



FILO:UBA
Facultad de Filosofía y Letras
Universidad de Buenos Aires

G

Inmigración, trabajo y racismo en Argentina

Autor:
Martínez Bonora, María Virginia

Tutor:
Pacecca, María Inés

2007

Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título Licenciatura de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires en Ciencias Antropológicas.

Grado

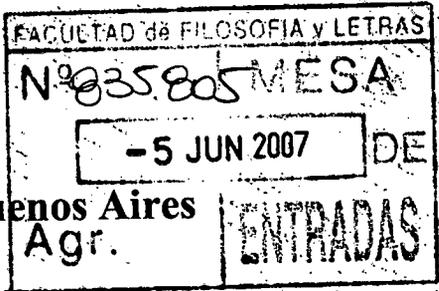


FILO:UBA
Facultad de Filosofía y Letras

FILODIGITAL
Repositorio Institucional de la Facultad
de Filosofía y Letras, UBA

TESIS

12-9-21



TESIS 12-9-21

Universidad de Buenos Aires
Agr.
Facultad de Filosofía y Letras

Departamento de Ciencias Antropológicas

Tesis de Licenciatura

Tema

Inmigración, trabajo y racismo en Argentina

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
Dirección de Bibliotecas

Autora

María Virginia Martínez Bonora

L.U. 26.766.278

Directora

María Inés Pacecca

TESIS

12-9-21

INDICE

Introducción	4
Los inicios de la investigación	7
¿Por qué una investigación sobre <i>normativa migratoria</i> ?	9
Objetivos generales	10
Capítulo I	
Inmigración y mercado de trabajo: breve descripción demográfica	15
Capítulo II	
La normativa migratoria en Argentina	25
I	
Sobre la prohibición de trabajar en la normativa migratoria	
La ley Avellaneda	29
Restricciones al ingreso de <i>extranjeros</i> al país luego de la primera posguerra	32
La inmigración en la segunda posguerra	35
La "otra" inmigración	40
Ni derechos, ni humanos: la ley 22.439 de 1981	47
A propósito de continuidades: el decreto 1434/87	50
Los dorados '90	53
Retóricas del nuevo milenio. El trabajo ¿es un derecho?	55
Sobre las particularidades de la ley 25.871	57

II	
¿Por qué prohibir el trabajo? _____	62
 Capítulo III	
El Trabajo _____	72
El <i>trabajo</i> desde la perspectiva de su regulación _____	77
El trabajo como " <i>gran integrador</i> " _____	80
El migrante laboral _____	83
 Capítulo IV	
Población y progreso _____	94
 I	
Progreso e inmigración durante la creación del Estado Nación _____	98
 II	
Desarrollo y colonización en el siglo XX _____	111
 Capítulo V	
Conclusión: racismo, inmigración y trabajo en la Argentina del siglo XX _____	122
Aspectos generales de un <i>nuevo</i> racismo: un racismo sin razas _____	125
Racismo, jerarquización y etnificación de la fuerza de trabajo _____	129
La especificidad del racismo en Argentina _____	132
 Bibliografía _____	 143

Introducción

“Es evidente que la posición del emigrante esta determinada no tanto por él mismo o su cultura como por la estructura de la situación en que se encuentra. Bajo el modo de producción capitalista, dicha estructura es creada por la relación del capital con el trabajo en su operación espacial y temporal particular, es decir, en la estructura del mercado de trabajo. La gente se puede mudar por razones religiosas, políticas, económicas o de otra índole; pero las migraciones de los siglos XX y XIX se debieron en gran medida a razones de trabajo; fueron movimientos de los portadores de la fuerza de trabajo”

Eric Wolf *“Europa y la gente sin historia”*

Todos los años, cientos de miles de mujeres y de hombres de todo el mundo abandonan sus lugares de origen y cruzan las fronteras nacionales en busca de una mejor situación socioeconómica para ellos y sus familiares. Gran parte de estas migraciones tienen lugar entre países vecinos, aún cuando hayan disminuido enormemente –en comparación con la calidad y accesibilidad de los medios de transporte y comunicación de principios del siglo XX- las dificultades para realizar migraciones a escala continental.

La mayor parte de las personas que migran es motivada por el deseo de conseguir salarios más altos y mejores oportunidades, pero otras se ven obligadas a abandonar sus hogares debido al hambre y la pobreza, guerras o desastres naturales. La migración internacional puede llegar a ser, en el mejor de los casos, una experiencia positiva y enriquecedora para el migrante. Sin embargo, esto se constituye más bien como una excepción en los procesos migratorios contemporáneos: la mayoría de los inmigrantes son trabajadores que, por diversas razones, resultan incluidos en el mercado de trabajo del país receptor en condiciones de vida y empleo sin duda deficientes.

Se puede *especular* con la idea de que su situación laboral, aunque precaria, sea mejor que la de su país de origen, pero también se puede *afirmar* que es claramente inferior a las de los nacionales del país al que han emigrado. A pesar de las normas internacionales que en los últimos años han intentado generar un marco de protección para los migrantes, sus derechos se ven con harta frecuencia menoscabados, especialmente si han inmigrado de manera “irregular”.

Si nos detenemos a analizar la situación en Argentina, puede observarse que a lo largo del siglo XX, los derechos garantizados por la primera ley nacional de inmigración (Ley Avellaneda, N° 817) fueron progresivamente menoscabados. Este menoscabo incluyó sin lugar a dudas grandes pérdidas en lo que respecta a las posibilidades de acceso al trabajo.

En el contexto de la sanción de esta ley –año 1876- la inmigración constituía una temática central en cuanto a políticas estatales se refiere. En esta ley el objetivo de los legisladores era el de lograr el “progreso de la nación”, poblando el territorio a través del ingreso de grandes contingentes de ciudadanos europeos. En este sentido, lógicamente, las restricciones que en la legislación se le imponían a estas “masas humanas” que llegaban al país eran pocas, y las ventajas que se le ofrecían eran muchas. Así, podemos ver que en el siglo XIX la política migratoria se caracterizó por la amplitud de criterios a partir de los cuales un extranjero podía considerarse *inmigrante*, categoría que implicaba una serie de ventajas garantizadas por la normativa, entre las cuales el acceso al *trabajo* era primordial y fundamental.

Durante el siglo siguiente, los criterios de delimitación de la figura del *inmigrante* comenzaron a ser cada vez más restrictivos, dando lugar a la creación de diversas categorías de residencia, condicionadas por la imposición de plazos de permanencia que determinarían un desigual acceso a determinados derechos, entre ellos, el trabajo remunerado. Observamos así que en este período la percepción que sobre la inmigración tuvo el Estado Argentino

cambió radicalmente, siendo esto claramente visible a partir de la segunda mitad del siglo XX. Para entonces, no solamente habían pasado varias décadas desde la sanción de la ley Avellaneda, con las leyes de Residencia de Extranjeros (de 1902) y de Defensa Social (de 1910) de por medio –y una Europa que ya no generaba enormes contingentes migratorios hacia América como sí lo había hecho anteriormente- sino que la magnitud que como *cuestión social* (Oszlak y O'Donnell, 1981) tenía la inmigración era *otra*. Un contundente ejemplo de esto lo constituyó la creación y consolidación de una figura inconcebible en el siglo anterior: la condición de ilegal referida a la permanencia de un extranjero en el territorio nacional.

La presente investigación se propone dar cuenta de uno de los aspectos involucrados en este cambio en la valoración de los extranjeros: la relación que el Estado estableció entre éstos y el *trabajo*. Cambio que, como veremos más adelante, sólo es inteligible si se tiene en cuenta que, durante este amplio período de análisis (1876-2003), la composición de los flujos migratorios se transformó notablemente, estando mayoritariamente representada por inmigrantes europeos a fines del siglo XIX y principios del XX, para luego contar con una mayor presencia –en términos porcentuales y de concentración geográfica- de inmigrantes de origen limítrofe –sobre todo a partir de la década de 1960.

Para analizar este proceso se describirán y analizarán aquellos hitos principales de la normativa migratoria argentina que, entre los años 1876 y 2003, han afectado el acceso al trabajo para los inmigrantes: ley 817 de 1876 –*Inmigración y Colonización*- su decreto reglamentario de 1923, el decreto 8972 de 1938, los decretos 1162 de 1949, 24.104 de 1949 y 3721 de 1952; el decreto reglamentario 4418 de 1965, la ley 17.294 de 1964 –*Inmigración clandestina: prohibición de trabajar (...)*- , la ley 22.439 de 1981 –*Ley general de migraciones y de fomento de la inmigración* -, las reglamentaciones 1434 de 1987 y 1023 de 1994, y la última ley sancionada: *Ley de Migraciones* 25.871 de 2003. Las fuentes con las que se trabajará implican la necesidad de detenerse en la performatividad que el Estado despliega

en la acción legislativa (Bourdieu, 2001), en paralelo con una perspectiva antropológica que contemple cuestiones tales como la dominación, la hegemonía, la categorización y clasificación social y los procesos de exclusión (Castel, 1999). Esto permitirá posteriormente ver las distintas formas en que se expresa, a través de la normativa, elementos que denotarían un verdadero *racismo de Estado*.

Los inicios de la investigación

Mi interés por las características y alcances de la normativa migratoria surgió de una situación por demás particular –y personal. Hace ya tres años, hacia fines el 2003, me encontraba viviendo en una pensión para estudiantes en Capital Federal. La mayoría de ellos venían del interior del país; otros, como yo, del conurbano bonaerense, y unos cuantos eran extranjeros. De estos últimos, dos provenían de Ecuador y eran estudiantes de diseño gráfico en una universidad privada del barrio de Palermo. Habían ingresado al país con residencia temporaria –dada su calidad de estudiantes- y vivían gracias a la ayuda económica de sus respectivos padres. Otro de los pensionistas era cubano, de profesión pintor, y se ganaba la vida exponiendo y vendiendo sus pinturas. También vivía allí un originario de Bangladesh, que apenas hablaba inglés –y nada de español. Había venido al país para trabajar junto a su hermano –un pequeño empresario textil- y para ampliar sus conocimientos idiomáticos. Ninguno de estos cuatro inmigrantes tenía problemas con la “legalidad” de su residencia en el país; los estudiantes habían ingresado en calidad de tales, los otros dos habían gestionado, de diversas maneras, la residencia temporaria. Tampoco tenían problemas económicos, por lo que ninguno de ellos se veía obligado a ofrecer su fuerza de trabajo en el mercado para poder subsistir.

En aquel entonces, rondaba por allí un quinto inmigrante, Johnny, de Puerto Rico. El no vivía en la pensión, sino que trabajaba en ella realizando tareas de mantenimiento y albañilería. Había conocido a su mujer, de nacionalidad argentina, en Estados Unidos, donde habían tenido un hijo. Johnny nunca tuvo necesidad de trámites especiales para legalizar su permanencia en territorio estadounidense ya que, como ciudadano portorriqueño, tiene derecho a residencia en Estados Unidos –por ser Puerto Rico un Estado asociado a ese país. Esto, obviamente, le facilitó enormemente su estadía en Estados Unidos, gozando de relativa comodidad y estabilidad económica. Sin embargo, su mujer extrañaba su país y su gente, por lo que ambos vinieron a la Argentina junto a su hijo, que tenía en aquel entonces alrededor de dos años. Para el tiempo en que yo lo conocí –verano del 2004- hacía casi un año que estaban en el país. Johnny ingresó como turista, convencido de que en Argentina las cosas funcionarían como en Estados Unidos donde, según él, “para cualquier extranjero basta casarse con un *americano* para ser legal”. Cuando la pareja quiso iniciar los trámites para el matrimonio, fue informada de que el permiso de residencia transitoria de Johnny había vencido –sin que él la renovara a tiempo para obtener las prorrogas correspondientes- y que, si quería obtener un permiso de residencia, “debía abandonar el territorio y reingresar para gestionar los trámites de la residencia permanente”. Esta información les fue brindada en un registro civil de Capital Federal; Johnny no se dirigió a la Dirección Nacional de Migraciones porque, como él mismo me dijo, “tenía miedo de lo que me fuera a pasar allá”. Que tuvieran un hijo en común no mejoraba en nada su situación legal, ya que este hijo había nacido en EE.UU.

Los problemas de Johnny se agravaron cuando, cansado del maltrato, mal salario y explotación laboral a la que lo sometía el dueño de la pensión –personaje ciertamente perverso- comenzó a buscar un nuevo trabajo. Dado que manejaba el idioma inglés a la perfección, logró una entrevista laboral en un importante hotel de Capital. Allí confirmó lo

que él ya sospechaba: que siendo un “inmigrante ilegal”, no podía trabajar. Le sugirieron, en esa misma entrevista, que tratara de salir del país “caminando”; es decir, por el puente entre Uruguay y Entre Ríos, especulando con que la Prefectura no lo parara para pedirle documentos, y luego volver a ingresar al país, teniendo así la posibilidad de iniciar los trámites “desde cero”. Pero para Johnny esto era demasiado arriesgado; si las cosas salían mal ¿cuándo volvería a ver a su hijo? Así descubría, con bastante tristeza, un destino laboral signado por la precariedad y, si el futuro era como el presente, la sumisión a las voluntades de un patrón expoliador. Recordemos que yo vivía en la pensión donde él trabajaba, así que fui siendo testigo de todo este infierno kafkiano y, desde mi pequeño lugar, intenté ayudarlo. Mi desconocimiento en aquel entonces de burocracias migratorias era absoluto, y pensé que, leyendo la ley de migraciones –25.871¹- podría encontrar alguna solución. Por supuesto que nunca la encontré. Pero lo que sí encontré fueron dos interrogantes íntimamente conectados: ¿por qué se le prohíbe trabajar a un “inmigrante ilegal”?; ¿por qué esta prohibición está tan naturalizada?

¿Por qué una investigación sobre *normativa migratoria*?

La situación antes descrita –la convivencia en un mismo espacio físico, de cinco inmigrantes, cada uno con características específicas y disímiles, que ilustraban con bastante precisión, aunque no en toda su amplitud, las variantes que distintas trayectorias migratorias producían- hubiera bastado para realizar una investigación. Sin embargo, habría tenido que tomar como “dato”, como premisa, la normativa migratoria vigente, que era bajo la cual cada una de estas personas veía “categorizada” su situación migratoria y las posibilidades y restricciones que esto implicaba para su vida cotidiana. Consideré –y considero ahora

¹ La ley 25.871 fue sancionada el 17 de Diciembre de 2003 y promulgada de hecho el 20 de Enero de 2004. La misma reemplaza a la ley 22.439 de 1981, conocida como “ley Videla”.

también- que era preciso conocer el por qué de la restricción al acceso al trabajo remunerado en la normativa migratoria –que afectaba tan gravemente a uno de estos inmigrantes- para lo cual era absolutamente necesario rastrear el origen de tal prohibición. En otras palabras, elegí estudiar la violencia de Estado, expresada, en la normativa, en la tipificación de la legitimidad y los alcances del vínculo *no natural* entre *el extranjero* y la sociedad de destino. Como señala Bourdieu (1991:223) el *derecho* “no hace más que consagrar simbólicamente, mediante un registro que eterniza y universaliza, el estado de la relación de fuerzas entre los grupos y las clases”. Así es como la ley, en su carácter performativo (Bourdieu, 2001) crea, fija y naturaliza, mediante un movimiento hegemónico, tanto al *inmigrante* como al *extranjero*, como sujeto/objeto de políticas estatales. Como la breve descripción de la historia laboral de Johnny nos muestra, las leyes tienen consecuencias concretas en las vidas de los sujetos. La normativa migratoria afecta, y mucho, la existencia en el país de comunidades enteras de inmigrantes, al regularles el acceso a ciertos derechos a través de las categorías de residencia que establece.

Objetivos generales

El objeto de esta tesis es genéricamente, el Estado, y específicamente, la normativa migratoria que el mismo impone. En este trabajo, y siguiendo los lineamientos de Bourdieu (1995) el “Estado” será entendido tanto como aquellas estructuras reales y objetivas que lo conforman como tal y los mecanismos a través de los cuales se impone y ejerce su fuerza (su violencia legítima monopolizada), como un concepto subjetivo inscripto en las estructuras mentales de aquellos sobre los que ejerce su acción, a través de la construcción de categorías

de percepción y de pensamiento. Asimismo, el Estado al que se hace referencia no es otro que el *Estado capitalista*. Como bien señala Atilio Boron,

“el carácter capitalista del estado está porque éste sostiene un conjunto de reglas y relaciones sociales que se arraigan en los cimientos mismos del dominio de clase, tales como, por ejemplo, aquellas que se aseguran el carácter de mercancía de la fuerza de trabajo en las sociedades capitalistas” (Boron, 2004:278).

Este último punto –el trabajo como mercancía- ocupará un lugar importante en la presente investigación. Por lo pronto debemos señalar que los elementos que definen a un Estado como *capitalista* son los mismos a partir de los cuales se puede entender el sesgo clasista del Estado argentino: la producción se organiza a partir de ciudadanos privados, el poder político es dependiente indirectamente de la acumulación privada vía tributación y mercado de capitales, el interés institucional del Estado promueve la acumulación capitalista y el régimen político democrático disimula el hecho de que los recursos materiales del estado y su utilización dependen del proceso de acumulación (Boron, op. cit.).

A su vez, se utilizarán las categorías de *clase dominante* y *elite de poder*, tal como son definidas por Ralph Miliband (1987). De acuerdo a este autor, la *clase dominante*, dentro de la sociedad de clases capitalista, no se define sólo en función de la propiedad de los medios de producción:

“hablando con precisión, una clase dominante en cualquier sociedad de clases se constituye en virtud de su control efectivo sobre las tres fuentes principales de dominación: 1) los medios de producción, control que puede conllevar (y generalmente conlleva) la propiedad de estos medios (...) 2) los medios de administración del estado y los medios de coerción, 3) los principales medios de comunicación y consenso.” (Miliband, 1987:422)

Se podrá observar que, en este sentido, la normativa migratoria siguió un camino bastante sistemático y coherente en lo que respecta a la restricción del acceso al trabajo remunerado; coherencia que no deja de sorprender si tenemos en cuenta que se mantuvo a pesar de las distintas orientaciones políticas de los gobiernos (democráticos o golpistas) que sancionaron, decretaron y regularon sobre política migratoria desde 1876 hasta el año 2003.

Sin embargo, ciertos factores que aparecen a la par de la normativa, son explicativos de esta coherencia y permiten contextualizarla y dismantelar su aparente objetividad. Sin embargo, tampoco deberíamos ceder a teorías “conspirativas”, ya que los efectos generados por las restricciones al trabajo de los inmigrantes (tal como la abundancia de mano de obra barata) no alcanzan para explicar la complejidad de causas que posibilitaron su aparición.

Así, observaremos en el siglo XIX la confluencia de la ideología del *progreso* y la *civilización*, el objetivo manifiesto de la elite gobernante (Miliband, 1987) de alcanzarlos y la identificación de la inmigración de origen europeo como medio privilegiado para lograr dicho objetivo. También estaremos ante la presencia de una fuerte impronta racialista (Todorov, 1991) que con el correr del siglo XX perderá gran parte de su carácter doctrinario, deviniendo en un racismo difuso, pero no por eso menos grave.

Es justamente hacia la segunda mitad del siglo XX, cuando veremos aparecer la restricción al acceso al trabajo remunerado, en coincidencia con un protagonismo inédito de la inmigración de origen limítrofe, que si bien de poca magnitud en términos porcentuales, comenzará a tener una mayor “visibilidad” gracias al aumento de su relevancia en relación a los porcentajes en disminución de inmigrantes europeos, y a la progresiva concentración de su localización en el Area Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). También veremos que esta migración, cuando es irregular, padece un destino de precariedad laboral que la coloca en los escalones más bajos del mercado laboral, siendo víctima recurrente de expoliación y abuso;

recurrencia originada justamente en la relación histórica entre *la inmigración, el trabajo y el racismo en Argentina*.

En el primer capítulo se describirá, brevemente, la relación entre los aspectos demográficos de la inmigración y el mercado de trabajo en la Argentina. La razón del enfoque casi exclusivo en la inmigración de origen limítrofe radica en que es sobre ésta que va dirigida la restricción al acceso al trabajo remunerado en la normativa, a pesar de que pocas veces esta inmigración es mencionada en la misma. Esta cuestión será tratada a lo largo de la investigación. En el segundo capítulo, se tratará específicamente la prohibición de trabajar a determinados inmigrantes en la normativa migratoria argentina, iniciando el análisis del corpus con la ley 817 de 1876 y concluyéndolo con la ley 25.871 de 2003. En el tercer capítulo se tratará el tema de *“el trabajo”*, objeto de la prohibición. El penúltimo capítulo tratará sobre la conexión entre el proyecto de Estado-nación decimonónico en Argentina y las diversas corrientes migratorias que ingresaron al país a lo largo del siglo XX. El último capítulo constituirá una síntesis explicativa integradora de los cuatro capítulos precedentes que operará como conclusión.

Como puede observarse, no hay ningún capítulo exclusivo que constituya la delimitación del marco teórico de la tesis. Opté por definir y aplicar los conceptos y categorías de análisis a lo largo de la investigación, convencida de que, de esa manera, dichos conceptos y categorías, podrían ser recuperados por el lector directamente en su aplicación.

Capítulo I

Inmigración y mercado de trabajo: breve descripción demográfica

Tanto la inmigración como el trabajo son conceptos que difícilmente puedan escindirse. No obstante, se puede pensar en el trabajo sin hacerlo necesariamente en la inmigración; siempre y cuando estemos haciendo además de una abstracción del *trabajo*, un análisis que excluya el estudio del capitalismo —a escala mundial— de fines del siglo XIX, todo el siglo XX y los comienzos del siglo XXI. A su vez, y con más fuerza aún, es imposible pensar en los procesos migratorios sin relacionarlos con el trabajo. Tanto la búsqueda de mejores condiciones de vida, por parte de los emigrantes, como los objetivos de colonización que los nacientes estados americanos se impusieron a fines de siglo XIX y principios de siglo XX, involucraron a la *actividad productiva* como factor decisivo. A partir de la segunda mitad del siglo XX hasta la actualidad, las corrientes migratorias se movieron al ritmo marcado, a nivel internacional, por el afán de incorporar al mercado de trabajo, mano de obra barata y flexible en sectores específicos de la producción de bienes y servicios (Massey, 1997).

Entre 1850 y 1860, el volumen migratorio hacia la Argentina creció sostenidamente. Una de las razones de este fenómeno fue la atracción que ejerció el ciclo de prosperidad económica que atravesaba el país en aquel entonces. De acuerdo al censo de 1869, el 12.1% de la población era extranjera, de la cual el 80.3% era transoceánica y el 19.7% limítrofe. El índice de masculinidad en este período llegaba al 250.61 y el índice de retorno era alto: de cada dos extranjeros que llegaban al país, uno regresaba a su país de origen. A su vez —y más allá del éxito relativo de los programas de colonización— la población inmigrante era de inserción predominantemente urbana. En la provincia de Buenos Aires, el 30.5% de la población era extranjera; en la ciudad de Bs.As. el 49.6%.; el 15.6% en Santa Fe y el 13.6 %

en Entre Ríos. Esta localización no respondía a un “fracaso” de los programas de colonización rural, sino más bien al hecho de que en estas regiones había más ocupaciones disponibles en el sector artesanal y comercial, y los salarios eran más altos (Devoto, 2003).

En cuanto al volumen de los ingresos, se observa el siguiente ciclo: mientras en 1870 ingresaron 30.000 inmigrantes, la cifra aumentó a 50.000 en 1873, para reducirse a 18.000 en 1875. Al respecto debe señalarse que 1873 fue un año de crisis a nivel mundial, lo que obviamente repercutió en la economía nacional, produciéndose un aumento del déficit público, la aplicación de una política de austeridad que redujo la inversión pública –la que venía constituyendo una fuente de demanda de mano de obra- y una caída del nivel de actividad del sector privado. Esta reducción en la demanda de mano de obra se tradujo en una disminución del caudal inmigratorio. La respuesta de la elite gobernante argentina fue –entre otras medidas- la sanción de la ley 817, “Inmigración y colonización”, que además de fomentar la inmigración a través del ofrecimiento de una serie de ventajas al extranjero que *“llegase a la República para establecerse en ella”* –como veremos en el capítulo II- establecía la forma y las condiciones en que se realizaría la colonización del territorio nacional. Esta ley volvía a tornar en “cuestión social” la relación entre inmigración y colonización, con la diferencia de que ahora era el Estado el que controlaba todos los aspectos de la implementación de este plan, mientras en el período anterior, los Estados provinciales habían tenido el papel más activo al respecto.

La mayoría de los inmigrantes europeos llegaron a la Argentina dentro del período comprendido entre los años 1870 y 1914. Entre 1890 y los inicios de la Primera Guerra Mundial se establecieron en el país alrededor de dos millones y medio de extranjeros. El 70% de los inmigrantes eran españoles e italianos, mayoritariamente hombres jóvenes –artesanos, jornaleros, obreros no calificados o campesinos- que se instalaron en las provincias más ligadas a la explotación agropecuaria: Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe (Pacecca, 2003).

La crisis económica mundial de la década del '30 y la Segunda Guerra Mundial contribuyeron a disminuir aún más el volumen de los flujos del ultramar. Más tarde, durante la segunda posguerra se produce una última oleada migratoria transoceánica, aunque de menor magnitud que la anterior.

El ingreso de corrientes migratorias provenientes de países vecinos al territorio de la actual República Argentina se constituye como un fenómeno de larga tradición histórica – incluso muy anterior a la conformación de los Estados Nación latinoamericanos– manifestándose en espacios transfronterizos integrados por compartir modalidades económicas, sociales y culturales. Como señala Alicia Maguid (1997) a mediados del siglo XX, junto con la disminución de la migración internacional, comienzan a delinearse dos fenómenos novedosos: el cambio en la composición de la migración externa, que pasa a ser casi exclusivamente de países limítrofes, y la aparición de saldos negativos de argentinos. La Argentina se va conformando tanto como el corazón de un subsistema regional de migración en el Cono Sur, donde confluyen trabajadores de Chile, Bolivia, Uruguay y Paraguay, como un “expulsor” de mano de obra profesional, técnica y calificada, que se dirige a Estados Unidos, Canadá y Europa (Maguid, 1997).

Los lugares de destino de los migrantes originarios de los países limítrofes han sido, históricamente, las provincias fronterizas. Las corrientes migratorias se dirigieron a las provincias cercanas a los respectivos países de origen, lo que provocó una preponderancia de chilenos en las provincias de la región patagónica y en Mendoza, de paraguayos en las provincias del nordeste y de bolivianos en las del noroeste. Sin embargo, entre 1960 y 1991 estas corrientes comenzaron a dirigirse hacia el AMBA (Área Metropolitana de Buenos Aires). La metropolización de estas migraciones se reforzó durante la década del '90, con un aumento de la localización de los migrantes en el AMBA. Para el INDEC (1996:13), “esta situación, que no ha cambiado demasiado en el lapso considerado, habla de la tendencia de la

corrientes migratorias a buscar como destino áreas altamente urbanizadas, contribuyendo a su vez a aumentar al grado de urbanización”.

En cuanto a la relación proporcional entre migrantes limítrofes y no limítrofes, vemos en el cuadro 1 que mientras la población no nativa (sin distinción de origen) a partir de 1914 disminuye progresivamente su proporción sobre el total de la población, la población inmigrante de origen limítrofe aumenta notablemente su proporción sobre el total de inmigrantes. Si se observan los porcentajes correspondientes a inmigrantes limítrofes y no limítrofes, vemos que en 1914 más del 90% de los inmigrantes provenían de países de ultramar. Desde entonces, esta proporción ha decrecido en forma continuada hasta la actualidad. El cambio más importante se observa entre los últimos censos, desde la década del setenta, cuando la proporción de inmigrantes limítrofes alcanza al 24 % y llega en 2001 a constituir el 60% de la población no nativa. Si bien la disminución de las corrientes europeas explica en parte el rápido aumento de la participación de los limítrofes en el total de extranjeros, también es cierto que éstas corrientes migratorias han tenido siempre a la Argentina como uno de los principales lugares de destino y por lo tanto su valor absoluto ha incrementado paulatinamente. A pesar de que las tasas de crecimiento anual medio de los migrantes limítrofes para los distintos periodos intercensales han mostrado altibajos, las mismas han mantenido un ritmo bastante sostenido y sistemáticamente positivo en contraposición al comportamiento de los extranjeros provenientes de otros países que se traduce en tasas negativas a partir del periodo 1914-1947, tendencia que se acentúa rápidamente a partir de los años sesenta (INDEC, 1996;1997). Sin embargo, debe agregarse, como lo muestra la última columna, que los porcentajes de inmigrantes limítrofes sobre el total de la población permanecen estables durante todo el período de análisis. Esto podría estar indicando que, si bien el porcentaje de inmigrantes limítrofes es el mismo durante todo

el período, su “visibilidad” ha ido aumentando, sobre todo si se tiene en cuenta su progresiva concentración en el AMBA.

Cuadro 1						
Población según origen - 1869-2001						
Censos	Total (1)	No nativa (2)	% 2/1	Limítrofe (3)	%3/2	%3/1
1869	1.737.076	210.189	12.1	41.360	19.7	2.38
1895	3.954.911	1.004.527	25.4	115.892	11.5	2.93
1914	7.885.237	2.357.952	29.9	206.701	8.7	2.62
1947	15.893.827	2.435.927	15.33	313.264	12.8	1.97
1960	20.010.539	2.604.447	13	467.260	17.9	2.33
1970	23.390.050	2.210.400	9.5	533.850	24.1	2.28
1980	27.947.446	1,903,159	6.8	753.428	39.6	2.69
1991	32.615.528	1.628.210	5	841,697	51,7	2,58
2001	36.260.130	1.531.940	4.2	923.215	60.2	2.54

Cuadro 1- Elaboración propia a partir de datos de: INDEC, 1869-1991 / Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

Nota: para 1991, existe una disparidad en los cuadros publicados por el INDEC, de acuerdo a la cual para la publicación “La población no nativa de la Argentina, 1996, Serie 6” el total de inmigrantes limítrofes asciende a 817.144, mientras que para la publicación “La población internacional en la Argentina, 1997, Serie 29” la misma asciende a 841.697. Se tomará esta última cifra como dato.

Hasta 1940, y particularmente en lo que respecta a las economías regionales, la inmigración de mano de obra limítrofe estuvo íntimamente relacionada con el crecimiento de la demanda de mano de obra en actividades agroindustriales –crecimiento que no podía ser cubierto con mano de obra nativa. A esto debe sumarse las migraciones internas hacia el área metropolitana, por lo que la mano de obra extranjera comenzó a ser cada vez más “necesaria”, constituyendo para mediados de la década del '60 una proporción importante de la población económicamente activa de estas regiones (Marshall y Orlansky, 1983).

A estos factores de atracción se les debe sumar los acontecimientos ocurridos en los respectivos países de origen: en Paraguay, la guerra civil desde el año 46 al '50, y del '56 al '60 los efectos diferidos del golpe militar del '54. En Bolivia, las consecuencias económicas de la revolución del '52 y los efectos de la reforma agraria, la que produjo la reducción del producto nacional en general, y del agrícola en particular. En Chile, la economía sufrió una

retracción durante el período '56-'60, sobre todo en los sectores intensivos en mano de obra agrícola (1955-57) y construcción (1956-59). Puede pensarse que esta suma de factores reforzaron el proceso emigratorio de los países mencionados (Marshall y Orlansky, 1983). Sobre este punto debe señalarse que el aumento de la inmigración durante el período 1956-1960 fue estimulado por el propio auge de las producciones provinciales: en Misiones, durante el período 1955-1959, se dio la segunda expansión yerbetera; en Formosa, durante 1955-60, aumentó en un 55% el área de producción aldonera; y en Salta y Jujuy, durante el mismo período, aumento en un 45% la producción de azúcar.

A principios de la década de 1960, los inmigrantes provenientes de Bolivia y Paraguay (y a pesar de la recesión económica que atravesaba entonces la Argentina) comenzaron a radicarse en Buenos Aires, concentrándose en actividades económicas específicas como la construcción para los hombres y el servicio doméstico para las mujeres. Por otro lado, el acceso de estos inmigrantes a la vivienda en las *villas miseria* —asentamientos que tuvieron su mayor expansión entre 1963 y 1966— aumentaron el poder adquisitivo del salario real (Marshall y Orlansky, 1983). Este cambio en cuanto a zonas preferenciales de localización de los inmigrantes se deba quizás a que la economías regionales comenzaron a atravesar una serie de crisis: crack aldonero en el Chaco, crisis de sobreproducción de azúcar y cierre de ingenios en Tucumán, cupificación de la yerba mate en el noroeste y crisis tabacalera en Corrientes. Estas crisis generaron también grandes contingentes migratorios de carácter rural y urbano, de población *nativa*, hacia el AMBA (Benencia y Gazzotti, 1995).

Entre 1960-1970 la localización laboral regional de la mano de obra inmigrante se concentraba en pocos sectores, como el agropecuario, minero, manufacturero y construcción, y esta localización era altamente selectiva en comparación con la inserción económica de los trabajadores nativos. Como señalan Marshall y Orlansky, es evidente que independientemente del país de origen, del peso de los trabajadores extranjeros en la fuerza de

trabajo provincial y de la situación en el mercado de trabajo receptor en cuanto a niveles de desempleo, los migrantes de países limítrofes siempre se ubican desproporcionadamente en los sectores más desfavorecidos si no por sus salarios al menos por la precariedad de la relación laboral y por condiciones contractuales más adversas, o por condiciones de trabajo más duras, peligrosas o menos saludables (Marshall y Orlansky, 1983).

Si observamos lo que ocurre para el mismo periodo en el AMBA, podemos ver que para los bolivianos, disminuye casi a la mitad su participación en la manufactura, mientras se duplica para la construcción. También los paraguayos experimentan un cambio similar, mientras que entre los chilenos, los migrantes internos y los nativos las proporciones se mantienen más o menos estables. En cuanto a las mujeres, vemos que las de origen boliviano, chileno y paraguayo "orientan" su fuerza de trabajo predominantemente hacia el servicio doméstico –para 1970 las mujeres paraguayas participan con un 58.6%– siendo esos porcentajes por lo menos 10 puntos menores (o más) para las migrantes de origen interno y menos del 10 % para las nativas. En el comercio, esta relación –aunque no en las mismas proporciones– se invierte.

Cuadro 2

Inserción sectorial de la fuerza de trabajo inmigrante y nativa en el GBA – 1960-1970
(Proporción de cada sector seleccionado en la PEA de cada grupo)

	Bolivianos		Chilenos		Paraguayos		Mig. internos		Nativos GBA	
	1960	1970	1960	1970	1960	1970	1960	1970	1960	1970
Hombres										
Manufactura	47.7	25.8	37.6	30.7	46.6	30.3	37.4	33.2	36.2	30.9
Construcción	27.5	53.4	29.4	29.2	20.9	41.5	8.9	14.3	4.3	6.3
Mujeres										
Manufactura	17.1	25.0	23.6	28.2	28.4	23.4	28.5	26.2	32.7	26.5
Comercio	8.6	11.7	1.8	7.7	5.3	5.8	11.5	11.6	15.8	17.6
Serv. personales	48.6	45.0	43.6	41.0	46.9	58.6	32.2	33.1	8.0	9.3

Fuente: Marshall y Orlansky, 1983:20

Tanto la migración de ultramar como la de origen limítrofe devinieron en su gran mayoría en población urbana, de allí su relativo impacto sobre los mercados de trabajo de las grandes ciudades (Benencia y Karasik, 1995). No obstante, debe observarse –incluyendo tanto migrantes regionales internos como limítrofes– que la presencia censal de proporciones

relativamente similares de trabajadores asalariados entre migrantes y nativos oculta el hecho de que ambos grupos se desempeñan en tareas radicalmente distintas: los migrantes integran el mercado de trabajo del AMBA como trabajadores manuales. Esta situación se acentúa notablemente en el caso de los migrantes de los países limítrofes. La distinción entre trabajadores manuales y no manuales es la que más agudamente caracteriza la diferenciación funcional entre migrantes y nativos (Marshall, 1977:29).

Durante el periodo 1975-1991, el estancamiento productivo y la inestabilidad monetaria produjeron el deterioro de la demanda de empleo y de los salarios; hasta 1980 persiste la inserción selectiva, incluso en comparación con la inmigración no limítrofe, de la inmigración limítrofe en ocupaciones manuales (operativas y no calificadas) en construcción, industrias manufactureras y servicio doméstico.

En cuanto a la categoría y calificación ocupacional de los ocupados en el AMBA en 1991, el 47% del total de los migrantes desempeñaba trabajos de calificación operativa y un 32% no calificadas; estaban sobre representados en relación a los nativos, dándose la relación inversa en ocupaciones de alta calificación. El porcentaje de mujeres migrantes con baja calificación era un 64% mayor que el que tenían las nativas para el periodo: 53.6% contra 32.6%, relación que se explica en gran parte por su localización "preferencial" en el servicio doméstico. Por otro lado, los varones (migrantes y nativos) tienen cuotas similares en tareas no calificadas (Maguid, 1997). En cuanto a su inserción laboral, se ubican principalmente como asalariados calificados en la industria, como asalariados y cuenta propia calificados en la construcción, como asalariados no calificados en los servicios y como asalariados calificados y no calificados en el comercio. Puede decirse que la retracción de la demanda laboral del mercado metropolitano agudizó la concentración de los migrantes limítrofes en pocos segmentos (construcción y servicio doméstico), y su localización es cada vez mas desproporcionadamente selectiva, en detrimento de los migrantes. Como señala Alicia

Maguid (1997) esto muestra claramente la existencia de un “proceso de inserción segmentada”, en el que los empleadores de estos sectores abaratan costos contratando mano de obra inmigrante.

De acuerdo a la teoría de los mercados laborales segmentados (Maguid, 1991; Massey, 1997) la inmigración es no sólo el resultado de factores de expulsión del país de origen sino que responde a factores de atracción ejercidos por los países receptores, básicamente a partir de una crónica necesidad de estos últimos de una oferta abundante de mano de obra barata. De esta manera, los inmigrantes son incorporados al mercado de trabajo en el sector secundario, el cual requiere de gran cantidad de mano de obra, en puestos no calificados e inestables, donde los trabajadores pueden ser despedidos a muy bajo costo, e incluso sin costo alguno.

En Argentina, la fuerza de trabajo compuesta por migrantes de origen limítrofe, que ya habían experimentado un desplazamiento de las actividades industriales entre 1980 y 1991, continúa siendo expulsada, pero con mayor intensidad a partir de la década del noventa. Así, en el período comprendido entre los años 1991 y 1996, el sector de servicios se constituye como la principal forma de inserción laboral de estos inmigrantes, particularmente en el servicio doméstico, en el comercio, restaurantes y hoteles, además de una importante participación en el sector de la construcción. A su vez, en dicho período vuelve a producirse una drástica disminución del porcentaje de trabajadores inmigrantes que puede acceder al sector industrial. Evidentemente, se reducen los espacios a los que estos trabajadores tienen acceso dentro del mercado laboral, quedando confinados a puestos caracterizados por la flexibilidad, bajas remuneraciones y precariedad de la relación laboral (Maguid, 1997).²

² También, en este periodo, se refuerza la figura de la “mediería” forma de producción hortícola en la que el patrón aporta tierra, herramientas y máquinas de trabajo y el capital necesario para la producción, mientras que el medianero se hace cargo de aportar la fuerza de trabajo, recibiendo entre el 25 y el 40 por ciento del precio de venta del producto. Los medianeros son generalmente de origen boliviano, deviniendo la mano de obra preferencial en las quintas del cinturón verde de Buenos Aires, Córdoba, Rosario, Santa Fe, Mar del Plata, Bahía Blanca, etc. (Benencia y Gazzotti, 1995).

Las tasas de desocupación, en este periodo, son menores en los inmigrantes limítrofes recientes, como también es mayor el número de sobreocupados, la enorme inestabilidad de las tareas que realizan y la mayor proporción de trabajadores sin cobertura social. Esto indica una constante en el tipo de inserción laboral, sumamente precaria, en su mayoría vinculada con contrataciones en negro y en condiciones de explotación. (Benencia y Karasik, 1995).

Como vemos, las posibilidades de inserción laboral de los migrantes limítrofes no han sido las mismas que las de los nativos. La segmentación de los mercados de trabajo los colocó en un rol complementario y no competitivo de la mano de obra local.

Capítulo II

La normativa migratoria en Argentina

“De esta manera, limitando las posibilidades de trabajo a los extranjeros que hayan ingresado o permanezcan ilegalmente en el país, la ley contribuye al fomento de la permanencia de la inmigración valiosa”. Ley 22431 de 1981.

Si recorremos la normativa migratoria argentina, observamos que hubo en ella sólo tres leyes que tuvieron como objetivo abarcar lo correspondiente a la regulación de la admisión, permanencia y egreso o expulsión de inmigrantes y/o extranjeros: la ley 817 de 1876, la 22.439 de 1981 y la 25.871 de 2003.³ . Sólo la primera cuenta con una discusión parlamentaria que la precede; la segunda fue sancionada a través de un decreto en la última dictadura militar y la tercera, a pesar de ser sancionada en democracia, no tuvo una discusión parlamentaria de importancia.

A través de estas leyes se ha establecido *quién* es aquel reputado como *inmigrante*; *cuáles* son los requisitos para su ingreso, admisión y permanencia, a *qué tipos de residencia* puede acogerse –de acuerdo a características sociales tales como profesión u ocupación, edad, procedencia, salud y posesión o no de capital financiero- y sus correspondientes plazos, estableciendo de esta manera una división trascendental entre *extranjeros* e *inmigrantes* primero, y luego al interior del grupo *inmigrantes*, categorías de residencia con acceso diferencial a determinados derechos; entre ellos, el derecho al *trabajo remunerado*.

³ La ley 817 de 1876, dados sus objetivos de colonización, sólo habla de *inmigrantes*. La ley 22.439 de 1981 habla de *inmigrantes* cuando se hace referencia a su fomento, y de *extranjeros* cuando lo regulado es el régimen de admisión, permanencia y acceso a determinados derechos; lo mismo ocurre con la ley 25.871 de 2003.

Estas leyes fueron a su vez afectadas por una serie de decretos y disposiciones menores que fueron, en gran medida, respuestas a problemas –reales o imaginados– relacionados con el ingreso de cierta inmigración no “esperada”. En la primera mitad del siglo XX, fue el temor y rechazo al ingreso de “anarquistas”, “agitadores sociales”, “delincuentes” y refugiados, sospechados estos últimos de comunistas y/o judíos –el racismo en Argentina a tenido, históricamente, múltiples facetas– ; en la segunda mitad del siglo fue el rechazo a la inmigración de origen limítrofe.

Así, observamos que la ley 817 de 1876 es reglamentada en 1923, donde se le agregan impedimentos de tipo “sanitario” al desembarco de inmigrantes. Luego será afectada por: el decreto 8972 de 1938 –el cual restringe el ingreso de extranjeros al país– por el decreto 1162 de 1949 –que reglamenta las obligaciones de aquellos que ingresan con residencia temporaria– y por el decreto reglamentario 4418 de 1965 –el cual transforma sustancialmente el espíritu de la ley 817. La ley 22.439 de 1981 será reglamentada en dos oportunidades: por el decreto 1434 de 1987 y el decreto 1023 de 1994.

Debemos señalar también que el organismo de aplicación e *interpretación* de la normativa migratoria es la actual Dirección Nacional de Migraciones. Anteriormente, este organismo, mediante al art. 1º, Capítulo I de la Ley 817 de 1876, se constituyó como el *Departamento* de Inmigración, bajo la dependencia inmediata del Ministerio del Interior, siendo sus principales deberes el de “*proteger la inmigración honorable y laboriosa*”, inspeccionar las condiciones de traslado de los inmigrantes, facilitarles a éstos el acceso a puestos de trabajo y al traslado hacia el interior del país, además de llevar un registro de ingresos y egresos. En febrero de 1949, mediante el decreto 2896, se crea la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), la que dependerá de la Secretaria Técnica de la Presidencia de la Nación, quedando a su cargo todas las atribuciones y obligaciones de la Dirección General de Migraciones, así como el Instituto Etnico Nacional y la Dirección de Protección al

Aborigen. La DNM, “cuando la experiencia así lo aconseje, propondrá la constitución de nuevos organismos, supresión o modificación de los actuales, como así también las modificación al régimen legal y las reglamentaciones vigentes sobre la materia”. Sus atribuciones y obligaciones son establecidas por el decreto 10.283 de abril de 1949, y además de fiscalizar ingresos y egresos, debe “realizar estudios descriptivos del potencial humano de la nación (...) estudiar y propiciar la solución de los problemas relacionados con los movimientos migratorios (...) seleccionar y encauzar las corrientes migratorias, salvaguardando la salud moral y económica de la República (...) proveer lo necesario para la prevención y represión de la inmigración clandestina (...) adoptar las medidas necesarias para la incorporación del aborigen a la vida civilizada (...) colaborar en los planes de defensa nacional” (Pacecca, 2003).

Como señala Pacecca (2003) existen tres aspectos que son dominantes en el desarrollo de la normativa durante el siglo XX: en primer lugar, la normativa migratoria deja de expresarse en forma de leyes con trámite parlamentario regular para conformarse como un corpus asistemático y fragmentario dominado por los decretos del Poder Ejecutivo. En segundo lugar, esta predominancia de decretos es paralela a una política migratoria cada vez más restrictiva, donde se observa la cada vez mayor delegación de poder de policía en instancias administrativas. Por último, es sobresaliente la carencia de una legislación comprensiva que tome en cuenta las características de la migración de origen limítrofe.

El presente capítulo consta de dos partes. En la primera, se describe la normativa migratoria, especialmente en lo relacionado a la regulación del trabajo del inmigrante. La

segunda parte del capítulo analiza la *relación* existente entre la restricción al acceso al trabajo formal a determinados inmigrantes en la normativa, específicamente a partir de la década del '60, y ciertas características de la demanda y oferta de mano de obra en ciertos sectores del mercado de trabajo.

I

Sobre la prohibición de trabajar en la normativa migratoria**La ley Avellaneda**

La ley 817 de 1876 es, claramente, una ley de incentivo de la inmigración y, seguramente, la mas “benévola” con los inmigrantes que haya sancionado este país. Establece, en su artículo 3º, como deberes del Departamento de Inmigración:

“proteger la inmigración que fuese honorable y laboriosa y aconsejar medidas para contener la corriente de la que fuese viciosa o inútil; (...) inspeccionar los buques conductores de inmigrantes y exigir el cumplimiento de las leyes, en los puntos en que se refieran al alojamiento, alimentación, comodidades, régimen higiénico y seguridad de los inmigrantes (...) proveer a la colocación de los inmigrantes, por intermedio de las oficinas de trabajo, propender por todos los medios a su alcance, a fomentar y facilitar la internación de los inmigrantes en el interior del país; proveer por cuenta de la Nación, el embarco y transporte de los inmigrantes que quisieran internarse; facilitar ante las autoridades del país, el ejercicio de las acciones que correspondan a los inmigrantes por falta de cumplimiento en los contratos de transporte, por mal tratamiento, por perjuicios sufridos en los equipajes u objetos, o ejercerlas a petición de los interesados.”

Como vemos, el objetivo era, claramente, fomentar la internación de los inmigrantes al interior del país; pagando el transporte de aquellos que quisieran dirigirse hacia las tierras más “remotas” del territorio nacional. También posibilitaba la obtención de pasajes en buque gratuitos a través de los agentes de inmigración en el exterior. Además, en su artículo 9º, se establecía la instalación de “*oficinas de colocación y trabajo*”:

“el Departamento de Inmigración en Buenos Aires, y las comisiones en sus respectivas localidades, tendrán siempre que fuere necesario, bajo su inmediata dependencia, una oficina de colocación y de trabajo”. En su artículo 10º, se señala que: “*serán deberes y*

atribuciones de estas oficinas: 1° atender los pedidos de profesores, artesanos, jornaleros o labradores, que se les hiciesen, 2° procurar condiciones ventajosas para la colocación de los inmigrantes, y cuidar de que ésta se haga al lado de personas honorables, 3° Intervenir a solicitud de los inmigrantes, en los contratos de conchavo que celebren, y vigilar la estricta observancia de ellos, por parte de los patrones, 4° Anotar en un registro especial el numero de colocaciones hechas, con determinación del día, calidad del trabajo, condiciones del contrato y nombre de las personas que en él hayan intervenido.”

Esta ley hacía especial énfasis en el control *sobre* las empresas de transporte –que debían garantizar condiciones de salubridad dignas – y *sobre* los empleadores, en el sentido de evitar de éstos cualquier tipo de abuso hacia los inmigrantes. En cuanto a la clasificación y/o categorización de éstos, esta ley era clara y simple, careciendo de todas las categorías y subcategorías que serán características de las reglamentaciones y leyes posteriores. Es así como podemos leer, en el art. 12 ; *“reputase inmigrante para los efectos de esta ley, a todo extranjero jornalero, artesano, industrial, agricultor o profesor, que siendo menor de sesenta años, y acreditando su moralidad y sus aptitudes, llegase a la República para establecerse en ella, en buque de vapor o a vela pagando pasaje de 2° o 3° clase, o teniendo el pasaje pagado por cuenta de la Nación, de las provincias, o de las empresas particulares protectoras de la inmigración y la colonización”*. Como puede verse, la inmigración aparece asociada con las características del trabajador europeo relativamente pobre, aunque también incluía a profesiones no manuales y a los que viajaban en segunda clase, que de ningún modo podían ser considerados pobres, ni incluidos entre aquellos campesinos del estereotipo europeo (Devoto, 2003). El inmigrante gozaba de las siguientes ventajas “especiales” (art. 14):

“todo inmigrante que acreditase suficientemente su buena conducta y su aptitud para cualquier industria, arte u oficio útil, tendrá derecho para gozar a su entrada en el territorio, de las siguientes ventajas especiales: 1) Ser alojado y mantenido a expensas de la Nación durante el tiempo fijado en los art. 45, 46 y 47; [durante los cinco días siguientes a su arribo, los días necesarios en caso de enfermedad grave, o el tiempo necesario hasta ser enviados a destino a aquellos contratados para las colonias] 2) Ser

colocado en el trabajo o industria existentes en el país a que prefiriese dedicarse; 3) Ser trasladado a costa de la Nación, al punto de la República a donde quisiere fijar su domicilio; 4) introducir libres de derechos, las prendas de uso, vestidos, muebles de servicio domestico, instrumentos de agricultura, herramientas, útiles del arte u oficio que ejerzan y una arma de caza por cada inmigrante adulto, hasta el valor que fije el Poder Ejecutivo; Art. 17: Los inmigrantes agricultores contratados para las colonias de la República, o que quisieren dirigirse a ellas, gozaran también de las ventajas especiales consignadas en el capitulo III de la 2ª parte de esta ley, respecto a adelanto de pasajes, concesiones de tierras, facilidad para el cultivo, etc.”

Las personas que no quisieran acogerse a las ventajas de ser catalogadas como inmigrantes, debían manifestarlo al tiempo de su embarque al capitán del buque, quien entonces los consideraba simples viajeros (art. 13)

“las personas que estando en estas condiciones –art. 12- no quisiesen acogerse a las ventajas del titulo de inmigrante, lo harán presente al tiempo de su embarque, al capitán del buque, quien lo anotara en el diario de la navegación, o a las autoridades marítimas del puerto de desembarco; debiendo en estos casos ser considerados como simples viajeros. No es extensiva esta disposición, a los inmigrantes que viniesen contratados en calidad de tales, para las colonias y otros puntos de la República”

Este último punto –casi pintoresco- marca una distinción importante entre esta ley y las que le seguirán: para la ley 817, definirse como inmigrante permitía el acceso a una serie de derechos a los que se accedía con sólo “bajar del barco” –una vez permitido tal descenso- y para no serlo, es decir para no acogerse a las ventajas de tal condición, había que *requerirlo*. Más adelante, y por causas más que diversas, el abanico de garantías y derechos otorgados al inmigrante se irá cerrando progresivamente.

Como vemos, y dados sus objetivos explícitos de colonización –más adelante se tratará específicamente este tema- esta ley vincula directamente al inmigrante con el trabajador. Así, como vimos mas arriba, el inmigrante se define como *“jornalero, artesano, industrial, agricultor o profesor, menor de sesenta años”* y observamos que uno de los deberes del

Departamento de Inmigración es *proteger la inmigración que fuese honorable y laboriosa y aconsejar medidas para contener la corriente de la que fuese viciosa o inútil*. También podemos leer en su artículo 32: “*Los capitanes de buques conductores de inmigrantes, no podrán transportar a la República, en calidad de tales, [de inmigrantes] enfermos de mal contagioso o de cualquier vicio orgánico que los haga inútiles para el trabajo; ni dementes, mendigos, presidiarios o criminales que hubiesen estado bajo la acción de la justicia, ni mayores de sesenta años, a no ser jefes de familia, so pena de reconducirlos a sus expensas, y pagar las multas que les fuesen fijadas con arreglo al art. 35 [cien pesos fuertes por inmigrante]*”

El inmigrante es, explícitamente, aquel extranjero europeo poseedor de fuerza de trabajo con intenciones de establecerse definitivamente. Luego veremos que esta identidad entre inmigrante europeo y fuerza de trabajo tenía mucho que ver con un proyecto que identificaba el progreso de la nación con el ingreso de campesinos europeos. Por lo pronto, es de señalar el marcado énfasis que en esta ley se realiza sobre la necesaria capacidad de trabajo que debe poseer aquel extranjero si es que quiere establecerse en el país. De hecho, es junto con la condición de no tener antecedentes penales ni enfermedades que pudieran significar el peligro de una epidemia –el recuerdo de la fiebre amarilla de 1871 estaba presente– la única restricción establecida.

Restricciones al ingreso de *extranjeros* al país luego de la primera posguerra

El primer reglamento de la ley 817 fue el Decreto del 31 de Diciembre de 1923⁴. A los efectos del presente capítulo, sólo señalaré con respecto a este reglamento que, la restricción

⁴ Entre la sanción de la ley 817 de 1876 y su reglamentación en 1923, se sancionaron dos leyes explícitamente orientadas a expulsar y prohibir la entrada de ciertos extranjeros definidos como “peligrosos”: la ley 4144 de 1902, “Ley de Residencia de extranjeros” y la ley 7029 de 1910, “Ley de Defensa Social”. Con respecto a la primera, y en relación a la presente tesis, es de señalar el hecho de que hacia fines del siglo XIX muchos

que se le impone al viajero que pretende ingresar como inmigrante a la República, tiene que ver, como en la ley 817/76—además de cierto espíritu eugenésico— con la capacidad o no para trabajar:

Art.10 “son condiciones que impiden la entrada de pasajeros en la República:

a) presentar síntomas de hallarse afectado de tuberculosis, lepra, tracoma, o cualquier enfermedad crónica que disminuya su capacidad para el trabajo.

c) tener un vicio orgánico, congénito o adquirido total o parcial, que los haga inútiles o disminuya en cualquier forma su capacidad para el trabajo, como ser ciegos, sordos, mudos, paráliticos, raquíuticos, enanos, mancos o inválidos de una pierna o cualquier otro vicio o defecto que impida ser considerado del todo apto para el trabajo.

Ante los efectos de la crisis económica del '29, el gobierno de facto de Urriburu buscó desalentar la inmigración mediante la vía administrativa —en lugar de modificaciones normativas— aumentando los costos de los derechos de visado consular de los certificados requeridos al inmigrante. Sin embargo, un año después será sancionado un nuevo decreto, el que eximirá del pago de los derechos consulares a aquellos inmigrantes que declararan su intención de arribar al país en calidad de “colonos agrícolas” (Devoto, 2003).

inmigrantes, gracias a la expansión económica y la movilidad social, se insertaron en un proceso de acumulación económica que les permitió ascender en la escala social. De acuerdo a Devoto, para el censo de la ciudad de Buenos Aires de 1887, “los inmigrantes europeos en conjunto eran propietarios del 90% de lo que se denominaba con criterio amplio “industrias” (...) y también de los comercios de la ciudad, en los que los patrones inmigrantes empleaban a un 75% de los empleados del rubro” (2003:260). Paralelamente, surgieron entre los trabajadores movimientos comunistas y anarquistas y nacieron los primeros sindicatos. En noviembre de 1902, numerosos gremios se declararon en huelga, afectando sensiblemente el movimiento comercial de distintas ciudades del interior y del puerto de Buenos Aires. Como respuesta a esta situación, el Poder Ejecutivo presentó un proyecto de ley —elaborado en 1899 por Miguel Cané— el cual permitía expulsar a los extranjeros que atentasen contra el bien público. En esta ocasión, el “bien público” no era otra cosa que la recaudación de la aduana, afectada por la paralización de los puertos. El proyecto fue aprobado bajo el título de *Ley de Residencia de Extranjeros*. A través de la misma, el Poder Ejecutivo estaba autorizado a impedir la entrada y a expulsar a todo inmigrante (llamado en este caso “extranjero”) “cuya conducta comprometa la seguridad nacional o perturbe el orden público”. Si bien la lectura de la ley no permite una clara identificación con la problemática de las huelgas, cuya “solución” provocó su tratamiento, las declaraciones del entonces Ministro del Interior —hechas durante la sesión que sancionó la ley— son por demás elocuentes: “En la aplicación de esta ley, el poder ejecutivo procederá con el espíritu de la mas alta justicia, y sin tener otra mira que la tranquilidad pública, asegurar la libre circulación del comercio interior y exterior” (Congreso Nacional, Cámara de diputados, Sesión del 22 de noviembre de 1902). Entonces, si bien la ley 4144 no esta explícitamente conectada con la regulación del trabajo de los inmigrantes y/o extranjeros, no existía en aquel entonces ninguna ley laboral, y en este sentido puede pensarse que la ley 4144 fue, aunque en forma negativa y oblicua, su primera regulación.

A partir de la segunda mitad de la década del treinta, el Estado comenzaría a mirar con “malos ojos” a determinado tipo de inmigrante, el *refugiado*. Dentro del plano “ideológico” el conflicto en torno al problema migratorio se dividía por una lado, en la discusión entre fascistas y antifascistas y, por el otro, en la identificación —desde la elite de poder— de estos refugiados con una “amenaza subversiva”. Además, esta elite sostenía que los refugiados no podían ser considerados “verdaderos inmigrantes” ya que su ingreso al país no se debía a una decisión voluntaria sino a la necesidad de huir del lugar de origen (Devoto, 2003). En 1938, fue firmado el decreto 8972. El mismo argumenta, en sus considerandos, que el aumento de la desocupación en el país, sumada a *“la afluencia no regulada de migrantes, puede perjudicar muy severamente a los trabajadores radicados en la Argentina”*. Además, *“la presente situación internacional permite prever un aumento inmediato de los inmigrantes que quisieran trasladarse a la República por motivos accidentales y que no consultan las exigencias de una sana política migratoria”* (...) *“no podrán ingresar al país los inmigrantes que no tengan acreditado destino, empleo u ocupación que les asegure la subsistencia”*. La Corte Suprema de Justicia *“tiene resuelto que el derecho de entrar a nuestro suelo se concede a quienes gocen o hayan gozado de la calidad de “habitantes” del mismo, calificación que no incluye a los extranjeros no admitidos aún”*. Esta extraña tergiversación del preámbulo de la Constitución (*“todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino”*) implica un virtual “cierre de fronteras” para estos nuevos inmigrantes, los refugiados. También dejaba sin validez los permisos de ingreso concedidos con anterioridad a su sanción, si el migrante no se encontraba en la Argentina antes del primero de octubre de 1938. El impacto de este decreto, combinado con el comienzo de la Segunda Guerra Mundial, produjo un drástico descenso del total de arribados al país.

Asimismo, este decreto no hace más que cubrir con argumentaciones “proteccionistas” del mercado de trabajo interno, verdaderas intenciones de “salvar” al país del ingreso de

refugiados judíos. Así es como leemos en la interpelación que en junio del '39 los diputados de la oposición solicitan a los ministros de Agricultura y de Relaciones Exteriores, la defensa por estos últimos del carácter restrictivo del decreto bajo las siguientes argumentaciones:

Padilla, Ministro de Agricultura: (la selección tiene como finalidad) *“la defensa de la salud física y moral del pueblo a fin de evitar una influencia perjudicial en la economía y en el medio social argentinos (...) las cantidades de inmigrantes absorbibles (varían) según sean las condiciones económicas internas, de forma que no se perjudique a los trabajadores del país (...) Que (los inmigrantes) no sean vencidos que busquen asilo de sus fracasos”*

Sr. Cantilo, Ministro de Relaciones Exteriores y Culto: *“esta inmigración en su mayor parte se compone de universitarios y artesanos o gentes sin oficio, faltando el elemento agricultor, único deseable para nuestro país (...) Pero el indeseable, el expulsado, el refugiado político, el refugiado racial que huye de Alemania, de Austria, de Italia, de España, no es un inmigrante”*. (en Pacecca, 2003)

La inmigración en la segunda posguerra

En el año 1943, luego del golpe del 4 de junio –impulsado por militares en su mayoría pronazis, o por lo menos simpatizantes con el Eje– que acabaría con la República conservadora de la década precedente (Romero, 1994), la Dirección de Migraciones pasó a depender del Ministerio del Interior y un militar fue puesto a su mando. Como señala Devoto (2003:398) esto “desnudó el hecho de que el problema migratorio se había convertido en un problema policial y las políticas en una cuestión represiva”. Es difícil no relacionar la exigencia de completar, en las planillas que debían entregar los transportistas, los datos de pertenencia religiosa de los pasajeros, con las “simpatías nazis” de los ahora militares en el poder. De todas formas, y siguiendo a Devoto,

“los grupos de extrema derecha no consiguieron estabilizarse ante la presión interna y la internacional, y la ambigua solución populista de Perón comenzó a abrirse paso desde

1944, culminando en la salida democrática de 1946. Los efectos sobre las políticas migratorias, sin embargo, no fueron tan inmediatos". (2003:398)

La postura ante la inmigración, en términos generales, fue la de seguir sosteniendo una política de "puertas abiertas", pero bajo un *criterio de selección*. El decreto de creación de la Delegación Argentina de Inmigración en *Europa* definía los principios que debían orientarla: espontaneidad –que significaba la no subvención de los pasajes- *selección* –que implicaba cuestiones políticas y religiosas, como evitar comunistas y judíos- y encauzamiento. Pero dentro de esa "política de apertura selectiva", no dejaba de haber discrepancias entre los funcionarios peronistas. Dentro del mismo gabinete, se daba la situación de que mientras el sector económico se inclinaba a la apertura, (en especial el empresario Miranda), los ministros del Interior y Relaciones Exteriores, surgidos de sectores sindicales, se oponían bajo el argumento de que estos nuevos inmigrantes/trabajadores serían una competencia –negativa- para los trabajadores nacionales. De todas formas, el tema de la inmigración no parece haber sido una cuestión central en discusión. Durante la segunda posguerra, no existió en la opinión pública ningún debate sobre la inmigración comparable al observado a principios de siglo o en la inmediata primera posguerra.

A partir de 1945, se registra un importante aumento de ingresos europeos, sobre todo entre los años 1947 y 1952, registrándose en ese período alrededor de 500.000 ingresos (Devoto, 2003). La cantidad de solicitudes de admisión⁵ y la poca capacidad estructural de la Dirección de Migraciones para resolverlas llevó a la decisión de volver a una centralización administrativa concentrando las competencias en la Dirección Nacional de Migraciones, recreada y potenciada por el decreto de 1949, y colocando frente a ella a un militar. En este

⁵ Este "alud" de inmigrantes saturó las capacidades estructurales de la Dirección de Migraciones la que, contando con escaso personal y de dudosa idoneidad para las tareas a cargo, llegaron a resolver hasta 350.000 solicitudes de admisión en un sólo año. De esta manera, se fue conformando una maquinaria administrativa muy ineficiente combinada con una enorme demanda de migrantes para entrar a la Argentina, generando situaciones de corrupción y arbitrariedad en las decisiones (Devoto, 2003).

contexto, se dictaba el Decreto 1162 del 20 de enero de 1949 – el cual “*Dicta normas reglamentando obligaciones de las personas a las que como turistas o en cualquier otro carácter se les ha acordado permanencia temporaria en el país.*” (B.O.: 25/01/949) y establece que:

Art. 4- La autoridad policial completará la tarjeta de contralor [que deben exhibir los turistas o viajeros con estadía temporaria como acreditación de identidad y condición legal] con los siguientes datos: nombre y apellido del viajero, documento de identidad que exhibe, localidad, calle y número donde fijare su permanencia, constancia de la notificación al viajero de su obligación contraída con el Estado de abandonar el país cumplido el término de estadía legal y de no ejercer actividades comerciales o asalariadas bajo ningún concepto, tratándose de turistas, de beneficiarios de convenios, cuando en éstos no se estipule lo contrario, y de pasajeros en tránsito; debiendo el funcionario policial actuante certificar la tarjeta de contralor con su firma y sello reglamentario y remitir el talón, debidamente completado en sus referencias, dentro de las 24 horas, a la Policía Federal.

Art.7: Todo empleador, al contratar como empleado u obrero a un extranjero, como requisito esencial, le exigirá la presentación de documento de identidad argentino o, en su defecto, documento de identidad extranjero, con las constancias de su permiso de radicación definitiva o precaria no vencida en el país. Cuando se trate de viajeros con permiso de permanencia temporaria, el empleador exigirá y verificara la documentación dispuesta en los art. 1 y 2 de este decreto [exhibición de tarjeta de contralor] y observará, en su caso, la cláusula prohibitiva mencionada en el art. 4.

Art.10: La violación a una de las normas comprendidas en los arts.1º, 2º y 4º de este decreto, que deben ser cumplidas por el turista, beneficiario de convenio, pasajero en tránsito o con permiso de permanencia temporaria, en sus partes pertinentes, producirá la caducidad del termino legal respectivo concedido por el Estado. El extranjero que así lo hiciere o que, sin autorización especial excediese el plazo de permanencia acordado, será considerado como de “permanencia ilegal”, sin perjuicio de las sanciones policiales que se estipulen para cada caso (...) El infractor deberá abandonar el país dentro del termino que sea fijado y por el medio de transporte que se determine al lugar de origen de procedencia, o a otro país que lo admitiere. [Las negritas son nuestras].

Esta tarjeta de contralor era exigida a los turistas y a cualquier otro extranjero con permiso de residencia temporaria. La firme prohibición de “ejercer actividades comerciales o asalariadas” que impone sobre éstos nos induce a pensar que recaía cierta “sospecha” de parte del Estado sobre las reales intenciones de éstos extranjeros en cuanto a las razones de ingreso declaradas; probablemente muchos extranjeros encontrarán más fácil el ingreso al territorio bajo la categoría de “turistas” o “pasajeros en tránsito” que como extranjeros con intenciones de residencia permanente.

También es relevante el decreto 24104 del 30 de septiembre de 1949. – el cual “*Dicta normas a que se ajustarán las actividades asalariadas de los extranjeros que ingresen al país.*”(B.O. 4/10/949).

Considerando: que es necesario establecer un régimen que permita la atención de las demandas de mano de obra, que en forma esporádica y transitoria se presentan en diversas actividades agrícolas, ganaderas y manufactureras del país:

Que es conveniente evitar la afluencia de trabajadores, desproporcionada con las exigencias de cada región, actividad y circunstancia, canalizando los movimientos migratorios internos e internacionales

Art.1: Los extranjeros que ingresaren al territorio argentino, de conformidad con los convenios celebrados por la República con los países vecinos, podrán realizar actividades asalariadas, siempre que se hubieren cumplimentado los requisitos fijados en este decreto.

Art.2: El Ministerio de Trabajo y Previsión, en base a las demandas de braceros que formulen las empresas, determinará, periódicamente, el número de autorizaciones a acordar para cada lapso.

Art.3: Las Delegaciones Regionales del Ministerio de Trabajo y Previsión, dentro del límite establecido de acuerdo con el artículo anterior, entregarán, a los extranjeros a los que se refiere este decreto y que así lo solicitaren, una autorización escrita individual, facultándolos, por un término no superior a un año, a realizar las actividades asalariadas que para cada caso se indicarán. [Las negritas son nuestras].

Este decreto es por demás elocuente. No sólo expresa, en sus considerandos, que el Estado tiene como función *atender* las demandas de mano de obra que son *transitorias y esporádicas* –recordemos en este punto la caracterización, en la introducción, del Estado argentino como un *estado capitalista*- sino que afirma que al mismo tiempo, debe *evitarse la afluencia desproporcionada de trabajadores*. Es decir que, mientras establece que el Estado debe atender a las demandas empresariales –y lo reafirma en su artículo segundo- afirma la “necesidad” de evitar que ingrese al país mano de obra extranjera “de más”. Para esto, se asegura el egreso de los “braceros” luego de un año de trabajo.

Tres años más tarde, en 1952 se firma el decreto 3721, “Normas para el ingreso de inmigrantes al país”. Este decreto impide la radicación de inmigrantes en Capital Federal y Conurbano, *a menos que* el inmigrante posea un contrato de trabajo previo que justifique su radicación en dicha área:

Art. 1: el permiso de ingreso a la República tendrá carácter condicional y así constara en el mismo; y será revocable ante el incumplimiento de los requisitos que lo condicionen (...)

Art. 2 – Limitase a un año a contar de la fecha de su emisión la validez del permiso concedido

Art. 3 – A partir de la fecha no se concederán permisos de ingreso a la República para la zona comprendida dentro de un radio de (100) kilómetros de la Capital federal, salvo que se trate de :

a) padres hijos etc.
b) técnicos y obreros especializados que prueben fehacientemente su condición de tales, y además tengan contrato y vivienda asegurada por el contratante.

Art. 4 – Se concederá permiso sin limitación fuera del radio establecido en el artículo anterior, aparte de los nombrados en el mismo, a:

a) Inmigrantes destinados a tareas agropecuarias o con destino rural

En síntesis, el decreto 1162 de 1949 exigía la exhibición de una “tarjeta de contralor” a aquellos extranjeros que ingresaran al país con permiso de residencia temporaria,

al mismo tiempo que prohibía realizar “actividades asalariadas o remunerativas” a estos extranjeros, además de obligarlos a abandonar el país luego del plazo de permanencia autorizado. El decreto 24.104 de 1949 establece la obligación de egreso de los trabajadores de temporada luego del año de permanencia en el país. Finalmente, el decreto 3721 de 1952 impide la radicación de inmigrantes en el AMBA *a menos que* posean un contrato de trabajo.

Los dos últimos decretos fueron derogados con el 4418/65, pero no necesariamente todos sus contenidos. Como a continuación se verá, tanto la facultad de expulsión como la prohibición de trabajar seguirán presentes.

La “otra” inmigración

El decreto 4418, reglamentario de la Ley Avellaneda, fue publicado en el Boletín Oficial el 14 de julio de 1965. El mismo declaraba, en sus considerandos, que

“existe una diversidad de decretos reglamentarios y normas administrativas de aplicación, que han venido produciendo confusión y dificultades de interpretación (...) y en ciertos aspectos resultan contradictorias entre sí (...) Es necesario modernizar, sistematizar y facilitar los regímenes de admisión, ingreso, permanencia y salidas de extranjeros (además de) reglamentar el decreto ley 4805/63, ratificado por la ley 16.478”

Ya en 1963, durante la presidencia de Guido, se había firmado el decreto 4805, el cual establecía el régimen de “*admisión, permanencia y expulsión de extranjeros*” del territorio de la República; expulsión posible gracias al establecimiento de la categoría de ilegal en su artículo sexto:

“La Dirección Nacional de Migraciones considerará ilegal el ingreso o permanencia en el país de todo extranjero que hubiere ingresado sin someterse a contralor migratorio o por lugar no habilitado al efecto, no cumpliera con los requisitos legales que condicionan el ingreso y permanencia de extranjeros o permaneciere en territorio de la República vencido el plazo de permanencia autorizado” Art. 7 “La Dirección Nacional de

Migraciones, al declarar ilegal el ingreso o permanencia en el país de un extranjero, podrá disponer la expulsión del mismo del territorio de la República, con destino a su país de origen o procedencia, o a otro que lo admitiese...”

El 4418 no anula el 4805, sino que incluso se apoya en él –como lo harán leyes posteriores- para mantener la facultad de expulsión. El decreto 4418 amplía las facultades de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) – incluyendo la facultad de dictar normas interpretativas– siendo ésta la encargada de seleccionar las corrientes migratorias, orientarlas hacia zonas destinadas a la colonización, y “*reprimir la inmigración clandestina*”.

Por otro lado –y esto jamás desaparecerá de las leyes y reglamentos posteriores- establece, en su artículo 9º, categorías de admisión: “*Los extranjeros podrán ser admitidos en el país según las siguientes categorías: a) con residencia permanente b) con residencia no permanente.*” La categoría de residente permanente incluye a: inmigrantes, refugiados, ex residentes, y familiares de argentinos. Pero, para poder ser admitido dentro de este tipo de residencia, primeramente la DNM valorará la utilidad y oportunidad de autorización de ingreso (art. 11) “*La DNM en cumplimiento de la política inmigratoria que fije el Poder Ejecutivo Nacional, formulará en cada caso las valoraciones pertinentes acerca de la utilidad y oportunidad de la autorización de ingreso “residencia permanente”, de los extranjeros que lo soliciten.*” Recordemos que, al constituir su reglamentación, este decreto no puede contradecir lo establecido en la ley 817/76. Pero, dado que los objetivos no parecen ser los mismos que inspiraron la Ley Avellaneda, esta reglamentación impone toda una serie de restricciones que, sin llegar a anular el texto de la ley, limitan ampliamente su alcance. Los inmigrantes son a su vez subdivididos en: espontáneos, llamados y asistidos. Los *llamados* son aquellos requeridos por terceros (ya sea personas de existencia visible o jurídica). La DNM establecerá los criterios para su admisión teniendo en cuenta: grado de parentesco, destino, profesión, *solvencia económica* y condiciones personales de los llamados. En cuanto

a los *asistidos*, la DNM podrá subvencionar el traslado y afincamiento de los inmigrantes “*que por ofrecer mano de obra especializada o semi-especializada, necesaria al agro o la industria (...) contribuyan al desarrollo económico y social del país*” (art.12). Pero ese permiso es válido sólo por dos años, y a fiel cumplimiento de las obligaciones que se les hubiera sido establecidas. Nótese que en el texto de la ley 817 de 1876, dados sus objetivos explícitos, no establecía plazos de permanencia.

En cuanto a los residentes no permanentes, éstos se subdividen en: temporarios, turistas, trabajadores de temporada, pasajeros en tránsito, asilados políticos y tránsito vecinal fronterizo (art. 28). Los trabajadores de temporada —o “braceros”— son:

“aquellos extranjeros que formando parte de contingentes especialmente contratados en forma colectiva, por establecimientos o empresas, organismos o entidades públicas, nacionales o provinciales, ingresen al país como obreros ‘no calificados’ para trabajar temporariamente” (Art. 45) “La Dirección Nacional de Migraciones podrá autorizar, previo asesoramiento de la autoridad administrativa del trabajo competente, el ingreso colectivo de trabajadores de temporada, a petición de establecimientos o empresas que desarrollen actividades en el país; organismos o entidades públicas nacionales o provinciales cuando reales necesidades de mano de obra así lo requieran. Al formalizar el pedido respectivo la solicitante deberá: a) Exponer las razones de necesidad del ingreso de los ‘trabajadores de temporada’, y consignar el tiempo estimativo que demandará la tarea a desarrollar, y b) Obligarse por la efectiva salida del contratado, garantizando en forma suficiente dicha obligación en forma documentada”

Ciertamente inquietante es la obligación que se le impone a la empresa contratista de *garantizar la efectiva salida del contratado*. El plazo máximo de estadía de esta categoría es de nueve meses improrrogable.(Art. 47)

Además de los límites fijados para los trabajadores de temporada, también se establecen criterios que regulan la permanencia de otras categorías de residentes no permanentes. De acuerdo al artículo 29, los turistas, los pasajeros en tránsito y aquellos contemplados como tránsito vecinal fronterizo “*no podrán desempeñar en el país actividades*

*remunerativas, ya sea por cuenta propia o bajo relación de dependencia” –nótese que en la 817 esto no existe- De hacerlo, la DNM “podrá declarar ilegal la permanencia en el país de las personas que violaren esta prohibición y ordenarles su salida”. También podrá expulsar a aquellos extranjeros que habiendo sido admitidos con “residencia no permanente” (Art. 28) “desnaturalicen los motivos que se tomaron en cuenta para conceder su ingreso”; específicamente las subcategorías de *temporarios, trabajadores de temporada y asilados políticos**

Como la obsesión clasificatoria parece no tener límites, la categoría de residente temporario a su vez se divide en nueve subcategorías: técnicos contratados por empresas en el país, empresarios, estudiantes de nivel secundario y universitario, artistas contratados, deportistas, religiosos, científicos/profesores de renombre, personas bajo tratamiento médico y cónyuges/padres/hijos de las anteriores subcategorías. Estas dos últimas categorías también tienen prohibido trabajar (art. 30).

Esta reglamentación establece la posibilidad de declarar la ilegalidad en el ingreso y la permanencia (previamente estipulado en el decreto 4805/63) a todo extranjero que hubiera ingresado sin control migratorio y/o por lugares no habilitados, no cumpliera con los requisitos para cada categoría o *permaneciere una vez vencido el plazo autorizado*. (Art. 151) Caer en situación de ilegalidad por la simple permanencia en el territorio nacional, a pesar de haber ingresado en forma legal, es una condición que no desaparecerá en toda la normativa migratoria posterior, incluida la última ley sancionada en el 2003.

Este decreto –4418/65- fue firmado por el entonces presidente Illia, quien en 1963, y con el peronismo proscripto, asumía la presidencia con sólo el 23% de los votos. Durante su mandato se vivió cierta recuperación económica, hubo una expansión sostenida del consumo y un restablecimiento de las libertades civiles. La política económica de su gobierno (Romero, 1994) se constituyó como una combinación de los criterios del populismo reformista –énfasis

en el mercado interno, políticas de distribución, protección del capital nacional- con elementos keynesianos –Estado activo en el control y la planificación económica. Desde la derecha y desde sectores socioeconómicamente influyentes, se le criticó su énfasis estatista y su política económica nacionalista. Tuvo la oposición del peronismo y de la CGT, quienes nunca dejaron de considerar su gobierno enemigo e ilegítimo. Poco poder, poco apoyo político y amplios sectores de la prensa en contra constituyeron un caldo de cultivo para el golpe de Estado. El 28 de junio de 1966 se produjo entonces el golpe de Estado de manos de Onganía.

La presidencia de Onganía fue, siguiendo a Cavarozzi (2002), de carácter bifronte: antiliberal en lo político y liberal en lo económico. Para este gobierno, el autoritarismo era “necesario” para prevenir las reacciones de los sectores que serían víctimas del ajuste requerido para la “racionalización económica”. Este autoritarismo se expresó, entre otras cosas, en la intervención de los gremios –e incluso en la pérdida de su personería gremial- y en severas represiones a las huelgas –que incluyeron despidos y arrestos. También los comerciantes de las pequeñas y medianas empresas, los funcionarios y empleados públicos, los agricultores y los grandes productores rurales padecieron las consecuencias de una política económica tendiente a favorecer a la gran industria y a las empresas extranjeras. En marzo de 1967, el ministro de economía Krieger Vasena – muy vinculado a organismos y financistas internacionales- suspendió por dos años las convenciones colectivas de trabajo, reservándose para sí la fijación de las remuneraciones, además del congelamiento de los salarios.

En junio de ese mismo año, y con este clima económico y social, fue firmada la ley 17294, titulada “*Inmigración clandestina; prohibición de emplear o dar alojamiento en hoteles, casas de hospedajes; etc. a quienes no acrediten su residencia legal*”. La nota al Poder Ejecutivo que acompañó el proyecto de ley es firmada por el mismo Krieger Vasena. En la misma, y aludiendo a una “*considerable inmigración ilegal*”, se aduce que:

[la causa de ésta es] “la *insuficiencia normativa por la cual el inmigrante ilegal goza en la Argentina prácticamente de los mismos derechos, libertades y garantías que las leyes reconocen al habitante de derecho. Esta situación que crea una irritante desigualdad en favor del ilegal, explica el escaso interés que susciten en este último los sistemas de ‘regularización’ cuyos beneficios no pueden apreciar*”(…) “*Resulta por lo tanto necesario modificar las condiciones de atraktividad que el país ofrece hoy al residente ilegal, impidiéndole el acceso al trabajo remunerado y estableciendo un mecanismo idóneo para reprimir las infracciones. El proyecto de ley adjunto llena esa necesidad, prohibiendo en todo el territorio de la República dar trabajo u ocupación a los residentes ilegales y a los temporarios no habilitados para desempeñar tareas remuneradas, y sancionando a los infractores*”.

Si tenemos en cuenta que para esta época ya se había producido una importante concentración demográfica de migrantes –internos y limítrofes- en el AMBA, concentración más visible aún por su localización en las noveles “villas miseria”; y si a esto le sumamos una política de Estado orientada a limitar los derechos de los trabajadores y cercenar las posibilidades de acción de la lucha obrera, no sería tan arriesgado pensar que muy posiblemente, en la mente de “los legisladores” –el ministro de economía- este “aluvión” de inmigrantes limítrofes constituía un “peligro” en términos económicos. Como señala Pacecca (1998), esta visibilidad pareciera coincidir con el aumento de la concentración en el AMBA, sesgado “panóptico” para la construcción de trazados étnicos hegemónicos. Cuando Krieger Vasena habla de una “considerable inmigración ilegal”, es difícil saber con qué datos materiales sustenta esta afirmación; ya que si hay algo que es casi imposible calcular, es el volumen de la inmigración ilegal. La información que posee la DNM registra la radicación legal pero no la cantidad precisa de extranjeros que traspasan la frontera argentina como migrantes temporarios en calidad de turistas (Benencia y Gazzotti, 1995). Tal vez, esa “considerable inmigración ilegal” responda más bien a la *percepción* del “legislador” –posiblemente influenciada por la mayor “visibilidad” de los inmigrantes dada la concentración demográfica en el AMBA - que a estadísticas certeras. Esta ley manifiesta que:

1° Los extranjeros que se encuentren ilegalmente en el país y los que hubieren ingresado y permanezcan en calidad de residentes temporarios, no podrán desarrollar tareas o actividades remuneradas en todo el territorio de la República ya sea por cuenta propia o en relación de dependencia. Los residentes temporarios podrán hacerlo si estuviesen habilitados por la autoridad migratoria.

2° Las reparticiones oficiales, empresas estatales y todo empleador o dador de trabajo deberán exigir a los extranjeros que aspiren a trabajar bajo su dependencia la exhibición de los comprobantes que acrediten su residencia legal en el país o que se encuentran habilitados para realizar tareas remuneradas, en los supuestos de residentes temporarios.

3° Los propietarios administradores, gerentes, encargados o responsables de hoteles o casas de hospedaje que alojen a extranjeros como así también los propietarios, locadores o sublocadores, que contratan con ellos arrendamientos, deberán exigirles previamente las constancias que acrediten su residencia legal en el país.

4° Las personas a que aluden los arts. 2 y 3 de la presente ley quedan obligadas a dar cuenta a la autoridad migratoria o policial mas próxima de las situaciones irregulares que pudieran comprobar, en el plazo de 24 horas. En tales supuestos las autoridades de aplicación ejecutaran de inmediato el procedimiento previsto en los art. 6 y 7 del dec.-ley 4805/63.

5° Los empleadores o dadores de trabajo que proporcionen empleo u ocupación o de cualquier modo contraten los servicios de un extranjero que resida en forma ilegal en el país o que en razón del carácter temporario de su residencia este inhabilitado para desempeñar actividades remuneradas, serán sancionados por la DNM, previo procedimiento sumario, con multa de m\$ñ 500.000 por cada infracción. Igual sanción deberá aplicarse a los que no cumplan con las disposiciones del art. 3. En los casos de reparticiones oficiales y empresas estatales se aplicaran a los directamente responsables las sanciones mas severas previstas por sus respectivos estatutos.

Observamos, en el artículo 1° de esta ley, que los “residentes temporarios” no podrán trabajar, salvo que “estuviesen habilitados por la autoridad migratoria”. Los residentes temporarios a los que hace referencia esta ley son aquellos establecidos por el decreto reglamentario 4418/65: técnicos contratados por empresas en el país, empresarios, estudiantes de nivel secundario y universitario, artistas contratados, deportistas, religiosos, científicos y profesores “de renombre”, personas bajo tratamiento médico y cónyuges, padres e hijos de

todas estas subcategorías. Ya en el decreto 4418/65 tenían prohibido trabajar las dos últimas subcategorías mencionadas; la 17294/67 incluye a todos en la prohibición, salvo autorización de la DNM. Algo sugiere que sólo quedarían fuera de la autorización aquellos migrantes que efectivamente tuvieran que ofrecer en venta su fuerza de trabajo. Difícilmente los técnicos y artistas contratados, artistas, religiosos, etc., estuvieran sometidos a esta condición.

En cuanto a la “superabundancia” de categorías y subcategorías de residencia bajo las cuales es admitido el ingreso de extranjeros –de acuerdo a la reglamentación del '65, las mismas en que se apoya la ley 17.294 del '67- observamos que éstas no tienen otro objetivo que el de “reducir” el espectro de extranjeros que pueden ser admitidos como “residentes permanentes”, además de constreñir la gama de derechos a los cuales el resto de los extranjeros –admitidos bajo la figura de residencia no permanente- pueden acceder. Por otro lado, y como señala Pacecca (2003) al estar estas clasificaciones y *jerarquizaciones*⁶ impuestas a través de un corpus normativo, “se impone y naturaliza una visión de las divisiones”, produciendo estas clasificaciones “efectos de realidad en la medida en que pueda presentarse como natural, como surgida de la lógica del territorio y no de la ficción clasificatoria” (op. cit., pág. 22). Será en nuestro último capítulo cuando nos adentremos en las consecuencias de estos *procesos clasificatorios*.

Ni derechos, ni humanos: la ley 22.439 de 1981

Como bien señala Cavarozzi, durante un siglo, y sobre todo en los hitos de 1880, 1916, 1930 y 1945, el signo dominante había sido el despliegue de las fases del proceso de integración nacional asociado a la construcción del Estado y la progresiva expansión de sus funciones. En cambio, la última dictadura se caracterizó por el enorme impacto transformador

⁶ Es innegable que la diferenciación de extranjeros a través de categorías de ingreso, que repercute en posibilidades diferenciadas de acceso a determinados derechos, se constituye como el establecimiento de verdaderas *jerarquías* de extranjeros.

que tuvieron los fracasos de las políticas públicas y la desarticulación de los mecanismos estatales. El Estado se derrumbó a partir de 1981-1982, y asimismo, se achicó desde 1990-1991 en adelante (Cavarozzi, 2002).

Para los militares de la última dictadura, el modelo desarrollista –de 1959 y 1967- había constituido el correlato del populismo –que había predominado entre 1946 y 1955 y entre 1973 y 1976- ; la condena simultánea a ambos modelos dejó el campo abierto a los postulados liberales y a sus sostenedores. Los preceptos económicos liberales –el mercado como mecanismo exclusivo de asignación de recursos y la crítica de las industrias “artificiales” y del “excesivo” intervencionismo estatal- armonizaron con el pensamiento militar. Este recetario liberal, sin embargo, enfatizó la idea de un Estado fuerte, cuyo resultado fue una suerte de “liberalismo desde arriba”, retornando de cierta manera al liberalismo decimonónico (Cavarozzi, 2002). Si bien Martínez de Hoz (uno de los firmantes de la nota que acompaña a la ley 22.439) fracasó con su plan de achicamiento del Estado, sí tuvo éxito en el “disciplinamiento” de los trabajadores; es decir, “en la difusión de la consigna de la conveniencia de destruir los “viejos hábitos” de trabajadores y empresarios” (Cavarozzi, 2002:55). El recurso a concepciones de “libre mercado”, donde los trabajadores son concebidos como “átomos”, respondió al propósito de destruir los mecanismos mediadores – sindicatos y representación obrera en planta- a través de la disolución de centrales empresariales y de trabajadores, intervención de los gremios, disolución de la CGT y la CGE. Como señala el mismo autor, estas instituciones habían permitido a obreros y empleados promover sus intereses y presionar al Estado y a la patronal a partir de definirse como integrantes de un sujeto colectivo. Este proceso de desestructuración de la clase obrera, también fue uno de los resultados del terrorismo de Estado: la desaparición física (o la condena al exilio) de sectores políticamente críticos del modelo de sociedad que se estaba imponiendo.

La ley 22439, conocida como "Ley Videla", fue sancionada el 23 de marzo de 1981, unos días antes de que éste dejara el mando presidencial en manos de Viola. Esta ley, como la 17.294, fue publicada junto a la nota que acompañó el proyecto, la cual manifiesta que:

"de esta manera, limitando las posibilidades de trabajo a los extranjeros que hayan ingresado o permanezcan ilegalmente en el país, la ley contribuye al fomento de la permanencia de la inmigración valiosa"(...) "la eficacia de las regulaciones y previsiones de la ley 17294 hace que, en esencia, las mismas sean receptadas en el nuevo proyecto global" "deben establecerse normas que tiendan al fomento y promoción de la inmigración. De allí el marco que sirve al imperativo constitucional del fomento de la inmigración europea".

El aspecto laboral es reglamentado en el Título III de la ley, "Del trabajo y alojamiento de los extranjeros". De acuerdo al mismo, los residentes permanentes *"pueden desarrollar toda tarea o actividad remunerada o lucrativa, por cuenta propia o en relación de dependencia"* (Art. 25). Los residentes temporarios también pueden trabajar, pero sólo por el plazo otorgado para su permanencia en el país (Art. 27). En cambio, los residentes transitorios *"no podrán realizar tareas remuneradas o lucrativas, ya sea por cuenta propia o en relación de dependencia, salvo que fueran expresamente autorizados por la autoridad de migración"* (Art. 28) Misma prohibición rige para los extranjeros ilegales, (ilegalidad establecida en los mismos términos que en el reglamento 4418/65) tanto por ingreso o por permanencia,; ratificándose así la ley 17294. Tampoco se le puede dar empleo a un ilegal: *"Ninguna persona de existencia visible o ideal, pública o privada, podrá proporcionar trabajo u ocupación remunerada, con o sin relación de dependencia, a los extranjeros que residan ilegalmente que, residiendo legalmente, no estuvieran habilitados para hacerlo, ni contratarlo u obtener sus servicios"*(art. 31). Esto significa que se constituyen como : que trabaja siendo ilegal, como el que lo emplea a sabiendas de su ley establezca multas a los empleadores de extranjeros ilegales.

ante la sola comprobación de la infracción, por la DNM, con multa de \$100.000 hasta \$3.500.000 por cada infracción”).

Las disposiciones complementarias de esta ley (Título XIV) operan como forma de lograr que el alcance de las restricciones que en la misma se le imponen al extranjero, se extiendan a todos los ámbitos en que éste intente acceder. Así, en el artículo 102, se le prohíbe a todos los establecimientos educativos la admisión de “extranjeros ilegales”; en el artículo 103 se obliga a las instituciones hospitalarias la denuncia de la ilegalidad de la permanencia de cualquier extranjero que solicitara asistencia o atención médica. También están obligados a denunciar la residencia ilegal de cualquier extranjero los organismos administrativos, los escribanos, las autoridades de la Inspección General de Justicia, de los Registros Públicos de Comercio, de la Propiedad Inmueble, y la lista continúa. Además de facultar a la DNM a “entrar libremente y sin autorización previa” a cualquier establecimiento donde ésta sospeche que existe infracción de la ley migratoria, y de “interrogar a solas o ante testigos a los responsables” de los mismos. De esta manera, la ley cierra el círculo de las restricciones impuestas a los “extranjeros ilegales”.

A propósito de continuidades: el decreto 1434/87

El primer presidente de la restauración democrática, Raúl Ricardo Alfonsín, asumió el 10 de diciembre de 1983. Durante el primer año de su gobierno, fueron centrales dos hechos: la crisis económica, y la falta de eficacia de las políticas gubernamentales para superarla. La inflación y el déficit fiscal aumentaron progresivamente. El deterioro económico agudizado presagiaba ya a fines de 1984 la caída en la hiperinflación. En 1985, Alfonsín reemplazó al gabinete económico e instauró el Plan Austral, el cual tuvo cierto éxito inicial –ayudado por el

congelamiento de precios y salarios. Pero esto no duro mucho tiempo. En 1987 el Plan Austral perdió consistencia, deviniendo así la crisis económica (Cavarozzi, 2002). A principios de 1987, cuando se volvía a agudizar la conflictividad social, el gobierno decidió recostarse en los grandes grupos corporativos a los que en un principio había acusado y combatido. Mientras un sindicalista se hacía cargo del Ministerio de Trabajo, un grupo de funcionarios de las grandes empresas ligados a los contratos estatales fue convocado para dirigir las empresas públicas y un político radical de militancia en las asociaciones rurales era nombrado secretario de Agricultura. Se renunciaba al sueño de controlar las corporaciones, cerrándose la etapa de la ilusión del predominio del interés público. (Romero, 1994)

En este contexto, se derogó el decreto reglamentario 4418/65 (hasta entonces vigente) mediante el decreto reglamentario 1434/87, “Ley general de migraciones y fomento de la inmigración – Reglamentación”. El mismo establecía, a través del art. 15, que la DNM *sólo concedería residencia* –sin especificar el tipo de la misma, es decir, si permanente, temporaria o transitoria, por lo que podemos suponer que incluye a las tres formas, excepto la *transitoria* correspondiente a trabajadores de temporada- a profesionales, empresarios, científicos, migrantes con capital propio, religiosos, extranjeros “especiales”, padres/hijos/cónyuges de argentinos (o de residentes permanentes y temporarios de las personas mencionadas en el artículo). Implícitamente, se estaba afirmando que *no se le concedería residencia* a inmigrantes “sin capital propio”. Como señala Pacecca (1998) en este decreto no estaba comprendido el *migrante laboral*. En los términos de los convenios 97 y 143 de la OIT, *trabajador migrante* es toda aquella persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que *no habrá de ejercer por su propia cuenta*, por lo que, evidentemente, no califica para ninguna de las categorías del artículo mencionado. Siguiendo con la autora, “las fronteras están virtualmente cerradas para los inmigrantes pobres (...) el efecto de estas restricciones fue la acumulación de migrantes ilegales por la permanencia.”. La única salvedad la constituye el

art. 27 inciso d), de acuerdo al cual se considera como “residente temporario” al que ingresara al país para ejercer actividades de temporada, como trabajador no calificado para tareas estacionales. En cuanto a esta última categoría, la DNM establecería el sistema, condiciones y requisitos para la admisión, permanencia y egreso de estas personas. No se establecen plazos de permanencia para los trabajadores de temporada –mientras sí se establecen para las demás subcategorías- por lo que podemos suponer que se limitan a la “estacionalidad” de la tarea a realizar. Por otra parte, el artículo 16 establecía que aquellos extranjeros cuya solicitud de residencia fuera aceptada, podrían residir en Capital Federal o en el Gran Buenos Aires, sólo en casos expresamente justificados y aprobados por la DNM.

En cuanto a las categorías de inmigrantes que tienen autorizado realizar tareas remuneradas o lucrativas, el art. 97 establece que:

“Los extranjeros mientras permanezcan en forma legal podrán alojarse en el territorio nacional y solo podrán desempeñar tareas remuneradas o lucrativas cuando sean: a) residentes permanentes o b) residentes temporarios hallándose vigente el plazo de permanencia autorizado o c) titulares de autorización vigente para ello de la Dirección Nacional de Migraciones”.

En cuanto al punto c) del artículo precedente, podrán ser autorizados para realizar tareas remuneradas o lucrativas aquellos residentes transitorios (art. 98); que probaren realizar actividades técnicas especializadas, industriales, comerciales, empresariales o de negocios, científicas, educativas, artísticas, culturales y deportivas, y “sus servicios sean requeridos por personas físicas o jurídicas, establecidas en la República” (art. 99). Por lo tanto, *no pueden trabajar los “extranjeros cuya situación hubiese devenido ilegal”* (art. 105) además de los ya contemplados en la ley 22438 de 1981.

Los dorados '90

El artículo 15 del decreto 1434/87, sería posteriormente reformulado en el decreto 1023/94 –que reemplaza a la anterior reglamentación- en su artículo segundo. De esta manera, se agregaba la posibilidad de otorgar residencia permanente o temporaria a trabajadores “*contratados por personas de existencia visible o ideal establecidas en el país, para prestar servicios para éstas de conformidad con la legislación laboral argentina, siempre que la contratación se celebre por escrito*”. La exigencia de contrato laboral celebrado por escrito, sin embargo, no constituye una novedad en la normativa. De acuerdo a Devoto⁷, esta exigencia aparece en 1932 cuando, en el momento más crítico de la depresión económica, el gobierno conservador decreta como requerimiento indispensable que el inmigrante posea un contrato o convenio de trabajo. Seis décadas más tarde, con el decreto 1023/94 –aunque difícilmente inspirados en el decreto del '32- se instala este requisito, que afirma tácitamente que no es posible acceder a la residencia si se es cuentapropista.⁸

Este decreto introduce también como causal de inhabilidad absoluta del extranjero para ser admitido o permanecer en el país (art. 21) entre otras causas, “*haber sido sorprendido in fraganti desarrollando actividades lucrativas o remuneradas sin contar con autorización expresa por la DNM*”. La alusión a la alocución “in fraganti” en el texto legal, acerca

⁷ El decreto mencionado no pudo ser localizado en los Anales Legislativos; pero si tenemos en cuenta que sólo existe un tomo que abarca el periodo 1920-1940 (cuando los restantes tomos abarcan sólo un año, o incluso medio), no debería entonces llamarnos la atención el hecho de su “inexistencia” en los registros que son de acceso público.

⁸ De acuerdo a un registro realizado durante el año 2004 en la DNM, pude verificar que, bajo el argumento de que aún no había sido reglamentada la ley 25871, la exigencia de contrato laboral escrito seguía vigente. El contrato laboral exigido en el 2004 era francamente “prohibitivo” –también para los nativos, en el poco probable caso de que el Estado los obligara a presentarlo por algún motivo- dados los requisitos exigidos: contrato de trabajo suscripto por el empleador y por el extranjero cuyo trabajo se contrata, con firma certificada por Escribano Público o agentes de la Dirección Nacional de Migraciones, presentación por parte del empleador de estatutos sociales o contrato de constitución social debidamente inscriptos; presentación de las constancias de los aportes previsionales efectuados por el empleador por los últimos seis meses; acreditación de inscripción en el Sistema Tributario y cumplimiento de las tres últimas obligaciones vencidas; presentación del formulario de la Dirección General Impositiva con nómina de empleados al inicio de la actividad de la empresa y habilitación municipal. Todos requisitos que fácilmente “desalientan” a muchos de los potenciales empleadores.

notablemente al trabajo a la actuación delictiva. En la parte referida al “trabajo y alojamiento de extranjeros”, establece que:

(Art. 96) Los extranjeros mientras permanezcan en forma legal podrán alojarse en el territorio nacional y sólo podrán desempeñar tareas remuneradas o lucrativas cuando sean: a) residentes permanentes, o b) residentes temporarios hallándose vigente el plazo de permanencia autorizado, [para ambos casos, y según el art. 2, debe preexistir el contrato trabajo a la solicitud de la residencia permanente o temporaria, si no se es profesional, empresario, religioso, científico o inversionista] o c) transitorios comprendidos en los incisos d), e) y g) del art. 29 del presente reglamento” (los cuales son: d) Tripulante o miembro de la dotación de un medio de transporte internacional que arribe al país; e) [que venga para] desarrollar tareas remuneradas o no, por el plazo de permanencia que por el presente se establece, sólo cuando se trate de alguna de las siguientes actividades: artísticas, religiosas, culturales, y excepcionalmente profesionales y técnicas, y sus servicios sean requeridos por personas de existencia visible o ideal establecidas en la República; g) Por cualquier otro atendible, a juicio del Ministerio del Interior.”

En cuanto a las obligaciones de dadores de trabajo y alojamiento:

(Art.100) “Toda persona, como condición para proporcionar trabajo u ocupación remunerada o lucrativa, ya sea con o sin relación de dependencia o contratar los servicios de un extranjero, deberá verificar sin excepción que el mismo se encuentre comprendido en alguna de las circunstancias previstas en el art. 96 del presente contrato.”

(Art. 102) “A los fines del presente reglamento, los empleadores o dadores de trabajo serán responsables por la continuidad laboral o contractual con extranjeros cuya situación hubiese devenido ilegal, por haber caducado durante tal relación sus derechos de trabajar o alojarse.”

En el marco de las privatizaciones de la década del '90, la apertura comercial y la desregulación de la economía que la legitimaron, la sanción de la ley de convertibilidad permitió extender al conjunto de los actores económicos el disciplinamiento que se autoimpuso el Estado en materia de emisión monetaria. No obstante, el reordenamiento del Estado y la reorganización de parte de los comportamientos colectivos de los argentinos tuvo un costo significativo, asociado a la desorganización de las conductas estructuradas en torno a las funciones del Estado interventor y desarrollista (Cavarozzi, 2002) Como señala García Delgado

“el plan de convertibilidad termina por transformarse en un nuevo punto de inflexión (...) A diferencia de la marginalidad de los '60 –compuesta por sectores aun no incorporados a la industrialización- lo singular del nuevo proceso de modernización es que excluye a los ya integrados. Es el pasaje del obrero sindicalizado al vendedor ambulante, del empleado administrativo al cuentapropista. La desocupación masiva y prolongada hace que el sistema de status y roles se vuelva inestable y se refuercen como reflejo defensivo los nexos internos de los grupos primarios, acentuándose la segmentación social” (1994, 185).

En este contexto de desocupación y exclusión, se generó una ofensiva campaña mediática desde el Estado⁹ a través de la cual se generó una profundización de la estigmatización negativa del inmigrante limítrofe.

Retóricas del nuevo milenio. El trabajo ¿es un derecho?

En diciembre de 2003 fue aprobada la actual Ley de Migraciones 25.871. Uno de los objetivos manifiestos de esta ley es “*dar cumplimiento a los compromisos internacionales de la República en materia de derechos humanos, integridad y movilidad de los migrantes*”

⁹ Ver: CASARAVILLA, D. (2002) “La creación del “ilegal” como problema social. Un análisis del discurso periodístico de Enero de 1999 sobre los inmigrantes” (m.s.)

“promover y difundir las obligaciones, derechos y garantías de los migrantes, conforme a lo establecido en la Constitución Nacional, los compromisos internacionales y la leyes, manteniendo en alto su tradición humanitaria y abierta con relación a los migrantes y sus familias.” ¿A qué compromisos internacionales se está haciendo referencia?

Argentina es Estado Miembro de la ONU desde la creación de este organismo. El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos, la cual manifiesta en el art. 23 que *“toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”* (...) como también afirma que *“toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.”*

El 1 de marzo de 1984, fue aprobada la Convención Americana sobre DDHH –mediante la ley 23.054 – llamada Pacto de San José de Costa Rica, firmada en la ciudad de San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, cuyo texto forma parte de la citada ley. De acuerdo a su preámbulo, *“los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana (...) reiterando que, con arreglo a la declaración universal de los Derechos Humanos, solo puede realizarse el ideal de ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales...”* Debe aclararse que en este Pacto no se mencionan particularmente ni el derecho a la educación gratuita, ni a la salud gratuita, ni el derecho al trabajo; posiblemente porque los objetivos de dicho pacto se concentran en otros tipos de derechos –particularmente, de protección de los individuos frente a la violencia de Estado.

También es de jerarquía constitucional el “Pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales” de la ONU, firmado en 1966. De acuerdo al artículo séptimo de dicho pacto, *“los Estados parte reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido y aceptado, y tomaran medidas adecuadas para garantizar este derecho”*. Pero este derecho ve cercenada su universalidad debido a lo manifestado en el Art.4º: *“los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los Derechos Humanos y su economía nacional, podrá determinar en qué medida garantizaran los derechos económicos en el presente pacto a personas que no sean nacionales suyos.”*

Si tenemos en cuenta el compromiso manifiesto de la 25.871 en cuanto a la protección de los Derechos Humanos consagrados en los tratados internacionales firmados por la Argentina, podemos pensar que estamos frente a una suerte de contradicción: ¿si el trabajo es un derecho, por qué está prohibido para ciertas categorías de extranjeros? Debemos reconocer que el derecho a la salud y a la educación son respetados, como explícitamente se establece, en los art. 7º y 8º. Pero, como se verá más adelante, no ocurre lo mismo con el derecho al trabajo.

Sobre las particularidades de la ley 25.871

La ley 25871/03 define como inmigrante (art. 2) a *“todo aquel extranjero que desee ingresar, transitar, residir o establecerse, definitiva, temporaria o transitoriamente en el país conforme a la legislación vigente”*. Esto nos induce a pensar que deja de ser inmigrante aquel que violase de alguna manera esta ley –superando el plazo de permanencia autorizado, por ejemplo- para convertirse así en *extranjero*.

En cuanto a categorías de inmigrantes se refiere (Titulo II, *De la admisión de extranjeros a la República Argentina y sus excepciones*) la misma establece como “categorías de admisión y permanencia” la de permanente (art.22) temporaria (art.23) y transitoria (art. 24), las mismas que la ley 22.439. También establece *subcategorías* de residentes *temporarios*: trabajador migrante bajo relación de dependencia –aún sigue vigente la antigua reglamentación, por lo que se exige la presentación de contrato de trabajo como prueba de la relación laboral- rentista, pensionado, inversionista, científico, deportista, artista, paciente en tratamiento médico, académico, estudiante, asilado, refugiados, personas provenientes de países del MERCOSUR, Chile y Bolivia¹⁰ (con un plazo autorizado de permanencia de dos años prorrogables), personas admitidas por razones humanitarias y especiales.

En cuanto a las subcategorías de residentes transitorios, éstos se dividen en: turistas, pasajeros en tránsito, tránsito vecinal fronterizo, tripulantes del transporte internacional, trabajadores migrantes estacionales, académicos y pacientes bajo tratamiento médico. Tanto los residentes temporarios como los transitorios deberán abandonar el territorio al terminar el plazo autorizado de permanencia y sus correspondientes prórrogas.

En relación a lo estrictamente laboral, esta ley tiene como objetivo:

(Art. 3) “*promover la inserción e integración laboral de los inmigrantes que residan en forma legal para el mejor aprovechamiento de sus capacidades personales y laborales a fin de contribuir al desarrollo económico y social del país*” así como (Art.16) [adoptar] “*todas las medidas necesarias y efectivas para eliminar la contratación laboral en el territorio nacional de inmigrantes en situación irregular, incluyendo la imposición de sanciones a los empleadores*”. También establece que (Art. 19) “*respecto de cualquier extranjero, la República Argentina podrá orientarlo con respecto a: a) el acceso a categorías limitadas de empleo, funciones, servicios o actividades, cuando ello sea*

¹⁰ El Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria (Disposición 53.253/2005 de la DNM) extiende este criterio de admisión a personas provenientes de Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Este programa tiene como fin descentralizar y facilitar la gestión de los trámites para obtener la residencia temporaria a los extranjeros nativos de los países mencionados. Debe mencionarse que esta disposición exige (por parte de los extranjeros que no sean padres/cónyuges/hijos de argentinos nativos o por opción, o padres/cónyuges/hijos solteros menores de 21 años/hijos discapacitados de residentes permanentes) una Declaración Jurada en la cual “manifieste contar con medios suficientes para sus subsistencia en la República Argentina” (Art. 15, inc. d).

necesario en beneficio del Estado; (...) c) las condiciones por las cuales, habiendo sido admitido para ejercer un empleo, pueda luego ser autorizado a realizar trabajos por cuenta propia, teniendo en consideración el período de residencia legal en el país y las demás condiciones establecidas en la reglamentación”.

Leemos entonces que dentro de los objetivos de esta ley, se encuentra el de *promover* la inserción laboral del inmigrante legal; *promover* es un término ciertamente laxo cuando se lo incluye dentro de una ley, sobre todo cuando ni siquiera se sugiere el cómo de dicha propuesta, además de insinuar cierta tercerización de la acción. Sin embargo, esta laxitud desaparece en otro de los objetivos explicitados: *“tomar todas las medidas necesarias y efectivas”* para eliminar la contratación de *“irregulares”*; desaparece tanto con la prohibición explícita de trabajar a ciertos extranjeros, como con las multas a los empleadores, tal cual veremos en los siguientes artículos.

En el Título IV de la ley, *“De la permanencia de los extranjeros”*, Capítulo I, *“Del trabajo y alojamiento de los extranjeros”* se establece que:

Art. 51: “los extranjeros admitidos o autorizados como “residentes permanentes” podrán desarrollar toda tarea o actividad remunerada o lucrativa, por cuenta propia o en relación de dependencia, gozando de la protección de las leyes que rigen la materia. Los extranjeros admitidos o autorizados como “residentes temporarios” podrán desarrollarlas sólo durante el período de permanencia autorizada.”

Art. 52: Los extranjeros admitidos o autorizados como “residentes transitorios” no podrán realizar tareas remuneradas o lucrativas, ya sea por cuenta propia o en relación de dependencia, con excepción de los incluidos en la subcategorías de “trabajadores migrantes estacionales”, o salvo que fueran expresamente autorizados por la DNM de conformidad con lo dispuesto por la presente ley o en Convenios de Migraciones suscriptos por la República Argentina. Los extranjeros a los que se le hubiere autorizado una residencia precaria podrán ser habilitados para trabajar por el plazo y con las modalidades que establezca la DNM”

Art. 53: “Los extranjeros que residan irregularmente en el país no podrán trabajar o realizar tareas remuneradas o lucrativas, ya sea por cuenta propia o ajena, con o sin relación de dependencia”

En cuanto a las obligaciones de los empleadores, en el Capítulo II de la ley se establece que:

Art. 55 "No podrá proporcionarse alojamiento a título oneroso a los extranjeros que se encuentren residiendo irregularmente en el país. Asimismo, ninguna persona de existencia visible o ideal, pública o privada, podrá proporcionar trabajo u ocupación remunerada, con o sin relación de dependencia, a los extranjeros que residan irregularmente.

A su vez, se establecen multas para aquellos que infringieran esta disposición:

(Art.59) "Quienes infrinjan las disposiciones establecidas en el art. 55 serán sancionados solidariamente con una multa cuyo monto ascenderá a cincuenta (50) Salarios Mínimo Vital y Móvil por cada extranjero, carente de habilitación migratoria para trabajar, al que se proporcione trabajo u ocupación remunerada"

Estamos, entonces, frente a una contradicción. La ley 25.871 explícitamente se propone garantizar la protección de los Derechos Humanos, de acuerdo a lo establecido en los tratados internacionales, a los cuales el Estado Argentino considera de jerarquía constitucional, y hasta cierto punto este objetivo se cumple. A diferencia de la ley 22.439, en la ley 25.871 el derecho a la salud y a la educación están por sobre la situación legal del extranjero, por lo que bajo ningún aspecto puede éste ser privado del libre ejercicio de los mismos. Pero, y he aquí lo curioso, el derecho al trabajo –consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales- no aparece como tal en esta ley. Tan es así que en la misma continúa vigente el espíritu de la ley 17.294, estando prohibido tanto dar trabajo a un "inmigrante irregular" como trabajar si se es tal.

De esta manera, se produce la “naturalización” de la restricción al acceso, para determinados inmigrantes, al trabajo remunerado, al convivir con la ratificación de los Derechos Humanos dentro de la normativa migratoria. Al hablar de la naturalización de las restricciones al acceso al trabajo, no se está haciendo referencia a una naturalización dentro del sentido común en general, y ni siquiera del sentido común de un sector social en particular, sino de una naturalización *al interior* de la normativa legal. Los textos legislativos de los cuales ésta surge son algo más que la instancia formal de un orden jurídico; son una praxis conformadora de un tipo particular de sujeto –el inmigrante- *objeto* a su vez de progresivas clasificaciones y *jerarquizaciones* dentro del espacio social. Si bien no puede decirse que una ley o decreto sea creador de sentido común –sobre todo porque por lo general no son de dominio común- sí puede afirmarse que establecen categorías de sujetos –como son las categorías de residencia y el concomitante acceso al trabajo- los cuales ven así predeterminadas sus posibilidades de acción en el mundo social. Como señala Halpern (2005:3) “cada clasificación, cada pronunciamiento legal, no puede ser considerado ni como “natural” ni como “evidente”, sino como *resultado* y como *generador*. La ley es la palabra de la violencia constitutiva del Estado.”

Sin embargo, señalar la *naturalización* de esta restricción no es suficiente para entender por qué el *trabajo remunerado*, más que como un derecho del que gozarían todos los habitantes del territorio nacional (art. 14 de la Constitución Nacional), se consolida en la ley 25.871 como un derecho *exclusivo* de ciertas *categorías* de residencia. ¿Cuál es el *sentido* de esta prohibición?

II

¿Por qué prohibir el trabajo?

A partir de la lectura de la normativa expuesta en el presente trabajo observamos que:

- El carácter de *ilegal*, a grandes rasgos, se adjudica en la normativa a: aquellos que ingresan al territorio nacional sin control migratorio o por lugar no habilitado para su ingreso, a aquellos que violan los requisitos legales que condicionan su permanencia y aquellos a los que se les haya vencido el plazo de permanencia autorizado.

- En cuanto a la prohibición de trabajar impuesta a determinados inmigrantes vemos que:

En el decreto reglamentario 4418/65, están inhabilitados para realizar tareas remunerativas por cuenta propia o en relación de dependencia, los turistas, los enfermos bajo tratamiento médico y sus familiares directos, los pasajeros en tránsito y el tránsito vecinal fronterizo. La sanción de la ley 17294/67, tiene como único objeto prohibir el trabajo –en cualquiera de sus formas- a *ilegales* o residentes temporarios. La ley 22439/81 mantiene la misma prohibición. En el decreto reglamentario 1434/87 se le niega la residencia [sin especificar tipo] a inmigrantes *sin capital propio*. En el decreto 1023/94, se brinda la posibilidad de otorgar residencia a extranjeros sin capital propio, pero con previo contrato de trabajo celebrado por escrito; en ambos decretos se excluye al *cuentapropista*. En este caso, el *cuentapropista* no debe interpretarse como aquel extranjero que ingresa al país para establecer algún emprendimiento comercial en carácter de “inversor” –ya que en ese caso contaría con capital propio – sino aquel que ingresa al país para realizar trabajos de tipo “informal”, como venta ambulante, al menudeo, “changas”, etc. En la ley 25871/03, es el inmigrante *ilegal* el que tiene prohibido trabajar ya sea por cuenta propia o en relación de dependencia; como señalamos arriba, este inmigrante *irregular* suele ser, con amplia frecuencia, *limitrofe*.

Observamos que esta prohibición recae no sólo sobre los “ilegales”, sino también sobre los turistas, pasajeros en tránsito, tránsito vecinal fronterizo, pacientes bajo tratamiento médico y sus familiares. En primera instancia nada indicaría que estas categorías de inmigrantes ingresaran al país para trabajar; una lectura deliberadamente ingenua nos dice que las primeras tres categorías están “de paso” y que las últimas dos tienen como objetivo primario y urgente el *tratamiento médico*. Sin embargo, la normativa se los prohíbe expresamente.

A partir de la lectura tanto de la descripción demográfica como del desarrollo histórico de la prohibición de trabajar en la normativa migratoria, surgen dos posibles formas de entender ésta última. Veamos sus premisas:

- 1- El porcentaje de inmigrantes limítrofes, en relación a la población total nativa, no es alto; de hecho, la proporción entre ambos grupos se ha mostrado por demás estable en todo el período para el cual existen registros censales.

Sin embargo (como se describe en el siguiente cuadro) ocurren a la par otros dos procesos:

- a) Concentración, a partir de la década del '60, de población migrante en el AMBA.
- b) Aumento notable de la proporción de inmigración limítrofe, en relación a los inmigrantes europeos, llegando en la última década a representar el 60% del total de la población extranjera.

Cuadro 3

Distribución espacial, en porcentajes, de la población no nativa, según censos						
	1869	1914	1947	1960	1991	2001
Buenos Aires	28	29,9	32,1	42,9	48,5	49,43
Capital Federal	43,9	33	33,7	26,1	19,6	20,74
Córdoba	0,8	6,4	5,6	4,4	2,6	2,6
Santa Fe	6,6	13,4	9,2	6,5	3,2	2,38
Resto del País	20,7	17,3	19,4	20,1	26,1	24,85
Porcentaje de población limítrofe sobre total de la población extranjera	19,7	8,7	12,8	17,9	51,7	60,2

Fuente: elaboración propia a partir de datos de: INDEC, 1869-1991 / Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

En todo el período censal (1869-2001) se mantiene una fuerte centralización en torno al principal centro urbano de la Argentina. Puede afirmarse que, en promedio, de cada cien extranjeros radicados en el país, setenta residen en el área conformada por la Capital Federal y la provincia de Buenos Aires. A su vez, en las provincias fronterizas aparecen importantes porcentajes de población extranjera, constituyéndose así, históricamente, como un importante área de atracción de población inmigrante. Son grupos mayoritariamente de países limítrofes, que si bien son poco numerosos, tienen una magnitud importante en relación al tamaño de las áreas de recepción (INDEC, 1996).

2- Los inmigrantes limítrofes, dentro del mercado de trabajo en relación de dependencia, ocupan mayoritariamente las siguientes ramas: construcción, servicio doméstico e industria textil. Como señala la OIT (2004) la agricultura, la construcción, la fabricación en *sweatshops*, el servicio doméstico, y los servicios como hotelería, gastronomía y turismo son, a nivel mundial, destino laboral de los migrantes. Vemos que estas ocupaciones son las mismas para los inmigrantes limítrofes en Argentina, y se caracterizan por bajas remuneraciones, jornadas de trabajo intensivas e informalidad de la relación laboral (Maguid, 1997; Marshall, 1977; Marshall y Orlansky, 1983).

Entonces, y de acuerdo a la posible relación existente entre la concentración demográfica de inmigrantes –en Capital Federal y Gran Buenos Aires- y la prohibición de trabajar, es dable pensar que ante un contexto económico de desocupación, la afluencia de inmigrantes –límitrofes- podría ser considerada como un factor que agravaría este problema, por lo que su acceso al mercado de trabajo debe ser restringido. Esta explicación –que nos proponemos refutar- puede surgir, como vemos a continuación, tanto del campo académico como del campo político. Desde el primero leemos, en un polémico y discutible artículo publicado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) que:

“La idea que sostenemos, es que operó un proceso de sustitución de fuerza de trabajo migrante interna por limítrofe, que contribuyó a intensificar la vulnerabilidad a la pobreza de los internos. Los migrantes limítrofes permanecieron con una inserción laboral precaria, desprotegida, con bajos salarios y alta intensidad de trabajo, conformando un segmento que podría calificarse de “trabajadores pobres”, mientras que los internos engrosaron el contingente de “pobres estructurales”, sin ocupación, con inserción ocasional, y con pocas posibilidades de mejorar su situación en un futuro cercano.

En los 70 y 80, la pobreza estructural estuvo más ligada a ambos sectores migrantes –internos y limítrofes– si bien con mayor incidencia de la pobreza entre los limítrofes. En cambio en los 90, la extensión del desempleo y la persistencia de la pobreza se circunscribieron más claramente al conjunto de los migrantes internos. Los migrantes internos serían los más proclives a sufrir situaciones de fuerte privación social, iniciando un descenso hacia la exclusión. (...) Durante las fases expansivas el empleo de los limítrofes creció más rápidamente que el de los internos; durante las recesiones los nativos fueron los primeros en perder el empleo, es decir, se producía la sustitución de internos por limítrofes.” (Cortes y Groisman, FLACSO, 2002, las negritas son nuestras)

Ciertos intelectuales heterónomos (Bourdieu, 1997) contribuyeron a reforzar esta idea:

“En la Argentina nunca hubo un rechazo generalizado a los bolivianos y paraguayos. No se integraron, pero coexisten. Solo que han cambiado las condiciones del país y lo que hace veinte años resultaba benéfico, hoy no lo es. No por algún brote de xenofobia, sino porque los problemas que tenemos los argentinos –todos de resolución imposible en el corto plazo– no son como para abrir las puertas de par en par a los vecinos, sabiendo que no encontrarán trabajo y entonces caerán en la delincuencia. O serán subcontratados en condiciones miserables de trabajo, a expensas de algún trabajador nativo. Sin contar que recibirán atención gratuita del Estado, lo cual supone un gasto innecesario”. (Vicente Massot, doctor en Ciencias Políticas, en la revista “La primera de la semana”, abril 2000)

El siguiente registro hemerográfico ilustra de forma más que clara las posturas que tenían, durante la década del '60, algunos representantes de la clase dominante sobre la “necesidad” o no del ingreso de inmigrantes al país, y cómo estos *debían ser*. Leemos en el

diario "Clarín" del 5 de junio de 1960, en su sección *Debate Intelectual* (que ocupó un total de siete páginas) y bajo el título *Problemas de la inmigración en la Argentina*, las siguientes declaraciones:

Periodista : *"Me parece que la mejor política migratoria creo que es la que sigue el gobierno argentino a través de todos los tiempos, o sea que al tratar de que vengan inmigrantes para cualquier actividad (...) se tenga en cuenta el origen. Vale decir, de ir adosando a nuestras características obtenidas como consecuencia de la inmigración anterior elementos que van a continuar con un característica étnica determinada."*

Sr. Horne: *"no es un problema racial, es un problema de formación étnica argentina, que es distinto"*

Sr. Spangerber: *"hay que hacer una política que vaya proporcionando condiciones de admisibilidad de esos sectores en el grueso de la población, que debe conservar, no sabemos por cuánto tiempo, si por siglos, las características étnicas"*

Spangerber: *"Necesitamos inmigrantes que proporcionen algún aporte al país, en su modo de vida, en su cultura. No hay nada que hacerle, si nosotros queremos enriquecer al país en esta etapa de nuestro desarrollo económico y social, tenemos que buscar a aquel inmigrante que realmente sirva a esta etapa"*

Sr. Capiusso, Director Nacional de Migraciones: *"La falta de capital financiero y tecnológico hace que cada grupo de inmigrantes que llega, estando el país en esta condición, no haga más que agravar la situación, amenazando con desocupación y competencia en el mercado de trabajo, con disminución en las remuneraciones, y si eso no es legalmente posible dado los convenios laborales, con una infraocupación y una productividad bajísima"*

(Clarín, 5 de junio de 1960)

La última postura se asemeja bastante a las argumentaciones, bastante generalizadas, de la clase política en la década del '90:

"Que no se apoderen del pan nuestro de cada día con la importación de mano de obra clandestina – Defendamos los intereses de los trabajadores argentinos" (Afiches de la UOCRA durante agosto de 1993)

“La ‘modernización’ de la legislación argentina sobre migraciones propuesta por el Ministerio del Interior no puede ser interpretada en forma independiente del alto porcentaje de desocupación que se registra en el país. Los funcionarios estiman que existe un millón de inmigrantes indocumentados que tendrán que probar que tienen trabajo para quedarse en la Argentina” (Clarín, 20/06/97)

“Cada día hay menos trabajo, y es necesario repartirlo entre los argentinos. Hay que pensar primero en los argentinos y después en los extranjeros, porque no somos lo mismo” (Duhalde, Página 12, 18/01/1999)

“No se trata de legalizarlos. Cada país tiene que regular la afluencia de trabajadores extranjeros. Nosotros tenemos un 11 o 12 por ciento de desocupación. Si no regulamos la cantidad de gente que entra al mercado, agravamos la desocupación” (Corach, Ministro del Interior, Página 12, 25/01/1999)

“En el aspecto laboral, debemos tener en cuenta la situación que hoy afecta a nuestro país en cuanto al índice de desocupación (...) No es este un problema exclusivamente argentino. Todos los países han adoptado medidas destinadas a defender la mano de obra nacional y, en este aspecto, no debemos diferenciarnos. Es deber del Estado privilegiar al trabajador argentino, evitando que pueda ser discriminado a favor de la mano de obra en negro” (Duhalde, Gobernador de la Prov. de Bs.As. , Diario Clarín, 02/02/99)

Entonces, la primer conclusión *posible*, a grandes rasgos es: como existen altos niveles de desocupación, y la afluencia de inmigrantes –límitrofes- agravaría el problema, el Estado “decide” restringir la oferta de mano de obra, prohibiendo trabajar a ciertas categorías de inmigrantes. Esto se haría, siguiendo esta lógica, para lograr dos cosas: proteger a los trabajadores nativos de la “competencia extranjera” , y al mismo tiempo justificar el desempleo al culpabilizar a los inmigrantes. La primer argumentación –evitar el desempleo- fue típica desde el discurso político, durante la década del '90. No obstante, y

como observamos anteriormente, la prohibición data desde bastante tiempo antes. Ya en el decreto de 1938 observamos la relación explícita entre inmigración y desempleo. Existe, por otro lado, un segundo tipo de explicación, que sin contradecir ésta, podría ser aplicada a periodos históricos anteriores. Esta argumentación básicamente sostiene que la gran afluencia de inmigrantes al AMBA durante la década del '60, al producir un exceso de oferta de mano de obra, abarataría su costo. Asimismo, la prohibición de trabajar a determinados inmigrantes, colocaría a estos en una posición de tal desventaja y precariedad, que devendrían casi inevitablemente en mano de obra más barata aún en relación a la población nativa. Entonces, la prohibición se instituyó como forma *deliberada* de abaratar la mano de obra de determinados sectores del mercado de trabajo. Ciertos análisis se acercan a este tipo de explicación:

"... la discriminación de un colectivo permite siempre sacar algún beneficio económico de la situación inferior en la que se lo mantiene. A cambio de unos costes mínimos, se consigue una mano de obra barata e indefensa, dispuesta a sufrir cualquier tipo de condiciones laborales y sociales. Así en el fundamento del prejuicio se halla el interés del grupo dominante por mantener su situación de privilegio" (Leflaive-Groussand, 2000 en Sabarots, s/d mimeo)

"La hipótesis (...) es que no son accidentales (por así decirlo) ni la permisibilidad o admisión incontroladas de migrantes extranjeros, ni fundamentalmente, la falta de control sobre la distribución de éstos a lo largo del territorio argentino. Esta tolerancia expresaría la "conveniencia" de contar con una fuente ilimitada de mano de obra disponible" (Marshall, 1977:12)

Debe señalarse que ninguna de estas posibles explicaciones presentadas puede ser *directamente* desechada. En cuanto a la primera (la inmigración limítrofe produce desempleo, por eso se le debe restringir el acceso al trabajo remunerado), la inmigración limítrofe no

“produjo” un exceso en la oferta de mano de obra o una “competencia desleal” con el trabajador nativo, por lo que no afectó los índices de empleo. Al respecto, Silvia Montoya y Marcela Perticará (1995) han indicado, al analizar el impacto de los inmigrantes limítrofes en los niveles de desempleo en el área del Gran Buenos Aires durante el período 1990-1994, que

“de acuerdo a las tasas de crecimiento obtenidas para la población, oferta laboral y desocupados, la incidencia de los migrantes no parece ser decisiva para explicar los cambios ocurridos en el mercado laboral, específicamente, en el nivel de desempleo abierto [siendo así] fácil apreciar que la presunta contribución de los migrantes limítrofes al crecimiento en el desempleo es bastante pobre” (op. cit., pág. 674).¹¹

Pero en cambio, sí puede afirmarse que, durante los '90 y principios del 2000, tanto el gobierno menemista como radical “explicaron” los males del desempleo y la “inseguridad”, utilizando como chivo expiatorio a los inmigrantes limítrofes. En este último sentido, las disposiciones del decreto 1023/94 bien pueden ser una “respuesta” a este “sentir general” o a una real convicción de que la principal causa de desempleo era la inmigración limítrofe. No tenemos forma de conocer las verdaderas razones, pero la coincidencia temporal de las argumentaciones –desempleo, discurso xenófobo, reglamentación de la ley de migraciones– nos invita a pensar que probablemente la respuesta este más cerca de los positivos resultados políticos que acarrear la culpabilización de una minoría extranjera con pocas posibilidades de defensa.

Por otro lado, y en relación a la segunda explicación (la prohibición de trabajar tuvo como origen el objetivo deliberado de generar una gran disponibilidad de mano de obra

¹¹ Mediante un ejercicio estadístico, consistente en eliminar a los migrantes del mercado de trabajo de acuerdo a tres hipótesis (la primera, que la afluencia de migrantes limítrofes recientes se limitó al número ocupado de ellos; la segunda que la afluencia de migrantes limítrofes recientes fue nula y que los puestos fueron cubiertos por el resto de los desocupados; y la tercera que todos los migrantes limítrofes recientes precarios son “ilegales” y que se redistribuyen sus puestos de trabajo entre los migrantes internos y los nativos desocupados) sumado a una redistribución de los puestos de trabajo ocupados por estos migrantes hacia los desempleados nativos y migrantes internos, Montoya y Perticará llegaron a la conclusión de que en el caso de considerar el total de migrantes, su hipotético retiro del mercado de trabajo produciría la reducción en la tasa de desempleo en 3.8 puntos porcentuales, pero sólo algo más de 1 punto porcentual, si se tienen en cuenta sólo los inmigrantes llegados en el período 1990-1994 (Montoya y Perticará, 1995).

barata) es cierto que la existencia de la categoría de “ilegal”, sumado a la prohibición de trabajar que recae sobre la misma, y sobre las demás categorías que también tienen vedada la actividad laboral, genera un colectivo altamente susceptible de convertirse en “mano de obra barata” en condiciones de explotación y servidumbre. Estos trabajadores ya tienen “predestinado” su destino laboral en actividades que reemplazan inversiones tecnológicas a través del uso intensivo de la mano de obra:

“los trabajadores migrantes se concentran en unos mercados de trabajo, calificados a veces de ‘secciones de saldos’ de la mundialización. La mayoría de ellos trabajan en servicios poco calificados, en la agricultura y en las industrias de gran densidad de mano de obra (...) muchas empresas pequeñas y medianas y sectores de gran densidad de mano de obra tratan de recortar los costos laborales contratando a trabajadores migrantes, por lo que la demanda de mano de obra extranjera concuerda con la tendencia a largo plazo a una mayor informalización o degradación de unos puestos de trabajo poco calificados y mal pagos” (OIT, 2004).

Esta de más decir que ninguna de las dos citas arriba transcritas son incorrectas. Pero sin ser “falsas”, constituyen un tipo de explicación en cierta manera determinista. Como las consecuencias de esta legislación son en sí evidentes y materialmente reales, es tentador pensar que las mismas fueron *deliberadamente* perseguidas. La necesidad de contar con mano de obra barata, explicaría en la legislación el carácter “ilegal” de cierto tipo de inmigración, y la restricción al acceso al trabajo remunerado a estos inmigrantes, como así también a las categorías descriptas que, sin ser “ilegales”, también tienen prohibido “*realizar actividades remuneradas o lucrativas*”.

Vemos entonces, que no es posible entender la prohibición del trabajo a ciertas categorías de inmigrantes, como una simple “respuesta” o “reflejo” de un ordenamiento económico específico impuesto por la clase dominante; si bien esto no signifique negar la existencia de ciertos objetivos económicos, que ciertamente responden al modo de producción capitalista. Pero esto no sólo implicaría deshistorizar el proceso en que esta prohibición se

inserta, sino que también implica caer en el error de separar la totalidad social en “áreas” discernibles, por ejemplo, entender estas leyes sólo a partir de la demanda y oferta de mano de obra en cierta actividad económica específica en determinado momento histórico. Como señala Raymond Williams (1980), es necesario reconocer las conexiones indisolubles existentes entre producción material, actividad e instituciones políticas y culturales. Pero antes, y a los fines de la presente investigación, es necesario conocer la naturaleza de aquello que es objeto de la prohibición: ¿qué es el trabajo?

Capítulo III

El Trabajo

“Trabajo, s. Uno de los procesos por los que A adquiere bienes para B.”
Ambrose Bierce, *Diccionario del diablo*. 1918

Hacia fines del siglo XVIII, el “trabajo” como concepto reunía una pluralidad de significaciones. El concepto “cristiano” inscrito en los evangelios, el concepto calvinista, la visión antropocéntrica y la visión economicista de la economía política clásica convivieron en aquel siglo y estructuraron un concepto abundante en contradicciones (Hopenhayn, 1988).

En la representación del mundo impuesta por la “ética protestante” –cuya fundamento originario encontramos en Lutero- era la *profesión* el aspecto que definía al hombre como tal. Para Locke, en cambio, y desde una postura ciertamente más profana, lo propio del hombre era aquello que el hombre posee, su *propiedad*. Por lo tanto, el trabajo cobraba sentido sólo en tanto generador de la posibilidad de *poseer*. Como señala Hopenhayn:

“la función del trabajo para Locke se opone a la visión socializada del orden medieval y la doctrina del bien común pregonada por la Iglesia. (...) Los valores humanistas del Renacimiento y el sentido trascendente del trabajo en la doctrina calvinista y luterana han quedado rebasados por un orden socioeconómico regido por la antropología individualista posesiva de Hobbes y Locke, por una concepción laica del progreso (como un bien en sí mismo), por la prioridad utilitaria de la producción en gran escala, y por la reglamentación impersonal del contrato de trabajo” (1998:91-92).

De la mano de los enciclopedistas franceses del siglo XVIII, se produce la exaltación de la idea de *progreso*, en su sentido evolutivo –como un camino ascendente hacia estadios superiores de la civilización- y del *trabajo* mismo como el *alma* de ese progreso. Mientras Montesquieu enaltecía al trabajo –como productor de bienes- ya que consideraba siempre preferible el afán de lujo a la pasividad, Voltaire identificaba la historia con el progreso, y

hacia del trabajo el imperativo categórico que garantizaba el camino hacia la civilización. David Hume, por su parte, consideraba al lujo un estímulo de la economía, ya que su deseo implicaba la previa existencia de trabajo para su realización. Además, era a través del trabajo como el hombre superaba las necesidades que el mundo le imponía, a la vez que originaba nuevas, esta vez específicamente humanas –no naturales- creándose así lo que Hume entendía por *civilización*.

El advenimiento de la Revolución Industrial es esencial para comprender este proceso. El trabajo pierde su contenido “espiritual”, que había sido posible gracias a la antigua forma de organización económica, sometiéndose ahora a los criterios de la acumulación privada de capital. La visión tranquila y segura que el artesano gremial tenía de su actividad fue devastada por la nueva división del trabajo, el régimen asalariado y la precariedad de esta nueva relación laboral.

Entonces, podemos ver que existen hacia fines del siglo XVIII una serie de elementos comunes que conforman un concepto particular de trabajo, casualmente adecuado a la sociedad capitalista. Estos elementos pueden sintetizarse en: la exaltación del progreso, el endiosamiento del lucro, la ética del puritanismo protestante, la ética del individualismo y la ética mercantilista. Una visión cosificante del trabajo como contrato de servicios, como medio de satisfacción hedonista, como factor de riqueza. Elementos sumamente heterogéneos que se fueron sumando durante los tres o cuatro siglos de configuración del capitalismo y que contribuyeron a la formación de una noción ambivalente del trabajo, a la vez endiosado (retórica del progreso) y cosificado (como medio, como actividad abstracta). Sólo la combinación de mistificación y reificación del trabajo, su reducción a “capital humano” y su elevación a “generador de progreso y riqueza de la historia”, forjaron un concepto ambivalente y operativo del trabajo en la cuna del capitalismo industrial (Hopenhayn, 1988).

El fundador de la económica política, Adam Smith, fue quizás el principal exponente de la ideología liberal de su época. De hecho, su teoría se erigió como tal en representación de los intereses de la naciente burguesía manufacturera inglesa. (Trincheró, 1992). Los aspectos centrales de su pensamiento se sintetizaron en: la teoría del valor, la distinción entre trabajo productivo y trabajo improductivo, y el concepto de excedente. Este autor, en la búsqueda de una medida homogénea del valor de las “cosas”, entendidas como objetos del intercambio mercantil (forma precio del valor), veía en el *trabajo* la expresión de esa unidad. De esta manera afirmaba que:

“el valor de cualquier bien, para la persona que lo posee y que no piense usarlo o consumirlo, sino cambiarlo por otros, es igual a la cantidad de trabajo que pueda adquirir o que pueda disponer por mediación suya.. El trabajo, por consiguiente, es la medida real del valor de cambio de todas las clases de bienes” (en Trincheró, 1992:33).

Así es como el trabajo deviene en un patrón único de cambio, por el que puede estimarse el valor de cualquier bien, ya que “iguales cantidades de trabajo, en todas las épocas y lugares, puede decirse que son de igual valor para el trabajador (éste) siempre debe entregar la misma porción de su tranquilidad, de su libertad y de su felicidad” (1992:32)

Por supuesto, no cualquier tipo de trabajo puede expresar el valor de una *cosa*, ya que para que eso suceda, ese trabajo debe *añadir* valor. Es por esto que Adam Smith distingue entre *trabajo productivo* –aquél que añade valor a la materia a la cual se incorpora- y *trabajo improductivo* –aquél que no se materializa en ninguna mercancía vendible, como por ejemplo el trabajo doméstico. Como vemos, es en la producción de excedente –como un valor agregado- donde está la clave de la distinción entre estos dos tipos de trabajo. Cuando el trabajador produce, añade valor a la materia. Pero este agregado de valor no debe confundirse con un “plusvalor”. Como señala Trincheró (1992:38): “para A. Smith, al igual que para los fisiócratas, no es el trabajo productivo el generador de la ganancia, sino el capital en tanto que

éste provoca la generación de actividades productivas. Esta es la relación real entre ganancia (excedente) y trabajo productivo e improductivo”.

Adam Smith entiende, como consecuencia natural de la concentración del capital, el empleo de individuos que producirán mediante su trabajo un “salario” y un “beneficio”:

“Tan pronto como el capital se haya acumulado en manos de personas particulares, algunas de ellas lo emplearan como es natural poniendo a trabajar a gente industriosa, a la cual proveerán de materiales y de los medios de subsistencia, a fin de obtener un beneficio por la venta de su trabajo de ellos o por lo que el trabajo de ellos añade al valor de sus materiales [en este caso] este valor se resuelve en dos partes: salarios y beneficios... en este estado de cosas, no siempre pertenece al trabajador la totalidad del producto, debe en la mayor parte de los casos compartirlo con el propietario del capital que lo emplea” (Adam Smith en Trinchero, 1992:35).

Para Marx, en cambio, el trabajo es un proceso entre el hombre –ser esencialmente social- y la naturaleza, en el cual el hombre media, regula y controla su metabolismo con ésta. El proceso laboral se constituye así por la actividad orientada a un fin –el trabajo mismo- su objeto y sus medios. La esencia del trabajo es la *creación*¹²:

“Por eso precisamente es sólo en la elaboración del mundo objetivo en donde el hombre se afirma realmente como un ser genérico. Esta producción es su vida genérica activa. Mediante ella aparece la naturaleza como su obra y su realidad. El objeto del trabajo es por eso la objetivación de la vida genérica del hombre, pues éste se desdobla no sólo

¹² Esta concepción del trabajo en Marx tiene sus raíces en el pensamiento hegeliano, el cual concibe al trabajo como la actividad mediante la cual el sujeto desarrolla sus potencialidades y al mismo tiempo, actividad en la que el sujeto deviene algo distinto de sí mismo (Hopenhayn, 1988). En este pensamiento, el sujeto es una totalidad dialéctica; en el trabajo, que no es otra cosa que creación, el sujeto se afirma, se re-construye, se *pone* a sí mismo en aquello creado. Es un *movimiento*, un devenir en el que el sujeto sale de sí como sujeto, al objetivarse, pero vuelve a sí mismo al reconocerse en ese objeto por él creado.

El trabajo no es un castigo –como lo era para el pensamiento católico- sino una actividad constructiva en la vida social, un momento positivo en la evolución del mundo histórico. Hegel concibe al hombre verdadero, en tanto que hombre *real* como resultado de su propio trabajo. Esto significa que al generar o tratar con *objetos* el hombre se objetiva en el trabajo. Al hacer esto, el hombre se aliena, se vuelve otro distinto de sí mismo al proyectarse en un objeto que le es externo. Pero en realidad, ese objeto no existe fuera de él –de su conciencia -; ese objeto es él mismo objetivado, y que al develarse como tal, permite la autoconciencia del sujeto. Por esto, para Hegel la alienación es sólo un momento de este movimiento dialéctico; es en el trabajo/creación donde el sujeto al crear, se crea a sí mismo. El trabajo/creación implica un *momento* de alienación; su realización constituye su superación

intelectualmente, como en la conciencia, sino activa y realmente, y se contempla a sí mismo en un mundo creado por él” (Marx 1993:116)

Pero el capitalismo, como sistema perverso, invierte el acto creativo del trabajo. La objetivación, que en Hegel era inseparable del trabajo y constituía un momento de la dialéctica, gracias al sistema capitalista deviene en su cosificación: el trabajo hecho mercancía;

“el trabajo no sólo produce mercancías; se produce también a sí mismo y al obrero como mercancía, y justamente en la proporción en que produce mercancías en general. Este hecho, por lo demás, no expresa sino esto: el objeto que el trabajo produce, su producto, se enfrenta a él como un ser extraño, como un poder independiente del productor. El producto del trabajo es el trabajo que se ha fijado en un objeto, que se ha hecho cosa; el producto es la objetivación del trabajo. La realización del trabajo es su objetivación. Esta realización del trabajo aparece en el estadio de la Economía Política como desrealización del trabajador, la objetivación como pérdida del objeto y servidumbre a él, la apropiación como extrañamiento, como enajenación.” (Marx 1993:109)

Esta cita describe una de las cuatro formas de alienación señaladas por Marx; la del trabajador en relación al producto de su trabajo. Una segunda alienación se produce en la actividad del trabajador: la realización del control de las fuerzas de la naturaleza es negada en el trabajo alienado. El trabajo se convierte en un *medio* para satisfacer las necesidades *fuera* del trabajo. El tercer aspecto de la alienación tiene que ver con el hombre en relación con la naturaleza: “*del mismo modo, al degradar la actividad propia, la actividad libre, a la condición de medio, hace el trabajo enajenado de la vida genérica del hombre en medio para su existencia física*” (Marx 1993:117). Cuando la vida misma deviene un medio de vida, el hombre niega su naturaleza. La cuarta forma de alienación es la del hombre con otros hombres: “*si el hombre se enfrenta consigo mismo, se enfrenta también al otro. Lo que es válido respecto de la relación del hombre con su trabajo, con el producto de su trabajo y*

consigo mismo, vale también para la relación del hombre con el otro y con el trabajo y el producto del trabajo del otro.” (Ibid.)

A continuación, veremos la relación existente entre estas definiciones antagónicas del *trabajo*, y la normativa argentina, tanto migratoria como específicamente laboral .

El trabajo desde la perspectiva de su regulación

El trabajo, como acción regulada por el Estado mediante normas legales –en nuestro caso, el carácter del *trabajo* realizado tanto por inmigrantes “legales” como “ilegales”- tiene, indefectiblemente, una relación directa con la concepción que del mismo se forjó desde la Economía Política. Si nos salimos por un momento de la normativa migratoria y nos detenemos en las leyes nacionales que regulan la materia, veremos que el *trabajo* como tal sólo es definido en las leyes 16.115 de 1933 y en la ley 20.744 de 1976. En ellas encontramos las siguientes concepciones del *trabajo*:

- Decreto Nacional 16115 de 1933 - Reglamentación de la ley 11544¹³ de jornada de trabajo

“(Art. 4) A los efectos del artículo 1º, de la ley 11544 se entenderá "trabajo por cuenta ajena" el efectuado por las personas que aunque tengan como única remuneración una participación con la empresa, no pueden considerarse como patrones de su trabajo en atención al monto de la participación y a la dependencia en que se encuentran para la regulación de sus tareas.”

- Ley 20744 de 1976 – Ley de Contrato de Trabajo

(Art. 4)“ Constituye trabajo, a los fines de esta ley, toda actividad lícita que se preste a favor de quien tiene la facultad de dirigirla, mediante una remuneración. El contrato de

¹³ Ley Nº 11544/29 Régimen de jornada de trabajo

“(Art. 1) La duración del trabajo no podrá exceder de ocho horas diarias o cuarenta y ocho semanales para toda persona ocupada por cuenta ajena en explotaciones públicas o privadas aunque no persigan fines de lucro. No están comprendidos en las disposiciones de esta ley, los trabajos agrícolas, ganaderos y los del servicio doméstico, ni los establecimientos en que trabajen solamente miembros de la familia del jefe, dueño, empresario, gerente, director o habilitado principal.”

trabajo tiene como principal objetivo la actividad productiva y creadora del hombre en sí. Solo después ha de entenderse que media entre las partes una relación de intercambio y un fin económico en cuanto se disciplina por esta ley."

(Art. 22) *"Habrá relación de trabajo cuando una persona realice actos, ejecute obras o preste servicio a favor de otra, bajo la dependencia de ésta en forma voluntaria y mediante el pago de una remuneración, cualquiera sea el acto que le de origen."*

El trabajo, como tal, no es definido en la normativa migratoria. Sin embargo, y a partir de las características de la regulación del mismo –ya sea en los términos de su prohibición en toda la normativa analizada, o de su fomento en la ley 817 de 1876- convenimos en que en esta normativa, el trabajo es considerado como:

a) *Una acción a cambio de una remuneración, producto de esa acción a favor de otro, relación de dependencia del trabajador con el capitalista.* Esta caracterización del trabajo coincide también con la concepción del mismo en la legislación laboral, donde el trabajo regulado es siempre aquel en relación de dependencia.

b) *Una acción a cambio de una remuneración, acción con fin de lucro para el trabajador, sin relación de dependencia.*

A partir de estas definiciones, vemos que *el trabajo* tiene, dentro de la normativa laboral argentina, una conexión indisoluble con la idea de *retribución monetaria*, como el "beneficio" que recibe el trabajador a cambio de su trabajo. ¿Qué relación encontramos entre estos conceptos y las dos definiciones de trabajo dadas anteriormente? En la primera definición –acción a cambio de una remuneración, producto de esa acción a favor de otro, relación de dependencia del trabajador con el capitalista –encontramos correspondencias importantes. Esta presente la *remuneración*, que es para Adam Smith el salario, parte del

valor añadido con el trabajo. El trabajo es realizado a *favor de otro*, el capitalista, quien recibe la otra parte del valor añadido, el beneficio. Y la relación de *dependencia*, es inevitable ya que “la gente industriosa” –el trabajador– no es propietaria del capital que provee los materiales a los que le añade valor con su trabajo, sino que es “puesto a trabajar” por éste. En cuanto a la segunda definición –acción a cambio de una remuneración, acción con un fin de lucro para el trabajador, sin relación de dependencia- la relación se torna menos directa ya que el trabajo caracterizado en la segunda definición no es otra cosa que el cuentapropismo. Sin embargo, está presente el lucro, la obtención de un beneficio monetario, como fin último del trabajo. Esta segunda definición se corresponde con el trabajo productivo de Adam Smith: el mismo fin de lucro nos indica que se trata de un trabajo que “añade valor a la materia a la cual se incorpora” concretizándose en una *mercancía* vendible. Como señala Marx en los *Manuscritos*, el trabajo se presenta en la Economía Política únicamente bajo el aspecto de *actividad lucrativa*. Como mencionamos anteriormente, de la misma manera es concebido en la normativa laboral y en la normativa migratoria. Sin embargo, si queremos entender la dimensión y el carácter de la prohibición al acceso al trabajo –remunerado- que se le impone al inmigrante “ilegal” en la normativa migratoria argentina, debemos comprender el verdadero carácter del *trabajo* en el sistema capitalista.

Qué conclusiones pueden sugerirse a partir de estas dos concepciones diferentes del trabajo –trabajo como actividad lucrativa vs. trabajo alienado- en relación a la definiciones de trabajo deducidas de la legislación argentina descripta?

En primer lugar, nos permite observar los puntos en común existentes entre la definición del trabajo en la normativa argentina, y la definición del *trabajo productivo* en la Economía Política, los cuales fueron señalados anteriormente. El trabajo regulado –tanto en la normativa migratoria como en la legislación laboral- es el “trabajo productivo” de la Economía Política. La normativa considera al trabajo no como “*la elaboración del mundo*”

objetivo en donde el hombre se afirma realmente como un ser genérico”, ni cómo “*la objetivación de la vida genérica del hombre*” sino que es una actividad *lucrativa* –si es por cuenta propia- o de carácter *remunerado* –cuando se trata de la venta de la fuerza de trabajo.

Al mismo tiempo, nos indica que el *trabajo*, regulado en la normativa de los siglos XIX y XX es, desde una perspectiva marxista, el *trabajo alienado*. Esto, claro está, no es más que una obviedad dado que la conformación de la Argentina como un Estado—Nación, fue a la par de la consolidación, en el país, del capitalismo como modo de producción.

En segundo lugar, nos advierte –aunque quizás esto sea también evidente- qué es lo que se le está negando a cierto “tipo” de inmigrante. Desde categorías marxistas básicas, se le prohíbe el acceso al trabajo *alienado*; se le niega “el derecho—burgués” de vender su fuerza de trabajo en el mercado; derecho al que los nativos/ciudadanos acceden libremente, sin “categorías de residencia” restrictivas. Es que el trabajo, como veremos a continuación, y aún en su carácter alienado, tiene una significación social que va mucho más allá de lo que su regulación nos indica.

El trabajo como “*gran integrador*”

En referencia a la significación que tiene, para los *trabajadores*, el *trabajo* como forma de *relación social* en el capitalismo actual, Rodríguez y Soul (2005) señalan que la dimensión ideológica de este tipo de relaciones se vincula

“con las significaciones necesarias a los procesos económicos que se construyen y reconstruyen en y por las relaciones sociales, y permiten el ordenamiento y la expresión de la propia experiencia en términos totalizantes por parte de los sujetos. En la estructuración de esta totalidad objetiva, proceso ideológico y proceso económico tienen un determinante común: la forma de apropiación del trabajo ajeno” (Rodríguez y Soul, 2005:1139).

Teniendo en cuenta que dentro del proceso hegemónico es necesario –para no devenir en simple dominación- la existencia de un consenso tácito instituido a través de la naturalización de las prácticas (Williams, 1980); es dable suponer que para que esa totalidad objetiva sea posible, aquellos que sólo viven a través de la venta de su fuerza de trabajo previamente hayan incorporado, como propias, aquellas significaciones que permiten su reproducción *como fuerza de trabajo*:

“Necesaria para la constitución de esta totalidad es la apropiación por parte de los trabajadores de aquellas significaciones que permiten su reproducción; en este sentido, un elemento central que determinará las mismas es la naturalización de la relación asalariada y de las relaciones de dominación que ella implica.” (op.cit.)

En ese sentido, es profundamente actual la siguiente cita de Max Weber, a quien dada la claridad de sus conceptos, nos permitimos citar en extenso:

“Aquella idea peculiar –tan corriente hoy y tan incomprensible en sí misma- del deber profesional, de una obligación que debe sentir el individuo y siente de hecho ante el contenido de su actividad “profesional” (...) es la más característica de la “ética social” de la civilización capitalista, para la que posee, en cierto sentido, una significación constitutiva. (...) El orden económico capitalista actual es como un cosmos extraordinario en el que el individuo nace y al que, al menos en cuanto individuo, le es dado como un edificio prácticamente irreformable, en el que ha de vivir” (Weber, [1920]1998: 60).

En ciertos contextos económicos, específicamente en contextos de desempleo, el trabajo –ya sea en su carácter de “deber profesional” o de naturalización de la relación asalariada- es percibido como un *bien escaso*. Como señala Lelio Mármora (2001:10) “en mercados de trabajo flexibilizados, con brechas sociales cada vez más amplias entre ganadores y perdedores del sistema establecido (...) cuantos menos sean los competidores mejor, y por lo tanto, todo el que se agrega a los espacios sociales establecidos es visto negativamente.” En situaciones como estas, que en términos de Castel (1997) podrían se

descriptas como *crisis de la condición salarial*, el trabajo se convierte en *algo más* que el trabajo.

Dentro de la sociedad capitalista, el trabajo, además de significar – en términos de Marx- la alienación del trabajador, funciona como “un gran integrador” (Castel, 1997) lo cual no implica necesariamente un condicionamiento *absoluto* de lo social por el trabajo. Puede hablarse de una integración familiar, escolar, profesional, social y política. Pero es el trabajo el inductor que atraviesa todos estos campos y que está presente en los diferentes tipos de integraciones afectadas, haciendo posible “la integración de las integraciones sin hacer desaparecer las diferencias o los conflictos” (op.cit. pág. 417).

Las consecuencias que el desempleo produce en aquellos afectados por él, no sólo en cuanto a la limitación –en términos económicos- de la supervivencia que implica, sino en la afectación negativa de la valoración social con la que el desempleado es percibido –por los demás y por él mismo- indica claramente que el trabajo es una referencia, no sólo económica sino también psicológica, cultural y simbólicamente dominante y hegemónica. Como señala este autor,

“el trabajo sigue siendo el fundamento principal de la ciudadanía, en tanto que ésta tiene (...) una dimensión económica y una dimensión social (...) en la sociedad contemporánea, para la mayor parte de sus miembros, el trabajo es el fundamento de su ciudadanía económica. Esta asimismo en el origen de la ciudadanía social. Es el vehículo concreto sobre cuya base se erigen los derechos y deberes sociales, las responsabilidades y el reconocimiento, al mismo tiempo que las sujeciones y las coacciones” (Castel, 1997:456).

Consiguientemente, la relación entre inmigración y trabajo toma una nueva faceta: si el trabajo, ya sea como naturalización de la relación asalariada (Rodríguez y Soul, 2005) o como el rasgo más importante de la “ética social” de la sociedad capitalista (Weber, [1920] 1998) se constituye como el factor integrador primario que abarca y atraviesa las distintas

formas de integración social que están supeditadas a éste, y como tal constituye el fundamento principal de la ciudadanía económica y de la ciudadanía social, la prohibición de trabajar dirigida a ciertos tipos de inmigrantes va mucho más allá del simple “provecho económico” que implica contar con una fuente ilimitada de mano de obra barata disponible. Sin embargo esta ventaja es *materialmente existente*: la prohibición de trabajar a determinados inmigrantes genera una *jerarquización etnificada* del mercado de trabajo. Este último punto será tratado con mayor profundidad en el capítulo final de la presente investigación; a continuación y como elemento esencial para comprender el mismo, se definirá la categoría de *migrante laboral*.

El migrante laboral

Francisca y Silvia son *inmigrantes limítrofes*, ciudadanas paraguayas que actualmente residen en Buenos Aires; la primera en Capital Federal y la segunda en Banfield, localidad del conurbano bonaerense. Sin embargo, la situación de ambas en el país que las ha recibido difiere muchísimo entre sí. Francisca, a quien se le venció su residencia temporaria y que trabaja “en negro” como personal de limpieza en un laboratorio bromatológico –anteriormente trabajaba como “*mucama*” en hogares de alto poder adquisitivo- carece de los beneficios asociados al trabajo registrado, debido a su situación “irregular” en términos de normativa migratoria¹⁴, aunque quizás también por cierta “costumbre” que rige las relaciones laborales entre las

Francisca llegó a la Argentina hace ya cinco años. Obtuvo la residencia temporaria, pero jamás fue informada de que la permanencia tenía un plazo límite de dos años, por lo que se venció sin que supiera que debía renovarla. Vive en pareja –su marido también es de Paraguay- y tiene dos hijas pequeñas, de la misma nacionalidad. Sólo tiene estudios primarios.
--

¹⁴ Sin embargo, debemos mencionar que Francisca, por el hecho de ser paraguaya, podría ser beneficiaria del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria –Disposición 53.253/2005 de la DNM- *siempre y cuando hubiera ingresado al territorio nacional hasta la fecha de entrada en vigencia de esta disposición* –art. 2º- es decir, diciembre del 2005. Si hubiera ingresado después, para acceder a los beneficios de este programa debería manifestar su voluntad *al momento de ingresar al territorio* –lo que implica la necesidad de su conocimiento previo- y, presentar 90 días después de su ingreso, entre otras documentaciones, una Declaración

empleadas de limpieza y sus patrones. Nada le garantiza su futuro laboral más que la “condescendencia” de su patrón, que debe ser diariamente actualizada –lo que implica nunca exigir y jamás desobedecer- y que genera una sensación de constante dependencia que se combina con una gran inseguridad sobre su futuro inmediato.

Silvia esta legalmente casada, tiene dos hijos adolescentes y es de profesión Ingeniera Agrónoma. Actualmente se encuentra realizando una maestría en Bromatología, en la Universidad de Buenos Aires.

Silvia hace ya muchos años que vive en nuestro país –tiene residencia permanente- y actualmente trabaja en el mismo laboratorio en que trabaja Francisca, pero como auditora. Por su puesto en la empresa, tiene cierta jerarquía en relación al resto del personal, libertad de horarios y, obviamente, está en relación de dependencia; es decir, trabaja como salariada (Castel, 1997) gozando de todos los beneficios sociales propios

del trabajo registrado o “en blanco”: vacaciones, feriados y licencias por enfermedad pagas, aportes jubilatorios, cobertura médica para ella y su familia. Francisca, al no estar registrada como empleada, carece de estos beneficios. Su continuidad laboral y el tipo de actividades que realiza dentro del laboratorio dependen de la voluntad directa de su patrón, quien dispone, de formas muchas veces aleatorias –por no decir caprichosas- el comienzo y el final de cada jornada laboral. También, de la buena salud que sepa conservar, o por lo menos pretender que conserva, ya que una enfermedad que implique la imposibilidad de asistir al trabajo implica la amenaza de perder el mismo.

Silvia ingresó al laboratorio mediante una presentación formal de su curriculum vitae en la pagina web del laboratorio. Francisca, por su parte, ingresó a éste a través del gerente comercial del mismo, quien es el patrón de una de las casas en las que trabajaba como empleada doméstica.

Silvia, gracias a la posición que ocupa, jamás será víctima de la incertidumbre que su compatriota padece cotidianamente

Jurada en la cual manifieste contar con medios suficientes para su subsistencia en la República Argentina (art. 20, inc. g), “bajo apercibimiento de declarar irregular su permanencia y conminarlo a hacer abandono del Territorio Nacional”. Si bien, como Declaración Jurada, no es necesario presentar certificados que la acrediten, no deja de ser “interesante” tal requisito. Además, y más allá de nuestro ejemplo ilustrativo de la *migración laboral*, debemos recordar que este Programa *excluye a todos los extranjeros no nativos* de Estados Parte o Asociados al MERCOSUR (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela).

¿Es posible referirse a estas dos mujeres tan sólo como “inmigrantes limítrofes”? ¿Somos más precisos si las diferenciamos como “inmigrante legal” a una e “inmigrante ilegal” a la otra? Estas designaciones, en apariencia suficientemente descriptivas, ¿qué aspectos de los procesos migratorios en la Argentina están ocultando?

Hasta ahora hemos hecho referencia al *inmigrante* según las caracterizaciones nativas de este término. Las mismas pueden ser agrupadas de acuerdo a dos criterios distintos:

- a) Según su *origen geográfico*: inmigrantes limítrofes o inmigrantes europeos.
- b) Según su *condición legal* ante el Estado receptor: inmigrantes legales/ilegales, inmigrantes documentados/indocumentados e inmigrantes regulares/irregulares (siendo la violación del “plazo de permanencia autorizado” uno de los principales parámetros para establecer esta condición legal).

Sin embargo, es momento de hacer una pequeña observación sobre el uso acrítico de estos términos. En primer lugar, el término *inmigrante legal/ilegal* constituye una caracterización – nacida en Argentina con el decreto 1162 de 1949, y desde entonces siempre presente en la normativa- con connotaciones negativas rápidamente relacionadas con la delincuencia y por ende estigmatizantes. En 1994, durante la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, se recomendó la utilización del término “inmigrantes indocumentados” en lugar de “inmigrantes ilegales”. Según la OIT:

“este término [inmigrante indocumentado] es incompleto porque no abarca a los migrantes que entran legalmente en el país de destino con un pasaporte de turista, y que violan luego sus condiciones de entrada al ocupar un puesto de trabajo. Por otra parte, los migrantes que cruzan la frontera de un país a otro conducidos por traficantes pueden tener documentos falsos” (2004:12).

Por esto, en 1999 durante el Simposio Internacional sobre la Migración, en Bangkok, se recomendó el término “irregular”. A nuestro entender, los tres términos –ilegal, indocumentado, irregular y sus respectivas contrapartidas- asocian y caracterizan al inmigrante por la falta o posesión de cierto status “legal” frente la nación receptora, definiéndolos así a partir de una incriminación. El último término, “inmigrante regular/irregular”, no es más que un eufemismo de los anteriores. Más allá de todo punto de vista, las tres calificaciones adjudican al inmigrante la total responsabilidad ante su “condición legal”.

Por otro lado, los términos “inmigrante limítrofe” e “inmigrante europeo” son categorías que *unifican* en un mismo “tipo” –limítrofe o europeo- poblaciones cuyos orígenes, historias y características distintivas pueden ser completamente distintas. Así “inmigrante europeo” oculta en un mismo origen continental diferencias que marcaron los destinos de miles de inmigrantes que arribaron a la Argentina hacia el final del siglo XIX y principios del siglo XX. Otro tanto ocurre con “inmigrante limítrofe”; término que, como vimos anteriormente, comenzó a tener una mayor trascendencia a partir de la década del '60, sobre todo en la percepción que tenían de los movimientos demográficos la clase dominante y la elite de poder. La diversidad de orígenes e identidades resultan borradas bajo el rótulo de “limítrofe”, negándosele a los inmigrantes sus respectivas especificidades, y ni qué decir de sus propios sentidos de pertenencia. Tanto “limítrofes” o “europeos”, como también cualquier identificación a partir de criterios de pertenencia a un estado nación, unen en un mismo grupo a personas de orígenes sociales absolutamente disímiles, ocultando las diferencias de clase existentes al interior de cada uno de estos conjuntos así delimitados. Como señala Etienne Balibar:

“[inmigrado e inmigración] son categorías unificadoras y al mismo tiempo diferenciadoras. Asimilan a una situación o a un tipo único “poblaciones” cuya procedencia geográfica, cuyas historias (...) son completamente heterogéneas. [Inmigrado]

suele ser una categoría de amalgama que combina criterios étnicos y criterios de clase, en la que están mezclados los extranjeros, pero no todos los extranjeros ni sólo los extranjeros” (1991:339).

Si bien Balibar se refiere específicamente a Francia, algo parecido ocurre en nuestro país. No sólo no es lo mismo, desde los criterios valorativos del sentido común, el inmigrante “europeo” que el “límitrofe o latinoamericano” —cuestión que veremos en el siguiente capítulo— sino que, al ser estos términos introducidos dentro de las ciencias sociales, se están insertando en este campo preconceptos tomados del sentido común *sin ser problematizados*. De esta manera, se define a estos inmigrantes a partir de orígenes geográficos delimitados de manera demasiado laxa, y se oculta aquello que realmente los unificaría dentro de una categoría *analítica*¹⁵. Pero “la preocupación por la definición rigurosa es inútil, e incluso engañosa, si el principio unificador de los objetos sujetos a definición no se sometió a crítica” (Bourdieu et al, 2004). Por lo tanto, y a los fines analíticos del presente trabajo, nos referiremos a cierto tipo de inmigrante como “*migrante laboral*”, de acuerdo a las siguientes características:

1. Migra para trabajar, más específicamente, para *vender su fuerza de trabajo*. No es cuentapropista y sólo subsiste a través de su alienación como trabajador.
2. Se encuentra en una *condición proletaria* dentro de *la sociedad salarial*.
3. Esta *fuera* del status de salariado.

¿Qué significa encontrarse en una condición proletaria dentro de la sociedad salarial?

Robert Castel (1997) define tres formas dominantes de cristalización de las relaciones del

¹⁵ En términos de “identidad”, la cuestión es totalmente diferente.

trabajo en la sociedad industrial: la condición proletaria, la condición obrera y la condición salarial.

La *condición proletaria* se refiere a los inicios de la Revolución Industrial y se caracteriza por ser una condición de cuasi exclusión del cuerpo social. Si bien el proletario era un eslabón esencial en el proceso naciente de industrialización, esto no lo liberaba del destino de trabajar sólo para reproducirse como fuerza de trabajo, careciendo de cualquier garantía legal y beneficio social. Como ilustra Castel, citando a Comte, el proletario “*acampaba en la ciudad sin ubicarse en ella*” (1997:325). Eran características de esta condición: “una retribución próxima a un ingreso mínimo que aseguraba sólo la reproducción del trabajador y su familia y no permitía invertir en el consumo no imprescindible; una ausencia de garantías legales en la situación de trabajo (...); el carácter débil o “lábil” de la relación del trabajador con la empresa” (1997:328).

La *condición obrera*, por su parte, implicó la existencia de una nueva relación salarial¹⁶. A partir de entonces¹⁷, el salario dejó de ser sólo la retribución monetaria a una tarea específica, por lo que además de asegurar ciertos tipos de derechos y acceso a beneficios como salud y jubilación, permitía una participación ampliada en la vida social, a través del acceso al consumo de masas y al ocio. Finalmente, dentro de la *condición salarial*, los obreros fueron desbordados por una *ampliación* del salariado que pasó a incluir “asalariados burgueses”: empleados, jefes, miembros de las profesiones intermedias. La identidad social se definirá – desde la segunda mitad del siglo XX en Francia- a partir de la posición, jerárquicamente constituida, dentro del salariado.

¹⁶ La *relación salarial* “supone un modo de retribución de la fuerza del trabajo, el salario (el cual gobierna en gran medida el modo de consumo y de vida de los obreros y sus familias), una forma de disciplina del trabajo que regula el ritmo de la producción, y el marco legal que estructura la relación de trabajo, es decir el contrato de trabajo y las disposiciones que lo rodean.” (Castel, 1997:328)

¹⁷ Castel hace referencia a la Francia de 1936; año caracterizado por él como clave ya que “marcó una etapa decisiva de su reconocimiento [de la clase obrera] como fuerza social determinante, una ampliación de sus derechos y la toma de conciencia de su poder (...) por otro lado, 1936 sancionó el *particularismo obrero*, su asignación a un lugar subordinado en la división del trabajo social y en la sociedad global” (1997:342)

Siguiendo a Castel, la *sociedad salarial* –idea que comenzó a manifestarse en Europa occidental a finales del siglo XIX, desarrollándose luego de la Segunda Guerra Mundial– sustrajo al individuo no propietario de su condición proletaria –signada por la pobreza y el abandono– insertándolo en lo que este autor denomina los *colectivos protectores*: “una cierta clase de construcción de lo social y en primer lugar el derecho laboral y la protección social han permitido instaurar nuevos soportes de individualidad, una base de reservas, de recursos que han dado consistencia al individuo no propietario” (1999:9). Así, el individuo que esta excluido de la propiedad privada esta incluido en la seguridad social y:

“puede estabilizar el presente y dominar el futuro: posee un salario regular, protecciones, puede desarrollar estrategias individuales, incluyendo estrategias transgeneracionales, puede invertir en otros campos además del laboral: educación, cultura, esparcimiento, etc. porque esta liberado de la inmediata urgencia de la necesidad. Dispone de reservas y de seguros (...) contra los principales riesgos sociales (enfermedad, accidentes, vejez sin recursos)” (Castel, 1999:9.)

Por lo tanto, pertenecer al status de *asalariado* implica, para el sujeto, la posibilidad de desarrollar sus potencialidades como individuo, al no estar “condenado” a la inmediatez de la supervivencia cotidiana. Como señala Castel, “el derecho laboral y la protección social son los dos pilares que abrieron el cerrojo de la dependencia de los trabajadores causada por la relación interindividual del contrato de trabajo” (op. cit.). Claro está que esta descripción de la sociedad salarial corresponde a su momento de mayor apogeo. A partir de la década del '80 comenzará un proceso de desaparición de la mayoría de las protecciones sociales alcanzadas en las décadas precedentes, además del desempleo masivo y la precarización de las relaciones de trabajo.

Entonces, decimos que el migrante laboral se encuentra en una condición proletaria dentro de la sociedad salarial ya que, siendo este inmigrante un componente esencial del

proceso productivo, como mano de obra barata dentro de ciertos rubros económicos específicos, se encuentra en una situación de exclusión del cuerpo social –exclusión que obra a través de discriminaciones oficiales (Castel, 1999)- que implica padecer las limitaciones que definen a la *condición proletaria*. Esta condición, anteriormente mencionada, puede resumirse en una retribución mínima que sólo permite la reproducción de la fuerza de trabajo, y la ausencia de garantías legales dentro de relación laboral, facilitada por la dependencia de los trabajadores a una relación interindividual del contrato de trabajo. La situación del migrante laboral no se produce dentro de cualquier tipo de “sociedad” –de acuerdo a la forma que toman las relaciones del trabajo- sino específicamente dentro de la sociedad salarial, con una ubicación *inferior* dentro de las jerarquías existentes al interior del mercado de trabajo (Wolf, 1987) que depende principalmente (pero no solamente) de su condición “legal” ante el Estado receptor. Es por esto que la condición proletaria dentro de la sociedad salarial marca una distinción y permite observar que, ni todos los productores de excedentes que operan bajo relaciones capitalistas son “proletarios” (Wolf, op.cit.) –como nos señala la conceptualización de la *condición salarial*- ni tampoco todos gozan de los “beneficios” de la sociedad salarial.

En cuanto a la tercera característica definitoria del migrante laboral, *estar fuera del status de salariado* (Castel, 1997), el proceso de consolidación de ciertas desigualdades al interior del colectivo “extranjeros” –en cuanto al acceso a derechos sociales “garantizados” por el Estado a todos aquellos habitantes “legítimos” de su territorio- nos permite agrupar analíticamente a una porción importante de éstos dentro de la categoría “migrante laboral”. Este proceso fue a la par del proceso histórico de prohibición de trabajar a ciertos “tipos” de inmigrantes dentro de la normativa migratoria. Es justamente la prohibición de trabajar la que coloca a estos migrantes bajo una *condición proletaria* dentro de la sociedad salarial.

Debemos señalar que para el momento de la sanción de la ley 817, en 1876, el *trabajo* –siempre refiriéndonos a los individuos no propietarios- no venía adosado a los “privilegios”

propios del trabajo salariado (Castel, 1997), por lo que más que un “derecho”, se constituía como un medio para la supervivencia de los trabajadores, para su reproducción como *fuerza de trabajo*. En aquel momento, tanto los nativos como los inmigrantes padecían de igual manera la ausencia de garantías legales dentro de la relación laboral, y del amparo de una protección social. Sin embargo, la ley 817 contemplaba, en su capítulo IV, que las *oficinas de trabajo*, dependientes del Departamento de Inmigración, procurasen “*condiciones ventajosas para la colocación de los inmigrantes*”, interviniendo –si es que el inmigrante lo solicitaba– en los contratos de conchabo vigilando “*la estricta observancia de ellos por parte de los patrones*”. En este sentido puede afirmarse que los inmigrantes, en tanto trabajadores, gozaban de una pequeña ventaja con respecto a los nativos.

En el siguiente siglo, cuando el Estado democrático liberal es suplantado por el Estado nacional–popular o social (García Delgado, 1994) –que se consolida durante los dos primeros gobiernos de Perón– el trabajo presente ahora dentro de una sociedad salarial, comienza a ser una “puerta de entrada” a otros derechos –jubilación, obra social, vacaciones pagas, licencias por enfermedad, seguro de desempleo, indemnización por despido, sindicalización, etc.– con las implicancias anteriormente señaladas. Es en ese momento cuando el trabajo, específicamente trabajo salariado (Castel, 1997) comienza a ser negado a ciertos inmigrantes. De tal manera, puede pensarse que el trabajo se prohíbe cuando éste significa un abanico de derechos que van más allá de la subsistencia diaria. Asimismo, el trabajo comienza a negarse en justa coincidencia con el proceso de concentración demográfica de migrantes internos y limítrofes en el AMBA.

Entonces volviendo a nuestro ejemplo anterior, Silvia y Francisca ¿pueden ser agrupadas, en términos analíticos, bajo el rótulo de “inmigrantes limítrofes”, o “inmigrante legal” la una e “inmigrante ilegal” la otra? Ya mencionamos nuestro rechazo a ambas formas de caracterización: las diferencias, socialmente constituidas, que en su condición como

inmigrantes debe enfrentar cada una a diario quedarían disueltas. Por otro lado, ni Silvia ni Francisca se identifican a ellas mismas, ni son identificadas por todos aquellos con los que interactúan en su vida cotidiana como “límitrofes” o “legales” e “ilegales”. Ambos son términos que suelen aparecer en la normativa, pero que han logrado su consenso como caracterizaciones válidas, principalmente a través de los medios de comunicación. Como tales, y por las inconsistencias que tienen como términos útiles a una investigación – anteriormente señalados- ambas formas de caracterización –por origen o por condición legal- son rechazadas.

El término “migrante laboral” sólo sirve para pensar cierto tipo de inmigración; y dado que es sobre esta inmigración que versa nuestra investigación, sólo esta será definida. Estos ejemplos no agotan en nada la infinidad de situaciones en las que un extranjero puede encontrarse en nuestro país, pero sí nos sirven para observar ciertas características comunes que delimitan claramente a un grupo de inmigrantes, los *migrantes laborales*. Silvia trabaja como profesional en relación de dependencia; otros inmigrantes son inversores, o ingresaron con un pequeño capital para iniciar un negocio o proyecto, o son estudiantes universitarios que no trabajan, artistas, comerciantes (recordemos las distintas situaciones existentes en una “pensión estudiantil” descritas en la introducción de este trabajo). En fin, las variantes son múltiples. Pero si hay algo que marca una distinción entre ellos y Johnny y Francisca, es que éstos últimos son migrantes laborales, es decir que han migrado para vender su fuerza de trabajo y están bajo una condición proletaria dentro de la sociedad salarial, fuera del status de asalariados. Dijimos anteriormente que la existencia de la prohibición de trabajar a *determinados* extranjeros origina la aparición de las características que definen la trayectoria del migrante laboral. Por un lado, observamos en el primer capítulo cuáles son los segmentos dentro del mercado de trabajo que son mayoritariamente ocupados por migrantes laborales (construcción, servicio doméstico, industria textil, etc.) y que se caracterizan por ser

relaciones laborales no reguladas –trabajo en negro- mal pagas y en condiciones, por lo general, de explotación. Por otro lado, y en paralelo a la primera observación, señalamos que la aparición de la prohibición de trabajar a determinados migrantes –en su sentido más fuerte, el decreto reglamentario 4418 de 1965- coincidió temporalmente con el proceso de concentración demográfica de migrantes externos (límitrofes) e internos (del norte y noroeste del país) en el AMBA. Mencionamos, sin embargo, que la prohibición de trabajar difícilmente haya nacido como forma deliberada de originar este colectivo marcado por la vulnerabilidad y la expoliación; la pregunta entonces es *¿por qué prohibir el trabajo a determinados inmigrantes?*

Capítulo IV

Población y progreso

“En América todo lo que no es europeo es bárbaro: no hay más división que ésta: 1º, el indígena, es decir, el salvaje; 2º, el europeo, es decir, nosotros...”
J. B. Alberdi, *Bases y puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina*

Durante la Edad Media, la fuerza del pensamiento teológico radicó en el énfasis puesto en la vida más allá de la Tierra y en el camino de la perfección hacia Dios. Hasta el siglo XIV no existirá en el pensamiento occidental la idea de *progreso*. El Renacimiento, con su profundo desprecio por la Edad Media, volverá su mirada a la Antigüedad Clásica, con lo cual tampoco desarrollará la noción de una humanidad en constante *progreso hacia el futuro*.

Es el pensamiento francés de la Ilustración el que dará forma a esta idea, aunque aún sin lograr establecerla como la “ley natural” de la humanidad. Si bien la asociación indisoluble entre el concepto de civilización y la noción de progreso se reconoce como obra de Guizot (Lischetti, 1995) fue Saint Simon quien con su teoría del desarrollo humano – atravesando épocas críticas y épocas orgánicas- estableció el progreso en los términos en que la concibió el siglo XX

Desde fines del siglo XVIII y durante todo el siglo XIX la atmósfera intelectual estuvo dominada por el espíritu del evolucionismo, surgido de la experiencia histórica de la Revolución burguesa en Francia y la Revolución Industrial en Inglaterra. En este período Europa se transformará en la Europa *moderna*, tecnificada, científicista y confiada en la superioridad cultural de occidente, sustentada en la idea del progreso indefinido (Palerm, 1982) y en el sentimiento, tan arraigado, de representar la cumbre de la *civilización*. Esta última noción, conocida bastante antes del siglo XVIII por los términos *civis* y *civitas*, encerraba dos términos históricamente ligados: un estado realizado, contrastable con la

“barbarie”, y un estado realizado del desarrollo, que implicaba el progreso histórico. Como señala Williams (1980) esta fue la nueva racionalidad histórica de la Ilustración, combinada de hecho con la celebración auto atribuida de una lograda condición de refinamiento y de orden. De acuerdo a Bury (s/d, 9): “la frase *civilización y progreso* ha quedado estereotipada para indicar el juicio bueno o malo que atribuimos a una determinada civilización según sea o no progresiva”. La idea de progreso esta basada en una interpretación de la historia de acuerdo a la cual la humanidad se conduce en una dirección definida e infiere que este progreso continuará indefinidamente: “el concepto de Progreso deriva su valor, su interés y su poder de sus referencias al futuro. Se puede concebir que la civilización haya avanzado gradualmente durante el pasado, pero la idea de Progreso no aparece hasta que se conciba que la civilización esta destinada a avanzar indefinidamente en el futuro” (Bury:18).

El determinismo racial es, como la idea de progreso, propio también del siglo XIX y está íntimamente conectado con sus presupuestos. Las explicaciones racistas en aquel entonces establecían –al igual que las explicaciones racistas que en la actualidad gozan de tan buena salud- una correlación entre las dotes hereditarias y las formas especiales de conducta de un grupo, defendiendo el argumento de que, de la transmisión hereditaria de diferencias raciales dependía la aptitud para crear, adquirir o alcanzar la civilización. Los diferentes grados de civilización a los que las distintas “razas” de la humanidad habían llegado –donde por supuesto la máxima expresión era Europa- correspondían a sus respectivas “capacidades biológicas”. Podemos ver ya en pensadores del siglo XVIII antecedentes más que explícitos de este tipo de explicaciones. Para Voltaire [hablando de los “negros”]

“si su comprensión no es de distinta naturaleza que la nuestra, sí que es por lo menos muy inferior. No son capaces de una verdadera aplicación o asociación de ideas y no aparecen formados ni para las ventajas ni para los abusos de la filosofía (en Harris, 1983:75). Las “razas inferiores”, para este autor, pertenecían al genero animal: “Los negros y las negras, transportados a países mas fríos, siguen produciendo animales de su especie”(en Todorov, 1991:126)

Más contundentes aún eran los argumentos de David Hume;

“jamás ha habido una nación civilizada de otro color que blanca, y lo mismo no ha habido ningún individuo eminente ni en la acción ni en la especulación. Ningún artesano ingenioso hay entre ellos, ni artes ni ciencias (...) Una diferencia tan uniforme y tan constante no podría darse en tantos países y en tantas edades si la naturaleza no hubiera hecho una distinción entre estas razas de hombres.” (en Marvin Harris, 1983:75).

Voltaire era poligenista; para él no había dudas de que las distintas “razas” pertenecían a especies diferentes: *“sólo a un ciego se le permite dudar de que los blancos, los negros, los albinos, los hotentotes, los lapones, los chinos, los americanos, sean razas enteramente distintas (...) los blancos barbados, los negros que por cabellos tienen lana, los amarillos con crines y los lampiños, no provienen del mismo hombre”* (Todorov, 1991:126).

Buffon, en cambio, era monogenista. La racionalidad y sociabilidad eran, en mayor o menor medida, comunes a todos los hombres. Sin embargo, esto no le impide oponer la *civilización, la urbanidad a la barbarie y el salvajismo*. Como señala Todorov, para Buffon, la especie humana se articula “en torno de esta jerarquización: en la cumbre se encuentran las naciones de Europa septentrional, inmediatamente abajo los demás europeos, luego vienen las poblaciones de Asia y Africa y, en la parte inferior de la escala, los salvajes americanos” (1991:124).

Turgot y Condorcet también habían aceptado la “superioridad” de la civilización europea, y algunos habían establecido una conexión entre raza y cultura basándose en una versión premarckista de la herencia de los caracteres adquiridos. Pero el racismo del siglo XVIII veía amortiguada su violencia gracias a la doctrina de la perfectibilidad. (Harris, 1983) La influencia del medio ambiente en los caracteres de la “raza” era siempre señalada, dejando entonces abierta la posibilidad de la no determinación racial. Esto está particularmente claro en el pensamiento de Rousseau. El “hombre natural”, aquel hombre hipotético al que se le han quitado todos los atributos que son resultado de su existencia social, es antes que nada,

perfectible. Y el mejor sistema social es aquel que le permite realizar sus potencialidades al máximo (Zeitlin, 1982).

No obstante, luego de la Revolución Francesa, se fue imponiendo poco a poco la idea de que la humanidad estaba empeñada en una guerra que eliminaría a las naciones y a las razas inferiores y elevaría a las superiores:

“los pueblos exterminados pertenecían todos a las razas de color, mientras que sus exterminadores siempre resultaban ser europeos. Parecía evidente que estaba operando alguna ley natural de las relaciones raciales y que la extinción de los no europeos formaba parte de la evolución natural del mundo” (citado en Harris, 1983:85)

A medida que la ciencia contribuyó a mejorar el progreso material —el cual se hizo evidente desde mediados del siglo XIX, sin detenerse desde entonces— la creencia en el progreso se generalizó. La física mecánica, expresada paradigmáticamente en la física newtoniana, era el modelo —para aquellos pensadores que intentaban desentrañar las leyes del orden social— de perfección y rigurosidad científica. La ley de gravedad “cumplía” las expectativas de los pensadores sociales que intentaban establecer leyes similares para el comportamiento humano. La biología también fue admirada por su rigurosidad. Las leyes de la evolución biológica, que rompieron con el supuesto fijismo de las especies, lograron en este sentido una síntesis de gran alcance explicativo que fue extrapolado a la “evolución de la humanidad” (Lischetti, 1997). Spencer intentó, desde la teoría evolucionista de Darwin en el plano biológico, establecer la ley general del progreso humano a partir de las leyes biológicas de la selección natural, la supervivencia del más apto, y de la cultura como producto de la herencia biológica (Palerm, 1982). En tal sentido, la civilización occidental pasó a representar las adaptaciones que ya habían sido llevadas a cabo y el progreso se reveló como la serie de pasos sucesivos y necesarios en ese proceso. Las consecuencias políticas e ideológicas de esto son bastante claras: los pueblos considerados inferiores, lo son por ley natural y no existiría cambio —progreso— histórico posible.

I

Progreso e inmigración durante la creación del Estado Nación

Como señala Halperin Donghi (1998), en Argentina y durante todo el siglo XIX, la inmigración fue considerada el instrumento imprescindible para la formación de una sociedad políticamente *moderna*. Para los pensadores y políticos argentinos, esta *modernidad* sólo sería lograda siempre y cuando aquella inmigración fuera de origen europeo. El inmigrante, mientras proviniera del viejo continente, era considerado como un componente esencial para hacer de estas tierras una “nación civilizada” y alcanzar así el camino hacia el *progreso*. Esta imagen mesiánica del inmigrante comenzó a desdibujarse en la misma medida en que el proyecto poblacional de la ley Avellaneda fue mostrando sus debilidades y desaciertos. Sin embargo, el Estado Argentino procuró su inclusión convirtiéndolo en objeto de su proyecto de consolidación de una *identidad nacional*. Sobre estos temas tratará el presente capítulo.

Las imágenes del *extranjero* en el pensamiento político decimonónico: Alberdi, Sarmiento y Ramos Mejía

Los intelectuales argentinos, quienes vieron posibilitado su acceso a posiciones relevantes en la política luego de la desintegración del régimen rosista, se sintieron capacitados para promover una serie de iniciativas que desde el exilio venían proponiendo. De esta manera, vislumbraron la posibilidad de planificar una nueva sociedad a través del aporte europeo (Devoto, 2003). Alberdi, político y jurisconsulto argentino, una de las figuras más brillantes de la Generación del '37, fue uno de aquellos, y su obra aquí citada constituyó el fundamento en el que se apoyó la Convención de 1853 para la redacción de la Constitución Nacional. Su influencia no se limitó a la Constitución; Alberdi también tradujo valores e

intereses dominantes en aquel entonces en Argentina, perdurando su fórmula a través del tiempo y brindando un marco valorativo que sirvió de guía del régimen político implantado a partir de 1880 (Botana, 1977). En este sentido, las afirmaciones de Alberdi cobran un cariz casi revelador de la tendencia que, en cuanto a políticas de población se refiere, tendrá la Argentina tanto en 1876 como en el siglo subsiguiente. A continuación, se transcribirán –a modo de ejemplo- algunos fragmentos de las *Bases y Punto de Partida para la Organización Política de la República Argentina* de 1852.

“XIV Acción civilizadora de Europa en las Repúblicas de Sud América

Hoy mismo, bajo la independencia, el indígena no figura ni compone mundo en nuestra sociedad política y civil. Nosotros, los que nos llamamos americanos, no somos otra cosa que europeos nacidos en América. Cráneo, sangre, color, todo es de fuera.(...) A no ser por Europa, hoy América estaría adorando al sol, a los árboles, a las bestias, quemando hombres en sacrificio, y no conocería el matrimonio (...). La patria es la libertad, es el orden, la riqueza, la civilización organizado en el suelo nativo, bajo su enseña y en su nombre. Ella no está bien; está desierta, solitaria, pobre. Pide población, prosperidad. ¿De dónde le vendrá esto en lo futuro? Del mismo origen de que vino antes de ahora: de Europa.”

Vemos que en Alberdi se condensan los principios que definen a la Europa civilizada y la separan del “primitivismo” americano. El carácter de raza inferior que Voltaire le atribuye a los *negros*, Alberdi se lo adjudica a los *aborígenes salvajes*. Y del mismo modo que para Hume “*jamás ha habido una nación civilizada de otro color que la blanca*”, para Alberdi “*en América todo lo que no es Europeo es bárbaro*”. Como Buffon, para este pensador argentino los “salvajes” están al final de la escala; y así como Europa es sinónimo de civilización, la América indígena es sinónimo de “salvajismo”: “*el indígena no figura ni compone mundo en nuestra sociedad política y civil*”.

Un año más tarde, en 1853, la Constitución Nacional hará eco de la “*Acción civilizadora de Europa en las Repúblicas de Sud América*”, fomentando explícitamente la inmigración de origen europeo:

“*Art. 25 – 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.*”

Casi tres décadas después en París, en el año 1879, Alberdi diría en relación a sus *Bases*:

“(…) *Gobernar es poblar, pero sin echar en olvido que poblar puede ser apestar, embrutecer, esclavizar, según que la población trasplantada o inmigrada, en vez de ser civilizada, sea atrasada, pobre, corrompida. Pero poblar no es civilizar, sino embrutecer, cuando se puebla con chinos y con indios de Asia y con negros de África. Poblar es apestar, corromper, degenerar, envenenar un país, cuando en vez de poblarlo con la flor de la población trabajadora de Europa, se le puebla con la basura de la Europa atrasada o menos culta. Gobernar es poblar muy bien; pero poblar es una ciencia, y esta ciencia no es otra cosa que la economía política, que considera la población como instrumento de riqueza y elemento de prosperidad.(...)*”

Esta claro que para Alberdi, *poblar bien* no significaba otra cosa que poblar con “*gente inteligente en la industria y habituada al trabajo*”, gente que, explícitamente, era sólo europea. También es más que evidente el desprecio de Alberdi, no sólo por todo aquello que no provenga de Europa, sino incluso por aquello que, aún viniendo de allá, constituya la “*basura atrasada o menos culta*” del viejo continente. Además rechaza la cultura tradicional hispánica –si bien rescata su raíz europea- ya que la considera un freno para el cambio y la innovación, proponiendo en su lugar el modelo de los países europeos que están en trance de construir una sociedad industrial. Y si bien la población es el elemento privilegiado del

cambio cultural, ésta debe estar, para este autor, acompañada del ferrocarril y la máquina de vapor, las industrias y los capitales, que se han desarrollado y acumulado en otras naciones, y que son los agentes complementarios e imprescindibles para el camino hacia el progreso (Botana, 1977).

Otro político y pensador argentino, Domingo Faustino Sarmiento, dos veces presidente de la República y de enorme influencia en la formación de la Argentina moderna, profundamente enemistado con Alberdi, coincidía sin embargo con éste en la imperiosa necesidad del país de ser poblado con inmigración europea.

Facundo, una de los escritos más importantes de Sarmiento, fue publicado en el año 1845. En esta obra se fundó el gran paradigma maniqueo de “civilización y barbarie”, el que fue utilizado por Sarmiento para explicar los entretrejos violentos de la economía, la política y la cultura en el periodo inmediato a las guerras de la Independencia. Sarmiento precisó sus ideales de civilización iluminista a través de la crítica de una barbarie romántica local que, según él, se encarnaba en hombres como Facundo Quiroga o Rosas, los caudillos y terratenientes que representaban y defendían los intereses de los ganaderos latifundistas apoyados por grupos de gauchos, indios, negros y mulatos (Salessi, 1995). En esta obra, Sarmiento se pregunta:

“(…)¿Hemos de cerrar voluntariamente la puerta a la inmigración europea que llama con golpes repetidos para poblar nuestros desiertos, y hacernos, a la sombra de nuestro pabellón, pueblo innumerable como las arenas del mar? (...) Después de la Europa, ¿hay otro mundo cristiano civilizable y desierto que la América? ¿Hay en la América muchos pueblos que estén, como el argentino, llamados, por lo pronto, a recibir la población europea que desborda como el líquido en un vaso?”

Sarmiento, luego de un revelador viaje a Europa, era más que consciente de la distancia existente entre el campesino europeo idealizado como el portador de la “luz de la

razón y el progreso” y la realidad de “un mundo campesino encerrado en un horizonte estrecho y dominado por un estilo de vida no tocado por el paso de los siglos” (Halperin Donghi, 1998:199). Pero, a pesar de esto, el exitoso ejemplo migratorio norteamericano le sugiere que la transformación de la República gracias a la inmigración europea es posible, siempre y cuando sea fomentada y encauzada por “un Estado capaz de gobernar los procesos económicos y sociales que su política contribuye a desencadenar” (Halperin Donghi, 1998:200). Por otro lado, él no puede ver en la población indígena e hispánica más que señales de atraso y “salvajismo”. Leemos en el primer capítulo de Facundo:

“Por lo demás, de la fusión de estas tres familias [españoles, indígenas y negros] ha resultado un todo homogéneo, que se distingue por su amor a la ociosidad e incapacidad industrial, cuando la educación y las exigencias de una posición social no vienen a ponerle espuela y sacarla de su paso habitual. Mucho debe haber contribuido a producir este resultado desgraciado la incorporación de indígenas que hizo la colonización. Las razas americanas viven en la ociosidad, y se muestran incapaces, aun por medio de la compulsión, para dedicarse a un trabajo duro y seguido. Esto sugirió la idea de introducir negros en América, que tan fatales resultados ha producido. Pero no se ha mostrado mejor dotada de acción la raza española, cuando se ha visto en los desiertos americanos abandonada a sus propios instintos.”

Vemos en Sarmiento la expresión del fuerte rechazo que éste sentía hacia la población considerada “primitiva”: el indígena y el gaucho. Si bien él es consciente del carácter “arcaico” del campesino europeo, ve en él un “diamante en bruto” que, gracias al gobierno de un Estado fuerte y conductor, será capaz de reproducir en el resto del “desierto argentino” el ejemplo del pueblo de Chivilcoy, “prueba viviente de la justeza de su punto de vista; algunos gauchos antes vagos, junto con una masa heterogénea de inmigrantes, han creado una réplica austral de la democracia rural norteamericana” (Halperin Donghi, 2004:138). Fiel a sus ideas, es a través del trabajo –y la educación– como se podrá lograr este objetivo; pero la población que lo llevara a cabo *debe ser europea*. Como en el relato que reconstruye sobre su propia

vida en *Recuerdos de provincia*,¹⁸ sólo a través del esfuerzo y el trabajo es posible lograr el éxito, pero ese esfuerzo y ese trabajo se apoyan en un “talento natural”, en un determinado origen.¹⁹ El campesino europeo es “perfectible”, dado su origen; el indígena apenas si pertenece, para este pensador, al género humano; además de ser incapaz “*aún por medio de la compulsión, para dedicarse a un trabajo duro y seguido*”. Las metáforas del siguiente párrafo de *Facundo* lo reducen a la categoría de animal:

El mal que aqueja a la República Argentina es la extensión: el desierto la rodea por todas partes, y se le insinúa en las entrañas (...) Al sur y al norte, acéchanla los salvajes, que aguardan las noches de luna para caer, cual enjambre de hienas, sobre los ganados que pacen en los campos y sobre las indefensas poblaciones.(...) Si no es la proximidad del salvaje lo que inquieta al hombre del campo, es el temor de un tigre que lo acecha, de una víbora que no puede pisar (Facundo, Cap. I)

Asimismo, la proclama de una imperiosa necesidad de colonizar la República –con campesinos europeos – se relaciona con la impresión que tenían, tanto Sarmiento como las clases ilustradas a las que éste se dirigía, de que el problema de la campaña no era sólo económico. El “primitivismo” político de la campaña que caracterizaba a la confederación rosista era identificado como el resultado de la victoria de la “barbarie pastoril” sobre la “civilización urbana”; su persistencia constituía una amenaza al proyecto de creación de un Estado “moderno”. La eliminación de este “atraso” sociocultural requería la eliminación paralela del predominio de la explotación ganadera. El tránsito de una economía ganadera a una agrícola constituía el elemento básico del progreso de una civilización entera hacia una

¹⁸ Ver al respecto: Altamirano, Carlos y Sarlo, Beatriz 1993. *Literatura/Sociedad*, Edicial, Buenos Aires.

¹⁹ Sarlo y Altamirano señalan que en *Recuerdos de provincia*, la autobiografía de Sarmiento, se observa la inclusión de una serie de episodios cuyo tema es el reconocimiento del mérito, el triunfo por la propia acción personal, la elevación por encima y pese al origen y la pobreza; todos caracteres propios del famoso “*self made man*”, y que probablemente hayan sido inspirados en la lectura, durante su juventud, de la autobiografía de Benjamin Franklin, un verdadero apologeta del trabajo y el esfuerzo individual. Como señalan Sarlo y Altamirano: “el trabajo que se ha añadido al talento natural valoriza ese patrimonio simbólico ofrecido por su titular [Sarmiento] a la consideración de sus compatriotas. Todo ello va en la misma dirección del programa civilizador que Sarmiento formula para sacar al país del atraso y define la República soñada: aquella en que la igualdad de las condiciones no impida el gobierno de los hombres de mérito” (1993:201).

“etapa superior” (Halperin Donghi, 2004). Por lo tanto, el “desierto” debía ser poblado con campesinos europeos, y así ser *civilizado*.²⁰

Observamos de esta manera el constante énfasis en la existencia de un *desierto* que *necesita* ser poblado. Como indica Pablo Wright,

“el término desierto es un lexema clave para comprender la percepción de los argentinos de origen europeo de Otro molesto y amenazante desde la llegada de los primeros españoles (...) Utilizando las palabras de Sarmiento, el desierto era una antípoda concreta, el “otro lado” del mundo urbano (...) La narrativa del desierto correspondió a la praxis de la conquista de un vacío que debía ocuparse con la cultura occidental” (Wright, 1998).

También, y con la misma frecuencia, observamos la constante referencia a la conexión entre el *trabajo* de carácter productivo –*agrícola*– y el inmigrante europeo como aquel que lo llevará a cabo y gracias a quien la Argentina se colocaría “*en la categoría de la grandes naciones*”. La inmigración es, para estos representantes de la elite de poder, el “*gran medio de progreso y de civilización*”; único medio “*para la salvación del país*”²¹.

Ramos Mejía, pensador, médico y político argentino, escribió hacia 1899 “Las multitudes argentinas”, obra en donde aplica tanto las ideas evolucionistas de su época como la teoría de la selección natural de Darwin para explicar la historia social argentina, ya que,

²⁰ Podemos leer, treinta años después, en la sesión en la Cámara de Diputados del 20 de septiembre de 1875, la vigencia de las mismas preocupaciones, y la convicción profunda de que el “progreso de la nación” sólo era posible a través de la inmigración de campesinos europeos, los que debían poblar, labrar y hacer productivos “*nuestros desiertos*”: “*Sr. Achaval – (...) la necesidad de atraer la inmigración y de poblar nuestros territorios, es algo mas que una convicción; es una aspiración de todo el pueblo argentino, de sus Poderes Públicos e individualmente de los miembros de esta Cámara.*” Y un año más tarde, en la Sesión del 5 de agosto de 1876 Sr. *Ministro del Interior- todo el mal que nos aflige hoy y que aflige siempre la situación económica de todos los pueblos, es la falta de población (...) porque al fin el objeto principal es traer al quien labre la tierra y haga productivos nuestros desiertos (...) a que sea mayor el numero de inmigrantes que entran al país [y que sea] de la mejor calidad*

²¹ Así es como estas “ansias” de población se materializaron en la Ley 817 de 1876, “Inmigración y Colonización”, en la que se procura reglamentar –a través de 67 artículos– el proceso de exploración, colonización, división y subdivisión, venta, donación y explotación de los territorios nacionales. Allí se establece que será el Poder Ejecutivo quien determine qué territorios serán destinados para su poblamiento (art.82). También establece que se trasladará a las familias destinadas como colonos a cada sección dispuesta a colonizar (art.84) y se otorgan una serie de ventajas a los cien primeros colonos de cada sección: cien hectáreas gratis, adelanto del pasaje hasta la zona a poblar, anticipo de víveres, animales, semillas y habitación (art.88). Y en su artículo 100, establece que “*el Poder Ejecutivo procurará por todos los medios posibles el establecimiento en las secciones, de las tribus indígenas, creando misiones para traerlas gradualmente a la vida civilizada.*”

según sus criterios, así como existía una historia de la evolución biológica de las especies animales, debía escribirse una historia de la *evolución* de las sociedades.

Ramos Mejía dedicó varias páginas de su obra al fenómeno inmigratorio. En la misma, el inmigrante ya no es el portador de la civilización —como lo era para los legisladores de 1875 y 1876—; es un ser rústico pero que, de todas formas, podrá adecuarse poco a poco a las exigencias del medio:

“Cualquier creanota inmediato es más inteligente que el inmigrante recién desembarcado en nuestra playa. Es algo amorfo, yo diría celular, en el sentido de su completo alejamiento de todo lo que es mediano progreso en la organización mental. Es un cerebro lento, como el del buey a cuyo lado a vivido (...)”. (1899: 158)

A pesar de esta visión tan poco favorable al inmigrante europeo, Ramos Mejía guardaba cierto optimismo sobre sus capacidades:

“Me asombra la dócil plasticidad de ese italiano inmigrante. Llega amorfo y protoplasmático a estas playas (...) él es todo en la vida de las ciudades y de las campañas (...) con decirnos que de ciertos trabajos hasta al gaucho han desalojado (...) al pasar por la pulpería le silban y vilipendian ... pero él sigue su destino: no acepta la copa ni la mañana, ni la chiquita, ni el coperío... Va a su propósito: cobra sus capones vendidos, arregla la conducción de una tropa, la verificación de una esquila, la compostura de una olla, el préstamo del organillo o el blanqueo de una casa” (1899:161)

A diferencia de Alberdi, pero en forma similar a Sarmiento, para Ramos Mejía el inmigrante es, antes que nada, un ser *imperfecto*, al que el medio debe *pulir*. Ambos difieren —sutil y razonablemente dada la distancia temporal breve pero intensa que los separó— en las formas a través de las cuales debe lograrse tal perfeccionamiento. Para Sarmiento, esto deberá ocurrir de la mano de un Estado fuerte (Halperin Donghi, 1987). Ramos Mejía, implacablemente biologicista, atribuye tal función al *medio*: *“el inmigrante transformado no piensa ni siente con su instrumento importado, que era deficiente, sino con el fundido en el patrón que el medio le ha impuesto (...) el medio opera maravillas en la plástica*

mansedumbre de su cerebro casi virgen". Sin embargo, este "medio" no es otra cosa que la acción hegemónica de un Estado consolidado política y territorialmente.

Para el momento en que Ramos Mejía escribe estas palabras, la anterior idealización del inmigrante como "agente de civilización y progreso", había comenzado a desdibujarse; de clases laboriosas, los inmigrantes comenzaron a representar clases potencialmente peligrosas. A inicios de 1890 surgió un movimiento obrero cuyos dirigentes y militantes eran en mayoría extranjeros. Dentro de estos, los anarquistas se presentaron, ciertamente, mucho más dispuestos a recurrir a la violencia que los sindicatos de orientación socialistas. La ley de Residencia de 1902 fue la respuesta a estos actos de violencia: los activistas anarquistas fueron rápidamente identificados como el resultado de una inmigración indiscriminada (Devoto, 2003) y poco "selectiva": *"¿a qué obedecen estos movimientos anárquicos? Todos los indican: es a la inoculación de ideas extrañas, de elementos mórbidos que nos están viniendo desde afuera..."* (Sr. Balestra, Sr. Ministro del Interior, 1º sesión extraordinaria, Cámara de Diputados, Congreso Nacional, 22/11/1902). La conexión entre agitación popular urbana y presencia extranjera se había consolidado. Como señala Halperin Donghi, "los rasgos negativos del extranjero se han generalizado y acentuado a lo largo de treinta años, y junto con la crítica moral la biológico-psicológica, basada por ejemplo en los discutibles descubrimientos de la criminología positivista, ofrece argumentos adicionales para una actitud de rechazo global y horrorizado al inmigrante" (1987:222). A la emergencia de la conflictividad laboral y su violencia política concomitante, se le agregaron otros inconvenientes: la heterogeneidad étnica –percibida como problemática- y los efectos no deseados de una urbanización creciente. La consolidación del latifundio (y el paralelo fracaso del proyecto poblacional de la ley 817) había provocado que el flujo migratorio se hacinara en las ciudades. Este hacinamiento era considerado un peligro por cuestiones de "higiene", que incluían tanto la amenaza del rebrote de epidemias ya pasadas, como costumbres "insalubres"

identificadas con la prostitución y la vida en los conventillos. A estas cuestiones se le sumó la problemática de la identidad nacional: la nacionalización de los inmigrantes y la reconstrucción de una *disciplina social*.

La resolución al problema de la nacionalización de los inmigrantes y de la conformación de una “identidad nacional”²² tomó tres caminos, ya ensayados en la construcción de los Estados Nación en Europa: el servicio militar obligatorio, como vía para lograr el “amor a la bandera”, la conformación de una activa *ciudadanía* –a través de la reforma electoral promovida por Roque Saenz Peña en 1911- y la educación pública como vía de “argentinización” e integración de los hijos de inmigrantes.

Ya como presidente del Consejo Nacional de Educación, Ramos Mejía impuso, en la enseñanza primaria, una autentica religión cívica, sistematizando la liturgia pedagógica, que de ahí en más acompañará masivamente a los actos escolares (Devoto, 2003). Este intelectual era consciente de que este sistema constituiría un importante instrumento de incorporación del *sentimiento de nación*:

“...primera generación del inmigrante, la mas genuina hija de su medio que amenaza a ser, aunque con cierta vaguedad, la depositaria del sentimiento futuro de la nacionalidad, en su concepción moderna naturalmente”. (op.cit., 163)

La educación *patriótica* requirió de la construcción de un “pasado nacional”, el cual debía proveer un espacio de autoidentificación común a los hijos de inmigrantes (Devoto, 2003). Por supuesto, este nuevo relato de la Argentina como *nación* no podía apoyarse en el papel civilizatorio que se le había adjudicado en el siglo anterior a los inmigrantes europeos; ya que era a éstos a los que se les debía inculcar un sentido de pertenencia a la nación que los recibía, antes que reconocer en ellos cualquier “virtud” que como extranjeros fuera previa a su

²² Sobre la polémica en torno a la configuración de la identidad nacional durante el siglo XIX ver: Lilia Ana Bertoni, *Patriotas, cosmopolitas y nacionalistas. La construcción de la nacionalidad argentina a fines del siglo XIX*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

ingreso al territorio nacional. Fue así como desde diferentes campos²³ –desde el artístico hasta el educativo- se retomaron las figuras del “gaucho”, de la “cultura hispano-católica” y hasta la de los “indígenas precolombinos” –como vimos, denostadas durante el siglo XIX- reconfiguradas bajo nuevos estereotipos, ahora positivos en relación a los inmigrantes que se buscaba “argentinar”.

La idea de progreso, la identificación de la civilización con Europa, el rechazo – encubierto o explícito- al *indígena*, la percepción del territorio nacional como un *desierto* a poblar, la firme convicción de que era la inmigración europea la que debía hacerlo; todas estas cuestiones formaron parte del “sentido común” de los intelectuales de gran parte del siglo XIX y comienzos del siglo XX y de un programa de gobierno conforme a los objetivos establecidos. Estas cuestiones son, en un sentido específico, parte de la *ideología* de la clase dominante, expresada en este caso por los diputados y senadores de la Nación, ministros y políticos de peso e influencia; propiamente *la elite de poder*. Ideología, que en este caso es entendida como “una dimensión práctica y específica: el complicado proceso dentro del cual los hombres se “vuelven” (son) conscientes de sus intereses y de sus conflictos” (Williams, 1980:86). Es decir, no como un sistema de creencias ilusorias o falsa conciencia, ya que los vínculos prácticos que existen entre las “ideas” y las “teorías” y la “producción de la vida

²³ Así observamos cómo Joaquín V. González –autor de varios textos destinados a la instrucción pública en las escuelas primarias- ya preocupado durante la década de 1880 por la necesidad de la invención de la tradición como forma de provocar un sentimiento de *nación* en una población por demás heterogénea, propone como elementos fundamentales para este objetivo a las “culturas precolombinas”; en este mismo sentido también se inclinaba Ricardo Rojas. Poco éxito tuvieron en este proyecto, sobre todo ante otro que contaba con un consenso mucho mayor –con Manuel Gálvez como uno de sus principales exponentes- el de la revalorización de la tradición hispanista y católica, siendo la declaración del 12 de octubre como Día de la Raza *hispanica* una clara muestra de la aceptación que este proyecto obtuvo. Al mismo tiempo, Leopoldo Lugones será quien haga del *gaucho* la raíz de una tradición *argentina* (Devoto, 2003).

real” se encuentran todos dentro de este proceso de significación social y material. La afirmación y explicación de las formas políticas y de las ideas generales y filosóficas como independientes del proceso social material ha constituido el “error” de la economía política – la versión burguesa del materialismo- y en tal sentido es que evitamos identificar a la ideología como tal. Los procesos fundamentales de significación social son intrínsecos a la conciencia práctica y al mismo tiempo intrínsecos a las concepciones, pensamientos e ideas reconocibles como productos de la misma (Williams, 1980).

¿Qué papel juega la *normativa* hasta aquí analizada, como parte de esta *ideología* así entendida? Dijimos anteriormente que la normativa se constituye como instrumento de dominación de Estado. Sin embargo, para el momento de la sanción de la ley 817, en 1876, no existe un *Estado* en sentido estricto. Si el Estado, siguiendo a Weber, es comprendido como *una comunidad humana que reivindica con éxito el monopolio del uso legítimo de la violencia física en un territorio determinado*, éste no hará su aparición en Argentina hasta la sanción en 1880 de dos leyes nacionales; una que prohibiría la formación de cuerpos militares en las provincias y otra que haría de Buenos Aires territorio federal, sometiéndola a la jurisdicción exclusiva del gobierno nacional (Botana, 1977). En todo caso la normativa forma parte del proceso de construcción del Estado Argentino y será instrumento de dominación con su consolidación.

Pero sí puede entenderse el funcionamiento de esta normativa desde otra perspectiva. En primer lugar constituyó la expresión de un consenso específico al interior de la elite de poder. Si sobre algo no había disidencias al interior de ésta, era sobre tres aspectos claves: por un lado tanto los aborígenes –los *salvajes*- como los otros habitantes de este territorio, los gauchos –mestizos- y los esclavos negros, no sólo no podían constituir un *medio de progreso y civilización*, sino que ni siquiera eran considerados como *población*. Por otro lado, sólo la *población importada* (en palabras del Ministro del Interior de 1876) sería capaz de “*salvar la*

crisis del país”, labrando la tierra y “*haciendo productivos nuestros desiertos*”. Y por último, esta *población importada* debía ser *europea*. Este consenso de la elite de poder que constituyó parte de su ideología, de su forma de pensar-crear el mundo, se materializó y objetivó en la normativa. De esta manera, la misma no sólo constituye el *pensamiento* que la elite de poder tiene *sobre el mundo social*, sino que ese *pensamiento*, que es acción, *crea ese mundo social al pensarlo*. Más concretamente, el “inmigrante” es tanto imaginado por esta elite –según vimos tanto con los legisladores de la 817 como con Alberdi y Sarmiento- como elemento central de un proyecto de nación, como también fijado en su sentido, construido como “*todo extranjero jornalero, artesano, industrial, agricultor o profesor, que (...)llegase a la República para establecerse en ella, en buque de vapor o a vela pagando pasaje de 2º o 3º clase (...)*” a través del artículo 12 de la ley. Así, la ley se constituye como un acto performativo (Bourdieu, 2001) que crea al *inmigrante* tanto en su conceptualización como aquel extranjero europeo que de una u otra manera producirá un cambio decisivo en el curso del “destino” de la nación al ser factor de *progreso y civilización*, como en la materialización de dicha conceptualización al convertirlo en sujeto objeto de políticas estatales de constitución de una *identidad nacional*.

Ahora bien. La normativa que en este momento histórico y por los factores anteriormente enumerados es expresión y materialización de consenso al interior de la clase dominante, no es todavía dominación de Estado. Sí lo será años más tarde, pero no sólo como dominación, en su forma de violencia física y simbólica (Bourdieu, 1993) sino también como expresión y acción hegemónica, con ciertos elementos –ideología del progreso europeo y su racismo concomitante- que seguirán activamente presentes durante el siglo XX. Sobre esta temática tratará la segunda parte de este capítulo.

II

Desarrollo y colonización en el siglo XX

A partir de la década del '50, aparecerán dos problemáticas en torno a las cuales girará la política migratoria. Una es la real, aunque temporal, escasez de mano de obra de carácter estacional en el interior del país²⁴ (cuestión descripta en el primer capítulo).

La otra cuestión, es la reactivación de las políticas de colonización del país con inmigrantes agricultores, enfáticamente de origen europeo. *Población, inmigración europea, colonización*: tres términos que serán constantes en la normativa, sobre todo después del cese del proceso inmigratorio proveniente del viejo continente. Hacia la segunda mitad del siglo XX, cuando al descenso de la presión de la mano de obra europea se le sumó el agravamiento de la situación económica argentina, la inmigración comenzó a reducirse. El ciclo de la inmigración europea había llegado a su fin (Devoto, 2003). Que el plan de colonización de la ley 817 de 1876 hubiera fracasado –dado que las colonias no podían competir ni con las grandes estancias ni con los latifundios– y que las corrientes migratorias europeas hubieran cesado, sin ningún indicio que sugiriera que el fenómeno de la “inmigración de masas” a América se pudiera repetir, constituyen dos factores que hacen difícil entender las razones que inspiraron a estas nuevas políticas de fomento de inmigración europea.

En 1954, durante la presidencia de Perón, se firmó la *Ley general de Colonización*, 14392. La misma establece, en su artículo 36, que el organismo encargado de su aplicación “colaborará con las autoridades nacionales en la selección por aptitud profesional de

²⁴ Esta específica necesidad de mano de obra será resuelta a través de un decreto coyuntural, el 13.721 de 1951. Esta medida dispone también el estudio de la *falta de braceros*, otorgando beneficios a los extranjeros de *países vecinos* que “acreditaren buena conducta y hayan trabajado en el mismo obraje por un lapso no inferior de un año”. También crea una comisión para que estudie “los problemas emergentes por la falta de braceros en el interior de la República”. El mismo es derogado por el decreto 4418 de 1965; a partir de entonces la eventual “falta de braceros” estará resuelta gracias a la categoría de “trabajadores de temporada”, contratados colectivamente y con el egreso del país asegurado en la normativa. Como señalamos en el primer capítulo, estos trabajadores de temporada son, dadas las características de residencia transitoria que le son impuestas, inmigrantes limítrofes.

corrientes migratorias rurales con destino a tierras de colonización". Cuatro años más tarde, durante la presidencia de Aramburu, se creará una *Comisión de Colonización con Inmigrantes* mediante el Decreto Ley 416. Entre sus objetivos, estará el de "*coordinar la acción estatal a fines de impulsar planes de colonización con inmigrantes (...) tendiente al establecimiento de colonias agropecuarias con inmigrantes*". Ninguno de estos dos decretos hace referencia al origen de estos inmigrantes. Sin embargo, en los próximos años este origen deberá ser europeo. Así, durante la presidencia de Frondizi, en 1961 se sanciona el decreto 326, el cual aprueba el convenio según el cual se propone el establecimiento de un Centro de recepción, entrenamiento y colocación de familias *agrícolas inmigrantes* en Choele Choel, Río Negro. El objeto de este proyecto piloto es "*aprovechar la capacidad profesional de los agricultores europeos mediante su adaptación a las condiciones locales, radicándolos en regiones rurales a fin de cumplir trabajos especializados que no resulten en competencia con el trabajo nacional*". Además establece consideraciones relativas a "*aportar soluciones al trascendental problema de las migraciones rurales europeas*" y se aduce que "*en el espacio económico argentino, adicionar elementos activos en las programaciones regionales de desarrollo agro económicos para la prosperidad nacional*".

La retórica del programa de gobierno de Frondizi incorporó, como principal eje, el tema del *desarrollo*. Como señala Altamirano (2001) el desarrollo fue, en Argentina y el resto de Latinoamérica, punto de referencia obligado de los análisis y argumentaciones tanto en el ámbito del pensamiento económico como social. Desde 1955 hasta por lo menos fines de la década del '60, la problemática del desarrollo tuvo múltiples seguidores, tanto dentro como fuera del campo político, siendo Frondizi su fundamental propulsor²⁵.

²⁵ En 1958 se creó la licenciatura en Ciencias Económicas que, junto a la carrera de Sociología –ambas de la Universidad de Buenos Aires– operaron como canales de difusión de la temática desarrollista. A partir de 1962 la preocupación por el desarrollo hizo su aparición dentro del pensamiento católico, y también halló eco en las filas del ejército argentino, entremezclada con el tema de la seguridad continental y el creciente interés que despertaba el proyecto de modernización a través del autoritarismo. El desarrollo fue también uno de los puntos centrales del célebre discurso de Onganía en West Point, en 1964, mostrándonos cómo sus principios sobrevivieron al

Dice Altamirano:

“en cierto modo, la idea del desarrollo fue un sustituto y una variable de la idea del progreso. Como ésta, contiene una interpretación del proceso histórico en términos de etapas sucesivas de mejoramiento creciente de la vida individual y colectiva. Ambas están igualmente volcadas hacia el futuro y celebran el avance de la ciencia y la técnica. No obstante, desarrollo y progreso no eran términos del mismo cuadro intelectual y no serían inmediatamente permutables” (op.cit. pág. 67)

Y esto porque, según el desarrollismo, la Argentina debía renunciar a su puesto como país especializado en la producción de bienes primarios. Dicho cambio no aparecería gracias a la “mano invisible” de la economía, sino sólo gracias a la acción conductora del Estado. Existía un paralelo más entre el *progreso* y el *desarrollismo*: esta última doctrina, al igual que la primera, recurría a la ciencia como legitimación de sus principios, la cual era identificada con la ciencia “positiva”, cuyos procedimientos fundamentales eran los de la observación, cuantificación y registro *objetivos* de hechos y tendencias. Decía Frigerio: “*analizo las complejas interrelaciones de la economía contemporánea como un hecho objetivo, históricamente necesario, cuyo sentido y dirección es irreversible y cuyo única dosis de aleatoriedad consiste en la elección de los medios para que se desarrolle pacíficamente*” (Altamirano, op.cit., pág. 66). Frondizi, en 1957 en “*Industria argentina y desarrollo nacional*”, diría “*la revolución industrial es un hecho en marcha, que prosigue y crece con más fuerza en cada generación. Vivimos una nueva era de maquinismo, producción en masa, automatismo fabril y captación de nuevas energías, que esta modificando la naturaleza de todos los problemas económicos-sociales*” (en Altamirano, 2001:291).

Con Guido en el gobierno se firmarán dos decretos: uno es el 9015 de 1962, según el cual se crearían consejerías de inmigración en las embajadas de la República Argentina en Italia “*y demás países europeos*”. Entre las funciones de estas consejerías estaría la de

“promover corrientes migratorias necesarias al desarrollo económico del país”. El otro decreto es el 1829 de 1963, que crea delegaciones de inmigración en el exterior con sede en *“Roma, Madrid y demás lugares europeos que se determinen ulteriormente por el Poder Ejecutivo, teniendo en cuenta las necesidades de la política y los planes inmigratorios, así como los convenios internacionales sobre la materia.”*

En el segundo decreto reglamentario de la ley 817, el 4418 de 1965 –ya analizado en el segundo capítulo de esta tesis- observamos que tenían prohibido *“ejercer tareas remuneradas o lucrativas”* los turistas, pasajeros en tránsito, tránsito vecinal fronterizo, enfermos bajo tratamiento médico y familiares de éstos. En este mismo decreto, leemos que uno de los deberes de la Dirección Nacional de Migraciones es la de *“seleccionar y encauzar las corrientes migratorias, salvaguardando la salud moral y económica de la República”* y *“orientar la inmigración hacia las áreas que se destinen a colonización”*. Ese mismo año, se firma el decreto 5144, el cual crea una comisión interministerial, en jurisdicción del Ministerio del Interior e integrada por representantes de los ministerios de Interior, Relaciones Exteriores, Defensa, Trabajo, Acción Social, Salud, Educación y Justicia, SIDE, Gendarmería, Prefectura y Registro Nacional de las Personas, que *“estudiará los problemas emergentes de la afluencia al país y permanencia en él de personas provenientes de países limítrofes”*.

Cinco años después, durante la presidencia de facto de Roberto Levingston, se firma el decreto 46, según el cual se debe *“encarar un programa de crecimiento demográfico a fin de dotar al país de una población más numerosa, estable y regionalmente equilibrada, prestando particular atención a áreas rezagadas y fronterizas, mediante (...) la inmigración y su radicación”*, *“impulsar la inmigración con carácter selectivo, procurando mantener la actual composición étnica de la población y teniendo en cuenta los requerimientos del desarrollo y la seguridad”*, *“promover la radicación de población nativa en zona de frontera”* y *“promover la adecuada integración social de los grupos marginales”*.

En 1977, bajo el gobierno de facto de Videla, se firma otro decreto que, al igual que el más arriba señalado, fija objetivos y políticas nacionales de población. El mismo propone incrementar la inmigración con un *“mínimo de selección”* que asegure *“condiciones de salud y características culturales que permitan su integración en la sociedad argentina (...) facilitando la integración con grupos nativos y evitando la formación de colectividades cerradas”, “atraer la inmigración de contingentes calificados”, “facilitar el ingreso de migrantes con capital”* y *“organizar un régimen de ingreso que permita la adecuada selección y encauzamiento de los inmigrantes de países limítrofes”*.

Más tarde, el decreto ley 22.439 de 1981 –que prohibía trabajar a residentes transitorios, a “ilegales” por ingreso e “ilegales” por permanencia- es seguido por la nota que acompañó al proyecto, según la cual se *“toma en cuenta, en forma especial, el fomento de la inmigración puesto que, por imperativo constitucional, al Gobierno Federal le compete la promoción de la inmigración. (...) la inmigración, útil y beneficiosa para el país, debe fomentarse y (...) ello debe hacerse de acuerdo con las necesidades poblacionales de la República y con relación a aquellos extranjeros cuyas características culturales permitan su adecuada integración en la sociedad argentina (...) Es decisión del Gobierno del Proceso de Reorganización Nacional, incrementar el crecimiento poblacional y una de las formas de hacerlo es a través de la incorporación de población extranjera, útil y beneficiosa para la República.”*

Como señalamos en nuestro segundo capítulo, la ley de migraciones firmada durante el gobierno de facto del auto denominado “Proceso de Reorganización Nacional”, fue reglamentada por el primer gobierno democrático posterior a la dictadura. Recordemos que este decreto, el 1434 de 1987, prohibía trabajar a residentes transitorios –salvo autorización de la Dirección Nacional de Migraciones- y a los “ilegales” por ingreso y permanencia. En el mismo, el fomento de la inmigración se reduce a un solo artículo, el cuarto, según el cual *“el*

Ministerio del Interior elaborara y ejecutara en el exterior, programas para la promoción de la inmigración mediante la acción de las representaciones diplomáticas y consulados (...)

Un año después, y dado el carácter ciertamente restrictivo de este decreto con respecto al ingreso de inmigrantes sin trabajo, sin profesión "liberal" y sin capital, se firma la Resolución Nº 700, de la Dirección Nacional de Migraciones, la cual establece que "*corresponde valorar la situación de aquellos inmigrantes originarios de los países europeos, de los que han provenido mayoritariamente las corrientes inmigratorias que han servido de base al crecimiento y desarrollo de nuestra nación, que con los países aludidos nos unen lazos sanguíneos, similitud de costumbres, identidad de creencias, razones de por sí valederas para considerarlos comprendidos en el régimen de excepciones preceptuadas en el Art.15 inc.f del decreto 1434/87*". No es necesario ahondar mucho en el análisis: la situación a valorar era la de los inmigrantes *europeos*; y solamente la de éstos.

La misma ley fue nuevamente reglamentada mediante el decreto 1023 de 1994, que repite exactamente el mismo artículo cuarto del decreto 1434/87 acerca del fomento de la inmigración, otorgándole al Ministerio del Interior la responsabilidad en la elaboración y ejecución de programas de promoción de la inmigración en el exterior. También prohíbe trabajar a las mismas categorías de inmigrantes del decreto reglamentario precedente.

La constante invocación a la "*promoción de la inmigración*" desaparece con la última ley sancionada, la 25871. De hecho, en esta sólo se establecen como objetivos poblacionales "*contribuir al logro de las políticas demográficas que establezca el Gobierno Nacional con respecto a la magnitud, tasa de crecimiento y distribución geográfica de la población del país*"; y "*contribuir al enriquecimiento y fortalecimiento del tejido cultural y social del país*".

Recapitulación

¿Qué es lo que podemos observar en este recorrido particular sobre la normativa? En primer lugar, notamos que cada gobierno, constitucional o de facto, se ve en la “necesidad” de decir algo –específicamente de *legislar*- sobre el tema migratorio. Comenzando con la primera presidencia de Perón, los únicos gobiernos que *no* firmaron ninguna ley, decreto o reglamento sobre esta cuestión fueron el de Lonardi –que duró tan sólo dos meses- y los de María Estela Martínez de Perón, De la Rúa, Saá y Duhalde. Particularmente activo en esta temática fue el período entre Perón y Lanusse. Muchas veces estos son decretos o resoluciones coyunturales; otras veces son leyes o reglamentos (como el reglamento 4418/65, la ley 22.439/81, el decreto 1434/87, el 1023/94 y la ley 25.871/03) con un peso jurídico mayor. Pero más allá de las particularidades que diferencian entre sí a los distintos textos legales descriptos, puede observarse que hay presentes ciertos aspectos sobre las características que debe tener, para cada gobierno, la inmigración *deseada*, y que tienden a repetirse a lo largo de este periodo.

Sobre el objetivo de “colonizar”, éste ya comienza a ser mencionado durante la segunda presidencia de Perón. En la primera, se menciona repetidas veces la necesidad de “seleccionar” y “encauzar” las corrientes migratorias. Particularmente interesante es la creación de una “oficina etnográfica” en 1946, dependiente de la Dirección Nacional de Migraciones y la que tendrá como una de sus funciones “*el estudio etnográfico y antropológico de las diversas corrientes inmigratorias posibles en orden a establecer sus respectivas condiciones de adaptabilidad y asimilación*” dada la necesidad de “*seleccionar y orientar racionalmente las corrientes inmigratorias*” (decreto 9435/46).

Más tarde, durante la presidencia de Aramburu, y al igual que el gobierno depuesto, se fomentará el ingreso de *colonos agricultores*. Todavía no se hace referencia al origen de

estos “colonos”; habrá que esperar al gobierno de Frondizi para que se haga explícito el tema. Durante la presidencia de Guido se continuará con el fomento de la inmigración *europea*, aunque ya sin hacer referencia a su calidad de *agricultores*. En el gobierno de Illia no se mencionará el *fomento* de la inmigración; sí, en cambio, se hará referencia a la necesidad de *encauzar, seleccionar y orientar* la inmigración hacia supuestas zonas destinadas a la *colonización*. En estos años nos encontramos en coincidencia con la mayor visibilidad demográfica de la inmigración en el AMBA, tal cual lo describimos en el primer capítulo. Durante la presidencia de Lanusse se retoma el fomento, con especial énfasis en la “selección” — *composición étnica*— y ya sin hablar de colonos agricultores. Durante el gobierno de facto del '76 observamos la continuidad del *imperativo constitucional* del fomento de la inmigración, siempre atravesado por la *selección* y el *encauzamiento*. Luego, tanto en el decreto reglamentario firmado durante la presidencia de Alfonsín, como el firmado durante el gobierno de Menem, este “énfasis” en el fomento se limitará a un sólo artículo estableciendo programas de promoción de la inmigración en el exterior. Para el año 2003, este fomento será prácticamente nulo.

En síntesis, estos tres aspectos, arriba mencionados, pueden resumirse en:

- Planes de colonización con inmigrantes y/o inmigrantes agricultores, tanto sin mención de origen, como explícitamente europeos.
- Preferencia explícita por el inmigrante de origen europeo. Al mismo tiempo, sobre la *otra* migración que es caracterizada en la normativa en base a su origen geográfico, la *limitrofe*, esta es pocas veces mencionada. Cuando se hace referencia directa a ella es para: organizar “ *un régimen de ingreso que permita la adecuada selección y encauzamiento de los inmigrantes de países limítrofes*” (Decreto 3839/77) o para establecer la necesidad de estudiar los *problemas emergentes de la afluencia al país y permanencia en él de personas provenientes de países limítrofes*” (Decreto 5144/65)

- Selección de los inmigrantes según criterios “morales”, “étnicos” y/o “económicos”, prefiriendo por lo general inmigrantes profesionales y/o calificados; mejor aún si poseen capital.

Podemos observar, como señalamos al comienzo de la segunda parte de este capítulo, cierta “contradicción” entre estos tres aspectos, tan presentes en la normativa de la segunda mitad del siglo XX, y un contexto histórico que además de teñir de anacronismo cualquier proyecto de colonización, imponía el hecho, irreversible, del fin del ciclo de las migraciones europeas. ¿Cómo entender el “resurgimiento” en la normativa de estas políticas poblacionales que, si bien no tuvieron un correlato serio de acciones concretas, parecen haber formado parte de lo que se consideró una respuesta a un *problema poblacional*?

La selección de inmigrantes –europeos- para la colonización del territorio nacional, es parte de un proyecto poblacional que resurge, extrañamente, en la segunda mitad del siglo XX, y que puede ser pensada como un aspecto *residual* de la cultura dominante del siglo precedente. De acuerdo a Williams (1980) *residual* es todo aquel elemento que ha sido formado en el pasado, pero que todavía se halla en actividad dentro del proceso cultural, no sólo como un elemento del pasado, sino como un efectivo elemento del presente;

“un elemento cultural residual se halla normalmente a cierta distancia de la cultura dominante efectiva, pero una parte de él, alguna versión de él –y especialmente si el residuo proviene de un área fundamental del pasado- en la mayoría de los casos habrá de ser incorporada si la cultura dominante efectiva ha de manifestar algún sentido en estas áreas” (Williams, 1980:145).

¿En qué sentido el *progreso* del siglo XIX y el *progreso/desarrollismo* del siglo XX son parte de un proceso cultural? ¿Cuál es el sentido de *cultura* en esta definición? A los fines del presente trabajo, y dado que *residual* es una categoría definida por Raymond Williams, tomaremos su concepción de *cultura*²⁶ para poder entender la relación entre la normativa y el

²⁶ Ya es un lugar común dentro de la antropología, negar la relación que el sentido común establece entre *lo civilizado, las artes* y la “cultura”. Entrar en la discusión sobre qué es, en cambio, para las ciencias sociales *la cultura* excede en mucho los límites de este trabajo; por otra parte creemos que el trabajo de Adam Kuper (2001)

carácter residual del fomento de la inmigración durante el siglo XX. Según este autor, la *cultura* es un proceso social total, no diferenciable –o sólo en términos de análisis- de la “sociedad” y de la “economía”, y dentro del cual los hombres definen y configuran sus vidas. Al mismo tiempo, y como se ha señalado anteriormente, la ideología es definida en su dimensión *práctica* –alejándonos de toda diferenciación entre “verdadera” y “falsa” conciencia- como el proceso por el cual los hombres devienen conscientes de sus intereses y conflictos. Teniendo en mente ambos conceptos, debemos recordar que, a diferencia de lo que ocurría en el análisis de la ley 817 de 1876, nos encontramos ahora ante una normativa sancionada por un Estado Nación *que reivindica con éxito el monopolio del uso legítimo de la violencia física en un territorio determinado*, y que consagra simbólicamente, mediante su cristalización en el derecho, el estado de la relación de fuerzas entre los grupos y las clases (Bourdieu, 1991).

Entonces, al hablar de lo residual como parte de un proceso cultural, que ocurre al interior de un Estado, y que implica retomar, en un nuevo contexto, determinada ideología –el progreso/desarrollo en los términos descriptos- es necesario entender este proceso dentro de otro mayor que lo abarca e incluye: el de la conformación de una hegemonía que, entre otras cosas, estableció los límites simbólicos –y así prácticos- que identificaron a aquellos grupos incluidos como parte del Estado Nación argentino, y al mismo tiempo, a aquellos excluidos de él.

La idea de progreso, la identificación de la civilización con Europa, el rechazo –encubierto o explícito- al *indígena*, la percepción del territorio nacional como un *desierto* a poblar, la firme convicción de que era la inmigración europea la que debía hacerlo; todos estos aspectos fueron, durante la sanción de la primera ley de Inmigración, elementos constitutivos de la ideología de la clase dominante decimonónica. Para la segunda mitad del

sobre la concepción antropológica de este término ya constituye una importante profundización sobre el tema, por lo que poco podemos agregar a la discusión.

siglo XX, observamos las mismas ideas, un tanto *aggiornadas* al contexto histórico, aunque no en demasía. Esta “recuperación”, como elemento *residual*, del discurso colonizador del siglo XIX aparece en paralelo al inicio del proceso de concentración demográfica de migrantes –nativos y provenientes de países limítrofes- en el AMBA, y al cese de los ingresos migratorios europeos. También observamos cómo, en diversos decretos se hace referencia a las “características étnicas” de la población *nativa*, no sólo como cultural y socialmente homogéneas, sino como cultural y socialmente equivalentes a la población europea que se pretende importar, y gracias a la cual –una vez más- el desarrollo y progreso de la nación, mediante el trabajo agrícola especializado de aquella, será posible. ¿Es un discurso anacrónico y desencajado del contexto social en el que es expuesto? Seguramente. Pero también es un indicio que nos está diciendo mucho sobre la percepción que la elite de poder tiene sobre aquella otra inmigración que, en oposición a la europea, no esta siendo nombrada.

El “fomento de la inmigración europea”, tantas veces repetido en los decretos y leyes durante el siglo XX puede no ser nunca efectivamente llevado a cabo; pero *de todas formas es constantemente invocado*. Como señala Williams, siempre existe una distancia entre la cultura dominante y cierto elemento cultural residual; sin embargo, algún aspecto de este elemento residual –en nuestro caso, *la selección de inmigrantes europeos para la colonización del territorio nacional* - sobre todo si proviene de un área importante del pasado será incorporado si la cultura dominante efectiva *ha de manifestar algún sentido en estas áreas* (1980). ¿Cuál es el sentido que manifiesta el fomento de la inmigración europea, en la segunda mitad del siglo XX, dentro de la cultura dominante efectiva?

Capítulo V

Conclusión: racismo, inmigración y trabajo en la Argentina del siglo XX

“La naturaleza ha hecho una raza de obreros, que es la raza china (...) una raza de trabajadores de la tierra, que es la negra (...) una raza de amos y soldados, que es la raza europea”
E. Renan, 1890

“Mientras que la pluralidad de las culturas dentro de un Estado no conduce necesariamente a un conflicto, la pluralidad de las razas sí lo plantea, y de carácter grave a partir del momento en que se superpone a una estratificación social real”
T. Todorov, *Nosotros y los otros*, 1991.

El determinismo racial, sobre cuya manifestación en la Argentina del siglo XIX hicimos referencia en el capítulo anterior, difícilmente pueda ser localizado en su faceta biologicista –al menos en el tipo de expresiones tan explícitas y deliberadas- en la Argentina de la segunda mitad del siglo XX. Esto no significa que el *racismo* como tal haya desaparecido; sino que las formas en que se “expresa” han cambiado. Para entender este cambio, será conveniente establecer, siguiendo a Todorov (1991) una diferenciación conceptual entre *racismo* y *racialismo*.

El *racismo* designa a un *tipo* de comportamiento, de orígenes históricos bastante antiguos e imprecisos y cuya extensión probablemente sea universal. Esta forma de comportamiento social está básicamente constituida por odio y desprecio dirigidos hacia lo que se instituye como “otros biológicos”. Pero como tal, no constituye una teoría, ni se justifica bajo argumentos provenientes del campo científico, ni se deja influenciar tampoco por refutaciones que provengan de aquel campo. Es, básicamente, un racismo de *sentido común*, que se manifiesta como un comportamiento práctico sobre cierto aspecto de la configuración, en cuanto a su organización jerárquica, de los grupos sociales. El *racialismo*, en cambio, es una ideología doctrinaria referente a las razas, nacida en la Europa occidental,

cuyo período más importante abarca desde mediados del siglo XVIII hasta mediados del siglo XX. Sus postulados son:

- a) La existencia de las *razas*; es decir, de agrupamientos humanos cuyos miembros poseen características físicas comunes, las cuales son heredadas biológicamente, histórica y geográficamente inmutables, y que suelen ser agrupadas por el racalista en elementos observables a *simple vista*: color de la piel –a su vez, gama cromática que se reduce a *blanco, amarillo y negro*- color de ojos, cabello, etc.
- b) Continuidad entre lo físico y lo moral: las diferencias físicas observables determinarían las diferencias culturales; a la división del mundo en *razas* corresponde una división del mundo en *culturas*.
- c) Acción del grupo sobre el individuo: el comportamiento del individuo dependería de su grupo *racial*.
- d) Jerarquía única de los valores. Al racalista no le basta con afirmar que las *razas humanas* son diferentes: cree también que son superiores o inferiores, unas con respecto a otras, lo que implica que dispone de una jerarquía única de valores, generalmente etnocéntrica.
- e) El racismo es una política fundada en el saber: el racalista extrae de los primeros cuatro principios –que representan para el racalista una descripción del mundo, comprobaciones de hecho- un juicio moral y un ideal político; el sometimiento o eliminación de las *razas inferiores* se justifican gracias a este saber acumulado. Es aquí cuando el racismo se reúne con el racismo, y la teoría da lugar a la práctica (Todorov, 1991).

Como señalamos más arriba, el racismo es una doctrina que se extiende desde el siglo XVIII hasta la primer mitad del siglo XX; esto es válido también para su desarrollo en Argentina. Observamos, en nuestro capítulo anterior, que el determinismo racial no era ajeno a la clase dominante de nuestro país y que, por lo tanto, sobre sus principios estaba orientada

la política migratoria decimonónica. Es por esto que esta manifestación particular de racismo nacional –de acuerdo a sus características descriptas- debe ser conceptualizada como *racialismo*.

De esta manera, esta doctrina tuvo sus propios intelectuales, ilustrados en este trabajo a través de los ejemplos de pensadores como Alberdi, Sarmiento y Ramos Mejía; cuya influencia en la construcción del estado nación argentino no fue menor. Vimos claramente el desprecio hacia aquellos *otros*, los *indios salvajes*, los esclavos *negros*, los *asiáticos* –imagen de éstos últimos probablemente creada a partir de la lectura de los principales teóricos racistas de Europa, como Le Bon y Renan- ya que, como insistentemente declaraba Alberdi, “*gobernar es poblar, pero sin echar en olvido que poblar puede ser apestar, embrutecer, esclavizar, según que la población trasplantada o inmigrada, en vez de ser civilizada, sea atrasada, pobre, corrompida*”. Porque –y esto era central en el racialismo decimonónico argentino - del origen racial de la población dependía la *civilización* del territorio nacional. La inmigración europea era identificada con la *civilización* misma, o al menos como aquel sustrato sobre el cual dicha *civilización* podía desarrollarse. *Civilización*, a su vez, entendida como opuesta al primitivo, al bárbaro –específicamente, a la barbarie encarnada por la confederación rosista- o simplemente opuesta a lo *no europeo*.

Entonces, sostenemos que mientras el racismo del siglo XIX en Argentina se constituye propiamente como *racialismo*, nos encontramos en la segunda mitad del siguiente siglo ante la desaparición del racialismo como doctrina, y de un racismo con características, en cuanto a las formas de expresión e institucionalización, particularmente diferentes.

Sin embargo, debemos tener presente que, si bien entre el racismo y el racialismo la distancia la constituye la configuración, en el segundo, de un corpus específico de saberes, articulados en una teoría específica que lo instituye y justifica, esto no implica que la ausencia de tal cuerpo de doctrinas signifique que el racismo, al menos en Argentina, se limite a un

comportamiento racista “del hombre común” que no se origine *de* ni lleve *a* políticas estatales concretas. El racismo de la Argentina contemporánea –cuya especificidad será tratada al final del presente capítulo- tiene sus raíces en el racialismo del siglo XIX y si bien tal cuerpo doctrinario carece de una teoría que lo actualice en el presente, sus principios básicos siguen vigentes.

Aspectos generales de un *nuevo* racismo: un racismo sin razas

¿En qué sentido el racismo de esta nueva etapa puede ser diferenciado del racismo biologicista? Varios autores tratan el tema del racismo en su nueva configuración; en la presente investigación haremos referencia a los trabajos de Etienne Balibar (1991), Immanuel Wallerstein (1991) y Eric Wolf (1987), para luego traspolar sus conclusiones a la problemática del racismo en la Argentina.

De acuerdo a Balibar (1991) el racismo se constituye como un *fenómeno social total*, inscripto en prácticas –como formas de violencia, de desprecio, de humillación y de expoliación- discursos y representaciones que se articulan en torno a estigmas de la alteridad. En este sentido señalamos que el estigma, siguiendo a Goffman (1998) es cualquier atributo que un *nosotros* le adjudica a un *otro* y a partir del cual establece una diferencia “natural” entre ambos y como tal, *inevitable*. Como señala este autor,

“mientras el extraño esta presente ante nosotros puede demostrar ser dueño de un atributo que lo vuelve diferente de los demás y lo convierte en alguien menos apetecible –en casos extremos, en una persona casi enteramente malvada, peligrosa o débil- (...) un atributo de esta naturaleza es un estigma (...) una ideología para explicar su inferioridad y dar cuenta del peligro que representa esa persona, racionalizando a veces una animosidad que se basa en otras diferencias, como la de clase social” (Goffman, 1963:12).

Citando nuevamente a Etienne Balibar, el racismo organiza sentimientos otorgándoles una forma estereotipada e insertándolos en prácticas articuladas en torno a estigmas de alteridad. Esta combinación de prácticas, de discursos y de representaciones en una red de estereotipos afectivos indicaría la presencia de *una comunidad racista* (1991). Sin embargo, sostenemos que en este sentido sería más apropiado, al menos en referencia al presente trabajo, referirnos al racismo como parte de un proceso *hegemónico*, más que a la existencia ontológica de una “comunidad racista”.

Debemos recordar con Raymond Williams (1980) que la *hegemonía* –categoría tomada de Gramsci- abarca las relaciones de dominación y subordinación, no solamente de la actividad política y económica o de la actividad social manifiesta; no es sólo el nivel superior articulado de la ideología, ni tampoco sus formas de control consideradas como manipulación o adoctrinamiento; sino que “constituye todo un cuerpo de prácticas y expectativas en relación con la totalidad de la vida (...) es un vívido sistema de significados y valores –fundamentales y constitutivos- que en la medida en que son experimentados como prácticas parecen confirmarse recíprocamente” (1980:131). Por lo tanto, la hegemonía puede ser considerada como una *cultura*, pero entendida asimismo como la efectiva dominación y subordinación de clases particulares. Pero esta “dominación” propia de la hegemonía implica a su vez ciertas formas de “consenso”; “las presiones y los límites de una forma de dominación dada son experimentados de esta manera e internalizados en la práctica” (1980:132). Es por lo tanto un consenso tácito instituido a través de la naturalización de las prácticas; ya que la hegemonía no constituye una dominación pasiva, sino que debe ser continuamente renovada, recreada, defendida y modificada (Williams, 1980). Bajo esta concepción de la hegemonía nos referimos al racismo como parte del proceso hegemónico de creación y actualización de un “nosotros” como parte del relato constitutivo del estado nación Argentino. Esta cuestión será retomada al final del presente capítulo.

El racismo contemporáneo, que se ha guardado de apoyarse en los principios del determinismo racial –discurso fácilmente ridiculizable por el anacronismo que le impone la historia- ha sido caracterizado por algunos autores (Taguieff, 1986 en Balibar, 1991) como un “racismo sin razas”, más específicamente como un *racismo diferencialista*. Esta forma del racismo ya no recurre a argumentaciones biológicas, sino a la *irreductibilidad de las diferencias culturales*; tampoco postula la superioridad jerárquica de determinadas culturas sobre otras –discurso históricamente denostado en la actualidad- pero sí combate contra el peligro de la desaparición de las “fronteras” entre las “culturas”, defendiendo la incompatibilidad entre distintas tradiciones y *estilos* de vida. Se evidencia así que la racialización de los comportamientos y pertenencias sociales no constituye su única forma de naturalización; la *cultura*, entendida por este racismo como una *identidad* de límites claros y precisos, de características distintivas *a simple vista* y cuya pertenencia se transmite por *herencia*, se ha convertido demasiado fácilmente en un sustituto útil al concepto de *raza*.

De acuerdo a Kuper (2001), los antropólogos americanos contemporáneos rechazan concepciones del sentido común, según las cuales las diferencias entre los grupos sociales son naturales y la identidad cultural se debe fundar sobre una identidad biológica primordial. No obstante, las argumentaciones en contra de esta biologización de la cultura, basadas casi exclusivamente en la insistencia de que existen diferencias radicales observables entre los pueblos (entre las *culturas*) no hace más que reforzar el prejuicio que pretenden derribar. A juzgar por Michaels,

“el concepto moderno de cultura no es (...) una crítica del racismo, es una forma de racismo. Y de hecho, a medida que ha aumentado el escepticismo sobre la definición biológica de raza, se ha convertido, al menos entre los intelectuales, en la forma de racismo dominante” (en Kuper, 2001:276).

De esta forma, la *cultura* funciona también como una *naturaleza*, como una forma de confinar a individuos y a grupos en una genealogía, una *determinación de origen inmutable e*

intangible (Balibar, 1991). Y al igual que en los siglos XVIII y XIX, cuando a través de la noción de *razas* y de las diferencias que se establecieron entre estas, la humanidad toda fue concebida como una totalidad ordenada en grupos raciales jerárquicamente constituidos, en la segunda mitad del siglo XX las diferencias que se establecieron entre “las culturas” cumplieron la misma función jerarquizante. Como señala el autor arriba citado,

“en las doctrinas neorracistas la desaparición del tema de la jerarquía es mas aparente que real. De hecho, la idea de jerarquía (...) se reconstruye en el uso *práctico* de la doctrina – por lo que no necesita que se enuncie explícitamente- y en el tipo de criterios que se aplica para concebir la diferencia de las culturas” (Balibar, 1991:42).

En nuestro caso, y a diferencia de lo sostenido por Balibar para un escenario distinto, la jerarquía se enuncia *explícitamente* y se instituye, a través de la normativa descripta, mediante la concesión o negación de determinado derecho; el *derecho a trabajar*, más específicamente, el derecho a vender la fuerza de trabajo. Derecho de acceso irrestricto para los nativos –tener como mínimo dieciséis años de edad es su único requisito- que se impone como una división trascendental –dado lo que implica el *trabajo* en una sociedad capitalista - entre *naturales* y *extranjeros*. A su vez, y al interior del grupo *extranjeros*, el establecimiento de categorías con acceso diferenciado a este derecho complejiza esta primera jerarquización, agregando otra división trascendental, entre *extranjeros* e *inmigrantes*, siendo estos últimos beneficiarios de tal derecho, y los primeros, aquellos a quienes hemos definido como *migrantes laborales*. Y si bien, al menos en primera instancia, al hablar de nativos, inmigrantes y extranjeros no estamos hablando de “culturas” ni de jerarquías entre éstas, veremos más adelante que quienes componen esas categorías son clasificados –además de por criterios racistas cuyo sustrato biológico no ha desaparecido- bajo este nuevo sustituto de la *raza*.

Por otro lado, debemos recordar que una de las características definitorias del *migrante laboral* era el encontrarse bajo una condición proletaria dentro de la sociedad salarial (Castel,

1997). ¿Qué relación existe entre esta condición y el racismo tal como ha sido caracterizado para la segunda mitad del siglo XX?

Racismo, jerarquización y etnificación de la fuerza de trabajo

Como observamos en nuestro primer capítulo, existen determinados nichos dentro del mercado laboral “reservados” para el *migrante laboral*. La construcción, el servicio doméstico, la mediería, determinadas fases de la producción agrícola y textil, gastronomía y hotelería son sectores que, a nivel internacional, están ocupados mayoritariamente por mano de obra migrante, en condiciones laborales de semi esclavitud garantizadas por la situación de “irregularidad” que el Estado receptor suele imponerles a estos trabajadores.

Ciertos autores, desde la perspectiva de análisis de las migraciones a través de la teoría de los mercados laborales segmentados, plantean que la migración internacional es producto de la demanda de mano de obra barata por las sociedades industriales modernas (Massey, 1997), demanda inherente a la estructura económica de las naciones desarrolladas. Entre varias razones –como el objetivo de los empleadores nativos de mantener fija la escala de salarios, y la poca atraktividad que tiene, para los trabajadores nativos, determinados trabajos no calificados, en la escala más baja de la jerarquía laboral y sin posibilidades de movilidad social ascendente- la posibilidad de deshacerse fácilmente de la mano de obra migrante ante una baja de la producción o demanda de servicios, hace de estos trabajadores una “opción” más que tentadora para los capitalistas locales.

Mientras la inversión de capital es un factor fijo de la producción que puede ser frenado pero no eliminado, la fuerza de trabajo constituye un factor variable de la producción, y como tal puede ser aumentada, disminuida o incluso eliminada. Sin embargo, la mano de

obra nativa, protegida por una legislación laboral que obliga a los empleadores a asumir los costos derivados de licencias por enfermedad, embarazo, estudio, vacaciones e incluso indemnizaciones por despido, hace poco tentador el recurso a su eliminación ante variaciones en la producción (Piore 1979 en Massey). Así, en los procesos de producción que requieren mucha mano de obra, pero con escasa o nula calificación y flexible a los altibajos de la producción –como la mediería, ciertos puestos dentro de la construcción, el servicio doméstico, determinadas fases de la producción agrícola y textil, los puestos más bajos dentro del sector gastronómico y hotelero- el recurso a trabajadores migrantes en situación irregular, que eximen al empleador de los costos relacionados con el empleo legal –garantizados por la sociedad salarial para los nativos, pero no para los llamados “extranjeros ilegales”- resulta una opción más que ventajosa para el empleador. De esta manera, la proletarización del “inmigrante irregular” es posible, deviniendo así en un *migrante laboral*. La misma relación que se establece entre capital fijo y capital variable se extiende a la fuerza de trabajo, tomando la forma de un mercado de trabajo segmentado donde ciertos trabajadores, dados los costos de seguridad social, son “fijos” mientras los migrantes laborales permanecen como un factor variable de la producción siendo, por lo tanto, fácilmente prescindibles.

Como sugiere Eric Wolf (1987) tanto los segmentos del mercado del trabajo como los trabajadores que satisfacen las demandas generadas en estos segmentos, se distribuyen al interior de dicho mercado de manera jerárquica, estableciéndose una suerte de *aristocracia del trabajo* donde las poblaciones estigmatizadas a partir de argumentaciones racistas, son destinadas a los niveles más bajos de esta jerarquía laboral. Esta estigmatización genera etnicidades como productos históricos de la segmentación del mercado de trabajo bajo el modo de producción capitalista.

Este autor afirma, además, que la *función* de las categorías raciales, dentro del capitalismo industrial, es excluir a ciertos grupos estigmatizados de los trabajos mejor remunerados. Así, y si tenemos en cuenta las afirmaciones de Immanuel Wallerstein (1991) esta consecuente etnificación de la fuerza de trabajo, al abaratar hasta el extremo los costos laborales de ciertos sectores específicos, soluciona la contradicción inmanente a la combinación histórica entre el racismo que se propone expulsar o eliminar a ese “otro” diferente e “inferior”, y un sistema capitalista en expansión que necesita de toda la fuerza de trabajo disponible. Como señala Eric Wolf (1987) si bien el racismo es útil a la jerarquización del mercado de trabajo –que permite a los Estados capitalistas (Borón, 2004) explotar la fuerza de trabajo de poblaciones estigmatizadas sin responder a los requerimientos que la sociedad salarial le impone con respecto al resto de los trabajadores- el capitalismo no creó las distinciones raciales existentes. Sin embargo “es el proceso de movilización del trabajo dentro del capitalismo lo que comunica a estas distinciones sus valores efectivos” (Wolf, 1987:460).

Vimos en el primer capítulo que los trabajadores que ocupan los sectores de la producción que se benefician con la presencia de migrantes laborales –por las razones arriba señaladas- provienen mayoritariamente de Bolivia, Chile y Paraguay. De hecho, observamos que estos migrantes son los que históricamente han ocupados estos sectores del mercado de trabajo; en la presente investigación hemos descripto su forma de inserción laboral desde la década del '40 hasta la década del '90 inclusive, pudiendo comprobar la continuidad temporal de esta situación. Actualmente, las condiciones de esclavitud de los talleres textiles existentes en el AMBA, que utilizan como mano de obra nativos de países limítrofes son, cada tanto, objeto de escándalo mediático; el silencio sobre las otras formas de explotación laboral que padecen estos inmigrantes no significa que hayan desaparecido. Más bien, todo lo contrario;

podemos afirmar que la categoría de *migrante laboral* puede ser utilizada uniformemente y con seguridad desde la sanción del decreto 4418 en 1965 hasta la actualidad.

Por lo tanto, y basándonos en los datos desplegados en nuestro primer capítulo, observamos que para la segunda mitad del siglo XX en Argentina, la categoría *migrante laboral* ha estado representada mayoritariamente por inmigrantes de origen limítrofe. Debemos sin embargo tener presente que esta relación no es necesariamente inversa; no todo inmigrante de origen limítrofe es un migrante laboral (y no todo migrante laboral es necesariamente de origen limítrofe). Pero, aún con esta salvedad, la significación que recae sobre la *prohibición de trabajar* a determinados migrantes, que así devienen en migrantes laborales, y que de acuerdo a la información recabada son en su gran mayoría de origen limítrofe, toma un matiz decididamente *racista*.

La especificidad del racismo en Argentina

Dijimos anteriormente que si el trabajo, además de ser en la sociedad capitalista *trabajo alienado*, se constituye como la naturalización de la relación asalariada, como el rasgo más importante de la "ética social" de la sociedad capitalista, y de esta manera se convierte en el factor integrador primario que abarca y atraviesa las distintas formas de integración social que están supeditadas a éste, resulta entonces evidente que establecer, a través de una ley o decreto, que ciertos extranjeros tienen prohibido *vender su fuerza de trabajo*, significa vedarle a estos migrantes el acceso a un factor determinante en la configuración de su identidad social.

A propósito de esto, debemos observar que la relación entre el *trabajo* y la inmigración tiene, a lo largo de la normativa, dos connotaciones, una positiva y una negativa. Vimos que, cuando se hace referencia a la colonización mediante la inmigración europea,

sobre todo con la ley 817 de 1876 pero también con la reglamentación de 1923, el trabajo es concebido como un medio indispensable hacia el *progreso*, y es el *europeo* quien debe llevarlo a cabo; de ahí el permanente énfasis en la capacidad de trabajo que debe poseer el inmigrante como condición necesaria para el ingreso al país. Más adelante, cuando en la normativa se continúa con el proyecto de colonización, el trabajo efectuado por los inmigrantes que ingresan con el amparo del Estado, es decir, bajo los planes de *colonización* , sigue teniendo –aunque anacrónica- una connotación positiva como factor de progreso. Como señalamos en el capítulo IV, la inmigración será fomentada en relación a la consecución de planes de colonización del territorio nacional, muchas veces haciéndose mención de la necesidad de agricultores europeos; otras veces, y olvidando sueños de colonización, se explícita la selección de los inmigrantes, bajo criterios “morales”, “étnicos” y “económicos”, prefiriéndose abiertamente a los inmigrantes con capital.

En cambio, el trabajo, cuando se lo relaciona con el inmigrante “no europeo” –es decir, no incluido en ningún proyecto de colonización- tiene una connotación absolutamente negativa. Hemos observado en el análisis referido específicamente a la prohibición del trabajo, cómo a partir de la década del '60, la restricción esta dirigida contra este “nuevo” migrante laboral; el inmigrante limítrofe. Por supuesto, el uso de las comillas en el adjetivo “nuevo” significa que este grupo poblacional no constituía un fenómeno inédito en las corrientes migratorias hacia el país. Sin embargo el cese de la inmigración europea –como el cuadro 1 del primer capítulo nos describe- y la concentración demográfica en el AMBA hicieron a este colectivo “visible”, aunque en ese entonces constituyeran solo el 2.3% de la población total del país, y sólo la cuarta parte de ese porcentaje se localizara en el AMBA. Como señala Inés Pacecca (1998) en referencia a este proceso demográfico, “se puede suponer que su impacto sobre los servicios y la estructura urbana no era muy notable. Pero sí es claro que comienza a tratarse de un grupo poblacional que se esta haciendo “visible” y esta

visibilidad pareciera coincidir con el aumento de la concentración en el AMBA, sesgado panóptico para la construcción de trazados étnicos hegemónicos”.²⁷

En cuanto a la prohibición de trabajar, observamos que en 1965, mediante el decreto 4418, se les prohíbe vender su fuerza de trabajo, por cuenta propia o en relación de dependencia, a los turistas, los pasajeros en tránsito y el tránsito vecinal fronterizo; todas categorías de ingreso características de los migrantes laborales de países limítrofes. En 1967, la ley 17.294 prohíbe el trabajo, en cualquiera de sus formas, a *ilegales* y a residentes temporarios. La ley 22439, sancionada bajo la última dictadura, mantiene la misma prohibición que el decreto 4418 y la ley 17.294. En la tan esperada vuelta democrática, durante la presidencia de Alfonsín, se mantienen las mismas prohibiciones que en la normativa arriba señalada, sumándose la negación de la residencia a inmigrantes *sin capital propio*. En 1994, se permite el ingreso a éstos migrantes sin capital, pero se agrega la exigencia de contrato de trabajo previo celebrado por escrito para obtener permiso de residencia. Es decir, que se excluye de tal permiso a aquellos inmigrantes que ingresan al país *en busca de trabajo*. Y para el nuevo milenio, la prohibición de trabajar al inmigrante *ilegal* será nuevamente instituida en la ley. En pocas palabras, tiene prohibido trabajar aquel extranjero cuya razón de ingreso al país es, justamente, ofrecer en venta su fuerza de trabajo. No existen restricciones laborales para aquellos que ejercen profesiones laborales, o que son inversionistas, o que por sus propias características de categorización se presupone que ya poseen, previamente a su ingreso, medios de vida “lícitos” y suficientes: *religiosos, deportistas, artistas contratados, etc.*

²⁷ Las notas de las leyes 17.294 y 22.439 son bastante explícitas sobre la identificación negativa de este “nuevo” migrante laboral: “*resulta por lo tanto necesario modificar las condiciones de atraktividad que el país ofrece hoy al residente ilegal, impidiéndole el acceso al trabajo remunerado y estableciendo un mecanismo idóneo para reprimir las infracciones*” (nota de la ley 17.294) “*de esta manera, limitando las posibilidades de trabajo a los extranjeros que hayan ingresado a permanezcan ilegalmente en el país, la ley contribuye al fomento de la permanencia de la inmigración valiosa.*” (nota de la ley 22.439).

¿Por qué estos migrantes tienen negado el acceso al *trabajo* en la sociedad capitalista? Sostenemos que la prohibición de trabajar que afecta a estos migrantes, quienes sólo cuentan como medio de subsistencia con la venta de su fuerza de trabajo, además de generar las condiciones para la existencia de una *migración laboral*, constituye una forma particular de exclusión, condicionada por un racismo implícito, que se inscribe como parte del proceso hegemónico de creación y recreación del relato del *estado nación argentino*.

¿En qué sentido hablamos de *exclusión*? Robert Castel (1999), apoyándose en ejemplos históricos de la Europa preindustrial, señala tres formas en que pueden agruparse las distintas prácticas de exclusión. La primera forma implica la *disminución completa de la comunidad*, ya sea por expulsión o muerte²⁸. La segunda forma de exclusión consiste en construir espacios cerrados y aislados *de la comunidad dentro de la misma comunidad*; un ejemplo lo constituyen los *hiperguetos* norteamericanos analizados por Loïc Wacquant (2001). La tercera forma de exclusión, y que es pertinente a nuestro análisis, se produce cuando ciertos grupos de la población están categorizados bajo un status especial que, si bien no les impide cohabitar en la misma comunidad que los clasifica, los priva del ejercicio de ciertos derechos y de la participación en determinadas actividades sociales. Castel ejemplifica esta exclusión con los *indígenas* que durante el proceso de colonización representaban una categoría de sub-ciudadanos regidos por un código especial, y señala que en la actualidad esta acción constituye, merced al estatuto especial que adjudica a ciertas categorías de la población, una amenaza real en cuanto a formas de exclusión contemporáneas.

Castel nos advierte también que la exclusión así entendida, debe distinguirse de los procesos de desestabilización social, tales como la degradación de las condiciones de trabajo y la fragilización de los soportes de sociabilidad, ambos signos de la crisis de la sociedad

²⁸ Esta modalidad de exclusión es de difícil localización en la sociedad contemporánea –lo que no significa que no exista– ya que “es mal visto que una sociedad, habiendo conservado un mínimo de referencias democráticas, pueda suprimir pura y simplemente a sus “inútiles en el mundo” o a sus indeseables como solía suceder en otros tiempos” (Castel, 1999:39).

salarial. Estos pueden ser denominados como precarización o vulnerabilización, pero no como exclusión. Esta “es siempre el resultado de procedimientos oficiales y representa un verdadero status. Es una forma de discriminación negativa que obedece a estrictas reglas de construcción” (1999:38) y se ejerce a través de discriminaciones oficiales.

Así, mientras la condición en que se encuentran los *desempleados nativos* puede ser entendida bajo los términos de precarización o vulnerabilidad social, la situación del *migrante laboral* en la Argentina es decididamente de exclusión social, de acuerdo a la tipificación de Castel arriba mencionada. Todos los sujetos no nativos son clasificados, en la normativa correspondiente a la segunda mitad del siglo XX e inicios del XXI, primeramente como *inmigrantes y extranjeros*. A su vez, los inmigrantes son separados de acuerdo a categorías de residencia, que pueden resumirse, aún teniendo en cuenta las variaciones que sufrieron estas categorizaciones a lo largo del período, en *permanentes, temporarios y transitorios* —éstas dos últimas divididas, a su vez, en las subcategorías descritas en el capítulo II. Dentro de la categoría *extranjeros*, la normativa incluye a todos aquellos inmigrantes que, por las razones ya descritas, son catalogados como *ilegales*, o su eufemismo *irregulares*. A través de estas categorizaciones el Estado establece el acceso diferenciado a determinados derechos; primero en relación con los nativos del estado receptor, y luego al interior del conjunto de inmigrantes. Así, el derecho a trabajar está negado para ciertas categorías de inmigrantes (como señalamos anteriormente), y esta discriminación es ejercida por el Estado argentino en forma continua por lo menos desde el año 1965 hasta la actualidad.

Si tenemos en cuenta que la *nación* y el nacionalismo son artefactos culturales de una clase particular (Anderson, 1993) y relacionamos esta afirmación con lo analizado en el capítulo IV, la exclusión que padece el migrante laboral se hace más inteligible, abarcando

mucho más que la conveniencia que tiene, para un estado capitalista, el contar con una abundante mano de obra barata. Esta ventaja es real y no puede ser excluida del proceso de consolidación de la prohibición de trabajar a ciertos inmigrantes, consolidación que se produce al repetirse una y otra vez en la normativa migratoria, tanto por gobiernos democráticos como de facto, y más aún en el año 2003, cuando esta prohibición se inserta en una ley que manifiesta explícitamente defender los “derechos humanos”. Retomando el concepto de *nación*, el mismo es definido por Anderson como una

“comunidad política imaginada como inherentemente limitada y soberana [que] se imagina como *comunidad* porque, independientemente de la desigualdad y la explotación que en efecto puedan prevalecer en cada caso, la nación se concibe siempre como un compañerismo profundo, horizontal” (1993:25).

Ahora bien, con esta definición de nación en mente, ¿qué es lo que ocurre con estos migrantes laborales al ser excluidos, a través del derecho, de aquello que anteriormente señalamos como el fundamento de la ciudadanía económica y social, el inductor –el “gran integrador”– que atraviesa los distintos espacios de socialización de los sujetos, este factor determinante de la identidad social que es, en la sociedad capitalista, el *trabajo*?

Observamos que así como en el proyecto de nación de fines del siglo XIX y principios de siglo XX, los pueblos originarios americanos no fueron pensados como parte de esta nación, de esta *comunidad imaginada*, colocándose en una posición de alteridad absoluta; todo inmigrante no europeo que ingresare al país para ofrecer en venta su fuerza de trabajo –y que los datos demográficos e históricos indican como mayoritariamente de origen limítrofe– tampoco será pensados como parte de esta *comunidad*.

Señalamos previamente que el proyecto de poblar la nación argentina, mediante la colonización de los territorios “desiertos” con campesinos de origen europeo se constituyó, a fines de siglo XIX, claramente como un elemento *dominante* (Williams, 1980), como vimos en el capítulo IV. Para el censo de 1895, los inmigrantes europeos constituían el 25% del total de la población. Había decrecido el número de agricultores –o al menos los que declaraban ser agricultores al momento del arribo- y aumentó notablemente el número de jornaleros, artesanos e incluso inmigrantes “sin profesión” declarada. Esta tendencia se relacionó, por un lado, con las expectativas que los inmigrantes tenían al momento de arribar, y con las condiciones en que les eran ofrecidas las tierras en los programas de colonización. Por otro lado, las oportunidades que ofrecía la economía urbana resultaban por demás tentadoras. Ciertamente, las políticas de colonización no dieron los resultados previstos.

Durante la primer década del siglo XX, ingresaron al país alrededor de 1.700.000 inmigrantes. La consolidación de un modo de producción agrícola latifundista provocó que el flujo migratorio, ante las pobres perspectivas que brindaba el horizonte bucólico que se le ofrecía, se hacinara en los centros urbanos. A esto debe agregarse la emergencia de la problemática social que significó la creciente conflictividad laboral, la que fue inmediatamente identificada por los legisladores con el anarquismo. En este contexto, el proyecto de *colonización* demostró definitivamente su fracaso.

Sin embargo, a partir de la segunda mitad del siglo XX, el fomento de la colonización mediante la importación de ciudadanos europeos reaparece en las diversas normativas migratorias. Como vimos anteriormente, este discurso resurge en coincidencia tanto con el cese casi total de ingreso de inmigrantes europeos, como con el proceso de concentración demográfica – debida al patrón de localización de la inmigración limítrofe y nativa- en el AMBA. En este marco, el discurso de *colonización del campo con inmigrantes europeos* – materializado, en su sentido fuerte, en la normativa- es, dada su “incongruencia”, un elemento

residual –ya que tiene su origen en el pasado histórico- del discurso hegemónico. Pero *activamente residual*, ya que se halla en actividad dentro del proceso cultural como un elemento efectivo del presente (Williams, 1980).

Paralelamente, la prohibición de trabajar en la normativa migratoria, inconcebible durante todo el siglo XIX y hasta por lo menos la reglamentación de 1923, aparece en la legislación de 1965 en coincidencia con la concentración demográfica de migrantes –nativos y limítrofes- en el AMBA, y “convive” en la normativa con el incentivo de la inmigración de origen europeo.

En pocas palabras: se les prohíbe trabajar a los migrantes que ingresan al país *para buscar trabajo*, y que coincidentemente provienen de países limítrofes; alejados fenotípicamente del ideal del “inmigrante europeo”. Esta “distancia étnica” que, sostenemos, la elite de poder establece entre el estereotipo (positivo) del inmigrante europeo, y el estereotipo (negativo) del migrante no europeo, que en los hechos esta constituido por el *migrante laboral*, y que puede ser denominada *racismo*, se evidencia en la coincidencia dentro de la misma normativa del fomento selectivo de la inmigración preferentemente europea, con capital, y la prohibición de trabajar a determinados migrantes –que según explicamos- son predominantemente de origen limítrofe. “Cuando se establecen relaciones asimétricas entre grupos sociales estructuralmente similares –que pueden o no integrarse en una única comunidad política- la etnicidad tiene sus orígenes en la incorporación asimétrica dentro de una misma economía política de grupos estructuralmente disímiles” (Comaroff y Comaroff, en Pacecca, 2003:4)

Al mismo tiempo, el racismo presente en la categoría de *ilegal* –recordemos que se puede ser *ilegal* por ingreso y por *permanencia* - y la concomitante prohibición de trabajar, implica un proceso de *extranjerización* de determinados *inmigrantes*. El extranjero, siguiendo

a Simmel (1939) se ha fijado dentro de un determinado círculo espacial y social; pero su posición dentro de él depende esencialmente de que no pertenece a él desde siempre. El extranjero, señala este autor,

“es un elemento del grupo mismo, como los pobres y las diversas clases de “enemigos interiores”. Son elementos que si, de una parte, son inmanentes y tienen una posición de miembros, por otro lado están como fuera y enfrente (...) Puede considerarse como típica de esta modalidad, v. gr., la relación del griego con el “bárbaro” y en general, todos los casos en que se niegan al otro cualidades que se sienten como propiamente humanas. Pero, en este caso, “el extranjero” no tiene ya sentido positivo. Nuestra relación con él es una no-relación. Ya no es (...) un miembro del grupo” (Simmel, 1939:274).

El racismo, al menos el que identificamos como presente *en y por* la normativa desde mediados de la década del sesenta hasta el presente, se constituye como un fenómeno social total, inscripto en este caso específico en prácticas de violencia y expoliación, en discursos y representaciones articuladas a través de estigmas de alteridad. Esta alteridad, cuyo signo evidencial es la categoría de ilegal y la prohibición de trabajar, se nutre en los fundamentos racialistas del siglo XIX, y ha logrado establecer, a través de un ordenamiento legal específico –de un mecanismo de exclusión (Castel, 1991)- un grupo poblacional que, a pesar de ser parte de la realidad económica y social del país desde su constitución –y ni que hablar en lo que corresponde con los movimientos poblacionales previos- es siempre constituido como un *otro* en términos antropológicos, como un *extranjero* en términos nativos. Como señala Villavicencio,

“solamente a partir de la conciencia nacional y del patriotismo puede desprenderse la situación contemporánea de los extranjeros (...) el otro aparece en este marco al mismo tiempo como incluido (en tanto hombre) y excluido (en tanto no-ciudadano, no-nacional, en suma, en extranjero) y, por tanto, como el eterno (in)asimilable asimilado. (...) el proceso de deshumanización del otro, de la alteridad radicalizada, no desaparece del horizonte político moderno y cumple una función central en la coherencia del *nosotros* comunitario” (2003:185).

En ese sentido, podemos pensar que “la inmigración europea” al estar integrada al relato constitutivo de la nación, no se constituye un “otro”. Todo lo contrario ocurre con la migración laboral de origen limítrofe.

Entonces, decimos que el estigma que pesa sobre el migrante laboral de origen limítrofe funciona en parte como negación de su inclusión total como ciudadano en el proyecto de Estado Nación argentino. Este estigma es identificado por la elite de poder a partir de la no posesión de la “virtud” de ser factor de *progreso* de la *nación*, suerte de virtud ontológica que sí posee —explícitamente en la normativa— el inmigrante europeo. En todo el proceso por nosotros estudiado, observamos la identificación explícita de la inmigración europea con el desarrollo positivo de la nación argentina, la negación implícita de cualquier desarrollo posible de manos de la migración no europea o de la migración laboral, y la restricción impuesta a éstos inmigrantes al negárseles el acceso al trabajo “legítimo”, como demarcación de la alteridad ante un “nosotros” que parecería ser homologado a un “origen europeo”.

Anteriormente nos referimos al racismo como parte del proceso hegemónico de creación y actualización de un “nosotros” identitario del relato constitutivo del estado nación Argentino. Nuestro capítulo anterior finalizaba con la pregunta sobre el *sentido* del fomento de la inmigración en la segunda mitad del siglo XX; sentido que le daba el carácter de *activamente residual* —no arcaico— dentro de la “cultura dominante efectiva”, o más propiamente, dentro del *proceso hegemónico*.

La noción de *progreso*, durante el siglo XIX en Argentina, fue construida desde un determinismo racial que se constituyó como uno de los lineamientos principales del pensamiento decimonónico, de su ideología. Este determinismo racial, este racialismo, antes que desaparecer en la última mitad del siguiente siglo, fue transfigurado deviniendo un racismo “opaco”, naturalizado, difuso pero nutrido de los principios del racialismo del siglo

anterior. Es un racismo *hegemonizado*, y es su carácter hegemónico lo que significa a su vez la posibilidad de existencia de una resistencia, de una contrahegemonía.

Lo específico de este racismo del siglo XX no es sólo su manifestación a través de la prohibición de trabajar, ni su materialización legal. Es, justamente, su carácter difuso, no evidente, no explícito, y probablemente no consciente –posiblemente un *habitus* de clase (Bourdieu, 2003)- pero materialmente activo. Este trabajo sólo ha analizado el racismo desde la normativa; un trabajo completo debería incluir otros aspectos históricos que hacen de este racismo parte de un proceso hegemónico de configuración y recreación del estado nación: estudiar el campo educativo, y el corpus de saberes en él producidos e institucionalizados, como también el campo literario, periodístico, etc., constituiría un análisis acabado de esta problemática. Dejamos estos temas abiertos, a ser retomados por futuras investigaciones.

Bibliografía

- Alberdi, Juan Bautista [1852] 1992 *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Altamirano, Carlos 2001. *Bajo el signo de las masas. 1943-1973*. Ed. Ariel, Buenos Aires
- Anderson, Benedict [1983]1993. *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Balibar, E. y Wallerstein, L 1991. *Raza, Nación y clase*. Indra Comunicación, Santander.
- Benencia, R. y Gazzotti, A. 1995. *Migración limítrofe y empleo: precisiones e interrogantes*. Estudios Migratorios Latinoamericanos, Año 10, N° 31.
- Benencia, R. y Karasik, G. 1998. *Apuntes sobre la migración fronteriza. Trabajadores bolivianos en Jujuy*. Estudios Migratorios Latinoamericanos. Año 13/14, N° 40-41, 1998-1999
- Boron, Atilio 2004. *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*. CLACSO. Buenos Aires.
- Botana, Natalio 1977. *El orden conservador* Ed. Hispanoamericana. Buenos Aires
- Bourdieu, Pierre 1991. *El sentido práctico*. Taurus, Madrid.
- ___ 1993. *Génesis y estructura del campo burocrático*. Revista Sociedad, Facultad de Ciencias Sociales, UBA
- ___ 1997. *Sobre la televisión*, Anagrama, Barcelona,
- ___ 1995 *Respuestas. Por una antropología reflexiva*. Grijalbo México.
- ___ 2001 *¿Qué significa hablar?*, Akal Ediciones, Madrid
- ___ 2003 *Campo de poder, campo intelectual*. Editorial Quadrata, Buenos Aires.
- Bourdieu, Pierre, Chamboredon, Jean-Claude y Passeron, Jean-Claude 2004 *El oficio del sociólogo*. Siglo XXI Editores Argentina, Buenos Aires.

- Bury, John (s/d) *La idea del Progreso*, Ed. Alianza, Madrid.
- Castel, Robert 1997. *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Paidós. Buenos Aires.
- ____ 1999. *Empleo, desocupación, exclusiones*. CEIL-CONICET.
- Cavarozzi, Marcelo 2002. *Autoritarismo y democracia*, EUDEBA, Buenos Aires
- Cortes, R. y Groisman, F. 2002 *Migraciones, mercado de trabajo y pobreza. El área metropolitana en los 90*, FLACSO, Area Economía y Tecnología CONICET, Buenos Aires.
- Devoto, Fernando 2003. *Historia de la inmigración*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires
- Engels, Federico [1880] 1946. *Del socialismo utópico al socialismo científico*. Ed. Lautaro, Buenos Aires.
- Foucault, Michel 2003. *“La verdad y las formas jurídicas”*. Editorial Gedisa. Segunda edición corregida. Barcelona
- García Delgado, Daniel 1994. *“Estado y sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*. Grupo Editorial Norma, Buenos Aires
- Goffman, Erving [1963] 1998. *Estigma. La identidad deteriorada*. Amorrortu, Buenos Aires.
- Halperin Donghi, Tulio 1988. *El espejo de la historia. Problemas argentinos y perspectivas latinoamericanas*. Ed. Sudamericana, Buenos Aires.
- ____ [1980] 2004. *Una nación para el desierto argentino* Editores de América Latina, Buenos Aires
- Harris, Marvin 1983. *El desarrollo de la teoría antropológica. Historia de las teorías de la cultura*. Ed. Siglo XXI, México.
- Hopenhayn, Martín, 1988. *El trabajo. Itinerario de un concepto*. PET-CEPAUR –
- INDEC 1996. *La población no nativa de la Argentina 1869-1991*. Serie 6 análisis demográfico, Buenos Aires.

- _____. 1997. *La migración internacional en la Argentina: sus características e impacto*.
Estudios 29, Buenos Aires
- Kuper, Adam 2001. *Cultura* Paidós, Barcelona.
- Lischetti, Mirtha (comp.) 1995. *Antropología*. EUDEBA, Buenos Aires.
- Maguid, Alicia 1997. "Migrantes limítrofes en el mercado de trabajo del área metropolitana de Buenos Aires, 1980-1996" *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 12, N° 37
- Mármora Lelio 2001. *Prejuicios y gobernabilidad* Revista Encrucijadas, año 1 N° 7, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Marshall, Adriana 1977. *Inmigración, demanda de fuerza de trabajo y estructura ocupacional en el área metropolitana argentina*. *Desarrollo Económico* . Vol. 17 N° 65 (abril-junio)
- Marshall, Adriana. y Orlansky, Dora 1983. *Inmigración de países limítrofes y demanda de mano de obra en la Argentina, 1940-1980*. *Desarrollo Económico* Vol. XXIII N° 89.
- Marx, Karl [1932]1993, *Manuscritos: economía y filosofía*, Ed. Altaya, Barcelona
- Marx, Karl 1990, *Contribución a la crítica de la economía política* Siglo XXI, México.
- Marx, Karl, Engels, Friedrich 1972. *Correspondencia*. Ed. Cartago, Buenos Aires.
- Massey, Douglas. 1997 *Causes of Migration en Nationalism, Multiculturalism and Migration*
M. Gaibeiniu y J. Rex, Ed.
- Miliband, Ralph 1987. *La Teoría Social Hoy. Análisis de Clases*. Ed. Siglo XXI Barcelona.
- Montoya, Silvia y Perticará, Marcela 1995. *Los migrantes en el mercado de trabajo urbano. El caso del Gran Buenos Aires*. En XXX Reunión Anual, Asociación Argentina de Economía Política. Facultad de Ciencias Económicas – Universidad Nacional de Río Cuarto.
- OIT, 2004. *En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada*, Informe VI Conferencia Internacional del Trabajo, 92.^a reunión, Ginebra, Suiza.

- Oszlak, Oscar 1978. *Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio*. Estudios CEDES, Volumen 1, N°3, Buenos Aires
- Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo 1981. *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Documento G.E. CLACSO N° 4, Buenos Aires
- Pacecca, María Inés 1998. *Legislación, migración limitrofe y vulnerabilidad social*. Ponencia presentada en las VI Jornadas sobre Colectividades. Bs. As
- ____ 2001. *Nosotros y los otros*. Revista Encrucijadas. Año 1, N°7, Universidad de Buenos Aires
- ____ 2003 *Migrantes de ultramar, migrantes limitrofes. Políticas migratorias y procesos clasificatorios. Argentina, 1945-1970* M.S. (Universidad Nacional de Rosario.)
- Palerm, Angel. 1982 *Historia de la etnología*. Editorial Alhambra Mexicana, S.A., México D.F.
- Ramos Mejía, José María. [1899] *Las multitudes argentinas*. Secretaría de cultura de la Nación – Editorial Marymar. Buenos Aires.
- Rodríguez, Gloria y Soul, Julia 2005. *Subjetividad obrera y alienación. Acercamiento a una relación inseparable*. SEANSO –ICA – FFyL- UBA. Buenos Aires.
- Romero, Luis Alberto 1994. *Breve historia contemporánea de la Argentina*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Salessi, Jorge. 1995 *Médicos, maleantes y maricas*. Beatriz Viterbo Editora. Rosario
- Sarmiento, D. F. 1999 *Facundo*. Emecé, Buenos Aires.
- Secretaría de Cultura de la Nación, 1984. *Jornadas de estudio sobre inmigración 1981-1983 - Comisión Nacional de estudios sobre la inmigración en América*
- Simmel, Jorge 1939 *Sociología. Estudios sobre las formas de socialización*. Espasa Calpe, Buenos Aires.
- Todorov, T. 1991. *Nosotros y los otros*. Siglo XXI, México.

- Trinchero, Hugo (comp.) 1992, *Antropología Económica I. Introducción y conceptos fundamentales*. Centro Editor de América Latina. Buenos Aires.
- Villavicencio, Susana 2003. *Los contornos de la ciudadanía: nacionales y extranjeros en la Argentina del centenario*. Eudeba, Buenos Aires.
- Wacquant, Loïc 2001. *Parias urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Editorial Manantial, Buenos Aires
- Wallerstein, L y Balibar, E. 1991. *Raza, Nación y clase*. Indra Comunicación, Santander.
- Weber, Max [1920] 1998 *Ética protestante y el espíritu del capitalismo* Alba Libros, Madrid.
- Williams, Raymond 1980, *Marxismo y literatura*, Ediciones Península, Barcelona
- ____ 1994. *Sociología de la cultura*, Paidós, Barcelona.
- Wolf, Eric [1987] 2005. *Europa y la gente sin historia*. 2ª edición, Fondo de Cultura Económica, D.F. México.
- Wright, Pablo 1998 “El desierto del Chaco. Geografías de la alteridad y el estado.” en Ana Teruel y Omar Jerez (eds.) *Pasado y presente de un mundo postergado. Trece estudios de antropología, arqueología e historia del Chaco y Pedemonte andino*. Universidad Nacional de Jujuy, Jujuy.
- Zeitlin, Irving 1982. *Ideología y teoría sociológica*. Amorrortu editores, Buenos Aires.