

**El trabajo agrario en el territorio hortícola platense. Deficiencias respecto a las políticas públicas vigentes****The agrarian work in the hortícola platense territory. Deficiencies regarding the current public policy**

DOI:10.34117/bjdv5n7-107

Recebimento dos originais:23/06/2019

Aceitação para publicação: 05/07/2019

**Maria Laura Bravo**

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

Endereço: Calle 51 entre 124, C1925 La Plata, Buenos Aires, Argentina

E-mail: ml-bravo@hotmail.com / mbravo@agro.unlp.edu.ar

**Edgardo Gonzalez**

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

Endereço: Calle 51 entre 124, C1925 La Plata, Buenos Aires, Argentina

E-mail: ml-bravo@hotmail.com

**Claudia Ana Kebat**

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

Endereço: Calle 51 entre 124, C1925 La Plata, Buenos Aires, Argentina

E-mail: ml-bravo@hotmail.com

**Guillermo Miguel Hang**

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

Endereço: Calle 51 entre 124, C1925 La Plata, Buenos Aires, Argentina

E-mail: ml-bravo@hotmail.com

**ABSTRACT**

The purpose of this work is to observe and distinguish in a framework of difficulties for access to information, the greater or lesser approximations that are presented between the regulations in force on rural work and the circumstances that condition them so that they are met or not, with the implications that this may have on rural workers in the platense horticulture.

The labor relations in the agricultural activity are present permanently and by virtue of being asymmetric relations, the intervention or regulation of the links established between employee and employer is essential. In this way, the role played by the State and the policies that are implemented determine the manner in which these relationships occur. For this, the regulatory framework that accompanies the government measures is constitutive.

The relationship between the actors (employer / employee) that includes agricultural activity, public policies and the regulations that regulate these links is inseparable. In this way, it is considered convenient to summarize briefly how these issues were gestating in the historical evolution to understand the current labor processes in the agrarian sector. The siconormativa construction of part of the state has varied, but it can be anticipated that the

regulation and control for this activity is complex, for the diverse productions that are made and the diverse territories that hinder at least the necessary control by the state.

The theoretical framework proposed by Zurbriggen (2006) for the study of public policies will be taken as a guide for the search for explanations, together with contributions by Martínez Nogueira (1995).

The research was carried out, taking as support the qualitative stream (sequence of processes), comprising fieldworks in which 10 agents were interviewed who carry out actions in the platense horticultural territory.

The thematic of the platense horticultural work, is characterized by a deep informality, emphasizing, that this characteristic is sustained along all the horticultural chain. The relationships-agreements between workers and employers are diverse and in most cases diffuse in what refers to obligations and rights defined by the aforementioned agreements. It is necessary to give better diffusion to the rights established in the Statute of the Rural Pawn; as well as develop mechanisms that allow the application of the same, considering the heterogeneity of establishments that make up the platense horticulture.

**Keywords:** agrarian work, platense horticulture, public policies

## RESUMEN

La finalidad de este trabajo es observar y distinguir en un marco de dificultades para el acceso a la información, las mayores o menores aproximaciones que se presentan entre las normativas vigentes sobre el trabajo rural y las circunstancias que condicionan para que las mismas se cumplan o no, con las implicancias que ello puede tener sobre los trabajadores rurales en la horticultura platense. Las relaciones laborales en la actividad agropecuaria están presentes de manera permanente y en virtud de tratarse de relaciones asimétricas, la intervención o regulación de los vínculos que se establecen entre empleado y empleador es imprescindible. De esta manera el rol que juega el Estado y las políticas que se implementen determina la manera en que estas relaciones se den. Para ello, es parte constitutiva el marco normativo que acompaña las medidas de gobierno. Es indisoluble la relación entre los actores (empleador/empleado) que comprende la actividad agropecuaria, las políticas públicas y la normativa que regula esos vínculos. De tal manera, se estima conveniente relevar someramente cómo se fueron gestando en el devenir histórico estas cuestiones para comprender los procesos actuales en materia laboral en el sector agrario. La construcción sionormativa de parte del estado ha variado, pero se puede adelantar que la regulación y control para esta actividad es compleja, por las diversas producciones que se realizan y los territorios diversos que dificultan por lo menos el contralor necesario por parte del estado. El marco teórico que propone Zurbriggen (2006) para el estudio de las políticas públicas, se tomará como guía para la búsqueda de explicaciones, junto a aportes de Martínez Nogueira (1995). La investigación se realizó, tomando como soporte a la corriente cualitativa (secuencia de procesos), comprendiendo un trabajo de campo en el que se entrevistaron 10 agentes que cumplen acciones en el territorio hortícola platense. La temática del trabajo hortícola platense, está caracterizada por una profunda informalidad, destacando, que esta característica se sostiene a lo largo de toda la cadena hortícola. Las relaciones-acuerdos entre trabajadores y empleadores son diversas y en la mayoría de los casos difusas en lo que refiere a obligaciones y derechos delimitados por los mencionados acuerdos. Resulta necesario dar mejor difusión a los derechos establecidos en el Estatuto del Peón Rural; así como también desarrollar mecanismos que permitan la aplicación de la misma, considerando la heterogeneidad de establecimientos que conforman la horticultura platense.

**Palabras claves:** trabajo agrario, horticultura platense, políticas públicas.

## 1 INTRODUCCIÓN

### 1.1 MIRADAS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS

Si bien son diversos los conceptos de Políticas Públicas, consideramos que al analizarlas, se puede coincidir en que se asiste a una manera más contemporánea de observar los hechos y acontecimientos que relacionan al Estado con la sociedad. Es así que se pueden encontrar múltiples definiciones sobre ellas.

Cabría destacar entre otras, algunas de las definiciones que se acercan a lo anteriormente mencionado:

- “La noción de política pública remite al Estado, a sus articulaciones con la sociedad, a la administración pública y a sus actividades concretas. Las políticas públicas están respaldadas por el imperio del Estado, pretenden tener consecuencias sobre la sociedad y requieren para ello, acciones de la administración pública” (Martínez Nogueira, R., 1995)

- “Las *políticas públicas* en su conjunto pueden considerarse como un cristal a través del cual pueden visualizarse acciones de las relaciones entre el Estado y la Sociedad”. (Mendíaz, M. G., 2004).

- Para Jean C. Thoenig (1997) citado por Rodríguez (2007), una política pública es el «trabajo de las autoridades investidas de legitimidad pública gubernamental, abarca múltiples aspectos, que van de la definición y selección de prioridades de intervención hasta la toma de decisiones, su administración y evaluación».

- Las políticas públicas son conjuntos de acciones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita atención, interés y movilización de otros actores de la sociedad (Zeller, 2007).

- Por otra parte, Peters de Leon (1997), citado en Mendíaz, M. G., 2014, considera que las políticas son, “el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno que, actuando directamente o a través de agentes, van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos. Todas estas definiciones reflejan en sus dimensiones que las políticas son instrumentos de planificación que ejerce el Estado para mejorar las condiciones de vida de una sociedad en pro de su desarrollo”.

Como se puede observar, si bien en todas aparecen algunos rasgos sobre enfoques que resultan aproximados, hacia su interior y profundizando en cada uno de ellos, se podrían

encontrar ciertas diferencias sustantivas en cuanto al significado del rol del Estado, las instituciones, los actores, el poder, el proceso a través del cual se define la política, entre tantas otras cuestiones que se consideren.

Indudablemente, cada una de esas definiciones, pueden ser incluidas dentro de enfoques o miradas que responden a pensamientos muy distintos.

En ese sentido y tratando de simplificar, desde la Economía Política, algo que resulta muy complejo, se podrían agrupar estos pensamientos o enfoques en dos grandes corrientes: las sociocéntricas y las estadocéntricas.

También, tal como lo plantea Mendiaz (2004 op.cit.): “Existen también enfoques intermedios entre estas posiciones, las que buscan tomar elementos que traten de lograr un enlace o acople entre estos 2 modos de pensar. Se pueden identificar en este sentido, el Neocorporativismo y el Neoinstitucionalismo. A ellos se podría agregar el Análisis de redes (*policynetworks*) y la Teoría de la acción, entre otros (Pardo Ramos, O, 2011).

Asimismo, siguiendo a Zurbriggen, C. (2006): “Hay diferentes visiones para indagar sobre el alcance del análisis de *policynetwork* o red de políticas. Se puede ver: como una tipología de intermediación de intereses, o también, como una forma específica de gobernanza. Adicionalmente, en sus aspectos metodológicos existe el análisis cuantitativo y el análisis cualitativo de las redes. Estos aspectos son de especial importancia para definir el alcance, aspectos metodológicos y analíticos que se pueden esperar del análisis de redes de políticas.

Por su parte, la escuela de interacción/intermediación de intereses concibe la *policynetwork* como un concepto genérico que se aplica a todos los tipos de relaciones entre actores públicos y privados. Mientras tanto, la escuela de gobernanza considera que las redes de política se caracterizan por una forma específica de interacción pública-privada en política pública, es decir aquella basada en la coordinación no jerárquica, opuesta a la jerárquica y al mercado como dos modos inherentemente distintos de gobernanza. (March, 2001; Natera, 2004), en Zurbriggen (*ibid*)”.

La propuesta realizada por esta autora al presentar como enfoque: “El Institucionalismo Centrado en los Actores”, con la que se coincide, es la que resulta aplicable para el estudio que se va a realizar sobre las políticas públicas relacionadas con el trabajo rural en la zona hortícola del municipio de La Plata.

La finalidad de este trabajo es observar y distinguir, las mayores o menores aproximaciones que se presentan entre las normativas vigentes sobre el trabajo rural y las

circunstancias que condicionan para que las mismas se cumplan o no, con las implicancias que ello puede tener sobre los trabajadores rurales.

Para ello, se habrá de realizar una revisión de la evolución que se ha producido en las reglas y procedimientos que regulan la actividad, incorporando la última modificación producida y vigente, la Ley 26.727 Régimen de Trabajo Agrario, sancionada el 21 de diciembre de 2011, para luego avanzar con una exploración sobre lo que acontece en el partido de La Plata, en la Provincia de Buenos Aires. Se entiende que al proceder de esta manera, se podrá contextualizar y dar un marco a la política que comprende a los trabajadores rurales que se encuentran realizando sus tareas en la horticultura zonal.

También es cierto que al aplicar el marco teórico que propone Zurbriggen, C. (ibid) para el estudio de las políticas públicas, se podrá tomar como guía para la búsqueda de explicaciones de las políticas públicas. Según Scharpf, citado en Zurbriggen “Esta perspectiva analítica, nacida en los años noventa, pone de manifiesto que cada sector de actividad pública conforma una red de actores públicos y privados interesados en esos ámbitos, cuyas relaciones se dan en un marco institucional e influyen en el comportamiento de los actores como en los resultados de políticas”.

Tal como sostiene Hay (1997) “Los actores públicos y privados no son sustancialmente libres; enfrentan una serie de posibilidades y restricciones provenientes del marco político-institucional más o menos permanente en el espacio y el tiempo. Sin embargo, la creación institucional es un proceso continuo, sustentado sobre la base de reglas construidas socialmente en determinados contextos históricos y políticos.

No obstante, por muy sólida y permanente que parezca una institución, los agentes pueden elegir ciertas opciones y romper determinadas reglas.

Éstas, entonces, no son permanentes y pueden cambiar, en parte, en función de las decisiones estratégicas de los agentes dentro de la estructura, y estas decisiones estratégicas representan respuestas tanto a factores endógenos como exógenos”.

A partir de los conceptos que se han tomado de los artículos correspondientes a los autores citados, cabe percibir e intuir, la enorme complejidad que presenta el abordaje de la temática que se propone analizar, fundamentalmente por los intereses en juego por parte de las instituciones públicas, gremios y actores individuales o colectivos y también por la precaución que se tiene al brindar información que puede llegar a comprometer su presencia o participación.

## 1.2 LEGISLACIÓN LABORAL AGRARIA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Las relaciones laborales en la actividad agropecuaria están presentes de manera permanente y en virtud de tratarse de relaciones asimétricas la intervención o regulación de los vínculos que se establecen entre empleado y empleador es imprescindible. De esta manera el rol que juega el Estado y las políticas que se implementen determina la manera en que estas relaciones se den. Para ello es parte constitutiva el marco normativo que acompaña las medidas de gobierno.

Es indisoluble la relación entre los actores (empleador/empleado) que comprende la actividad agropecuaria, las políticas públicas y la normativa que regula esos vínculos.

Es necesario relevar someramente cómo se fueron gestando en el devenir histórico estas cuestiones para comprender los procesos actuales en materia laboral en el sector agrario. La construcción socio-normativa de parte del estado ha variado, pero se puede adelantar que la regulación y control para esta actividad es sumamente compleja, por las diversas demandas de los diferentes procesos productivos, su dispersión en los territorios y las grandes extensiones que dificultan por lo menos, el necesario contralor por parte del estado.

## 1.3 ORÍGENES COMPLEJOS

En la época de la “organización nacional”<sup>1</sup> la legislación estuvo centrada en garantizar la propiedad de la tierra para los propietarios, que en su mayor parte quedó concentrada en poquísimas familias. Los dos principales instrumentos fueron la Constitución Nacional y el Código Civil.

Describe Pomer (2007) esta situación “Muchos se jactaban de que la Argentina tenía la Constitución más liberal del mundo. Al amparo de ese liberalismo se torturaba al gauchisoldado con increíble ferocidad.”

Por su parte el *Código Rural de la Provincia de Buenos Aires*, sancionado en 1865, define al patrón (empleador) agrario como “quien contrata los servicios de una persona en beneficio de sus bienes rurales” y Peón (trabajador) rural (agrario) “a quien los presta mediante cierto precio o salario”. Es el origen de la distinción entre trabajadores:

a) Permanentes: destinados a realizar trabajos generales en el predio agrario, durante todo el año. Estos son minorías entre los trabajadores agrarios;

---

<sup>1</sup>El recorte temporal tiene que ver con los profundos cambios que se producen a partir de entonces. Para la época anterior se puede consultar Napoli R. El Trabajador Rural en la República Argentina Parte Primera Capítulos 1 al 5to.

b) Temporarios: destajistas o para tarea determinada, es decir aquellos que se los contrata en determinadas épocas del año, para tareas extraordinarias o especiales que requieren mayor cantidad de trabajadores durante un plazo de tiempo específico.

La situación por la que atravesaban los trabajadores en la época, que estaba signada por profundos cambios en materia de ocupación del territorio y del sistema productivo agropecuario, era de total desprotección legal, donde el Estado estaba ausente en la materia, favoreciendo de esa manera a los empleadores. Como sostiene Pablo Volkind (2009) “Estos peones desarrollaron sus labores bajo la inexistencia de leyes protectoras, durante jornadas interminables, en condiciones insalubres, recibiendo pésima alimentación y alojándose a la intemperie” (59-60)

## **2 ETAPAS DIFERENTES DE INVOLUCRAMIENTO DEL ESTADO**

A partir de la década del cuarenta comienza una etapa en el reconocimiento de los derechos de los trabajadores. También se da el fortalecimiento del gremialismo rural, amparado por el estado con la llegada del peronismo al poder. Recordemos que “Al hecho más ampliamente reconocido de un menor desarrollo del sistema político en las zonas rurales donde predominan más bien relaciones de clientelismo y de control social que inhiben el desarrollo de formas de representación más democráticas, se les agregan algunos factores que son propios de la actividad agropecuaria y que condicionarán la formación de organizaciones sindicales de trabajadores asalariados agrícolas, Forni F. y Neiman G. (2001). Por lo que el apoyo brindado a la consolidación y desarrollo de organizaciones gremiales generó un nuevo escenario en las relaciones entre empleados y empleadores.

Así es que en el año 1941 con la ratificación por parte de Argentina del *Convenio n° 12 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)* sobre Accidentes de trabajo en la agricultura, mediante Ley n° 12631, amplía esta protección a los trabajadores agrarios. Al año siguiente *se sanciona la “Ley de Conchabadores”*, que no regula el conchabo rural (contrato de trabajo agrario) sino que disciplina la actividad de los intermediarios que se dedican a contratar a los trabajadores temporales para las tareas rurales/agrarias estacionales. Esto fue muy importante por las situaciones abusivas que se daban precisamente en el acto de intermediación.

A partir de la llegada de Perón al gobierno, antes de ser presidente él mismo, desde el puesto que ocupaba, logra conseguir las primeras normas protectoras a favor de los trabajadores que se darían durante el gobierno ‘peronista’. El cambio fundamental se dio con

la sanción el 17 de octubre de 1944 del decreto 28.169, ratificado por ley 12.921, denominado "Estatuto del Peón". Es la primera normativa de carácter general que reconoce directamente derechos a los trabajadores agrarios, y además el estado toma un rol protagónico para extender su cumplimiento efectivo. La limitación que tenía es que sólo comprendía a los trabajadores permanentes.

Por ello en el año 1949 se amplía la protección legal (Ley n° 13020) a los trabajadores de cosecha (no permanente o temporario). De esa manera todos los trabajadores en relación de dependencia en la actividad agraria tendrían finalmente una protección legal. Por esta ley se crea también la Comisión Nacional de Trabajo Rural, que existe hasta la actualidad, habiendo cambiado solamente el concepto de rural por agrario.

Esta legislación, el estatuto del peón y la ley de trabajadores de cosecha, se mantiene vigente hasta el año 1980, con un breve interregno dado en el año 1974 que se sanciona la actual Ley de Contrato de Trabajo que establecía que esta se aplicaría en la medida que protegiera de manera mejor a los trabajadores con respecto a la normativa de la década del '40.

Asumida la última dictadura militar en el año 1976 deroga esta ley de contrato de trabajo agrario, con lo que se aplica aquella legislación de antaño solamente; y en el año 1980 sanciona la Ley n° 22.248 denominada '*Contrato de Trabajo Agrario*', derogando el estatuto del peón y la ley de los trabajadores de cosecha. Por esta legislación los trabajadores retroceden en sus derechos dado que rige gran parte del vínculo, los usos y costumbres del lugar de trabajo y la voluntad de las partes. Pareciera que se tratara más bien de un contrato donde las partes negocian en un pie de igualdad su contrato, y no como ocurre en la práctica que se genera relación de dependencia de una de las partes (empleado) frente a la otra (empleador).

Complementa este encuadre normativo la sanción en el año 1999 de la ley n° 25.191 que regula algunos aspectos novedosos en la relación laboral agraria. Crea la libreta del trabajador rural que es un medio vinculante y probatorio de la relación laboral y el Registro nacional de trabajadores rurales y empleadores, donde precisamente se registran estas relaciones. Como sostienen Brondo A. y Luparia C. (2001) "La ley 25191 establece un sistema mediante el cual, por un instrumento legal -la libreta de trabajo- se obtiene información del medio donde actúan el trabajador y el empleador (la relación laboral), volcándose dichos datos en el Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores (RENATRE), donde se consignan la historia laboral del trabajador, se le da la posibilidad de acceder a un subsidio por desempleo y se identifica al empleador".



De todas maneras, este conjunto de normativas, más las resoluciones de la Comisión Nacional de Trabajo Agrario, no alcanzan el desarrollo necesario para una protección integral de los trabajadores.

Un cambio profundo está dado a partir de la sanción de la Ley 26.727 Régimen de Trabajo Agrario, sancionada el 21 de diciembre de 2011, donde cambia aspectos estructurales de las relaciones laborales agrarias<sup>2</sup>. Como sostiene Alvarez (2012) "...este nuevo régimen jurídico significa un gran avance en los derechos que les corresponden a los trabajadores agrarios, ya que eran insostenibles las diferencias notables con el resto de los trabajadores".

Establece como un aspecto relevante que se aplicará complementariamente a la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 (t.o.1976), sus modificatorias y/o complementarias, la que será de aplicación en todo lo que resulte compatible y no se oponga al régimen jurídico específico establecido en la presente ley. Además legisla con precisión en cuanto a la extensión de la Jornada laboral, el régimen de horas extras, la edad jubilatoria, transporte y vivienda<sup>3</sup>.

## 2.1 MARCO LEGAL Y HORTICULTURA

La situación de los trabajos en los cordones hortícolas no ha sido objeto de estudio particular<sup>4</sup>, ello no significa que no haya relaciones laborales, por el contrario estas se dan de manera continua, precisamente por la dinámica de la producción intensiva que hace necesario la contratación de mano de obra, al menos, en determinadas etapas de la producción.

La falta de datos precisos de la actividad, de los sujetos implicados, la movilidad territorial que se produce constantemente por el avance de las fronteras urbanas, genera condiciones suficientes que dificultan o directamente impiden el relevamiento de información sobre los trabajadores agrarios en este sector. La heterogeneidad de tipos de productores, con una inestabilidad en la permanencia en la actividad en cierta medida por aquellos provenientes del norte de nuestro país o de la República de Bolivia, también colabora en la dificultad del relevamiento del sector.

## 3 METODOLOGÍA EMPLEADA

<sup>2</sup>Puede vislumbrarse como antecedentes varias Resoluciones de la CNTA de los años previos en las que se generaban reconocimientos de derechos fundamentales para los trabajadores, como lo fue la que estableció la jornada laboral en 8 hs.

<sup>3</sup>Modifica la Ley 25191, pasando el RENATEA como organismo autárquico a órbita del Estado, que génera una presentación judicial por parte del gremio UATRE, donde la justicia en noviembre de 2015 le dio la razón declarando inconstitucional dichos artículos de la ley y obligando a reponer como organismo al RENATEA.

<sup>4</sup>El libro "Estudio sobre la demanda del trabajo en el agro argentino" reúne un conjunto de trabajos específicos por ramas de la actividad agropecuaria, pero no cuenta con uno referido al sector hortícola.

Dados los propósitos que se persiguen en el trabajo, el proceso de investigación se realizó, tomando como soporte a la corriente cualitativa (secuencia de procesos). Se considera que, tal como sostienen Marradi *et al.* (2007), con ella se podrá capturar la naturaleza y complejidad de las conductas sociales, entendidas éstas como un fenómeno irrepetible, cuyo sentido debe ser comprendido en su especificidad. En este contexto se ha mantenido una lógica de investigación flexible que posibilitó frente a dificultades encontradas, replanteamientos tanto metodológicos como analíticos durante el desarrollo del trabajo de campo.

De los diferentes tipos de entrevistas, se definió un instrumento que permitiera repasar todos los ejes del Estatuto del Peón vigente, y se utilizaron en nuestro estudio, aquellas por medio de las cuales se: “(...) *pretende lograr un aprendizaje sobre acontecimientos y actividades que no se pueden observar directamente, donde se usan los interlocutores como informantes, describiendo lo que sucede y las percepciones de otras personas*” (Navarro 1995).

En lo específico del estudio, el trabajo de campo comprendió la realización de una primera actividad de carácter exploratorio, en la que se pretendió contactar para llevar adelante una serie de entrevistas, a actores de los sectores públicos y privados relacionados directamente con la problemática a abordar. Teniendo en cuenta la complejidad y diversidad de posiciones respecto al tema trabajo rural en la horticultura platense, se elaboraron guías de preguntas abiertas con la intención de relevar opiniones que permitiese expresarse a los entrevistados.

Basándonos en el siguiente concepto: “Se entiende al actor social como al ser humano representativo de un colectivo, agrupación u organización política, económica o ciudadana de tamaño diverso, que desarrolla al menos cuatro capacidades: desarrolla intereses, acumula recursos cognitivos y materiales, satisface necesidades y tracciona hechos” (Bozzano H. 2009), fue que se orientó y definió la manera de avanzar en la investigación.

Acorde con ello, en los ejes de trabajo utilizados, los que se encuentran directamente relacionados con la normativa vigente sobre el trabajo rural Ley 26.727 Régimen de Trabajo Agrario, sancionada el 21 de diciembre de 2011. Establece por su ARTÍCULO 1º que “La presente ley regirá el contrato de trabajo agrario y los derechos y obligaciones de las partes, aun cuando se hubiere celebrado fuera del país, siempre que se ejecutare en el territorio

nacional”, se procedió a un tratamiento inicial de manera genérico para pasar luego a preguntas específicas en torno a los siguientes ejes:

*Las condiciones de vivienda, alimentación y traslado.*

*Las formas de retribución y la prohibición de retenciones por mercaderías.*

*La jornada de trabajo y el descanso semanal.*

*La problemática de la seguridad y los riesgos en el trabajo.*

*El trabajo infantil y el trabajo adolescente. La existencia de espacios de contención para niños y niñas.*

*La problemática de género.*

*La problemática del empleo de los trabajadores temporarios*

*La capacitación y formación profesional: significación, vigencia. La responsabilidad de los empleadores. La responsabilidad del estado.*

*La problemática de la jubilación para estos trabajadores*

En esta oportunidad se decidió llevar a cabo 10 entrevistas a agentes que cumplen funciones en el territorio, que estuviesen predispuestos a aportar sus visiones sobre el trabajo rural en la horticultura platense. Los actores con los que se logró establecer relación pertenecen a INTA (área de Investigación y Extensión), docentes e investigadores de la Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (ambas de la Universidad Nacional de La Plata) y Promotores del Programa Cambio Rural II (Ministerio de Agroindustria de la Nación Argentina).

#### **4 RESULTADOS, ANALISIS Y DISCUSION**

Las respuestas brindadas por los entrevistados, vinculadas a cada variable seleccionada, permitieron corroborar las deficiencias e incumplimiento que existen en la realidad del territorio objeto de estudio, respecto a lo normado en el Estatuto. En este sentido, existe coincidencia con lo planteado por Scharpf 1997, las instituciones no influyen en las decisiones de una manera determinista, puesto que siempre existen distintas posibilidades de acción que dejan un amplio margen para que los actores elijan entre diferentes opciones tácticas y estratégicas (Scharpf, 1997: 39-42). Se sabe que los agentes responden de manera diferente a las amenazas externas, restricciones y oportunidades, ya que pueden diferir en sus percepciones y preferencias intrínsecas, también porque sus percepciones y preferencias están

muy determinadas por la configuración institucional específica en las que interactúan (Scharpf, 1997: 36-37).

Los entrevistados recalcan la falta de conocimiento y asesoramiento por parte de los gremios a los trabajadores hortícolas, lo que genera, por un lado, acceder a condiciones de trabajo injustas, según la normativa vigente, y por el otro una gran ausencia de mecanismos de relamo ante las situaciones existentes.

Algunas modificaciones en la aplicación de las políticas públicas y también reformulación de las mismas, hacen que la no aplicación de los instrumentos específicos para el financiamiento de determinadas tareas, o también la ausencia o disminución de coberturas de los trabajadores, permiten observar un marcado retroceso en relación al rol que el Estado venía cumpliendo con la sociedad, en este caso con los trabajadores rurales del Cinturón Hortícola Platense. Tal es la experiencia recabada a través de la existencia de un organismo como el Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores Agrarios (RENATEA), que se caracterizó por llevar adelante en territorio articulaciones con diferentes instituciones estatales y privadas para ejecutar su función.

Tal como señala Martínez Nogueira, al referirse al concepto de Políticas Públicas en los puntos sobre Declaratoria de intención y Proceso de conversión, relacionándolo con la temática estudiada, si bien han existido o formado parte de la elaboración y decisión de actuar, lo que se puede comprobar es un significativo incumplimiento por parte de las instituciones del Estado que deberían concretar en la acción, lo que está definido con precisión en las normativas. En este sentido la ausencia de estadísticas, el consolidado grado de informalidad que prevalece en la región, en relación a la producción-comercialización hortícola, alcanza también lo referido a relaciones laborales en la zona.

Las estimaciones enunciadas por los entrevistados permiten aseverar, que la falta de información, es una de las principales limitantes al momento de caracterizar la dinámica del sector y de cuantificar tanto el número de trabajadores absorbidos por la actividad, como las condiciones en que efectivamente se encuentran.

Como ya se mencionó, el vínculo asimétrico existente entre empleado y empleador, en la horticultura está presente de manera permanente y se puede corroborar como una derivación de las causales de la insuficiente información existente sobre las mismas. El rol que juega el Estado y las políticas que se implementen determina la manera en que estas relaciones se den. Para ello es fundamental que el marco normativo se acompañe en la acción de manera concreta

y precisa de forma tal que los instrumentos puedan tener el efecto que se espera de su aplicación.

El desconocimiento sobre la importancia de pertenecer a alguna de las organizaciones gremiales, es una de las manifestaciones que se hacen más evidentes en las respuestas de los referentes, esto lleva a ignorar que tal pertenencia permite acceder por parte de los trabajadores al control y ejecución de los derechos definidos en la normativa vigente, como por ejemplo: aportes patronales, cobertura a través de obra social, cumplimiento de jornales de trabajo, días de descanso y licencia por vacaciones.

## 5 CONCLUSIONES

1) Enorme dificultad para acceder a información precisa, dada la complejidad que se puede confirmar en el territorio (periurbano), la actividad intensiva (horticultura) que se lleva a cabo, el insuficiente rol del sector público y tal vez, el incompleto papel de las organizaciones de productores.

2) Incumplimiento en la ejecución de la Ley 26.727 Régimen de Trabajo Agrario. En la que se Establecen derechos y obligaciones en general entre empleadores y empleados. Esto se corroboró en el trabajo realizado a partir de los testimonios recabados a los referentes.

3) Necesidad de acompañar desde el Estado en la ejecución y adecuaciones necesarias para la aplicación de normativas generales, a las situaciones particulares de una actividad intensiva como la horticultura en el municipio de La Plata.

4) Falta de transparencia, incluidas las relaciones laborales, en todo el proceso que conforma la cadena hortícola, no solo en lo referido a la producción, sino también a la comercialización y a los diversos canales de consumo.

## REFERENCIAS

Alvarez, E. C. (2012). "Nuevo estatuto del peón rural. Análisis general y particularidades de su aplicación en la provincia de la Pampa". En Derecho Agrario, coordinado por Luis Facciano y Candela Powel. Rosario: Nova Tesis, 107-116.

Bozzano H. (2009) "Geografía y transformación con inteligencia territorial investigación- acción y transposición didáctica.." Boletín de Estudios Geográficos N° 102 – 2014 – ISSN 0374-618

Brondo, A y Luparia, C. (2001). “La libreta de trabajo para el trabajador rural”. En Trabajo de campo. Producción, tecnología y empleo en el medio rural. Buenos Aires: Ediciones Ciccus, 227-239.

Hay, Colin. (1997). “Estructura y actuación”. En Teoría y métodos de la ciencia política, editado por David Marsh y Ferry Stoker. Madrid: Alianza Universidad Textos, 197-213.

Mendiaz, M. G. (2004). “El Estado y las Políticas Públicas. Visiones desde el Neo institucionalismo”. Seminario de Doctorado “Lecturas para una Sociología del Estado: desde el pensamiento clásico al contemporáneo. Facultad de Ciencias Política y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario.

Martínez Nogueira, R. (1995). “Análisis de Políticas Públicas”. Trabajo preparado para el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP). Pdf. 48 pp.

Navarro, P. (1995) “La encuesta como texto: un enfoque cualitativo”. V Congreso Español de Sociología. Granada, Septiembre 1995. Grupo de Trabajo: Metodología Primera Sesión: Pluralidad y desarrollos en la metodología cualitativa. Universidad de Oviedo.

Pardo Ramos, O. (2011): Marco Teórico de las Políticas Públicas. <http://oskarpardoramos.blogspot.com.ar/2011/02/marco-teorico-de-las-politicas-publicas.html>

Pomer, L. (2007). Historia de gauchos y gauchisoldados. 1º edición Buenos Aires. Colihue. ISBN 978-950-563-851-2

Volkind, P (2009). “Los trabajadores agrícolas pampeanos: procedencia, tareas y condiciones laborales, 1890-1914”. En Documentos del CIEA nº 4. Buenos Aires:CIEA, Facultad de Ciencias Económicas - UBA, 35-61.

Zeller, N. (2007). (Coordinador). “Marco conceptual metodológico para el estudio de las Políticas Públicas”. Subsecretaría de la Gestión Pública (SGP)-Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP). Dirección de Investigaciones. ISSN 1851- 0094. 29 pp.

Zurbriggen; C. (2006). “El institucionalismo centrado en los actores: una perspectiva analítica en el estudio de las políticas públicas”. Revista de Ciencia Política / Volumen 26 / Nº 1 / 2006 / 67 – 83. Universidad de la República, Uruguay.

## ***Brazilian Journal of Development***

Scharpf, Fritz W. (1997). "Games Real Actors Play: Actor-Centred Institutionalism in Policy Research." Boulder: Westview Press. ISBN 0813368790. 318pp.