

LA EXTENSIÓN AGROPECUARIA EN LA REPÚBLICA ARGENTINA DURANTE EL SIGLO XX

BARRIENTOS, M.¹

INTRODUCCIÓN

La extensión rural ha cumplido ya 100 años de institucionalidad en la República Argentina. Las dos instituciones más prestigiosas del área, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria¹ y la Asociación Argentina de Extensión Rural², han homenajeado, en abril de 2008, a uno de sus precursores, Hugo Miatello, en el centenario de la creación de la primera Agronomía Regional, institución pionera en el trabajo de extensión en el sector rural.

Durante el transcurso del siglo XX, no sólo la realidad del agro se ha modificado sustancialmente, sino, también la forma de abordarla, analizarla, entenderla y, sobre todo, actuar en ella. Esta revisión pretende aportar elementos (datos históricos y marcos teóricos) que ayuden a comprender la trayectoria que la extensión rural ha transitado durante este período de profundo dinamismo, contradicciones y evolución.

En este sentido se han seleccionado los hechos que pueden considerarse hitos en dicho proceso y se establecen las principales relaciones entre ellos, poniendo especial énfasis en el enfoque de trabajo predominante en cada institución y momento histórico.

LOS INICIOS

El término extensión, con el sentido que actualmente le damos en el trabajo en el medio rural, se utilizó por primera vez en el año 1873, en la Universidad de Cambridge, donde bajo esta denominación se comenzó a desarrollar formalmente la acción de “llevar” el conocimiento desde la universidad a la comunidad, tratando de poner las ventajas de la formación universitaria al alcance de toda la gente en los sitios donde vivía y trabajaba (Maunder, 1973). En Argentina, la actividad de extensión es reconocida como una de las funciones básicas de la universidad a partir de la “Reforma del 18” que, desde Córdoba, sacudió a toda América Latina con el llamado a estudiantes y trabajadores a trabajar juntos por una cultura propia, que reemplazara las malas copias que de la europea se hacían.

En 1914, con el nombre de “extensión agrícola”, surgió en EE.UU., un sistema de educación no formal que consistía en poner en manos del agricultor y su familia, la más útil y práctica información obtenida por las universidades. Así, se institucionalizó la extensión como un servicio destinado a mejorar las condiciones de trabajo agrícola y aumen-

1.- Extensión Rural, Facultad de Ciencias Agropecuarias, Universidad Nacional de Córdoba. C.C. 509 (5000) Córdoba. Tel: (0351) 4334116/7, interno 201. e-mail: mbarrien@agro.unc.edu.ar
Manuscrito recibido el 9 de junio de 2008 y aceptado para su publicación el 11 de noviembre de 2008.

tar y mejorar la calidad de la producción (Guardia, 1956).

En Argentina, los primeros antecedentes de lo que podría conceptualizarse como extensión agrícola se remontan a principios de siglo, cuando las Escuelas de Agronomía comenzaron a desarrollar, como actividad complementaria de la enseñanza agropecuaria, labores de “extensión” de los conocimientos técnicos al medio rural, al atender las consultas de los productores agropecuarios localizados en su zona de influencia.

UNA INSTITUCIÓN PRECURSORA

Este primer esbozo, encontró formalización a partir del año 1908, en que se crearon las Agronomías Regionales, dependientes del Ministerio de Agricultura de la Nación³, con la finalidad prioritaria de prestar servicios de asistencia técnica. Su reglamentación les encomendaba a los agrónomos regionales “desarrollar los principios de la enseñanza extensiva”, le fijaba como “misión específica, vulgarizar las nociones y procedimientos de la ciencia agronómica” a través de “conferencias y cultivos de demostración” y “enseñarles a los agricultores las ventajas que les proporcionan las asociaciones...”. Este objetivo principal se mantuvo hasta principios de la década del '40, cuando la reformulación de políticas para el sector agropecuario, las llevó a cumplir funciones de fomento con prestación de servicios directos a los productores, por una parte, y actividades de control y fiscalización, por la otra.

“La Dirección de Agronomías Regionales del Ministerio de Agricultura y Ganadería, hasta el año 1951, prestaba a los agricultores una serie de servicios y otras tareas, entre las cuales podemos señalar las siguientes:

venta oficial de semilla fiscalizada a precios de costo; información estadística de cultivos y producción; fomento de siembras para aumentar el área; certificaciones para instituciones bancarias y fiscalización de la producción de semilla seleccionada. Sin embargo, si bien éstas eran las tareas que absorbían la mayor parte del tiempo, algo dedicaban a la asistencia técnica del agricultor, mediante consejos impartidos personalmente, preparación de volantes de divulgación, reuniones con productores, etc.” (Griot, 1960). Debido a la evaluación de su labor, que evidenciaba una clara limitación para concretar acciones de real valor para el medio, debido al amplio espectro de funciones, algunas de ellas controversiales (prestación de servicios vs. control y fiscalización), que el enfoque les imponía, las Agronomías Regionales se plantearon la necesidad de impulsar la búsqueda de experiencias que permitieran clarificar y redefinir sus objetivos y funciones.

El concepto extensión agrícola se incorporó a la vida nacional a partir de la década del '50 bajo el auspicio de la Secretaría de Agricultura de EE.UU., a partir de la promoción que la misma realizó en la mayoría de los países de América Latina como una manera de aportar al productor los avances tecnológicos, con el objetivo de impulsar un incremento de la producción que permitiera asegurar una constante oferta de alimentos y materias primas, al transformar al sector agropecuario en un sector más productivo y completamente incorporado al mercado. La convergencia de esta necesidad económica y de la necesidad política de consolidar su área de influencia en el rejuego internacional de post-guerra, llevó a diversas agencias norteamericanas, como la Fundación Rockefeller y el Instituto de Asuntos Interamericanos, a apoyar programas de educación agrícola tendientes a acelerar el creci-

miento económico de esta parte del mundo a través de la capacitación de los productores agropecuarios para que éstos pudieran incrementar la producción y productividad de sus explotaciones (Castillo - Latapi, 1984). Es a partir de entonces cuando la extensión agrícola, hasta el momento concebida básicamente como asistencia técnica, comenzó a tener un objetivo educativo.

Este enfoque, sustentado desde los EE.UU. es hecho propio por muchos de los países (gobiernos) latinoamericanos como queda reflejado, por ejemplo, en la Carta Agraria Nro. 166 de Colombia, que bajo el título “Influencia de la educación en la agricultura”, expresa: “Si América Latina ha de participar en un renovado resurgimiento de la órbita no soviética y superar con éxito el desafío comunista, es esencial que la reforma educativa ponga cada vez más de relieve la importancia de una educación técnica en todos los niveles. El avance en el terreno educacional debería estar íntimamente relacionado con el cambio rural y con la modernización de la producción agrícola, incluyendo las operaciones mercantiles y el crédito”⁷⁴.

En este contexto, los trabajos de extensión agrícola comenzaron a organizarse a la luz del concepto de Educación Fundamental, ampliamente propagado por la UNESCO desde fines de los '40, que enfatizaba la formación económica, política y social desarrollada a partir de las actividades cotidianas y preocupaciones fundamentales del educando (Barquera, citado por Castillo - Latapi, 1984). Se incluyeron así, en el concepto de educación, campos básicos de la vida (salud, trabajo, etc.) pero al carecer los programas de acción de una adecuada planificación, terminaron prescindiendo del contexto social y económico y basando la solución de los problemas en las decisiones individuales. Es por ello que al buscar el origen del subdesarrollo, uno de los principales temas

de discusión de la época, se pensaba que el problema principal era la falta de decisión y voluntad de los individuos (cómo lograr que los individuos participaran)⁵ más que de condiciones de la estructura social (Castillo - Latapi, 1984).

Buscando la citada clarificación de objetivos y redefinición de sus funciones, en el año 1952, algunos técnicos argentinos que se desempeñaban como agrónomos regionales asistieron, en Uruguay, al Primer curso Internacional de Extensión Agrícola, auspiciado por el Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola (I.I.C.A.) dentro del “Proyecto 39”⁶ del “Programa de Cooperación Técnica” de la O.E.A., en el cual la extensión constituía la materia básica y central del proyecto. Estos técnicos, al regresar al país, desarrollaron un ciclo de cursos cortos para capacitar a otros agrónomos regionales. En esta instancia comenzó a ganar espacio la nueva concepción de extensión que se plasmó en realidad al ponerse en operación el Plan de Agronomías Regionales para el Desarrollo Rural, en el año 1954, donde se incorporó la extensión agropecuaria concebida como un proceso educativo. Un año más tarde (1955) se llevó a cabo un seminario en la Estación Experimental de Pergamino, orientado por técnicos del “Proyecto 39” de la O.E.A., al cual asistieron 40 agrónomos regionales. Al año siguiente (1956) se desarrolló el primer seminario de extensión que tuvo como sede una Agronomía Regional, en Concepción del Uruguay.

La labor educativa de las Agronomías Regionales, fue logrando una sensible mejora al comenzar a encarar con mayor énfasis labores de extensión agrícola como consecuencia de la transferencia paulatina, a otros servicios gubernamentales, de algunas de sus tareas. Se llegó, de esta manera, a través de la siguiente organización: Dirección, Subdirección, División de Clubes Juveniles y de

Hogar Rural y División de Publicaciones a dedicar, en 1957, un 70% de los recursos a la asistencia técnica, a través de 100 delegaciones organizadas en 6 regionales (Griot, 1960).

INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA EXTENSIÓN AGROPECUARIA

Todas estas acciones tuvieron como finalidad preparar los fundamentos que permitieran organizar progresivamente un Servicio Nacional de Extensión Agropecuaria, que finalmente se concretó, a fines de 1956, con la creación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (I.N.T.A.), el cual surgió, de acuerdo con los objetivos establecidos en su ley de creación, “para impulsar y vigorizar el desarrollo de la investigación y extensión agropecuarias... y acelerar, con los beneficios de estas funciones fundamentales, la tecnificación y el mejoramiento de la empresa agropecuaria y de la vida rural”. En dicha ley se expresa, también, que la extensión, para cumplir su misión, debía “promover”, directamente o por medio de otras entidades, la asistencia técnica, educacional y cultural del productor rural y su familia y el mejoramiento de la comunidad que integra”. Así, la extensión agropecuaria se institucionalizó como un proceso educativo no formal con el fin de contribuir al mejoramiento del bienestar de la población rural, a través del aumento de la producción y productividad agropecuarias, mediante el cambio tecnológico y cultural.

El I.N.T.A. conceptualizó a las actividades de extensión como un proceso educativo dirigido fundamentalmente a la población rural, tendiente a promover y contribuir al desarrollo socio-económico integral, como un medio para aumentar el bienestar de las diversas regiones y, como consecuencia, el bienestar general del país. Al respecto, Mario

Griot (1960) afirmaba: “El impulso que ha recibido la extensión con este nuevo organismo es extraordinario, ya que ha tomado a su cargo las tareas de la Dirección de Agronomías Regionales, con un punto de vista muy moderno de la educación del productor agropecuario”.

“La misión fundamental del INTA es, según su ley orgánica:

- * Desarrollar al máximo la investigación, la experimentación y la extensión agropecuarias, mediante institutos (Centro Nacional de Investigaciones Agropecuarias) estaciones experimentales y agencias de extensión;

- * Promover, en función de tales servicios, el aumento de la productividad y rentabilidad de la empresa agropecuaria y el mejoramiento del nivel de vida de la familia, contribuyendo así al desarrollo de la comunidad rural” (INTA, 1968).

El nuevo organismo dedicado a la difusión tecnológica utilizó un enfoque metodológico tributario de la modalidad empleada en el servicio educativo institucionalizado como Extensión Agropecuaria en los EE.UU., enfoque que, como ya se consignara, se difundió también en la mayoría de los países de Latinoamérica. El modelo organizativo básico estaba articulado por tres procesos: Investigación - Extensión - Adopción; con una concepción vertical. Este modelo de generación y transferencia (llamado *top-down*) se basaba en la investigación disciplinaria desarrollada en las estaciones y centros de experimentación para ser, luego, “pasada” al servicio de extensión para que la difundiera a los productores (Barrientos, 1994). El seguimiento de este modelo que tiene sus bases en las investigaciones de Ryan y Gross (1943), acerca de cuándo los productores habían adoptado el maíz híbrido y cuáles eran los canales de información y la forma en que funcionaban, resultó en el em-

pleo de las metodologías de extensión orientadas a promover el conocimiento y a persuadir al productor agropecuario de adoptar una nueva técnica.

Inicialmente, debido al peso de la visión fomentista que ponía el acento más en los rubros de producción que en el hombre mismo, el servicio de extensión argentino operó a través de la difusión de técnicas mejoradas en forma aislada y puntual (por ejemplo, control del sorgo de halepo con MCPA, utilización de la vicia como abono verde, entre otros). Sin embargo, debido a los cuestionamientos que se le hicieron a este modelo, en la década siguiente, el enfoque programático y metodológico varió considerablemente, dando lugar al empleo de métodos grupales, a la incorporación de técnicas sociológicas y al uso de demostraciones de método y resultado, a la aplicación de técnicas para identificar líderes y a la difusión de lo que se dio en denominar “paquetes tecnológicos”, entre otros (Vellani, 1989).

Los cuestionamientos más importantes que se le hicieron al modelo difusionista pueden resumirse en que la generación de tecnologías, en muchos casos, no era apropiada a los sistemas reales de producción, dado que no se consideraba la heterogeneidad ecológica y socio-económica de las unidades de producción. Debido a la falta de conocimiento y entendimiento de todas las variables que afectan al sistema, se asumía que la unidad de producción era estática y que el único objetivo que guiaba al productor en su toma de decisiones era la maximización de los rendimientos y que, si rechazaba una tecnología, lo hacía por ignorancia o tradicionalismo.

Al igual que en nuestro país, los servicios de extensión de los hermanos países latinoamericanos se fueron desarrollando en relación a las alternativas políticas brindadas en cada momento histórico. Podemos

citar, a título informativo, las fechas en que fueron creados los servicios de extensión de algunos otros países latinoamericanos. En 1943, en Perú; en 1946, en Venezuela; en 1948, en Bolivia y Brasil; en 1951, en Paraguay; en 1954, en Colombia y Ecuador y a los comienzos de la década del '60 comenzó a organizarse el de Uruguay.

NUEVAS VERTIENTES EXTENSIONISTAS

Volviendo a nuestro país, en el año 1957 en la zona de Henderson y Daireaux (provincia de Bs. As.) se concibió el embrión de lo que serían los grupos C.R.E.A., por iniciativa de Pablo Hary, quien inspirado en los grupos asociativos franceses C.E.T.A.⁷, invitó a productores vecinos, a incorporarse a una actividad de extensión de tipo grupal. Esta experiencia tomó forma orgánica, en 1960, con la conformación de la Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola (A.A.C.R.E.A.)

En el ámbito oficial, para cubrir las necesidades de formación del personal técnico se recurrió, inicialmente, a la capacitación de los extensionistas en el exterior. Simultáneamente se estableció un sistema nacional donde se desarrollaron dos metodologías de capacitación. Una, tenía por finalidad ubicar al técnico ingresante como extensionista, en el marco del futuro trabajo que debía realizar en el servicio de extensión y se denominaba “Capacitación en servicio”. Para complementar esta formación, en 1960, se comenzaron a dictar cursos cortos de introducción, en los que se ofrecían temas relacionados con la filosofía educativa de la extensión, planeamiento, metodología y evaluación. La otra modalidad, denominada “Capacitación Integral” que cubría una primera etapa teórica y una segunda etapa en servicio llevada a

cabo en las áreas de capacitación, se puso en marcha en 1962 e incluía programas integrales de extensión dirigidos a la familia rural, atendiendo al productor, al ama de casa y a la juventud. Algo más de 100 extensionistas vivieron esta experiencia de capacitación que sólo sobrevivió tres años, sin poder consolidarse y evolucionar hacia la formación de cuadros de supervisión y especialidades técnicas (Vellani, 1987). Estas modalidades de capacitación fueron sustituidas, luego, por cursos cortos denominados inductivos, de naturaleza predominantemente teórica.

En estos primeros años de la década del '60 había surgido, en América Latina, una nueva modalidad de educación de adultos, el Desarrollo de la Comunidad, debido a la nueva problemática de la región, caracterizada por la crisis del modelo de desarrollo basado en la industrialización sustitutiva de importaciones y acelerada urbanización, penetración constante del capital transnacional y producción para la exportación que trajeron aparejadas manifestaciones de violencia generalizada (v. gr. aparición de movimientos guerrilleros). Esta modalidad educativa, cuyos programas tendían a integrarse en estrategias globales de desarrollo social y económica y que era considerada como una "forma de educar altamente eficiente, porque no sólo fuerza a la gente a aprender, sino que les permite aplicar a sus condiciones lo que aprenden" (Lowe, citado por Castillo - Latapi, 1984), encontró sus orígenes en el cambio de pensamiento que, en el seno de la UNESCO se venía gestando desde 1957 y que es reafirmado en su II Conferencia Internacional⁸, por una parte, y por la otra en la necesidad de llevar adelante nuevas estrategias políticas para conservar el apoyo de las masas ante los acontecimientos que acompañaron el inicio de la década (revolución cubana; proceso de modernización económica que generaba, principalmente en áreas

suburbanas y rurales, movimientos populares revolucionarios; etc.).⁹

Otra característica del Desarrollo de la Comunidad fue poseer "la ventaja de hacer a la gente más consciente de que su nivel de vida no depende de su capacidad para ganar dinero sino de la calidad de los beneficios que se obtienen a través de los recursos de la comunidad local" (Lowe citado por Castillo - Latapi, 1984). Así, la preocupación por expandir la educación para llegar a una mayor "clientela", trajo aparejada la necesidad de identificar los métodos y medios más eficientes para hacer más accesible el conocimiento. Desde esta corriente se planteaba que el contenido de la enseñanza para adultos debía ser realista -en el sentido que debía estar unido a la vida y al trabajo productivo, a fin de responder a tiempo a las necesidades del momento- y simplificado -centrado en los puntos principales- (Werthein, 1979). Como consecuencia de todo lo dicho, es que, desde esta postura se creía que era posible alcanzar el progreso social y económico de las comunidades a través de la participación voluntaria y activa de sus miembros y que el cambio de valores y actitudes de los individuos, debido a la acción pedagógica, provocaría un desarrollo de la comunidad continuo y permanente.

La ejecución concreta de los programas, al requerir apoyo externo, tanto técnico como financiero, trajo aparejada una invasión cultural debido a la transmisión de valores, procedimientos y visiones generales ajenos a la vida de la comunidad. Al mismo tiempo, aún cuando teóricamente el desarrollo de la comunidad (al que se identificó con modernización) era concebido como una estrategia de desarrollo integral, en la práctica, la comunidad se mantenía aislada del contexto general. El Desarrollo de la Comunidad seguía dejando en el olvido los factores estructurales de los que dependían

los problemas locales (Castillo - Latapi, 1984).

Durante la segunda mitad de los '60, una nueva propuesta, impulsada por la UNESCO, apareció bajo la forma de Educación Funcional. Con este nuevo estadio en la evolución de la educación de adultos surgió por primera vez el esfuerzo por establecer un vínculo teórico y sistemático entre la educación y el proceso socio-económico nacional. La relación entre educación y desarrollo se percibió en forma distinta, lo que significó un paso cualitativo. En lugar de considerar a la educación como una acción en favor de los pobres, para mejorar sus niveles de vida, se la dirigió hacia la capacitación técnica y la elevación cultural, de acuerdo a las necesidades económicas de sociedades que se hallaban en pleno proceso de desarrollo industrial y urbano. (Castillo - Latapi, 1984).

En la misma dirección, la educación de adultos se convirtió en un elemento funcional al proceso de industrialización y modernización agrícola. Simultáneamente, con el reconocimiento de los vínculos entre educación y desarrollo nacional, se enfatizaron las peculiaridades de la mentalidad rural y por tanto, se elaboraron, metodologías para captar los intereses de los campesinos, se diseñaron nuevos programas y se introdujo la práctica de aprender haciendo (Castillo - Latapi, 1984). Desde esta perspectiva, se comenzó a asumir que el proceso de adopción y uso de nuevas tecnologías tiene lugar esencialmente a nivel de las unidades microeconómicas de producción (tipos de explotaciones) donde, a partir de un determinado contexto socio-económico, se decide la incorporación o no de los nuevos conocimientos tecnológicos al proceso productivo. Esta toma de decisiones implica considerar, además de la disponibilidad de tecnologías, un conjunto de otros factores relativos a la situación, tanto en lo que se

refiere a las características propias de cada unidad de producción, disponibilidad y acceso a los recursos productivos, como a cada contexto socio-económico.

La educación funcional fue la mejor y más reciente respuesta ofrecida por las teorías desarrollistas, orientación que, cuando logró algún éxito, provocó el surgimiento de actitudes individualistas, interés por la movilidad social y rompimiento de los lazos de solidaridad, debido a los criterios de eficiencia que la caracterizaban y a su posición marginal frente a los problemas de carácter cultural (Castillo - Latapi, 1984).

Como reflejo de lo que en los hechos se plasmó en las prácticas educativas puestas en marcha durante esas dos últimas décadas en América Latina, podemos citar las conclusiones a las que llegaron los participantes¹⁰ del "I Seminario Regional Andino sobre Educación Campesina Extra-escolar". Los mismos, bajo el título "Orientación Actual de la Educación Campesina Extra-escolar", afirmaban: "El sistema educacional que prevalece en el medio rural de nuestro continente es el reflejo de la situación de su dependencia económico-social, política y cultural. El tipo de educación se ve determinado tanto por las exigencias del sistema productivo, en lo que se refiere a la transmisión de conocimientos y el desarrollo de habilidades, como por lo concerniente a la formación de estructuras mentales e inoculación de las concepciones y valoraciones propias de la ideología de la clase dominante".

Para el IICA-CIRA (1971), por ser la educación, al mismo tiempo, un producto del sistema y uno de los instrumentos esenciales para su sobrevivencia, es natural que, en términos generales, para los países de América Latina haya presentado las siguientes características:

- a) Poseer un contenido y una orientación elitista, transmitiendo conocimientos, valo-

res y normas que no guardan relación con las necesidades y situaciones de las mayores.

b) Funcionar dentro de moldes autoritarios y paternalistas.

c) No disponer de recursos suficientes para atender a las necesidades de toda la población.

Desde su perspectiva, la mayoría de los programas educativos extraescolares, aplicados en las áreas rurales mostraban las siguientes deficiencias:

- Estaban organizados sin obedecer a una política nacional de desarrollo integral.

- Generaban discriminaciones y restricciones que favorecían a ciertos grupos o estratos sociales en detrimento de otros.

- Se dirigían más a corregir efectos o síntomas que a contribuir a la eliminación de las causas del atraso y el subdesarrollo.

- Su orientación tenía más características individualistas que comunitarias, favoreciendo el desarrollo de actitudes de competencia y rivalidad en lugar de actitudes de cooperación y ayuda mutua.

- Focalizaban su interés en el aumento de la productividad y descuidaban el desarrollo personal, lo cual implicaba una concepción instrumental del hombre.

- Estimulaban la organización de los agricultores apenas como un instrumento para cumplir metas de corto alcance y no con el objetivo de formar organizaciones estables y autónomas, capaces de ejercer presión social y política.

- Se realizaban en forma esporádica o apenas experimental, sin el montaje de mecanismos de evaluación y seguimiento y sin efectuar una labor de transformación en profundidad.

- No habían recibido apoyo decidido de los gobiernos, los cuales les prestaban una atención periférica, incongruente con la im-

portancia crucial del desarrollo de las poblaciones rurales y con la magnitud de la tarea que ella implica. (IICA-CIRA, 1971)

En lo que respecta a la formación de los profesionales en el área de extensión, a nivel de grado, en 1965 se creó, en la Facultad de Agronomía de La Plata, la primera cátedra de extensión rural. A nivel de post-graduación, en 1968, se inició, en la Escuela para Graduados en Ciencias Agropecuarias de Castellar¹¹, la capacitación de técnicos argentinos, brasileños, uruguayos y paraguayos. En esta escuela se graduaron, en los tres cursos que se realizaron, alrededor de 35 profesionales.

UN ENFOQUE INNOVADOR

A inicios de la década del '70, al implementarse en algunos países de América Latina procesos de reforma agraria, como consecuencia del "Acuerdo de Punta del Este"¹², surgen otras metodologías para promover la organización y capacitación campesina, ya que las tradicionalmente empleadas no estaban concebidas para funcionar en esa realidad, dando origen a un nuevo movimiento educativo. Dichas metodologías, implementadas bajo denominaciones tales como "investigación temática", "investigación participativa" o "laboratorio organizacional", nutridas en la concepción pedagógica de Paulo Freire, fundador del «Movimiento de Cultura Popular», intentaban ampliar la participación de los beneficiarios.

"El origen de este amplio movimiento, de Educación Popular, tuvo lugar en el proceso experimentado por grupos comprometidos en la transformación de las estructuras sociales. Este punto de vista es sustancialmente diferente de los anteriores. Desde la misma conceptualización, que ya no provenía de la UNESCO, sino que había surgido de las experiencias de las bases y en América Latina.

Pero más importante que el origen, es la interpretación teórico-social en que se basa. Pregonaba que las mayorías no se encuentran marginadas sino, explotadas y oprimidas; que las naciones del Tercer Mundo no son retrasadas y primitivas sino dependientes y radicalmente distintas y que las soluciones no pueden ser trasladadas y adaptadas desde los países industrializados y “desarrollados”. Una concepción básicamente diferente de desarrollo y cambio social subyace en la educación popular. La lucha no es contra la marginalidad y el desarrollo, sino contra la dependencia, las fuentes de dominación y la explotación” (Castillo - Latapi, 1984).

Después de señalar algunos supuestos que subyacen a la educación popular, conviene intentar una caracterización de ella:

a) el punto de partida es la realidad concreta de los participantes, el contexto económico y social objetivo en que la gente sobrevive;

b) la educación popular siempre trabaja con grupos, no con individuos como tales; trabajo que le confiere un peso particular al proceso de aprendizaje que tiene lugar en la interacción teórica y práctica;

c) la educación popular se basa en el proceso de participación;

d) para la educación popular, el proceso educativo se da en la acción de cambiar patrones de conducta, modos de vida, actitudes y relaciones sociales. Por tanto, si la realidad social es el punto de partida de este proceso, éste regresa a ella para transformarla. Aunque incluye la transferencia de conocimientos, habilidades y destrezas, éstas son menos importantes que el proceso global, concebido como ejercicio teórico-práctico de movilización;

e) en la educación popular el papel del maestro desaparece. El animador, promotor, coordinador, manteniendo una relación ho-

rizontal con los participantes, sólo los estimula, orienta y favorece la reflexión y la acción. (Castillo - Latapi, 1984).

Los técnicos de nuestro servicio de extensión también recibieron influencias provenientes de otros orígenes. Por ejemplo, para el caso de los pequeños agricultores no involucrados en los cambios de estructura agraria, surgió la modalidad operativa denominada “Desarrollo Rural Integrado”, promovida por el Banco Mundial en los proyectos por él financiados, así como otras que tendían a desarrollar “módulos de producción”, “modelos de finca” o “fincas tipo”, propiciadas principalmente por el Centro de Agricultura Tropical de Investigación y Enseñanza (C.A.T.I.E.) y por el Centro Internacional de Agricultura Tropical (C.I.A.T.). Simultáneamente, bajo la influencia europea -principalmente inglesa y francesa- surgieron los enfoques conocidos como “tecnología apropiada” y “tecnología intermedia”. El mismo Banco Mundial apoyó también el empleo de otro enfoque operativo conocido como “sistema de capacitación y visitas”.

En esta década del '70, como consecuencia de la “revolución verde” y apoyado por centros internacionales de investigación por productos como el C.I.M.Y.T. (maíz y trigo), C.I.P. (papa) e I.R.R.I. (arroz), se comenzó a hacer énfasis en los sistemas de producción y se desarrolló lo que se dio en llamar metodología “transferencista”, integrada por etapas o actividades denominadas: 1) Estudios agro-socio-económicos; 2) Generación de tecnologías bajo condiciones controladas; 3) Ensayos de finca; 4) Parcelas de prueba o validación; 5) Adopción.

El incremento de la demanda por la creciente necesidad de insumos tecnológicos que acompañó la expansión agropecuaria en esta década modificó tanto la capacidad como el interés del sector privado por asumir responsabilidades en la transferencia de

tecnología (Torres, 1989). Así comenzaron a funcionar servicios de asistencia técnica a nivel de las organizaciones cooperativas agropecuarias y las empresas proveedoras de insumos tecnológicos y de transformación de productos agropecuarios comenzaron a desempeñar un creciente rol en cuanto a la difusión de tecnologías. A la vez, se organizaron varios sistemas provinciales de extensión y algunas facultades de agronomía comenzaron a incorporar cátedras de extensión.

Así, paulatinamente y respondiendo a diferentes iniciativas, fue quedando conformada una red de tecnificación agropecuaria nacional, constituida por entes oficiales -nacionales y provinciales- y entidades privadas, generando una situación muy diferente a la existente en el momento en que se crea el INTA, en el cual era prácticamente la única institución de importancia tecnológica en el sector agropecuario (Torres, 1989).

EL SISTEMA DE EXTENSIÓN HACE SU AUTOCRÍTICA

A medida que esta red de tecnificación se fue desarrollando y haciendo más compleja, se fue evidenciando la falta de una estrecha coordinación, que se tradujera en una mayor eficiencia en cuanto a la difusión de tecnología, razón por la cual su accionar comenzó a ser cuestionado en su competencia y capacidad para satisfacer las expectativas de la población rural.

Los cuestionamientos más frecuentes -similares a los que se les formularon a los servicios de extensión de la mayoría de los países de nuestro continente- señalaban que:

- * Los objetivos de extensión, si bien se definían con intención educativa, sólo procuraban la transmisión de contenidos tecnológicos; o desde una perspectiva opuesta, se expresaba que en nombre de un pretendido enfoque educativo no se hacía

suficiente énfasis en la difusión y adopción de tecnología.

- * La realidad sólo era conocida parcialmente.

- * Los problemas se definían imposiblemente, sin hacer los esfuerzos necesarios para promover la activa participación de los productores en su identificación.

- * Las acciones de extensión se concentraban en los productores con una dotación media de recursos.

- * El extensionista no tenía una adecuada formación técnico-económica.

- * Prevalecían las acciones de transferencia desde una fuente de emisión poseedora de los conocimientos, hacia la población receptora, sobre una actitud de diálogo donde tanto enseñen como aprendan el productor y el extensionista.

- * La labor de extensión se realizaba prioritariamente, a través de métodos de alcance individual, haciendo decaer su eficiencia en cuanto a su alcance.

- * La evaluación que se realizaba no influía mayormente para reorientar acciones o procedimientos, ni para replantear una teoría de la acción y del cambio.

Al respecto, Franco (1975) afirmaba que “la multiplicidad de organismos nacionales, regionales y fondos especiales, que compiten por dar servicios a un grupo reducido de productores; la carencia de objetivos comunes para todo el aparato organizativo; la falta de dirección y liderazgo y como consecuencia, la duplicación y superposición; la ineficacia del grupo de organismos para alcanzar significativamente un número creciente de clientes a través de sus servicios son los signos de una situación que requiere ser modificada”.

Frecuentemente, la mayoría de las circunstancias de no adopción tecnológica por parte de los productores, fueron atribuidas fundamentalmente al trabajo de extensión, como

sí -además de las limitaciones intrínsecas en términos de recursos- no hubiera existido un contexto político, económico, social y ecológico que actuaba como condicionante, a veces tan severo, que comprometía y exigía de la población toda un gran esfuerzo encaminado a transformarlo, para abrir paso al desarrollo rural entendido como un proceso continuo de cambios cuantitativos (en lo que hace al crecimiento económico con equidad distributiva) y cualitativos (tecnológicos, sociales, políticos y culturales tendientes a lograr el mejoramiento de su bienestar). Al respecto, Díaz Bordenave (1965) afirmaba que “la acción del extensionista sólo alcanzaría una eficacia acumulativa, si se realizara como parte integral y orgánica del trabajo total de la nación por su desarrollo y se ajustara a sus prioridades”.

Con la finalidad de conocer el estado de las acciones de extensión, a través de la evolución sufrida durante sus años de operación, en un trabajo presentado en las “Jornadas Nacionales sobre Tecnificación en el Desarrollo del Sector Agropecuario” (octubre/82), referido a la evolución del Servicio de Extensión, Metodologías y Planes de Extensión y Fomento del I.N.T.A., se expresaba que: “En la actualidad se está orientando la acción de extensión hacia la transferencia, a través de sistemas de producción. Se procura analizar y detectar, a través de un proceso de seguimiento que cubre todas las etapas productivas de empresas representativas (sistemas reales de producción) de áreas homogéneas, los factores que influyen o limitan el desarrollo y evolución de los mismos. Detectados éstos, se pretende modificar los aspectos más salientes, obtener un sistema de producción mejorado, que luego es utilizado para su difusión total o parcial en el área homogénea correspondiente.” (Reichart, 1982)

Si bien se percibe un esfuerzo globalizador

en cuanto a los contenidos educativos que orientan la acción de extensión, superador de la concepción un tanto fragmentaria que caracteriza a los paquetes tecnológicos, se debe también advertir que no queda explicitada la forma en que se integran los problemas culturales y sociales a los biológicos, ecológicos y económicos. Además, en general, las metodologías didácticas empleadas en el trabajo persistían en lo tradicional. Es decir que se modificaba el contenido educativo que es lo que informa, pero no el método que es lo que forma (Vellani, 1989). Evidentemente, no se preveía la participación activa de los productores, persistiéndose en la formulación de los diagnósticos por parte del servicio de extensión rural.

Dicho en otros términos, la filosofía educativa subyacente que orientaba la actividad del extensionista, seguía sustentando a las metodologías didácticas sólo como medios para transferir ideas desde el recinto intelectual del extensionista, hasta el de los sujetos receptores de la enseñanza -educación bancaria- (Díaz Bordenave – Martins Pereira, 1997).

Se asumía que las ideas o contenidos educativos serían buenos para los productores y que cualquiera de ellos, con un mínimo de razonamiento, los aceptaría. La experiencia demostró que esta acción pedagógica debió ser revisada para no seguir enfatizando la acción persuasiva en lugar de la educativa. La falta de éxito de los planteos metodológicos empleados se reflejó en una generación de tecnología que, en muchos casos, no era apropiada para la realidad en la que se la intentaba aplicar.

En la década del '80 cambió la realidad de los sistemas de transferencia de tecnología en nuestro país. El sistema de generación y transferencia de INTA, buscó actualizarse y adecuar su accionar a la realidad del sector en base a tres ideas rectoras (Torres, 1989):

* Descentralización: se transfieren parte de las decisiones técnicas y administrativas reservadas al Consejo Directivo a los Centros Regionales.

* Participación: se crean los Consejos Regionales constituidos por productores, gobiernos provinciales, universidades y comunidad científica.

* Integración: se propicia la articulación entre las entidades oficiales y privadas en la tarea de investigación y extensión.

A su vez, atendiendo a las críticas hacia el modelo difusionista, se implementó la Experimentación Adaptativa, que como estrategia se sumó a las acciones de investigación para producir y convalidar tecnologías apropiadas para la realidad socio-económica de grupos bien definidos de productores en sus sistemas reales de producción.

Los sistemas de extensión del sector privado sufrieron, hacia finales de esta década, en términos cuantitativos, un estancamiento y en algunos casos un importante retroceso debido probablemente a la situación socio-económica por la que atravesó el sector agropecuario y a la falta de propuestas innovadoras que satisficieran las expectativas de los productores con respecto a planteos metodológicos de trabajo.

En contraposición, durante los '80 se da un crecimiento explosivo de las organizaciones no gubernamentales (O.N.Gs.) que ya habían dado sus primeros pasos en la primera mitad de la década anterior en el trabajo con los sectores marginados, principalmente, de la zona extrapampeana.

Después de casi una década en la que, por las razones metodológicas nombradas y la situación socio-económica del país en general y del sector rural, en particular, asistimos a un estancamiento en el desarrollo de planteos metodológicos de extensión rural de alcance masivo, a mediados de 1993, el I.N.T.A., conjuntamente con la S.A.G.yP., los

gobiernos provinciales y organizaciones de productores pusieron en marcha el "Programa Federal de Reconversión Productiva para la Pequeña y Mediana Empresa Agropecuaria - Cambio Rural", operacionalizado en base a dos módulos: uno de asistencia técnica y otro de vinculación al crédito:

Paralelamente a este programa destinado principalmente a productores pampeanos fue lanzado, por la S.A.G.yP., el Programa Social Agropecuario (P.S.A.), destinado a productores minifundistas, en el que se puso el acento más en el módulo de crédito -previstos para el "Fortalecimiento del autoconsumo" y para "Emprendimientos Productivos Asociativos"- que en la asistencia técnica que se descontaba como pre-existente, al estar, los aportes financieros, mediatizados por organizaciones intermedias.

Un tercer programa de extensión implementado en forma contemporánea con los citados y que al igual que los anteriores se mantuvo vigente, más allá de finales del siglo XX, fue el Pro-Huerta, implementado desde la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación y administrado por el INTA, destinado, principalmente, a sectores periurbanos, con el objetivo de complementar las necesidades alimentarias de los sectores urbano-marginales.

Es así, como estos programas focalizados se constituyeron en las experiencias de extensión rural de mayor presencia, ante la desarticulación y casi aniquilación del sistema de extensión del INTA debido a la aplicación de las políticas neoliberales que imperaron durante la década del '90, el estancamiento de los grupos promovidos por el movimiento AACREA y la drástica disminución de los servicios prestados por el movimiento cooperativo y las ONGs. En los albores del siglo XXI, el abandono de las citadas políticas que amenazaron con llegar a extremos como el de pretender privatizar los servicios de

extensión ha permitido reconstruir equipos de trabajo y abordar el territorio desde una perspectiva integral lo cual revaloriza el aporte de la extensión como herramienta para la construcción de una sociedad más equitativa.

Como puede observarse en esta revisión, la extensión rural en la República Argentina, durante el período analizado, no sólo creció institucionalmente, sino que también se desarrolló conceptualmente. Si bien, por una parte, se vio sometida a los vaivenes sociales, económicos y políticos del país, por otra, se nutrió de los riquísimos aportes que la humanidad ha construido en las postrimerías del milenio desde la multiplicidad de ciencias que le dan sustento a esta actividad de neto carácter interdisciplinario y compromiso social.

NOTAS

1.- Institución de referencia por los más de 50 años de continuidad de su accionar, la magnitud de su compromiso con el desarrollo y la amplitud de su cobertura territorial que la constituyen en un caso paradigmático en América Latina por la integración entre las funciones de investigación y extensión agrícolas.

2.- Asociación civil sin fines de lucro que tiene como propósito fundamental promover el desarrollo de la extensión rural en la República Argentina, que cuenta, ya, con veinticinco años de existencia.

3.- La primera fue creada el 1 de abril de 1908 con asiento en Mercedes, provincia de Buenos Aires.

4.- Carta Agraria N° 166, «Influencia de la educación en la agricultura». 1965. Bogotá, Colombia.

5.- Se cambia así el eje de análisis y a un problema que en realidad es sociológico y político se lo estudia desde la psicología social.

6.- Proyecto llamado «Enseñanza Técnica para el Mejoramiento de la Agricultura y de la Vida Rural» (1951-1966).

7.- Centros de Estudios Técnicos Agrícolas

8.- En agosto de 1960 se desarrolló en Montreal, la II Conferencia Internacional de Educación de Adultos.

9.- Es en este momento, cuando Kennedy crea la «Alianza para el Progreso» con el fin de robustecer los lazos entre EE.UU. y América Latina y de esta forma, debilitar los movimientos opositores, por una parte, y asegurar una oferta continua de materias primas -alimentos- por la otra.

10.- Expertos de UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), CREFAL (Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe), FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), OIT (Organización Internacional del Trabajo), OEA (Organización de Estados Americanos) e IICA.

11.- Esta escuela surge en 1967 producto de un convenio entre INTA, IICA y las universidades nacionales de La Plata y Bs. As.

12.- www.summit-americas.org/declaracion%20presidentes-1967-span.htm

BIBLIOGRAFÍA

BARRIENTOS, M. 1994. "Evolución de los servicios de extensión en nuestro país. Vinculación con los planteos pedagógicos vigentes". En Compendio Bibliográfico, Asignatura Extensión Rural, Facultad de Ciencias Agropecuarias -U.N.C.

CASTILLO, A. y LATAPI, P. 1984. Educación no formal de adultos en América Latina: Situación actual y perspectivas. I.I.C.A. San José de Costa Rica.

- CUJO, P.** 1981. "Educación rural no formal e investigación del medio". En *Desarrollo Rural en las Américas*. Vol. XIII- 1. I.I.C.A. San José de Costa Rica.
- DÍAZ BORDENAVE, J.** 1966. "La comunicación en extensión: contribuciones y problemas". En *Extensión en las Américas*. Vol. XI-Nro 2. I.I.C.A. San José de Costa Rica.
- DÍAZ BORDENAVE, J.** 1965. *Extensión, Comunicación y Desarrollo*. I.I.C.A.- S.I.C. San J. de Costa Rica.
- DÍAZ BORDENAVE, J. y A. MARTINS PEREIRA.** 1997. *Estrategias de Enseñanza – Aprendizaje*. IICA. San José, Costa Rica.
- DI FRANCO, J.** 1967 "La esencia de la Extensión Agrícola". En *Extensión en las Américas*. Vol. XII- Nro. 3 y 4. I.I.C.A. San José de Costa Rica.
- DI FRANCO, J.** 1966 "¿Qué se espera de Extensión?". En *Extensión en las Américas*. Vol. XI -Nro. 4. I.I.C.A. San José de Costa Rica.
- DI FRANCO, J.** 1963. "Diferencias entre Extensión y Desarrollo de la Comunidad". En *Materiales de Enseñanza en Extensión*. Nro. 12.
- FRANCO, A.** 1975. "Desarrollo institucional y situación de organismos agrícolas en algunos países de América Latina" en *Desarrollo Rural en las Américas*. Vol. VII. Nro3. I.I.C.A. San José de Costa Rica.
- GRIOT, M.** 1960. "Extensión en la República Argentina". En *Extensión en las Américas*. Vol. V Nro. 1. I.I.C.A. San José de Costa Rica.
- GUARDIA, L.** 1956. "Qué es extensión y cómo funciona". En *Extensión en las Américas*. Vol. I. I.I.C.A. San José de Costa Rica.
- HERZBERG, J.** 1973. "Estudio analítico sobre los servicios de Extensión Rural". Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Roma.
- I.I.C.A.-C.I.R.A.** 1971. "Nuevas políticas de educación campesina extra-escolar para América Latina". En *Desarrollo Rural en las Américas*. Vol. III Nro. 3. Bogotá, Colombia.
- I.N.T.A.** 1968. "Esto es I.N.T.A.". Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Bs.As.
- JEDLICKA, A.** 1979. "El fenómeno del cambio arriesgado: las realidades en el proceso de la transferencia de tecnología a pequeños agricultores". En *Desarrollo Rural en las Américas*. Vol. XI-Nro 3. I.I.C.A. San José de Costa Rica.
- LATAPI, P.** 1970. *Education and school system in Latin America problems and tendencies toward solution*. Bs.As.
- LEAGANS, J. P.** 1972. "La educación en Extensión y el Desarrollo Rural. Centro Regional de Ayuda Técnica-A.I.D. Buenos Aires.
- REICHART, N.** 1982. "Organización del servicio de extensión agropecuaria del INTA en su etapa inicial y período de consolidación". *Jornadas Nacionales sobre Tecnificación en el Desarrollo del Sector Agropecuario*. FAUBA. Buenos Aires.
- RYAN, B. y GROSS, N. C.,** 1943. "The Diffusion of Hybrid Seed Corn in Two Iowa Communities". En *Rural Sociology*, vol. 8, pp: 15-24.
- RUCKS, C.** 1967. "Extensión en la promoción del desarrollo". En *Extensión en las Américas*. Vol. XII. Nro. 1 y 2. I.I.C.A. San José de Costa Rica.
- S.A.G.yP.-I.N.T.A.** 1993. "CAMBIO RURAL. Programa Federal de Reconversión Productiva para la Pequeña y Mediana Empresa Agropecuaria". Unidad de Coordinación del Programa Cambio Rural. Buenos Aires.
- SANYAL, B. C.** 1977. "El papel de la educación superior no formal para corresponder a las necesidades de trabajo". En *Desarrollo Rural en las Américas*. Vol. XIII-Nro. 1-2. I.I.C.A. 1977. San José de Costa Rica.
- TORRES, C.** 1989. "La transferencia de tecnología en el INTA de Argentina". En: *Diálogo XXVII, Transferencia de Tecnología Agropecuaria*. Enfoques de hoy y perspectivas para el futuro. Programa Cooperativo

de Investigación Agrícola del Cono Sur (PROCISUR). IICA – BID. Montevideo.

VELLANI, J. R. 1989. “Bases de Nuestro Servicio Nacional de Extensión” Ponencia en Jornadas Regionales de Extensión Rural. Organizadas por A.A.D.E.R. y F.A.V.E. Esperanza. Santa Fe.

VELLANI, J. R. 1987. “Antecedentes de los servicios de extensión y asistencia técnica en Argentina.” Ponencia en la II Jornadas de Extensión Rural. Secretaría de Extensión Experimental de Universitaria -U.N.C. Campo la F.C.A.-U.N.C. Córdoba.

VELLANI, J. R. 1987. “Pedagogía y Extensión Rural”. Asignatura Extensión Rural. Facultad de Ciencias Agropecuarias - U.N.C. (Mimeo).

WERTHEIN, J. 1979. “La búsqueda de enfoques adecuados para relacionar la educación de adultos y el trabajo”. En Desarrollo Rural en las Américas Vol. XI. Nro. 2. I.I.C.A. San José de Costa Rica.

