

PANEL SOBRE EXPERIENCIAS DE INSTITUCIONES PRIVADAS DE
PLANIFICACION DE LA INVESTIGACION

JORGE ARDILA * *V. C. 2002*

Para la realización de este evento contamos con la presencia de tres distinguidas personalidades: El Dr. Gabriel Cadena, Director General de Centro de Investigaciones en Café, CENICAFE, el Dr. John Nickel, Director General del Centro Internacional de Agricultura Tropical, CIAT y el Dr. Gonzalo de la Salas, Director General de la Corporación Nacional de Investigaciones Forestales, CONIF.

Antes de cederles la palabra a los invitados quiero hacer unos comentarios que sirvan de reflexión en torno a las experiencias en planificación, no sólo de instituciones estatales sino de organismos internacionales como el CIAT y de entidades privadas, en investigación agropecuaria.

Basándome en los datos con que cuenta el IICA, yo quisiera hacer un resumen de lo que nosotros creemos que está pasando con los Institutos Nacionales de Investigación Agropecuaria en América Latina, INIAS.

Partamos de cualquier definición de planificación -ya que hay muchas-: una de ellas puede formularse así: Planificación es una metodología que permite la selección de alternativas entre fines u objetivos de investigación y medios o recursos para hacerla. Con base en ello veamos qué ha pasado tanto con los recursos de investigación agropecuaria en América Latina, teniendo como marco de referencia los sistemas de planificación, y que éstos han sido explícitos o implícitos.

* Secretario Ejecutivo. Federación Internacional de Instituciones de Investigación Agrícola para el Desarrollo. Capítulo Latinoamericano y del Caribe.

Especialista en generación y transferencia de tecnología. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

1/. IICA, Programa II. 1990. Base de Datos INIAS.

Los recursos humanos.

Miremos qué ha pasado con los recursos humanos, seleccionando ocho casos en América Latina. 2/. El número de investigadores entre 1974 y 1986 en el INIAP de Ecuador paso de 161 a 239. Esto arroja una tasa anual geométrica de crecimiento del 3.34%. Lo mismo ha ocurrido con EMBRAPA de Brasil, con el INIA de Argentina, el ICTA de Guatemala, el ICA de Colombia, el INIAP de Ecuador, el CIAAB , el CIVET de Uruguay y el INIA de Chile.

Por qué nos quejamos de que no hay recursos para investigación? Por lo menos en ese insumo de recursos humanos, el más costoso, estamos creciendo. Nos están dando la oportunidad de tener más gente, como quiera que para estos ocho casos en 1974 contabamos con 2706 investigadores y en 1986 llegamos a 4240 investigadores. Eso implica una tasa anual de crecimiento promedio del 3.81% que pareciera ser el comportamiento global, no de esos ocho casos solamente, sino de todos los institutos de investigación estatales en América Latina y el Caribe, desde México hasta Argentina.

En 1950 algunos afirmaban -no hay estadísticas confiables al respecto- que había alrededor de 1000 investigadores en la región. Según la encuesta del ISNAR, en 1984 había 8563 en América Latina, y hoy dicen que esa cifra ya rebasó los 10.000 investigadores. La generalidad de los casos nos indica que estamos frente a una situación de crecimiento permanente, pero que la tasa de crecimiento ha empezado a decrecer. Hasta 1974 esa tasa fue del 5.25%, entre el 74 y el 84 pasó a 3.81% y parece ser que de aquí -1989- en adelante tenderá a estabilizarse.

Entonces, si observamos ese insumo de recursos humanos yo diría que la situación es muy buena, ya que pocas entidades pueden mostrar esa cifra, en otros campos de actividad. Sin embargo, veamos un problema que se presenta con este insumo: qué pasa con la rotación, la migración, y el retiro de los investigadores?

Si tomamos en cuenta tres ejemplos (Uruguay, Colombia y Brasil), para los cuales tenemos datos actualizados, y considerando que para un año cualquiera no vamos a decir cuántos investigadores se retiraron sino cuántos años de experiencia de investigación agropecuaria se perdieron (contabilizando cuántos años de experiencia tenía cada uno al retirarse) encontramos que, en el caso de Uruguay entre 1975 y 1987 se perdieron en promedio cada año 40 años/hombre de experiencia en investigación agropecuaria (sumando CIAAB y CIVET).

En el caso de Colombia, entre 1978 y 1988 (aunque la migración ha

2/. IFARD - LAC, Base de datos.

disminuido por razones de mercado internacional y otras análogas) el ICA ha perdido 98 años/hombre de investigación por cada año que pasa. Si, como Directivos de Investigación se le dice al Ministro de Agricultura: "Ministro, se retiraron 10 investigadores", el Ministro, seguramente califica la situación como delicada. Pero si se le dice: "Perdimos 98 años/hombre de experiencia en investigación", la situación, cambia en su perspectiva.

Y miremos el caso de Brasil. Estos datos los elaboramos con el nuevo Director de EMBRAPA, el Dr. Carlos Magno Campos. Entre 1982 y 1988 están perdiendo en promedio 300 años/hombre de experiencia en investigación. Este solo año (1989) hay perdido más de 160 personas. Entonces, la pregunta es: Hay problemas o no hay problemas con este insumo? Está creciendo, pero tenemos una elevada rotación y un costo demasiado elevado. Cuánto vale reemplazarlos?Cuál es el aporte de esos retiros al retardo en la función de producción de investigación del Estado y al proceso de modernización de la agricultura? En casi todos los casos parece ser que es mucho más económico para el país mejorarles a los investigadores sus retribuciones económicas y no económicas - hablemos de ingreso económico e ingreso psíquico- que volverlos a enganchar o formarlos y llevarlos hasta el punto que dejó el investigador que se retiró.

La relación entre recursos financieros y humanos.

Hagamos una combinación entre los recursos presupuestales y los recursos humanos. Tomemos otra fuente de información, para ver si la situación coincide. En América Latina y el Caribe las tasas de variación anual el número de investigadores entre 1962 y 1977 - siempre en las instituciones estatales- crecieron a un 8.7% anual. Entre 1977 y 1982, a un 5.5%, con lo que se ve que empieza a desacelerarse. El presupuesto también ha crecido, pero la disminución en su tasa de crecimiento es evidente. Entre 1962 y 1977 los presupuestos crecían a un 6.4% y hoy están creciendo a un 6%. En casi todas las instituciones de investigación agropecuaria hoy día lo primero que se oye es: No tenemos plata, nos están quitando presupuesto, etc.

Entre 1960 y 1964 los institutos estatales de investigación en América Latina tenían, en promedio, 47 millones de dólares/año y entre 1974 y 1978 estaban alrededor de los 170 millones de dólares/año. Han crecido o no han crecido los recursos? Claro que sí, pero el número de investigadores ha crecido más rápido que el presupuesto.

La consecuencia de esto es que los costos disponibles por investigador han disminuido entre 1962 y 1977 a una tasa de 1.1% anual, y entre 1977 y 1982 a una de 3.7%. Qué quiere decir eso, en términos muy globales y a manera de hipótesis como para

provocar un poco la discusión con lo que los señores panelistas van a decir ahora? Si tomamos desde 1960 hasta 1989, observamos que los recursos humanos han crecido más rápido, se están acercando a un tope. Parece ser que de aquí en adelante va a ser muy difícil que aprueben para los institutos estatales de investigación incrementos en la planta de personal. Incluso ya están comenzando a presentarse disminuciones. El presupuesto ha crecido menos rápidamente y como consecuencia de ello el presupuesto por investigador desde casi los años ochenta -tal vez un poco antes- hasta 1989 ha caído dramáticamente. Esto significa que también la capacidad operativa de las instituciones estatales se ha afectado dramáticamente., lo cual es muy delicado.

Existe el caso de Honduras, por ejemplo, donde los sueldos no los aporta el Estado para la mayor parte de los investigadores: son recursos externos. Los investigadores se contratan cada año y, a veces, la demora en el pago de los sueldos llega hasta seis meses. En Guatemala y Costa Rica no se están asignando costos operativos y únicamente se pagan sueldos. En Colombia hubo una recuperación, pero sabemos que fue debido al préstamo del Banco Mundial. Desde 1989 en adelante la situación en esos insumos básicos que son los recursos presupuestales del Estado y los recursos humanos ya creo que va a cambiar dramáticamente.

Las actividades de investigación.

Qué otras cosas podemos decir en relación con las actividades de las instituciones estatales de investigación? Es evidente que se ha presentado un **crecimiento horizontal** en los INIAS latinoamericanos. Pongamos dos ejemplos para no ocupar tanto tiempo. En Colombia, en 1960 se trabajaba con 6 programas de investigación y en 1989 con 57. En el caso del INIAP de Ecuador comenzó en 1955 con 5 y en 1989 tenía 53 programas.

Ha habido una expansión horizontal en las actividades, pero también, una expansión vertical, es decir, para cada programa de investigación tenemos hoy más frentes de trabajo y para cada problema de investigación estamos trabajando en más sitios. La consecuencia de eso es que a pesar de que los recursos humanos y el presupuesto han aumentado, se ha presentado una atomización de los recursos estatales de investigación. Esa es mi interpretación. Hemos hecho todo lo posible por tener **desempleados o subempleados internamente en nuestras instituciones de investigación.** Pareciera que hemos tomado todas las decisiones para que no puedan trabajar, a pesar de que nos han aumentado el presupuesto y de que nos han dado más gente.

Además si uno observa los datos -y no es como dicen en las Oficinas de Planeamiento en el sentido de que el crecimiento es vegetativo- y mira internamente dentro de las instituciones de investigación (tomemos el caso del ICA y refirámonos al pasado

para no polemizar respecto a lo que ocurre hoy). Se puede apreciar que hubo cambios dramáticos en la asignación de recursos para los programas de investigación. De dónde provienen? Estaba escrito que se iba a hacer así? Yo diría que no, diría, más bien, que esos crecimientos se presentaron por otras razones. Por ejemplo, entre 1969 y 1974 Medicina Veterinaria creció a un ritmo de 17.19% anual (nos referimos al gasto en investigación esa área) mientras que Agronomía disminuyó en 2.8% cada año. De dónde sale eso? Por qué, por ejemplo, Ciencias Sociales creció a un 4.7% y el área de Educación disminuyó a un 6.43% anual? De dónde salió eso? Francamente, mirando los planes de esa época uno no encuentra mucha explicación.

Miremos, no áreas grandes, sino programas de investigación y un periodo más largo. Entre 1960 y 1975 en el IICA el área de cereales creció a una tasa de 4.92%, pero cultivos industriales a un ritmo del 24.96% anual. Por qué? En este caso es claro que hubo una demanda adicional que fue impuesta por el gobierno y cada día le fueron aumentando las funciones al ICA y de ese modo hubo áreas que crecieron como respuesta a ello. Entre otros casos las explicaciones no son tan obvias.

El cambio técnico en la agricultura.

Entonces, si se analizan esos insumos y las relaciones entre estos y las actividades de investigación qué pasa con la función de producción, con la contribución del Estado al desarrollo tecnológico del país? qué está pasando en toda América Latina al respecto? Pues, todo el mundo está hablando de que se necesita una reactivación y de que la tecnología es el factor activador número uno de la agricultura, lo que significa que vamos a reactivar, es decir, que no estamos reactivados. Pareciera ser, más bien, que estamos llegando a un estancamiento tecnológico.

Miremos el caso de Colombia, tomando los datos de la tesis doctoral del Dr. Luis Romano. Se trata de la contribución del cambio técnico -no del ICA- en Colombia a los incrementos en productividad global de la agricultura. No nos referimos a un caso específico, como el arroz por ejemplo, sino tomando una panorámica global del sector agropecuario. Viendo índices de cambio técnico y una función de producción se observa que de los cincuenta a los sesenta se dieron las bases de esa contribución y del 60 al 70 hubo un despliegue -la época del Dr. Canuto Cardona A., que todos recordamos. Del 70 al 80 fue una época dinámica. Las inversiones que se hicieron en el campo Colombiano comenzaron a rendir mucho. Pero, los recortes presupuestales que se hicieron en la década del 70, básicamente desde el 72 y 73, fueron fuertes y significativos y produjeron una desaceleración en la contribución del cambio técnico. De ahora en adelante parece que vamos a cosechar un estancamiento tecnológico.

Entonces, si nosotros como administradores de investigación tenemos recursos y objetivos para qué nos ha servido la planificación? O es que no la hemos aplicado?

Quisiera concluir con tres interrogantes. El primero es que pareciera ser que los planes de investigación, no es este caso del ICA sino de los institutos nacionales de investigación -por lo menos los casos que he conocido- han sido hechos para conseguir recursos, en su mayoría pero no para trabajar con los recursos existentes. Es decir, estoy combinando la definición de planificación que hice al comienzo con lo que hemos mirado ahora.

El segundo interrogante es que parecería que los procesos de planeación en los institutos estatales de investigación de América Latina, en promedio, han hecho posible que frente a mayores recursos globales para las instituciones como un todo se hayan disminuido esos insumos a nivel de programa interno, y se haya afectado la capacidad institucional para incidir en la productividad global de la agricultura.

Así pues, el interrogante final que hago es: Estamos frente a un agotamiento de los modelos institucionales de investigación? Le damos la razón al Dr. Vernon Ruttan, quien dice que los institutos empiezan tímidamente, crecen, tienen éxito, y después empiezan a disminuir y finalmente desaparecen? Frente a qué situación estamos? Señores panelistas, tienen la palabra.