

LOS CAMBIOS DE LA EXTENSIÓN DEL INTA Y SU RELACIÓN CON LOS PARADIGMAS DEL DESARROLLO

Autor: Carlos Alemany

Estación Experimental Agropecuaria . INTA Alto Valle. Los Robles 553, Cipolletti, Río Negro. República Argentina Te. 0299-4782563. Te. 02941- 453500 Email: calemany@infovia.com.ar; calemany@correo.inta.gov.ar

Resumen

En el debate contemporáneo sobre el desarrollo rural, la problemática institucional ha alcanzado una dimensión central y una renovada vigencia. Para aportar al proceso de su propio desarrollo, la sociedad crea, financia, cambia y eventualmente extingue organizaciones. Bajo esta perspectiva, la sustentabilidad institucional de una organización sólo puede ser comprendida en el contexto de la sociedad que la ha creado, la financia y necesita de lo que ésta es capaz de aportarle. En ese sentido el fenómeno histórico del ascenso y la declinación de las organizaciones, está fuertemente asociado al fenómeno histórico del ascenso y la declinación de los modos de desarrollo.

Entre la crisis del antiguo modo de desarrollo y el establecimiento del nuevo, se extinguen varias organizaciones, se crean otras y muchas cambian a partir de procesos exógenos. Pocas (las más proactivas, creativas y convincentes) logran la capacidad suficiente para ser protagonistas de su propio proceso de transformación, consiguiendo en ese proceso ocupar un espacio sustentable dentro de la nueva matriz institucional.

Justamente, el análisis de la historia de la extensión del INTA presenta un caso paradigmático en América Latina, porque es una de las pocas organizaciones públicas de desarrollo rural que consigue atravesar diferentes modos de desarrollo manteniendo su continuidad e integridad institucional. La hipótesis es que la extensión del INTA lo consigue, a partir de su capacidad de revisión, recreación y transformación de sucesivos proyectos de extensión contenidos en una misma “carcaza” institucional, y que respondieron a la secuencia de los paradigmas del desarrollo rural que alcanzaron mayor influencia en Argentina.

PALABRAS CLAVE: Extensión; Desarrollo Rural; Nueva Institucionalidad.

1. Introducción.

En Argentina son muchas las organizaciones de desarrollo vinculadas en sus preocupaciones y en su práctica a la problemática de la Extensión Rural. Entre ellas forman una compleja trama institucional de fundamental importancia para alcanzar el objetivo del desarrollo rural sustentable.

De ellas, el INTA constituye una referencia central, ya que por la continuidad de su accionar, la magnitud de su compromiso con el desarrollo, la amplitud de su cobertura territorial y la experiencia adquirida fue sintetizando la visión del sector público nacional sobre la extensión y el desarrollo rural. En ese sentido el INTA fue, y sigue siendo aún, el eje de las consideraciones efectuadas sobre el tema.

La extensión del INTA impulsó en su historia varios proyectos institucionales, que respondieron a los paradigmas de desarrollo dominantes en Argentina. Profundizar el conocimiento de los diferentes proyectos ayuda a comprender los cambios ocurridos en la visión del Estado en relación con la asistencia técnica a los productores y al desarrollo rural, la relación existente entre éstos y la posibilidad/dificultad para el reposicionamiento y la construcción de nuevos proyectos institucionales, las continuidades/discontinuidades existentes en las diferentes etapas que tuvo la extensión del INTA, y el comportamiento frente al cambio de los diferentes actores institucionales. Permitirá además, reflexionar acerca del potencial de transformación de la extensión del INTA frente al cambio de época que estamos transitando, y al proceso de creación de una nueva institucionalidad para el desarrollo rural sustentable en Argentina.

2. Conceptualización del cambio institucional.

En el debate contemporáneo sobre el desarrollo rural, la problemática institucional ha alcanzado una dimensión central y una renovada vigencia, producto de múltiples factores teóricos y empíricos.

La confluencia de varias corrientes de pensamiento está enriqueciendo la visión de lo institucional en un sentido más amplio al considerado tradicionalmente. Por un lado la escuela regulacionista (Boyer, 1998; Villeval, 1995; Baslé, 1995; Favereau, 1995 y otros) interpreta a las instituciones como los sistemas de reglas que organizan las transacciones entre los agentes, y que están vinculadas causalmente con los comportamientos micro y macroeconómicos. Desde otra perspectiva, la Nueva Economía Institucional (Williamson, 1987 y North, 1990) considera a las instituciones como reglas de juego que determinan la estructura de los acuerdos entre los actores económicos y políticos, permitiendo incorporar nuevas variables en el análisis institucional y territorial. Del mismo modo sucede con los marcos interpretativos que vinculan territorio e instituciones provenientes de grupos de investigación italianos y franceses (Boscherini y Poma, 2000; Bianchi y otros 2000). Estos autores relacionan territorio y producción de conocimiento para la generación de ventajas competitivas. El análisis institucional se vincula con el desarrollo local, en tanto indaga sobre la “atmósfera local” que potencialmente podría generarse según la trama de relaciones entre la dimensión productiva, económica e institucional.

Por otra parte, desde la práctica, aparece la problemática institucional vinculada a los continuos procesos de reestructuración y desestructuración del sector público y privado, mostrando las dificultades, rigidez e inercia del sistema institucional para modificarse, avanzar y superarse. Desde aquí la problemática institucional cobra actualidad como demanda de la sociedad para democratizar sus instituciones y redefinir las maneras de hacer (Coraggio, 1997).

Desde este enfoque se pone énfasis en visualizar las dificultades de las transformaciones institucionales, debido a que todo cambio institucional implica una transformación en el orden de las cosas, y por lo tanto requiere realizar cambios en las “reglas del juego” de las organizaciones y en su orden interno.

Hay coincidencia en que las organizaciones de desarrollo no existen en un vacío social, no son creadas para satisfacerse a sí mismas, ni deben hacer simplemente lo que desean. Por el contrario, es para aportar al proceso de su propio desarrollo que la sociedad crea, financia, cambia y eventualmente extingue organizaciones (de Souza Silva, 2001). Bajo esta perspectiva, la sostenibilidad institucional de una organización es comprendida en el contexto de la sociedad que la ha creado, la financia y necesita de lo que ésta es capaz de aportarle.

Como la existencia de la organización está vinculada al proceso de desarrollo, el fenómeno histórico del ascenso y la declinación de las organizaciones está fuertemente asociado al fenómeno histórico del ascenso y la declinación de los modos de desarrollo (Salazar y otros, 2001).

Todo modo de desarrollo es un marco que articula un conjunto de “reglas del juego”, que influyen las formas de pensar y de actuar de las organizaciones que lo practican y, por lo tanto, los modelos mentales de los actores sociales asociados a ella y a sus modelos de intervención.

Los nuevos paradigmas de desarrollo son fuentes de inspiración y apoyo para la construcción/reconstrucción de la matriz institucional y su sistema de organizaciones. Ellos permiten la implementación concreta del modo de desarrollo en sintonía con sus valores, principios, premisas y promesas.

Como consecuencia de las contradicciones intrínsecas a todo modo de desarrollo, emergen anomalías que se pueden agravar hasta que las críticas a sus consecuencias pueden establecer la crisis irreversible del modelo. Este proceso, a su vez, hace entrar en crisis la trama institucional y el sistema de organizaciones que incorporaron aquellas “reglas del juego”.

La falta de satisfacción generalizada estimula cambios sociales y políticos en la sociedad, que genera diagnósticos y pronósticos sobre su desarrollo. Emergen así nuevos paradigmas, los que compiten entre sí, hasta que uno de ellos prevalece sobre los demás.

Un nuevo modo de desarrollo se establece, y una nueva matriz institucional de organizaciones de desarrollo se crea y recrea para practicarlo, bajo la influencia de las nuevas “reglas del juego”.

Entre la crisis del antiguo, y el establecimiento del nuevo, se extinguen varias organizaciones, se crean otras y muchas cambian a partir de procesos exógenos. Pocas (las más proactivas, creativas y convincentes) logran la capacidad suficiente para ser protagonistas de su propio proceso de transformación, consiguiendo en ese proceso ocupar un espacio dentro de la nueva matriz institucional de organizaciones del desarrollo.

Suponer que el fenómeno histórico del ascenso y la declinación de las organizaciones está fuertemente asociado al fenómeno histórico del ascenso y declinación de los paradigmas del desarrollo predominantes, no

significa pensar que ocurren adecuaciones institucionales perfectas y automáticas como algunos planificadores suelen idealizar. Por el contrario pensamos que los cambios de visión del desarrollo son influenciados por las relaciones institucionales preexistentes, por el juego de las fuerzas políticas propias de cada institución, por las capacidades para recrear rápidamente nuevos modelos mentales y articular nuevas “reglas del juego”, por el grado y la forma de interacción de la organización y los actores clave de su entorno relevante. Estas relaciones serían las responsables de que no se dieran adecuaciones perfectas y las que definen un campo específico y propio de capacidad de cambio y de desarrollo institucional, con trayectorias impredecibles y únicas.

3. Los hitos de la extensión del INTA y los paradigmas del desarrollo.

La hipótesis que orienta este trabajo, es la de que el INTA desarrolló a través de su historia y bajo una misma “carcaza” institucional diferentes proyectos de extensión, caracterizados por presentar e implementar propuestas de asistencia técnica diferenciadas en cuanto a objetivos, audiencia privilegiada, metodologías, actividades y acciones concretas. Estos proyectos respondieron a la secuencia de los paradigmas del desarrollo rural que alcanzaron mayor influencia en Argentina.

Fue esa flexibilidad, capacidad de cambio y adaptación a las diferentes visiones del desarrollo lo que explica la continuidad institucional alcanzada por el INTA. Es quizás la única organización pública de desarrollo rural que ha alcanzado tal grado de perdurabilidad en el complejo panorama organizacional latinoamericano. Este elemento diferencial se suma a la ya tradicional y reconocida integración de la investigación y la extensión bajo un mismo marco institucional.

La historia de la extensión del INTA permite identificar un primer proyecto institucional: “el paradigma educativo”, que en rigor podría ser caracterizado como tal durante los primeros veinte años de su existencia (1956-1976), ya que a partir de allí se producen importantes transformaciones que culminaron con la reformulación y la creación de un segundo proyecto institucional: el “transferencista”. Esta perspectiva de trabajo se mantiene vigente hasta comienzos de los años 90, a partir del cual se iniciaron cambios tendientes a la “privatización de la extensión” y el desarrollo de nuevas modalidades de intervención. A fines de la década, en la institución se inicia nuevamente un debate, no concluido aún, orientado a reformular el enfoque de trabajo para adecuarse a las nuevas demandas sociales, ambientales y tecnológicas que se perciben y que están vinculadas al cambio de época que se empieza a vivir (Alemany, 2000).

3.1. El desarrollismo y la sociología rural norteamericana gestores del paradigma educativo.

El INTA fue creado en el año 1956 para ser parte del sistema institucional capaz de instrumentar la “estrategia de sustitución de importaciones”, el paradigma del desarrollo que se impuso en América Latina

después de la Segunda Guerra Mundial y que fuera impulsado por el pensamiento estructuralista latinoamericano.

Según esta visión, el deterioro de los términos de intercambio de los países exportadores de materias primas agropecuarias explicaba gran parte del atraso, la pobreza y el subdesarrollo.

Esta estrategia propuso como idea central la necesidad de desarrollar el sector industrial a través de un conjunto de instrumentos de política económica que brindaran protección arancelaria, subsidios al capital y a la innovación tecnológica, junto a una fuerte participación del Estado en la producción de bienes y servicios (CEPAL, 1996).

El papel reservado al sector agropecuario fue el de constituirse rápidamente en el generador de recursos externos para que el sector industrial pudiera madurar y adquirir competitividad internacional.

Para lograr esto, era imprescindible incrementar la productividad del sector agropecuario. La generación y transferencia de tecnología cumplían un rol clave para desencadenar estos procesos. Por este motivo la organización de la investigación y la extensión rural tuvo un espacio privilegiado en esta etapa.

Fue así como el Estado conformó un sector público importante, con un alto grado de participación en la regulación de la producción, en la oferta tecnológica, la asistencia técnica y la distribución del ingreso entre el campo y la ciudad.

La otra corriente de pensamiento que tuvo gran influencia en la conformación de la extensión del INTA provino de la sociología rural norteamericana. Bajo una visión dual tradicional-moderno, consideraba al “tradicionalismo rural” como el principal responsable de los bajos niveles de vida y la limitada producción rural. Bajo esta perspectiva el desarrollo era entendido como un pasaje lineal de la sociedad de tipo tradicional -donde predominan patrones de conservadurismo, de afectividad, y soluciones tradicionales para los problemas comunes- hacia la sociedad moderna donde predominan los patrones de lucro, neutralidad afectiva, universalismo, especialización y soluciones técnico-científicas para la solución de los problemas comunes (Machado, 1975).

Esta visión era funcional y congruente con la estrategia de sustitución de importaciones y el rol que se le asignaba al sector agropecuario. Era necesario “quebrar” las resistencias culturales para entrar en procesos importantes de modernización agropecuaria.

Ambas visiones coincidían en que el alcance del desarrollo rural dependía de soluciones de naturaleza diferenciada: una de orden técnico, relacionada directamente a objetivos económicos y a las condiciones de producción y explotación racional de los recursos, y otra de orden educacional, vinculada al cambio en la mentalidad del hombre rural para tornarlo apto para una vida moderna.

Estos dos aspectos fueron el marco teórico clave que fundamentó el nacimiento de la extensión del INTA, bajo su objetivo esencial de alcanzar una mayor productividad agrícola para la conquista de mejores niveles de vida en el campo, a través de la educación de la familia rural (Reichart, 1994).

Organizar una verdadera cruzada educativa capaz de demostrar los beneficios de la modernidad y ayudar a salir del estancamiento y los bajos niveles de vida al sector rural, fue la misión explícita con que se crea el Servicio Nacional de Extensión del INTA.

La unidad familiar fue la base material sobre la cual el proyecto extensionista implementó su propuesta educativa. Definió un campo de actividades muy amplio, ya que le interesaban tanto los problemas relacionados con la agricultura, como los relativos a las condiciones en que ésta se desarrollaba. Su interés abarcaba también, todo lo concerniente al bienestar de la población rural, como su situación económica y social, sus niveles de alimentación, salud, habitación, vestuario, recreación, etc.

Desarrolló una propuesta operativa que tenía como eje la organización de la familia rural en componentes separados y de acuerdo a sus “intereses comunes”. Se crearon los grupos de hombres para el análisis de las formas de producir, los grupos de mujeres para tratar los problemas del hogar (Clubes de Hogar Rural), y los grupos de jóvenes (Clubes 4 A) para iniciar nuevos proyectos y facilitar la recreación.

La extensión del INTA se crea con la idea de “llevar el Ministerio al campo”. Por este motivo logró consolidar un importante despliegue y cobertura territorial a través de las Agencias de Extensión Rural (AER) que facilitaron el objetivo central de tomar contacto directo con la población rural para desplegar sus propuestas de trabajo.

Los encargados de impulsar el proyecto educativo en las AER eran los integrantes del “equipo extensionista”, que estaba constituido por un Jefe de Agencia, con formación en ingeniería agrónoma, veterinaria o técnico agrícola, una Asesora de “Hogar Rural” con formación en economía doméstica y un Asesor de Clubes “4A”, técnico agrícola especializado en el trabajo con juventudes rurales.

Los equipos consiguieron desarrollar una verdadera “cultura extensionista” y una mística por lo que se estaba haciendo que hizo que se lograra trascender lo meramente profesional. El convencimiento de la misión educativa que desplegaban, y el sentido social que le imprimieron a su tarea, hizo que la extensión lograra un importante impacto en las familias rurales y un alto reconocimiento social en el campo. Eran épocas en que ser extensionista del INTA, era mucho más que ser un empleado público, era saber que la sociedad valoraba el rol social y la importancia de su tarea.

La metodología central del trabajo fue el fortalecimiento y el desarrollo de los liderazgos locales. El proyecto extensionista se apoyó en la influencia que los líderes locales tenían sobre la población rural para obtener su colaboración y facilitar el proceso de difusión de conocimientos y cambio de mentalidades.

En los veinte años de existencia del paradigma educativo se produjeron modificaciones conceptuales y operativas producto de cambios y ajustes que se fueron dando en las visiones del desarrollo. Sin embargo éstas no modificaron la esencia educativa del proyecto. Sí, se analiza críticamente la concepción “bancaria” presente en la ideología de educadores y extensionistas (Freire, 1969). Se incorporan además, elementos de la teoría de la concientización y de educación popular, (especialmente en el trabajo con juventudes y mujeres), en la cual la tarea esencial de la extensión pasaba a ser acompañar a las poblaciones rurales para fortalecer el proceso de toma de conciencia de la situación de subordinación existente y ayudar a su transformación. El objetivo principal de la extensión pasó a ser “ayudar a la gente a que se ayude a sí misma”.

La existencia de un proyecto institucional claro, la ocupación en el territorio nacional con más de doscientas Agencias de Extensión Rural, la respuesta a la problemática integral, tanto tecnológica como social que se brindaba a la familia rural, el contacto directo con los pobladores rurales para desplegar sus estrategias, la mística del trabajo de sus extensionistas, ayudaron a construir una organización del desarrollo “totalizadora”, capaz de contener en sus propuestas a la mayoría de las demandas de las poblaciones rurales y constituirse en el eje del desarrollo tecnológico y social de las familias rurales. Fuerte imaginario que aún persiste en el campo argentino.

Este período de la vida institucional de la extensión del INTA, por la profundidad e intensidad del compromiso asumido con el desarrollo regional, deja fuertes marcas culturales en la organización, que aún permanecen vigentes. Una de ellas es la filosofía humanista que siempre orientó la tarea extensionista, y la clara concepción de “bien común” que le dio sentido y significado a su existencia.

3.2. La “Revolución verde” y la transferencia de paquetes tecnológicos.

A mediados de los años 70, y a partir de la instauración del Estado Autoritario, se produjeron importantes cambios políticos, económicos y sociales en Argentina. Estas modificaciones se inscribieron en el proceso de internacionalización de las relaciones de producción capitalistas a partir de la hegemonía del capital transnacional en el proceso de acumulación nacional. Esta acumulación se transformó en un proceso que se realiza a nivel del conjunto del capital internacionalizado, pero se materializa a través de las operaciones localizadas en los países nacionales (Benkouche, 1980). La internacionalización de las condiciones de producción significó profundizar la homogeneización de las técnicas productivas, extendiendo estas características al proceso de modernización de la agricultura siguiendo los patrones tecnológicos utilizados en los países centrales.

En la década de los 50 y 60, la lenta transformación de los niveles tecnológicos fue una preocupación importante, pero es a partir de mediados de los 70 que se tornó una cuestión dominante. En ese período, en

algunos productos exportables del sector agropecuario se comenzaron a producirse modificaciones sustanciales en los niveles tecnológicos (Obschatko, 1988).

Algunos autores caracterizan a este período como el inicio de una verdadera “revolución agrícola”, signada por la incorporación de tecnología (Pereira, 1988). Este proceso tuvo su expresión más representativa en el extraordinario incremento de la productividad y de la producción que el cambio técnico hizo posible.

Las innovaciones genéticas y agronómicas son las que viabilizaron los sustanciales incrementos de rendimientos unitarios de maíz, trigo, soja, sorgo granífero y girasol. Sobresalió por su trascendencia, la adopción masiva de trigo con germoplasma mejicano de ciclo corto, que junto con la disposición de semillas de soja adaptadas a las condiciones ecológicas de la región, iniciaron un nuevo modelo de uso del suelo en importantes regiones de la pampa húmeda consistente en la rotación trigo/soja, que permitió obtener dos cosechas por campaña en la misma superficie. La “agriculturización pampeana”, se transformó en el símbolo emblemático del tipo de modernización que se iniciaba en la agricultura argentina a partir de la generación, transferencia y adopción de paquetes tecnológicos de alto rendimiento.

La desigualdad en las posibilidades de desarrollo es el trazo constante de este proceso de modernización, concentrado en la agricultura pampeana de exportación. Su contraste se pudo observar en la agudización de la crisis socio-económica de las economías regionales y en el agravamiento de las condiciones de producción de los productores familiares y minifundistas (Manzanal, 1988).

Uno de los roles claves del Estado en el proceso de modernización agrícola fue el de adaptar la estructura productiva a la división internacional del trabajo, mediante el control de las actividades poco rentables, pero necesarias para la reproducción del capital.

Era necesario impulsar un modelo centralizado de planeamiento, que pudiera ser un medio de asignación de prioridades, y que orientara a desarrollar las tecnologías que inducían al uso masivo de maquinaria e insumos modernos de origen industrial.

El sistema institucional de desarrollo agropecuario, promotor de la modernización, se basó en un nuevo modelo que tenía como eje articulador a la generación y transferencia de los paquetes tecnológicos de los cultivos claves de exportación.

El paquete tecnológico por producto, consistía en trabajar en base a un conjunto de prácticas y procedimientos técnicos que se articulaban entre sí, y que eran utilizados indivisiblemente en un cultivo, según patrones establecidos por la investigación agropecuaria. El paquete correspondía a una línea de montaje, donde el uso de una innovación técnica, exigía el empleo de una dada innovación técnica anterior y la utilización técnica de una cierta innovación técnica posterior (Conde Aguiar, 1986). Esa combinación de uso de insumos no podía ser rota, bajo el riesgo de invalidar totalmente los resultados finales de la producción.

El montaje del paquete tecnológico exige un largo período de maduración, demanda muchos recursos, e implica un cierto grado de incerteza en relación a sus resultados. Por otro lado, el paquete constituye un conocimiento intangible, un saber-hacer que, después de su difusión se torna de dominio público. No es, por lo tanto, suceptible de apropiación privada, El paquete no puede ser patentado o monopolizado por un propietario particular. De esta manera la intervención del Estado se torna necesaria. El Estado socializa sus costos y los riesgos de producción del paquete, privatizando en beneficio de las industrias de los insumos los lucros resultantes de su uso en la agricultura.

Este nuevo marco de ideas y visiones del desarrollo que se impuso en Argentina a mediados de los años 70, produjo en el INTA revisiones de las propuestas de extensión que iniciaron un proceso de reformulación de su enfoque anterior de marcada índole pedagógica y humanista, pasando a desarrollar una orientación que enfatizaba, ahora, su nuevo rol de impulsor de la transferencia tecnológica para aumentar la productividad de las principales producciones de los productores agropecuarios.

La construcción del nuevo proyecto de asistencia tecnológica centrada en la transferencia se asentó en el sector productivista de la organización que había convivido, con fuertes tensiones, con el sector mas vinculado a la acción social. Tuvo condiciones internas muy favorables para una rápida expansión a partir del contexto de “autoritarismo interno” vigentes en el INTA a partir del golpe militar del '76, y que silenciaron cualquier idea divergente con las orientaciones oficiales.

El nuevo proyecto institucional de extensión tuvo como acción paradigmática la transferencia de los paquetes tecnológicos generados por la investigación agropecuaria. Su objetivo básico fue entonces, el de transferir los conocimientos requeridos para elevar la productividad de los factores de la producción empleados en la formación y comercialización del producto agrícola.

El proyecto transferencista redefinió el público beneficiario. La acción de extensión dejó de tener como objeto de trabajo a la familia rural y se concentró en los productores agropecuarios. Sin hacer una diferenciación explícita por tamaño, sin embargo, el nuevo proyecto se concentró en los productores medianos viables. Es decir en aquellos que, de acuerdo al discurso dominante de la época, tenían condiciones y capacidad para absorber la tecnología existente y dar respuestas rápidas al estímulo modernizante. La pequeña producción y el minifundio no estaban incluidas en las preocupaciones y metas productivistas de la modernización de la agricultura.

Al focalizar la tarea en la transferencia de los paquetes tecnológicos el nuevo proyecto institucional alejó al INTA de la anterior visión integral de la problemática rural, y la redujo a los aspectos tecnológicos de producción, concentrando su accionar en exclusividad en la promoción de la adopción de las tecnologías duras para el incremento de la producción.

La planificación del trabajo de extensión estuvo fuertemente centralizada en la Dirección Nacional de Extensión, para asegurar que los programas de difusión de los productos seleccionados implementados en las Agencias de Extensión respondieran a los objetivos y metas establecidos a nivel nacional. La tarea del extensionista pasaba más por ver como se “enganchaba” en los programas nacionales, que en detectar y priorizar problemáticas locales.

En pocos años la extensión en el INTA tuvo cambios significativos. Se modificaron sus objetivos estratégicos, cambió la audiencia privilegiada, se abandonó gradualmente el trabajo con el “Hogar Rural” y con “juventudes”, y se priorizaron las metodologías masales para la difusión de los paquetes tecnológicos.

La principal política instrumentada para efectivizar el cambio de proyecto institucional fue la incorporación masiva de becarios, a partir de 1977. La selección de técnicos jóvenes con perfil apropiado para la transferencia tecnológica produjo un fuerte impacto en las tradicionales Agencias de Extensión facilitando la transición y la consolidación del nuevo proyecto. A comienzos de los años ‘80, la práctica extensionista se había modificado sustancialmente en el INTA.

Es en esta época, cuando se inició la priorización de las políticas de generación sobre las de transferencia de tecnología, expresadas en una asimetría creciente en las oportunidades de capacitación y de obtención de recursos operativos. Esto fue así porque el modelo lineal y descendente jerarquizaba las tareas localizadas en la generación del conocimiento y postergaba las destinadas al derrame del mismo.

La jerarquización de la investigación sobre la extensión, el planeamiento centralizado, la desvinculación de la planificación formal respecto del mundo real, la falta de tecnologías apropiadas para muchas de las economías regionales, las dificultades crecientes para obtener los recursos operativos, fueron generando fuertes tensiones y un debilitamiento gradual del rol y la importancia estratégica que la extensión había adquirido en el INTA desde sus orígenes.

A mediados de los años ‘80, el INTA inició un proceso de reformulación institucional conocido como INTA II. Las importantes transformaciones promovidas intentaron desburocratizar y adaptar la organización al nuevo contexto político y social emergente con la democratización del país y el fin del Estado Autoritario. La estrategia diseñada se basó en tres ejes fundamentales: descentralización, participación e integración. Por medio de la descentralización se otorgaron responsabilidades a la organización regional, creando los Consejos de Centros Regionales. La creación de estos ámbitos regionales de participación de los actores vinculados al desarrollo, fue una manera de intentar asumir la heterogeneidad existente y de facilitar mecanismos de orden regional para captar la diversidad de demandas, como así también de promover acuerdos de integración con las otras instituciones vinculadas al desarrollo, buscando sinergia y complementariedad (Cirio, 1993).

El reconocimiento de que la heterogeneidad y complejidad que habían adquirido los problemas del desarrollo eran de tal magnitud que hacían imposible encararlos centralizadamente, como el aceptar la existencia de numerosos actores institucionales públicos, privados y de la sociedad civil, que estaban participando activamente en procesos de desarrollo regional y local, fueron elementos determinantes para iniciar la descentralización de la extensión rural y delegar en los Consejos de Centros Regionales las facultades para definir sus objetivos, estrategias y asignación de recursos.

Sin duda, estaban dadas algunas condiciones objetivas y subjetivas favorables para revisar el proyecto transferencista, de tal modo que integrara efectivamente la generación, la transferencia, la capacitación y la asistencia técnica en una organización fuertemente descentralizada que pudiera operar autónomamente de acuerdo a las particularidades locales y regionales.

Sin embargo, para fortalecer efectivamente el proceso descentralizador de la extensión rural, se requería de un encuadre nacional que orientara el rumbo que debía seguirse, especialmente en relación al nuevo rol del Estado, y su articulación con la actividad privada y la sociedad civil, como así también creara el soporte y apoyo necesario para facilitar el cambio.

Esto no estuvo presente y quizás por este motivo, los cambios concretos ocurridos en la extensión a partir del INTA II, en realidad lo acercan más a un proceso de desconcentración de funciones que a un proceso de descentralización institucional.

Este pasar a las regiones una “brasa caliente” y no iniciar la transformación del proyecto de extensión, se explica porque en realidad en el país se estaba viviendo una transición entre la apertura de la economía iniciada en el Estado autoritario y políticas heterodoxas propias de la sustitución de importaciones, con fuertes tensiones y pujas sectoriales distributivas propias de la democracia, con nexos cortados del exterior por la crisis de la deuda, y con emisión monetaria para resolver las pujas distributivas que incentivaban la espiral inflación/devaluación/déficit. En este contexto transicional, los cambios políticos económicos y sociales eran insuficientes para recrear un nuevo paradigma del desarrollo que a su vez influenciara al INTA a revisar su visión productivista del cambio técnico.

A pesar de no modificarse los elementos mas sustantivos del proyecto transferencista, en este período se desarrollaron cambios muy importantes, los más significativos fueron:

- a- Se creó la “Unidad de Coordinación de Planes y Proyectos de Investigación y Extensión para minifundistas”. Con esta decisión el INTA reconoció la masiva presencia del campesinado en la Argentina e inició el aporte de propuestas vinculados a su desarrollo.
- b- Se inició y otorgó especial importancia a la “experimentación adaptativa”, como una estrategia de adaptación de la tecnología a niveles locales. Con esta política se inició la revisión de la generación de los

grandes paquetes homogéneos y simplificados en favor de su adaptación a las condiciones socioeconómicas particulares (Moscardi, 1987).

- c- Se abandonó la planificación centralizada en programas difusionistas para el incremento de los rendimientos de los cultivos priorizados. Se creó la figura de Proyecto Regional, para planificar las actividades de extensión y experimentación adaptativa.
- d- Al constituir los Consejos de Centros Regionales se amplió considerablemente la participación regional y local en el INTA. Los representantes de los productores pequeños, medianos y grandes, de las provincias, de otros sectores públicos, de las universidades, de la comunidad científica fueron los encargados de delinear la acción del INTA en el ámbito de cada región.

3.3. El ajuste estructural y la privatización de la extensión.

A comienzos de la década del 90, Argentina inició una reforma económica dirigida principalmente a aplicar políticas de ajuste estructural para resolver los desequilibrios externos y la crisis fiscal. Esta había alcanzado su punto máximo cuando se agotó la posibilidad de seguir financiando los déficits recurrentes mediante la emisión monetaria generadora de procesos inflacionarios vía demanda y costos.

Sin embargo, la profundidad y extensión que alcanzó la transformación económica y social en el país, fue de tal magnitud que no solo logró imponer en muy poco tiempo profundos cambios estructurales, sino que consiguió construir un nuevo paradigma en el pensamiento económico y en la forma de ver el funcionamiento del Estado. Estos cambios, significaron de hecho, el abandono de la estrategia de sustitución de importaciones, de matriz keynesiana, y la definición y consolidación de un nuevo modelo de intervención estatal y de distribución del ingreso, sustentado en las bases conceptuales del neoliberalismo.

Este cuerpo de ideas, que se consolidaron durante la década de los ´80, pusieron énfasis en torno al papel, significación y tamaño del Estado y a los modos de estructuración de sus relaciones con el mercado y la sociedad civil.

Se partió de un diagnóstico que adjudicaba las causas del deterioro al proteccionismo, a excesos en la intervención, al sobredimensionamiento del aparato público, a la asfixiante regulación estatal, y a la escasa decisión política por mantener la disciplina fiscal. Se concibió al Estado como problema, y se postuló su retiro de campos de actividad en los que había desempeñado un papel central.

Este cuestionamiento dio sustento valorativo al proceso de apertura y reforma de la economía argentina, a la redefinición del papel y funciones del Estado y al achicamiento de su aparato público. En él se basaron los programas de apertura, desregulación y privatización, así como la transferencia de servicios a las provincias y a los gobiernos locales, los intentos de “tercerización” y el despliegue de nuevos instrumentos para el

financiamiento de acciones de interés público, pero ejecutados por el sector privado (Martínez Nogueira, 1998).

A diferencia del ideal keynesiano, -tenía la promesa de que el crecimiento económico integraría a amplias masas de trabajadores al mercado laboral-, el paradigma de los años 90, impulsor del libre mercado y del Estado prescindente generó un nuevo modelo de desarrollo concentrador y excluyente en el cual muchos de los “incluidos” comenzaron a formar parte de la sociedad de riesgo, tornándolos empobrecidos y vulnerables configurando una nueva categoría social: los “nuevos pobres”. Se quebró la tradicional estructura social argentina caracterizada por la presencia importante de la clase media con movilidad social ascendente, y se avanzó hacia una sociedad dual, con numerosos sectores sin posibilidad de acceder al nuevo sistema productivo y sus beneficios laborales y salariales, profundizando la desigualdad y la inequidad.

El nuevo paradigma quebró el tradicional equilibrio existente entre las políticas macroeconómicas y las políticas agrícola/agraria, de tal manera que prácticamente hizo desaparecer de las preocupaciones del Estado las cuestiones de política sectorial y/o regional.

La política macroeconómica fue en gran medida, determinada por el comportamiento de la economía y la política internacional. Esto significó que fue casi totalmente dependiente de los movimientos externos de capitales y del comportamiento de las tasas de interés internacionales. Fue muy poco sensible a las demandas sectoriales, que fueron consideradas meramente corporativas frente a la perspectiva global, plenamente alineada con la liberalización de los mercados, la desregulación y la privatización. Como consecuencia, la política macroeconómica tuvo un efecto paralizador sobre la formulación e implementación de la política sectorial/regional, cumpliendo un papel desmovilizador de los intereses sectoriales y regionales, que pasaron a ser considerados secundarios o irrelevantes frente a los “infatigables esfuerzos” que los economistas macroeconómicos realizaban para mantener el tipo de cambio fijo y artificialmente valorizado.

En el contexto de hegemonía de la macroeconomía sobre la política agrícola/agraria, a ésta solo le quedó manejar “resortes” de adaptación a la dinámica de la competencia internacional, ellos son: la sanidad agropecuaria y la calidad comercial, la promoción de las exportaciones, y la innovación tecnológica.

Esta nueva visión del desarrollo planteó la necesidad de la reconversión del INTA para que respondiera adecuadamente a los nuevos requerimientos de innovación tecnológica, y desencadenó algunos importantes debates sobre el futuro institucional.

Uno de ellos tuvo que ver con la necesidad de separar la investigación de la extensión, provincializando y/o privatizando esta última. Contradictoriamente, lo que para algunos era la gran fortaleza institucional y lo que le había dado identidad y reconocimiento nacional e internacional, para otros era lo que estaba atentando contra la eficacia institucional por la imposibilidad de gestionar funciones tan diversas, en un contexto en el cual la innovación tecnológica y el desarrollo rural se habían tornado extremadamente complejas. Se

argumentaba que no era posible que una misma organización gerenciara adecuadamente desde la generación de tecnologías de punta hasta la administración de programas alimentarios. En realidad al intentar separar la investigación de la extensión se quería quebrar el tradicional “aprender haciendo” del INTA, como proceso de creación de competencias en interacción con los actores del desarrollo. Se dejaba librado al mercado la asignación “autoregulada” del conocimiento, profundizando el proceso de diferenciación de productores.

El mensaje que recibió la organización de impronta “desarrollista”, era que los nuevos tiempos no requerían de su exitosa ingeniería institucional de los 60, ni de la propuesta productivista de los 70. Todo parecía indicar que el ajuste estructural de la economía y la retirada del Estado en realidad hacían prescindente la extensión del INTA.

Las respuestas institucionales, de sus dirigentes, del Consejo Directivo y de los técnicos fue impulsar una “estrategia defensiva”, orientada a mantener y “resistir” por los espacios institucionales ocupados en otros momentos históricos.

Las claves de las respuestas defensivas se expresaron en:

- a- La definición de “audiencias” diferenciadas que requerían estrategias de intervención específicas.
- b- La incorporación de la gestión de programas y proyectos de intervención como nueva función estratégica.
- c- La priorización del trabajo de extensión con las Pymes agropecuarias, el minifundio y la pobreza rural.

Precisar el objeto de trabajo institucional –las audiencias-, reconociendo las heterogeneidades existentes y la pertinencia de diseñar estrategias apropiadas para cada una de ellas, fue la mayor innovación institucional de esta época. El INTA definió que daría respuestas a las demandas tecnológicas de 5 grandes audiencias institucionales. Ellas eran: los productores minifundistas, la pequeña y mediana empresa rural, la mediana y gran empresa, la agroindustria y los sectores carenciados con insuficiencia alimentaria (Torres, 1994).

Cada uno de estos actores institucionales requería de estrategias de intervención específicas. De esta manera mientras que para el caso de la gran empresa y las agroindustrias la estrategia privilegiaba la transferencia de tecnología y los convenios de vinculación tecnológica, para las audiencias restantes se enfatizaban en las propuestas participativas para favorecer la toma de decisiones en ámbitos grupales y la capacitación permanente de adultos. Los programas y proyectos se tornaron en los instrumentos metodológicos que contenían las especificidades de cada audiencia y las estrategias diferenciadas.

Para dar respuesta a los efectos negativos producidos por la política de ajuste estructural de la economía, el Estado decidió apoyar financieramente los procesos de reconversión productiva y superación de la pobreza rural. Bajo las nuevas ideas de focalización y complementariedad se crearon el Programa Social Agropecuario –PSA-, el Programa Federal de Reconversión Productiva para Pequeños y Medianos Productores “Cambio Rural”, y el Prohuerta, que juntos conformaron la nueva estrategia de intervención del Estado Nacional en el sector agropecuario.

El INTA consigue gerenciar dos de ellos –Cambio Rural y Prohuerta- que, junto al trabajo desarrollado por la Unidad de Minifundio creada en 1987, se transformaron en el cuerpo central operativo de la propuesta de extensión en el nuevo contexto. Complementariamente participó en el desarrollo operativo del PSA.

La importancia que los programas de intervención tomaron en esta etapa de la vida institucional fue tan grande que hizo que se priorizara en la práctica concreta el trabajo con las Pymes agropecuarias, el minifundio y los sectores mas pobres de áreas rurales y suburbanas.

La nueva ingeniería institucional pivoteó sobre Cambio Rural, Prohuerta y los proyectos de la Unidad de Minifundio dirigidas a las principales audiencias nacionales definidas por el INTA, y se articuló con los proyectos regionales que apuntaban a la solución de problemas de los productores, de las empresas y de las cadenas agroalimentarias en sus niveles regionales (Torres, 1994).

A partir de la creación de los programas de intervención -fuertemente centralizados- se generaron importantes tensiones en la marcha del proceso descentralizador institucionalizado en el INTA II. Fue así como recayó en la resolución de la nueva ecuación de programas nacionales/proyectos regionales la continuidad al debate descentralización/centralización iniciado en los '80.

En el territorio se produjo el “acoplamiento” de los nuevos programas de intervención conteniendo sus innovaciones institucionales, en las tradicionales Agencias de Extensión. Esto generó contradicciones internas entre la ahora denominada “extensión tradicional” y la influenciada por los programas de intervención de difícil resolución.

La dificultad que tuvo el INTA en lograr la síntesis entre la extensión tradicional y las nuevas propuestas de intervención marcaron los límites que tuvo la posibilidad de iniciar en esta etapa un proceso de transformación institucional y la recreación de un nuevo proyecto de extensión. El predominio del ajuste permanente -con la secuela de reducción presupuestaria y de personal- sobre la transformación del sistema, así como la hegemonía de las políticas macroeconómicas sobre las políticas sectoriales en general, y las agrícolas/agrarias en particular, hicieron muy difícil consolidar procesos de cambio institucional capaces de reposicionar a la extensión. El proceso estuvo plagado de marchas y contramarchas, altibajos y muchas indefiniciones que no lograron en los años '90 instalar a la extensión del INTA en la agenda de las prioridades de la organización para desarrollar un nuevo proyecto institucional.

A pesar del contexto desfavorable, y debido a la experiencia acumulada en sus unidades operativas y a los resultados obtenidos con los programas de intervención la estrategia defensiva consigue mantener vigente a la extensión rural del INTA, como parte de su estrategia institucional, sin que finalmente se haya podido concretar el proceso de privatización de la extensión, a través de la provincialización y la eliminación de esta función en su misión institucional.

Esta etapa tuvo en la vida interna de la organización un fuerte impacto en su funcionamiento y fue muy rica en aprendizaje institucional. Se reconoció la existencia en el territorio de numerosos actores vinculados al desarrollo. Esto hizo que en muchas unidades se comenzara a articular el trabajo con el sector privado y con las organizaciones de la sociedad civil. Se empezó a hablar del Sistema Integrado o Coordinado de Extensión, y se inició un debate interno con la participación de las principales organizaciones vinculadas al desarrollo para redefinir los roles del INTA en ese sistema.

Los programas de intervención ayudaron a reconocer la complejidad de las nuevas demandas de los diferentes sectores y regiones y a redescubrir la “integralidad” de la demanda del sector y la necesidad de considerar a la totalidad de los aspectos productivos, económicos y sociales (INTA, 1997).

3.4. La sociedad del conocimiento y la promoción de los sistemas locales de innovación.

Los explosivos acontecimientos sociales y políticos ocurridos a comienzos del nuevo siglo en Argentina, hicieron colapsar las bases conceptuales e ideológicas del modo de desarrollo imperante en la década de los ‘90.

La corrupción generalizada, el poder económico concentrado, la exclusión social, el desmembramiento de la red de solidaridad social, la atomización y deserción del Estado, no solo no pudieron evitar la dramática caída de las propuestas de organización económica neoliberales, sino que afectaron también a las bases de la representatividad política que le dieron sustento.

Es a partir de la profundidad de la crisis alcanzada, -descrita como la más importante de la historia argentina-, que algunos pensadores empiezan a percibir que los cambios que están ocurriendo, en realidad, se enmarcan en un proceso mayor, mediante el cual la humanidad estaría transitando un cambio de época, viviendo momentos de transición del cual una nueva sociedad estaría emergiendo (Castells, 1998, de Souza Silva, 2001).

En efecto, los cambios que está viviendo la humanidad son de tal magnitud, que serían equivalentes a los que hace más de 200 años ocurrieron cuando la Revolución Industrial permitió transformar las bases de la sociedad agraria, haciendo posible la emergencia de la sociedad industrial (Hobsbawm, 1962).

Si caracterizamos una época histórica por el predominio de un sistema de ideas, un sistema de técnicas y una institucionalidad, que viabiliza ambos sistemas (de Souza Silva, 2001), se observa que desde hace más de cuatro décadas el sistema de ideas, el sistema de técnicas y la institucionalidad del industrialismo han estado sometidos a críticas inexorables, lo que ha empujado a esta época histórica a una crisis irreversible (Harvey, 1989; Castells, 1999; De Masi, 1999).

Todo está sujeto a un cuestionamiento generalizado: tanto la visión del mundo, la naturaleza, el rumbo y las prioridades del paradigma del desarrollo, como los elementos orientadores de esta época histórica –valores,

conceptos, principios, premisas, enfoques, modelos y teorías- que servían de referencia para orientar a los actores sociales, económicos, políticos e institucionales del desarrollo. En el marco de las contradicciones propias de un cambio de época, se está forjando otra, que empieza a denominarse la sociedad del conocimiento o del informacionalismo (Castells, 1998).

La génesis del actual cambio de época está fuertemente asociada a tres revoluciones –sociocultural, económica y tecnológica-, cuyos impactos cruzados, no necesariamente compatibles entre sí, actúan como los promotores del cambio (Castells, 1996; De Masi, 1999; Held, 1999).

Los movimientos ambientalistas y por los derechos humanos, feministas, pro-justicia étnica, igualdad social y participación, etc, han venido desafiando las bases de la sociedad industrial de consumo. La preocupación creciente por la vulnerabilidad de la humanidad y del planeta los llevó a instalar la necesidad del desarrollo sustentable. Los cambios que tienen origen en esta revolución sociocultural -participación del tercer sector, equidad de género, valorización de lo social, igualdad social, derechos de las nacionalidades indígenas, justicia étnica, conservación de los recursos naturales, desarrollo humano, redes de solidaridad y el desarrollo sostenible en general- no pertenecen a la época del industrialismo; ellos están cambiándola en el marco de una visión sistémica del mundo.

Por otro lado, la crisis económica iniciada con la crisis del petróleo reveló el agotamiento del régimen de acumulación de capital desarrollado en torno a una economía productiva basada en factores tangibles –tierra, capital y trabajo-, y dependiente del Estado-Nación para establecer las reglas del juego. Ello dio inicio a la formación de un régimen de acumulación de capital de naturaleza corporativa, de carácter transnacional, de alcance global y dependiente de un factor intangible, la información. Los cambios derivados de esta revolución económica, –ajuste estructural, reforma económica, privatización, modernización productiva, liberalización, desregulación, reconversión productiva, flexibilidad laboral, etc- no pertenecen a la época del industrialismo, ellos están cambiándola enmarcados en la visión económica del mundo.

Finalmente, se inició una revolución en torno a la tecnología de información, que ha influenciado otras revoluciones científicas y tecnológicas y ha penetrado la mayoría de los medios y formas de comunicación. La dimensión microelectrónica y la naturaleza digital de esta revolución hacen posible la concepción de redes virtuales capaces de comprimir y eventualmente desmaterializar el tiempo histórico y el espacio geográfico. Por primera vez en la historia, la información es simultáneamente insumo y producto. Los cambios derivados de esta revolución tecnológica –la formación de redes virtuales, la integración electrónica de formas y medios de comunicación, la agricultura de precisión, la creación de oficinas en red, los libros virtuales, los espacios inteligentes- no pertenecen a la época del industrialismo; ellos viabilizan muchos de los cambios derivados de las revoluciones sociocultural y económica, en el marco de una visión mecánica del mundo.

Si toda época establece una visión dominante, un cambio de época establece una competencia entre visiones en conflicto. Las tres revoluciones generan tres visiones del mundo -mecánica, económica y sistémica-, que compiten entre sí para prevalecer en la época emergente. Sin embargo, aun cuando una de ellas se establezca como dominante, la humanidad va a convivir con las contradicciones y consecuencias de la lucha dialéctica entre los intereses e influencias generados a partir de las premisas, promesas y compromisos de las tres (de Souza Silva, 2001).

Después de la crisis institucional del 2001, Argentina inicia un período de transición, en el cual se producirá un fuerte debate entre las visiones en conflicto para establecer las bases de un nuevo modelo de desarrollo en el marco de la emergencia de la sociedad del conocimiento. El INTA, seguramente no estará al margen de este debate, y es muy probable que sea un actor institucional importante para imaginar, negociar y construir un nuevo sistema de ideas que influencie un sistema de técnicas y moldee una nueva institucionalidad para el desarrollo rural sustentable.

Será necesario ayudar a desarrollar una visión que pueda contener la creciente complejidad de los ámbitos rurales derivado de la modernización agropecuaria, de las nuevas demandas generadas por la agroindustrialización, de la preocupación creciente con respecto a la conservación de los recursos naturales y la erradicación de la pobreza. Esta nueva ruralidad tienen necesidades de servicios, de infraestructuras física y humanas mucho más complejas y diferentes que en el pasado.

Percibiendo la naturaleza de estos cambios, en el año 2001, el INTA inició un proceso de transformación de su proyecto de extensión, intentando generar capacidades para ayudar a generar políticas públicas integradas, y mejorar las conexiones e interacciones con los otros actores institucionales que ayuden a establecer una nueva visión del desarrollo en el marco de la emergencia de la sociedad del conocimiento. Para esto se planteó revisar sus concepciones y estrategias y se definió a la promoción de los Sistemas Locales de Innovación y Conocimiento como su nuevo rol paradigmático (INTA, 2001).

Esta propuesta se enmarca en la necesidad mayor de reformar y recrear al Estado para preservar y fortalecer su capacidad estratégica y que pueda constituirse efectivamente en promotor del desarrollo y catalizador de las iniciativas sociales, descentralizado y complementario al funcionamiento del mercado, estimulando al conjunto de la sociedad a jugar un papel activo y central, con formas de acción que incorporen sistemáticamente la concertación, la valoración de lo local y el fortalecimiento de las redes sociales.

La propuesta de transformación y fortalecimiento del sistema de extensión reconoce la necesidad de producir un cambio de paradigma en la institución que permita reorientar la conceptualización, los enfoques y las metodologías de trabajo. Indica como sus propósitos fundamentales, la promoción de la innovación tecnológica y organizacional más que la incorporación de tecnología; el desarrollo de las capacidades de los

actores del sistema más que el aumento de la producción y el fortalecimiento de la competitividad sistémica regional en un ámbito de equidad social más que la eficiencia individual.

El nuevo enfoque plantea una estrategia integrada de acción interinstitucional, actuando como facilitadora de los cambios intelectuales, económicos y sociales necesarios para enfrentar el desafío de la competitividad en el marco de equidad y sostenibilidad social y ecológica y teniendo como finalidad el desarrollo. En consecuencia, la gestión del sistema se traduce más en la facilitación del proceso de innovación que del control del mismo, centrando la intervención preferentemente en la calidad del proceso y la capacitación de los actores intervinientes durante el mismo, y no únicamente en el producto de la innovación (INTA, 2001).

Se percibe a la naturaleza del sistema de extensión de carácter público-privado y orientado a la gestión de los procesos de innovación. Se visualiza a la investigación y a la extensión fuertemente articuladas en procesos que conducen a la innovación, y en interacción con las distintas capacidades y demandas de los múltiples actores (productores y sus organizaciones, agroindustria, empresas proveedoras de insumos, empresas de servicios, asesores privados, organismos del Estado Nacional, Provincial y Municipal, sistema formal de educación, organizaciones no gubernamentales, agentes de crédito, etc.), que conforman las redes de innovación.

En el marco de los sistemas de extensión y transferencia de tecnología el INTA define sus nuevos roles, ellos son:

- Promotor de la organización y del intercambio de información y conocimiento en las redes de innovación.
- Participante en la planificación estratégica sectorial, regional y local.
- Referente tecnológico tanto para la modernización, reconversión e integración de los sistemas agropecuarios y sus actores en las cadenas agroindustriales, como para la promoción productiva, capacitación y organización a fin de contribuir a la disminución de la pobreza rural.
- Gestor público de programas y proyectos de desarrollo.

Sin duda, las características de la nueva propuesta para la transformación y fortalecimiento del sistema de extensión y transferencia de tecnología coloca a la extensión del INTA, a sus dirigentes y técnicos en un nuevo proceso de reflexión, análisis y participación orientado a revisar, transformar y fortalecer un nuevo proyecto institucional.

4. Conclusiones.

Estamos transitando, experimentando y viviendo un cambio de época. Están ocurriendo transformaciones veloces, cualitativas y simultáneas en las relaciones de producción, las relaciones de poder, la experiencia humana y la cultura. Esto genera turbulencias, incertidumbre, desorientación, discontinuidad, inseguridad, perplejidad, y por lo tanto vulnerabilidad generalizada.

En este contexto, todas las organizaciones de desarrollo se sienten vulnerables. Cuando esto ocurre la humanidad se enfrenta a un problema social global, porque el desarrollo es un producto de la intervención y la innovación. Los modelos, las políticas, los planes, los programas y los proyectos de desarrollo sustentable requieren de la institucionalidad que los torne posibles.

Como lo nuevo se crea a partir de lo viejo, es importante que las viejas organizaciones del desarrollo tengan una actitud crítica y proactiva, que les permita tener protagonismo en la definición de las nuevas reglas del juego para alcanzar el desarrollo, teniendo en claro que en el cambio de época, diferentes visiones del mundo compiten entre sí para moldear el sistema de ideas, el sistema de técnicas y la nueva institucionalidad de la época emergente.

Para poder tener una actitud proactiva y conseguir protagonismo en la creación de las nuevas reglas del juego es necesario comprender la génesis de la vulnerabilidad actual, poder diagnosticarla adecuadamente, imaginar escenarios alternativos y diseñar estrategias institucionales capaces de alcanzar una nueva sostenibilidad.

Para esto es importante conocer la historia institucional. Las organizaciones no pueden proyectarse al futuro, sin conocer críticamente su pasado. Las organizaciones de desarrollo tienen que revisar su trayectoria en el contexto de las ideas y visiones predominantes que les dieron origen. Buceando en la historia institucional podrán comprender los determinantes históricos que generaron vulnerabilidad, y el potencial disponible capaz de movilizar a la organización para imaginar, negociar y reconstruir las nuevas bases institucionales.

El conocimiento de los cambios de la extensión del INTA, nos permite comprender los elementos fundamentales que permitieron su continuidad institucional. Ver como su capacidad de sobrevivencia a los diferentes paradigmas del desarrollo, estuvo en su capacidad para comprenderlos, interpretarlos y en su acción para revisar sus enfoques, metodologías, formas organizativas y propuestas concretas de trabajo.

La extensión del INTA, hoy se enfrenta a un nuevo desafío; la necesidad de ser un actor institucional proactivo, capaz de ayudar, a imaginar, negociar y construir las nuevas reglas del juego de la sociedad del conocimiento emergente.

En el actual contexto, el cambio de las “reglas del juego” no se puede lograr sin un cambio profundo en la forma de pensar y actuar que forja los modelos mentales individuales y los marcos institucionales de referencia que moldean la percepción, las decisiones y las acciones colectivas. En ese sentido, el cambio institucional en sentido amplio se inicia con el fortalecimiento de las interacciones de la organización de desarrollo con los actores claves de su entorno relevante para juntos, construir el nuevo sistema de ideas, el sistema de técnicas y la nueva institucionalidad para el desarrollo sustentable en Argentina.

¿Estará el INTA en condiciones de profundizar el proceso recientemente iniciado y asentar efectivamente las bases teóricas, metodológicas, organizativas y prácticas de un nuevo proyecto institucional de extensión, en

el marco de la sociedad del conocimiento emergente?. ¿Hasta donde el proceso de los '90, -instalando el Estado prescindente- debilitó las capacidades institucionales?. ¿Cuál será el comportamiento de los otros actores vinculados al desarrollo rural y partícipes del sistema?. ¿Cómo influenciarán con sus visiones y sus capacidades para imaginar, negociar y acordar el sendero institucional que finalmente deberá seguir la extensión pública?.

En la resolución de estos interrogantes está la respuesta a sí la extensión del INTA continuará con el lento debilitamiento iniciado en la década de los '90, tendiente a su lenta extinción o, por el contrario, conseguirá asentar el proceso de reflexión, participación, diálogo y acción institucional que le permita construir un nuevo proyecto de extensión apropiado a las necesidades que demanda la sociedad del conocimiento emergente.

5- Bibliografía

Aleman, C (2000). La transición del Servicio de Extensión tradicional a un nuevo proyecto público-privado de innovación tecnológica, asistencia, información y capacitación regional. El caso del INTA Alto Valle. Gral. Roca. INTA Alto Valle.

Allub, L (2000). Papel del crédito y de la asistencia técnica en el desarrollo de la micro empresa rural: el caso del Programa Social Agropecuario en la Provincia de San Juan. San Juan. FONCAP.

Arroyo, D (1998). Modelos de gestión Municipal y niveles de planificación en Argentina. Secretaría de Desarrollo Social de la Nación. Bs. As.

Basco, M (1998). Modalidades de asistencia técnica a los productores agropecuarios en la argentina. Bs. As. IICA.

Baslé, M (1995). Antecedentes institucionalistas conocidos o desconocidos de la teoría de la regulación. En: Boyer y Saillard: Teoría de la regulación y estado de los conocimientos. Tomo 1, EUDEBA, Bs. As.

Benakouche, R (1980). Acumulacao mundial e dependencia. Ed. Vozes. Río de Janeiro.

Bianchi, P y Miller, L (2000). Innovación, acción colectiva y crecimiento endógeno: un ensayo sobre las instituciones y el cambio estructural. En: Boscherini, F y Poma, L. Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas. Miño y Dávila Editores, Bs. As.

Boscherini, F y Poma, L (2000). Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas. Miño y Dávila Editores. Bs. As.

Boyer, R y Hollingsworth, J (1998). Coordination of economic actors of production. En: Contemporary Capitalism: the embeddedness of institutions. Cambridge, MIT.

Bresser Pereira, L (1999). Reforma del estado para la ciudadanía. CLAD-EUDEBA. Bs. As.

Cambio Rural (1994). Informe para la primera reunión nacional de representantes de grupos de productores del Programa Cambio Rural. Bs. As. SAGPyA-INTA.

_____ (1997). Cambio Rural: avances, logros y futuro del Programa. Bs. As. INTA

Castells, M (1998). The information Age: Economy, Society and Culture. Volume III. End of Millennium. Oxford: Blackwell Publishers.

_____ (1996) The rice of the Network Society. Oxford. Blackwell Publishers.

CEPAL (1996). América Latina y el Caribe. 15 años de desempeño económico. Santiago de Chile.

Cirio, F (1993). Desarrollo tecnológico y organización institucional. Reflexiones para el futuro a partir del caso argentino. Bs. As. INTA.

Conde Aguiar, R (1986). Abrindo o pacote tecnológico. Estado e pesquisa agropecuaria no Brasil. Editora Polis. Sao Paulo.

Coraggio, J (1997). Descentralización, el día después. Cuadernos de Posgrado. CBC-UBA. Bs. As.

De Janvry, A y otros (1995). State, market and civil organizations. Macmillan-ILO.

De Masi, D (1999). A sociedade pós-industrial. Sao Paulo. SENAC.

De Souza Silva, J y otros (2001). La cuestión institucional. De la vulnerabilidad a la sostenibilidad institucional en el Cambio de Epoca. San José Costa Rica. ISNAR.

Evans, P (1996). El Estado como problema y como solución. En: Desarrollo Económico, Vol. 35, N° 140. Bs. As.

Favereau, O (1995). Convenciones y regulación. En: Boyer y Saillard. Teoría de la regulación y estado de los conocimientos, EUDEBA. Bs. As.

Freire, P (1973). ¿Extensión o Comunicación?. La concientización en el medio rural. Ed. Siglo XXI. México.

Harvey, D (1999). The limits to capital. Oxford: Basil Blackwell.

Held, D (1995). Democracy and the Global order: from the modern State to cosmopolitan governance. United Kingdom: Polity Press.

Hobsbawm, E. (1962). The age of revolution, 1789-1875. New York: Mentor Books.

INTA (2001). Propuesta para la transformación y fortalecimiento del Sistema de Extensión y Transferencia de tecnología. Bs. As.

_____ (1998). Conclusiones del grupo de trabajo para la creación de una organización para el desarrollo rural. Bs. As.

_____ (1997). Pautas de política institucional sobre Extensión y Transferencia de tecnología. Bs. As.

_____ (1987). Plan Nacional de Tecnología Agropecuaria. PLANTA. Bs. As.

_____ (1987). Seminario de Extensión Rural. Bs. As.

- _____ (1987). Elementos para la formulación de una política institucional. DNA Planificación. Bs. As.
- Machado, L (1975). Alcance e limites das teorías da modernizacao. IN: Sociología do desenvolvimento. Ed. Zahar. Rio de Janeiro.
- Manzanal, M (2001). Política de desarrollo regional para Argentina. En: Realidad Económica N^o 179. Bs. As.
- Martínez Nogueira, R (2000). La gestión pública: del diálogo crítico a la evaluación de la diversidad.. En: Política y gestión. Homo Sapiens Ediciones. Rosario. Santa Fé.
- _____ (1998). Las transformaciones de la agricultura y la nueva institucionalidad. En: Reca, L y Echeverría, G. Agricultura, medio ambiente y pobreza rural en América Latina. Washington, D. C. BID.
- Moscardi, E (1987). Bases para la conformación de los núcleos zonales de experimentación adaptativa y transferencia de tecnología del INTA. Bs. As. INTA.
- North, D (1990). Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge, CUP.
- Obschatko, E (1988). Cambio tecnológico en la región pampeana. En: La economía agraria argentina. AAEA. Bs. As.
- Parsons, T (1951). The social system. Glencol, Illinois, The Free Press.
- Pereira, H (1988). La modernización agrícola pampeana y sus condicionantes estructurales internos y externos. Una apreciación estratégica. En: La economía agraria argentina. AAEA. Bs. As.
- Reich, R (1993). El trabajo de las naciones. Bs. As: Vergara Editor S. A.
- Reichart, N (1994). El modelo “Extensión Rural” en el proceso de transferencia de tecnología. En: Ras, N y otros. La innovación tecnológica agropecuaria. Aspectos metodológicos de la transferencia de tecnología. Editorial Hemisferio Sur S. A. Bs. As.
- _____ (1982). Objetivos del INTA en relación con el mejoramiento de la comunidad rural. INTA. Serie Formación Técnica-Extensión. Bs. As.
- Rogers, E (1974). La comunicación de innovaciones: un enfoque transcultural. México/ Bs. As. AID.
- _____ (1969). Cambio social: desarrollo y modernización. Lima, Perú. OEA.
- SAGPyA (2000). Los programas nacionales de desarrollo rural ejecutados en el ámbito de la SAGPyA, Serie Estudios e Investigaciones. PROINDER. Bs. As.
- Salazar, L y otros (2001). Proyecto “Nuevo Paradigma”. La dimensión de la participación en la construcción de la sostenibilidad institucional. San José. Costa Rica. ISNAR.
- Torres, C y Nocetti, J (1994). La extensión agropecuaria. Evolución y presente institucional a nivel del INTA. En: Ras, N y otros. La innovación tecnológica agropecuaria. Aspectos metodológicos de la transferencia de tecnología. Editorial Hemisferio Sur S.A. Bs. As.

Villevall, M (1995). ¿Una teoría económica de las instituciones?. En: Boyer y Saillard. Teoría de la regulación y estado de los conocimientos. EUDEBA. Bs. As.

Williamson, O (1987). The economic institutions of capitalism. New Jersey, Prentice Hall.