

Capítulo N°3.

Contextos.



CONTEXTOS.

INTRODUCCIÓN.

En los últimos 10 años del siglo anterior y la primer década de este siglo se han producido importantes cambios políticos y económicos en el país, **cuyas consecuencias directas e indirectas sobre el sector hortícola interesa analizar.**

Mientras que en el Capítulo anterior se llevó a cabo una descripción de la conformación del territorio platense hasta 1990 desde una perspectiva espacial, temporal y de paisaje cultural, este apartado se sitúa en el período bajo estudio, haciendo hincapié en las variables que tuvieron influencia en los sucesos ocurridos en el sector hortícola.

Análogamente, y aun pareciendo elecciones arbitrarias, se deben seleccionar cuales variables merecen su desarrollo, considerando siempre su influencia en el sector bajo estudio. En ese sentido, se entiende que la política económica es ineludible, no sólo por cómo esta impacta en forma directa sobre la actividad (valga la redundancia, económica) hortícola, sino que también en forma indirecta, como ser su incidencia en la demanda (de hortalizas), incentivos para la inversión, etc. La otra variable seleccionada por su fuerte impacto en la actividad es la política migratoria, cuya influencia no se sesga sólo a la disponibilidad y precio de la fuerza de trabajo, sino que también a las condiciones o exigencias de la mano de obra, “insumo” de gran importancia para una actividad intensiva como la hortícola.

Las políticas aplicadas en un momento determinado en el país/región no son necesariamente resultado de un proceso aislado, sino que también se corresponden con fenómenos que ocurren a escala regional/mundial. En el período bajo estudio, dos han sido los procesos mundiales que deben ser puestos en perspectiva para una mejor interpretación de los sucesos locales. Uno de ellos es el resurgimiento del liberalismo (neoliberalismo) en gran parte del mundo, tras la crisis del petróleo en 1973⁶⁰. La etapa global de “ajuste

⁶⁰ La crisis del petróleo comenzó el 17 de octubre de 1973, a raíz de la decisión de la Organización de Países Árabes Exportadores de Petróleo (que agrupaba a los miembros árabes de la OPEP más Egipto y Siria), de no exportar más petróleo a los países que habían apoyado a Israel durante la guerra del Yom Kippur, que enfrentaba a Israel con Siria y Egipto. Esta medida incluía a Estados Unidos y a sus aliados de Europa Occidental. Al mismo tiempo, los miembros de la OPEP acordaron utilizar su influencia sobre el mecanismo que fijaba el

estructural” que genera el incremento de los precios de la energía se impone en toda Latinoamérica bajo la metodología de golpes de Estado y represión, ya que es la clase trabajadora la “elegida” para soportar el ajuste. La Argentina no fue la excepción, siendo el 24 de Marzo de 1976 el inicio del neoliberalismo que, continuando con el gobierno democrático de Raúl Alfonsín (1983-1989), se profundiza en la década del ‘90.

El segundo fenómeno mundial con incidencia local surge a fin del siglo pasado con la crisis del neoliberalismo generándose un vuelco al neodesarrollismo (Félez, 2008), que llega a la Argentina en el 2002 (y a gran parte de Latinoamérica) hasta la actualidad. En la figura N°10 se esquematizan los procesos políticos/económicos globales de influencia regional y local en el país entre 1990 y 2010.

Figura N°10. Procesos políticos/económicos de influencia regional y local en el país entre 1990 y 2010.



Fuente: Elaboración propia.

Pero claro está que tan o más importante que el origen mundial de las políticas, es la ponderación de los procesos específicos y particulares en cada país.

Como ya se adelantó, en este apartado se pretende describir el contexto político y económico de la Argentina en los últimos 20 años, destacando elementos que han tenido incidencia (posibilitado y/o favorecido) en las transformaciones de la estructura del sector hortícola en general, y platense en particular. Existen claras evidencias que permiten plantear que la dinámica del sector puede dividirse en un antes y un después del 2002, distinguiéndose una estructura socio, política y económica que condiciona la incorporación de un modelo tecnológico y a la vez que interactúa con un actor -el horticultor boliviano- quien asume un protagonismo importante en todo el período, los cuales en interacción habrían terminado repercutiendo en la estructura agraria hortícola. Así, el análisis del

precio mundial del petróleo para cuadruplicarlo. El aumento del precio unido a la gran dependencia que tenía el mundo industrializado del petróleo de la OPEP, provocó un fuerte efecto inflacionista y una reducción de la actividad económica de los países afectados (Amat, 2009). Estos países respondieron con una serie de medidas para afrontar el incremento de los costos, que se circunscribían a un ajuste estructural.

contexto y las variables seleccionadas aportarían elementos para una mejor interpretación de las transformaciones ocurridas entre 1990 y 2010 en el Cinturón Hortícola Platense.

Para ello, el presente Capítulo posee una **primer** parte en donde se analizan las políticas neoliberales que caracterizan a la década del '90, para luego en una **segunda** y **tercer** parte describir el quiebre y luego el surgimiento del neo-desarrollismo en el país post-2002. En una **cuarta** parte se realiza un estudio específico de la política migratoria en ambos períodos, teniendo en cuenta la histórica y central incidencia que ella posee en el sector hortícola. Finalmente, en un **quinto** apartado, se hace hincapié en las repercusiones que dicho contexto tuvo en el sector hortícola en general y platense en particular.

1. LOS AÑOS '90, O UNA PROFUNDIZACIÓN DEL NEOLIBERALISMO.

Este período técnicamente se inicia el 8 de Julio de 1989⁶¹ con la asunción de Carlos Menem a la Presidencia de la Nación y finaliza el 6 de Enero del 2002 cuando el Congreso derogó la Ley de Convertibilidad. Y si bien en este transcurso hubo en total seis presidentes⁶², sobresalen por sus implicancias los dos gobiernos liderados por el mandatario oriundo de La Rioja (1989-1995 y 1995-1999).

La crisis hiperinflacionaria cerró en forma dramática una serie de intentos estabilizadores (Plan Austral y Plan Primavera) que se sucedieron durante la segunda década del ochenta. La pérdida de autonomía fiscal y deterioro de la capacidad de gestión eran sólo algunos de los síntomas. La misma fue la que provocó el colapso de las finanzas públicas y, finalmente, la caída del gobierno radical de Alfonsín. A esto se le sumaba un alto endeudamiento gubernamental a tasas y plazos desfavorables, reservas del Banco Central escasas, inflación y déficit fiscal, junto a una huida generalizada de la moneda local hacia el

⁶¹ Pero claro está que para sus orígenes nos debemos remontar a las políticas del pensamiento liberal no intervencionista que son impuestas durante la dictadura que asoló al país entre los años 1976 y 1983 y profundizadas a partir del 1989. Rofman (1999: 20) alude a ellas como las que se presentaron como la única alternativa posible a la crisis del modelo de acumulación capitalista de la década del '70. Dentro de ese conjunto de ideas, aparece como clave la de limitar y desarmar el Estado de Bienestar.

⁶² Carlos Menem (1989-1995; 1995-1999), Fernando De la Rúa (1999-2001), Ramón Puerta (20 al 23 de Diciembre del 2001), Adolfo Rodríguez Saa (23 al 30 de Diciembre de 2001), Eduardo Camaño (30 de Diciembre 2001 al 02 de Enero del 2002) y Eduardo Duhalde (02 de Enero del 2002 al 25 de Mayo del 2003).

dólar, cuya cotización creció 25 veces en apenas seis meses. En este contexto asumía Carlos Menem, marco de debilidad que fue hábilmente transformado por el gobierno entrante como oportunidad para llevar a cabo un importante proceso de reformas estructurales.

Las políticas económicas menemistas se basaron en las "sugerencias" recetadas por la comunidad financiera internacional (Gambina y Campione, 2002). La condensación de esta "escuela", *Consenso de Washington*⁶³, sostiene que la crisis económica es producto de dos factores:

1. *Estatismo*, acusándolo de producir efectos negativos con sus intervenciones, de ser caro, ineficiente, burocrático y lento por sus excesivas regulaciones.
2. *Populismo económico* producido por la debilidad y/o irresponsabilidad de gobiernos que toleran aumentos salariales en el sector público y privado, lo que genera déficit e inflación.

Los seguidores del *Consenso de Washington* consideran que a corto plazo resulta fundamental la estabilización económica y el equilibrio fiscal, mientras que a largo plazo es necesario reducir la ingerencia del Estado, liberalizar los mercados locales y el comercio exterior y desregular la economía. Todo esto debería, finalmente, estimular la economía.

Las primeras acciones del gobierno menemista, en pos de la estabilización económica fueron la aprobación de dos leyes que hicieron historia: la ley de Emergencia Económica y la ley de Reforma del Estado.

La ley 23.696 de **Reforma del Estado**⁶⁴ fijó el marco normativo para la privatización de un gran número de empresas públicas, que incluían las compañías de teléfono, de aeronavegación comercial, los ferrocarriles, los complejos siderúrgicos, las rutas y puertos y

⁶³ Se entiende por Consenso de Washington a un listado de políticas económicas consideradas durante los años 1990 por los organismos financieros internacionales y centros económicos con sede en Washington (Estados Unidos), como el mejor programa económico que los países latinoamericanos debían aplicar para impulsar el crecimiento. A lo largo de la década, el listado y sus fundamentos económicos e ideológicos tomaron la característica de un programa general. Básicamente contenía 10 políticas: 1. Disciplina fiscal; 2. Reordenamiento de las prioridades del gasto público; 3. Reforma Impositiva; 4. Liberalización de las tasas de interés; 5. Una tasa de cambio competitiva; 6. Liberalización del comercio internacional; 7. Liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas; 8. Privatización; 9. Desregulación; 10. Derechos de propiedad.

⁶⁴ Disponible en: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=98>

varias empresas petroquímicas (Gerchunoff y Torre, 1996)⁶⁵. Esta ley convirtió a las privatizaciones en una de las políticas centrales de la reforma económica.

Mientras que la ley 23.697 de **Emergencia Económica**⁶⁶ buscó un inmediato ajuste del gasto público como respuesta a la crisis de financiamiento del Estado. Implicó la suspensión de subsidios y subvenciones, la interrupción en los gastos de la administración pública, la venta de bienes raíces, el establecimiento de la autonomía del Banco Central con el objeto de preservar el valor de la moneda y evitar cualquier financiamiento directo o indirecto a los gobiernos nacional y provincial. Asimismo, desreguló la economía, reduciendo cupos, aranceles y prohibiciones de importaciones, y estableció la libertad de precios.

Con el aumento de impuestos como los del Valor Agregado (IVA) y Ganancias se aumentó la recaudación fiscal. Aun así, a pesar de dicho incremento y de los ingresos generados por las privatizaciones, la situación económica se mantenía convulsionada (Gambina y Campione, 2002).

Justamente, durante los primeros 18 meses del menemismo, tres ministros de economía intentaron controlar la inflación, valiéndose de impuestos de emergencia, reducciones del gasto público, ajustes en la tasa de cambio y políticas de ingresos negociadas con los empresarios. Fue finalmente con la asunción de Cavallo y su propuesta del denominado **Régimen de Convertibilidad**⁶⁷ diseñado en marzo de 1991, el arma fundamental utilizada por el gobierno menemista para enfrentar una inflación que en el país no se había detenido en los últimos 20 años. El Banco Central de la República Argentina respaldaba por ley la moneda argentina con sus reservas en una relación en la que un dólar estadounidense equivalía a un peso convertible. Pero la convertibilidad no fue simplemente un plan de estabilización más, sino que forma parte misma de las reformas estructurales, como lo fueron las privatizaciones, la apertura comercial y la desregulación de la economía.

Estas medidas lograron una estabilidad económica sin inflación significativa que ofreció un clima favorable para el surgimiento de inversiones y el ingreso de capitales desde otros países, produciéndose un marcado crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) en los primeros años. Dicho aumento estuvo traccionado por el incremento del sector servicios, mientras que el PBI industrial se contraía y la economía argentina se primarizaba. La

⁶⁵ Un detalle de las privatizaciones encaradas entre 1990 y 1999 se puede encontrar en Asiain y Crivelli, 2010.

⁶⁶ Disponible en: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=15>

⁶⁷ Disponible en: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=328>

estabilidad económica fue entonces sólo aparente, ya que disminuía la capacidad de la economía de emplear mano de obra y cerraban incontables establecimientos industriales.

Al asumir Menem el gobierno, los valores de desocupación y subocupación habían alcanzado picos históricos (8,1 y 8,6% de la población económicamente activa, respectivamente). Luego de un período de lenta disminución (6,9 y 8,3% en mayo de 1992), el desempleo y el subempleo volvieron a crecer durante la crisis del Tequila, hasta alcanzar un pico de 18,4 y 11,3% en mayo de 1995, tras lo cual bajaron levemente hasta 12,4% y 13,6% en octubre de 1998. Para el final de su gobierno, estas cifras eran de 13,8 y 14,3%. Contribuyeron al aumento del desempleo y el subempleo, los despidos masivos en las empresas públicas privatizadas, la terciarización de actividades y las sucesivas medidas de flexibilización laboral.

Paralelamente, la política de fijación del tipo de cambio nominal bajo y la presión competitiva que supone la apertura unilateral conformaron un coctel explosivo. Los capitales que no se reorganizaron buscando aumentar fuertemente la productividad y reducir fuertemente los costos unitarios de producción perecieron.

Los '90 muestran la paradoja de un crecimiento con tendencias sociales regresivas: es decir, desde el año 1991 existió un acelerado crecimiento con desigualdad y exclusión. Según datos de Félix (2011), mientras el PBI per cápita creció 28,9% entre 1991 y 1998, la pobreza se situó en un promedio del 25,1% en 1998, los niveles de desocupación promediaron el 13,8% y los salarios reales cayeron un 20% en comparación con la década anterior. Paralelamente, siguió cayendo la participación del salario en el PBI, al igual que la equidad distributiva reflejada en el coeficiente de Gini (Wierzba *et al*, 2010).

2. EPÍLOGO DE LA ETAPA NEOLIBERAL: DE LA RUA *ET AL*...

2.1) Recesión y fin del 2º mandato de Menem.

Ya en la segunda gestión de Menem se hace evidente el comienzo del fin de la etapa neoliberal. En el tercer trimestre de 1998 se inaugura una prolongada y profunda recesión, un progresivo aumento en los índices de desempleo, pobreza e indigencia y un moderado proceso de deflación de precios y salarios (Kosacoff, 2003).

En un marco de tensiones, reducción de las expectativas respecto al potencial de crecimiento de la economía y la solvencia del sector público, e incremento de la protesta social, asume como presidente el radical Fernando de la Rúa en Diciembre de 1999.

2.2) El fracaso de la Alianza.

En las elecciones presidenciales de 1999, el candidato de la Alianza, Fernando De la Rúa, triunfó con el 48,5% de los votos frente al candidato justicialista Eduardo Duhalde. Las políticas implementadas profundizaban vía el ajuste y la desregulación un modelo ya insostenible. Dos ejemplos ilustran el epílogo de la etapa neoliberal y del gobierno radical:

- Una de las primeras medidas dispuestas por el flamante ministro de Economía José Luis Machinea fue un recorte salarial del 13% a los jubilados y empleados estatales que percibieran *más* de mil pesos.
- En Abril de 2000 se aprueba una polémica Ley de Reforma (léase flexibilización) Laboral, pactada con el FMI para conseguir su ayuda y lograda -presuntamente- a través sobornos en el Senado.

Las políticas de ajuste, flexibilización y austeridad características del neoliberalismo continuaron, como así también la creciente protesta social y cambios de ministros de economía (pasó por esa cartera López Murphy, quien estuvo por apenas 13 días, siendo reemplazado por -nuevamente- Domingo Cavallo).

La situación social se deterioraba. Las huelgas y los disturbios por los bajos salarios y las malas condiciones laborales se sucedían cotidianamente. Los inversores desconfiaban de la paridad cambiaria y de la capacidad del Estado para pagar sus deudas. La Bolsa de Valores de Buenos Aires registró bajas sucesivas y el *riesgo país* -índice de la confianza en la solvencia del país- alcanzó los 1.300 puntos básicos, convirtiendo a la Argentina en la nación más proclive a suspender sus compromisos.

En Noviembre de 2001 Cavallo presentó al FMI un nuevo plan de reformas, pero el organismo no envió la ayuda acordada. La crisis de confianza hizo que los pequeños y medianos ahorristas se lanzaran a los bancos a retirar sus fondos, acción que los grandes ahorristas hacía tiempo habían hecho enviando sus divisas al exterior. La Ley de Convertibilidad se apoyaba en una base ficticia, porque el Banco Central contaba sólo con cerca de la tercera parte de las reservas liquidas en dólares para garantizar los 10.000 millones de pesos circulantes. El sistema financiero estaba al borde del colapso. El 1º de Diciembre, Cavallo decretó el estado de excepción monetario, que implicaba la inmovilización parcial de todos los depósitos bancarios durante 90 días, topes de hasta 250 pesos o dólares por semana en las extracciones de efectivo y la imposición del uso de tarjetas de crédito y débito para la realización de pagos. Esta medida fue conocida como el "corralito bancario". Como consecuencia, disminuyó aún más el consumo y la actividad productiva. Los diversos actores sociales, partidos políticos y centrales sindicales dispusieron movilizaciones y paros de protesta por la situación. Se produjeron saqueos a

comercios. El Gobierno respondió el 19 de Diciembre del 2001 con la dimisión de Cavallo y la declaración del Estado de Sitio. Esta decisión fue repudiada durante los días 20 y 21 de diciembre con cacerolazos de protesta y movilizaciones que la policía reprimió duramente. El saldo fue de decenas de muertos y heridos en todo el país, episodios de violencia que se apaciguaron con la renuncia del presidente De la Rúa. El modelo se agotó.

3. EL NEODESARROLLISMO⁶⁸: DE DUHALDE A LOS KIRCHNER.

3.1) El gobierno duhaldista (02/01/02 al 25/05/03)

El período neodesarrollista es considerado como la continuidad de la etapa neoliberal en la Argentina, comenzando el mismo tras la crisis político-social del 2001 (Félicz, 2011). Para la descripción del mismo, resulta muy didáctico el trabajo de Varesi (2010), el cual configura el nuevo modelo a partir de seis políticas fundacionales: 1) la devaluación, 2) la implementación de retenciones a la exportación, 3) la pesificación asimétrica de deuda privada, 4) el “salvataje” al capital financiero, 5) el *default*, 6) el congelamiento y renegociación de tarifas. Estas políticas dieron lugar a un nuevo modelo de acumulación que muestran cambios y continuidades en relación al neoliberalismo de los años ‘90.

Si bien se asocia al neodesarrollismo a las políticas que a partir del 2003 ejecuta el kirchnerismo, los primeros y más importantes pasos ocurren antes, en el 2002. Es justamente el año 2002 el punto de mayor deterioro histórico de los indicadores sociales, con dramáticas consecuencias en las condiciones de vida de la mayoría de la población. Allí aparecen las principales rupturas.

El crítico marco político y social no sólo indicaba un proceso de marcada inestabilidad e incertidumbre, sino que también le mostraba a las clases dominantes la necesidad de abandonar la convertibilidad en pos de una reestructuración ordenada (Félicz, 2011).

Tras un accidentado traspaso de mandos, asumen como presidente provisional el senador Eduardo Duhalde como presidente de la Nación. Durante el mes de Enero del año 2002 se anunciaron una serie de medidas que terminaron formalmente con el régimen de

⁶⁸ Un Estado neodesarrollista es aquel que reconoce la fuerza de la clase trabajadora como sujeto dentro del capital. Este reconocimiento se materializa mediante “concesiones” a los trabajadores junto a un mayor grado de regulación de la actividad económica y la promoción del desarrollo capitalista. Lo de “neo” busca diferenciar el proceso de los años ‘50 y ‘60 ya que, a diferencia de aquellos tiempos, el neodesarrollismo opera en una sociedad donde existe un mayor predominio de las relaciones capitalistas y el capital trasnacional (Félicz, 2011).

convertibilidad que regía desde 1991. El fin de la convertibilidad implicó una fuerte devaluación de la moneda, pesificación asimétrica, creación de un impuesto sobre las exportaciones de granos y combustibles y el cese de pagos sobre una importante parte de la deuda pública. Asimismo, con el propósito de atender a la emergencia social y sobre todo a la conflictividad social que generaba inestabilidad política, surge un masivo programa social: el Plan Jefes y Jefas de Hogares.

El plan económico implementado inicialmente por el ministro Remes Lenicov se tradujo en una violenta contracción económica (caída del 12,6% en el consumo global durante el primer trimestre del 2002), el salto del dólar (que pasó de \$1 por dólar a \$1,4/U\$S y superando los \$3 por dólar en pocos meses) y de los precios internos (el índice de precios de los alimentos subieron un 48,6% en el primer semestre del año). Los salarios reales se derrumbaron un 19% entre el 2001 y el 2002.

Las medidas complementarias (ya con Roberto Lavagna como ministro de economía) se orientaron a la pesificación de la economía, continuaron con el congelamiento de los depósitos, flotación del tipo de cambio e implementación de políticas fiscales y monetarias austeras. Esto trajo consigo una corrección del déficit comercial y fiscal. Los principales factores que contribuyeron a este comportamiento fueron la restricción impuesta por la recesión y el desempleo y un manejo del gasto público que limitó la emisión monetaria.

El superávit comercial del año 2002 resultó muy importante; las exportaciones fueron de 25.400 millones de dólares y las importaciones 8.960 millones. Este superávit y una menor fuga de capitales permitieron que el Banco Central comprara dólares y aumentara sus reservas que a fin de ese año fueron de aproximadamente 10.500 millones de dólares. Así, el año 2002 terminó con un superávit fiscal primario⁶⁹ de aproximadamente 1% del PBI.

Recién es a mediados del año 2003, tras la masacre del Puente Pueyrredón en Junio del 2002⁷⁰, la consecuente convocatoria a elecciones anticipadas y la elección de Kirchner como presidente, cuando se puede establecer claramente la superación del modelo neoliberal de los '90 y el comienzo de un nuevo ciclo de expansión económica.

⁶⁹ Resultado que se obtiene de comparar ingresos y egresos totales del sector público, excluyendo los intereses de la deuda. Este concepto mide la parte del déficit fiscal sobre la cual se puede ejercer control directo, ya que el servicio de la deuda es en gran medida gasto condicionado por la economía en general.

⁷⁰ Para un desarrollo exhaustivo de la denominada *Masacre del Puente Pueyrredón*, se recomienda la lectura de "Darío y Maxi: dignidad piquetera. El gobierno de Duhalde y la planificación criminal de la masacre del 26 de junio en Avellaneda" (2003). Ediciones 26 de junio, Buenos Aires. 191pp. Disponible en: <http://goo.gl/p0wTx>

3.2) Néstor Kirchner (2003-2007).

Es tras este paso cuando el Estado emerge como un actor fundamental en la movilización de recursos a través de diversos mecanismos de transferencias. No sin razón, la política económica del gobierno de Kirchner continuó los lineamientos establecidos por Lavagna bajo la presidencia de Duhalde, manteniendo la devaluación de la moneda mediante una fuerte participación del Banco Central en la compra de divisas, impulsando a través de las exportaciones un crecimiento del PBI cercano al 10% anual.

La devaluación tuvo como una de sus consecuencias un tipo de cambio competitivo a nivel internacional, lo que favoreció al sector exportador. La implementación de retenciones a este sector y el aumento de la recaudación tributaria permitieron, en el mediano plazo, la recomposición de las cuentas públicas. Así, la recuperación económica empujó a un aumento de la producción manufacturera que, junto a un tipo de cambio que encarece las importaciones, generó un fenómeno de sustitución de importaciones. No se puede soslayar que la inflación provocada por la devaluación redujo el salario real y, junto al congelamiento relativo de las tarifas de servicios que se mantendría durante varios años, los precios internacionales de commodities favorables y el nuevo tipo de cambio alto, permitieron a los sectores productivos asociados a la exportación obtener elevadísimos márgenes de ganancia y recuperar niveles de actividad económica.

Una importante característica es que gran parte de los bienes que se exportan son de consumo interno y masivo de la población, por lo que es evidente su influencia en la inflación y en el salario real, debido a la equiparación de los precios internacionales (y dolarizados) de estos productos. Surgen así las retenciones, las cuales cumplen diversas funciones, como ser: limitar la inflación, desacoplar los precios internos de los externos y aportar a la recaudación fiscal.

La magnitud del impulso de esta orientación exportadora ha posibilitado un importante superávit comercial (López y Sevilla, 2010) que, junto al superávit fiscal (favorecido vía retenciones a las exportaciones), configuran los dos pilares de estabilidad del modelo (Varesi, 2010).

En este marco, el modelo se legitima. El PBI creció en términos reales a una tasa superior al 8,5% durante 2003-2007 y la inversión privada aumentó más del 30% entre 2003 y 2006; la inversión en equipos durables en el sector privado aumento un 227% entre 2002 y 2006; mientras la tasa de inversión en relación al PBI llegó al 22,6% en 2007 (Félicz, 2008).

Esto tuvo como consecuencia una fuerte creación de empleos. Hasta comienzo del 2008, el empleo total había crecido un 22,2%, mucho más que en el período de auge de la convertibilidad. Sin embargo, no se puede soslayar que el mismo es empujado por el

crecimiento acelerado de la economía. Con esto Féliz (2008) plantea que la tasa de creación de empleo, si bien es positiva e importante, es baja en relación al crecimiento del PBI. Por caso, si el crecimiento del PBI se redujera al 5%, el crecimiento del empleo apenas podría absorber el crecimiento de la fuerza de trabajo (PEA) poniendo así un límite al descenso de la desocupación.

En cuanto a los salarios, tras una fuerte caída en el período 2001-2003, comienzan a incrementarse. En el 2003-2005 se recuperan los salarios del sector público, mientras que los privados logran una mejora en relación al período anterior del 17%. Finalmente, en el 2006/07, se observa un decrecimiento de los privados en relación al 2001, mostrando apenas una mejora del 9%, mientras que los estatales ostentan un 14% de incremento real (según inflación oficial), mientras que otras mediciones indican que están en igual condiciones que en el 2001 (Féliz, 2008).

Es por lo tanto una etapa de gran expansión económica, basada en *i)* salarios bajos, *ii)* tipo de cambio alto, *iii)* precios de los commodities altos y en un marco de *iv)* explotación intensiva de las riquezas naturales. Esta expansión económica se fortalece con una fuerte inversión que hace que se incremente la productividad de la mano de obra, generando tasas de ganancias inusitadas para el conjunto del capital concentrado (Féliz, 2008)

La expansión hizo crecer al empleo, pero a una tasa menor que aquella. Los salarios también aumentaron, pero en grado menor que el aumento del PBI. Asimismo, en los últimos años la inflación viene reduciendo esa recuperación del salario real.

3.3) Cristina Fernández de Kirchner (2007-sigue).

El inicio del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner sería atravesado por fuertes conflictos políticos, iniciados a partir de la confrontación a una medida ligado al cambio del régimen de retenciones, pero evidenciando una disputa a la hegemonía hasta entonces estabilizada. Esta confrontación coincide con el contexto de una crisis mundial que comienza a mostrar sus primeros síntomas (Cfr. Wierzba & Mareso, 2010a: 34-54). Ambas tensiones amenazan con desestabilizar el modelo. En este contexto, el gobierno aplicó un conjunto de políticas que tenían como objetivo mantener los pilares de estabilización del modelo postconvertibilidad (superávit fiscal y comercial) (Varesi, 2010). Las medidas a destacar son:

- i. Estatización de las AFJP.* Con esta acción, el Estado transfirió fondos acumulados por \$98,2 mil millones y recibe aportes anuales que representaban a fines de 2008

el 1,1% del PBI (entre \$12 y 15 mil millones). Uno de los objetivos de esta medida respondió a fortalecer las cuentas fiscales, tanto para impulsar el plan anti-crisis⁷¹ como para poder afrontar los pagos de la deuda pública que para 2009 aumentaban a US\$20.000 millones. Esta acción estatal fue cardinal también para mantener el superávit fiscal, uno de los pilares de sustentación del modelo.

- ii. *Política cambiaria.* Con esta acción procuró mantener la competitividad internacional del tipo de cambio, para contrarrestar el efecto negativo que la crisis mundial estaba ejerciendo sobre las exportaciones y preservar la producción local frente a los depreciados productos de las economías centrales.
- iii. *Obra Pública.* El gobierno creó un masivo plan de obra pública por \$111.000 millones a ejecutarse entre 2009 y 2011, con el fin de generar empleo y hacer frente a la desaceleración del crecimiento económico.

Y como manera de contener la problemática social que se acrecienta, existen algunas medidas tímidas como el aumento del salario mínimo que pasó escalonadamente de \$1240 a \$1500 en enero de 2010; aumentos en el presupuesto del Plan Alimentario Nacional, un incremento del 50% en el adicional por hijo y la creación de 1000 cooperativas, cuyo impacto en el empleo se estima en 300 mil puestos, entre otras. Mientras que a fines de 2009 se lanzaría un plan social clave en la conformación del “giro progresista”: la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH).

Las políticas económicas impuestas en los últimos 20 años, si bien con patrones comunes, pueden distinguirse en un antes y un después del 2002. Las repercusiones sobre la horticultura se analizarán en el apartado 5, tras el análisis de la política migratoria en todo este período.

4. LA POLÍTICA MIGRATORIA EN LOS ÚLTIMOS 20 AÑOS.

4.1) La migración como chivo expiatorio (los ‘90).

⁷¹ El Plan Anticrisis tenía como propósito fomentar el consumo a través de políticas tales como el desarrollo de proyectos productivos y de infraestructura, colaborando en la recuperación de empresas en estado crítico por la coyuntura internacional, entre otras (Wierzba y Mareso, 2010b).

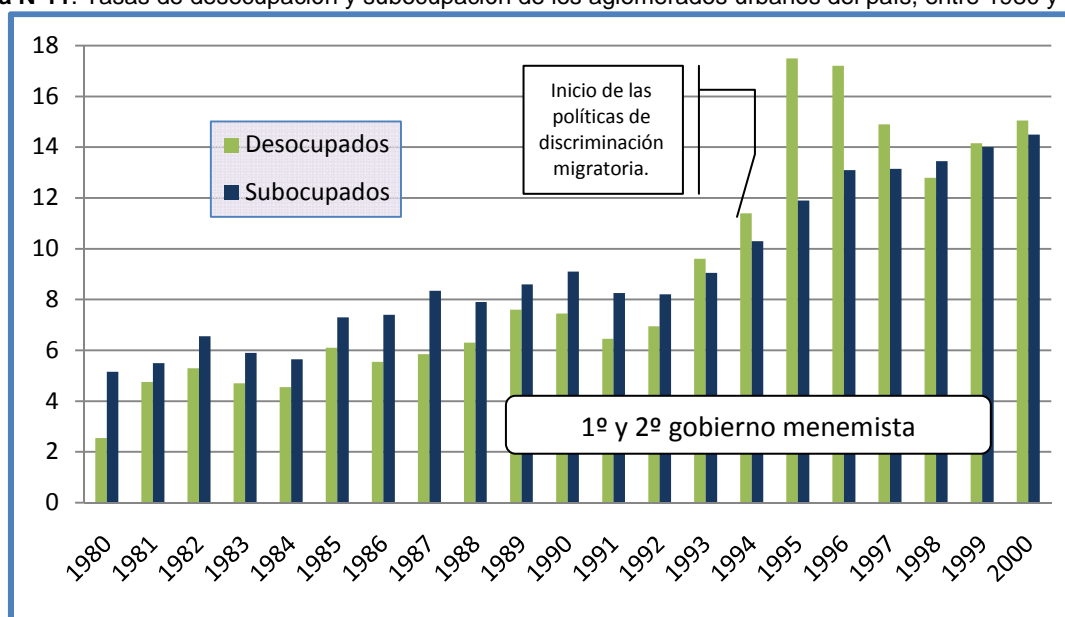
La fuerte desocupación que caracterizó la década del '90 se encuentra relacionada con las políticas neoliberales allí impuestas. El dólar subvaluado y la apertura unilateral favorecía las importaciones, dificultaba las exportaciones e impactaba arteramente sobre el sector productivo, principalmente las PyMES. Esto último no sólo retroalimentaba el círculo de aumento de la desocupación, sino que también impactaba en los salarios, cuyo poder de compra disminuía sin pausa. La profundización de las políticas de corte neoliberal sólo empeoraba la situación. La desregulación en general, y laboral en particular, que venían a favorecer el empleo, lograba lo contrario: impactaba sobre la estabilidad, ingresos y condiciones de los trabajadores.

En este marco, la presencia de mano de obra extranjera limítrofe cobró un protagonismo inusual. El gobierno de Carlos Menem frente a la profunda crisis laboral recurrió a la maniquea fórmula de “trabajo *versus* migrantes limítrofes”. Principalmente, bolivianos, chilenos y paraguayos, por su condición de extranjeros y por su portación de ciertos rasgos corporales, se convierten en los *chivos expiatorios* no sólo del problema del desempleo, sino que también de la delincuencia⁷². Como una burda estrategia de fuga para evitar reconocer las causas que provocaron esos problemas sociales y económicos, el discurso del gobierno comenzó a hablar del “problema de los migrantes de países limítrofes”, en el cual los medios comienzan a hacerse eco (Rivero Sierra, 2011; García Vázquez, 2003)

Lo que se evitaba poner en discusión eran los indicadores nunca vistos de desocupación y subocupación que mostraba el país (Ver Figura N°11).

⁷² Es ilustrativo de ello las declaraciones que publica el Diario Clarín el 25/01/99 (<http://edant.clarin.com/diario/1999/01/25/t-00301d.htm>) del entonces Ministro del Interior Carlos Corach, asegurando que el 77% de los delitos menores de Diciembre de 1998 habían sido cometidos por inmigrantes. Y que también fueron el 58% de los detenidos. Y mas sorprendente aun son las fuentes utilizadas para tal apreciación (Pacecca, 2011).

Figura N°11. Tasas de desocupación y subocupación de los aglomerados urbanos del país, entre 1980 y 2000.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH y el INDEC.

Es en el año 1994 cuando el deterioro de las condiciones en el mercado de trabajo impulsó una explícita política migratoria selectiva y discriminatoria.

La primer medida fue un decreto, el 1023/94⁷³ que aprueba un nuevo Reglamento de Migraciones. En los considerandos, ya se deja entrever que la migración (y como se describirá más adelante, especialmente la proveniente de países limítrofes) debía adaptarse a las particulares características económicas y sociales en general, y de las demandas del mercado laboral en particular.

El nuevo reglamento migratorio establece en su artículo 27:

Se considerará "residente temporario" a todo extranjero que, con el ánimo de establecerse en el país en forma no permanente, obtenga de la Dirección Nacional de Migraciones una admisión en tal carácter, con la finalidad de desarrollar alguna de las actividades que se mencionan a continuación: a) Técnicas, especializadas, industriales, comerciales, empresariales, de negocios, científicas, educativas, laborales, artísticas, culturales y/o deportivas. b) Estudiantes que ingresen a fines de cursar estudios, excluidos los primarios, en establecimientos oficiales o privados reconocidos oficialmente. c) Religiosas, por personas pertenecientes a cultos oficialmente reconocidos. d) Trabajadores

⁷³ Disponible en: www.acnur.org/biblioteca/pdf/0046.pdf

Matías García

contratados por personas de existencia visible o ideal establecidas en el país, para prestar servicios para éstas de conformidad con la legislación laboral argentina. e) De temporada contratados por personas de existencia visible o ideal establecidas en el país, para prestar servicios para éstas en las tareas estacionales. [Subrayado nuestro].

Asimismo, le otorga un plazo de residencia para los residentes temporarios correspondientes a los ítem d) y e) “... de 180 días, renovables una sola vez por 90 días más”, mientras que al resto -actividades a), b), c)- se les otorgará “un máximo de 3 años renovables por períodos de hasta 3 años”.

Es decir, no sólo se restringe la permanencia de los inmigrantes que ingresen en el país para trabajos estacionales cuya actividad no sea calificada, sino que se obstaculiza su entrada exigiendo un contrato de trabajo, como requisito indispensable para que el interesado inicie el trámite de “residente temporario” ante la autoridad consular argentina correspondiente o en la Dirección Nacional de Migración.

La interpretación directa es que todo esto sin duda trata de restringir el ingreso de inmigrantes procedentes de países limítrofes. Y que con ello busca mostrarse como un activo ejecutor de políticas que tiendan a revertir la situación que mostraban los índices de empleo del Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC).

Pero claro está, estos mecanismos que dificultan la permanencia legal, no necesariamente la impiden. De esta manera, también se logra (deliberadamente o no) una mano de obra en condiciones de radicación irregular, lo que conlleva a esta a aceptar condiciones laborales y estipendios paupérrimos, beneficiando así a los capitalistas y arrastrando las exigencias de la clase trabajadora, ya en un nivel mínimo.

La política migratoria selectiva contra los extranjeros de países limítrofes no se sesgó al decreto 1023/94. Dos nuevas medidas fundamentan esta discriminación sin sentido, propia de las negaciones del etnocentrismo argentino que glorifica al europeo y desconoce y niega a los sujetos originarios de América, la india y mestiza.

Así, la Convención Nacional Constituyente del año 1994 ratificó el artículo 25 de la Constitución Nacional de 1853, que dice:

*“El Gobierno federal fomentará la **inmigración europea**, y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los*

*extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias, e introducir y enseñar las ciencias y las artes*⁷⁴

Más tarde, en el mismo año de 1994, el Ministerio del Interior, conforme al decreto N° 1023/94, establece mediante la resolución N° 4632, un “tratamiento especial” para los inmigrantes procedentes de la Europa Central y Oriental, concediendo facilidades administrativas para que ingresen en el país en calidad de residentes temporarios por el plazo de un año. Así, no sólo se amplía el plazo de residencia, sino que no se exige un contrato de trabajo (García Vazquez, 2003).

La política migratoria discriminadora no hacía otra cosa que explicitar las contradicciones de la dirigencia política argentina y su mentalidad europea: los mismos que acusaban a los extranjeros limítrofes de ser la causa del desempleo, eran quienes implementaban mecanismos que facilitan el ingreso de trabajadores de la Europa Oriental. La Argentina siempre se ha creído más europea que latinoamericana. El caso de los inmigrantes bolivianos es paradigmático, descargando sobre ellos en particular un conjunto de prejuicios y actitudes discriminatorias, que también engloban al resto de las raíces étnicas, aun argentinas, basado en su condición india y mestiza. La discriminación no sólo legal, sino que también actitudinal, clasificándolos de diferentes maneras a lo largo del tiempo; por ejemplo, *cabecitas, aluvión zoológico, barbarie, bolitas, paraguas*” (Margulis, 1999: 17 en García Vázquez, 2003).

Este marco represivo para los inmigrantes de origen limítrofe resultó propicio para que éstos se constituyeran en una mano de obra cuyo precio y exigencias arrastraba hacia abajo a la totalidad de la fuerza de trabajo de actividades productivas “invisibilizadas” como las agrícolas, textil y construcción. Y que las mismas tuvieran un efecto de inercia, aun tras cambios profundos en las políticas de migración⁷⁵.

4.2) La migración con una mirada integracionista (post ‘02).

⁷⁴ Ver Constitución Nacional vigente en <http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/cuerpo1.php>

⁷⁵ Antonio Abal Oña, Cónsul Adjunto de la República de Bolivia, explicitaba en una conferencia en la sede Central del INTA en la Ciudad de Buenos Aires que “*la 1ª y 2ª generación de bolivianos [en la Argentina] mantiene un fuerte temor a la autoridad por la persecución sufrida en los años ‘90*”.

A partir de 2003 existe un vuelco en materia de política migratoria. A diferencia de lo sucedido en la década del '90, los cambios introducidos tendrán un significativo y positivo impacto para los migrantes de países limítrofes.

El nuevo paradigma migratorio se asienta en dos hitos (Ver Nicolao, 2008). Uno fue la sanción de una **nueva legislación migratoria** en 2003 que modificó definitivamente la reglamentación menemista. El otro puntal fue la ejecución del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria, más conocido como **Programa Patria Grande**, en 2006.

Estas políticas indefectiblemente se deben asociar a políticas de tinte sudamericanistas que encara principalmente el gobierno de Néstor Kirchner y, en menor medida, el de Cristina Fernández. Asimismo, la búsqueda de presentar a los derechos humanos como un elemento diferenciador debe ser puesta en consideración.

a- Nueva legislación migratoria.

Si bien desde mediados de la década del '90 se iniciaron las discusiones para una nueva normativa migratoria, recién puede tratarse y aprobarse en el 2003. El proyecto de ley redactado por el diputado socialista Rubén Giustiniani se convierte finalmente en la Ley 25.871⁷⁶ y es promulgada en enero de 2004. De acuerdo a Novick (2005), una serie de factores confluyeron para la aprobación del proyecto, entre los que destaca: el consenso sobre el proyecto, la asunción del nuevo presidente y del nuevo Director Nacional de Migraciones, y la decisión política del gobierno nacional de impulsar el MERCOSUR y levantar las restricciones a la inmigración proveniente de países limítrofes.

Entre los cambios más importantes que consagra esta norma, se puede mencionar el reconocimiento del derecho humano a migrar; del acceso de los inmigrantes a derechos sociales básicos como la salud y la educación, aún para aquellos en situación irregular; el derecho al debido proceso en situaciones de detención y expulsión, a la reunificación familiar; a un trato igual del que gozan los nacionales; etc. (Nicolao, 2008).

Otra modificación no sutil es por la cual la normativa realza la necesidad central y prioritaria de regularización, siguiendo la premisa general de establecer un régimen que incentive a los extranjeros a entrar, residir y trabajar en la Argentina dentro de un marco de legalidad (Nicolao, 2008). Así, en casos de constatar alguna situación de irregularidad, la

⁷⁶ Disponible en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=92016>

autoridad “*deberá conminarlo a regularizar su situación*”. Es decir, el Estado puede detectar una situación irregular, y lejos de penalizar con la expulsión, debe pedir que se regularice.

En forma diametralmente opuesta al trato recibido en los ‘90, la nueva normativa expresa una apuesta a la integración de los países del MERCOSUR, otorgando a los ciudadanos de los países miembros y asociados de la Unión Aduanera un trato diferenciado y más favorable que al de los inmigrantes extracomunitarios. Ilustra como ejemplo el inciso I del artículo 23, que considera residentes temporarios por motivo de *nacionalidad* a los “*Ciudadanos nativos de Estados Parte del MERCOSUR, Chile y Bolivia, con autorización para permanecer en el país por dos años, prorrogables con entradas y salidas múltiples*”.

Así puede afirmarse que la nueva (y aun vigente) ley migratoria implica un inédito cambio de lógica, de fronteras abiertas en general, y de búsqueda de articulación regional. Y en palabras de Domenech (2011: 138) “...*la visión oficial se distancia del discurso dominante de los años noventa constituido en torno a la figura de la inmigración limítrofe como amenaza. Ahora se define una política migratoria bajo una mirada, en principio, que privilegia los beneficios o las ventajas de la inmigración antes que sus costos o desventajas*”.

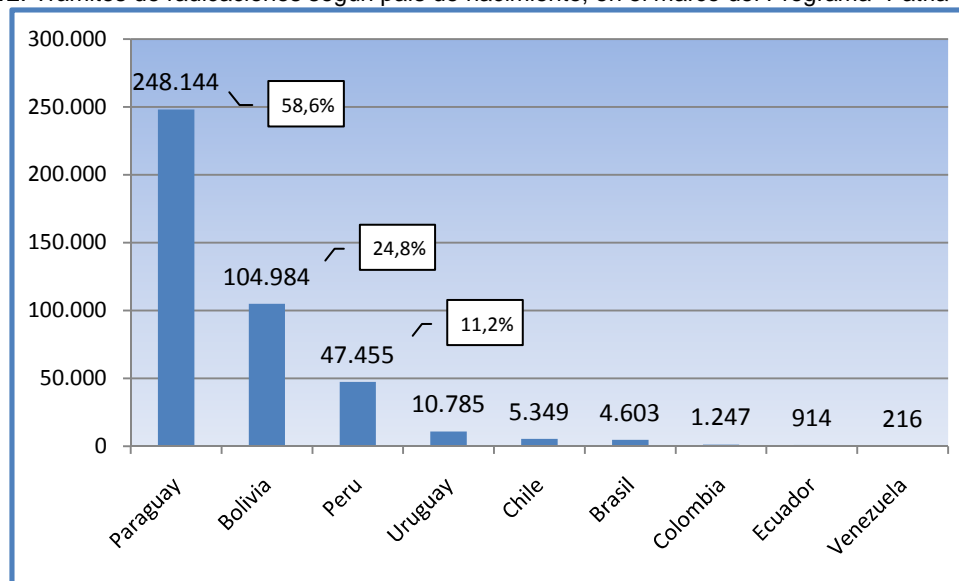
b- Programa Patria Grande.

A través de los decretos N° 836/04 y 578/05, se creó el Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria, conocido como Patria Grande. El mismo es una suerte de amnistía cuyo objetivo es la regularización migratoria de los extranjeros nativos de los Estados Parte del Mercosur y sus Estados Asociados, que se encontraban residiendo en el país con anterioridad al 17 de abril de 2006.

Según datos de la Dirección Nacional de Migraciones (www.migraciones.gov.ar), entre el 2006 y el 2008 se inscribieron 423.697 al Programa Patria Grande. De ese total, se otorgaron 98.539 radicaciones permanentes (23,3%) y 126.385 radicaciones temporarias (29,8%). Los 187.759 inscriptos restantes (44,3%) aun no completaron la documentación requerida para el trámite de regularización.

En cuanto a las radicaciones según el país de nacimiento, se puede observar la importancia que muestran los residentes de Paraguay, Bolivia y Perú, en ese orden, quienes en forma agregada representan el 94,5% de los trámites iniciados (Ver Figura N°12).

Figura N°12. Trámites de radicaciones según país de nacimiento, en el marco del Programa “Patria Grande”.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Migraciones.

Dicho Programa junto a la nueva legislación migratoria constituyen una verdadera excepción en un contexto internacional en el cual las legislaciones migratorias se orientan, de forma mayoritaria, al cierre de puertas a los extranjeros.

La regularización masiva de inmigrantes y la consecuente posibilidad de que puedan hacer valer sus derechos (sindicalización, asociación, demandas laborales, etc.) tiene un fuerte impacto en el mercado de trabajo, ya que los extranjeros suelen ocupar los empleos que se encuentran en los escalones salariales más bajos e informales, por lo que una mejora en los mismos, impacta directamente en toda la escala salarial.

5. REPERCUSIONES DIRECTAS E INDIRECTAS SOBRE EL SECTOR HORTÍCOLA.

Este apartado se propone analizar algunas de las repercusiones (directas e indirectas) que generó el contexto político y económico del país en el período 1989-2010 sobre el sector hortícola. Para ello, se partió de una descripción de las políticas económicas y migratorias, entendiendo que ambas tuvieron influencia sobre el sector. Asimismo, se desagregó el período bajo estudio en un antes y un después del 2002, bajo el argumento que tanto las políticas económicas como las migratorias tuvieron consecuencias disimiles a lo largo del tiempo.

La presentación del análisis sobre el impacto en el sector hortícola tendrá las siguientes características:

- Se realizará, al igual que para el análisis de las políticas económicas y migratorias, en forma desagregada (años '90 y post 2002)
- El análisis básicamente se realiza sobre los efectos que dichas políticas tuvieron sobre la migración boliviana en el país y sobre la incorporación tecnológica en el sector hortícola⁷⁷.
- Dicho análisis será somero, por cuanto más adelante está previsto profundizar la migración (Capítulo IV) y la tecnología de producción hortícola (Capítulo VI).

Es decir, las políticas económicas y migratorias tendrán un importante impacto sobre la horticultura platense en particular, destacándose la migración boliviana que se inserta en la actividad, como así también en la incorporación tecnológica. Y más aún, ambas variables interaccionan positivamente. Lo extraño es que las políticas económicas son claramente diferentes en los '90 y post 2002, mientras que las políticas migratorias, más que diferentes, son dicotómicas. Sin embargo, la respuesta tanto de la migración boliviana como de la tecnología del invernáculo no es la esperada o imaginada. Veamos entonces la validez de las variables explicativas seleccionadas⁷⁸.

5.1) Contexto, economía, tecnología y migración en los '90.

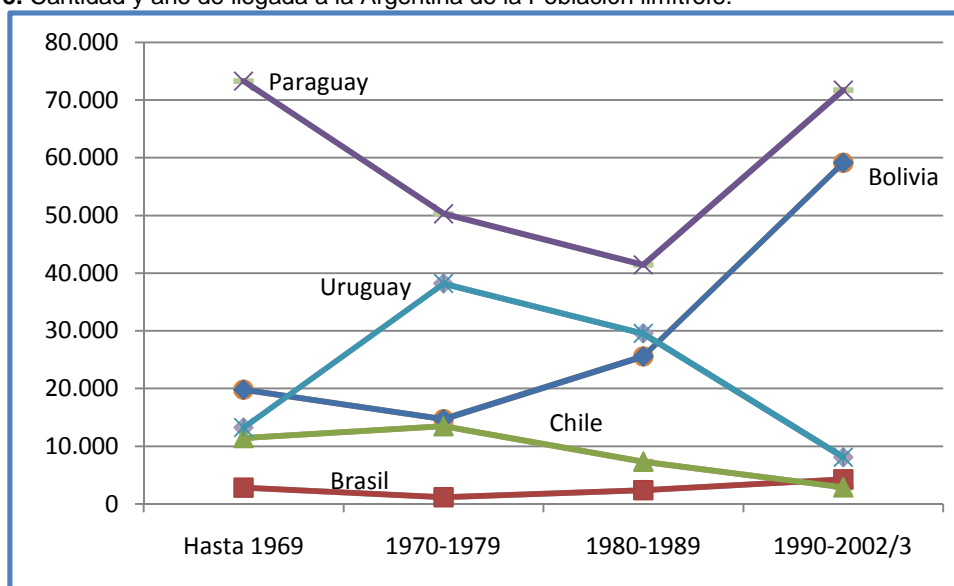
En el período 1989-2001 objetivamente se puede describir un aumento de la migración limítrofe en general y boliviana en particular (Ver Figura N°13). Asimismo, existe una fuerte incorporación tecnológica en el sector hortícola platense en particular. La misma puede ser englobada en lo que se conoce como "tecnología del invernáculo", cuya evolución en los '90 hace que la misma pase de una superficie de 30 has a las 471 hectáreas que detecta el Censo Hortícola Bonaerense del 2001 en la región de La Plata (CHBA'01).

⁷⁷ El horticultor boliviano y la tecnología del invernáculo resultaron ser los pilares de la transformación de la estructura hortícola en general, platense en particular, de los últimos 20 años.

⁷⁸ Pero claro está, las mismas no pueden explicarse en su totalidad simplemente con el análisis contextual de la política económica y migratoria, por lo que dichos procesos se retomarán desde diferentes perspectivas en capítulos posteriores.

Matías García

Figura N°13. Cantidad y año de llegada a la Argentina de la Población limítrofe.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC. Encuesta Complementaria de Migraciones Internacionales. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

En primer término, la ley de convertibilidad se convirtió en el principal estímulo de la migración boliviana a la Argentina. El tipo de cambio en donde un peso era equivalente a un dólar le permite a este sujeto el envío de remesas en dólares cuya valorización en Bolivia era muy significativa.

Sin embargo, la convertibilidad era parte de un conjunto de medidas tendientes a profundizar las políticas neoliberales, siendo responsables de una creciente desocupación y coherente caída del salario. Esta situación, claro está, resultaba un desestímulo para un sujeto cuyo único medio de producción disponible -tanto para su supervivencia como para la eventual acumulación y giro de remesas- era su propia fuerza de trabajo.

Sumada a la crítica situación laboral de los años '90, las políticas migratorias del país no sólo no ayudaban a la regularización de este sujeto, sino que peor aún, existía una campaña de persecución y hostigamiento. Esta política chauvinista del menemismo buscaba desviar la atención en las causas del problema de desempleo para culpar de ello a un *chivo expiatorio*, a quien además se lo asociaba con la ilegalidad, delincuencia, entre otros calificativos peyorativos, sin lugar a dudas, infundados y totalmente alejados de la realidad.

Por lo tanto, este migrante no calificado, informal, con una política migratoria discriminadora y en un marco de fuerte desempleo se vio obligado no sólo a buscar trabajo en áreas productivas también informales, sino que además con pésimas condiciones laborales y remuneraciones. No es raro, entonces, que los refugios que encontraron estos migrantes hayan sido los de la construcción, textil y agricultura, siendo ellos grandes

demandantes de mano de obra no calificada. Y entre los trabajos agrícolas, sobresale en la provincia de Buenos Aires una actividad de por sí marginada e invisibilizada: la horticultura.

La dependencia de este migrante para ofertar su mano de obra en el sector hortícola se vio potenciado en el marco de:

- una fuerte migración estimulada por un tipo de cambio subvaluado;
- la merma de posibilidades de trabajo extra-hortícola debido a la crítica situación ocupacional en el país⁷⁹.

Esta interacción, sumada a la informalidad migratoria, la discriminación racial y la persecución política redujo el poder de negociación ante sus empleadores, en este caso, el productor hortícola. Así, la explotación de este sujeto es maximizada con este contexto excepcional.

Ahora bien, el otro elemento que caracterizó a esta etapa es la **tecnología del invernáculo**. Se discute cómo la expansión del invernáculo en La Plata no sólo se amalgama y posibilita gracias a esta mano de obra, sino que además es posibilitada por el contexto político y económico del país de los años '90.

El invernáculo, si bien aparece en los años '80, surge con fuerza en los '90, principalmente en La Plata. Existen dos teorías (no dicotómicas) que explican su surgimiento, como así también hay otros dos elementos (política cambiaria y apertura junto a mano de obra) que posibilitan o facilitan su incorporación.

En cuanto a los causales de su implementación, algunos investigadores (Bifaretti y Hang, 1997) se apoyan en el efecto que tuvo la expansión de las cadenas de supermercados en ese mismo período, proceso de cambio que impacta en la estructura general de circulación y distribución de los productos hortícolas. Así, el poder de negociación⁸⁰ se desplaza cada vez más hacia las etapas finales, otorgándole al supermercado un peso decisivo (Bifaretti y Hang, 1997; Green y Schaller, 1996; Viteri y Ghezan, 2003). Este poder posibilita la imposición o exigencia de un producto de mayor calidad. Cuando se habla de calidad, se entiende básicamente a una calidad visual

⁷⁹ Paralelamente, los motivos de la migración boliviana y su consecuente aceptación de condiciones laborales paupérrimas, se desarrolla en los Capítulos IV y V.

⁸⁰ El poder del eslabón de comercialización que se encontraba más concentrado en función de fusiones y políticas de desregulación se basaba en su posibilidad de negociación con una producción totalmente atomizada, y un Estado ausente.

(uniformidad de tamaño, color, sin manchas ni picaduras) y una mayor amplitud del período de cosecha.

Otros investigadores intentan justificar el avance del invernáculo mediante la decisión de una serie de *entrepreneurs* que vieron a esta tecnología como la vía de diferenciar su producto no tanto en cantidad, sino que en calidad y amplitud del período de oferta (Benencia *et al*, 1997). Es decir, esta tecnología si bien incrementa fuertemente la productividad, no fue esa su razón de adopción. Principalmente desde fines de los '80, el problema es de sobreproducción, por lo que la búsqueda y **necesidad de diferenciación del producto resultó el principal atractivo de la tecnología**.

Vemos que ambas teorías, lejos de ser dicotómicas, bien pueden complementarse. Ya sea por las exigencias del Supermercado y/o por la búsqueda de diferenciación de horticultores *entrepreneurs*, la tecnología del invernáculo busca garantizar un producto de mayor calidad y amplitud del período de cosecha.

Ahora bien, esta tecnología posee dos importantes exigencias:

- Alta demanda y dependencia de insumos.
- Alta demanda de mano de obra.

En cuanto a lo primero, la demanda de **insumos** no se limita a la inversión para la construcción del invernáculo (en el 2010, aproximadamente \$130.000/ha). Esta tecnología busca condiciones ideales de producción, alcanzándose con una fuerte incorporación de insumos externos (fertilizantes, agroquímicos, correctores de Ph, etc.), mayoritariamente importados. Si no que además su dependencia de los mismos es casi total (Rambeaud *et al*, 2002). Esta imposición del invernáculo pudo ser relativamente resuelta por el modelo imperante en los '90. Las políticas de apertura y desregulación permitieron el ingreso al país de algunas industrias y la importación de insumos y bienes de capital a bajos precios relativos. Asimismo, el tipo de cambio subvaluado era altamente favorable para la adquisición de dichos insumos para la producción destinada al mercado interno⁸¹. En síntesis, la alta demanda y dependencia de insumos que exige el paquete tecnológico adoptado mayoritariamente en el Cinturón Hortícola Platense pudo ser resuelto debido a una favorable relación insumo/producto que permitía la apertura y convertibilidad.

⁸¹ Diferente era la situación para el resto del sector agropecuario exportador de *commodities*, en donde si bien se abarataron los insumos y se logró una fuerte tecnificación, los precios reales por el tipo de cambio no competitivo resultaron en un modelo no rentables para productores de baja escala.

En relación a la **mano de obra**, la tecnología del invernáculo es una de las pocas cuya incorporación implica mayor demanda de mano de obra (García y Kebat, 2008). Esta mayor demanda de mano de obra se dio en el caso de la horticultura platense ya sea en forma absoluta como relativa. En un trabajo de García y Kebat (2008) que compara los censos de 1998 y 2005 en La Plata, el aumento de la mano de obra se verifica en valores absolutos, sobre unidad de producto y aun sobre unidad de superficie. Este incremento de la demanda de trabajo en el marco del incremento de los costos de producción que exige el invernáculo pudo ser resuelto ajustando la variable histórica: al trabajador. Así fue como el horticultor boliviano con alta necesidad de trabajo y reducida capacidad de negociación se inserta en un sector históricamente receptivo al migrante, al trabajo precario, potenciándose la explotación en este contexto.

5.2) Contexto, economía, tecnología y migración desde el 2002 hasta la actualidad.

Hacia fines de los '90, el sector hortícola entra en crisis. La misma se explicitaba en una fuerte caída de la demanda y, por ende, de los precios. Esta retracción daba cuenta de la situación económica del país (desempleo, bajas remuneraciones, etc.). Una de las estrategias adoptadas en este contexto fue la incorporación del invernáculo, buscando la diferenciación del producto hortícola. A pesar de resultar una estrategia de características individualista, el efecto agregado y "no deseado" del invernáculo en cuanto al aumento de la productividad y producción agravó la situación.

Ya en 1998 se inicia una recesión en el país que durará cuatro años, lo que repercute en la demanda y agrava el problema de "superproducción". En el mismo sentido actúa la importación de hortalizas desde Brasil, posibilitado por el tipo de cambio sobrevaluado.

En Enero del 2002 se deroga la Ley de Convertibilidad y la moneda se devalúa en un principio un 40%, aunque en Mayo de ese año tocó los 3,86\$/1U\$S⁸². El efecto de la contracción económica en el año 2002 ya fue descrito. Resta analizar por un lado como impacta esta política económica sobre el sector hortícola platense, tanto en forma directa (básicamente por el nuevo tipo de cambio devaluado), como en forma indirecta, evaluando

⁸² En promedio, el dólar estuvo a \$3,21 durante el 2002, mientras que en el 2003 se estabilizó en \$2,95/U\$S. Dicha relación prácticamente quedaría inmutable hasta Octubre del 2008, en donde comienza una depreciación lenta (del peso) pero continua hasta llegar a los \$4/U\$S de la actualidad.

la repercusión de la evolución económica en general y su relación con la producción hortícola.

Para lo primero, la devaluación de la moneda tuvo un impacto totalmente positivo para los sectores vinculados a la producción y/o exportación de *commodities* (granos y petróleo), en donde si bien los insumos importados se encarecían, la mano de obra perdía su incidencia en los costos de producción, a la vez que la competitividad de la moneda le permitía obtener una rentabilidad extraordinaria. Diametral situación vivieron las actividades económicas cuyo producto es destinado al mercado interno, siendo la horticultura uno de ellas⁸³.

Más precisamente, la horticultura platense ha sido principalmente afectada por esta salida de la convertibilidad, debido a su sistema de producción bajo invernáculo altamente dependiente y demandante de insumos, elementos que en su mayoría son importados y rigiéndose entonces a valor dólar. Agroquímicos, fertilizantes, plásticos y semillas híbridas prácticamente pasan a triplicar su valor en pesos, en concordancia con el nuevo tipo de cambio (García y Hang, 2005).

Si bien (y a pesar de los cuatro años de recesión) el nuevo modelo aparentaba ser totalmente disfuncional para el sector hortícola platense, la fuerte expansión económica del país entre 2002 y 2010 compensó los perjuicios recién comentados.

La importante y sostenida reactivación implicó que la demanda se incrementa gradualmente. Sumado a ello, los precios también aumentaron debido a la fuerte contracción de la oferta (de hortalizas en particular). De esta manera, desde el 2002 hasta el 2010⁸⁴ se puede afirmar que para la horticultura platense siempre hubo una demanda que superó a la oferta. Todo esto permitió un crecimiento sostenido de la actividad en los últimos ocho años. El mismo, principalmente para la horticultura de La Plata, fue logrado en base a la intensificación de la incorporación del invernáculo. Así, y a pesar del tipo de cambio que incrementa los costos de los insumos importados característicos de esta tecnología, la superficie bajo cubierta pasa de las 472 has en el 2001 a más de 2500 has en el 2010 (Stavisky, 2010).

⁸³ Las exportaciones hortícolas no superan el 4,5% del total de la producción. Y estas están compuestas en un 99% por cebolla, ajo y papa, hortalizas que no se producen en los Cinturones Verdes como el de La Plata (Fuente: Foro Federal Hortícola - Grupo de Trabajo Información y Estadísticas y SAGPyA DMA S/datos INDEC y Censo Agropecuario 2002 e Informantes del sector).

⁸⁴ Los precios de las hortalizas correspondientes a la temporada 2010/11 muestran signos de súper-oferta.

Claro está que este crecimiento de la horticultura no se explica solamente con la reactivación económica, pero sí ha permitido no sólo compensar un tipo de cambio contrario a las particularidades del sector hortícola platense, sino que además, le ha posibilitado diferenciarse aún más (Ver Capítulo VI - La producción en el CHP).

Por otra parte, la política migratoria de los gobiernos “kirchneristas” también ha mostrado un cambio importante en relación a las medidas imperantes en los años ‘90. Las mismas han favorecido el tránsito y la radicación de los migrantes del MERCOSUR ampliado, y bolivianos en particular. Estas políticas “amigables” se suman a la reactivación de la economía en general y de la horticultura en particular, siendo variables que estimulan la continuidad de la ola migratoria hacia el país y/o por lo menos, la permanencia de los bolivianos en la región. Por último, la reactivación de la horticultura platense, evidenciado en la casi triplicación de la superficie cubierta tiene un fuerte correlato en la mayor demanda de mano de obra, ahora ya en un contexto menos precario en relación a los ‘90 (pero precario al fin). A esto resta sumarle el arraigo que generaron estos migrantes en el país, tanto por las inversiones llevadas a cabo, como por el acostumbramiento de sus hijos nacidos en el país.

Estos estímulos son contrarrestados ante la mejora económica del vecino país bajo el gobierno de Evo Morales Ayma.

Así, los incentivos a la persistencia de los bolivianos en la Argentina pudieron contrarrestar las dudas que generaron la crisis del período 1998-2002 y las mejoras sociales y económicas de Bolivia desde el 2005 hasta la actualidad⁸⁵. Lo que no pudieron impedir es la reducción en la ola migratoria hacia la Argentina, generando problemas de déficit de mano de obra (Ver García y Mierez, 2007b).

Es decir, a pesar de las políticas migratorias favorables, la reactivación económica en general y hortícola en particular, la migración desde Bolivia ha decrecido y genera un cuello de botella para la expansión del sector⁸⁶.

En síntesis, política económica y migratoria casi opuestas entre los ‘90 y post 2002 han dado como resultado un incremento constante de la superficie bajo cubierta y

⁸⁵ Tras la reelección obtenida en el año 2010, el gobierno de Morales se extenderá hasta el año 2015.

⁸⁶ Dicho problema se desarrollará en el Capítulo V.

Matías García

evoluciones migratorias contrarias al “sentido común”. Su profundización y análisis permite interpretar en parte los resultados. Y más aún, entender su influencia en las transformaciones de las cuales posee responsabilidad.