

CONCEPCION, NACIMIENTO Y JUVENTUD DEL INTA INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA AGROPECUARIA

Además de considerar el aspecto de la tecnología aplicada al proceso económico, con una visión de profundo contenido humano, el objetivo del INTA ubica al mejoramiento de la condición del hombre de campo, de su familia y de la comunidad rural como producto final superior. El INTA nació en 1956, como consecuencia de un exhaustivo estudio de la situación económica, que recomendó, entre otras cosas, la creación de un organismo específico para el sector agropecuario, destinado a impulsar al máximo un mejoramiento tecnológico cuyo retraso era en buena parte causante de la difícil situación de ese entonces.

A principios del Siglo XX comenzaron a crearse, en la Argentina, instituciones dedicadas a la investigación agropecuaria. Se originaron en las universidades, el Ministerio de Agricultura de la Nación, gobiernos provinciales, ferrocarriles, y otros. En general estaban especializados por productos y su principal actividad era la fitotecnia. Los organismos más dotados de recursos y poder político fueron las Juntas de Algodón, de Carnes y de Granos, que, además de investigación, desarrollaban actividades de fomento, comercialización, fiscalización, etc. Estas últimas contaron con mayor apoyo por su mayor trascendencia inmediata, en perjuicio de la investigación.

El primer gran esfuerzo de integración fue la reorganización de 1944 del Ministerio de Agricultura y Ganadería: se hizo por funciones (investigación, fomento, policía sanitaria, etc.), y por dos productos básicos, agricultura y ganadería, dotando a la investigación de recursos adecuados, materiales y humanos. La existencia de algunos grupos de profesionales dedicados principalmente a la investigación agrícola en los organismos existentes permitió un mayor desarrollo relativo de la Dirección General de Investigaciones Agrícolas que, capitalizando experiencia anterior, se estructuró en estaciones experimentales, que trataron de cubrir las principales áreas ecológicas de la Argentina, y el Centro Nacional de Investigaciones Agropecuarias, en Castelar (Pcia Buenos Aires). Las estaciones experimentales fueron agrupadas en Centros Regionales, a los que se le asignaron atribuciones de planificación, coordinación y conducción.

El Centro Nacional de Investigaciones Agropecuarias tuvo por misión la realización de investigaciones científicas y metodológicas, en procura de nuevos conocimientos y de apoyo a las estaciones experimentales, así como centralizar investigaciones de problemas que, por su incidencia nacional y complejidad, se estimó inconveniente que fueran tomados por aquellas. Esa

concepción organizativa de la investigación tuvo una gran influencia en el posterior desarrollo del INTA.

No adquirió crecimiento y organización similar la investigación ganadera; y la investigación económica, como tal, fue muy reducida, limitándose a acciones como censos, estadísticas y costos de producción de algunos productos. (López Saubidet 1977; Anónimo 1982)

Desde la década del '20 se había desarrollado, en todo el país, una red de Agronomías Regionales, con la finalidad de prestar asistencia técnica a los productores rurales. A partir de 1939 esas agronomías comenzaron actividades de fomento, con prestación de servicios directos a los productores, con venta de insumos básicos de producción a precios promocionales. En 1954 el Ministerio de Agricultura y Ganadería impulsó el Plan de Agronomías Regionales para el Desarrollo Agropecuario, y la Dirección de Fomento Agrícola comenzó a desarrollar la extensión (educación y transferencia tecnológica) como un proceso educativo. (Reichart 1982)

El propósito fue crear las bases para la organización progresiva de un servicio de extensión agropecuaria racional, integral y orgánico, del que la Argentina carecía. Estas Agronomías Regionales Piloto fueron la culminación del entrenamiento previo de los primeros cinco ingenieros agrónomos argentinos como especializados en extensión agropecuaria, en el Área de Entrenamiento y Demostrativo de Extensión Agrícola de San Ramón, Uruguay, del Proyecto Cooperativo del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA) y el Gobierno Uruguayo. (Reichart 1982)

El impulso inicial a estas actividades disminuyó progresivamente y hacia 1955 resultaba insuficiente para afrontar la etapa de desarrollo económico-social que el país necesitaba.

En 1956 la Argentina se encontraba en una grave crisis económica, con una balanza de pagos y una deuda externa marcadamente negativas. El 95% de las exportaciones provenían del sector agropecuario, especialmente de la Región Pampeana, cuya producción estaba estancada desde hacía 25 años. El consumo interno de esos productos aumentaba año a año, dejando saldos exportables cada vez menores.

Por otra parte, el desarrollo industrial –que tenía como objetivo sustituir importaciones, diversificar la producción, absorber mano de obra, mejorar el nivel de ingresos del asalariado y promover el desarrollo general del país– requería de una creciente importación de bienes de capital que se veía limitada por la balanza de pagos negativa. El aumento de la actividad agropecuaria aparecía como el único medio eficaz para restablecer el desarrollo económico de la Argentina.

La posibilidad de incorporación de nuevas tierras a la producción en la Región Pampeana se presentaba muy limitada en los últimos 50 años, por lo cual restaba, como importante alternativa, el aumento de rendimientos por unidad de superficie. Se consideraba que la incorporación de tecnología existente posibilitaría el aumento de esos rendimientos y que, por otra parte,

no podría ser importada para su aplicación directa sin un proceso de adecuación a las características ecológicas y a los factores de producción (capital, tierra y trabajo) de la Argentina; en muchos casos sería necesario crear nuevas tecnologías.

La Comisión Conjunta Naciones Unidas/Gobierno Argentino –presidida por el economista argentino y Secretario de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina), Raúl Prebisch– recomendó, como respuesta a la tendencia recesiva de la capacidad productiva agropecuaria, el vigoroso impulso de la tecnología y la creación, a esos efectos, de un instituto específico. (López Saubidet 1977)

En su propuesta original la recomendación consistía en que fueran las universidades el ámbito responsable de la tarea de generación y difusión de tecnología, entendiendo que ellas constituían el eje fundamental para el logro de los propósitos de superación del estancamiento del sector. La recomendación fue revisada, dando lugar a la creación de un instituto integrado al Ministerio de Agricultura (Martínez Nogueira 1990)

El Ministro de Agricultura y Ganadería, Alberto Mercier, sometió la recomendación al cuerpo consultivo superior de su Ministerio. Como resultado de los informes producidos el Ministro constituyó en comisión permanente a los Directores Generales de Investigaciones Agrícolas, Ing. Agr. Ubaldo García; de Investigaciones Ganaderas, Dr. José M. Quevedo; y de Fomento Agrícola, Ing. Agr. Norberto Reichart, para elaborar el anteproyecto de estatuto legal de un nuevo organismo, capaz de cumplir el objetivo de impulsar la tecnificación de la producción agropecuaria y, por su intermedio, lograr el aumento sostenido de la productividad y del desarrollo rural. (Anónimo 1982)

Los que proyectaron la estructuración del INTA tenían una larga experiencia en la función administrativa gubernamental y sufrieron todos los inconvenientes de la centralización imperante, del régimen de contabilidad estatal, etc. Tuvieron sobre la mesa de trabajo todas las leyes y reglamentaciones de todas las reparticiones autárquicas que funcionaban en ese momento en el país: bancos, ferrocarriles, YPF, y otros, para establecer las normas y cláusulas que más favorecían a la autarquía. (Bordelois 1966)

La labor de la Comisión de Trabajo, presidida por el Ministro Mercier, asistida por su Secretario Privado, Ing. Agr. Carlos López Saubidet, no fue fácil. El propósito no fue hacer una mera reestructuración administrativa del Ministerio de Agricultura y Ganadería, sino crear un organismo distinto al común de la administración pública, organizado sobre la base de normas y pautas más moderadas de ese entonces, que fuera digna respuesta a las restricciones y falencias tradicionales de las reparticiones oficiales corrientes.

Las **pautas y principios que definían la política que inspiraba su creación** –conformando lo que constituye, en el ejercicio legislativo, el "espíritu de la ley"– fueron los siguientes:

- Decisión política de institucionalizar adecuadamente el sector público agropecuario.

- "Llevar al Ministerio al campo", según expresión del Ministro Mercier, mediante la descentralización de los servicios técnicos del Ministerio, y promoviendo la radicación de los profesionales en las áreas rurales como medio de asegurar el estudio metódico y continuado de los problemas técnicos, económicos y sociales del campo.
- Integración de los servicios de investigación y de extensión agropecuaria a nivel normativo y operativo, reconociéndolos mutuamente complementarios y esenciales para la proyección de la tecnología al proceso productivo.
- Promoción del desarrollo rural, haciendo de la tecnología un instrumento no solamente de crecimiento económico, sino también un medio para contribuir al bienestar de la familia.
- Participación del sector rural en la política, la planificación, la administración y el desarrollo de las actividades tecnológicas del organismo.
- Planificación de todas las actividades, en función de los objetivos de la política económica nacional –y agropecuaria en particular– y de modelos de desarrollo agropecuario que el propio organismo debe formular, a esos efectos. (Anónimo 1982)

- - - - -

Pese a la oposición de algunos sectores –incluso el de los productores rurales– **el INTA pudo ser creado por tres razones principales:** (1) la existencia de un análisis global de la economía argentina, que ponía en evidencia la necesidad de un organismo de esa naturaleza; su creación formaba parte explícita de un plan económico que, equivocado o no, resultaba ser coherente y preciso; (2) existía en la Argentina un pequeño núcleo fundador de investigadores –y, en un grado menor, de extensionistas– con condiciones de concebir y realizar ese nuevo organismo, y con una fuerte predisposición al cambio institucional; (3) una efectiva decisión del Gobierno en tal sentido, traducida en hechos.

Pero hubo **algunos supuestos relevantes que no se cumplieron.** El INTA fue concebido para crear, adaptar y difundir tecnología, con una perspectiva final de tipo social. Se dio por sentado que, paralelamente, se formaría una política agropecuaria más o menos coherente (precios de productos e insumos, sistemas de comercialización, impositivos, créditos, etc.) que posibilitarían y facilitarían la adopción de tecnologías tendientes a aumentar la producción. Asimismo, esa política serviría como marco orientador de la investigación y la extensión, al articular la demanda tecnológica. Para ello, simultáneamente con el INTA, se preparó un proyecto de creación de un Instituto de Política Agropecuaria, destinado al estudio de los factores socio-económicos que determinaban la mencionada adopción tecnológica. Esta iniciativa no tuvo éxito, por dos razones principales: (1) acentuada desconfianza de los productores rurales de que ésto signifique una excesiva intervención estatal; y (2) falta de un núcleo fundador. En el

lapso 1956-1977 se hicieron por lo menos tres nuevos intentos, más o menos similares, que corrieron igual suerte. Entre 1956 y 1977 no se dictó ninguna política agraria racional, explícita, coherente y más o menos permanente; ésto dificultó la orientación de la investigación y extensión agropecuarias, así como la adopción de tecnología. (López Saubidet 1977; Anónimo 1982)

- - - - -

Las siguientes son las **características fundamentales del INTA:**

- Autarquía administrativa, para asegurar agilidad de conducción y de gestión.
- Autarquía financiera, mediante una tasa del 1,5% ad-valorem de las exportaciones agropecuarias, para garantizar la disponibilidad permanente de los fondos necesarios.
- Diferentes grados de participación y colaboración de los productores rurales en todos los niveles: Consejo Directivo Central; Consejos Locales Asesores de Estaciones Experimentales y de Agencias de Extensión.
- Integración armónica de investigación y extensión a nivel operativo: la investigación para hallar solución a los problemas de la producción agropecuaria y su constante mejoramiento; la extensión para lograr la adopción de técnicas y de nuevas ideas por parte de los productores rurales, mediante la enseñanza. Esa integración, que se concreta en las propias unidades operativas a nivel regional, constituía una novedad para todos los países latinoamericanos.
- Cooperación para la utilización de todos los recursos disponibles en la Argentina y en el extranjero, en la esfera pública y la privada, y en los organismos internacionales.
- Descentralización técnico-administrativa.
- Coordinación con las provincias para armonizar el trabajo de los distintos órdenes jurisdiccionales, a través de un Consejo Tecnológico Provincial.
- Distribución de todas sus unidades en todo el país, respondiendo a las características de sus distintas regiones.
- Ordenamiento de la investigación y de la transferencia de tecnología mediante programas técnicos y planes de trabajo.
- Constitución de grupos de trabajo en equipos interdisciplinarios, para el enfoque integral de los problemas y estudios relevantes.
- Selección de su personal, en todos los niveles, asegurando su idoneidad mediante concurso de antecedentes.
- Dedicación exclusiva de su personal técnico y jerarquizado.
- Capacitación formal y no formal, de su personal, mediante becas internas y externas y otras acciones formativas.

- Capacitación de noveles profesionales mediante becas de iniciación para graduados.
- Establecimiento de un fondo especial con el fin de complementar las acciones del INTA, financiando planes de investigación, extensión y fomento propuestos por las facultades de agronomía y ciencias veterinarias, asociaciones de productores y entidades científicas y técnicas, públicas y privadas.
- Exclusión expresa de toda función de inspección y contralor de la producción agropecuaria. (Anónimo 1982)

- - - - -

La **estructura del INTA** estaba ordenada para centralizar la dirección y descentralizar la ejecución de las tareas, teniendo en cuenta la necesidad de armonizar sus esfuerzos con los planes generales del Gobierno Nacional, sin desconocer las demandas provinciales, regionales o locales, de mediano y largo plazo, identificadas por el propio organismo.

Para gobierno del INTA se propuso una autoridad rectora superior, el CONSEJO DIRECTIVO, enlace del INTA con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería, por una parte, y con las organizaciones de productores y con la universidades, por la otra. Estaría integrado por representantes de la producción agropecuaria, universidades nacionales y del Ministerio de Agricultura y Ganadería, con funciones fundamentalmente normativas: administrar el Fondo Nacional de Tecnología Agropecuaria; fijar las políticas; y aprobar programas y planes de trabajo de investigación y de extensión y acciones de capacitación.

La DIRECCION NACIONAL se concibió como un órgano técnico-administrativo superior y asesor del Consejo Directivo, con la responsabilidad principal de coordinación general de las actividades de la Institución, y el cumplimiento de las resoluciones y directivas del Consejo Directivo.

Para llevar a cabo su misión de crear, adaptar y difundir innovaciones tecnológicas, el INTA contaría en el interior del país con ESTACIONES EXPERIMENTALES, SUBESTACIONES y CAMPOS ANEXOS y, en Castelar, con un CENTRO NACIONAL DE INVESTIGACION AGROPECUARIA para las investigaciones básicas; en sus respectivas jurisdicciones las estaciones experimentales contarían con AGENCIAS DE EXTENSION RURAL cubriendo, con distinta densidad, virtualmente todo el país rural.

Los directores de esas unidades operativas contarían con una amplia autoridad delegada, haciendo del INTA un organismo esencialmente descentralizado, muy próximo al productor, a su familia y a la comunidad rural. (Anónimo 1982)

- - - - -

El INTA fue creado formalmente el 4 de diciembre de 1956, –por medio del Decreto-Ley 21.680/56, firmado por el Presidente Aramburu y su gabinete– para impulsar, vigorizar y coordinar el desarrollo de la

investigación y extensión agropecuarias y acelerar con el beneficio de estas funciones fundamentales la tecnificación y el mejoramiento de la empresa agraria y de la vida rural. Una ley posterior, N° 15.429, de agosto 1958, introdujo algunos ajustes. En 1961 el Consejo Directivo del INTA aprobó el texto definitivo (INTA-Consejo Directivo 1961). El 6 de marzo de 1957 se dio el Decreto Reglamentario que permitió poner en marcha al Instituto. Al asumir, en mayo de 1958 el nuevo gobierno, éste consideró con especial atención el programa tecnológico agrario y resolvió, también, apoyar al máximo la acción del nuevo organismo: En consecuencia el Decreto-Ley N° 21.680 fue ratificado por el Congreso Nacional, por Ley N° 14.467, junto con otros decretos-leyes del gobierno anterior. (INTA 1959).

Durante la década del '60 el INTA creció vigorosamente, bajo la dirección de los integrantes de aquel primer Grupo de Trabajo, constituido para elaborar el anteproyecto de estatuto legal: Ing. Agr. Ubaldo García en la Dirección General (más tarde Dirección Nacional), el Ing. Agr. Norberto Reichart en la Dirección Nacional Asistente de Extensión, y el Dr José M. Quevedo en la Dirección Nacional Asistente de Investigaciones Ganaderas, con la decidida colaboración del núcleo fundador.

Al constituirse el INTA el Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación le transfirió 31 estaciones experimentales, con una superficie total de 27.667 hectáreas. (Anónimo 1982)

La **primera etapa del INTA, de 1957 a 1964**, fue de crecimiento y consolidación institucional. El INTA comenzó su accionar sin haberse establecido, por parte del Gobierno Nacional, un marco orientador a la investigación y extensión, lo que inicialmente pudo haber sido una ventaja que facilitó el crecimiento y consolidación de la Institución. Una fuerte corriente de opinión dentro del INTA consideraba que el contacto de los técnicos con el medio productor señalaría *per se* los objetivos regionales y locales. Se daba por sentado el funcionamiento fluido de la doble vía investigación-extensión. De esta manera el INTA desarrolló cuatro líneas de acción principal: 1) la ocupación territorial, estableciendo nuevas estaciones experimentales y agencias de extensión; 2) la ocupación temática, desarrollando nuevas especialidades anteriormente no contempladas o de escaso desarrollo; 3) el mejoramiento de la infraestructura, como laboratorios, campos experimentales, bibliotecas, y otros; 4) la capacitación del personal, en la que se realizó un esfuerzo sin precedentes en la Argentina, con la ayuda de organismos internacionales y fundaciones. La coordinación y programación regional quedaba en manos de los Centros Regionales (López Saubidet 1977)

Ante el apremio de los tiempos políticos, y frente a la oposición a su creación, se adoptaron decisiones dirigidas a acelerar la integración de los planteles de conducción y técnicos y a iniciar las actividades. Así, se llamó a concurso para cubrir 1500 cargos en sólo un mes. El triunfo del Dr Arturo Frondizi en las elecciones presidenciales provocó un aumento en la incertidumbre acerca del futuro de la institución, ya que había sido extremadamente crítico de su creación durante la campaña electoral. No

obstante, el Ing. Agr. Horacio Giberti, designado interventor y director general, y luego confirmado presidente del Consejo Directivo, jugó un papel destacado en las primeras etapas de consolidación. (Martínez Nogueira 1990)

Hacia fines de 1959 el INTA se había organizado en siete Centros Regionales, con 39 estaciones experimentales agropecuarias (EEA) y 81 agencias de extensión rural (AER). La dirección de cada Centro Regional funcionaba en una de las EEA, dirigida por el mismo director del Centro. En cada EEA funcionaban Consejos Locales Asesores, formados por funcionarios del INTA, productores agropecuarios y representantes de servicios técnicos de organismos regionales, que discutían programas de trabajo y sus resultados. En las EEA se celebraban reuniones mensuales de todo su personal técnico, en las que los investigadores comunicaban el estado de sus trabajos a los extensionistas y éstos, a su vez, daban cuenta de los problemas encontrados en sus áreas de operación.

Las EEA estaban distribuidas en la mayoría de las provincias. Los trabajos de investigación que en ellas se adelantaban fueron continuados sin interrupción y, en algunos casos, se acentuó la labor de proyectos en marcha; en la mayoría de las EEA se iniciaron nuevos trabajos, con el propósito de abordar problemas importantes que no se estaban estudiando, y de buscar, para todos los problemas existentes, soluciones integrales. Como funciones básicas se iniciaron estudios económicos (especialmente administración rural), tareas de extensión y acciones de fomento, para la aplicación y difusión de los resultados de las investigaciones.

El INTA adquirió campos para ampliar algunas de las EEA existentes y para la creación de nueve EEA nuevas, que se ubicaron en zonas cuyos problemas resultaban de difícil, sino imposible, estudio en los campos transferidos por el Ministerio. Aun quedaban extensas zonas del país con características propias y muy definidas que aun no contaban con EEA. Los campos adquiridos por el INTA reunieron la doble ventaja de ser representativos de las zonas de influencia y de estar ubicadas sobre carreteras troncales y muy próximas a centros urbanos de alguna importancia: con ello se facilitó el acceso del personal y se evitó el agudo problema de habitación para el personal técnico que confrontaba a varias de las antiguas estaciones. Se inició el plan de obras de edificios e instalaciones especiales y se fue adquiriendo equipo, máquinas, ganado y todo lo demás para su funcionamiento, con recursos suficientes para sus operaciones.

A fines de 1959 el INTA contaba con una dotación de 2784 personas, con 985 técnicos y auxiliares de técnicos, 1260 obreros de campo y 382 administrativos. Gran parte del personal de secretaría –sobre todo el ubicado en las EEA y en los institutos– realizaba, más que trabajo administrativo, principalmente funciones que facilitaban la labor de los técnicos y de sus auxiliares, y que le evitaban a éstos la pérdida de tiempo en actividades que, aunque de carácter subalterno, son indispensables para el desarrollo eficaz de las tareas.

Solamente 18 técnicos se ocupaban de la labor de dirección general de todos los servicios del INTA. 159 técnicos correspondían a los nueve

institutos del Centro Nacional, y 533 trabajaban en las EEA, como investigadores, extensionistas y agentes de fomento. La cifra de los que trabajaban en el campo en realidad es mayor, pues muchas tareas de los institutos se llevan a cabo en el campo. El promedio de técnicos por EEA ha subido, de 2,7% antes del INTA, a 11,2 en 1959.

Antes del INTA, la labor de extensión en las agronomías regionales era bastante escasa. En 1959 el INTA había logrado formar 81 agencias de extensión rural (AER), con 143 técnicos profesionales, 73 auxiliares de técnicos peritos agrícolas para la atención de los clubes 4-A, y otros 76 auxiliares maestras para las tareas de "Hogar Rural". Cada EEA era sede de una AER.

Uno de los principales problemas que tuvo que afrontar el INTA ha sido el de la aguda escasez de personal técnico, con un mínimo de capacitación profesional, disponible en el país. El INTA abordó la solución del problema de capacitación de su personal por diversos caminos: la traída al país de expertos extranjeros, aprovechando la asistencia técnica de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos (OEA); el envío al exterior de un grupo importante de sus técnicos a estudiar en universidades y centros de investigación, centros de adiestramiento en servicio, y cursos y seminarios internacionales; y la organización de cursos nacionales con la cooperación de los especialistas extranjeros y de los organismos internacionales. Además se dotaron las bibliotecas de los institutos y EEA. También se establecieron becas y pasantías para estudiantes, para adiestramiento en servicio; las becas eran remuneradas y se otorgaban, previo compromiso del estudiante de que, una vez graduado, se presente a los concursos de selección del INTA.

El personal técnico desempeñaba sus cargos con dedicación exclusiva: no podía ejercer otra actividad oficial o privada, aun en forma honoraria, sin autorización expresa del INTA. Había independencia absoluta entre los cargos directivos y la jerarquía técnica: para ascender no había necesidad de pasar a cargos directivos.

La labor de fomento estaba orientada a organizar y capacitar al sector privado para que asuma, en el mínimo tiempo posible, la tarea de multiplicación y distribución, en escala masiva, de las semillas y variedades mejoradas de las EEA. Las multiplicaciones del INTA incluían especies y variedades nuevas, realmente mejores que las que estaban en uso, y otras que eran prácticamente desconocidas en el país. Como complemento, el INTA inició un plan de purificación y desinfección de semillas, en plantas que instaló en sus EEA. El INTA también estaba produciendo porta-injertos y plantas de especies frutales resistentes a enfermedades. Asimismo realizaba cursos especiales de capacitación de tractoristas.

Con organismos públicos y privados, el INTA ha celebrado una serie de convenios para coordinar funciones: con provincias, con facultades de agronomía y veterinaria de universidades nacionales, para realizar planes de trabajo en cooperación.

Era relativamente baja la proporción correspondiente a gastos en personal: 32,4% de los fondos disponibles, cuando antes de organizar el INTA, los servicios incluidos operaban con 80% en gastos en personal.

El INTA había desarrollado un plan de adquisición de nuevos campos para sus trabajos, de maquinaria, de equipo, ganado y de elementos de movilización, así como un plan de construcciones e instalaciones para llevar adelante sus programas. Las nuevas EEA fueron ubicadas sobre carreteras troncales y cercanas a ciudades, para mejor acceso de los agricultores y para facilitar al personal la vida en ciudades vecinas.

El presupuesto del INTA equivalía al 0,52% del presupuesto de la Nación, y al 13% del conjunto de presupuestos de todos los organismos agropecuarios nacionales y provinciales.

En resumen, el INTA había logrado constituirse en un organismo de utilidad nacional, que daba un enfoque integral y coordinado a las actividades de investigación, en sus aspectos agrícola, ganadera y económico-social, y de extensión y fomento. Su amplio programa implicaba un cambio radical de la orientación que existía anteriormente y la creación de numerosas actividades completamente nuevas, de gran importancia. (Trivelli y Elgueta 1960)

La participación de representantes de otras instituciones era la manifestación de una intencionalidad que desde temprano estaba presente en el desarrollo de la Institución. Entre los funcionarios del Ministerio de Agricultura que tuvieron una participación importante en la generación de la idea de crear la Institución estaba presente la convicción de contar con un medio estatal de generación y transferencia de tecnología fuertemente articulado con los productores y con otras instituciones.

Los ingenieros agrónomos U. García y N. Reichart, responsables de las unidades del Ministerio a cargo de la investigación agrícola y de extensión, estaban atraídos por la figura institucional de los "land grant colleges" de los USA. Al pasar a desempeñarse en el INTA impulsaron con vigor algunas iniciativas encaminadas a orientar su desarrollo en esa dirección, procurando que la nueva institución pudiese articular actividades vinculadas con la formación y educación agrícola.

Una de las iniciativas está ligada a la creación –con éxito– en la Estación Experimental Balcarce, de una unidad con la universidad local, en la que la investigación y la extensión se combinan con la formación superior. En este plano, la participación de la Universidad aparecía como fundamental.

Esta articulación con universidades debió superar diversos problemas y resistencias. La existencia de unidades integradas constituía, sin duda, una innovación que chocaba con intereses establecidos y generaba temores por su misma novedad. El Consejo Directivo del INTA asumió una actitud ambivalente con respecto a la unidad de Balcarce que, sin embargo, comenzó a desarrollarse. Importante razón para ello fue la misión de la Universidad de Michigan, que formuló –con financiación del United States Agency for International Development (USAID)– el proyecto de unidad integrada. Por fin, se concretó entre 1966 y 1967 la Escuela para Graduados, con el apoyo

del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA) y de la Universidad Nacional de La Plata y la Universidad de Buenos Aires.

Estas iniciativas fueron acompañadas por otras que no se concretaron: Se realizaron negociaciones con la Universidad de Buenos Aires para instalar otra unidad integrada en Pergamino, pero la idea chocó con la resistencia del Consejo Directivo. De igual manera, existió el propósito, no cumplido, de instalar un complejo de investigación en los terrenos del INTA en Castelar, en acuerdo con la Universidad de Buenos Aires y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Estos antecedentes se completaron con la integración de representantes de las facultades de agronomía y de veterinaria de las universidades nacionales al Consejo Directivo del INTA. (Martínez Nogueira 1990)

La segunda etapa del INTA, de 1964 a 1972 fue la de programación, concentración y principio de especialización de las Estaciones Experimentales Regionales, y la continuación del proceso de dispersión en extensión. A fines de la etapa anterior ya era evidente para muchos que la información producida resultaba fragmentaria, insuficientemente integrada, no siempre ajustada a las más urgentes necesidades de la producción y, en muchos casos, deficientemente coordinada entre estaciones experimentales y con los institutos de investigación.

Dentro de cada disciplina el origen real de los objetivos de la investigación estaba dado por cada investigador, quien los establecía en función de su percepción de la problemática regional o nacional. La urgencia por formar al personal hizo que muchos técnicos fueran al exterior sin haber adquirido mayor experiencia en la problemática de su incumbencia; a su regreso muchas veces el tema de sus estudios y de su tesis predominó sobre la realidad del país. En algunos casos fue necesario que pasaran varios años antes de que esa situación se invirtiera. A su vez la doble vía investigación-extensión –el extensionista trayendo los problemas al investigador y llevando las soluciones al productor– no funcionó con la suficiente fluidez y precisión como para constituirse en el principal objetivo de la investigación.

Comenzaba a ponerse en claro que el INTA estaba alcanzando el tope de su crecimiento, dada la tasa fija de sus ingresos –a la sazón el 1,5% de las exportaciones de origen agropecuario– lo que resultaba insuficiente para tomar simultáneamente y con igual intensidad toda la problemática del país.

A partir de 1964 el INTA comenzó a realizar un gran esfuerzo de programación, encomendando a técnicos relevantes de las distintas unidades —en materia de productos (como maíz, trigo, carnes) y disciplinas (como genética, producción animal)— la organización de 35 reuniones de programación. En ellas participaron, además del personal de INTA, organismos estatales y privados, universidades y personas destacadas en la materia. Se elaboraron 25 programas por productos y 12 de especialidades (fundamentalmente de apoyo de los anteriores). Cada programa contaba con un coordinador. De esta manera, para cada rubro y disciplina se definieron, a criterio de los participantes, los principales problemas, se fijaron objetivos y se trató de evitar superposiciones. En alguna medida se logró poner un marco

de referencia a la tarea del INTA, y se hizo posible una catalogación y ordenamiento de su actividad. Sin embargo, no se modificaron sustancialmente las actividades de cada investigador dado que, lo que hacía cada uno de ellos, de una forma u otra, cabía dentro de los objetivos generales de los programas.

Simultáneamente comenzó para investigación un proceso de cierto grado de concentración de recursos humanos (y también materiales) en las estaciones experimentales sede de los programas (como maíz en la EEA Pergamino; algodón en la EEA Sáenz Peña, Chaco; o frutales de pepita en la EEA Alto Valle del Río Negro, Río Negro), lo que dio lugar a un principio de especialización de las mismas. Poco después se dejaron sin efecto los Centros Regionales, pasando sus funciones a las Estaciones Experimentales Regionales Agropecuarias que, por lo general, coincidieron con aquellas en que se daba el proceso de concentración y especialización.

En extensión, sin embargo, el proceso fue inverso. Se partía de la base de que las dificultades en las relaciones con los productores, y con la adopción de tecnología, residía en el alto número de productores por extensionista. Por eso, en ese servicio, se prosiguió con el proceso de dispersión, aumentando considerablemente en número de agencias de extensión en las distintas zonas del país.

En esta etapa también se desarrolló la mayoría de los proyectos con organismos internacionales (particularmente la Organización de Alimentos y Agricultura de las Naciones Unidas, FAO), los que mostraron su utilidad principalmente en materia de capacitación del personal, equipamiento y desarrollo de las unidades de investigación involucradas. Esos convenios internacionales obligaron al Gobierno Nacional a mantener su apoyo como contraparte de los mismos. (López Saubidet 1977)

A lo largo de este periodo de consolidación institucional el INTA contó con un fuerte liderazgo, que le dio un perfil propio y que contribuyó a generar lo que podría llamarse una "cultura organizacional", que aun se preserva. Ese liderazgo fue "constructor", en el sentido de que basaba su legitimidad en la eficacia puesta de manifiesto en el crecimiento institucional, en el progresivo afianzamiento del INTA como unidad esencial en el desarrollo agropecuario y en la adquisición de una capacidad científica y tecnológica por todos reconocida. Recursos importantes para una institución por inventar dieron las herramientas para materializar un proyecto ambicioso. Como en todo proceso de conformación y consolidación institucional, el liderazgo se afirma por los resultados más que por los procesos que llevan a ellos. Esos resultados fueron extremadamente positivos y ésta es la razón por la que aquel liderazgo dejó huellas fácilmente perceptibles (Martínez Nogueira 1990)

En 1966 en el INTA funcionaban 10 centros regionales, 39 estaciones experimentales, 3 subestaciones experimentales, y 10 institutos de investigación. (INTA 1966)

El gobierno militar establecido en 1966 dictó diversas políticas dirigidas a alcanzar una racionalización de la estructura del Estado. Esto supuso una muy elevada centralización en las decisiones relacionadas con la definición de las estructuras institucionales y una reducción de la discrecionalidad de los organismos públicos para hacer uso de las atribuciones conferidas por leyes específicas. En el caso del INTA esas políticas tuvieron como consecuencia la introducción de rigideces en su funcionamiento y la necesidad de establecer negociaciones constantes con otros ámbitos de gobierno para lograr la exclusión de los regímenes generales. Las rigideces provocaron el surgimiento de una nueva preocupación sobre la necesidad de revisar los modos de funcionamiento del INTA. La Dirección General solicitó, a una institución académica, especializada en cuestiones vinculadas a la organización del Estado, un análisis de su problemática, en particular en los aspectos referidos a su estructura, a sus métodos de planificación y a su articulación con el medio.

Esa institución, el Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP) del Instituto Torcuato Di Tella produjo diversos informes a lo largo de un periodo relativamente extenso de labor. Estos informes constituyen análisis de creciente focalización y operatividad. Partiendo de un diagnóstico global del INTA, los consultores fueron progresivamente centrando su labor en cuestiones vinculadas a las problemáticas mencionadas. Varias de sus recomendaciones fueron implementadas. (Martínez Nogueira 1990)

En febrero de 1968 visitó al INTA Raymond Fevrier, del Institute National de Recherche Agronomique (INRA), de Francia. Constata que los objetivos del INTA son similares a los del INRA y los institutos técnicos profesionales de Francia. Observa una cierta independencia frente al poder político, y un sustancial nivel de recursos financieros. Junto a una dirección central bien equipada se instituyó una amplia descentralización. Opina que el INTA es, indudablemente, un organismo que inspira confianza. Sus técnicos parecen conocer bien la agricultura argentina, y sus dirigentes son dinámicos y se empeñan en perfeccionar al Instituto. Encuentra que la formación de los jóvenes investigadores es particularmente importante: ésta ha sido encarada por el Departamento de Especialización. Observa una cierta falta de coordinación suficiente en el plano de los métodos científicos y de los programas generales; que extensión es objeto de una atención constante y existe una gran preocupación por evitar que se acentúe la distancia entre investigación y extensión; que los "laboratorios" disponen de un crédito cuyo empleo es relativamente libre; que faltan estudios económicos. (Fevrier 1968)

En 1970 el INTA contaba con 13 estaciones experimentales regionales, 21 estaciones experimentales, una Estación Cooperativa de Experimentación y Extensión (en Hilario Ascasubi, Pcia Buenos Aires), 5 subestaciones experimentales, 10 campos anexos, 220 agencias de extensión, y tres centros de investigaciones en el Centro Nacional de Investigaciones Agropecuarias, Castelar (Pcia Buenos Aires). (INTA 1970)

Temprano en la década del '60 el INTA encaró la programación de las actividades de investigación y extensión. Se estableció una primera lista, tentativa, de programas y se realizó una reunión, de cuatro a seis días de duración, para cada uno de esos programas, con asistencia de productores interesados, especialistas de otras entidades y todos los profesionales del INTA que de alguna manera estaban conectados a ese programa. En la reunión se discutió el programa y los planes de trabajo en realización y propuestos. Surgieron de esas reuniones los Programas Nacionales, cada uno liderado por un Coordinador, y los planes de trabajo, a los que se les aseguraba un presupuesto anual. — A fines de 1969 las tareas de investigación y extensión del INTA se regían por un sistema de programación: planes de trabajo, con finalidades específicas, agrupados en programas de dos tipos fundamentales (por producto y por disciplina), a los que se agregan los planes regionales de extensión. Cada plan de trabajo tenía su presupuesto operativo propio. Se contaba, así, con un panorama informativo global de las actividades del INTA: las propuestas y los adelantos periódicamente informados. (INTA-SENAPET 1970)

Desde el inicio de sus actividades el INTA se ocupó de la formación de postgrado de sus profesionales jóvenes. Aprovechó todas las oportunidades de beca que ofrecían instituciones internacionales y gobiernos, y envió a los becarios a las universidades más prestigiosas del mundo, en los Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Alemania, España, Italia, Países Bajos, Brasil, Chile, México, Australia, Nueva Zelanda, Israel y, junto con varias universidades, organizó la Escuela de Graduados en Ciencias Agropecuarias, donde enseñaron profesores universitarios del país y del exterior, y profesionales del INTA.

En 1967 dio comienzo la Escuela para Graduados de la República Argentina, producto de un convenio entre el INTA, el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA) y la Universidad Nacional de La Plata y de Buenos Aires. Hasta su extinción, en 1975, la Escuela dictó 23 cursos de nivel *magister scientiae* (con título otorgado por la Universidad Nacional de La Plata (4 cursos de Economía y de Producción Animal; 3 de Genética y de Extensión; 2 de Suelos, de Fitopatología y de Producción Vegetal; y uno de Fisiología Vegetal, de Patología Animal y de Utilización de la Maquinaria Agrícola) con un total de 325 alumnos (130 del INTA; 119 de otras instituciones argentinas; y 76 de otros países latinoamericanos y del Caribe) — En los últimos años del periodo se constituyó un grupo de investigación de problemas macroeconómicos del sector agropecuario comenzando, entre otros, con los relativos a los de adopción de tecnología. Lamentablemente el grupo fue disuelto en 1976.

En esta etapa se desarrolló con mucho éxito, y aun se desarrolla, en la EEA Balcarce una experiencia de integración de la enseñanza universitaria de ciencias agropecuarias, investigación y extensión entre el INTA e inicialmente la Universidad Católica Stella Maris de Mar del Plata, que siguió con las sucesoras, Universidad Provincial de Mar del Plata y Nacional de Mar del Plata. Fue posible demostrar la factibilidad de este tipo de integración que,

en otros casos en la Argentina y en otros países latinoamericanos, no materializaron.

El Proyecto de Desarrollo Ganadero fue realizado con la asistencia financiera del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF o Banco Mundial), que puso de manifiesto la utilidad del crédito orientado y planificado cuando lo acompaña un eficiente asesoramiento técnico. (López Saubidet 1977)

A principios de la década de 1970 se formaron Asociaciones Cooperadoras de la estaciones experimentales, asociaciones de productores que se hacen cargo de las ventas de los productos de las parcelas, montes, animales utilizados en experimentos, etc. e invierte lo obtenido en las investigaciones y acciones de extensión de la estación experimental. (Marzocca 1985)

- - - - -

BIBLIOGRAFIA

- Anónimo, 1982: *El proceso de tecnificación en la Argentina en el momento de la concepción del INTA: fundamentos de su creación y objetivos que cumplió como factor de promoción de la tecnología.* Jornadas Nacionales sobre la Tecnificación en el Desarrollo del Sector Agropecuario. Buenos Aires, 26-29 octubre 1982. Facultad de Agronomía, Universidad de Buenos Aires.
- Bordelois, G., 1966: *INTA: causas que motivaron su creación y reseña de la labor cumplida.* Conferencia en la sede de la Caja de Seguridad Social para Profesionales de la Ingeniería, La Plata. INTA, Miscelánea No. 35
- Decreto, 1985: *Decreto 287/85. Descentralización operativa de las unidades del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.*
- Fevrier, R., 1968: INRA, Francia: *Informe sobre su misión en la República Argentina. Observaciones sobre el INTA.* Ed. INTA. 14pp
- INTA, 1959: *Una etapa en las realizaciones del I.N.T.A.* Ed. INTA. Boletín Informativo N° 1, 71pp.
- INTA, 1970: *La Argentina Agropecuaria y el INTA.* (redactado por A.L.Durlach) Ed. INTA, 24pp.
- INTA-Consejo Directivo, 1961: *Texto Oficial del Decreto-Ley No. 21.680/56, que crea el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, modificado por la Ley No. 15.429.* INTA, 7pp. octubre 1961
- INTA-SENAPET, 1970: *Informe del Servicio Nacional de Programación y Evaluación Técnica. Periodo 1963-1969. Tareas cumplidas, estado actual y perspectivas.* mimeo, abril 1970
- López Saubidet, C. 1977: *Evaluación, situación actual y perspectivas futuras de los sistemas de investigación agrícola en la Argentina en relación con los programas de desarrollo; y Evolución, situación*

actual y perspectivas futuras de los sistemas de investigación agropecuaria en la Argentina, con referencia particular al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). En: Sistemas Nacionales de Investigación Agrícola en América Latina. Reunión Preparatoria de la Conferencia Internacional sobre Potencial para la Cooperación entre Sistemas Nacionales de Investigación Agrícola, Bellagio, Italia 1977. Villa de Leiva, Bogotá, 1977. Sistemas Nacionales de Investigación Agrícola en América Latina, Bogotá, Colombia, IICA: Serie Informes de Conferencias, Cursos y Reuniones N° 138, 1977, pp.65-71 y anexo 13pp.

Martínez Nogueira, Roberto, 1990: *La Descentralización como Estrategia de Desarrollo Institucional. La experiencia del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria* (documento para el IICA y el INTA). Buenos Aires. mimeo. marzo 1990. 278pp.

Marzocca, A, 1985. *Proceso de formación y evolución del INTA, en Argentina.* En: H. Stagno y M. Allegri, editores: "Seminario sobre Organización y Administración de la Generación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria", Serie Ponencias, Resultados y Recomendaciones de Eventos Técnicos No. A4/UY-86-001, IICA, Montevideo, 1985 pp.19-51.

Reichart, N., 1982: *Organización del Servicio de Extensión Agropecuaria del INTA en su etapa inicial y periodo de consolidación,* Jornadas Nacionales sobre la Tecnificación en el Desarrollo del Sector Agropecuario. Buenos Aires, 26-29 octubre 1982. Facultad de Agronomía, Universidad de Buenos Aires. 20pp.

Trivelli, H. y M. Elgueta, 1960: *Estudio sobre evaluación de las funciones y programas del INTA.* INTA, Temas Agropecuarios, N° 10(bis). 33pp.