son los agricultores e industriales del ramo, ambos divididos en diversos grupos según su vulnerabilidad. Otra vertiente de acción estatal abordó las relaciones obrero-patronales, terreno de grandes conflictos sobre el cual se había pretendido actuar casi sin legislación específica, empleando solo el prestigio personal de los veteranos o la represión. A partir de la crisis revolucionaria de 1933 se construyó un sólido andamiaje de medidas sociales destinado a contener y compatibilizar las principales fuerzas en pugna, cohesionarlas en lo posible, y estabilizar el sistema capitalista existente (desde luego, al proceso de toma de decisiones tuvieron acceso quienes se preocupaban por la suerte de los obreros, y otros que defendían, antes que todo, a los patronos).

Veremos una serie de momentos y episodios que constituyeron hitos en este proceso; en primer lugar, por la regulación de la producción agro-exportadora, desde la perspectiva del azúcar.

El primer atisbo de la nueva tendencia se produjo durante la Primera Guerra Mundial, cuando la demanda de azúcar se desbordaba y los Estados Unidos impusieron a sus productores y a los de Cuba la venta de la zafra entera por un precio único, fijado por un Comité oficial de compra.<sup>1</sup> De este modo, los mecanismos de competencia espontáneos resultaron excluidos de la fijación del precio azucarero, mientras los de los bienes de consumo personal y productivos fueron objeto de especulación en Cuba. Dada la dependencia cubana del azúcar como monoproducción, convertir su precio, de variable a parámetro fijo, tenía que ocasionar un hondo efecto en las ecuaciones económicas y sociales del país.

Ante la necesidad y la posibilidad de defender sus intereses de manera activa, se movilizaron varios sectores. Surgió una oleada de actividad obrera en los ingenios, que repercutió en otras ramas. Los colonos productores de caña iniciaron la formación de una poderosa asociación propia, separada de los dueños de los ingenios. Entre estos surgió una viva pugna que enfrentó a un grupo, que especulaba con el alza del precio del azúcar, con la representación oficial, que aceptaba el propuesto por los Estados Unidos. La actitud del Estado cubano carecía de fuerza y elaboración propias. Se limitó a poner un cuño en una decisión inconsulta tomada en Washington.<sup>2</sup>

En este episodio se destacan varios elementos que se repetirían más tarde. El control estatal del azúcar era consecuencia de una crisis internacional que hacía inviable la regulación por el mercado. Fue un fenómeno

internacional, pero en Cuba tuvo un efecto sesgado, debido al monocultivo, y adquirió un color especial al llegar por medio de una decisión del gobierno de los Estados Unidos.

Fue breve el episodio. Dos años más tarde, el cese de la guerra y de la regulación abrió las puertas a una fiebre especulativa en el mundo del azúcar, que Cuba sufrió en particular por ser entonces el país donde se concentraba el potencial de expansión de esa industria. Sobrevinieron los acontecimientos de 1920-1921: un grupo de productores cubanos intentó sostener el precio, pero fracasó y en la debacle quebró gran número de empresas, entre ellas, los principales bancos. El débil Estado cubano no tenía la visión ni la capacidad que requería la situación. La medida de este déficit se puede ejemplificar en el gesto de mayor dignidad que se produjo, el del ministro de Hacienda, Cancio, a quien le correspondía firmar los documentos que darían cauce formal al derrumbe. Sin negarse abiertamente, ni hacer denuncias ni análisis público, evitó dar su firma, hasta obligar al recién llegado representante de las finanzas públicas norteamericanas, a usurpar sus facultades y firmarlos en su lugar, sin derecho pero con la autoridad del imperio. La actitud pública de mayor envergadura en ese momento no pasó de una llamativa abstención.

Esta crisis removió la conciencia del país, en particular la de las clases medias cubanas, que a partir de entonces comenzaron a alimentar diversas corrientes, con la aspiración a un gobierno eficaz. A partir de este episodio se agudizó la pugna en la industria azucarera entre quienes especulaban al alza aumentando a toda marcha su producción y los que aspiraban a un acuerdo para restringirla y estabilizar el precio. A principios de los años 20 hubo un tanteo de productores norteamericanos para un acuerdo de restricción, pero lo impidieron los afectados por la fiebre especuladora, muchos de ellos financistas norteamericanos. Sucesivas bajas de precio perjudicaron a numerosos productores débiles y prepararon el terreno para sentimientos de rechazo al estado de cosas existente. Se trataba de un fenómeno internacional, propio de la crisis agraria de los años 20 y 30, que tuvo expresión en la búsqueda de amparo, por agricultores pequeños y medianos, dentro de sus respectivos marcos nacionales. La agricultura norteamericana todavía estaba en manos de productores modestos, influyentes políticamente por su número; su caudal de votos encontró eco en un poderoso bloque en el Congreso de ese país, que impuso una serie de aranceles, cada vez más altos, sobre la importación de azúcar.

En Cuba, hacia mediados de los años 20, empezaba a ser evidente que la competencia irrestricta podría lesionar gravemente a muchos ricos e influyentes

propietarios y a cientos de miles de trabajadores: amenazaba una debacle social. Ante la incapacidad manifiesta de los particulares para autorregularse colectivamente, el gobierno cubano ganaba legitimidad, como medio para imponer una restricción de la producción y asignar un tope a cada uno de los ingenios, sobre la base de su producción anterior. Este rumbo, que toma forma a partir de la aprobación de la Ley Verdeja de 1926, se afirmaría poco a poco en los años sucesivos.

Cuba veía reducirse inexorablemente su mercado por la crisis económica internacional y la presión política de sus competidores norteamericanos, expresada en las alzas de aranceles contra la importación de azúcar. Resultaron insuficientes los intentos de regular el azúcar y sostener su precio mediante acuerdos entre financistas y diferentes grupos de productores de azúcar. La única vía eficaz requería la capacitación del Estado para actuar, imponer acuerdos internos y representar al país no solo en negociaciones con sus homólogos de los Estados Unidos, sino en el mercado externo. Para fines del año 1930, cuando comenzaba a ahondarse la crisis, el Estado cubano empezó a adquirir esta capacidad institucional, a partir de la Ley de Estabilización Azucarera, que le proporcionó financiamiento y estructura.<sup>3</sup>

Aun así, solo tres años más tarde, el deterioro económico y social arrasó con el gobierno que había conducido el esfuerzo regulador en el azúcar: Gerardo Machado y sus personeros. Cayó incluso un elemento tan fundamental del Estado como la estructura jerárquica de las Fuerzas Armadas. No obstante, el rumbo hacia la regulación de la industria azucarera se mantuvo invariable. Y continuaría profundizándose.

En 1934, dentro del paquete de reformas con que los Estados Unidos y los representantes cubanos trataron de solucionar la crisis agro-exportadora, se tomaron dos medidas de largo aliento. Mediante un tratado de reciprocidad, se acordaron rebajas arancelarias de ambas partes en el comercio bilateral, lo que consolidó la relación preferencial y dificultó el desarrollo del intercambio comercial cubano con terceros países. Los Estados Unidos —por su parte— rebajaron el arancel, pero impusieron un sistema de cuotas en su importación azucarera; sistema que limitaría la participación cubana en el mercado de ese país, extendida luego a muchos productos agrícolas menores. Estas medidas tuvieron hondas consecuencias en Cuba y han sido muy analizadas en la literatura. Lo que quiero señalar aquí es el hecho de que ejemplifican el crecimiento del papel del Estado en la vida cubana, y que los perjuicios que de ahí derivaban, serían atribuidos a la debilidad y falta de voluntad del Estado cubano frente a su homólogo más poderoso.

Por otra parte, el sistema de cuotas de exportación tendría importantes derivaciones en lo interno. Con la Ley de Coordinación Azucarera de 1936, se hizo extensivo no solo a cada ingenio, sino al colono individual. Se introdujo protección especial para los pequeños productores, amenazados con la ruina. Muchas regiones del campo cubano eran vulnerables a la pérdida de su principal fuente de trabajo. El azúcar llevaba ya casi un decenio afectado por el desempleo y el subempleo masivos. La Ley también reguló lo que el colono arrendatario debería pagar al ingenio por la tierra y su derecho de permanencia en ella, y estableció la proporción del valor del azúcar que le correspondía al colono.

Adentrándose en el terreno de las relaciones de trabajo, la Ley de Coordinación Azucarera también fijó una escala salarial para las labores fundamentales de la caña, siempre en relación con el precio de venta del azúcar. El sistema se mantuvo, con ulteriores elaboraciones, durante el resto del período republicano. Por ejemplo, tras el desarrollo de la organización sindical en los cañaverales, el sistema de cuotas llegó a hacerse extensivo al obrero individual: le tocaba a cada trabajador registrado en la nómina de la finca su parte alícuota de la cuota cañera del predio. Este sistema regulador tenía, desde luego, ventajas y desventajas: defendía los eslabones más débiles, pero suponía el estancamiento de la producción.

La regulación del azúcar se vio como necesaria desde comienzos de la crisis, en los años 20; alcanzó consenso, pero el proceso de su instalación fue gradual y progresivo. La regulación de las relaciones laborales, que constituye la segunda gran vertiente de desarrollo de la actividad estatal republicana, surgió de manera más abrupta y conflictuada, y más dependiente de los giros en la competencia política nacional. ¿Por qué esta diferencia?

En la producción agroexportadora, están a la vista los hechos externos, las relaciones con el gobierno de los Estados Unidos y con los factores determinantes en su mercado. Además, la monoproducción azucarera se prestaba a una regulación por separado; allí radicaba la principal riqueza del país y el mayor número de propietarios influyentes, tanto nacionales como extranjeros. Al destacar la importancia del azúcar, como postura incuestionable, y compatibilizar los intereses de sus distintos factores, el Estado cubano les garantizaba un tratamiento especial.

Diferente en todos estos aspectos era el contexto político de las relaciones de trabajo, a pesar de que los problemas inmediatos (condiciones de vida, conflictos sociales) fluctuaban según la suerte del azúcar; a menudo de manera más aguda. En 1930, se trataba aún de una clase social con una unidad de intereses, en general, sin

reconocer; que carecía de defensores en el exterior y de representantes en las esferas del poder, y cuyos problemas no eran aislables, sino que recorrían lo largo y ancho de la sociedad cubana.

Los gobernantes libreconcurrentistas del primer cuarto de siglo habían abordado los problemas laborales con la política de inmigración, con apelaciones políticas de los veteranos de la Guerra de Independencia, y con la represión. Muy poco hicieron para normar las relaciones laborales que, en general, se regían por el derecho civil y criminal. Habían tardado también en abordar la regulación agro-exportadora; y el gobierno de Machado, que finalmente lo logró, no fue capaz de reformarse en lo laboral, no obstante la gravedad de las circunstancias. En un ambiente de deterioro catastrófico de las condiciones sociales y de vida en los primeros años de la década de los 30, un pequeño Partido Comunista, con principios de absoluta oposición entre la burguesía y el proletariado, tuvo gran eco en las masas obreras, dispuestas a enérgicas acciones colectivas. Cuba estaba electrizada.

Cayó el régimen de Machado. Surgió un Gobierno Provisional Revolucionario encabezado por Ramón Grau San Martín, compuesto por elementos radicales de clase media, de diversa orientación, ansiosos por crear un Estado diferente, más representativo de los intereses nacionales y populares, independiente, y eficaz en la solución de los problemas de la crisis. Los Estados Unidos se deshicieron de este gobierno revolucionario en cien días, pero no antes de que comenzara un conjunto de reformas que de una u otra forma continuarían. Quizás su dimensión más controversial y de mayor envergadura fue la de la legislación laboral. Si se suman todas las medidas gubernamentales relacionadas con lo laboral y aprobadas entre 1902 y 1958, se observará que solo el 4% corresponde al período anterior al 4 de septiembre de 1933; el 96% restante es posterior a esa fecha.<sup>4</sup>

No hubo una tendencia uniforme en esta nueva legislación y su aplicación, especialmente durante los primeros años, sobre todo en lo que respecta a la relación con el movimiento obrero. Se trató siempre de influir y controlar, unas veces se intentó la prohibición de organizaciones o de actividades y otras el encauzamiento legal.

En estas circunstancias, se creó y desarrolló la Secretaría de Trabajo. Desde fines de la década, los sindicatos obreros se institucionalizaron; desempeñaron un papel estabilizador dentro de la pugna de intereses clasistas, pero nunca fueron independientes de los vaivenes de la política nacional. En el fondo de la acción de los gobernantes latía un deseo de aliar los sindicatos a una u otra de las coaliciones políticas rivales.

No obstante estos condicionamientos, el flujo de medidas de uno u otro carácter mantuvo y aumentó continuamente la complejidad e intensidad de la relación Estado-sociedad en Cuba; su otra cara eran las reacciones y las iniciativas de los distintos sectores obreros.

Este surgir de elementos nuevos caracteriza una nueva fase del Estado republicano, que si bien prolongaba muchos rasgos del pequeño Estado libreconcurrentista de principios de siglo, fue sumando muchas funciones reguladoras y adquirió una penetración mucho mayor en diversas dimensiones de la vida del país. Para indagar más en detalle el carácter de esta modificación de la relación Estado-sociedad en el terreno de las relaciones obrero-patronales, tomaré el ejemplo de la legislación sobre intervención.<sup>5</sup>

## La legislación sobre intervención

El origen de esta figura en Cuba se remonta a los decretos del Gobierno Provisional Revolucionario de 1933-1934. En su génesis más remota —en el derecho administrativo español— la noción de intervención se refería a la facultad de las máximas instancias del Poder Ejecutivo, de raíz absolutista, para hacer inspección de labor de una instancia inferior y, por extensión, para tomar las medidas necesarias a fin de ponerla en orden. Así se designaba el control que hacía Hacienda sobre las finanzas de cada una de las dependencias del Estado. Con tal objetivo, existía en Cuba, en la primera etapa republicana, una Intervención General, muy ineficaz por cierto, que debía auditar los libros de las distintas dependencias en forma permanente. El Estado tenía otra potestad, de concepto y aplicación muy diferente, que era la de expropiar, u ocupar temporalmente, determinados bienes de particulares, cuando una necesidad pública imperiosa lo requería.

A raíz de la gran depresión económica y la crisis de la sociedad cubana, en todos los órdenes, el Gobierno Provisional Revolucionario, impulsado por Antonio Guiteras Holmes en la Secretaría de Gobernación y Guerra, tomó algunas medidas que extendieron el alcance habitual de estas potestades. El problema del paro patronal por abandono surgía muy visiblemente en el caso de los prófugos de la justicia que se habían enriquecido bajo el desaparecido régimen de Machado. El 18 de octubre de 1933, el gobierno incautó por decreto dos fábricas, una de pintura y otra de calzado que, al resultar abandonadas por sus dueños, daban lugar a repetidas solicitudes de los obreros de que se reanudara la producción, a fin de no constituir una carga pública. Las fábricas serían «dirigidas por uno o más administradores designados libremente por el Estado

Mayor del Ejército, quienes tendrían a su cargo todas las facultades necesarias para el mejor desenvolvimiento de las mismas».<sup>6</sup> Los productos se destinarían a cubrir el consumo estatal, salvo que hubiera excedente. En tal caso se vendería, y las ganancias irían a un fondo de las Fuerzas Armadas. El Decreto no empleó los términos incautación ni intervención y mucho menos expropiación o confiscación. Se dejó la puerta abierta para reclamaciones. Un decreto del 9 de enero de 1934 apuntó a los problemas de la desocupación, la paralización por abandono, y el hambre de tierras, en el caso de las fincas rurales, al autorizar al Secretario de Agricultura y Comercio (en los casos antes mencionados), para «alojar, a título provisional, familias campesinas sin recursos en las fincas abandonadas».<sup>7</sup> En estos casos la acción del gobierno no se originó en un conflicto obrero-patronal.

En vísperas de la zafra de 1934, algunos conflictos laborales creaban ya situaciones que exigían solución inmediata. Uno de ellos surgió en Puerto Padre, donde la administración de los centrales «Chaparra» y «Delicias», propiedades de poderosos intereses norteamericanos, determinó hacer un paro patronal, clausurar todas sus instalaciones, comprendidos los departamentos comerciales, hospitales, carnicerías, panaderías y otros. Dado el aislamiento de la zona, las empresas tenían el monopolio de estos servicios. El 6 de enero de 1934, el gobierno determinó reabrir estos departamentos por su cuenta y de manera temporal, para lo cual alegó «razones de utilidad, necesidad, conservación del orden público, salubridad e higiene» y señaló, para el caso, el hecho de que las empresas habían contraído una responsabilidad al fomentar estos centros productivos y poblacionales. El decreto conceptualizó el acto como «ocupar provisionalmente» los mencionados departamentos, bajo custodia militar.<sup>8</sup> El conflicto de clases tendía a una prueba de fuerza y el gobierno, aunque en muchos casos no gozaba de la confianza de los obreros, tampoco se definía como aliado del gran capital.

Fue en su último día de gobierno cuando Guiteras y Grau dieron un contenido más definido a sus acciones, al variar la forma jurídica y utilizar por primera vez el término *intervención*. Ante un sostenido conflicto en la Compañía Cubana de Electricidad, decretaron, el 14 de enero, la «intervención provisional» de toda oficina, fábrica y taller de esta gran empresa extranjera de servicio público. Respecto al conflicto, el decreto señaló que «es absolutamente necesario en nombre del orden y la seguridad pública dar fin inmediatamente a la paralización y perturbación grave que [...] ha producido en todo el territorio nacional, que afecta seriamente la vida económica en todas sus manifestaciones». La intervención estaría a cargo de «los inspectores de la

Secretaría de Gobernación y Guerra u otras personas que esa Secretaría señale, [...] quedando dichos interventores autorizados para realizar todos los actos que estimen necesarios o convenientes con el propósito de evitar que se interrumpa el servicio».<sup>9</sup> La intervención terminaría tan pronto como obreros y patronos llegaran a un acuerdo.

De tal modo, intervención significaba una ocupación por el Estado, o incautación temporal, practicada ante un conflicto laboral, con interrupción funcional, que creaba una situación de necesidad de mantener en funcionamiento una empresa privada, para el orden y la seguridad pública. Aparte de su referencia específica a casos de conflicto laboral, el uso del término, aplicado a una empresa, sus oficinas, edificios y talleres, recordaba inevitablemente su contenido anterior en Derecho administrativo, referido al control directo ejercido por una instancia superior del Estado sobre la vida interna de una dependiente. De esta manera, el concepto de intervención de Guiteras y Grau recalcaba la interdependencia de las diferentes partes del todo social, por la cual la paralización de una sola empresa podría precipitar o agravar una situación de emergencia nacional, y asimismo la responsabilidad del Estado, como órgano de dirección de la sociedad, de interponerse y asumir temporalmente el control de la empresa, como si esta fuera, metafóricamente, una dependencia estatal en desorden. Estado y sociedad empezaban a verse casi como co-términos diferentes, pero de similar alcance.

Poco después, el gobierno pronorteamericano de Carlos Mendieta procedió a liquidar, lo más rápida y discretamente posible, las intervenciones de empresas extranjeras. Pero afrontó centenares de nuevos conflictos laborales. Sus primeros tres meses fueron de legislación represiva, condimentada con demagogia. Tras el fracaso de esta política, el gobierno de Mendieta encontró conveniente habilitar la intervención como figura jurídica, definirla, y crear un instrumento legal dotado de cierta generalidad. El Decreto-Ley 251 del 22 de mayo de 1934 ubicó la intervención en el terreno de los conflictos entre empresas y obreros, para el caso de que la Secretaría del Trabajo ya hubiera dictaminado una solución sin obtener el cumplimiento cabal de las dos partes. Dice escuetamente: «se autoriza al Presidente Provisional de la República para nombrar, a propuesta del Secretario del Trabajo y cuando lo creyese necesario, delegados con facultades para intervenir las empresas afectadas por resoluciones de dicha Secretaría, al objeto de hacerlas cumplir».<sup>10</sup>

El Gobierno afrontaba la semiparalización de los servicios de la Cuban Telephone Company, empresa norteamericana que monopolizaba los servicios telefónicos. El 2 de junio de 1934 ensayó una

intervención para tratar de contentar a patronos y trabajadores, y regresar la situación al punto anterior a la huelga. Esta tenía el apoyo activo de los distintos sectores políticos vinculados al movimiento obrero, sin excluir, al parecer, el ABC, organización radical de tendencia derechista, que integró el gobierno de Mendieta hasta el tercer trimestre del año. El Decreto citó la existencia de interrupciones e irregularidad en el servicio, al que calificó de «indispensable para satisfacer las necesidades básicas y generales de la colectividad». Afirmó que había agotado todos los métodos persuasivos y conciliatorios a su alcance y concluyó que «para situar el mencionado conflicto en vías de solución es urgente e indispensable, por lo pronto, crear dentro de la Cuban Telephone Company el ambiente de neutralidad dentro del cual se hallen por igual amparados provisionalmente los intereses de la Empresa y del personal en pugna con ella». El Decreto conceptuó la acción como intervención provisional e insistió que tenía por objeto solo la regularización de los servicios, «independientemente de las demandas patronales u obreras que se encuentren planteadas».<sup>11</sup> Es decir, las partes tendrían que resolver su diferendo de común acuerdo, y contar con el gobierno solo para garantizar el servicio y crear un ambiente de neutralidad en el conflicto clasista.

El diferendo se redujo a la demanda de reposición y compensación de los huelguistas que trabajaban en la empresa el 20 de febrero de 1934, requerida ya por una resolución de la Secretaría del Trabajo con fecha 18 de abril. La empresa había obtenido del Tribunal Supremo la suspensión de esa resolución, por mayoría de 9 a 6, alegando daño irreparable para ella. Animada, la Cuban Telephone quiso llevar el asunto a mayores y promovió un famoso litigio: que los huelguistas, al abandonar el trabajo, habían incumplido sus contratos de arrendamiento de servicios. Citando los artículos 1124 y 1544 del Código Civil, la empresa se creyó con derecho para rescindir esos contratos y despedir a los trabajadores. En conclusión, alegaba la inconstitucionalidad de la Resolución de la Secretaría de Trabajo que ordenó la reposición de los huelguistas, invocando el Artículo 13 de la Ley Constitucional —recién promulgada por Mendieta—, donde estipulaba que el Estado no estaba facultado para modificar ni anular los contratos, puesto que estos eran civiles y no públicos. Promovió, pues, un pleito constitucional que tocaba a la esencia jurídica del nuevo accionar estatal y la validez del derecho civil y criminal para regular las relaciones laborales. Estaba puesto el escenario para una sentencia histórica.

Había entonces incomodidad entre los magistrados por las incoherencias del cúmulo de medidas gubernamentales, incluyendo la violación de los

**La regulación económica pocas veces pudo anticiparse al surgimiento de grandes conflictos sociales: emergió ya en presencia de ellos, y lidiando con ellos, agotadas las posibilidades de contención mediante la represión. En esas circunstancias, la negociación de soluciones se realizaba a menudo bajo la presión de las masas.**

procedimientos judiciales en la actuación de los cuerpos represivos, pero también el reciente intento de dar categoría legal a la contravención de esas normas mediante el establecimiento, para la represión de huelguistas y revolucionarios, de los llamados Tribunales de Urgencia. En ese momento la crisis cubana evidenciaba la endeblez de los lazos sociales, lo que movería a pensar en la necesidad de fundamentar una nueva normativa para reforzarlos.

El Tribunal Supremo se pronunció sobre el caso de la Cuban Telephone Company con su Sentencia 20, del 30 de junio de 1934.<sup>12</sup> Los magistrados hablaron por primera vez del carácter no civil de los contratos de trabajo, los cuales hasta entonces venían siendo conceptuados como de arrendamiento de servicios, celebrados entre personas privadas.

El fallo, dado en pleno, resultó un memorable punto de giro en el Derecho cubano. Se estableció, por primera vez, que los convenios colectivos de trabajo no son asuntos privados, materia de Derecho civil como los contratos en general, sino que constituyen una nueva materia de carácter social, en la cual hay un manifiesto interés público. Fue una de las primeras contribuciones del poder judicial —otra instancia del poder estatal—, al proceso de reforma de las relaciones laborales.

La cuestión produjo un profundo disgusto en la reacción libreconcurrentista, que siguió oponiéndose al nuevo concepto durante largos años. Es interesante señalar la actitud tomada por la comisión de asuntos cubanos de la Foreign Policy Association —agrupación no gubernamental norteamericana dedicada a cuestiones de política exterior, influyente en Washington y cercana al gobierno de Roosevelt— al analizar el asunto en esos meses. No comentaron el fundamental cambio de concepto jurídico, que plasmaba el saldo duradero del conflicto;<sup>13</sup> pero hicieron un extenso análisis pragmático del desarrollo del diferendo, que bien lo merecía, pues reunía, en forma destacada, varios problemas clave del devenir de todo el proceso revolucionario de los años 30: el conflicto entre las firmas monopolísticas norteamericanas y la clase trabajadora cubana, el carácter social de los convenios laborales, la inamovilidad de los huelguistas, y la

intervención de las empresas por el Estado con el fin de resolver conflictos obrero-patronales y garantizar los servicios. El grupo de asesores del gobierno norteamericano criticó al de Mendieta por vacilante, «responsable de la prolongación de la huelga y de los serios daños consiguientes que sufrió la estructura de la economía de Cuba».<sup>14</sup> Valoraron las buenas intenciones al tratar de no repetir la represión indiscriminada que caracterizó al gobierno de Machado, pero consideraron que la huelga era asunto de un pequeño grupo de terroristas que habían desafiado abiertamente a la autoridad, y que había que obrar en consecuencia, vale decir con mano dura. Este punto de vista, que invitaba sin ambages a frenar las luchas obreras y la reforma laboral, no era unánime en la Comisión. Perteneció al capítulo sobre los servicios públicos, redactado por Ernest Gruening, uno de los directores de la Foreign Policy Association.<sup>15</sup> Pero el autor de los capítulos sobre problemas laborales, Charles Thomson, secretario a su vez de la Comisión para Cuba, expresó reservas al respecto.<sup>16</sup> Es evidente que Thomson quería menos dictadura y Gruening, más. Ambos estaban al parecer inquietos con la política de intervención, aunque por distintos motivos, pero ninguno de los dos la enfrentó directamente.

El curso ulterior de la intervención de la Cuban Telephone fue bastante accidentado y sujeto a los vaivenes políticos de una crisis de gobierno, que implicó la salida del ABC. Apoyándose en la mencionada sentencia, el 24 de julio de 1934 el Gobierno hizo obligatoria la reposición de los huelguistas en cuestión, pero la empresa logró un acuerdo con la mayoría de los trabajadores originales y con los rompeshuelgas para rechazar la reposición de un grupo de dirigentes. El Gobierno rubricó esa solución con otro decreto en septiembre de 1934.<sup>17</sup>

Este conflicto adquirió nueva resonancia con la huelga general de marzo de 1935 y la acumulación de paros parciales, que hicieron de los despidos y los conflictos sobre derecho de permanencia un problema nacional. El problema de la Cuban Telephone siguió vivo durante muchos años, de una forma u otra, pues el delicado equilibrio de la solución alcanzada implicaba ciertas compensaciones para los obreros afectados, cuyo incumplimiento fue motivo de prolongada agitación y

acciones legales. Todo este proceso hizo de la huelga de la Cuban Telephone el conflicto más significativo y conocido de la historia laboral cubana.

## Las intervenciones y el movimiento obrero

Realizar una intervención significaba asumir muchas responsabilidades para un gobierno dedicado a la defensa de la propiedad privada. Los tribunales especiales de represión resultarían el instrumento legal preferido. Las huelgas eran tantas en 1934 y 1935 que la intervención de empresas privadas parece haberse evitado durante años, aunque ya en 1936-1937 hubo un engorroso conflicto en la Cooperativa Ómnibus Aliados que tomó este camino y creó insatisfacción en los elementos más reaccionarios del capital.

Hacia finales de la década, se legitimaba la actividad sindical y surgía una poderosa central sindical, la Confederación de Trabajadores de Cuba. El Decreto 798 del 13 de abril de 1938 —que reguló muchos aspectos, algunos en forma perdurable y otros no— estableció las causales y el procedimiento para que un patrono pudiera promover un expediente de despido contra un trabajador. Decía específicamente que, en caso de que el Secretario del Trabajo resolviera a favor de la reposición de un trabajador —de haber incumplido el patrono—, podría «designar un delegado interventor de la empresa patronal, conforme al Decreto-Ley 251 del 22 de mayo de 1934, al efecto de hacer cumplir la orden de reposición».<sup>18</sup> Sin embargo, las aplicaciones de la potestad interventora continuaron siendo escasas hasta bien entrados los años 40.

La Constituyente de 1940 ratificó el reconocimiento de derechos sociales y del trabajo en Cuba, y la obligación del Estado de garantizarlos. Confirmó y generalizó el discurso social que se había gestado en la década de los años 30. Desde luego, no tocó el tema de la intervención, que se ubicaba en un plano legislativo más particular. En enero de 1942, el país estaba en pleno reajuste a las condiciones de la Guerra Mundial. Una de las medidas clave fue el Acuerdo-Ley No. 5 sobre Producción y Abastecimiento, dictado el día 20, poco después de un conflicto del Gobierno con los hacendados, los cuales se quejaron de que el Ministerio del Trabajo se estaba independizando de ellos y prestando demasiados oídos a los obreros. El Acuerdo-Ley 5, tras señalar que la guerra afectaba las relaciones económicas de toda índole, estableció en su artículo segundo que en esas condiciones el Presidente estaba facultado para practicar la «expropiación y ocupación [...] así como la ocupación o intervención». Se realizaría «por causas de utilidad pública o interés social de los

artículos y productos que sean necesarios para el sustento inmediato de la población, para proveer a la defensa del territorio o para mantener el ritmo de la producción nacional».<sup>19</sup>

Esta medida volvió a ensanchar el campo de aplicación de la intervención, que al menos durante la guerra no se limitaría a los conflictos laborales ni a los casos de paralizaciones del trabajo, sino que tendría el objeto más general de mantener el ritmo de la producción. El Estado asumía una responsabilidad mucho más amplia en relación con la actividad económica, pero los instrumentos típicos fueron otros: el concepto ampliado de la intervención apenas llegó a aplicarse en la gestión práctica, aunque quedó como un precedente.<sup>20</sup>

Antes de 1945 —vale decir, en sus primeros once años de existencia jurídica—, la medida de la intervención fue aplicada solo once veces. En los años 1945-1948, que corresponden al gobierno constitucional de Grau San Martín, hubo 29 intervenciones, en 1949-1952, durante el gobierno auténtico de Carlos Prío Socarrás, fueron 61. Bajo el régimen de fuerza de Fulgencio Batista, entre 1953 y 1958, prácticamente no hubo ninguna.

El primer incremento de las intervenciones ocurrió a finales de la guerra, al comienzo del gobierno de Grau; un período de gran inflación, de brote de muchas huelgas y de importantes elevaciones de salarios nominales. Luego se observa un descenso y una nueva y prolongada alza de las intervenciones, junto con el desarrollo de la Guerra fría, que coincide, más o menos, con el período (1948-1952) de Carlos Prío en el Ministerio del Trabajo. Se trata también de una etapa de importantes huelgas obreras.

La lucha de clases estaba en alza. Tanto las huelgas como las intervenciones lo manifiestan.

## La intervención en los gobiernos auténticos

El golpe de Estado de Batista y la instalación de un régimen de fuerza vino a sustituir las intervenciones como medida estatal en el campo laboral; mientras, la actividad huelguística alcanzó niveles aún mayores. La tiranía terminó tan pronto como pudo con las intervenciones, pues no eran gratas para los capitalistas afectados y motivaban un creciente disgusto entre el gran capital en su conjunto. Pero ya antes del golpe se observaba una evolución en el contenido de la intervención que alcanza un momento de cambio cualitativo a finales de la etapa de Prío. Más adelante retomaremos esta cuestión de las intervenciones a partir de 1951, con el fin de realizar un análisis más detallado

de lo que significó para el proceso capitalista en aquella etapa.

Las intervenciones de los gobiernos auténticos reúnen algunas características que es importante examinar, aun sin entrar en una exposición extensa. Una de ellas fue la tendencia a utilizar la fuerza para ganar apoyo, tanto entre los sindicatos como entre los empresarios. Era el período de la Guerra fría y de los intentos de la burguesía, y específicamente del gobierno, por fomentar la desunión en el movimiento obrero organizado y desalojar a los comunistas de las direcciones sindicales. Este no era el motivo ostensible de las intervenciones de empresas, pero el gobierno, al tomar en sus manos todos los asuntos de la empresa, trataba de obtener, entre otras cosas, la promoción de sus partidarios a la dirección de los sindicatos en importantes fábricas del país. El aspecto laboral de la intervención estaba a menudo relacionado con los mecanismos para la regulación del salario mínimo.

La Constituyente había establecido que los salarios mínimos serían fijados por comisiones paritarias «de acuerdo con el nivel de vida y con las peculiaridades de cada región y de cada actividad industrial, comercial o agrícola».<sup>21</sup> A partir de 1945, y durante doce años, todas las mejoras de los salarios mínimos para hacer frente a la elevación del costo de la vida en el país, se hicieron, sin excepción, en relación con sectores y localidades determinados. El Tribunal Supremo vetó las elevaciones generales como anticonstitucionales, a pesar del hecho de que la inflación era un fenómeno general y muy secundarias sus particularidades regionales. Lejos de asegurar un trato paritario a los diferentes sectores obreros, esta interpretación condujo a la desigualdad y a la división. Tendió a reducir la autoridad de la Confederación de Trabajadores de Cuba como organismo unitario del movimiento obrero y a facilitar a los gobernantes un trato diferencial para con uno y otro sector obrero o empresarial, mediante negociaciones en las cuales el respaldo político al gobernante era, de hecho, una prioridad.

Las intervenciones eran muchas veces un caso particular de este tipo de situación. Ante un conflicto laboral en una fábrica importante, que no alcanzara solución por medio del sistema establecido de Comisiones de Cooperación Social, los gobiernos auténticos, sobre todo en el período 1946-1951, intervenían la fábrica y asumían la responsabilidad de la empresa, situación que a veces se prolongaba durante un período de muchos meses. Se fundamentaban jurídicamente en la concepción del interés social de las relaciones laborales y de la producción. Pero al no asumir la responsabilidad de nacionalizar la empresa, y mucho menos de tomar en sus manos todos los medios

fundamentales de producción y emprender la verdadera dirección de la economía, el método de la intervención tendía a viciarse en función de la maniobra política.

En el río revuelto de la intervención auténtica se movían diversos intereses particulares, generalmente en torno a la política de ese Partido. Se daba el caso de que, en una industria para consumo interno, a un productor preponderante en los textiles, como Hedges, podría interesarle una crisis en su fábrica Ariguanabo como medio de llevar al gobierno a una política más decidida de protección a su industria contra la competencia extranjera. En efecto, Ariguanabo, una fábrica muy grande para la época y con un peso decisivo en la producción textil cubana, fue envuelta en un complejo proceso de huelga e intervención que duró más de un año y dio lugar a recambios en la dirección sindical, alguna compensación para los obreros, y elevación de los aranceles sobre la importación en los rubros correspondientes.

En lugar de completar la obra de estabilización y de armonización social que se habían propuesto sus iniciadores, la intervención se convertía en un nuevo motivo de desasosiego. Los dirigentes sindicales honestos y los intereses de la masa obrera se vieron amenazados, a la vez que los dueños se preocupaban por la indefensión social y por el posible deterioro de sus propiedades en manos de la intervención. Y todo esto era una responsabilidad política, asumida *motu proprio* por el gobierno. Este fue uno de los motivos por los cuales la supresión de la intervención por Batista vino a resultar atractiva para las fuerzas clasistas dominantes en el país. Pero su política no tuvo éxito y el régimen fue derrotado por nuevas fuerzas revolucionarias que habían asimilado la experiencia histórica y se encaminaban a una transformación fundamental de su país.

## La intervención en la Revolución

La existencia de la facultad de intervenir implicaba, desde sus inicios en el antiguo derecho administrativo, una limitación sobre la autonomía de una instancia inferior. En el Derecho laboral cubano se desarrolló con el sentido de establecer un límite potencial para la autonomía de propietarios y trabajadores de una empresa privada, en crisis respecto al Estado como representante del bien público. El derecho de intervención ilustra el surgimiento de elementos nuevos que caracterizaron a una nueva fase del Estado republicano, que si bien prolongaba muchos rasgos del pequeño Estado libreconcurrentista de principios de siglo, fue sumando muchas funciones reguladoras y

adquiriendo una penetración mucho mayor en diversas dimensiones de la vida del país.

Constituyeron una premisa del cambio revolucionario iniciado en 1959, al menos en lo que respecta a la fluidez de su acelerado desarrollo. La rapidez de su evolución, a partir del Primero de enero, tuvo entre sus condicionantes una serie de características de la relación Estado-sociedad que despuntaba en el período anterior. Lo ilustra el derecho de intervención, adquirido por el Estado durante la revolución de los 30, aplicado luego por todos los presidentes, validado por el Tribunal Supremo, comprendido y experimentado por el pueblo durante décadas. Facultaba al Ejecutivo para tomar el mando de una empresa paralizada por conflictos obrero-patronales y administrarla mientras no se solucionara dicho conflicto. En la situación revolucionaria de 1959-1961, esta facultad sería ejercitada muchas veces por el Gobierno Revolucionario para impedir una paralización de empresas. En este contexto, la intervención vino a limitar la capacidad de los propietarios, individual o colectivamente, de presionar sobre los trabajadores y/o el gobierno mediante el cierre total o parcial de sus empresas. Se atravesaba en el camino de huelgas patronales. Facilitaba la marcha acelerada.

## A modo de conclusión

Entre 1930 y 1958 el Estado cubano acumuló una importante capacidad de regulación sobre las producciones de exportación y todo el complejo de las relaciones laborales. Surgió de intentos por evitar el quebrantamiento de sectores económicos y sociales medios y de trabajadores organizados con peso, de canalizar las inquietudes y luchas sociales en direcciones que no amenazaran la estabilidad del sistema. Se desarrolló una relación entre el Estado y la sociedad en la cual sectores populares —no solo la cúpula social— devienen permanentemente atentos a muchos aspectos de la actividad de gobierno y se movilizan para presionar en una u otra dirección. Surgió así el «populismo» burgués de los años 1940-52, fundiendo estos rasgos con el patrimonialismo y las luchas intestinas que ya caracterizaban a los gobernantes de la anterior época republicana, que había sido de plena libre concurrencia.

En este proceso se destacan varios aspectos: el creciente conocimiento y capacidad de control adquirido por el Estado en ciertas áreas importantes, la atención crecida que prestaron los sectores populares a la relación entre su suerte en el corto y mediano plazo y los cambios de actitud de los gobernantes, y la

conciencia de la posibilidad de movilizarse para intentar influir en ellos.

Esa modificada relación Estado-sociedad, con la cultura política que comportaba, contribuiría luego a facilitar la transformación acelerada que comenzó en 1959. La segunda premisa para el cambio acelerado, radica en los artefactos estatales, las leyes e instituciones reguladoras, plenamente legitimadas social y jurídicamente, que seguían en vigor en 1959 y que otorgaban al Gobierno facultades amplias y precisas para controlar la actividad empresarial. Una de ellas es la facultad de intervenir empresas cuyas actividades fuesen paralizadas por conflictos obrero-patronales u abandono. La intervención, aplicada frecuentemente en el ámbito urbano durante los primeros años de la revolución de 1959, resultó, en paralelo a la Ley de Reforma Agraria, un mecanismo jurídico clave en la disputa por el control de la estructura productiva del país.

## Notas

1. John Dumoulin, *Azúcar y lucha de clases, 1917*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1980.
2. La Colección Braga de la Universidad de la Florida contiene una interesante documentación sobre esta disputa, del archivo de Manuel Rionda, hacendado y principal representante del oficialismo en esta ocasión. Rionda siempre consideró acertada su posición y al efecto citaría el grado de conocimiento que tenían en los Estados Unidos sobre los costos de producción en Cuba, muy superior al de los propios cubanos, particulares y del Estado. Señalaba también las consecuencias nocivas que tuvo la especulación de posguerra.
3. Oscar Zanetti, «Cuban Sugar Workers and Labor Regulation», *Cuban Studies/Estudios Cubanos*, 1995. El autor marca esta ley como el fin de la libre competencia en la producción azucarera cubana.
4. John Dumoulin, «La regulación estatal de las relaciones obrero-patronales en Cuba, 1933-1958», inédito, 1987.
5. *Ibidem*. El estudio de la intervención se reproduce aquí del capítulo 8.
6. Decreto 2233 del 18 de octubre de 1933, *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, 19 de octubre de 1933, a. XXI, t. 4, p. 5033. Lleva las firmas de Grau y Guiteras. Aquí se reflejan los esfuerzos de Guiteras por llevar el Ejército a tareas constructivas de interés nacional.
7. Decreto 116 del 9 de enero de 1934, *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, 10 de enero de 1934, a. XXXII, t. 1, n. 8, p. 383. Autorizó también el reparto de tierras del Estado a campesinos cubanos.
8. Decreto 96 del 6 de enero de 1934, *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, a. XXXII, t. 1, n. 8, p. 241. Sustituido el Gobierno Provisional Revolucionario, Carlos Hevia, en uno de sus pocos actos oficiales, prometió la devolución sin condición ni limitación alguna. Se hizo efectiva con el Decreto 283 del 29 de enero, firmado por Mendieta y Méndez Peñate, sin más consideraciones excepto el beneficio para la zafra.
9. Decreto 172 del 14 de enero de 1934, *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, Edición Extraordinaria, n. 4, 14 de enero de 1934, firmado

por Grau y Guiteras. El gobierno de Mendieta, mediante el Decreto Presidencial 278 del 30 de enero de 1934, designó a Luis Machado, Eduardo Chibás y Jesús Portocarrero y Montero para informar sobre la situación de la empresa intervenida. Y, asesorado por ellos, dictó el 3 de febrero el Decreto 337 que dejó sin efecto la intervención

10. Decreto-Ley 251 del 22 de mayo de 1934, firmado por Mendieta y el Secretario de Trabajo Miguel Suárez, *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, Edición Extraordinaria n. 48, 23 de mayo de 1934, p. 1. Repetidas oleadas de huelgas sacudieron al país en los primeros meses de 1934. Las medidas represivas dictadas por el gobierno de Mendieta incluían el Decreto-Ley 51 del 6 de marzo, la llamada Ley de Defensa de la República, que estableció nuevas figuras delictivas de carácter político y de huelga. Los Decretos-Leyes 52, 63 y 82, de carácter antiobrero, dictados casi de inmediato, ampliaron las restricciones y sanciones especiales para extranjeros y amenazaron a los sindicatos infractores no solamente con la disolución sino con la nulidad de sus convenios de trabajo, y negaron el derecho a ejercer a los dirigentes sindicales sancionados, por espacio de dos años. En tácito reconocimiento del desacato universal de las medidas explícitamente antiobreras antes mencionadas, muchas de las violaciones de sus disposiciones fueron amnistiadas solo seis semanas más tarde.

11. Decreto-Ley 263 del 1º de junio de 1934, *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, 2 de junio de 1934, a. XXXII, t. 6, n. 128, pp. 884-6.

12. Véase Mariano Sánchez Roca, Carlos Manuel Raggi Ageo y Andrés Escanaverino, *Las leyes del trabajo en Cuba*, Editorial Lex, La Habana, Cuba, 1942, pp. 425-8. El Tribunal consideró inaplicable el Artículo 13 de la Ley Constitucional implantada en los primeros días del gobierno de Mendieta. Este artículo decía que «Las obligaciones de carácter civil que nazcan de los contratos o de otros actos u omisiones que los produzcan, no podrán ser anuladas ni alteradas por ninguno de los poderes del Estado». (*Gaceta Oficial de la República de Cuba*, Edición Extraordinaria, n. 10, 3 de febrero de 1934). El precepto reflejaba un aspecto del envión contrarrevolucionario que traía el nuevo gobierno: reforzar la ilegalización de las huelgas y frustrar la tendencia a que los distintos órganos del Estado se convirtieran en agentes de los cambios sociales, resaltando los valores de la propiedad privada y la libre concurrencia. La sentencia 20 del 30 de junio de 1934 fue un primer golpe rotundo contra esta línea desde el Poder Judicial.

13. El grueso tomo que publicaron fue influyente tanto en los Estados Unidos como en Cuba. Foreign Policy Association, «Problems of the New Cuba», *Report of the Commission on Cuban Affairs*, Nueva York, 1935, p. 431. Gruening, el autor del capítulo, se limitó a registrar el hecho de que el fallo fue en contra de la empresa. Es típico de la comisión y de sus miembros individualmente el subestimar la creciente importancia del nivel social general de los acontecimientos en Cuba, y por tanto de las soluciones que se requerían, en particular mediante la asunción de responsabilidades por el Estado. Incluso cuando discrepan entre ellos, cada uno tiende a fundamentarse en una posición contraria a la intervención.

14. *Ibidem.*, p. 432.

15. Gruening, junto a Buell y Thomson era uno de los tres miembros de la Comisión que desempeñaban un papel destacado en la Foreign Policy Association. Su capítulo, que cubría los servicios públicos, tenía necesariamente que tomar posición sobre un problema central, la solución de los conflictos en esas empresas vitales, y el papel del Estado. La actitud de Gruening tiende a reflejar la defensa del capital norteamericano invertido en esa esfera y las viejas consignas represivas del libreconcurrencismo en la esfera de las relaciones laborales. Decisión y energía.

16. *Ibidem.*, p. 442. Thomson parece más favorable a la posición de los huelguistas, pero no necesariamente a la del gobierno; se oponía en general a los intentos de gobernar al movimiento obrero por decreto. Frank Leslie Buell, el presidente de la Asociación y a la vez de esta comisión en particular, no se responsabilizó con ningún capítulo en especial, y puede haber funcionado como editor general. Vale la pena señalar que las conclusiones de Gruening fueron motivo de otra reserva, esta de parte del sociólogo Carle Clark Zimmerman (p. 442); aunque no la explica, sus otras reservas lo marcan como uno de los más dogmáticos opositores a la intervención económica del Estado.

17. Decreto 1902 del 24 de julio de 1934, *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, Edición Extraordinaria n. 65, 24 de julio de 1934. Las otras medidas referidas son el Decreto-Ley 529 del 28 de septiembre, *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, 29 de septiembre de 1934, a. XXXII, n. 77, t. 3, pp. 5589-91, y la Resolución de la Secretaría del Trabajo del 5 de enero de 1935, *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, 9 de enero de 1935, a. XXXIII, n. 10, t. 1, pp. 414-5, que estableció definitivamente la separación de 49 huelguistas. Las primeras medidas, al ordenar la reposición de los trabajadores, constituyen un antecedente del Decreto-Ley 397 del 21 de noviembre de 1935, que constituía un paso significativo en el desarrollo del derecho laboral en el país. En lo legal, debería atenuar también la presión que entonces llovía sobre el proletariado cubano; pero la contrarrevolución no se ceñía a normas legales.

18. Decreto 798 del 13 de abril de 1938, *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, 24 de abril de 1938, a. XXXVI, n. 237, t. 4, p. 72-82. Ya en 1936, el Código de Defensa Social, Decreto 802 del 4 de abril, en su Artículo 265, había introducido una novedad jurídica de gran interés al extender al Poder Judicial la facultad de disponer la intervención de las empresas que se resistían al cumplimiento de cualquier resolución emanada de la Secretaría del Trabajo o de sus órganos jurisdiccionales (Mariano Sánchez Roca, *Leyes penales*, t. 1, La Habana, 1943, p. 446): «podrá acordar el Tribunal la suspensión de los administradores, directores o representantes responsables, y la constitución de una administración gubernamental de los negocios de la entidad durante el tiempo que requiera la suspensión, o el que fuera necesario para restablecer la normalidad del servicio» (*Código de Defensa Social*, art. 265, Jesús Montero, La Habana, 1938).

19. Acuerdo-Ley 5 del 20 de enero de 1942, *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, 21 de enero de 1942, a. XL, n. 39, t. 2, pp. 1089-90. Poco después, en su sentencia 19 del 5 de mayo de 1942, el Tribunal Supremo ratificó que el Decreto-Ley 251 del 22 de mayo de 1934, que fundamentaba el concepto de intervención, no estaba en pugna con el Artículo 85 de la nueva Constitución, ya que tendía al cumplimiento de las Resoluciones de la Secretaría del Trabajo y no implicaba la confiscación de bienes, siendo por naturaleza de carácter transitorio.

20. Una excepción fue la intervención de la Empresa Naviera de Cuba, una entidad privada que desde hacía muchos años tenía la posición principal en la pequeña marina mercante cubana. Operaba los buques que había comprado el Estado bajo Grau y parece haber sido de ahí que originara la intervención, y no por conflictos laborales. Véase *Cuba Económica y Financiera*, junio de 1950, La Habana, p. 19.

21. Andrés Lazcano Mazón, *La Constitución de Cuba*, ob. cit., Art. 61, t. 2, p. 415.