

LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA EXTENSIÓN RURAL CON LA CREACIÓN DEL INTA (1957)¹

*Flora Losada**

Introducción

Desde principios del siglo XX encontramos en nuestro país antecedentes de extensión rural, como parte de las funciones que cumplían las primeras Escuelas Agrícolas dependientes del Ministerio de Agricultura de la Nación. Funciones que, luego, fueron asumidas por las Agronomías Regionales. Pero es en 1952 cuando el servicio inicia funciones específicas y exclusivas de Extensión en Pergamino, Concepción del Uruguay y Mendoza, siguiendo una filosofía educativa dirigida en forma integral a la familia rural, concepción ésta que años después, se institucionaliza con la creación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

Con dicha creación, se buscaba superar los inconvenientes que habían impedido que el país contara con una institución tecnológica abocada al progreso de la producción del campo, propiciando el mejoramiento del nivel social de la comunidad rural. Es decir, la organización de una estructura de investigación, experimentación y extensión rural, debía ocupar un espacio privilegiado dentro de una estrategia de desarrollo económico.

Fue así que, el Servicio de Extensión Rural, se constituyó en un importante instrumento educativo. En palabras del Ing. Agr. Norberto Reichart, el Servicio de Extensión Rural tenía como función "actuar con el productor, hacerle ver al productor los problemas, razonar sobre dichos problemas, proveerle información para que el productor sea el verdadero gestor del cambio. No era actuar de manera paternalista, sino que cada uno fuese artífice de su propio desarrollo" (Reichart, 2000).

El Ing. Agr. Reichart, quién impulsó la extensión rural desde su cargo de Director General de Agricultura del Ministerio nos comentó que "en esos años recorría el país tomando conocimiento de toda la estructura de las economías regionales existentes" y, que tanto él como la gente del Ministerio estaban en contacto con nuevas líneas de pensamiento que llegaban del Instituto Interamericano de Ciencia Agrícola (IICA)² y del Servicio de Extensión de EE.UU.

* CIEA-IIHES-UBA.

1 Para realizar este trabajo contamos con un material cedido gentilmente por el Ing. Agr. Norberto Reichart, durante entrevistas realizadas en el año 2000.

2 Actualmente es el Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola (IICA)

Consideramos que esas líneas de pensamiento, tuvieron una gran influencia en el diseño y la conformación del servicio de extensión rural del INTA. Por esta razón, nuestro trabajo tiene como objetivo señalar las similitudes existentes entre los modelos organizativos de los Servicios de Extensión Rural del IICA y el INTA como un proyecto de los gobiernos americanos para organizar la producción agropecuaria del continente.

Comenzaremos por presentar, brevemente, la actividad desarrollada por el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA) para conocer el "modelo educativo" de asistencia técnica con el cual se intentó resolver los problemas del agro latinoamericano. Luego, analizaremos los objetivos y la metodología del Servicio de Extensión Rural implementado por el INTA, para hallar afinidades con el "modelo educativo" del IICA, presentando finalmente nuestras conclusiones sobre estos puntos.

El Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA)

El IICA se crea para organizar la producción agrícola en el continente americano, según lo manifestado por el Secretario de Agricultura de los EEUU, señor Henry Wallace:³ "Es nuestra creencia sincera que es fundamental el establecimiento de un instituto de agricultura tropical, si queremos que la agricultura del hemisferio occidental se desarrolle adecuadamente. El mismo estaría en posición de entregar datos completos sobre los problemas del agro de todos los países americanos. Desarrollaría un conocimiento amplio sobre plagas y enfermedades comunes a la mayor parte de la región tropical. A la vez, preparando estudiantes en ciencias agrícolas, promovería el mutuo entendimiento entre los futuros líderes de la agricultura americana". (INTA, 1961).

El 7 de octubre de 1942 se aprobó la creación del Instituto. Su sede se establece en Turrialba, a 70 Km de la Ciudad de San José de Costa Rica. Se abandona la connotación de institución tropical,⁴ recibiendo el nombre de Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas. (IICA).⁵ Se estableció que el programa de investigación se llevaría a cabo a través de cinco divisiones. 1) División de Ingeniería Agrícola. 2) División de Ganadería (incluyendo enfermedades y parásitos). 3) División de Entomología. 4) División de Fitotecnia. 5) División de Suelos. En mayo de 1944, la estructura de funcionamiento era la siguiente: 1) División de Ganadería. 2) División de Ingeniería Agrícola. 3) División de Fitotecnia y Suelos. Y 4) Una División de Economía Agrícola y

3 Recordemos que en ese año, Henry Wallace fue quién redactó una de las medidas más drásticas del boicot como fue la congelación de fondos argentinos en EEUU. (Barsky y Murnis, 1986: 16).

4 En un primer momento se había pensado en un Instituto Interamericano de Agricultura Tropical, tal lo solicitado por el representante del Ecuador en 1940.

5 Años después, pasa a denominarse Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola (IICA)

Bienestar Social.⁶ En esta última, en 1947, se iniciaron los trabajos de sociología rural, gracias a un acuerdo cooperativo firmado con la Universidad del Estado de Michigan, orientado especialmente al desarrollo conjunto de trabajos de investigación. Se puso énfasis en un Programa de Desarrollo de la Comunidad, con investigaciones que estaban dirigidas a propiciar la educación y a estimular el desarrollo socioeconómico. Posteriormente se inició un Proyecto de Escuelas Experimentales, considerando al maestro de escuela como uno de los agentes del cambio.

Durante el período 1946 a 1949, se realizaron cursos de posgrados y, también, se organizó la biblioteca especializada en temas agronómicos. Se comenzaron estudios sobre los cultivos tropicales y sobre plantas alimenticias, medicinales y productoras de fibras, y sobre comunidades rurales. Estos estudios se realizaban en Turrialba, lugar donde se encontraba la sede del Instituto, teniendo sólo un alcance local.

Por lo tanto, para cumplir sus objetivos de organizar la producción agrícola en América, debió dársele a la institución una estructura descentralizada. En 1951, se creó una Unidad de Servicio en Turrialba que serviría de enlace con las oficinas Regionales de las zonas en que se había dividido el continente: 1) Andina, 2) Norte y 3) Sur. En 1952 se reemplazó la Unidad de Servicio por una Dirección del Programa de Cooperación Técnica. Argentina compartía, desde 1951, con Chile, Brasil, Uruguay y Paraguay, la zona Sur, cuya sede estaba en Montevideo. Asimismo en 1951 se estableció en San Ramón, Uruguay, un área piloto de Desarrollo.⁷ Vale señalar que para desarrollar estas tareas el IICA contó desde sus comienzos con los aportes de la Fundación Rockefeller.

En el año 1950 ya se había aprobado el Proyecto 39 de "Enseñanza Técnica para el Mejoramiento de la Agricultura y de la Vida Rural", inscripto en el Programa de Cooperación Técnica. En el Punto 4 del discurso inaugural de Harry Truman, presidente de EEUU, pronunciado el 20 de enero de 1949, encontramos que el objetivo del programa es "...que los Estados miembros cooperen en el desarrollo de sus economías, con el fin de mejorar la calidad de vida y promover el bienestar social de sus pueblos..." (IICA, 1954)

En un trabajo que resume las actividades desarrolladas en el área demostrativa de San Ramón, Uruguay, su Director técnico, Manuel Elgueta Guerin, presenta los "Objetivos del Proyecto 39" del Programa de Cooperación Técnica del IICA. En dicho trabajo el Ing. Agr. Elgueta Guerin afirma que existe una urgente necesidad en los países latinoamericanos de tecnificar su agri-

6 Esta última estructura tiene una gran similitud con la estructura que había, en 1947, en el Ministerio de Agricultura de Argentina.

7 El Dr Ralph Shaw, bibliotecario del Departamento de Agricultura de los EEUU en su recorrido por los países de la región informaba que los técnicos latinoamericanos se encontraban con muy poco material informativo para el desarrollo de sus actividades. De ahí que su propuesta fuese generalizar en América Latina el uso de herramientas informativas- micropelículas, bibliografías cortas y fotocopias- para brindar una mayor información a los técnicos agrícolas (IICA, 1958).

cultura como única manera de aumentar su producción, mejorar el rendimiento del trabajo humano y por ende el estándar de vida de la población que vive de la agricultura. La preparación del personal que debe actuar en la explotación agrícola en sus distintos niveles, es el paso previo obligado. (IICA, 1958)

El Proyecto 39 tiene como objeto capacitar profesionales en especialidades que no hayan sido debidamente consideradas en los planes de estudios de las universidades latinoamericanas y que tengan una importancia fundamental en el desarrollo económico de esos países. Da atención preferentemente a la Extensión considerando que este es el punto más débil de los programas de desarrollo de estos países, siendo una palanca esencial para llegar hasta el agricultor y enseñarle métodos más eficaces de cultivar la tierra.

Por medio de la extensión se lograría el cambio esperado. Se dictarían cursos de: Extensión, Economía del Hogar, Administración Rural, Pasturas, Producción Animal, Técnica Experimental, Dasonomía, Suelos, etc., y también cursos de adiestramiento para becarios y del Programa de Extensión y Mejoramiento del Hogar en Clubes Agrarios Juveniles, Comités de productores y Clubes de Amas de Casa.

El 1 de Febrero de 1955 el IICA firmó un contrato de servicios con la Administración de Cooperación Internacional (ICA) de EEUU, luego Agencia de Desarrollo Internacional (AID). Este contrato de servicios y el Proyecto 39, contribuyeron a proyectar en los países americanos la imagen del Instituto y acercarlo a los Institutos Nacionales.

Este contrato perseguía los siguientes propósitos: 1) Dar ayuda regional a los programas cooperativos bilaterales (entre Misiones de Operaciones del Gobierno de los EEUU y los Ministerios de Agricultura de los países del Continente) por medio del adiestramiento del personal, intercambio de experiencias, servicios de consulta, investigaciones aplicadas y la producción de materiales informativos. 2) Ayudar a la Creación de servicios e instituciones locales que provean soporte y dirección permanente en programas agrícolas. 3) Reforzar el IICA como agencia regional estable y desarrollar un patrón de servicios regionales permanentes para auxiliar los programas nacionales.

En una reunión llevada a cabo en 1957 se le pidió a la zona Sur un estudio para determinar la utilización de los centros nacionales como centros de posgraduación y de investigaciones regionales cooperativas. El estudio, que se realizó desde diciembre de 1957 a diciembre de 1958, comprendió a Chile, Argentina, Perú y Uruguay. Estuvo dirigido por el Ing. Agr. José Vallega,⁸ y si bien no fue publicado se conoció con el nombre de "Plan Vallega". En dicho informe se estableció que, en los países visitados, existían núcleos de trabajos bien constituidos, que dirigían investigaciones avanzadas

8 El Ing. Agr. José Vallega, era el Director del Centro Nacional de Investigaciones Agropecuarias, localizado en Castelar -Prov. de Buenos Aires-, perteneciente al Ministerio de Agricultura de la República Argentina. Dicho Centro fue luego transferido al INTA.

en el campo agropecuario y que bien podían utilizarse como base para la enseñanza de posgraduación.

La institucionalización del Servicio de Extensión Rural en el INTA

En el Decreto Ley N° 21680/56 de creación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, con fecha 4/12/56 encontramos en su Considerando: "Que para incrementar la producción agropecuaria, es necesario apelar a los recursos de la técnica moderna a fin de elevar los rendimientos unitarios, reducir el esfuerzo humano y aumentar las utilidades de las explotaciones rurales; Que este aumento en la productividad debe significar la elevación del nivel de vida social y económico de la familia campesina, para propender a la formación de una población rural instruida, competente, próspera y sana, en condiciones de disfrutar de las comodidades que brindan los adelantos de la vida moderna". (INTA, 1959)

Hemos transcripto este párrafo de los Considerandos, porque en él, con pocas palabras, se expresan los objetivos que llevan a la creación del INTA. Se afirmaba que para lograr una mejor calidad de vida para la población rural, no alcanzaba con propiciar mejoras técnicas en las labores y una mayor eficiencia en la comercialización, sino que era necesario que la comunidad rural fuera el centro de acción para garantizar mejores resultados socioeconómicos.

El Ing. Agr. Norberto Reichart, en su trabajo "Objetivos del INTA en relación con el mejoramiento de la comunidad rural" hace referencia a un Informe del Comité Administrativo y de Coordinación de las Naciones Unidas al Consejo Económico Social, para definir que se debe entender con la expresión "desarrollo de la comunidad". La misma "...se ha incorporado al uso internacional para designar aquellos procesos en cuya virtud los esfuerzos de una población se suman a los de su gobierno para mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales; integrarlas a la vida del país y permitirles contribuir plenamente al progreso nacional". Continúa su trabajo describiendo cuales son los objetivos que debería alcanzar el INTA a través de su Servicio de Extensión Rural. Ellos son:

- 1) Desarrollar el espíritu de comunidad en el agricultor y la población rural en general, propendiendo a la más íntima solidaridad y preocupación mutua por el progreso y bienestar económico y social común del campo y la ciudad.
- 2) Estimular y desarrollar el espíritu de cooperación.
- 3) Promover el desarrollo de organizaciones juveniles agrarias tendientes a la capacitación técnica.
- 4) Propender a mejorar el nivel de vida familiar y a la formación de hogares rurales atractivos, al par que auxiliares útiles de la economía general de la chacra.

- 5) Promover el mejoramiento de la salud por una nutrición adecuada y uso apropiado de facilidades y servicios sanitarios.
- 6) Prestar al productor rural, en forma permanente, una adecuada asistencia educacional que lo capacite para trabajar en forma más eficiente su explotación, posibilitando la obtención de mayores beneficios.
- 7) Desarrollar en la población rural y urbana el sentido de la responsabilidad en la conservación de los recursos naturales, a fin de que generaciones futuras puedan disfrutar de los beneficios de la naturaleza y los reciban aumentados.
- 8) Dar oportunidad a la población rural a desarrollar su talento a través de actividades de trabajo, recreación, vida social y liderazgo.

Para cumplir con estos objetivos, el INTA organizó su Servicio de Extensión Rural, al decir del Ing. Agr. Reichart, "...es ahí cuando nace el verdadero servicio de extensión. Se seleccionaron extensionistas que antes de entrar en servicio, fueron capacitados en el área demostrativa de extensión en San Ramón, Uruguay.⁹ Estuvieron alrededor de 6 meses, trabajando y capacitándose. Cuando volvieron dictaron cursos internos para que los extensionistas de las Agronomías Regionales asumieran la nueva filosofía de trabajo". (Reichart, 2000)

Los extensionistas tenían la tarea fundamental de difundir entre los productores los resultados de la investigación y experimentación que resultasen ventajosos para la producción, permitiendo alcanzar una mayor productividad en los diversos rubros agropecuarios.

La divulgación de conocimientos se efectuaba mediante las agencias de extensión que estaban ubicadas en las diferentes regiones del país. Sus técnicos visitaban periódicamente a los productores y al mismo tiempo efectuaban reuniones demostrativas sobre distintas parcelas modelos. La difusión se hacía por radio, volantes y boletines.

La función extensionista era eminentemente educativa y por lo tanto, respondía a una filosofía y metodología determinada. El accionar del extensionista se apoyaba en una programación técnica. Por ejemplo, debía reconocer los aspectos sociales y económicos de su área, acercándose a la comunidad, conociendo los problemas que debían enfrentar los productores. Luego de analizarlos junto a los productores, debían fijarse los plazos para encontrar las soluciones y poder evaluar los resultados logrados, sirviendo como experiencia para planes sucesivos.

Además de la asistencia educacional relacionada con la aplicación de la técnica y la economía en el aprovechamiento de las parcelas, cada agencia integraba su acción con la asistencia cultural y social de la mujer y los jóvenes rurales. La función del extensionista estaba vinculada a la familia rural como célula social agraria.

9 Recordemos que en San Ramón, Uruguay se encontraba localizada, desde 1951, un área piloto del IICA.

Esta función se realizaba a través de asesoras del hogar rural y de los Club 4-A. El Club Agrícola 4-A, era una asociación voluntaria de jóvenes de entre 10 y 18 años. El nombre derivaba de un lema que utilizaban los jóvenes: acción para el progreso, adiestramiento para capacitarme, amistad para el mejor entendimiento, ayuda para el bien común. Cada A, puesta sobre un trébol de cuatro hojas, era el distintivo de los jóvenes rurales de varios países de América.

Los jóvenes realizaban un plan individual de trabajo, que consistía en cultivar, criar animales, trabajar en la huerta, elaborar conservas de alimentos, producir mejoras en la vivienda, etc. Se propiciaban, asimismo, reuniones de carácter cultural y social, fomentando el espíritu de cooperación.

Por su parte el Club del Hogar Rural estaba formado por un grupo voluntario de mujeres de 18 años o más, que se reunían mensualmente para realizar actividades que les permitieran luego mejorar su hogar. La finalidad de estos encuentros era propiciar tareas que permitiesen mejorar el aspecto del hogar y contribuir a la economía hogareña. Se les enseñaba a cocinar platos variados, nutritivos y a la vez de bajo costo, con los elementos producidos en su propia chacra. También se les impartían nociones de primeros auxilios, de crianza, etc.

Conclusiones

Nuestro trabajo nos ha permitido conocer las afinidades existentes entre el modelo operativo de la acción educativa propiciado por el IICA para los países americanos y la institucionalización de los servicios de extensión rural en la República Argentina a partir de la creación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

El conocimiento de los orígenes de dicha institucionalización nos permite comprender que, por aquellos años, desde el Estado se pensaba que para producir cambios significativos en la calidad de vida de la población rural se debía propiciar una producción agropecuaria competitiva, sobre la base de la incorporación de nuevas tecnologías aunada a un proceso educativo.

Estas ideas y la metodología a utilizar se encuentran también en el modelo educativo de asistencia técnica del IICA -Proyecto 39- incorporado al Programa de Cooperación Técnica, que tenía por objetivo la organización de la producción agrícola en el continente americano, patrocinado por el gobierno de EE.UU.

Las relaciones institucionales que se establecieron entre IICA -organismo continental- y el INTA -organismo nacional-, nos permiten comprender la manera en que se realizó la transferencia de ese "modelo educativo" que influyó en la manera de pensar de los funcionarios del Ministerio de Agricultura, quienes contribuyeron a su institucionalización.

Debemos recordar que durante los años cincuenta, la existencia del problema agrario en Latinoamérica era pensado esencialmente desde la evolución de la producción agropecuaria, la cual era definida como lenta e ineficaz, cuando se la comparaba con el crecimiento de la producción mundial. Se afirmaba que existía un bajo nivel de inversión en nuevas tecnologías, lo que se traducía en bajos rendimientos.

De ahí que para lograr el desarrollo económico-social de las zonas rurales latinoamericanas, el IICA asignaba particular importancia a la incorporación de nuevas tecnologías y a la capacitación de los profesionales latinoamericanos, quienes a través del Servicio de Extensión Rural se relacionarían con los agricultores y sus familias para enseñarles métodos más eficaces de cultivar la tierra, alcanzando así una mayor productividad y competitividad en los mercados. Con la "modernización" se pensaba que se podía producir un cambio en las condiciones miserables en que se desarrollaba la vida de la familia rural.

Esta corriente de pensamiento, desarrollada en la década del '50, al poner el énfasis en la incorporación de tecnología para mejorar las condiciones de vida de la población rural, dejaba de lado los principales problemas del agro latinoamericano: la estructura de la propiedad y la tenencia de la tierra, caracterizada por la alta concentración del suelo; aguas y recursos financieros en pocas manos; y la existencia de una enorme masa de pequeños productores y trabajadores sin recursos.¹⁰

Recurrir al pasado sirve para pensar el presente y el futuro. En la actualidad, nuestro país se enfrenta con enormes dificultades, que se reflejan en una grave crisis socioeconómica que ha excluido a una gran cantidad de personas del sistema productivo. La situación de la familia rural es más compleja que en la época en que se creó el INTA. Mientras muchos de los problemas estructurales siguen estando presentes, la década del 90 se caracterizó además por una mayor concentración de la tierra y el capital, una más amplia brecha tecnológica, incrementados en los costos de producción, financiación y comercialización, un mayor peso de los gastos fijos, etc.

Es por eso que para responder a los reales problemas de la comunidad rural, se requiere de un Servicio de Extensión Rural organizado con equipos interdisciplinarios y productores agropecuarios -aquellos que fueron perjudicados por el modelo neoliberal-, para realizar una tarea cuyo principal objetivo sea contribuir a una distribución equitativa de lo producido por el sector. Para eso debemos alcanzar una real comprensión de la realidad propiciando un debate que nos permita construir las herramientas para accionar sobre la misma.

10 Es en las décadas del 60' y 70' que los estudios sobre los problemas del agro latinoamericano tienen como categoría central de análisis a la estructura de la propiedad y a la tenencia de la tierra.

Bibliografía

- Astori, Danilo. (1984). Controversias sobre el agro latinoamericano. Biblioteca de Ciencias Sociales- Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLASO). Buenos Aires.
- Barsky, Osvaldo y Murmis, Miguel. (1986) Elementos para el análisis de las transformaciones en la región pampeana. CISEA, Buenos Aires.
- CEPAL/NACIONES UNIDAS (1959) El Desarrollo Económico de la Argentina.-Informe Prebisch- México.
- Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA). (1954). Fundamentos de Extensión Agrícola. Montevideo.
- Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA). (1958). Proyecto 39. Programa de Cooperación Técnica. Resumen de actividades 1952-1956. Montevideo.
- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). (1959). Una etapa en las realizaciones del INTA. Boletín informativo n°1, INTA, Buenos Aires.
- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). (1961). Cinco años de actividad del IICA. IDIA, Buenos Aires.
- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). (1991). 35 años de tecnología para el agro argentino. IDIA, Buenos Aires.
- León, Carlos y Losada, Flora. (2002). "Ciencia y Tecnología agropecuarias antes de la creación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)". En Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios, n° 16, PIEA, Buenos Aires.
- Ras, N; Caimi, R; Fernández Alsina, C y Pastor, C. (1994) "La Innovación tecnológica agropecuaria". Serie de la Academia Nacional de Agronomía N°:15. Buenos Aires.
- Reichart, Norberto (2000)- Documentos sobre el Servicio de Extensión Rural y entrevistas personales realizadas durante el año 2000.