



La construcción del sujeto migrante en las políticas públicas. Estudio en dos municipios del este de la provincia de Salta*

The construction of the migrant subject in public policies. A study of two municipalities of the east of Salta Province

A construção do sujeito migrante nas políticas públicas. Estude em dois municípios no leste da província de Salta

Soraya Ataide**

Recibido: 25.02.14

Recibido con modificaciones: 01.06.15

Aprobado: 04.06.15

RESUMEN

En Salta, como en otras provincias de nuestro país, los inmigrantes bolivianos, se han insertado fuertemente en la actividad hortícola, para consumo en fresco y con destino al mercado interno. Particularmente en algunas zonas de la provincia se reconoce su presencia en las distintas etapas de la producción. Algunos son actualmente productores (propietarios y arrendatarios) y dentro de este grupo, existen quienes han logrado capitalizar la explotación, incorporando módulos o invernaderos, riego de precisión presurizado y semillas híbridas. Nos referimos a todo un paquete tecnológico que los diferencia de otro grupo de productores que producen “a campo”. A su vez, articulándose con ambos grupos de productores, encontramos trabajadores medieros y peones, también de procedencia boliviana.

En este escenario, indagamos en la forma en que distintas políticas públicas de escala nacional, provincial y local, orientadas a la actividad hortícola, construyen al sujeto inmigrante, focalizando en dos municipios del este salteño. Para ello analizamos la agenda política de diferentes instituciones públicas; las acciones realizadas, pero también los textos y discursos de sus funcionarios; la representatividad de los diversos actores, en los espacios donde se modelan las políticas; y la percepción que se tiene del trabajador inmigrante. Observamos que en general se tiende a invisibilizar la heterogeneidad de roles de los sujetos de origen boliviano en la actividad. Es decir las diferencias de clase y especialmente la condición laboral precaria en que trabajan los medieros y peones bolivianos, en estos territorios productivos.

Palabras Clave: Políticas públicas – Sujetos - Inmigrantes – Trabajadores bolivianos

*Agradecemos los comentarios y sugerencias de los evaluadores anónimos de la revista *Trabajo y Sociedad* que nos permitieron incluir nuevos aspectos para el análisis.

**Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Integrante del Instituto de Desarrollo Rural (IDR) - Facultad de Ciencias Naturales (FCN) - Universidad Nacional de Salta (UNSa). Correo: soraya.ataide@gmail.com

ABSTRACT

In Salta Province, as well as in other Provinces of Argentina, Bolivian immigrants have inserted mainly in the horticulture activity, aimed to fresh consumption of vegetables for the local market. Particularly, in some areas of the Province, the presence of Bolivian immigrants in all the stages of production is observed. Some of them are currently producers (land owners or tenants). Within this group, there are people who have managed to capitalize their production and have incorporated modules or greenhouses, a pressurized irrigation system, and hybrid seeds; that is to say, they have introduced the use of technology making the difference with another group that develop "field production". In addition, and articulating with both groups, there are the farmhand and tenant workers from Bolivian origin too.

In this scenario, this paper analyzes the ways in which the diverse public policies at national, provincial and local level related to the horticulture activity construct the immigrant subject. The study is carried out in two municipalities from the east of Salta Province. To this purpose, it is examined the political agenda of different public institutions; the actions taken as well as the public servants' documents and discourses; the representativeness of the actors in the arenas where policies are shaped; and the perception of the immigrant worker present in them. In general, a tendency to make invisible the heterogeneity of roles of Bolivian immigrants in the horticulture activity is observed. In other words, the invisibility of them refers to the social class differences, and especially, the precarious labor condition of farmhand and tenant workers in this type of production.

Keywords: Public policies - Subject - Immigrants - Bolivian workers

RESUMO

Em Salta, como em outras províncias do nosso país, os imigrantes bolivianos, são inseridos firmemente na horticultura, para consumo in natura e para o mercado interno. Particularmente em algumas áreas da província que reconhece a sua presença em vários estágios de produção. Alguns são agora produtores (proprietários e inquilinos) e dentro deste grupo, há aqueles que conseguiram capitalizar na fazenda, adicionando módulos ou estufas, irrigação pressurizada precisão e sementes híbridas. Referimo-nos a um pacote de tecnologia inteira que ao contrário de outros grupos de produtores que produzem "um campo." Por sua vez, articula-se com dois grupos de produtores, trabalhadores e operários são meeiros, também de origem boliviana.

Neste cenário, estávamos interessados em analisar a forma como diferentes políticas públicas a nível nacional, provincial e local, visando a horticultura, construir o sujeito migrante, com foco em dois municípios dessa Salta. Analisamos a agenda política de diversas instituições públicas; as ações tomadas, mas também os textos e discursos de seus funcionários; a representatividade dos diversos intervenientes, em áreas onde as políticas são modeladas; e as pessoas têm a percepção de que o trabalhador migrante. Tomamos nota de que, em geral, tende a obscurecer o papel da heterogeneidade da atividade origem boliviano. Ou seja, diferenças de classe e especialmente as condições de trabalho precárias em trabalhadores bolivianos e meeiros nestes territórios produtivos.

Palavras-chave: Políticas públicas - Atores- Imigrantes - Trabalhadores bolivianos

SUMARIO

Introducción. 1 Algunos elementos descriptivos sobre los trabajadores migrantes bolivianos. 2 Pensar la construcción del sujeto migrante a partir de las políticas públicas. 3 Descripción del caso: producción hortícola y migración boliviana en dos municipios del este salteño. 4 La agenda y los sujetos representados en la política sectorial de la Provincia. Reflexiones finales. Bibliografía.

Introducción

En Salta, como en otras provincias de nuestro país, los inmigrantes bolivianos, se han insertado fuertemente en la actividad hortícola, para consumo en fresco y con destino al mercado interno. Particularmente en la provincia se reconoce su presencia en las distintas etapas de la producción. Algunos son actualmente productores (propietarios y arrendatarios) y dentro de este grupo, existen quienes han logrado capitalizar la explotación, incorporando invernaderos, riego de precisión presurizado, semillas híbridas y los agroquímicos asociados. Nos referimos a todo un paquete tecnológico que los diferencia de otro grupo de productores que producen “a campo”. A su vez, articulándose con ambos grupos, encontramos trabajadores medieros y peones, también de procedencia boliviana.

En este escenario nos interesó analizar la forma en que distintas políticas públicas de escala nacional, provincial y local, orientadas a la actividad hortícola, construyen al sujeto inmigrante. Para ello analizamos la agenda política de diferentes instituciones públicas; las acciones realizadas, pero también los textos y discursos de sus funcionarios; la representatividad de los diversos actores, en los espacios donde se modelan las políticas; y la percepción que se tiene del trabajador inmigrante. Observamos que en general se tiende a invisibilizar la heterogeneidad de roles de los sujetos de origen boliviano en la actividad. Es decir las diferencias de clase y especialmente la condición laboral precaria en que trabajan los medieros y peones bolivianos, en estos territorios productivos.

Hemos optado por una estrategia metodológica cualitativa basada en el análisis de 1- las actas de las Mesas hortícolas¹ (espacio creado desde el Gobierno de la Provincia de Salta para relacionarse con los distintos actores que componen el sector y que ha constituido el ámbito principal en la elaboración de políticas públicas); 2- entrevistas a funcionarios del Gobierno Provincial, como también a productores, representantes de asociaciones de productores (Cooperativas y Consorcios de Riego) y técnicos de terreno (en dos municipios, Apolinario Saravia y Gral. Pizarro). Hemos observado: a) las acciones realizadas desde el Gobierno Nacional, b) la agenda política elaborada desde el Gobierno Provincial para el sector, c) la representatividad -en las reuniones de Mesa- de cada uno de los actores vinculados a la actividad, d) las acciones realizadas desde la política pública a nivel local y, e) la utilización de ciertos estereotipos sobre el trabajador boliviano, en los discursos de los actores entrevistados. Siguiendo el planteo de Novick (2011:114) “el estudio de los discursos y normas nos permitirá transitar un sendero que, en vez de tomar a priori ciertas categorías analíticas dadas y fijas, nos ayude a comprender cómo las mismas categorías son construidas y reconstruidas en sus significados, en situaciones y circunstancias específicas”.

En este trabajo nos referimos a “inmigrante boliviano” para nombrar a los sujetos con pertenencia nacional boliviana. No obstante debemos precisar que como tal “inmigrante” es una categoría social, que no es neutral y por lo tanto requiere algunas reflexiones. Precisamente Crosby (2006) nos llama la atención sobre cómo la categorización de la migración está inherentemente definida por la raza, clase y género, mientras los privilegiados que se trasladan tienen otras categorías más fluidas: turistas, viajeros, expatriados. La categoría de migrante es casi siempre usada para la clase trabajadora, no para los profesionales de clase media ni para las personas del primer mundo, aún cuando ellas también han dejado sus hogares y se han trasladado a otro país. Más bien la palabra implica un estatus subalterno (Ibidem). Generalmente se le asigna la categoría inmigrante a un trabajador de carácter temporal (Sayad, 1984), procedente de un país pobre o relativamente más pobre en relación al país de destino. Pero no es un trabajador cualquiera, son trabajadores asignados a mercados de trabajo precario e informal.

De acuerdo con Pizarro (2011) los nichos laborales en los cuales se articulan los inmigrantes bolivianos en nuestro país, se caracterizan por la informalidad, fragilidad y transitoriedad de los contratos laborales, por las escasas oportunidades para la movilidad ascendente, por la mínima calificación profesional requerida, por la precariedad de las condiciones laborales y por ser trabajos duros y sacrificados. Asimismo, estos nichos

¹ Fueron analizadas 14 actas de Mesas hortícolas realizadas entre agosto de 2009 y agosto de 2012. También se ha sistematizado información de cinco reuniones de Mesa presenciadas durante el año 2012.

segmentados por etnia nacionalidad no podrían existir ni renovarse si no fuera por la presencia de migrantes ya que los nativos, en términos generales, no están dispuestos a trabajar en las condiciones precarizadas que las caracterizan. Y las posibilidades de que sólo ciertos migrantes puedan y quieran acceder a y permanecer en dichos trabajos se debe a que la regulación sociocultural del mercado laboral y de los procesos de trabajo está delimitada por ciertos esquemas de clasificación discriminatorios basados en estereotipos racializantes (Ibidem). De esta manera, se legitima su explotación y dominación racializando las relaciones de clase (Margulis, 1999). Precisamente, para Quijano (2000), la idea de raza, ha demostrado ser el más eficaz y perdurable instrumento de dominación social universal.

En el caso particular que nos ocupa las jerarquías laborales, las relaciones de clase, el estatus subalterno de los sujetos, suelen invisibilizarse concibiéndolos como parte de un mismo grupo: “pequeños productores”. De esa forma se evita aludir a la estratificación existente en la actividad, más precisamente la diferencia entre patronos y medieros. También, como veremos, se justifica la inserción laboral de los sujetos de origen boliviano en trabajos de baja calificación y en condiciones de precariedad a partir de su pertenencia nacional, a la cual se le asigna determinadas características que explican y naturalizan dicha inserción laboral, resultando en un proceso de segmentación étnico nacional de la fuerza de trabajo.

Pero este estudio se enmarca en un proceso que lleva larga data y ha sido ampliamente analizado, sólo para contextualizar nuestro trabajo revisaremos brevemente, la historia de esta migración y algunas de las líneas de investigación que nos permitieron adentrarnos en nuestro propio caso.

1. Algunos elementos descriptivos y analíticos sobre los trabajadores migrantes bolivianos

Las provincias del NOA² conforman un destino temprano para la migración boliviana (Karasik, 2011), precisamente la movilidad humana entre Bolivia y esta región antecede a la conformación del Estado Nación argentino y boliviano respectivamente (Pacceca y Curtis, 2008). Existen antecedentes que datan del 1700 que vinculan a la mano de obra indígena y del Collado, con las haciendas del Tucumán hacia el norte (Hinojosa Gordonava, 2010). Posteriormente, entre finales del siglo xix y mediados del xx, la migración boliviana estuvo vinculada a la demanda de mano de obra barata y de baja calificación en el cultivo y cosecha de caña de azúcar y de tabaco en Salta y Jujuy (Whiteford, 1976 y Benencia y Karasik, 1995). Hacia los años sesenta, tras la crisis en dichas actividades consecuencia de la disminución de los precios de los productos y la incorporación de tecnología ahorradora de mano de obra - fundamentalmente en la cosecha de caña de azúcar-, la demanda de trabajadores disminuyó. Concomitantemente, el mayor flujo migratorio boliviano que hasta ese entonces se dirigía a las provincias del NOA, se reorientó a las principales ciudades del país, concentrándose en el Área Metropolitana de Buenos Aires (Sassone y Mera, 2007).

Desde finales de los años 80, uno de los procesos que más ha llamado la atención en cuanto a la inserción laboral de estos inmigrantes, es su creciente presencia en la producción hortícola. En esta actividad se han observado procesos de movilidad ascendente en quienes se incorporaron como trabajadores, asalariados y medieros para luego convertirse en arrendatarios o propietarios de las tierras, y en algunos casos pasaron a controlar la comercialización de los productos en un proceso que Benencia (2005) ha denominado “escalera boliviana”. De acuerdo con el autor en la actualidad, podría afirmarse que la corriente migratoria proveniente de Bolivia casi hegemoniza no sólo la oferta de mano de obra en dicha producción en la mayor parte de los cinturones verdes del país, sino que, además, en algunos nichos clave domina los eslabones más importantes de esta cadena agroalimentaria (Benencia, 2009 y Pizarro, 2008). Si bien este “éxito económico” se ha observado en la mayoría de los territorios hortícolas estudiados hasta el momento, fue experimentado sólo por un segmento minoritario de este grupo. En general e históricamente los bolivianos se insertaron como mano de obra no calificada en condiciones de

² Noroeste argentino

precariedad e informalidad, como dijimos anteriormente, en nichos laborales caracterizados por las escasas oportunidades para la movilidad ascendente.

De acuerdo con García (2012), el sujeto migrante boliviano se inserta en una actividad productiva que es totalmente marginal y marginada, desde diversos puntos de vista: valor de la producción, superficie involucrada, mano de obra directa, número de establecimientos, etc. Además, sostiene que se caracteriza por una “triple informalidad”: fiscal, migratoria y laboral. Esta situación de irregularidad en todos los aspectos lo hace ocultarse por un lado, y alejarse aún más del Estado y su eventual rol regulador. Precisamente, según el autor una de las características de esta producción es el uso intensivo de la mano de obra, aun con una fuerte incorporación de capital (tecnología del invernáculo), como también el trabajo duro que implica, continuo, monótono, repetitivo y, por lo general, mal pago, el cual corresponde - mayoritariamente e históricamente- a migrantes. Es decir, mano de obra que acepta condiciones laborales rechazadas por el resto de la población (Ibidem).

La forma predominante de organizar el trabajo en esta actividad es la mediería, lo cual merece especial atención. En esencia la mediería es un arreglo entre las partes para la utilización de los factores de producción (tierra, capital y trabajo), según un aporte proporcional a convenir, repartiéndose el producto también según lo acordado oportunamente. En general, tiende a ser observada como una relación entre iguales, si bien no es siempre así, al tiempo que tampoco el reparto de lo obtenido se hace en forma equitativa todas las veces (Posada, 1995).

Una cuestión a precisar sobre la mediería, es si los sujetos –medieros bolivianos- son concebidos como productores o trabajadores. En este trabajo, optamos por la clasificación de Benencia (1999) en la cual, diferencia a los trabajadores (asalariados y medieros) según su fuente de ingreso (salario o porcentaje de las ventas) y, a los patrones (arrendatarios y propietarios) quienes se benefician de las ventas de lo producido. Esta forma de definir a los medieros, creemos es la que más se acerca a la realidad de este caso, ya que, como en las diferentes zonas hortícolas de la Argentina, la mediería adopta un carácter diferente al tradicional. El quintero propietario interviene muy activamente en la producción, supervisándola y dirigiéndola, por lo que no se puede afirmar que la mediería es un tipo de aparcería, ya que el propietario sigue siendo el productor, es decir, aquel que toma las decisiones y asume (por lo menos) iguales riesgos. Asimismo, el productor realiza las labores culturales (mecanizadas), supervisa y direcciona las tareas de la quinta (a veces concertándolas con el mediero), comercializa la producción y se encarga de reparar maquinarias y de comprar insumos. “La mediería le permite al productor transformar los costos fijos de mano de obra en costos variables, distribuir hacia abajo las fluctuaciones violentas de precios y rentabilidad que son típicas de la producción de hortalizas frescas, obtener mano de obra más estable, delegar responsabilidades y reducir la necesidad de control” (Gutman et al, 1987; Ringuet et al, 1991, citado en García, 2012:179).

Desde hace más de sesenta años, la mediería hortícola carece de una figura jurídica específica, esto se debe a que desde la sanción de la ley de arrendamientos y aparcerías, no se ha legislado específicamente para la horticultura, salvo por una efímera reglamentación durante el período 2001-2003 (García, 2012). Sin embargo, esto no implica que la mediería hortícola carezca de legalidad, ya que se enmarca en la Ley de Arrendamientos y Aparcerías Rurales, sancionada por el gobierno peronista en 1948 (Ley 13.246) y modificada por la Ley 22.298 en 1980. Esta ley habla de un acuerdo entre las partes, aunque claramente no se trata de sujetos iguales (Ibidem).

Cabe mencionar que, la llamada “bolivianización” de la horticultura (Benencia, 2006) en nuestro país, que se consolida durante la década de los noventa, se dio en un marco de llamativa visibilidad de los inmigrantes bolivianos, asimilándolos con una imagen de “problema” (Caggiano, 2005 y García, 2012). Esto se dio principalmente a través de los discursos xenófobos de diversos funcionarios estatales y medios de comunicación. Por otro lado, las políticas boliviana y argentina contribuyeron a los cambios acaecidos en las dinámicas de los bolivianos que residen y trabajan en Argentina. En Bolivia, la implementación de políticas neoliberales redundó en un aumento del flujo de emigrantes hacia el exterior, manteniéndose Argentina como el principal destino. Paralelamente, la convertibilidad cambiaria 1 peso = 1 dólar en nuestro país, durante la década de 1990, significó un importante atractivo para dicha población.

No obstante, tras la crisis de 2001 sorprendentemente, no fueron muchos los que retornaron (Benencia y Pizarro, 2009).

Luego de la asunción como presidente de Bolivia en 2005 de Evo Morales, el Estado boliviano, ha demostrado un interés por emprender lineamientos sobre la temática migratoria. En la misma línea se ha dado una mayor visibilidad de sectores sociales como el indígena en la agenda pública (Araujo y Eguiguren, 2009). A pesar de estas cuestiones, muchos continuaron atravesando la frontera de ambos países, algunos estableciéndose de manera más o menos permanente en alguna localidad argentina, y otros desarrollando movimientos circulares que abarcan distintos puntos de Argentina, de Bolivia y de otros países (Benencia y Pizarro, 2009). Paralelamente en nuestro país, se produce un cambio de perspectiva en la política migratoria, pasando de uno centrado en la seguridad nacional, a través de la Ley Videla, que tendía a criminalizar al inmigrante, a otro basado en los derechos humanos: la Ley N° 25.871 (sobre esto volveremos en el próximo apartado).

Asimismo, en algunos casos, estos inmigrantes han conformado organizaciones de productores de importancia que los hizo entrar en la escena política y a constituirse en sujetos de la agenda pública. En el conurbano bonaerense, Benencia (2011) observa que el reconocimiento por parte de los funcionarios llega a tener características cuasi-personales, en la medida de que éstos los visualizan a ellos o a sus hijos como posibles votantes locales a futuro. Asimismo, advierte que este reconocimiento de 'ciudadanía' no se manifiesta de la misma manera en todo el país, ni siquiera en todo el conurbano bonaerense, sino que depende de la estructura de oportunidades políticas locales existentes en cada situación (Benencia, 2011). En el Alto Valle del río Negro por ejemplo, Ciarallo (2011) reconoce que a partir de la institucionalización de las agrupaciones de horticultores con predominio de inmigrantes bolivianos, organizadas en diferentes localidades de la provincia, estos agentes irrumpen en el escenario regional, emergiendo con un protagonismo desconocido hasta el momento. Por su parte, en una región del Gran La Plata, Attademo (2008:19) identifica que, "los lazos con menor significación para las familias bolivianas que trabajan como medieros, son las que se estructuran en torno a las instituciones del Estado, las organizaciones barriales o de la comunidad en la que viven (aunque no se puede desconocer que entre estas conexiones también se expresan variaciones)".

De esto se desprende la heterogeneidad de situaciones y la necesidad de contar con estudios que focalicen en contextos específicos y den cuenta de lo que acontece en cada territorio en particular. Ahora bien, antes de comenzar nuestro análisis, planteamos cómo pensamos la construcción del sujeto migrante desde las políticas públicas.

2. Pensar la construcción del sujeto migrante a partir de las políticas públicas

Si tomamos las definiciones abstractas de inmigración y emigración, podemos ver que las mismas, se centran en la cuestión demográfica, sobre la movilidad permanente de las personas y tienen en común la exclusión de lo político: "el inmigrante, como no-nacional, es excluido de derecho de lo político; el emigrante, como ausente de lo nacional (o de la nación) es excluido de hecho de lo político" (Sayad, 1984:104). Y esto, es porque la inmigración y la emigración, son procesos percibidos sólo como condición provisoria y dentro de la esfera del trabajo (ibídem). Entonces, el inmigrante es concebido sólo como un trabajador temporal, asignado generalmente a mercados de trabajo precarios. Esta exclusión de lo político, significa para el inmigrante "estar privado y privarse del derecho más fundamental, el derecho del nacional, el derecho a tener derechos, el derecho de pertenecer a un cuerpo político, de tener un lugar, una residencia, una verdadera legitimidad, es decir, el derecho de poder dar sentido y razón a su acción, a sus palabras, a su existencia; es el derecho de poder tener una historia" (Sayad, 1984:105).

Este autor sostiene que "la emigración/inmigración compromete de hecho dos órdenes políticos, dos naciones y dos nacionalidades y no solamente dos países, dos sociedades, dos economías, como es habitual pensar y decir" (Sayad, 1984:110). En este sentido, solo hay dos maneras de existir en el seno de un conjunto nacional: una manera legítima, la de los nacionales y una manera "ilegítima" en sí misma (pero que requiere, por esta razón, una legitimación continua y, por tanto, es objeto de un trabajo constante de legitimación), la de los inmigrantes (Ibidem). Esta legitimación se construye fundamentalmente en el ámbito de las políticas de

Estado, porque la “cuestión” de la migración, la “problemática” de la migración, el propio sujeto migrante (legal e ilegal) son construidos desde las políticas de Estado, desde las normativas y acciones en las cuales están implicados, pero también desde los discursos y prácticas de aquellos sujetos que representan la política, como funcionarios públicos, representantes de asociaciones, etcétera. Asimismo, la sociedad en general contribuye a una determinada construcción política del inmigrante. Por su parte, el propio sujeto inmigrante interpela estas prácticas y las reformula en su vinculación con las mismas.

Desde esta concepción, las políticas públicas son mucho más que los textos que las consignan, esto es, que los planes, las normas o los programas definidos como tales. La forma en que se plasman en la realidad dependerá de la interpretación que se hace de estos textos, y aquí de nuevo juegan maneras diferenciadas de entender tanto la realidad, como las alternativas para enfrentarla. Además, en la práctica misma se moldea y redefine el sentido y el alcance de las políticas. A su vez, optamos por un acercamiento a las políticas en términos de “campo”:

“Un campo puede definirse como una red o configuración de relaciones objetivas entre posiciones: estas posiciones se definen objetivamente en su existencia y en las determinaciones que imponen a sus ocupantes, ya sean agentes o instituciones, por su situación (situs) actual o potencial en la estructura de la distribución de las diferentes especies de poder (o de capital) cuya posesión implica el acceso a las ganancias específicas que están en juego dentro del campo y, de paso, por sus relaciones objetivas con las demás posiciones (dominación, subordinación, homología)(Bourdieu y Wacquant, 1995:64)”.

En este sentido, no podemos caer en la simplificación de tomar al inmigrante boliviano como un sujeto homogéneo. Justamente será necesario considerar sus diferencias, según la posición en la que se encuentren dentro del campo de la política, a partir de su estrato o clase dentro de la actividad hortícola.

A su vez, debemos considerar que el campo de la política migratoria en nuestro país, “ha experimentado modificaciones importantes a lo largo de todo el siglo xx” (Pacceca y Courtis, 2008:11). La perspectiva de fomento de la inmigración, presente en la Constitución Nacional y corporizada en la ley de 1876, fue estrechándose sucesivamente, sin embargo, atendiendo a lo sucedido con la migración limítrofe, la gestión administrativa, centrada en la vigilancia de las vías marítimas, atendía de forma menos restrictiva los ingresos por tierra protagonizados precisamente por inmigrantes de países limítrofes (ibídem).

A partir de la década de 1960, el perfil restrictivo de la normativa devino cada vez más nítido, cristalizándose en el año 1981 en la llamada Ley Videla³. Sin embargo, es sabido que las dificultades para regularizar la situación migratoria no necesariamente impiden o disminuyen el ingreso de extranjeros. Así, el conjunto de disposiciones —que no controlaba el ingreso de los turistas, figura bajo la cual entraron fácilmente y por vía terrestre los migrantes limítrofes— generó una vasta población de inmigrantes impedidos de regularizarse y, por lo tanto, constreñidos a precarias situaciones laborales, habitacionales, educacionales y sanitarias. No obstante, cada diez años aproximadamente (desde 1949 hasta 1992), y mediante decretos de amnistía que simplificaban el trámite y los requisitos documentarios, se resolvía la acumulación de “ilegales”, y se regularizaba y documentaba a importantes cantidades de residentes extranjeros (Pacceca y Courtis, 2008).

En 2004, tras la derogación de la Ley Videla, se aprobó la Ley de migraciones N° 25.871, que significó un cambio de perspectiva, desde el enfoque de la seguridad nacional al de los derechos humanos (Ceriani Cernadas, 2011). Además, desde abril del 2006 se implementó el Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria “Patria Grande”, para regularizar la situación de miles de inmigrantes provenientes de países del MERCOSUR y sus asociados, con la sola acreditación de nacionalidad en los mismos (García, 2009).

³ Esta Ley estuvo en vigencia desde 1981 hasta el 2003.

En relación a la Ley 25871, Novick (2008) sostiene que una de las más positivas reformas introducidas es el reconocimiento del derecho a migrar. Precisamente, el texto no sólo reconoce e introduce en el derecho interno lo establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sino que establece la obligación del Estado de garantizarlo. Además se identifican avances en cuestiones referidas a la igualdad de derecho en el acceso a servicios sociales. Reconoce a los migrantes, en igualdad con los nacionales, derechos como la salud, la seguridad social, la vivienda y la educación. Además estipulan que la irregularidad migratoria en ningún caso impedirá el efectivo acceso a esos derechos (Ceriani Cernadas, 2011). Esta ley invierte el criterio relacionado con la radicación de extranjeros. Mientras en la legislación militar (la Ley Videla) el énfasis estaba colocado en el control policial de los inmigrantes irregulares e incluso se los empujaba a la irregularidad al obstaculizar trámites, en la nueva ley se propende explícitamente a su regularización (Novick, 2008).

No obstante, este cambio de perspectiva lleva adelante, lo que Domenech (2011:67) llama “un control con rostro humano, porque en realidad no hay una búsqueda de hacer efectivos los derechos humanos de los inmigrantes, más bien obtener mayores resultados en la administración eficaz de los flujos migratorios”. La propia idea de regularización migratoria, como la única respuesta política, muestra los límites del propio Estado para pensar la migración más allá de la dicotomía legalidad/ilegalidad. En este sentido González Cámara (2010) sostiene que la migración irregular no es la mera consecuencia de entrar sin autorización en un Estado sino un producto de medidas legales y políticas.

Por otra parte, a pesar de los adelantos en la letra de la Ley, Pizarro (2008), ha observado que, los inmigrantes limítrofes son vulnerables tanto estructural como culturalmente y la vida cotidiana de un importante sector de esta minoría sigue estando atravesada por diversas jerarquías de etnicidad, ciudadanía, trabajo y sufrimiento. Sucede que el inmigrante boliviano constituye un inmigrante no deseado o “indeseable” (Domenech, 2011), lo cual responde al ideario del ser nacional argentino, que es blanco y europeo (Briones, 2008). En definitiva, en este marco una cuestión que surge es en qué medida el inmigrante boliviano puede ejercer los derechos de los cuales es portador.

3. Descripción del caso: producción hortícola y migración boliviana en dos municipios del este salteño

La producción hortícola en Salta, constituye una actividad marginal en comparación a otros cultivos como la soja, representando sólo el 3.21% del producto bruto geográfico de la provincia⁴. Sin embargo, es una actividad que genera una importante cantidad de empleo pues tiene los rasgos propios de las producciones intensivas. Es decir durante su ciclo de cultivo y pos cosecha demanda una fuerte concurrencia de mano de obra. Para tener un panorama del sector hortícola actual y tomando como referencia el Plan Estratégico de Desarrollo Productivo de la Provincia (2008), hemos diferenciado tres zonas productivas:

i) La zona nor-este ubicada dentro de los departamentos Anta, San Martín y Orán. Tanto Orán como San Martín tienen una mayor antigüedad como zonas productivas, verificándose una superficie significativa con producción sin cubrir; en cambio en el departamento Anta, predomina el cultivo bajo cubierta con módulos o invernaderos. Fundamentalmente, el destino de la producción son las ciudades de Buenos Aires, Córdoba, Rosario, entre otras.

ii) La zona central o cinturón verde de la ciudad de Salta, abarca los departamentos del Valle de Lerma tales como Cerrillos, Rosario de Lerma, La Caldera y Capital y el departamento General Güemes en el Valle de Siancas. Allí, se producen hortalizas de hoja sin cubrir, siendo el destino de la producción el mercado de Salta.

iii) Por último la zona del Valle Calchaquí, con los departamentos de San Carlos, Molinos, Cachi y La Poma. La producción se realiza también sin cubiertas, en los meses de verano y el destino principal es el mercado de Salta.

⁴ Según datos de la Dirección General de Estadísticas, Departamento Económico – CFI para el año 2007.

Nuestro estudio se ubica en la primera zona, conocida a nivel nacional como productora de hortalizas de primicia o contraestación. El crecimiento de la misma se dio a partir del año 1960, cuando la creciente demanda del mercado, ávido de hortalizas frescas, disparó un proceso de expansión en las superficies cultivadas con tomate, pimiento, berenjena, entre otros. Esta zona se amplía primero dentro del lugar de origen, es decir, desde la Colonia Santa Rosa la producción se expande hacia Embarcación, Pichanal, Km 28, San Agustín y luego hacia otras zonas, como es el caso del departamento de Anta, primero en la localidad de Apolinario Saravia y luego en Gral. Pizarro (Pais y Ataide, 2012). Precisamente, en ambos municipios, la producción se generalizó a través de una fuerte migración de origen boliviana que, en el caso de Apolinario Saravia, se remonta a los años sesenta y setenta.

La característica de estas zonas es que podían ofrecer el producto en los meses que las otras zonas tradicionales de producción de hortalizas no lo podía hacer por limitaciones climáticas (Mendoza, el Alto Valle de Neuquén y el cinturón verde de Buenos Aires). De esta manera el norte de la provincia de Salta, junto al denominado ramal jujeño, se convierten en los principales oferentes de productos hortícolas, durante los meses de otoño e invierno.

Tanto en Apolinario Saravia como en Gral. Pizarro, los actores que componen la actividad son diversos, por ello, es necesario realizar una caracterización de cada uno. Veamos.

En el caso de los patrones, en general integran la primera o segunda generación de bolivianos, llegados entre finales de 1950 y 1980, gran parte procedentes de zonas rurales de Camargo y Tarija. Los pioneros, se insertaron mayormente como peones en la producción de caña de azúcar y como medieros en el tabaco, en distintas zonas tanto de la provincia de Salta como también en Jujuy. Luego de algunos años, estos trabajadores fueron adquiriendo pequeñas parcelas de cultivo, entre dos y diez hectáreas en Apolinario Saravia, las cuales fueron poniendo en producción para el cultivo de tabaco. Este proceso fue posible a partir de la disponibilidad de tierras –a precios accesibles- aptas para el cultivo en áreas bajo riego. Además, la inversión requerida en la producción de tabaco, en esos años era mínima y la explotación podía sostenerse, prácticamente en base al trabajo familiar.

A su vez, a partir de la activación de redes migratorias (Pedone, 2005 y 2010), en tanto soportes materiales y simbólicos desde los cuales circula información sobre los lugares de destino, posibilidades de vivienda y empleo, estos pioneros convertidos en productores, contribuyeron a la formación de nuevos proyectos migratorios en su lugar de origen. De ese modo, llegaron otros inmigrantes bolivianos con quienes establecieron relaciones –asimétricas⁵- laborales, mayormente de mediería.

La producción de tabaco en Apolinario Saravia se desarrolló hasta finales de la década de 1980, cuando se produce una crisis y reestructuración en dicha actividad. Entonces se evidencia una reconversión hacia las hortalizas. En un primer momento la producción se realizaba completamente “a campo”, pero desde la década del dos mil, algunos productores incorporan cubiertas plásticas: los módulos e invernaderos. A su vez, a medida que las tierras en este municipio fueron escaseando, la producción se expandió hacia el municipio adyacente: Gral. Pizarro, a veinte kilómetros aproximadamente del anterior, por la Ruta Provincial N°5. Asimismo, las redes migratorias permitieron la llegada constante de trabajadores bolivianos, los cuales se incorporaron, tal como en la etapa del tabaco, principalmente como medieros.

Desde hace diez años, ambos municipios se consolidaron como oferentes de frutas y hortalizas para consumo en fresco, con destino a las principales ciudades del país. En este sistema productivo, la forma predominante de organizar el trabajo es a través de la mediería. El vínculo laboral, efectuado generalmente “de palabra” se puede caracterizar de la siguiente forma: es el patrón/propietario quien deciden qué se produce y cómo, está a cargo de la inversión en insumos como semillas y agroquímicos, la maquinaria necesaria y la tecnología a usar; en caso de que se produzca bajo cubierta, adquieren los invernaderos y los materiales necesarios para incorporar el sistema de riego de precisión presurizado. Además, son quienes se encargan de la comercialización de la producción.

⁵ En otro trabajo (Ataide, 2014) realizado en base al mismo referente empírico abordamos la configuración de los vínculos desiguales al interior de las redes migratorias.

Es importante destacar que existen diferencias en el estrato de productores. Están quienes lograron capitalizarse a través de la adquisición de invernaderos lo cual les permite obtener productos de mejor calidad o venderlos en momentos de buenos precios, mientras otros continúan con la producción “a campo”, es decir a cielo abierto, siendo más vulnerables a los eventualidades climáticas (heladas) y obteniendo productos de menor calidad y precio en el mercado.

Por su parte, los trabajadores, se diferencian según la forma en que obtienen la remuneración, los medieros ganan entre un 30 y un 35% de lo obtenido en la venta de la producción (generalmente son bolivianos que llegan solos o con sus familias y se encargan de un módulo de media o una hectárea). Los contratos son de palabra, con lo cual no poseen cobertura social alguna y viven en las mismas fincas en piezas precarias, realizadas con algunas maderas, chapas y plásticos, no tienen acceso a agua potable ni electricidad. Por su parte, los asalariados (contratados por la cosecha o por jornal) obtienen un monto fijo y en su mayoría no se encuentran registrados.

Como vemos, dentro de la actividad, existen agentes con diferentes posiciones, lo cual será necesario considerar para analizar la vinculación entre cada uno y la política pública orientada al desarrollo del sector.

4. La agenda y los sujetos representados en las políticas hacia el sector

La manera en que se construye la agenda política, las problemáticas y las soluciones propuestas, nos permite analizar la construcción que hace el Estado del sujeto a quien se orienta la acción. En términos de Bourdieu (1996) “las administraciones públicas y sus representantes son grandes productores de problemas sociales”. A lo que podríamos agregar que, en tanto visibilizan determinados temas, también tiene la capacidad de oscurecer otros. A su vez, como dijimos anteriormente es necesario considerar las características de los supuestos actores beneficiarios y su participación en la construcción de las políticas, a partir de su rol o posición social, en el campo de las políticas públicas.

Desde el Gobierno Nacional, la intervención sobre la actividad en la zona bajo estudio se dio por un lado, a través del INTA, y más específicamente desde la OIT -Oficina de Información Técnica- ubicada en Apolinario Saravia y, por otro desde ciertos programas ejecutados en forma articulada con el Gobierno Provincial para financiar la construcción de determinadas obras.

Con respecto a la OIT, su función principal es brindar asesoramiento en aspectos productivos. En ciertos casos los productores se acercan a la Oficina, en otros el extensionista a cargo se traslada hasta las fincas y en otros, éste gestiona capacitaciones con empresas que comercializan insumos para la producción. En estas capacitaciones los representantes de las empresas se reúnen con los productores, brindan una capacitación y despliegan paralelamente estrategias de comercialización. También, la OIT trabaja de forma articulada con la Cooperativa de productores de Apolinario Saravia en la realización de capacitaciones sobre manejo de cultivos, también generalmente a cargo de empresas comercializadoras de insumos para la producción y en algunas -pocas- ocasiones se realizaron capacitaciones por parte de investigadores de Universidades públicas. En una oportunidad, luego de una de uno de estos encuentros, por iniciativa del extensionista de la OIT del municipio, se realizó una charla sobre el Régimen de trabajo agrario.

En relación a la ejecución de obras a través de programas nacionales, se puede mencionar la construcción de una planta de empaque en el municipio de Gral. Pizarro, con financiamiento del Programa de Desarrollo de las Economías Regionales⁶. Dicha planta fue inaugurada en el año 2011, no obstante aún hoy, no está en funcionamiento. También, en otro municipio, Colonia

⁶ Dicho programa fue creado en 2008, tiene el objetivo principal de mejorar las condiciones competitivas de las empresas en un marco de desarrollo regional sustentable. Permite financiar, co-financiar y realizar aportes directos no reintegrables para la ejecución de componentes específicos de cadenas de valor regionales que hayan diseñados sus Planes Estratégicos Productivos.

Santa Rosa (departamento de Orán), se hizo una importante obra de riego, con fondos no reembolsables (NR) del PROSAP⁷.

En cuanto a la gestión del Gobierno Provincial, desde el año 2008, se inicia un proceso de planificación bajo la convicción de que “para lograr un verdadero desarrollo agroeconómico planificado, ordenado y previsible, con un alto grado de inclusión social [...] es necesario trabajar articulando esfuerzos entre el sector público y privado” (Plan Estratégico de Desarrollo Productivo, 2008:45). Entonces, para definir las líneas de acción, por medio del Ministerio de Desarrollo Económico de la Provincia, se promovió el trabajo por sectores productivos, convocando a los actores de cada actividad. Esto fue el punto de inicio de lo que posteriormente se identificará con el término de Mesa, tal es el caso de la Mesa hortícola, citrícola, de frutas tropicales, de producción ovina, entre otras, las cuales estarían a cargo de la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Provincia (Pais y Ataide, 2012).

Las Mesas sectoriales, fueron pensadas para que el Gobierno Provincial, a través de representantes de la Secretaría de Asuntos Agrarios se vincule con los distintos actores que componen el sector, comunique líneas de acción del Gobierno Nacional y Provincial y donde los actores puedan expresar sus inquietudes con la finalidad de construir políticas públicas acordes a la actividad. Antes de iniciadas las reuniones de las Mesas sectoriales, esta Secretaría realizó un diagnóstico, con la participación de los representantes de los productores de cada actividad donde se identificaron las fortalezas, debilidades, las amenazas y oportunidades – metodología FODA -. A partir de este trabajo se consensuaron las metas y el objetivo general por diez años y finalmente se establecieron los ejes estratégicos para alcanzar los objetivos generales para cada sector y que quedaron explicitados en el “Plan Estratégico de Desarrollo Productivo de la Provincia” (Pais y Ataide, 2012). La visión del Gobierno que sustenta el Plan Estratégico se basa en la idea de que hay que determinar las necesidades expresadas por cada sector para adaptarse rápidamente y poder ser competitivo, dentro de un contexto internacional cada vez más exigente. A partir del diagnóstico realizado para el sector hortícola se realizó un árbol de problemas que puede sintetizarse de la siguiente manera:

Problema identificado	Inserción irregular en los mercados
Causas	Calidad heterogénea de los productos – Comercialización deficiente – Volumen de producción variable y desconocida.
Efectos	Actividad vulnerable ante las variaciones de la oferta/demanda - Actividad socio económica inestable - Alto porcentaje de productores fuera del sistema.

Fuente: Realización propia en base a datos otorgados en la Secretaría de Asuntos Agrarios (2012).

Con esta información, la Secretaría de Asuntos Agrarios, determinó una serie de acciones tales como la necesidad de incorporar al sistema productivo de la región, plantas de clasificación y empaque, obras de infraestructura (red caminera regional y rutas de acceso), obras de riego, etc. También planteó la necesidad de realizar acciones de capacitación en Buenas Prácticas Agrícolas⁸ –BPA-, comercialización, organización productiva y cuestiones tecnológicas productivas. En esta línea propuso también acciones para ajustar el control sanitario, el acceso a la información sobre la oferta de producción, precios, y la adecuación de las normativas (referidas al trabajo) sobre todo para el sector de pequeños productores (Pais y Ataide, 2012).

Queremos destacar que en ningún lugar apareció una tipología de productores, que advierta la heterogeneidad presente en el sector. Tampoco se identificó la importante presencia de

⁷ El Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP) es el instrumento de inversión pública del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

⁸ Las BPA tienen el objetivo de desarrollar estrategias de sensibilización, acompañamiento, capacitación a profesionales, técnicos y productores e implementación en todo el territorio nacional. Además, los objetivos se extienden a lograr la incorporación de criterios de calidad e inocuidad en la industrialización de materias primas, a través de la adopción de las Buenas Prácticas de Manufactura (BPM), de cumplimiento obligatorio en el país, IICA (2010:31).

inmigrantes bolivianos en los distintos estratos de la producción, el predominio de la organización del trabajo en forma de mediería, ni la situación irregular tanto migratoria como laboral, en la que se encuentran gran parte de los trabajadores que componen el sector. Básicamente, todos los actores de la actividad fueron identificados como “pequeños productores”.

Las reuniones de Mesa hortícola se iniciaron en agosto de 2009. La misma estaba conformada por representantes de organizaciones de productores tales como la Asociación de Frutas y Hortalizas, Cooperativas de Productores, de Consorcios de Riego, y de instituciones públicas como el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria –INTA-, la Universidad Nacional de Salta, la Subsecretaría de Agricultura Familiar⁹, el SENASA¹⁰, entre otras. Cabe mencionar que los intendentes de los municipios, fueron invitados a participar, sin embargo, no asistieron a las mismas.

Esta Mesa se reunió una vez al mes, excepto durante el verano, hasta mediados del año 2012. El lugar de reunión se rotaba entre las distintas zonas productoras y la ciudad de Salta. La convocatoria se realizaba desde la Secretaría de Asuntos Agrarios y consistía en el envío de un mail en cadena a los representantes de productores quienes estaban encargados de comunicar sobre la misma, en su zona. Cabe mencionar aquí que, gran parte de los productores entrevistados, no estaban al tanto de las reuniones de Mesa, ni las fechas en que se desarrollaron, ni los temas que fueron tratados.

Del análisis de las actas de las sucesivas reuniones de Mesa hortícola, se identifican temas recurrentes. Predominaron las cuestiones técnicas (de manejo de cultivos) y de posibles financiamientos del Gobierno Nacional para obras de riego y la instalación de plantas de empaque, como también de subsidios. En un lugar rezagado aparecieron cuestiones referidas al empleo no registrado y las precarias condiciones de trabajo generalizadas en el sector. Esto último fue planteado en pocas reuniones, por los productores y de una manera particular. Se reclamaba al Estado la necesidad de adecuar las normativas vigentes a la “realidad” del sector y se manifestaba las dificultades que representaban en términos de costos, registrar la mano de obra.

Uno de los cuestionamientos que aparecían en las entrevistas a los productores refería a las exigencias del Régimen de Trabajo Agrario, sobre los requerimientos de la vivienda otorgada por el patrón. Este es un punto a considerar pues algunos medieros de la zona, viven en las mismas fincas, donde también habitan los patrones. En este sentido, observamos que en la mayoría de los establecimientos visitados, el baño no contaba con todos los elementos para atender las necesidades de higiene básica de la familia (inodoro, bidet, ducha y lavabo); ni para los medieros, pero tampoco para los patrones, lo cual complejiza la mirada que se tenga de tales requisitos.

Por otra parte, en una entrevista realizada a un técnico de la zona, este contaba que la AFIP¹¹, se presenta en cualquier momento, casi siempre a las explotaciones más grandes, llega con sus cuatro por cuatro, entra a las fincas y comienza a controlar la situación de documentación de los trabajadores de la misma. “Los tipos están entrenados, si ven una camioneta salen corriendo para el monte”. Este relato nos permite identificar las prácticas de control policíaco que se tiene desde un organismo del Estado. ¿Cómo termina la historia? El propietario de la finca paga una multa por cada “boliviano” o trabajador no registrado y todo continúa igual. Es por esto que para los productores, la problemática se plantea como una falta de adecuación de la normativa vigente. Sin embargo, más allá del problema que plantean las altas cargas sociales para una actividad que conjuga pequeñas explotaciones familiares con alta demanda de mano de obra, la dificultad económica del registro de los trabajadores es independiente del incumplimiento de la jornada de trabajo, pausas y descansos, las licencias y

⁹ Desde el año 2014 dicha institución fue asignada como Secretaría de Agricultura Familiar.

¹⁰ Organismo nacional responsable de garantizar y certificar la sanidad y calidad de la producción agropecuaria, pesquera y forestal.

¹¹ La Administración Federal de Ingresos Públicos es el ente encargado de ejecutar las políticas impulsadas por el Poder Ejecutivo Nacional en materia tributaria, aduanera y de recaudación de los recursos de la seguridad social.

vacaciones, la protección para el trabajo de menores y mujeres, la estabilidad, las condiciones de trabajo y las remuneraciones que la legislación establece. Es decir, no justifica la precarización laboral (García, 2012).

Uno de los productores más grandes y antiguos de la zona nos contaba la problemática desde su visión:

La preferimos nosotros de Bolivia, pero ahora con todas las inspecciones y todo esto tienen que tener documentos [...] Con un permiso precario, sí, que le dan por tres meses. Pero al gobierno eso no le sirve, tiene que ser radicado, una cosa así, eso no le sirve, porque viene una inspección aquí y encima te exigen que lo tengas en blanco. Si hay gente que se radica, yo los tengo hace tres años, han hecho los trámites, tienen documentos, pero van a sacar la clave fiscal, y no figuran, y pasan veinte y no figuran. Y hay otros que, por ejemplo, tienen [documentos], pero te dicen, yo voy a trabajar en negro, porque si me blanqueas pierdo el salario [...] así que, uno no sabe. Pero nosotros necesitamos justificar algo cuando tengamos inspección. Caen dos veces, tres veces al año. Yo tengo medianamente, no tengo todo, o porque no te cierra los números para todos. Si vos quieres hacer las cosas bien, tiene que irte muy bien. Las leyes sociales son muy caras, aparte de que ahora la gente está muy avivada, vos los pones en blanco y salen y trabajan cuando quiere, salen chupan dos, tres días y vienen con un certificado médico, que estamos enfermos. A ellos le sirve, ellos justifican pero a uno no le sirve, es una complicación [...] Entrevista realizada el 11 de febrero de 2013.

Entonces, observamos que el reclamo es hacia el Estado, en relación a los “costos” de tener un trabajador “en blanco”, además, ponen en la voz del trabajador mediero su preferencia por el trabajo “en negro”. No hay una reflexión en cuanto a las condiciones de trabajo ni al ingreso que obtiene este trabajador. También, se justifica no registrar a los trabajadores por la pérdida de control sobre los mismos.

Estas son las voces que aparecen en las reuniones de Mesa, es decir las voces del estrato de los patrones. Precisamente, en nuestras asistencias a las reuniones hemos observado que quienes participan de las mismas, eran los presidentes de las cooperativas, de los consorcios de riego, lo cuales son justamente los productores más grandes. Los presidentes de las cooperativas de productores son criollos, sujetos que poseen cierta formación académica. En el caso de la Cooperativa de productores de Apolinario Saravia esta fue creada por iniciativa de varios productores, entre ellos un inmigrante boliviano (RodríguezFaraldo y Zilocchi, 2012). Si bien desde ese momento, los productores de origen boliviano siempre han formado parte de la comisión directiva, nunca la Cooperativa mencionada ha tenido un presidente de procedencia boliviana. Por su parte, los consorcios de riego, tienen un rol de injerencia local, de interacción con los productores. Estos son presididos por sujetos integrantes de la primera o segunda generación de bolivianos en la zona, propietarios de las fincas y capitalizados.

Nos interesa mostrar que las diferencias que hemos observado dentro del estrato de los patrones, se reflejan a su vez, en su participación en las cooperativas de productores y por lo tanto, como dijimos, en la incidencia que pueden tener en la Mesa hortícola, en definitiva en la capacidad de movilizar recursos a su favor.

Los productores más pequeños, nos referimos a aquellos que continúan su producción “a campo” -sin incorporar la mayoría de las tecnologías disponibles para el sector-; si bien han manifestado haber participado de la Cooperativa, muestran una ruptura en las relaciones, dentro de la misma y con el resto de los productores del primer grupo. Dos de los productores de este grupo se referían a la participación de los productores en la Cooperativa:

Antes sí estaba [en la Cooperativa] pero aquí se juntan los más grandes, como ayer, estaban Roque, José, el cuñado, al lado [...] ciento y pico de socios había, ahora son cinco, seis socios. Héctor, entrevista realizada el 20 de junio de 2012.

[...] la Cooperativa no beneficia a nadie, no funciona como Cooperativa [...] yo estaba en la comisión, he visto que no funcionaba bien y renuncié [...] Juan, entrevista realizada el 20 de junio de 2012.

Aquí, nos interesa mencionar la entrevista realizada a un funcionario de la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Provincia, quien destacaba la presencia de pequeños productores en esta

zona, sin hacer referencia a las desigualdades existentes entre productores, ni la situación particular del mediero, en coincidencia con el texto del Plan Estratégico mencionado anteriormente que invisibiliza los diferentes estratos de productores y la importante presencia de medieros bolivianos.

Continuando con la representatividad de la Mesa hortícola, los grandes ausentes son los medieros, a quienes los productores llaman “socios”. Esta designación libera (de forma aparente), a los propietarios de las fincas, de su responsabilidad como empleadores hacia ellos. Es que la noción de socio da impresión de igualdad e independencia. Tampoco están representados los trabajadores temporarios, por cosecha o por tareas específicas. La mayoría de ellos de origen boliviano. Podemos inferir que esta ausencia es la que genera la escasa visibilidad y atención sobre la problemática de las condiciones de trabajo precarias en la que se encuentran estos trabajadores.

En una entrevista a un productor, este caracterizaba al trabajador mediero de origen boliviano, en comparación a los trabajadores argentinos, de la siguiente forma:

[...] preferimos todo el mundo aquí, el boliviano, el boliviano es dócil, manejable, viene a buscar la moneda, eso es la gente que a nosotros nos interesa, nosotros hablamos de un boliviano por casi tres argentinos, el gobierno está muy mal acostumbrando a la gente acá, en el tema campo, uno va a buscar y dicen... qué tengo que hacer, cuánto me pagas, tanto, a no, yo voy si me pagas tanto, o sea que ellos te entran a manejar a vos... está complicado [...]

Entrevista realizada el 11 de febrero de 2013.

En este fragmento podemos identificar estereotipos que clasifican al trabajador boliviano, en tanto buen trabajador, a partir de su pertenencia nacional, que le confiere esta característica, la cual aparece como invariable. Por su parte, el trabajador argentino es considerado un mal trabajador por culpa del Estado. En este fragmento, nuevamente aparece la falta de registro de los trabajadores, ya que permite un mayor control de los mismos.

De nuestras entrevistas a funcionarios públicos vinculados a la política local, hemos observado una ausencia de acciones orientadas al sector. Esto es justificado por los funcionarios locales por las “diferencias” entre ellos y los referentes de las cooperativas de productores quienes son visualizados como opositores y posibles competidores políticos.

Uno de los funcionarios municipales entrevistados nos comentaba su parecer en relación al sujeto boliviano en la actividad hortícola del municipio. Precisamente, le adjudicaba al trabajador boliviano, por un lado, un valor positivo de “buen trabajador”, el cual con sacrificio ha logrado mejorar su situación con respecto al momento de llegada al país; y por otro, un valor negativo de “explotador” de sus paisanos. A su vez, justificaba las condiciones laborales a través de sus características que tendrían los trabajadores por el hecho de haber nacido en otro país, legitimando la segmentación étnica del mercado de trabajo y favoreciendo la acumulación del capital en el marco de la precarización laboral (Pizarro, 2008). Lo llamativo además, es que, en ninguna de las situaciones expuestas, el funcionario planteó que la política pública debiera orientar acciones sobre ellas.

Reflexiones finales

Nos propusimos analizar la forma en que distintas políticas orientadas a la actividad hortícola de la provincia de Salta construyen al sujeto migrante boliviano en un contexto específico. Identificamos las formas en que dichas políticas tienden a invisibilizar las diferencias de clase y particularmente la problemática de la inserción laboral precaria de los trabajadores bolivianos.

Con esta finalidad, observamos distintas acciones realizadas desde el Gobierno Nacional y Provincial, como también desde el Gobierno Local, focalizando en dos municipios del este salteño: Apolinario Saravia y Gral. Pizarro, donde se reconoce una importante presencia de productores y trabajadores de origen boliviano.

Desde el Gobierno Nacional se reconoce una mirada que privilegia la construcción de grandes obras como política hacia el sector. Por otra parte, también se pone énfasis en las

capacitaciones principalmente orientadas al manejo de cultivos, desde la OIT del INTA. En el período estudiado no se evidencian programas o acciones dirigidas a mejorar las condiciones de trabajo como tampoco se realizaron políticas diferenciadas según estratos de productores.

Con respecto al diagnóstico elaborado desde el Gobierno Provincial sobre el sector, tomando el Plan Estratégico de desarrollo Productivo, como el discurso de los funcionarios, no aparecieron las diferencias entre productores, ni la altísima presencia, en varios municipios, de inmigrantes bolivianos en los distintos estratos de la producción, el predominio de la organización del trabajo en forma de mediería, ni la situación irregular tanto migratoria como laboral, en la que se encuentran gran parte de los trabajadores que componen el sector. Básicamente, todos los actores fueron identificados como “pequeños productores”, invisibilizando la heterogeneidad presente.

¿Quiénes están representados en la Mesa hortícola? Son los productores más capitalizados, las temáticas que se abordan son aquellas que lo afectan directamente, capacitaciones técnicas sobre de manejo de cultivo y posibles financiamientos del Estado. En menor medida aparece la cuestión de la legislación laboral, y la forma en que son planteadas, reflejan los intereses de los patrones, no de los trabajadores. Observamos que el reclamo es hacia el Estado, en relación a los “costos” de tener un trabajador registrado, además, se pone en la voz del trabajador mediero su preferencia por el trabajo no registrado, ya que esto mejoraría su ingreso. No hay una reflexión en cuanto a las condiciones de trabajo ni al ingreso que obtiene este trabajador. También, se justifica no registrar a los trabajadores por la pérdida de control sobre estos, ya que registrarlos implicaría otorgarles ciertos beneficios que, para los patrones, terminan perjudicando la producción.

De esta forma, para el patrón, tener medieros bolivianos es considerado como la relación laboral óptima: al ser “sumisos” y sólo “buscar la moneda”. Estos trabajadores en su mayoría no están registrados y algunos de ellos tampoco cuentan con la documentación migratoria correspondiente. Entonces, cuando llegan inspecciones, los patrones pagan la multa, pero esto no conlleva ninguna mejora en las condiciones de trabajo. En este sentido, creemos que, si bien, la nueva normativa migratoria en nuestro país, se basa en el respeto a los derechos humanos, si estos sujetos no tienen las posibilidades de ejercer sus derechos, entonces las mejoras queda solo en la letra del texto.

Por su parte, no se han identificado acciones desde la política local hacia el sector, los funcionarios municipales consideran que el hecho de que existan conflictos entre los representantes de las organizaciones de productores y ellos mismos, es un argumento válido para justificar la ausencia de acciones.

Finalmente, hemos identificado, tanto en el discurso de los funcionarios públicos, a nivel local como también en los patrones de las fincas, ciertos estereotipos que justifican y naturalizan la inserción del boliviano en un mercado de trabajo segmentado y segregado a partir de su nacionalidad, que lo haría portador de características invariables, ocultando los limitados márgenes de acción que poseen estos trabajadores y en definitiva, invisibilizando su condición de clase.

Bibliografía

Araujo, Lorena y Eguiguren, María Mercedes (2009), “La gestión de la migración en los países andinos: entre la securitización y los vínculos diaspóricos”. En *ANDINAMIGRANTE* 3. Flacso Sede Ecuador: Sistema de Información sobre Migraciones Andinas, pp 2 - 10.

Ataide, Soraya (2014), “Conformación de un mercado de trabajo segmentado por la etnia nacionalidad (y jerarquizado en su interior) destinado a migrantes bolivianos, en municipios del este salteño”. Ponencia presentada en las *XI Congreso Argentino de Antropología Social*. Ciudad de Rosario, 23 al 26 de julio. Disponible en: file:///C:/Users/Soraya/Downloads/11caas_GT03_Ataide%20_1_.pdf

Attademo, Silvia (2008), “Lazos sociales y estrategias: ¿una opción para las familias hortícolas empobrecidas?”. En Revista electrónica *Mundo Agrario*, vol. 9, n° 17, segundo semestre. Centro

de Estudios Histórico Rurales. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata. Disponible en: <<http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/v09n17a09/915>>. Fecha de acceso: 07 Jun. 2012.

Benencia, Roberto y Pizarro, Cynthia (2009), "Introducción: experiencias de vida de migrantes bolivianos en la Argentina actual. En *Revista Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 22/23, N° 67: 271-278.

Benencia, Roberto y Karasik, Gabriela (1995), *Inmigración limítrofe: los bolivianos en Buenos Aires*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.

Benencia, Roberto (1999), "El concepto de movilidad social en los estudios rurales". En Giarraca, Norma (Coord.), *Estudios Rurales. Teorías, problemas y estrategias metodológicas*. Editorial La Colmena. Buenos Aires, Argentina.

Benencia, Roberto (2005), "Redes sociales de migrantes limítrofes: Lazos fuertes y lazos débiles en la conformación de mercados de trabajo hortícola (Argentina)". En *ASET 7° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo* Buenos Aires, Argentina, 10 al 12 de agosto.

Benencia, Roberto (2006), "Bolivianización de la horticultura en la Argentina. Procesos de migración transnacional y construcción de territorios productivos". En Grimson, A. y Jelin, E. (Comp.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencias, desigualdad y derechos*. Buenos Aires, Prometeo Libros.

Benencia, Roberto (2011), "Los inmigrantes bolivianos, ¿sujetos de agenda política en la Argentina?". En: Bela Feldman-Bianco, Liliana Rivera Sánchez, Carolina Stefoni y Marta Inés Villa (Coords.), *La construcción social del sujeto migrante en América Latina. Prácticas, representaciones y categorías*, Quito: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Sede Ecuador - Universidad Alberto Hurtado, pp. 281-307.

Bourdieu, Pierre y Wacquant, Loïc (1995), *Respuestas. Por una antropología reflexiva*. México, Grijalbo, 229pp.

Bourdieu, Pierre (1996), "Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático". En *Sociedad* N°8. Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales UBA, pp 5 - 29.

Briones, Claudia (2008), "Formaciones de alteridad: contextos globales, procesos nacionales y provinciales". En *Cartografías Argentinas. Políticas indigenistas y formaciones provinciales de alteridad*. Buenos Aires: Antropofagia.

Caggiano, Sergio (2005), *Lo que no entra en el crisol*, Buenos Aires: Prometeo Libros, 226pp.

Ceriani Cernadas, Pablo (2011), "Luces y sombras en la en la legislación migratoria latinoamericana". En *Nueva Sociedad* No 233, mayo-junio de 2011, pp 68 – 86. Disponible en: http://nuso.org/media/articles/downloads/3775_1.pdf Fecha de acceso 5 de septiembre de 2011.

Ciarallo, Ana Inés (2011), "Asociaciones de horticultores. De la invisibilización social a ser sujetos de agenda pública". En *VII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*. Buenos Aires, 1, 2, 3 y 4 de noviembre.

Crosby, Alison (2006), "Las fronteras de la pertenencia. Reflexiones sobre las Políticas de Migración Entrando al Siglo xxi". En *Inter Pares*, N° 7, junio, pp 1 – 16.

Domenech, Eduardo (2011), "Crónica de una 'amenaza' anunciada. Inmigración e "ilegalidad": visiones de Estado en la Argentina contemporánea". En Feldman-Bianco, B.; Rivera Sánchez, L.; Stefoni, C.; Villa Martínez, M. (Comps.) *La construcción social del sujeto migrante en América Latina*. Quito: CLACSO / FLACSO / UAH.

García, Lila (2009), "Diez años de política migratoria argentina hacia los migrantes bolivianos (1998-2008)". En *Temas de patrimonio cultural N° 24: Buenos Aires Boliviana. Migración*,

construcciones identitarias y memoria. - 1a ed. - Buenos Aires: Comisión para la Preservación del Patrimonio Histórico Cultural de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 432 p.

García, Matías (2012), “Fuerza de trabajo en la horticultura platense”. Cap. 5. Tesis de doctorado titulada: *El análisis de las transformaciones de la estructura agraria hortícola platense en los últimos 20 años. El rol de los horticultores bolivianos*. Disponible en http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/18122/Capitulo_V_-_Fuerza_de_trabajo_en_la_horticultura_platense.pdf?sequence=15

González Cámara, Noelia (2010), “De indeseables a ilegales: una aproximación a la irregularidad migratoria”. En Revista *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura*. CLXXXVI 744 julio-agosto pp. 671-687. Disponible en <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1217/1222>

Hinojosa Gordonava, Alfonso (2010), *Buscando la vida. Familias bolivianas transnacionales en España*, Ed. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales –CLACSO, 120p.

Karasik, Gabriela (2011), “Sobre-etnización y epistemologías de la extranjerización. Reflexiones a partir del caso de Jujuy como contexto de migraciones bolivianas (tempranas) en la Argentina”. En Pizarro, Cynthia (coordinadora), *Migraciones internacionales contemporáneas. Estudios para el debate*, Ediciones CICCUS.

Margulis, Mario (1999), “La racialización de las relaciones de clase”. En: Margulis, M. et al. (Eds.). *La segregación negada: cultura y discriminación social*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Novick, Susana (2008), “Migraciones y políticas en Argentina: Tres Leyes para un país extenso (1876-2004)”. En Novick Susana (Comp.) *Las migraciones en América Latina*, Buenos Aires: Catálogos.

Novick, Susana (2011), “Migraciones en el Cono Sur: políticas, actores y procesos de integración”. En *La construcción del sujeto migrante en América Latina: prácticas, representaciones y categorías*. Feldman B. y otros (Comp.), Clacso-Flacso Ecuador, Universidad Alberto Hurtado, Quito.

Pacceca, María Inés y Courtis, Corina (2008), “Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas”. En Serie *Población y Desarrollo* 84. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL. Disponible en <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/34569/lc12928-P.pdf>

Pedone, Claudia (2005), “Diversificación de las cadenas migratorias ecuatorianas hacia el mercado de trabajo agrícola de Murcia, España”. En Pedreño Cánovas, Andrés y Manuel Hernández Pedreño (compiladores), *La condición inmigrante. Exploraciones e investigaciones desde la región de Murcia*, Universidad de Murcia.

Pais, Alfredo y Soraya Ataíde (2012), “La inversión estatal como propulsora del desarrollo local. El caso de la planta de empaque de hortalizas de Gral. Pizarro”. Ponencia presentada en las *XVI Jornadas Nacionales de Extensión Rural y VIII del Mercosur. Aportes al desarrollo territorial: Políticas y estrategias de Extensión rural*. Ciudad de Concordia, 7, 8 y 9 de Noviembre.

Pedone, Claudia (2010), “Cadenas y redes migratorias: propuesta metodológica para el análisis diacrónico-temporal de los procesos migratorios”. En *Empiria Revista de Metodología de Ciencias Sociales*. N° 19, enero-junio, 2010, pp. 101-132. ISSN: 1139-5737.

Pizarro, Cynthia (2008), *La vulnerabilidad de los inmigrantes bolivianos como sujetos de derechos humanos: experimentando la exclusión y la discriminación en la región metropolitana de la ciudad de Córdoba*. Concurso de Proyectos de Investigación sobre Discriminación 2008. Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos Gobierno de la República Argentina.

Pizarro, Cynthia (2011), “Sufriendo y resistiendo la segregación laboral: experiencias de migrantes bolivianos que trabajan en el sector hortícola de la región metropolitana de la ciudad

de Córdoba”. En Pizarro Cynthia (Coord.) *Migraciones internacionales contemporáneas: estudios para el debate*, 1ºed, Buenos Aires, Fundación Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad, CICCUS.

Plan Estratégico de Desarrollo Productivo (2008), Ministerio de Desarrollo Económico. Gobierno de la Provincia de Salta.

Posada, Marcelo German (1995), La articulación entre formas capitalistas y no capitalistas de producción agrícola. El caso de la mediería en América Latina. En *Revista Agricultura y Sociedad* N° 77 (octubre – diciembre 1995) pp 9-40.

Quijano, Aníbal (2000), Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En Lander Edgardo (comp.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. Julio de 2000. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/lander/quijano.rtf>

Rodríguez Faraldo, Marcelo y Zilocchi, Hugo (2012), *Historia del Cultivo del Tabaco en Salta*. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. 224pp.

Sassone, María Susana y Mera, Carolina (2007), “Barrios de migrantes en Buenos Aires: Identidad, cultura y cohesión socio territorial”. En *Las relaciones triangulares entre Europa y las Américas en el siglo XXI: expectativas y desafíos*, Bruselas: Ponencia presentada en el V Congreso Europeo CEISAL de latinoamericanistas, 11 al 14 de abril.

Sayad, Abdelmalek (1984), “Estado, nación e inmigración. El orden nacional ante el desafío de la inmigración” Traducción de *État, nation et immigration: l'ordrenational à l'épreuve de l'immigration*. Peuplesméditerranéens. 27-28, 187-205. En Revista Electrónica *Apuntes de Investigación del CECYP* (Centro de Estudios en Cultura y Política) N° 13, Septiembre 2008. Whiteford, Scott (1976), "Migration in Context: A Systematic Historical Approach to the Study of Breakdown Before Urbanization". En *The Rice University Studies*, vol. 62. n°3:147-162.

Sitios web consultados:

Dirección General de Estadísticas de la provincia de Salta. <http://estadisticas.salta.gov.ar/>