

# **Azúcar y globalización. Los cambios en el complejo agroindustrial azucarero de Tucumán (NW de Argentina) durante los noventa.**

**Pablo Paolasso**

**Instituto de Estudios Geográficos - Universidad Nacional de Tucumán –  
CONICET**

**pablopa@filo.unt.edu.ar**

## **1. Introducción**

La provincia de Tucumán es la principal productora de caña de azúcar de la Argentina; allí se encuentra casi el 70% de la superficie sembrada con caña del país y se produce el 57% del azúcar<sup>1</sup>, abasteciendo junto a la producción de las provincias de Salta y Jujuy básicamente al mercado nacional.

El complejo agroindustrial que se ha desarrollado en torno al procesamiento de la caña de azúcar tuvo sus orígenes en el último tercio del siglo XIX y desde entonces se ha caracterizado por la separación de las tareas de producción y las de industrialización donde la nota característica ha sido la presencia de un importante número de pequeños productores cañeros independientes, una estructura diferente a la de las otras provincias azucareras –sobre todo Salta y Jujuy– en las que los ingenios concentraron también la producción de la caña de azúcar.

Desde el surgimiento del complejo azucarero tucumano se han podido distinguir al menos cuatro agentes importantes: cañeros, industriales, obreros y Estado<sup>2</sup>. La articulación de estos elementos definió un proceso azucarero en el cual la crisis ha sido el estado natural y la especulación su objetivo excluyente<sup>3</sup>.

El desarrollo del complejo azucarero tucumano estuvo ligado por un lado a los distintos acuerdos entre cañeros e industriales (a los que ya en la segunda mitad del siglo XX se sumarían los trabajadores) y por otro a las diferentes políticas aplicadas desde el Estado para regular la actividad, ante una producción que crecía más rápido que la capacidad de consumo.

Este tipo de vinculación entre los diferentes actores se quebraría con la aplicación, a partir de 1991, de políticas de corte neoliberal que se basaban en tres principios: desregulación total de la economía y del proceso laboral; privatización de empresas públicas y liberalización del comercio<sup>4</sup>. El objetivo claro de estas políticas era mejorar los vínculos de la Argentina con la economía global, enfatizando el papel de las políticas macroeconómicas y minimizando el de las sectoriales<sup>5</sup> en el marco de un discurso hegemónico que sostenía que un “mercado libre y sin trabas permitiría una mayor producción y por consiguiente riqueza, reduciendo la acción del gobierno”<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Giarraca, Norma y Susana Aparicio (1997). “La acción social en los procesos económicos. El caso de la actividad cañera en Tucumán.” En Cantón, Darío y Jorge R. Jorrot (comp.) **La investigación social hoy. A cuarenta años de la recreación del Instituto de Sociología (UBA)**. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires. p. 308.

<sup>2</sup> Bolsi Alfredo y Roberto Pucci (1997). “Evolución y problemas de las agroindustria del azúcar.” En Bolsi, Alfredo (Dir.). **Problemas agrarios del Noroeste argentino**. UNT - Junta de Andalucía. Tucumán. p. 114.

<sup>3</sup> *Ibidem*. p. 115.

<sup>4</sup> Giarraca, Norma (coord.); Carla Gras; Karina Bidaseca y Daniela Mariotti (2000). **Tucumanos y tucumanas. Zafra, trabajo, migraciones e identidad**. La Colmena. Buenos Aires. p. 11; Ghezán, Graciela; Mónica Mateos y Julio Elverdín (2001). **Impacto de las políticas de ajuste estructural en el sector agropecuario y agroindustrial: el caso de la Argentina**. CEPAL. Serie Desarrollo Productivo. N° 90. Santiago de Chile. p. 9

<sup>5</sup> Ghezán et. al. (2001). Op. Cit. p. 7.

<sup>6</sup> Giarraca et al. (2000). Op. Cit. p. 11.

Las evidencias muestran que la ejecución de este tipo de políticas, caracterizadas sobre todo por la abrupta desaparición del Estado como agente interviniente, tuvieron un importante impacto sobre las «economías regionales»<sup>7</sup>, todas ellas de una manera u otra caracterizadas por una importante regulación estatal.

En tal sentido cabría determinar cómo afectaron este tipo de políticas al complejo agroindustrial azucarero tucumano y de qué manera se articularon los diferentes agentes en dicho complejo luego de la desregulación.

## **2. Objetivos, fuentes de datos y metodología**

El objetivo central de este trabajo es describir y explicar cuales han sido los cambios que se han producido en el complejo agroindustrial azucarero tucumano durante los noventa a la luz del proceso de desregulación. De allí se desprenden dos objetivos secundarios: analizar de qué manera se han vinculado los diferentes agentes económicos dentro de dicho complejo e indagar acerca de qué estrategias desarrollaron los mismos de cara a la nueva lógica productiva. Para el análisis de los productores cañeros se han utilizado los datos provenientes de los trabajos realizados por el Grupo de Estudios Rurales (GER) de la Universidad de Buenos Aires en los años 1988 y 1996 a partir de los cuales se ha realizado una estratificación de las explotaciones cañeras teniendo en cuenta su tamaño. Así se han establecido tres categorías principales: productores pequeños o *cañeros* chicos (menos de 20 hectáreas); productores medianos (21 a 100 hectáreas) y grandes productores (más de 100 hectáreas), entre los que se puede distinguir un sector de *megaproduktores*, cuyas explotaciones superan las 12.000 hectáreas. Dicha clasificación se ha utilizado para comparar entre los diferentes estratos aspectos tales como: número de explotaciones, tipo de cosecha, uso de agroquímicos, formas de comercialización, etc. El estudio de los trabajadores por su parte, se basa en las encuestas realizadas por el GER en 1999, de las cuales se han extraído únicamente referencias generales referidas al número de puestos de trabajo, tipos de vínculos laborales y tipo de ocupación, mientras que el análisis del papel de la industria y del Estado se ha realizado de acuerdo a la propuesta de Rofman (1999).

## **3. Resultados**

### **3.1 *Desregulación y globalización durante los noventa. Estrategias de vinculación y articulación entre industriales, cañeros y trabajadores en el complejo azucarero tucumano y el papel del Estado***

Unida a una progresiva flexibilización laboral, la desregulación supuso en el ámbito azucarero la eliminación de la Dirección Nacional del Azúcar que regulaba los cupos de producción, los cupos de entregas de azúcar al mercado, el precio de la caña, etc.; la derogación de la ley nacional del azúcar y la liberación del cultivo, la cosecha y la industrialización de la caña de azúcar<sup>8</sup>. Este hecho suponía que el complejo azucarero tucumano debía adaptarse a los lineamientos macroeconómicos generales, sin interesar cuales eran las asimetrías entre los diferentes actores al interior de las mismas.

Si bien ya entre mediados de la década de 1960 y fines de la de 1980 se produjeron importantes cambios en el complejo azucarero tucumano consistentes no sólo en una disminución del número de fábricas, sino también del número de productores y de trabajadores, a la par del establecimiento de un límite –por ley– a la superficie bajo cultivo que no podía superar las 250.000 hectáreas, los cambios que sobrevendrían con la desregulación de la actividad a partir de 1991 supondrían transformaciones mucho más rápidas y profundas.

Con la desregulación se fue configurando un nuevo escenario en el cual los diferentes actores buscaron nuevas formas de articularse a las novedosas reglas de juego. Los integrantes del complejo intentaron desarrollar estrategias tendientes a mejorar su posición relativa dentro

---

<sup>7</sup> En la Argentina se denominan «economías regionales» a todas aquellas economías extrapampeanas, entre las cuales se incluye la azucarera.

<sup>8</sup> Rofman (1999). **Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos del petróleo, del carbón y del azúcar**. Ariel. Buenos Aires. p. 163 y Giarraca y Aparicio (1997). Op. Cit. p. 311

del sistema. Bien pronto, ya con las primeras zafras posteriores a la desregulación, quedó patente el importante papel que había desempeñado el Estado en la etapa previa a la liberación de la actividad. Ante la ausencia de regulaciones los industriales y los grandes cañeros demostraron ser los agentes más poderosos dentro del sistema. Las estrategias por ellos desarrolladas colocaron tanto a pequeños y medianos productores como a los trabajadores en una posición subordinada. Estos sectores desarrollaron sin embargo diferentes estrategias que les permitieron seguir subsistiendo dentro del sistema, aún cuando hubo una importante disminución en su número.

Esas estrategias, enmarcadas en un mercado donde los precios del azúcar se hallaban bastante deprimidos, consistieron básicamente, en un importante aumento del uso de fertilizantes y agroquímicos<sup>9</sup>; un espectacular aumento de la mecanización de la cosecha (cuadro 1), lo cual se tradujo en una disminución del número de pequeños productores y en cambios en el ámbito laboral<sup>10</sup> que no sólo implicaron un descenso del número de puestos de trabajos, sino también cambios cualitativos acordes con la mecanización<sup>11</sup>.

**Cuadro 1**  
**Formas de cosecha de la caña de azúcar**  
**1988 y 1996**

Forma de cosecha	1988	1996
Manual	81,8	43,0
Corte manual y carga mecánica	8,3	20,2
Corte y carga mecánica	9,9	16,2
Integral	0,1	20,5

Fuente: Giarraca (2000). Op. Cit. p. 299

Los datos muestran que entre 1988 y 1996, el número de cañeros se redujo más de un 35%. Esa cifra general debe ser matizada teniendo en cuenta los tamaños de las explotaciones cañeras; en realidad el único estrato que disminuyó su número fue el de los denominados *cañeros chicos*, con predios cuya extensión no era superior a 20 hectáreas –donde predominaba la mano de obra de tipo familiar– que sin embargo siguen representando más del 60% del total, mientras que los restantes estratos crecieron en forma significativa, sobre todo el grupo de cañeros con explotaciones mayores de 600 hectáreas (cuadro 2), que incluye a los denominados *megacañeros*, poseedores de predios superiores a 12.000 hectáreas, otrora inexistentes en el mundo cañero tucumano<sup>12</sup>.

Igualmente se produjo una importante disminución del número de trabajadores que pasó de 30.000, entre permanentes y transitorios, a principios de los noventa a 15.000 al final de la década<sup>13</sup>. Esta disminución estuvo acompañada por importantes cambios cualitativos en el mundo laboral (modalidades de contratación, nivel de calificación, perfil de los puestos, formas

<sup>9</sup> Se calculaba que hacia el año 2001, el 18% de la superficie con cosechada empleaba *glifosato* y *fluazifop p-butil* como maduradores químicos, lo cual inducía una importante mejora en los rendimientos. Además se había generalizado el uso de fertilizantes tales como el *nitrógeno*, *potasio*, *azufre* y diversos tipos de fosfatos. Igualmente se emplearon nuevas variedades de caña adaptadas a los diferentes suelos de la provincia. Cfr. Estación Experimental Agroindustrial “Obispo Colombes” (2002). **Informe anual año 2001**. EEAOC. San Miguel de Tucumán. *passim*.

<sup>10</sup> El mercado laboral tradicional vinculado con la caña de azúcar incluía no sólo a los trabajadores rurales, sino también a aquellos trabajadores de fábrica. Dentro de estas dos categorías se distinguían a su vez aquellos trabajadores con vínculos estables (permanentes) y aquellos con vínculos inestables (temporarios). En este trabajo nos referiremos exclusivamente a la primera categoría.

<sup>11</sup> Cfr. Giarraca et al. (2000). Op. Cit. p. 14.

<sup>12</sup> Cfr. Giarraca et al (1997). Op. Cit. p. 316

<sup>13</sup> Cfr. Giarraca et al. (2000). Op. Cit. p. 15.

de organización y de gestión del trabajo, etc.)<sup>14</sup>. Así, a la par de un descenso generalizado de los puestos tradicionales de trabajos asociados con la cosecha manual, aparecieron nuevos tipos de tareas vinculadas con la mecanización (capataces de cosecha, maquinistas, apuntadores, etc.), y a su vez surgieron nuevas modalidades de contratación de mano de obra, donde la terciarización de la cosecha, unida a una importante precarización de los vínculos laborales ha sido la nota característica. Si bien todavía los cañeros constituyen los principales contratantes de mano de obra (se calcula que en 1999 el 45,3% de la mano de obra para la cosecha era contratada directamente por los cañeros), los contratistas, empresarios encargados de proveer cuadrillas de trabajadores encargados de la cosecha de la caña de azúcar, proveen el 41% de la mano de obra, lo cual ha supuesto una ruptura tajante de los vínculos laborales tradicionales. Con ello, una parte importante de los productores cañeros, sobre todo los más grandes, han logrado desligarse de los vínculos laborales con los cosecheros, transfiriendo la responsabilidad al contratista, quien se transforma en el responsable directo de los trabajadores<sup>15</sup>.

**Cuadro 2**  
**Número de productores cañeros según tamaño de las explotaciones**  
**1988 y 1996**

1988 y 1996					
Superficie con caña (hectáreas)	Total de productores				Variación (%)
	1988		1996		
	Absoluto	%	Absoluto	%	
0-20	10.059	87,5	4.512	61,1	-55,1
21-100	1.031	9,0	2.050	27,8	49,7
101-600	384	3,3	612	8,3	59,4
600 y más	22	0,2	206	2,8	836,4
<b>Total</b>	<b>11.946</b>	<b>100</b>	<b>7.380</b>	<b>100</b>	<b>-35,8</b>

Fuente: Giarraca, Norma y Aparicio, Susana (1995).Op. Cit. p. 179 y Giarraca, Norma (2000). Op. Cit. p. 295.

La situación del sector industrial a fines de la década de 1980 era bastante precaria: de las 15 fábricas existentes en la provincia, 7 se encontraban en cesación de pagos o en bancarrota y la mayoría no había mejorado sus condiciones técnicas durante años. Con la desregulación muchos de los ingenios cambiaron de dueños, en un contexto en el que las fábricas de mayor tamaño y los grandes cañeros iniciaron un proceso de concentración todavía en pleno desarrollo<sup>16</sup>; muchas fábricas se tecnificaron y mejoraron en gran medida su producción, algunos inclusive pasaron a constituir eslabones de las cadenas productivas de empresas multinacionales altamente dependientes del azúcar para la elaboración de sus productos o vinculadas al sector agroalimentario (Arcor, Pepsi Cola, Minetti); pero algunos otros continuaron manteniendo las precarias situaciones ya presentes durante los ochenta, donde cada nueva zafra es el prolegómeno de conflictivas negociaciones que desembocan en precarios arriendos de las plantas<sup>17</sup>. Esta última característica tiende sin embargo a desaparecer a medida que diferentes grupos económicos se apoderan de las fábricas.

<sup>14</sup> Íbidem. p. 14.

<sup>15</sup> Los contratistas y los cañeros en conjunto contrataban el 86,2% de la mano de obra en 1999. El 13,8% restante correspondía a las cooperativas. Íbidem, passim.

<sup>16</sup> La Azucarera Terán, una empresa del Grupo Colombres, se encontraba en poder de 5 ingenios; igualmente una empresa multinacional norteamericana Seaboard poseía tres fábricas en la provincia y una en la vecina Salta. La mayor parte de las fábricas adquiridas por estas compañías se encontraban a punto de quebrar o en convocatoria de acreedores. Actualmente es frecuente leer en los diarios locales anuncios vinculados con la venta de algún ingenio. Cfr. Rofman (1999). Op. Cit. p. 189 y Diario **El Periódico**, 16 de marzo de 2001. p. 11.

<sup>17</sup> Rofman (1999). Op. Cit. p.189

Como vimos, el Estado luego de la desregulación prácticamente desapareció como actor interviniente en el complejo azucarero al dejar de desempeñar el rol de mediador entre industriales, cañeros y trabajadores; sin embargo, continuó manteniendo cierta ingerencia al proteger la producción azucarera nacional ante el mucho más poderoso complejo azucarero brasilero. Igualmente, con la desaparición del Estado nacional, el gobierno provincial brindó cierto apoyo a la actividad, el cual consistió en un diferimiento del pago de los impuestos y en el otorgamiento de créditos a las empresas más comprometidas.

Las estrategias desarrolladas por los diferentes actores para articularse al complejo azucarero han sido muy diferentes; así los pequeños productores, por ejemplo, dedican sus tierras casi exclusivamente al cultivo de la caña, diversificando su producción con la siembra de granos y hortalizas. Predomina la cosecha de la caña en forma manual que se vende en una importante proporción al contado. Por otra parte, estos productores han buscado complementar sus ingresos cada vez más exiguos sobre todo con el trabajo extrapredial, un hecho para nada novedoso, pero que adquirió vigor con la desregulación.

Los productores medianos si bien dedican una proporción importante de sus tierras a la caña, diversifican su producción con granos y hortalizas, mientras que una proporción relativamente importante de los mismos reparte sus horas de trabajo en otras actividades empresariales como el comercio. El tipo de cosecha predominante es el semimecánico, pero con una importante presencia de la cosecha integral. Al tratarse de un sector con cierto nivel de capitalización, la venta de caña se realiza sobre todo mediante el sistema de maquila<sup>18</sup> pero también al contado.

Los grandes productores por su parte son los que presentan un mayor grado de diversificación, buscando minimizar los riesgos que implica dedicarse a un único cultivo; a la par del cultivo de granos, hortalizas y la cría de ganado, también realizan otras labores empresariales vinculadas al transporte y al comercio. En estas unidades hay un predominio notorio de la cosecha semi-mecánica que comprende más del 75% de la superficie, mientras que el resto corresponde a la cosecha integral. La venta de la producción se realiza sobre todo bajo el sistema de maquila.

Independientemente del tamaño de las explotaciones, muchos productores articulan su producción con la de los ingenios, que a través de sus departamentos técnicos proveen de materiales e insumos a los cañeros y fijan fechas precisas de entrega de la materia prima, racionalizando de esta manera no sólo el funcionamiento de las fábricas, sino también el cultivo de la caña<sup>19</sup>.

**Cuadro 3**  
**Evolución de los principales indicadores de la producción de caña y azúcar en Tucumán 1991 y 2000**

	1991	2000	Variación (%)
<b>Área sembrada (has.)</b>	188.600	183.400	-2,7
<b>Azúcar producido (ton)</b>	748.000	904.000	20,9
<b>Rendimiento (ton/has.)</b>	3,97	4,94	24,4

Fuentes: EEAOC (2002). Op. Cit. p. 67; Centro Azucarero Argentino (www.centroazucarero.com.ar); Giarraca et al. (1995). Op. Cit. p. 310.

<sup>18</sup> El sistema de maquila se instauró en la década del '80. Mediante el mismo, se establecía que los productores cañeros entregaban la materia prima a los ingenios, quienes recibían el 47% del azúcar y la totalidad de la melaza, mientras que el 53% restante quedaba en poder del cañero, que sólo podía vender por intermedio de cooperativas. Cfr. Paolasso, Pablo (2001). **El complejo cañero en un contexto de crisis (1966-2000)**. Inédito.

<sup>19</sup> Cfr. Giarraca (2000). "Transformaciones en la estructura social agraria cañera de Tucumán y las estrategias de los actores sociales." En **Población & Sociedad**. N° 6&7. Fundación Yocavil. San Miguel de Tucumán. Op. Cit. passim.

El sector de los trabajadores por su parte ha recurrido a estrategias laborales como mecanismo de supervivencia, migrando luego de la zafra a distintos puntos del país (Buenos Aires, Mendoza y Río Negro principalmente), realizando circuitos que los mantienen alejados de su lugar de residencia permanente la mayor parte del año. En este sentido, la migración también ayuda a complementar la estacionalidad propia del trabajo agrícola <sup>20</sup>.

Más allá de las adversas implicancias sociales que se desarrollaron con posterioridad a la aplicación del modelo neoliberal, el resultado del reordenamiento que se produjo en el complejo azucarero tucumano redundó en una poco significativa disminución del área sembrada que fue acompañada por un espectacular incremento de la producción de azúcar y de los rendimientos por hectárea, que a lo largo de la década se incrementaron de 4 toneladas a casi 5 (cuadro 3). Si se colocan en el contexto nacional, estos cambios son más que significativos, ya que en las restantes provincias elaboradoras de azúcar tanto la producción de azúcar, como los rendimientos y la superficie bajo cultivo se mantuvieron relativamente estables.

#### 4. Conclusiones

Con la desregulación y el desarrollo de políticas tendientes a la flexibilización del mercado laboral se ha venido produciendo una clara reestructuración del complejo cañero, alterándose las tradicionales vinculaciones entre los diferentes agentes económicos; ha disminuido significativamente el número de explotaciones, exclusivamente el segmento de pequeños productores, aumentando la concentración de la producción y la industrialización de la caña en un cada vez menor número de agentes económicos que tienden a verticalizar sus operaciones. Los resultados de esta reestructuración muestran que la producción del complejo azucarero tucumano ha mejorado en forma sustantiva, pero con costos sociales de gran magnitud. Así los agentes han desarrollado diferentes estrategias, unos para mejorar su posición dentro del conjunto, otros para acaso subsistir y no ser expulsados, negociando “subsistencias y permanencias”<sup>21</sup> y activando sus capacidades para insertarse en la actividad a pesar de las tendencias estructurales<sup>22</sup>.

Los actores más perjudicados dentro del conjunto, además de los cañeros chicos han sido los trabajadores rurales, cuyo número ha mermado considerablemente debido sobre todo a una progresiva tecnificación de la cosecha. Ello ha impulsado que prácticas características de los mercados laborales vinculados a la industria y los servicios, también se hicieran presentes en el campo, sobre todo una acentuación de la precarización de los vínculos laborales y una modificación del contenido de las tareas, lo cual ha estimulado procesos de flexibilización cualitativa.

Por otro lado la propiedad y el manejo de los ingenios ha cambiado de manos, pasando de una estructura tradicional controlada por 8 o 9 familias a una multiplicidad de situaciones que han puesto a la actividad en condiciones críticas. Sin embargo, el ingreso de empresas vinculadas a prácticas globales de racionalización –novedosas por cierto–, tanto en el sector fabril como en el de los cultivadores, indujo la difusión de tales prácticas al resto de los actores del complejo cañero tucumano. En tal sentido puede comprenderse el hecho de que una producción todavía caracterizada por la presencia de un numeroso sector de pequeños productores con predominio del trabajo familiar presente formas organizativas globales, donde la progresiva concentración y la flexibilización de los mercados laborales son las notas características.

---

<sup>20</sup> Cfr. Giarraca et al. (2000). Op. Cit. passim.

<sup>21</sup> Giarraca et al. (2000). Op. Cit. pp. 12-13

<sup>22</sup> Giarraca, Norma (2000). Op. Cit. pp. 288-289.