

DIAGNOSTICO PARA EL PLANEAMIENTO DE LA INNOVACION EN HORTICULTURA.

Perfil de la cartera de proyectos y orientaciones metodológicas.

1. En materia de desarrollo hortícola la acción oficial, desde los ámbitos y competencias que ella comprende, carece de articulación.

Esta comprobación no es el resultado del Diagnóstico sino su punto de partida. Planteamos en su marco general nuestro problema preguntando si es necesaria una política de desarrollo hortícola; si lo es, cuál es su perfil plausible; dado este perfil, cuáles son las secuencias de acción necesarias y, finalmente, cuáles son, entre el ámbito inmediato de competencias y responsabilidades del INTA (sujeto del Diagnóstico) las acciones más relevantes que pueden emprenderse.

2. El resultado del diagnóstico será la respuesta a esta última pregunta que tendrá, por tanto, la forma de un conjunto de ideas de proyecto. Por haberse generado por medio de la elaboración del Diagnóstico, la información que se elabora sobre la problemática específica (datos, indicios, testimonios, descripciones, análisis, hipótesis, interpretaciones, teorías) se organiza (por medio de esta elaboración) con arreglo a un propósito operativo. En el Diagnóstico el conocimiento vale como condición para actuar y por tanto como capacidad de transformación. No es ya mero saber acerca de un objeto sino conocimiento del objeto, tal que, sin este saber, el sujeto es apenas virtual, ficticio, sin objeto que verdaderamente lo sea para él. Etimológicamente, de día, a través o por medio de, y gnosis, conocimiento. Esta cartera de proyectos podrá evaluarse principalmente por sus efectos indirectos en una perspectiva de desarrollo.

3. 2 Cualesquiera fueran sus méritos o fallas, los estudios de proyecto para la creación del Mercado Central de Buenos Aires preveían plazos y acciones complementarias que no se cumplieron, como, por ejemplo, el reordenamiento ferroviario que justificaría la localización elegida. * 1

2.1 Con la adjudicación de puestos, la habilitación de las instalaciones, la inauguración de las mismas y, en definitiva, con la apertura del Mercado Central como mercado único de concentración de productos hortícolas para su comercialización en el Gran Buenos Aires y, por consiguiente, con el cierre compulsivo de los mercados de concentración preexistentes en el área, se ha llevado a cabo una acción incompleta, difícil de justificar en su aislamiento.

TRABASSO REALIZADO POR P. LEVIN (CFI) y el personal de
AERINTA Fco Vauolo

4. Pueden mencionarse, sin duda, algunos objetivos alcanzados: el descongestionamiento de la zona del Abasto, la formación de cooperativas de changarines y la reducción de la evasión fiscal en la comercialización de hortalizas. Pero, aunque estos logros justificaran las inversiones realizadas, caen fuera de los objetivos propios de política hortícola. * 2

2.2. En cambio, contándose con las necesarias estructuras normativas, materiales, administrativas y técnicas, no se ha podido ofrecer a los consumidores el respaldo de un control sanitario, a los productores el acceso al sistema de control de la facturación, y a unos y otros las ventajas de un mercado eficiente. Hemos escuchado de altos funcionarios con competencias específicas en estos problemas, excusas baladíes para explicar porqué no se han implementado los controles bromatológicos.

2.2.1. Desde nuestro punto de vista, esos controles por sí mismos podrían justificarse las obras y la implantación del régimen de concentración. Pero, es igualmente indudable que su implantación intempestiva, en el estilo de la adopción aparatosa de medidas aisladas, resultaría en efectos precarios. En un enfoque de planeamiento orgánico del desarrollo tecnológico, la vigencia de controles y sus consiguientes efectos punitivos (decomiso y destrucción de la mercadería, impidiéndose su realización comercial, o multas o inhabilitaciones de efecto posterior a la venta de la partida desaprobada) debe ser anunciada con anticipación, reservándose un lapso durante el cual los análisis de laboratorio se realizan con fines didácticos y se ofrece a los productores la información, el entrenamiento, los servicios de soporte técnico necesarios para cumplimentar las exigencias y, sobre todo, la seguridad de que éstas serán aplicables a todos, sin excepción.

2.2.2 5. El control de la facturación por parte de los productores es otra de las posibilidades que, en principio, puede ofrecer el Mercado y, a la vez, es otra de las promesas hasta el presente incumplidas. [La inauguración del Mercado en 1984 estuvo precedida por una situación conflictiva, dominada por los intereses entonces comprometidos en mantener en funcionamiento los mercados periféricos. Esta situación tuvo un vuelco inequívoco por la vigorosa movilización de una corriente de quinteros que se jugaron en favor de la apertura del Mercado. (punto seguridad)]

El éxito logrado entonces, fue, hasta donde puede verse, el único. Sus expectativas se frustraron y con ellos quedó gravemente deteriorado el prestigio y la capacidad de conducción de sus dirigentes más decididos. Una de las principales reivindicaciones era, precisamente, el control de la facturación y la acreditación en la cuenta corriente del productor (cuyo número debía figurar en un registro de productores).

Pasadas las primeras semanas de funcionamiento del Mercado, los productores sin puesto debieron resignarse a aceptar, como antes, que los consignatarios eludan el mencionado control y dispongan unilateralmente las condiciones de pago. Sabemos del caso de al menos un productor que procuró exigir la acreditación en cuenta corriente y debió desistir ante amenazas recibidas. No sólo por razones de lealtad y equidad la correcta facturación es un elemento clave del buen funcionamiento del Mercado. Lo es también porque en su ausencia queda obliterado el sistema de señales que orienta la producción y el manejo poscosecha hacia la presentación de los productos más frescos y de mayor calidad: cuando las diferencias que el mercado reconoce y está dispuesto a pagar y de hecho paga por los productos de mejor calidad que son en general más costosos, no llegan al productor porque le son ocultadas por una manipulación desleal y escamoteadas por medio de una facturación defectuosa, el productor no pone en juego su capacidad de mejorar la calidad de la producción ni se decide a incurrir en los mayores costos que ello requiere.

6. *2.2.3* Por último, no se han tomado tampoco las medidas que permitirían aprovechar la infraestructura disponible en el Mercado para obtener una mayor transparencia del mercado. Ello se lograría fácilmente con la oportuna publicidad de la información sobre operaciones corrientes y favoreciendo la realización de transacciones de arbitraje. Estas últimas resultarían superfluas si, disponiendo de información oportuna y libres de ataduras con determinados consignatarios, los productores pudieran reorientar sus entregas según los precios diferenciales como, de hecho, hacen los quinteros de mayor tamaño que "desparraman" sus ofertas entre varios puestos.

En efecto: un tercer argumento, en abstracto, en favor del régimen de concentración adoptado, sostiene que la reunión física de todas las transacciones en un mismo lugar es una condición necesaria para lograr la unidad o, equivalentemente, la transparencia en un mercado que tiene como característica singular el triple atributo de sus productos: son perecederos, incluso en los lapsos mínimos necesarios para su manipulación; son heterogéneos incluso si se los clasifica en especies y variedades, además de presentar una composición que cambia permanentemente con los ciclos estacionales y, por último, no obstante su heterogeneidad, tienden a comportarse como un producto cualitativamente homogéneo a los efectos de la formación del precio debido a que algunos

grupos de productos son considerados por los consumidores como sus cedáneos próximos y otros grupos tratados de hecho por los productores como complementarios.

7. Hay que decir, sin embargo, que si estos argumentos tie nen validez en favor de la concentración, no se sigue de ellos que de-
ba establecerse un único mercado de concentración para un área metropo-
litana gigante.

2.2.4. En lo relativo a la regulación del comercio hay argumen-
tos que, en general, son falsos, pero que a fuerza de repetirse cobran
la vigencia de verdades evidentes. Uno de ellos es que los productos
se encarecen debido a la intermediación, que se califica de "excesiva"
"parasitaria", etc. La promesa hecha pública al abrirse el Mercado era
que en él iban a eliminarse las operaciones comerciales que merecieran
ese calificativo. Aparentemente fue con ese propósito que se procuró su
primir y, en alguna medida, se desalentaron, las operaciones entre
consignatarios.

8. El resultado es que, a pesar de la concentración físi-
ca de las mercancías en el Mercado, el mercado resulta significativa-
mente más fragmentado que antes. Ello tiene expresión en la persisten-
cia de las ataduras que ligan a los consignadores con determinados
consignatarios (y, en menor medida, a los verduleros con determinados
puestos), en las diferencias de precio simultáneamente vigentes para
los mismos productos en género y calidad entre nave y nave, en la inca-
cidad de los puesteros para absorber partidas de mercadería de tamaños
que no ofrecían dificultad alguna en el antiguo Abasto (como, por ejem-
plo, de entre 500 y 1000 bultos) y, en suma, en el recrudescido dominio
de la "intermediación parasitaria".

Tales diferencias de precio entre las naves, las brus-
cas y pronunciadas fluctuaciones a lo largo de la jornada, los casos
en que los precios máximos superan en varias veces a los mínimos re-
gistrados en una misma fecha, son en el diagnóstico inequívocos sínto-
mas y signos de la ineficiencia del mercado.

9. 3

Ese marco es en un todo coherente con la conclusión central a la que nos condujo nuestro trabajo de campo, conclusión que se completa y confirma desde distintos ángulos en todas y cada una de las visitas a fincas y reuniones de trabajo con quinteros: el éxito o fracaso de la empresa hortícola depende mucho menos del buen manejo de los cultivos que de la provechosa adaptación a las imperfecciones del mercado.

No quiere decir esto que lo primero no importa, sino que sólo puede ofrecer ventaja al productor si éste sabe subordinarla, como un componente más, a una estrategia de aprovechamiento de las imperfecciones del mercado.

Los modos de adaptación al sistema de comercialización varían, de modo que en las modalidades resultantes encontramos la mejor guía para la construcción de la tipología de los quinteros.

10. Encontramos tres tipos básicos, que podemos denominar: quintero -puestero o consignatario, quintero consignador o mandante, y horticultor o quintero vendedor; el primero atiende simultáneamente la quinta y el puesto en el Mercado Central, el segundo sólo se ocupa de la quinta y confía la atención de las ventas a un consignatario en tanto que el tercero se ocupa sucesivamente del cultivo y de la venta. En tanto que el grado de participación y control en la venta del propio producto crece hacia ambos extremos, se trata de un control sobre procesos que difieren en escala, complejidad y naturaleza económica.

11. 3. 1

La empresa del primer tipo requiere que la quinta y el puesto en el Mercado Central sean respectivamente dirigidas y directamente supervisadas por dos personas que gocen de la más plena confianza recíproca; de dos personas que en los hechos se comporten, a los efectos de sus patrimonios e intereses comerciales, como constituyentes de una única persona jurídica. Este requisito se logra típicamente por la asociación entre hermanos o entre padres e hijos. Subsidiariamente a la relación de parentesco, otros lazos personales contribuyen raramente a reemplazar y en ocasiones a extender los efectos de la relación filial (origen nacional, comunidad cultural, prolongada relación de vecindad entre familias).

Si continuamos considerándolas por separado podemos encontrar buenas ventajas para ambas empresas, resultantes de la integración vertical puesto-quinta. El puesto invocaría su condición de productor para postularse como adjudicatario de locales comerciales, cuando existieran disposiciones favorables a esa figura; asimismo, al recibir mercadería, tiene la opción de que en el Remito correspondiente figure como "Propia"; dispone de una visión de conjunto, espacio-temporal, que le permite elegir la localización óptima para los cultivos y variedades de más alta rentabilidad estacional; con ello además de introducirse en beneficiosas actividades fuera de su ámbito comercial propio, logra mellar y hasta prácticamente eliminar la capacidad de negociación de sus proveedores de localidades más próximas, especialmente en las épocas de cosechas tempranas o tardías. Finalmente, su condición de productor le permite conocer por experiencia propia las condiciones en que operan sus proveedores. Este conocimiento le abre una gama de posibilidades, desde las de "saber hasta dónde se puede apretar" monopsonísticamente, hasta la de liderar un proceso de transformación tecnológica. De hecho, no hay señales de que se haya ido más allá del primer extremo de esta gama.

Si dejamos de lado que la quinta deja de ceder comisiones y márgenes, puede decirse que todas las ventajas que obtiene de integrarse con el puesto provienen de su acceso privilegiado a la información que éste produce. Podemos señalar algunas de estas ventajas: la señalización de la oferta de cortísimo plazo, la canalización de los envíos hacia otros segmentos de mercado o hacia otros mercados tanto para evitar la plétora del propio como para captar diferencias de precio, y, por último aunque no en importancia, la facturación de "la buena venta".

12. 311 La señalización de la oferta de cortísimo plazo orienta en primer lugar, la cosecha cotidiana. A lo largo del día, principalmente de la tarde, hay un flujo de datos e instrucciones desde el puesto hacia la quinta, indicando cuáles son los artículos (especies, variedades, calidades, grados de madurez) que tienen mejor salida, cuáles cortar, cuáles incorporar, cuáles retener. En segundo lugar, orienta el manejo del cultivo inmediatamente previo a la cosecha, para retardar o acelerar según el caso el ciclo vegetativo Vgr. mediante el riego por aspersión, para así poder ampliar incluso en varios días el margen temporal de

decisión de oferta de corto plazo. La mera observación de los mercados altibajos que suelen sufrir los precios a lo largo de la jornada, tal como aparecen registrados en los boletines que distribuye el Mercado con un día de retraso, sugiere que el impacto sobre la rentabilidad de la empresa de un buen manejo de la oferta de muy corto plazo puede ser de un orden muy superior que el que podría obtenerse con un mejoramiento, incluso espectacular, de los rendimientos agrícolas.

Es oportuno señalar que los beneficios que se pueden obtener de este tipo de información no residen solamente en la capacidad de obtenerla sino también en la capacidad de aprovecharla, y ésta a su vez en un mando efectivo sobre las tareas que se desarrollan en la quinta y en un cierto grado de dominio técnico de la pericosecha. A su vez estas capacidades, de la misma manera que permiten adecuar la oferta a las contingencias que sufre el mercado mientras éste esta funcionando, permiten también regular la oferta para adecuarla a las interrupciones que el mismo sufre debido a horarios restringidos y días de descanso. (Estas interrupciones son una fuente de pérdidas de cosecha y poscosecha que se añade a las existentes antes de la imposición del sistema concentrado).

13. 312 Una segunda ventaja de la quinta integrada es que dispone de la información y por tanto de la capacidad de reorientar sus envíos hacia otros puestos distintos del propio o hacia otros canales de comercialización e incluso hacia otros mercados cuando las condiciones de la coyuntura lo tornan conveniente. Aunque resulte paradójico expresarlo así, esta mucho más libre de ataduras respecto de su propio puesto la quinta integrada que la quinta consignadora respecto de su consignatario. Puede haber excepciones a esto en arreglos societarios o institucionales que equivocada o interesadamente establecen ataduras artificiales bajo la forma de compromisos de exclusividad en la entrega o en la compra. Hasta donde alcanza nuestra propia percepción sobre la estructura de este mercado, puede resultar altamente conveniente el arreglo cooperativo y/o institucional-regional por el cual un grupo de productores se beneficia colectivamente de la administración de un puesto en el Mercado, pero a condición de que, primero, no se pretenda la exclusividad, ni para el puesto, que debe componer la mercancía compuesta que a su vez ofrece directa o indirectamente a los minoristas, y debe

hacerlo durante todo el año recibiendo productos de diversas latitudes ni para el productor, que debe reservarse las mejores posibilidades de colocación de sus productos en la medida en que no haya recibido adelantos financieros que lo comprometan con un determinado cliente; y, segundo, se comprenda que la principal utilidad que puede brindar a los productores el control de un puesto consiste en convertirlo en un eficiente centro de información comercial. Por otra parte, debido a la segmentación del mercado, las partidas relativamente grandes (de más de 500 bultos) deben ser "desparramadas" entre varios puestos, independientemente de que uno o dos de ellos sean propios, e incluso derivarse hacia plazas del interior para evitar el abarrotamiento.

14. 313 Otra ventaja de la quinta integrada, no menos importante que las anteriores, es la facturación de la "buena venta". El control de la facturación (venta al minorista) es una de las principales reivindicaciones de los quinteros consignadores. La esperanza de lograrla por medio del Mercado Central fue uno de los principales motivos impulsores por los que un nutrido y entusiasta de productores apoyó la apertura del Mercado de la Corporación y la concentración en él de las operaciones comerciales. Pero, pese a las reiteradas promesas oficiales y a expresas disposiciones para cuyo cumplimiento no se puso una energía comparable a la desplegada inicialmente para imponer el cierre de los Mercados del conurbano, y pese también a los reclamos de los quinteros, el control de la facturación y la consiguiente acreditación en la cuenta corriente del productor no han sido implementados.

El problema de la facturación tiene múltiples aspectos. Los dos que nos interesan aquí están relacionados con los resultados económicos y financieros del quintero. Supongamos que las facturas correspondan a transacciones efectivamente realizadas en las condiciones que en ellas figuran. Incluso en ese caso, en ausencia de conservación de la identidad de su producto, el consignador no tiene cómo saber si la venta registrada es de mercadería suya o de otro. Con esto queda abierta la posibilidad de un tratamiento privilegiado en favor de ciertos proveedores, y, en el caso de la empresa con quinta y puesto, en favor de la producción propia. A esto hay que añadir la ventaja financiera. La empresa integrada siempre puede diferir el pago a unos provee

dores y con los fondos represados hacen adelantos de capital circulante en su propia quinta.

En tanto que los consignatarios pagan a los quinteros después de haber cobrado a los minoristas, hacen la operación completa sin riesgo ni desembolso de capital propio. Pero es más: el diferimiento del pago les facilita también hacer adelantos a productores de otras latitudes y eventualmente utilizar el capital de los quinteros aledaños al Gran Buenos Aires para debilitar su capacidad de negociación.

El análisis precedente supone que la facturación refleja verídicamente transacciones realmente realizadas en las condiciones en ellas consignadas. Por tanto, al enumerar las ventajas de la posición consignataria no tiene en cuenta la posibilidad de acceder aún a otra fuente más de ganancias por operaciones en negro. Según operadores familiarizados con el problema, el porcentaje de subfacturación (en perjuicio de los productores y del fisco) es elevado. Asimismo, en operaciones con grandes compradores no comerciales, especialmente de carácter institucional, se da el caso de la sobrefacturación.

15. ³²¹32 La empresa de segundo tipo carece de todas o algunas de las ventajas numeradas. Abarca una gama de casos en los que varía el grado de control sobre la venta desde el consignador puro, que carece de él por completo, hasta el efectivo control sobre la casa consignataria que, de hecho, configura un caso difícilmente diferenciable del primer tipo. La señalización para la oferta de cortísimo plazo llega en algunos casos por consulta al consignatario, o por mensajes que éste envía por distintos medios o por datos aportados por choferes, fleteros o vecinos, o por observación del propio quintero cuando acude él mismo a llevar su mercadería y permanece en el Mercado al menos hasta que comienzan las operaciones. De todos modos esta información es esporádica, tardía, deficiente o acaso en ocasiones distorsionada, y raramente es aprovechada y, probablemente, en este tipo de empresa, nunca plenamente. ³²² La reorientación de los envíos según las condiciones de los segmentados ⁹⁵del mercado raramente ocurre, aunque sí hay una derivación parcial hacia otras plazas, pero en escala pequeña, en operaciones más características de las empresas de tercer tipo que se describen más abajo.

16. ³²³323 Produce cierta perplejidad en el observador la persistente atadura que ~~en~~ prácticamente en todos los casos liga al consignador con un determinado consignatario (y, en forma semejante, también con un determinado puestero al minorista) No existe en la zona la práctica de hacer adelantos de ningún tipo a cuenta de la cosecha. Esa atadura es tanto más sorprendente cuando el quintero expresa muchas veces desconfianza

y profundo resentimiento hacia el consignatario. En los casos frecuentes por cierto, en que se considera que esta relación es negativa, se dan explicaciones diversas aunque no excluyentes sobre la persistencia de la misma; a veces el argumento es que los consignatarios son malos pero no hay mejores, en otros se asegura que los consignatarios son inquebrantablemente solidarios, entre sí y no compiten por infidelidad a cualquiera de ellos, etc. Es probable que éstas y otras explicaciones semejantes con tengan algún grado de fantasía. Hay prácticas que tienden a reforzar la atadura, como ciertos manejos que desalientan los intentos de los productores que procuran empacar la mercadería en cajones con marca propia. Estos manejos consisten en el maltrato y pérdida de los envases, pérdida de la que el productor no alcanza a resarcirse con la seña establecida para el caso. El resultado inmediato es que el quintero consignatario se ve compelido a alquilar vacíos con la marca del consignatario, cerrandose así las opciones que pudiera tener para derivar los envíos hacia otros destinatarios. Las consecuencias de esto, obviamente, van más lejos: si el mercado, representado por los verduleros y en última instancia por los consumidores finales, reconoce los productos de mejor calidad y está dispuesto a pagar la diferencia, y, más aún, si efectivamente la paga, el plus correspondiente se filtra hacia los intermediarios sin llegar, con el efecto de un estímulo, al productor.

17. 324 El productor puede ejercer cierto control indirecto sobre la venta, control que resultará tanto más efectivo cuanto más directa y personal sea su intervención. La posibilidad de ejercerlo dependerá en parte de si posee medio de transporte propio, de si acude personalmente a llevar la mercadería, o la envía con una persona de su confianza, si posee algún control directo o indirecto sobre la ubicación de sus bultos en el puesto, en lugar destacado, etc. La información sobre precios de venta, incluso cuando es fragmentaria y tardía, permite también cierto control indirecto: puede admitirse que de vez en cuando los bultos propios se vendan al precio más bajo, pero no que ello ocurra siempre... Es común que los consignadores se lamenten de no tener un pariente de confianza para hacer la quinta integrada. En los casos de renuncia a todo control, la explicación alega una vocación por el cultivo de la tierra, la confianza en el consignatario y el fatalismo,

Entre los quinteros consignadores algunos son muy excépticos acerca de la conveniencia de mejorar la calidad o incluso la calidad aparente, la "vista", de la mercadería, lo cual tiene su explicación en los mecanismos de filtración que acaban de describirse. La mayoría, sin embargo, reconoce que hasta cierto punto de conveniente mantener una entrega continua y una calidad pareja, incluso en los momentos en que la producción escasea. Aún sin marca propia, los productos de los quinteros mejor acreditados siempre tienen salida.

18. 320 Como caso extremo del segundo tipo podemos mencionar el de los pequeños quinteros dependientes. Un quintero-puestero vecino, sin alterar los horarios ni los recorridos de sus propios camiones, pasa y se lleva sus pequeñas y esporádicas producciones; a veces 50 bultos, otras veces "un pucho", muchas veces nada, haciéndose cargo de la venta de la mercadería como si fuera propia. En un caso esta relación se apoyaba en una antigua amistad, en otro caso observado el arreglo contemplaba un intercambio de servicios (la conducción del vehículo del quintero mayor a cambio de transportar en él la carga del menor).

19. 33 La quinta de tercer tipo se caracteriza por vender directamente a minoristas la producción propia. Está principalmente representado por el quintero que vende en Playa Libre, tanto en La Plata cuanto en el Mercado Central, aunque también lo encontramos en algunos casos operando en condiciones más o menos precarias en mercados cerrados, como el de Quilmes o Avellaneda, donde se opera semi-clandestinamente y en escala reducida. Estas ventas directas sólo pueden realizarse en un radio y una escala reducidas. Los pequeños quinteros venden a pequeños minoristas, a pequeños verduleros y, principalmente, a pequeños feriantes. En este estrato las quejas sobre el Mercado Central se refieren a las inadecuadas instalaciones para Playa Libre, donde hombres y mercaderías sufren las inclemencias del tiempo, y a la distancia que deben recorrer para llegar al Puente 12; distancia que representa altos costos para las pequeñas camionetas nafteras, sorterar las camineras, y permanecer un tiempo demasiado prolongado lejos de la huerta.

El quintero de tercer tipo es probablemente el que ofrece un mayor número de bajas en un proceso que está reduciendo rápidamente el número de quintas. Conserva todavía los rasgos del horticultor del "cinturón verde" y está organizado y equipado como para vender subpro-

... el próximo: hacer la carga por la mañana

temprano, salir con ella a media mañana para entregarla fresca, "con el rocío de la mañana", y estar de regreso en la huerta antes del mediodía. En algunos casos el pequeño quintero se ayuda con algunas ventas que puede hacerle circunstancialmente a un verdulero vecino que calculó mal sus compras y le está faltando algún cajón de verdura, e incluso puede tener en la propia finca una pequeña verdulería donde vende directamente a la amas de casa del vecindario.

20.3.41 Queda por mencionar un cuarto tipo, que no incluimos en la enumeración de los casos básicos observados debido a que se encuentra escasamente representado. Es el quintero feriante, sobreviviente de los quinteros de los "cinturones verdes" de las localidades aledañas acaso el único tipo al que le cabe en su acepción correcta la denominación de horticultor (). El tercer tipo es una especie ^{amenazada} ~~amenazada~~ por la extinción. El cuarto, aunque puede encontrarse todavía algún ejemplar en nichos aislados, es una especie extinguida.

- () "En la Argentina, cuando se dice huerta se quiere designar una superficie pequeña, donde en forma generalmente intensiva se cultivan hortalizas..... Pero hay que hacer notar que las hortalizas también se cultivan en gran escala en lugares que con propiedad no pueden llamarse huertas...." Sarli. Antonio Enrique, "Horticultura", ACME, Bs. As. 1958

3.5.

El quintero de cuarto tipo es un horticultor: además de las características apuntadas, hay otra que lo diferencian de los restantes tipos: cultiva como ellos especies hortícolas, pero a diferencia de los tipos restantes cultiva una huerta. El límite entre la huerta propiamente dicha y las fincas "que con propiedad no pueden llamarse huertas", donde las hortalizas "se cultivan en gran escala" si tuviéramos que atenernos al criterio de superficies cultivadas, estaría en el orden de las dos o tres Ha. (Con este criterio, un tamaño característico de la quinta de primer tipo estaría próximo, en más o en menos, a las 100 Ha. de la de segundo entre las 10 y las 20 Ha., de la de tercer tipo entre 5 y 8 Ha.) Pero este criterio, el de superficie, no permite una delimitación precisa de los tipos, ya que en cada uno de ellos se producen variaciones apreciables. Lo que distingue inequívocamente al horticultor propiamente dicho de los restantes tipos de quinteros es que cultiva directamente la huerta, utilizando exclusivamente o predominantemente su propio trabajo y el de su familia. Sólo intermitentemente y con carácter complementario y estacional hay utilización de mano de obra asalariada (peones o "tanteros") o contratación de servicios mecanizados (preparación de la tierra).

21. 4 En contraste con el horticultor de cuarto tipo (que a los efectos de este trabajo consideramos como el horticultor propiamente dicho), los tres tipos básicos observados tienen en común la utilización de fuerza de trabajo por contrato de mediería. Por medio de esta figura contractual los quinteros logran mantener fija en la quinta durante todo el año una mano de obra barata y permanentemente disponible, sin limitaciones (horarios o días no laborables) ajenas a las exigencias de un esquema de manejo que requiere atención permanente. A su vez, esta exigencia de atención permanente debida a la diversidad de los cultivos y a las contingencias climáticas, fitosanitarias y de mercado a las que debe darse respuestas rápidas y adecuadas, es reforzada por la propia relación de mediería.

22. 4.1 En efecto, el medianero carece por completo de recursos, de modo que el patron debe suministrarle los necesarios medios de trabajo y de vida durante todo el ciclo del cultivo; para lo cual, a su vez, debe procurar un flujo de ingreso continuo, una forma adecuada de retorno de su capital. Los cultivos de ciclo más prolongado, como la alcachofa, se vuelven inadecuados para esta modalidad de contratación.

El quintero considera que él financia al mediero, ofreciéndole adelantos a cuenta de un resultado que sólo se hará efectivo al cabo del ciclo del producto. El buen mediero, además de tener otras virtudes, es el que "molesta" poco con el reclamo

de adelantos. Pero a poco que se analice esta relación, salta a la vista que es al revés: es el medianero quien extiende un préstamo gratuito al patrón, ya que una parte de la remuneración por su trabajo, la que sobrepasa de lo necesario para solventar las necesidades más elementales, es percibida por el mediero tiempo después de haberse completado su trabajo, lo mismo que el de sus familiares y allegados representados por él en la relación de mediería y, asimismo, en algunos casos, de la mano de obra asalariada, temporal o permanente, contratada por él a tal efecto.

23.4.2

El "arreglo" entre el patrón y el mediero ofrece variaciones significativas, pero lo común es que consista en la asignación de un terreno claramente delimitado a cada mediero, que puede ser de más o menos una hectárea según su capacidad de trabajo, a juicio del quintero, apreciada fundamentalmente según el tamaño de la familia y el número de los miembros de ésta en condiciones de hacer algún trabajo sin importar para ello edad o condición. El mediero habrá de convertirse así en un supervisor del trabajo de su propia familia.

La porción de tierra será entregada con la conveniente preparación, corriendo esta tarea a cargo del patrón, quien la realiza con medios mecanizados, sea personalmente, o por medio de un tractorista asalariado. El patrón, además, suele adelantar la totalidad de los insumos, se hace cargo de las labores culturales mecanizadas, que atiende directa o indirectamente con su propio equipo, lo mismo que la preparación de la tierra, y ejerce la supervisión y la dirección general de las tareas.

24.4.3

Los quinteros grandes viajan cada tanto al interior para reclutar medieros, especialmente en las provincias del centro y el litoral. La dificultad mayor que encuentran está en hacer una selección acertada, ya que muchas veces ocurre que personas a quienes se ha pagado el pasaje y proporcionado algunos alimentos se esfuman en estaciones intermedias o al llegar a Buenos Aires. Una segunda selección tiene lugar al cabo del primer año, con la renovación del contrato. Es común que los patrones se quejen de la indolencia y falta de iniciativa de los medieros. También puede ser motivo de queja lo contrario, que son demasiado avispados. En especial, con referencia al estereotipo del inmigrante boliviano, es muy común que se hable a la vez con admiración y con temor de su capacidad de trabajo, espíritu de sacrificio, capacidad de organización, iniciativa y sentido de solidaridad con sus paisanos. La edad promedio de los quinteros bordea los cincuenta y es raro que sus hijos muestren vocación por esta actividad. Los únicos que parecen dispuestos y capaces de hacerse cargo del relevo son los inmigrantes del interior y países limítrofes.

25. 4.3 Empero, no es dable esperar un simple reemplazo de los inmigrantes europeos (o de sus hijos o nietos) por lo inmigrantes del interior o de países limítrofes (o de sus hijos). En efecto, son sumamente raros los casos en que éstos logran independizarse, convirtiéndose en quinteros; además como argumentamos en lo que sigue, no es probable ni deseable que la quinta, como estructura socioeconómica caracterizada por la relación de mediería, subsista en su forma actual.

26. Hasta donde puede llegar actualmente nuestra comprensión todavía incompleta de la relación de mediería en las quintas de la zona, esta figura no corresponde a su denominación sino que encubre una situación de trabajo en relación de dependencia en la que el empleador elude las obligaciones prescriptas para la relación salarial. Incluso es común que cuando se contrata mano de obra asalariada sea el medianero quien figura como empleador. El medianero recibe una vivienda casi siempre precaria, no goza de estabilidad alguna, compromete el trabajo permanente propio y el de su familia, sin perspectiva de aprendizaje ni de mejora económica. Es raro el patrón que permite a sus medieros tomar conocimiento de las condiciones reales de venta de la mercadería. Ese proceder leal y transparente es indudablemente apreciado por medieros, y entre ellos se corre la voz. Ello tiene por consecuencia que a un buen patrón nunca le faltan medieros. Es probable que este caso sea muy poco frecuente y ocurra principalmente con patrones pertenecientes al tipo de quintero consignador. Podemos mencionar al respecto el caso de un quintero de este tipo que tiene un arreglo especial con su consignatario por el que éste le factura por separado la cuenta de cada uno de los medieros. Pero son casos excepcionales. Lo común es que el patrón oculte al mediero "la buena venta", le proporcione información distorsionada en la que el valor de realización de la producción se subestima y el precio de los insumos a deducir se sobreestima y, peor aún, dirija sus labores sin enseñarle. Hemos recogido algunos lemas que sintetizan prescripciones de buena administración en quintas con medieros. "Cada uno en lo suyo", expresa que se evita toda superposición de terrenos o responsabilidades y se desalienta toda forma de cooperación entre medieros. Concomitantemente, "no traer dos paisanos de un mismo pago" es una fórmula que ayuda a evitar que se consoliden lazos de solidaridad.

27. Así como algunos quinteros apoyaron la apertura del Mercado Central con la esperanza de controlar la facturación, otros se opusieron por el temor de que los medieros pudieran ejercer ese mismo control. Hasta hoy no se ha confirmado ni la esperanza ni el temor.

28. 4.4. Al fijar en el sitio al trabajador y su familia durante un ciclo de producción y al interesarle en el resultado de ésta, el contrato de mediería reduce la necesidad de una supervisión permanente del trabajo. Pero, a la vez, limita la capacidad de disposición del quintero sobre sus recursos, debilita su poder de mando, y le obliga a una permanente legitimación de su liderazgo, lo cual es logrado en grados que varían ampliamente. Hay medieros que sólo están interesados en el cultivo de ciertas especies (tomate y pimiento en el caso de muchos bolivianos) y en manejar estos cultivos a su manera, en tanto que otros se comportan ante sus patrones como trabajadores subordinados; éste último es el caso en las quintas de tipo uno, donde el manejo comercial de la pericosecha, especialmente de la oferta de cortísimo plazo, tiene como requisito por parte del quintero el efectivo ejercicio del mando directo sobre las tareas.

29. 4.5. La mediería es un factor de atraso social, económico y tecnológico, porque recrea formas arcaicas de explotación de trabajo familiar, convirtiendo al jefe de familia en "padre padrone", etc. Económico y tecnológico porque, aunque compatible con ciertas tendencias de tecnificación salvaje que luego reseñaremos, la mediería es un obstáculo para la adopción (y por tanto para el desarrollo) de métodos de trabajo que exigen el máximo de responsabilidad y una dirección calificada en el uso de medios mecánicos y químicos conforme a pautas sanitarias, de seguridad, ecológicas y económicas. En los últimos años se han verificado circunstancias favorables a la extensión de las modalidades salariales (aumento de la desocupación, caída de las tasas salariales, tendencias reforzadas hacia la sobreprotección) que, sin embargo, no han hecho mella, al parecer, en el régimen de mediería, en el que siguen apoyados con raras excepciones los tres tipos básicos de quintas del sur bonaerense.

30. 4.6. La explicación de que la modalidad subsista ya fue dada en el análisis de las ventajas relativas de los distintos modos de gestión: la competencia y, con ella, las condiciones de éxito o fracaso, gira en torno de la apropiación de beneficios provenientes de las imperfecciones del mercado, que no son netos del sistema. Además de esas fuentes sistemáticas hay otras de carácter más aleatorio, que también tienen la característica de que cuando unos ganan es a expensas de otros. En efecto, todo quintero, cualquiera sea su modalidad de gestión, espera lograr cada tanto una "pegada": llegar al mercado con un producto cuando sus competidores han tenido grandes pérdidas por razones meteorológicas, o fitosanitarias. Es probable que muchos quinteros, especialmente los de tercer tipo, logren resarcirse de este modo cada varios años de pérdidas crónicas de capital. Favorecen la posibilidad

de la "pegada" el tener buenos accesos, buenos drenajes, las tareas al día, manejar información sobre calendarios de cosecha y estado de los cultivos en zonas competidoras, etc., pero esencialmente se trata de una emergencia fortuita sobre la que el quintero no tiene control. Hasta qué punto importa poco en esta estructura de competencia el más o el menos en que pueda lograrse una mejor productividad lo atestigua el hecho, observado sin excepción en las visitas realizadas, de que no se lleva ningún registro de costos. Las condiciones por las que reaparece y persiste la mediería tenderán a desaparecer en la medida en que nuevas condiciones de la competencia reemplacen a las presentes, y en que nuevas formas de organización de los soportes tecnológicos reemplacen también a los presentes: una competencia que premie la productividad y la calidad (incluida en ésta la reducción de la toxicidad residual a margenes de tolerancia normados y controlados) y una estructura tecnológica que en contraste con la actual, favorezca al consumidor, al horticultor, a la ecología, al acceso a mercados externos, al desarrollo. Los futuros escenarios pueden vislumbrarse desde las tendencias que se verifican en el presente.

31. 5 La inversión del orden en que hemos expuesto los tres tipos básicos observados no nos da una idea de la evolución que ha sufrido la quinta, o, para decirlo de manera figurada, de su filogénesis (aunque sí, esquemática y rudimentariamente de su ontogénesis). En cambio podemos lograr una imagen sugestiva si partimos del cuarto tipo, consideramos los tres tipos verificados como variaciones de un mismo tipo, y añadimos un tipo cero, de carácter conjetural, para vislumbrar alternativas del escenario futuro.

Los tipos uno a tres, pese a sus diferencias de valor adaptativo en la estructura del mercado, son resultados de un mismo proceso de evolución a partir de la huerta del cinturón verde. A continuación presentamos un esbozo somero de los cambios más notorios ocurridos en las últimas tres décadas, que han tenido como consecuencia un nuevo patrón de producción caracterizado por el uso masivo y permanente de insumos industrializados.

32. 5.1 El cambio ocurrido en el uso de agroquímicos, principalmente insecticidas, fungicidas, herbicidas y fertilizantes químicos, convirtió estos productos en insumos de aplicación sistemática, masiva y permanente. Actualmente no parece ya posible cultivar hortalizas sin el uso sistemático de plaguicidas. En contraste, hace treinta años el uso esporádico de productos simples y tradicionales, como el caldo bordelés, era considerado como una acción correctiva ante una contingencia, y de hecho su uso

era muy reducido. Hoy las necesidades de protección de los cultivos son cada vez mayores como consecuencia del desarrollo de resistencias, la eliminación de pre datores y la menor rusticidad de las variedades cultivadas. Hay en el mercado productos de alta toxicidad, de prolongado efecto residual y de gran capacidad destructiva sobre el sistema ecológico. Continúa el uso de productos clorados, fosforados y carbámicos, aunque tiende a reducirse la utilización de los primeros. Libre de control del poder público, asesorado por vendedores de agroquímicos, apremiado económica y financieramente, el quintero anda a tientas en la selección, dosi ficación y aplicación de plaguicidas y así maneja como puede el dilema de perder su cosecha o "envenenar a esa pobre gente".

5.2 Más fundamentales, por ser a su vez condicionantes de los restan tes aspectos en la migración hacia los nuevos patrones de producción, son los cambios ocurridos en la organización social de la reproducción de semillas. La manifestación más superficial de este cambio es el creciente predominio de la semilla comprada sobre la propia y, en los últimos años, el rápido desplazamiento de las semillas tradiciona les por híbridas importadas. Predominan los híbridos importados en algunos cultivos, como las crucíferas (repollo, coles, nabiza, coliflor). En híbridos de tomate, la fal ta de rusticidad es evidente. El uso masivo de plaguicidas es anterior a la introduc ción de los híbridos aunque con ésta se acentúa. Por su mayor productividad, el híbr ido requiere el uso intensivo de abonos químicos. En la era de los híbridos el produc tor y, en diversos cultivos, el país, pierde la capacidad de reproducir la semilla y, con ella, la función de seleccionarla en función de sus atributos de productividad y calidad compatibles con la rusticidad.

5.3 El uso corriente de agroquímicos, las variedades híbridas y la tractorización, con sus correspondientes redes de promoción y servicios, corresponden a una diferenciación y reducción en las funciones económicas del productor, que se pu den resumir diciendo que antes éste poseía una doble capacidad, la de producir una me can ci á y la de hacer el mantenimiento de sus técnicas productivas: reproducía su pro pi a semilla, mantenía y reparaba sus rudimentarios aperos de labranza e incluso, en ocasiones, no era necesario acudir más allá de una herrería próxima para confecciona su implementos. Hoy esta segunda función ha sido perdida por el productor, y en part por el país. La actividad productiva, lo mismo que el ámbito de circulación de los pr ductos, ha perdido su carácter rudimentario y local. Ya no puede operar la empresa pr ductiva sin un flujo permanente de insumos industriales y sin el apoyo de un complejo de redes de servicios. Las consecuencias de estos cambios sobre la característica y l

estructura de la quinta recién están comenzando a manifestarse. El esbozo presentado apenas da cuenta de la compleja historia de las quintas de la zona, historia que va del vado al puente, de la carreta y la charré al ferrocarril, a la chata y al camión, del lienzo de arpillera al torito y a la jaula, de los inmigrantes de Europa y Asia a los de Santiago del Estero, Corrientes, Paraguay, Bolivia. Lamentablemente esa historia está fuera del alcance del presente trabajo, pero es preciso al menos señalar algunos otros cambios complementarios de las transformaciones reseñadas.

33. 5.4 Hasta el día de hoy el uso de ganado de labor no ha desaparecido en las quintas, por ejemplo en labores como escardillado y aporque. Empero, la tractorización de las labores de preparación de la tierra es completa desde hace muchos años. También se usa el tractor para el escardillado y el aporque, y asimismo, para pulverizar, mover acoplados, como unidad de potencia para accionar bombas de agua y como auxilio para cuartear camiones empantanados. Las pulverizadoras montadas en el tractor aparecen con los herbicidas. Las mochilas con bomba manual han caído en desuso, desplazadas por las mochilas con motor que ya se han difundido desde hace dos décadas. Algunos horticultores desarrollaron capacidad mecánica, realizan algunas reparaciones aunque sus nociones sobre mantenimiento y categorías de acople son rudimentarias. La proximidad de las zonas urbanas les permiten acudir a servicios externos con más facilidad que otros productores. Un viejo herrero de Florencio Varela, único sobreviviente de este oficio en una amplia y densa zona de quintas, no recuerda un sólo caso de un horticultor que haya ideado un nuevo implemento o desarrollado modificaciones importantes en los diseños comerciales. Las máquinas e implementos que se utilizan son de uso general para cultivos no hortícolas. Pese a la gran diversidad de aperos diseñados y utilizados en otras partes del mundo para el cultivo de especies hortícolas, en la zona -y en el país- no han tenido difusión.

5.5 El uso de plásticos (plasticultura) no ha tenido hasta el presente en el cultivo de hortalizas la importancia que tuvo en la floricultura de la misma zona. Sólo hubo algún uso de film de polietileno para proteger almácigos de invierno y para revestir surcos para riego. La excepción es el cultivo de la frutilla, de importancia reciente.

5.6 Uno de los cambios de mayor importancia, que afecta principalmente el cultivo de hortalizas de hoja y en especial el de lechuga, es la adopción de sistemas de riego por aspersión. Su difusión en la zona data de los años 60, y coincide con los primeros ensayos de herbicidas y el uso de sembradoras para horta

lizas. El dominio de este paquete técnico permite e impulsa a especializarse a algunos pocos quinteros que, de este modo, prosperan y crecen considerablemente (con apertura de canales complementarios de venta directa a supermercados). En esto puede verse un anticipo de próximos escenarios, caracterizados por la tecnificación, la especialización y el tránsito a la gran escala.

34. 6 Los cambios reseñados son otras tantas manifestaciones del proceso de diferenciación del capital que llega tardíamente a la horticultura y tiende a reemplazarla por el cultivo especializado de especies de origen hortícola, que dirige su oferta a mercados que se unifican rápidamente en grandes subsistemas nacionales e internacionales en los que rebalsan los ámbitos estrechamente locales de circulación de los productos frescos de la huerta. Por las características del territorio elongado en el sentido del meridiano, esta transformación empezó en nuestro país cuando el desarrollo de los sistemas de comunicación y transporte permitió que las primicias del NEA y del NOA desplazaran estacionalmente del mercado de Buenos Aires a las quintas de los arrabales. La concentración dispuesta recientemente arrastra sin resolverlos algunos problemas que esta unificación plantea, y que las transformaciones señaladas agravan.

35. † Algunos fueron anotados ya: la falta de controles bromatológicos, la opacidad o ineficiencia del mercado, el desaprovechamiento de la estructura ferroviaria, las deficiencias de información. Hemos enfatizado ya el carácter de recíprocamente condicionantes de las decisiones de política en estas materias y por tanto la necesaria articulación de la política oficial. La principal pregunta a la que debe responder el Diagnóstico, en general y en particular, es acerca de cuál puede ser la acción puntual de mayor potencial ordenador, la viga maestra en la que pueda luego apoyarse una reestructuración, o el objetivo de valor estratégico tal que, una vez alcanzado, torna accesibles otros objetivos. La respuesta en general no va sólo a la acción del sujeto si no además al sujeto de la acción; si, como en este caso, el sujeto del Diagnóstico está ya determinado en el planteo del problema, puede no ser pertinente la respuesta en general. Aquí, los elementos de juicio examinados sugieren que la respuesta en general debe apuntar al control bromatológico precedido acompañado de medidas complementarias, lo mismo que a definir la estructura del mercado mediante una clara opción entre mantenimiento o pérdida de la identidad de los productos. Aunque estas acciones caen fuera de la competencia del INTA, sujeto del presente Diagnóstico, cabe que éste emprenda iniciativas en el planeamiento del desarrollo tecnológico por medio de la acción interinstitucional, por medio de Programas de Innovación

36. 8 Si extrapolamos las tendencias observadas damos con un escenario dominado por la consolidación de privilegios comerciales, la desarticulación progresiva del sistema innovativo, el empobrecimiento generalizado de los productores que -sumado a que los quinteros envejecen sin haber logrado preparar el relevo generacional - anticipa su desplazamiento y reemplazo por capitales transnacionales, la creciente e irreversible degradación del medio ambiente, la indefensión de los consumidores agredidos por los residuos tóxicos provenientes del uso indiscriminado de agroquímicos.

37. 9 En este marco el perfil de la cartera de proyectos que se infiere del diagnóstico comprende acciones desde la competencia específica del INTA para re-vestir la desarticulación del sistema innovativo. En lo que sigue representa una somera reseña de ideas de proyectos así identificados.

1. Implantación del sistema de Evaluación Periódica de la Acción Conjunta o sistema EPAC. Consiste en un procedimiento de compromisos recíprocos por el que se establecen compromisos recíprocos entre técnicos extensionistas y productores. El propósito es incrementar y acreditar la capacidad de respuesta del servicio de extensión, reforzar el perfil institucional del mismo, y activar sus nexos con las actividades de investigación y experimentación, revertir la desarticulación del sistema innovativo y contribuir al desarrollo tecnológico
2. Habilitación de un fondo para la contratación a quinteros de la zona, por locación de obra para la realización de cultivos experimentales con supervisión técnica de la AER.
3. Creación y desarrollo modular y por proyectos del Centro de Tecnología de Post Cosecha para la Exportación o CTPEX, con galpón de empaque modelo, laboratorios bromatológicos, centro de documentación, incorporación de normas de calidad y márgenes de tolerancia (para residuos de plaguicidas tóxicos) internacionales y acreditación de marca en el mercado interno. Servicios de extensión y control. Supervisión técnica del INTA, administración y participación de productores asociados por medio del sistema EPAC.
4. Parques hortícolas. Asesoramiento para su instalación y desarrollo a Municipios.

5. Programas radiales diarios dirigidos a los productores de la zona de influencia de la AERFV con información oportuna del MC para orientar la oferta de cortísimo plazo (al mediodía, remanentes del día anterior, volúmenes ingresados; horas después, precios de operaciones del día), informaciones útiles para orientar la siembra (evolución y perspectivas de los cultivos en el resto del país), gacetillas tecnológicas y la expresión de los propios quinteros, medieros y trabajadores hortícolas. Programa de televisión semanal para promoción de productos hortícolas, orientación y defensa del consumidor.

El marco de política científica y tecnológica

Una limitación del diagnóstico en el estado de elaboración que incumbe al presente Estudio es que el "Sujeto del Diagnóstico" al que se remite permanece como irreductible o no condicionado o fuera del campo del análisis. Pero si el Diagnóstico no alcanza a ser autodiagnóstico (el cual sólo puede ser realizado por los técnicos del Organismo), contiene incitaciones al autodiagnóstico.

Pero el INTA es un ente autárquico adscripto al gobierno central (en jurisdicción de la Secretaría de Agricultura) Desde el punto de vista de su dependencia: orgánica el INTA "actúa como instituto de ejecución" en la materia de su competencia. Si su configuración jurídico-institucional -no por su carácter autárquico sino por el sesgo corporativo de esta autarquía - es adecuada a las necesidades "de ejecución" de las políticas científicas y tecnológicas debe ser analizado en función de éstas.

Una fuente para el análisis de las políticas vigentes son los "Cuadernos del Consejo Interinstitucional de Ciencia y Técnica (C. ICYT)". Creado por la actual administración, el CICYT es un órgano asesor del Secretario de CYT quien a su vez asesora en esta materia al Gobierno Nacional. De este modo, integrado con doce instituciones del Sistema Nacional de CYT y presidido por el Secretario de CYT (dependiente del Ministerio de Educación y Justicia) el CICYT elabora "las recomendaciones que definen la política nacional en Ciencia y Técnica" (Boletín N° 1) Es evidente que tales recomendaciones sólo "definen la política nacional"..., recomendada.

Sobre el caracter de estas formulaciones de políticas se induce a una interpretación ilusoria cuando se las presenta como si ellas fueran definiciones de política. En el Boletín N° 4 se reseña la evolución institucional verificada en el país en lo referente a la definición de la política científico-tecnológica, reseña que arranca de 1969 con la creación de SECONACYT, Secretaría dependiente de la Presidencia de la Nación y llega a la actual SECYT, Secretaría dependiente del Ministerio de Educación y Justicia. La sucesión de gobiernos constitucionales y gobiernos sediciosos no ha hecho mella en la materia: "en lo referente a la definición de la política científico-tecnológica ha existido una marcada continuidad".

En el caso de la presente administración la política tecnológica explícita es, en efecto, un conjunto heterogéneo de recomendaciones, elaboradas durante el primer año de gobierno y publicadas por la SECYT con el título "Lineamientos de política científica y tecnológica".

En estos lineamientos "no se incluyen las políticas científico-tecnológicas de índole sectorial". Esto es, sin duda, una limitación severa para la definición de las políticas tecnológicas. (*)

Los lineamientos consisten en una estructura arborescente de objetivos generales, desagregados en "objetivos particulares específicos" y así sucesivamente. Ellos se indican con verbos en infinitivo tales como "consolidar, impulsar, promover, orientar etc, que, a la postre, resultan tan indeterminados que podrían intercambiarse sin alterar su sentido. Los objetivos enumerados son compatibles con la "continuidad" que se indicó, ya que son compatibles con diversas rétoricas sin comprometer a acciones o resultados definidos. Así, "alcanzar una autonomía tecnológica en el campo de la informática": no se establecen responsabilidades, no se definen criterios de éxito-fracaso, no se comprometen mediaciones prácticas e instrumentales (¿Como?), más allá de formulas abstractas como "alcanzar una realimentación positiva entre ciencia básica, ciencia aplicada y desarrollo tecnológico", no se profundiza en el diagnóstico, más allá de explicaciones

(*) En un trabajo anterior, escrito en colaboración, "Propuesta para la Política Federal de Informática", documento preparado en 1985 para el Consejo Federal de Informática, hemos ofrecido una caracterización de la política informática reciente,

pueriles sobre "divorcios de antigua data entre políticas económicas y sociales de desarrollo y políticas científico-técnicas; divorcios que, obviamente, "será necesario superar". Expresiones sobre lo que "debe" o debería hacerse", sobre lo que "será necesario", marcan característicamente todo el texto.

Hemos argumentado en otro trabajo ("Latin América Industrializing", ONUDI, Viena, 1983) que la política tecnológica y científica en un país caracterizado -como el nuestro- por el carácter adoptivo de su sistema de innovación, no puede tener otro cometido que el desarrollo de un sistema de innovación pleno. En los límites de su objeto, el Diagnóstico presentado apunta hacia ese objetivo, por medio de la cartera de proyectos resultante.