

## Cincuenta años de agricultura familiar y desarrollo rural en el INTA\*

CARLOS CARBALLO GONZALEZ\*\*

### 1. Introducción

Este ensayo es parte de una línea de investigación sobre la Agricultura Familiar (AF) desenvuelta en los últimos veinte años, donde su evolución es analizada como resultado de las transformaciones experimentadas por el Sistema Agroalimentario; en ellas las políticas públicas han sido determinantes y los cambios tecnológicos podrían considerarse como una de sus manifestaciones explícitas. Por ese motivo se reflexiona acerca de la evolución y compromiso con esta problemática por parte del principal referente tecnológico del Complejo Nacional de Ciencia y Tecnología Agropecuaria, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria-INTA. Esta institución expresó -prácticamente en forma casi excluyente- hasta principios de la década del 90, la visión que existía en el Estado acerca del desarrollo rural y del rol de las unidades de producción basadas en el trabajo familiar.

Ahora bien ¿a qué se denomina Agricultura Familiar y a qué Desarrollo Rural en Argentina? sin detenernos en la evolución de estos conceptos, puede afirmarse que la misma responde a cambios en la estructura agraria, la demanda social y a los propios objetivos de funcionarios e

\* En reconocimiento a todos los que creyeron que otro país es posible poniendo su esfuerzo para que los conocimientos, el trabajo y la producción agraria estuvieran al servicio de un desarrollo nacional más justo.

\*\* Ingeniero Agrónomo. Ensayo realizado en el marco del Proyecto UBACYT 2004/07 G019: "Tecnología e Institucionalidad para la seguridad alimentaria y el desarrollo sustentable de los productores familiares". Dpto. de Economía, Planificación y Desarrollo Rural. Fac. de Agronomía-UBA. Avda. San Martín 4433 - 1427 Bs. Aires. Tel 011-45248082; carballo@agro.uba.ar

investigadores; en función de ellos se enfatiza la mirada en distintos niveles del territorio -lo local, regional, nacional- y en ciertos aspectos específicos, como por ejemplo los estructurales, productivos, sociales, tecnológicos, culturales. Una conceptualización operativa en función de las políticas públicas y el desarrollo rural, como se prioriza en el trabajo, destacaría: a) un mayor reconocimiento de la existencia de dos tipos básicos de agricultura, la empresarial y la familiar; b) diferencias significativas al interior de esta última, relevantes al establecer los instrumentos de aplicación de esas políticas.

Centrando el análisis en el INTA, se observa que desde 1956 se profundizó en el conocimiento de la realidad agraria y se amplió el alcance del concepto AF, abarcando no sólo a los "chacareros" de la Región Pampeana, sino también a los pequeños productores minifundistas, pobres rurales, suburbanos y urbanos, que participan en la producción agraria del país. INTA enfrenta estas problemáticas con un importante desfase en el tiempo, sobreestimando la potencialidad de la tecnología -una variable siempre dependiente- y su capacidad institucional, y subestimando la presencia de los restantes actores y los condicionamientos del contexto. El cambio en algunas líneas de investigación y particularmente en las de Extensión Rural (ER) y Transferencia de Tecnología -cuyas etapas se toman como referencia para este análisis- es la principal variable considerada para comprender el proceso.

La política de Extensión Rural y el accionar del INTA en relación a la AF, va "corriendo atrás" de las transformaciones impulsados por las políticas nacionales, para las que no han constituido una prioridad. Por ello revertir la situación implicaría alteraciones de magnitud en esta Institución, pero sobre todo en el modelo de desarrollo nacional al que debería adscribir su accionar. La sustentabilidad ecológica, económica, social y política que se aspira alcanzar requiere un proceso de transición donde se generen cambios estructurales, institucionales, organizativos y de la innovación tecnológica que en estos momentos solamente están enunciados.

## 2. Marco de referencia

### 2.1. *La Agricultura Familiar y el desarrollo rural*

Toda conceptualización está -explícita o implícitamente- orientada por determinados objetivos y la presente no constituye una excepción al respecto, por lo que las reflexiones del trabajo en relación a la Agricul-

tura Familiar (AF) y el Desarrollo Rural (DR) en el INTA, destaca los principales elementos y dimensiones consideradas relevantes en función de las políticas públicas necesarias para que este tipo de Explotaciones Agropecuarias (EAPs) puedan participar más activamente en el desarrollo nacional.

Independientemente de cuáles sean los sistemas sociopolíticos, las formaciones sociales o la evolución, en numerosos países existe una participación importante de las EAPs familiares, es decir, unidades en las que la familia participa directamente de la producción. La diversidad de situaciones observables abarca desde lugares donde constituyen la base del desarrollo agrícola, hasta otros en que se encuentra asociada a economías de subsistencia; en algunos países o regiones se la reconoce como la forma social de producción capaz de satisfacer las necesidades de la sociedad y en otros, en cambio, es excluida de toda posibilidad de desarrollo, resaltando su a "desaparecer".

Si bien no es fácil definir la EAP familiar, algunas precisiones son básicas. Se la puede definir simplemente como "la explotación que corresponde a una unidad de producción agrícola donde propiedad y trabajo se encuentran íntimamente ligados a la familia" (Lamarche, 1994), o incorporar, como hace Echenique (1999) otros atributos comunes: la producción primaria como principal ocupación y fuente de ingresos del grupo familiar, el aporte predominante de la familia a la fuerza de trabajo utilizada en la explotación, la integración de la unidad doméstica y la unidad de producción. La interdependencia de esos factores en el funcionamiento de la EAP genera nociones más abstractas y complejas, vinculadas por ejemplo a la reproducción de la familia, de la explotación y a la herencia -en un análisis micro-, y, a nivel macro, a su capacidad de generar empleo, producto e ingresos en el sector agrícola y a nivel regional.

Las EAPs familiares no constituyen un grupo social homogéneo, una formación social que corresponda a una clase, en el sentido marxista del término. Se basa en grupos sociales limitados que tienen en común la asociación estrecha de trabajo y producción, pero que se diferencian por su capacidad para apropiarse de los medios de producción y desarrollarlos. Entendida como una forma de producción, con predominio del trabajo familiar aplicada a la tierra, constituye una clase en transición, en activo proceso de diferenciación, entre las dos clases básicas del capitalismo rural, los empresarios y los asalariados.

El análisis de las diferencias entre estas dos formas básicas de hacer agricultura en el capitalismo agrario latinoamericano y las implicancias en el desarrollo del mismo, se encuentra presente en las propuestas de los organismos multilaterales de cooperación, instituciones nacionales

y estudiosos. Las transformaciones observadas desde los cincuenta a los ochenta –intensificadas posteriormente por las de cuño neoliberal– son objeto de algunas interpretaciones que se manifiesta en un principio en el planteo de la existencia de dos agriculturas, una “empresarial”, “comercial” o “patronal” y otra que se basa en el trabajo familiar, en la que –con una cierta visión neodualista– se observarían dos tipos principales: las “unidades subfamiliares” o “campesinas subfamiliares” y las “familiares capitalizadas”. Las primeras dependen sobre todo de fuentes de ingreso extrapredial, en tanto el resto puede capitalizarse y obtener suficientes recursos productivos como para participar activamente en los mercados de productos.

Posteriores estudios avanzan en el grado de comprensión de ese neodualismo, haciendo referencia a su viabilidad económica en la producción agraria (“viables” y “no viables”) y al carácter de socialmente “incluidos” o “no incluidos”, tratando también de lograr una mayor comprensión de ambos polos:

- Los “no capitalizados”; se observa que no actuarían solamente como un sector de “refugio” ante el avance del proceso de modernización concentrador y excluyente, con presencia de situaciones de pobreza de distinta magnitud, en muchos casos de larga data; las restricciones de carácter estructural condicionan fuertemente su desenvolvimiento como productores;

- Los capitalizados; sus posibilidades dependerían en mayor medida del contexto, en el cual las políticas públicas desempeñarían un rol clave. Es innegable la existencia de una cúpula –con origen diverso– que pudo combinar el trabajo familiar y capitalización sostenida a lo largo del tiempo; en las actuales condiciones esta trayectoria se asocia a la modernización tecnológica, la flexibilización productiva, la apertura comercial y en algunos casos al asociativismo.

Es posible verificar sin embargo la presencia de otras situaciones (Murmis, 1994) entre la base y la cúpula de la AF (Tsakoumagkos, 2000) basadas en dos tipos principales de heterogeneidades: a) la “heterogeneidad económica” o “pluriinsertabilidad” en la producción agraria; b) la “heterogeneidad social” o “pluriactividad”, sumamente importantes de precisar en el momento de definir políticas e instrumentos de intervención.

Avanzando en el tema de las heterogeneidades, sería un error concluir que todos los productores vinculados al modelo familiar y a cada uno de los dos tipos principales señalados son idénticos o poseen un mismo sistema de valores y los mismos objetivos. Existen así numerosas EAPs cuya finalidad esencial no es la reproducción de la unidad de pro-

ducción, sino la reproducción familiar, o simplemente la sobrevivencia de la familia. También pueden reconocerse EAPs familiares cuyo objetivo es la formación de una explotación con predominio del trabajo asalariado, a fin de obtener el máximo beneficio económico posible.

La heterogeneidad económica –en general la más tratada en los estudios- se explica también por una serie de elementos, entre los que se destacan: a) el tamaño y organización de las explotaciones y la forma en que el trabajo entra en contacto con la tierra –por ello son relevantes los procesos de cambio introducidos por la tecnología, especialmente-; b) el tipo y grado de la vinculación con los mercados de productos, pues existe interdependencia entre las características internas de las unidades y el tipo de mercado al que se destina el producto. El eje definido por el grado de integración a los mercados se resalta en distintos trabajos. Concibiendo al mismo en su sentido más absoluto e integral, es decir tanto en el plano técnico, como en el socio-cultural; a determinado grado de integración en el mercado le corresponde un tipo de relación con la sociedad de consumo, un nivel de vida y de representación dado.

La importancia asignada a los recursos y posibilidades de desarrollo de la AF en el marco de la “modernización conservadora” (Chonchol, 1990) son recogidos por algunos estudiosos ligados a los movimientos sociales del Brasil y Chile y empleada didácticamente para exponer ante la sociedad la urgencia de políticas públicas activas, diferenciadas, a fin de atender la problemática de los sectores con menor dotación de recursos –los AF- y también de los trabajadores rurales sin tierra y otros sectores pobres de las áreas rurales.. A estas reflexiones se suman otros pensadores, quienes se interrogan acerca del rol actual y futuro de los AF relacionándolos con modelos de crecimiento y desarrollo más equitativos en la distribución de la riqueza y ecológicamente más sustentables.

Poniendo la mirada en el medio rural y en la producción agropecuaria, son numerosos los esfuerzos recientes para encarar teórica y prácticamente nuevas estrategias y procesos de transición al desarrollo sustentable (Chambers, 1983; Sevilla Guzmán, 2000) del conjunto de la sociedad. Es en este contexto que la seguridad y soberanía alimentaria se suman al debate con entidad propia, pero vinculados a temas que, como el desarrollo endógeno, la reforma de la estructura agraria, la agroecología, el uso más eficientes de los recursos y de la energía, están cada día más presentes y más asociados a la problemática de la alimentación, del empleo, de la multifuncionalidad de la agricultura, al carácter altamente intensivo de la innovación tecnológica necesaria, etc. En todos los casos es clave la presencia del Estado y de actores dinámicos que impulsen las decisiones, ya que en las relaciones entre crisis de la AF, modelos hege-

mónicos y alternativos, y entre lo local y nacional se debaten algunas de las contradicciones centrales sobre el desarrollo rural.

## 2.2. *La Agricultura Familiar en Argentina*

Los enfoques señalados tuvieron su correlato en los estudios sobre Argentina, y si bien los análisis se han intensificado en la última década son numerosos los antecedentes al respecto. Entre ellos mencionaremos sólo unos pocos, por su aporte al conocimiento del sector, pero sobre todo por una visión puesta en las políticas del Estado.

Aunque el análisis de la problemática de la agricultura familiar (AF) no se agota en la Región Pampeana, ni en los chacareros o ex chacareros, la mayor parte de los estudios del siglo XX estuvieron centrados en los mismos. Recién en la última década (Mesa Nacional, 1995; REAF, 2006) comienza a generalizarse esa denominación para referirse a un amplio y heterogéneo universo, con amplia cobertura territorial, en el que pueden diferenciarse varios "tipos" o subsectores, de acuerdo al conjunto de variables considerado.

La EAP familiar ha sido ampliamente tratada en estudios clásicos a los que luego contemporáneamente le siguieron otros. Entre los primeros algunos se han centrado en su origen (Scobie, 1968); Flichman, 1977; FAO, 1984; Barsky, 1987 y 2001; Obstchatko, 1988); en su situación problemática (CIDA, 1965; Torchelli, 1972; Brie y Bujan, 1977; Flichman y Garra, 1978; Archetti y Stolen, 1980); Burmaister, 1980; Coscia, 1983; CEPA, 1987; Solá, 1991; Cloquell, 1993; 2001; Lattuada, M., 1996; Pizarro, J., 1998; Cloquell et al, 2003).

El estudio del CONADE/CFI (1964) concluía que para 1960 -primeros años del INTA- el 48% del total de las EAPs del país podrían ser definidas como familiares; concentraban el 45% de la superficie agropecuaria total y el 48% de la mano de obra permanente; específicamente dentro de la Región Pampeana, el 62% de las EAPs eran familiares, frente al 57% del anterior censo en 1947. También en base al CNA 1960, el CIDA (1965) analizaba la importancia de las EAPs "subfamiliares" y "familiares" en las distintas regiones del país. Otras estimaciones ubicaban para ese mismo período a la AF como poseedora de un 30% de la tierra y un 40% de la producción de la Región Pampeana (Flichman, 1978).

A partir de los años 60 se suceden en la agricultura familiar un conjunto de transformaciones que alcanzan al régimen de distribución y tenencia de la tierra, a la estructura productiva, los sistemas de producción, el modelo tecnológico, la organización del trabajo, etc. Los cambios

se inscriben e interactúan con procesos más globales, que operan en diferentes niveles (regional, nacional, internacional): políticas públicas, movimientos poblacionales, comportamiento de los mercados -de capital, productos, insumos, servicios y de trabajo- urbanización, desarrollo industrial, etc.

Centrándonos inicialmente en la EAP familiar de la Región Pampeana -la principalmente considerada en la etapa inicial del INTA- la misma es reconocida como una empresa apoyada fundamentalmente en el trabajo directo del productor y su familia, e integrada a los mercados, que ha ido evolucionando hacia formas de producción y organización cada vez más complejas. En este sentido, la forma "chacarera" de producción consolidada durante los 60, se refiere a un estrato mayoritariamente propietario de la tierra, predominantemente dedicada a la actividad agrícola (en las tradicionales áreas con esa aptitud) sobre la base de una dotación tecnológica relativamente simple y, con una estructura ocupacional caracterizada por un compromiso generalizado de la familia en las tareas. Paralelamente en el tiempo -pero de forma menos significativa- se avanza en el estudio de la problemática familiar en áreas de producción ganadera y de producciones intensivas, como el tambo y la horticultura.

El avance tecnológico que se manifiesta en distintos "frentes", afectará no sólo el perfil productivo laboral y la vida cotidiana de estos AF, sino el de sus comunidades, cambiando el paisaje rural. La capitalización a la que son impulsados por las políticas públicas, da lugar a una estructura productiva exclusivamente para el mercado con inversiones importantes de capital (a las que no todas las explotaciones tienen acceso) y menores requerimientos laborales. Ello hace que desde los 60, el agricultor familiar haya variado rápidamente su relación con la tierra.

Los crecientes requerimientos de capital para acceder a "paquetes" tecnológicos de mayor productividad los constituyeron en uno de los sectores que más dinamiza ese mercado. Según sea la etapa de su ciclo doméstico y su nivel de capitalización, se convierte en activo tomador de tierras a través de contratos accidentales de producción, para complementar las propias, o cede parcial o totalmente su unidad agrícola, diversificando su fuente de ingresos e incluso transformándose en un especial tipo de rentista.

Los cambios en cuanto a residencia y composición de la fuerza de trabajo familiar se asocian a modificaciones en la organización productiva de la unidad. El "ciclo de subsistencia" (producción para autoconsumo habitualmente a cargo de la mujer) prácticamente ha desaparecido entre estos productores.

El cambio técnico redujo los requerimientos de trabajo por unidad de superficie y la disminución en la cantidad de personas ocupadas. Al requerirse menos tiempo de los que permanecen relacionados laboralmente con la EAP se reduce la "autoexplotación" -típica del trabajador familiar- que dispone ahora de un excedente de horas/hombre para dedicar a otras actividades rurales o urbanas; se extiende la "pluriactividad" ó "pluriocupación" de estos trabajadores. El conjunto de cambios señalados no fueron exclusivos de la Región Pampeana, sino que en alguna medida se reprodujeron entre los "chacareros" o "colonos" capitalizados de las Regiones Extrapampeanas, pudiendo observar también similar tipo de indicadores.

La difusión del trabajo a tiempo parcial entre los familiares e incluso el productor, da lugar a una muy especial forma de organización del trabajo en unidades de las tradicionales áreas agrícolas, con los "casos especiales" indicados por Tort y Román (2005) para la Región Pampeana: la de las unidades que realizan trabajos como contratistas de servicios, donde en muchos casos la mano de obra familiar participa activamente en tareas físicas; las actividades intensivas en el uso de mano de obra, como la horticultura, floricultura, tambo y granjas no integradas, donde las EAPs mantienen una lógica de funcionamiento asociado al predominio de formas de producción del tipo de la "mediería".

¿Qué sucedía en tanto con la atención brindada a los agricultores familiares no capitalizados? Estos están menos presentes como población objetivo del INTA. Sin embargo, en los estudios y análisis de la sociedad, ya en 1974 se colocaban en el centro de las preocupaciones de un numeroso sector de investigadores. El "Seminario sobre las Explotaciones Agrícolas Familiares en Argentina" (1974) constituye un hito al respecto, mostrando el esfuerzo por comprender y hacer visible la problemática de los pequeños productores familiares, minifundistas, campesinos, trabajadores rurales sin tierra, etc., acompañando, a nivel nacional, la movilización de la sociedad, y en el sector agrario, el crecimiento de demandas expresadas por Ligas y Movimientos del norte del país, así como el de diversas asociaciones de trabajadores rurales.

Estudios referidos a ese tipo de actores se recuperan en forma gradual a partir de 1983 -inicialmente en contados grupos de trabajo- que alimentan el debate sobre aspectos teóricos y avanzan en la caracterización y cuantificación de estos sectores.

La definición operativa empleada y el reprocesamiento del CNA 88 por González y Pagliettini (1995) marcan un punto de inflexión en los estudios que sobre el tema se suceden, especialmente en la órbita -o bajo el patrocinio- del Grupo de Sociología Rural de la SAGPyA (Carac-

ciolo Basco et. al, 1978, 1981) estableciendo una nueva base cuali y cuantitativa, sobre la que luego el estudio de Obstchatko et. al (2006) analiza la Pequeña EAP en base al CNA 2002.

La variable PEAP –Pequeña Explotación Agropecuaria- y sus titulares (los Pequeños Agricultores Familiares), reconocen como antecedente el concepto de “minifundio” –definido básicamente desde la SAGPYA- y de “EAP pobre”, desarrollado en el trabajo inédito de Forni y Neiman (1994), aunque difieren de este último en el nivel de capitalización considerado. La dirección del trabajo por parte del productor y la ausencia de trabajadores remunerados permanentes, son requisitos comunes a ambas definiciones. La presencia de asalariados permanentes en EAPs familiares recién se incorpora a los análisis en 2006 (REAF).

La definición conceptual de “Minifundio” alude a su vez a las EAPs cuya capacidad productiva permite sólo –y en el mejor de los casos- un proceso de reproducción familiar y de la unidad productiva, pero no su capitalización (Caracciolo Basco y otros, 1978). En diversos trabajos que enfatizan un enfoque operativo (Caracciolo Basco y otros, 1978; Catalano y otros, 1995) se consideran como sinónimos Pequeño Productor Minifundista –PPM- y Pequeño Productor (“PePes” en la jerga del INTA de los 90), definidos como: los titulares de aquellas unidades de producción y consumo que, bajo cualquier forma de tenencia y debido a la escasez de recursos naturales y/o capital para la actividad predominante en la zona, se basan principalmente en el trabajo familiar.

Las PEAPs se caracterizan por la escasa dotación de capital y superficie insuficiente –de mala calidad o deteriorada- y la tenencia precaria de la tierra; la baja remuneración de la mano de obra familiar; la organización de la producción para el mercado alrededor de un producto principal, generalmente el mismo que otras unidades productivas de mayor escala que concentran la oferta. La participación como mono productores de diversas ramas agroindustriales; la falta de acceso al crédito institucional, la insuficiencia o inadecuación de asistencia técnica y el acceso dificultoso a los mercados, son otras variables que contribuyen a su definición genérica.

De resultados de lo expuesto, dos fenómenos se incorporan necesariamente al análisis de la problemática de la agricultura familiar: la “urbanización” y la “pluriactividad”. La tendencia hacia la “urbanización” de la mano de obra del sector, sea por su radicación en zonas urbanas, como por su empleo en actividades rurales no agrícolas, es corroborada por el hecho de que: el 85% de aumento de la mano de obra ocupada en forma registrada en el sector durante el período tendría residencia urbana: la mano de obra residente en zonas rurales ocupada en tareas no

agrícolas alcanzaba en 1991 a nivel nacional una cifra cercana a los 692 mil trabajadores.

La comparación intercensal 1988/2002, muestra una caída del empleo agropecuario del orden del 25% (aproximadamente 250 mil personas), con variaciones que difieren según las categorías ocupacionales y las regiones; la reducción es menor entre los productores o socios (un 10%) y mayor entre los trabajadores familiares y no familiares (34% y 33% respectivamente) con predominancia del trabajo masculino, que -subestimando seguramente el trabajo de la mujer, muy especialmente en las EAPs menos capitalizadas- alcanza al 85% en el total del país. Paralelamente en el tiempo, se asiste a la acelerada expansión del área cultivada y la producción de granos -soja especialmente- a través de la cual se manifiestan una serie de rápidas transformaciones que deben imprescindiblemente ser tenidas en cuenta en cualquier análisis de los escenarios para el desarrollo sectorial.

### **3. El INTA, la Agricultura Familiar y el Desarrollo Rural**

#### *3.1. Algunos antecedentes*

En 1956 Argentina se encontraba ante una grave crisis política y económica, con una balanza de pagos deficitaria y una deuda externa importante para esa época. El 95% de las exportaciones provenían del sector agropecuario y especialmente de la Región Pampeana, cuya producción estaba "estancada"; en tanto, la expansión del consumo interno, como consecuencia del mejoramiento de la calidad de vida de la población, dejaba saldos exportables cada vez menores.

El sector industrial, priorizado en el marco del modelo de Sustitución de Importaciones, requería una creciente importación de bienes de capital, que a su vez se veía limitado por la balanza de pagos negativa. Sin reformular la estrategia de desarrollo, el aumento de la producción pampeana aparecía como el único medio eficaz en el mediano plazo para restablecer el crecimiento, pero, debido a que la totalidad de las tierras ya estaba en producción con los sistemas mixtos imperantes, la alternativa resultante era el incremento de rendimientos. Esto era perfectamente factible con la tecnología existente en el mundo occidental, mas no podría ser incorporada -en una primera etapa- y generada luego, sin un proceso de adaptación a las condiciones ecológicas y productivas del país y sin alterar el régimen de tenencia de la tierra imperante en la región pampeana.

En esa planificación del desarrollo, siguiendo un modelo que opera centralizado desde el nivel nacional al regional y provincial, el Estado asume un rol determinante en la atención de los problemas económicos, regionales y sociales, que en el país y en Latinoamérica se mantiene hasta mitad de los 70

En ese contexto se crea el INTA, con la misión de *"impulsar y vigilar 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 agraria y de la vida rural"*. Para ello *"organizará, desarrollará y estimulará la investigación, experimentación y extensión agrícola, como aspectos fundamentales, a cuyo efecto promoverá directamente o por medio de otras entidades: a) investigaciones sobre problemas relacionados con los recursos naturales y con la técnica de la producción, b) investigaciones sobre la conservación y transformación primaria de los productos agropecuarios, c) la extensión agraria mediante la asistencia educacional, técnica y cultural del productor rural y su familia y el mejoramiento de las comunidades que integran, d) las acciones de fomento necesarias para su aplicación y difusión de los resultados de sus investigaciones y experiencias"*. (lo resaltado en negrita es nuestro). El productor, su familia y sus comunidades son visualizados como actores claves para el desarrollo del conjunto del sector agropecuario.

Es la única institución pública del Cono Sur que integra bajo los mismos objetivos y conducción la Investigación y la Extensión Rural (ER), característica que se mantuvo ininterrumpidamente desde su creación. Fue concebida como una entidad autónoma en la definición de sus objetivos y planes, que puede disponer autárquicamente del presupuesto asignado y dependiente de la SAGPyA, aunque su Consejo Directivo está integrado mayoritariamente representantes de organizaciones de productores agropecuarios.<sup>1</sup> Tal autonomía y autarquía no siempre estuvo presente, como por ejemplo sucedió desde principios de la década del 90, reestableciéndose luego de extensas gestiones iniciadas en el 2000- por Ley 25.641/02.

Entre 1956 y 2006 modificó su proyecto institucional tratando de adecuarse a las etapas atravesadas por los dos modelos de desarrollo que se sucedieron en Argentina; a cada uno de ellos le correspondió un intento de reorganizar la política de ER y transferencia de tecnología, de acuerdo a los paradigmas de desarrollo vigentes. Pueden identificarse así objetivos, métodos, audiencias privilegiadas y acciones concretas.

1. El Presidente y Vicepresidente son designados por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta de la SAGPyA, estando integrado además por un representante de: las Fac. de Agronomía; de las de Veterinaria; de la Sociedad Rural Argentina; de Confederaciones Rurales Argentinas; de CONINAGRO; de la Federación Agraria Argentina; de los grupos CREA.

### *3.2. Características de los distintos períodos y visión de la Agricultura Familiar y el Desarrollo Rural.*

Partiendo de la hipótesis de que la historia de la AF en el INTA está directamente relacionada con la visión y la misión que los sucesivos "proyectos institucionales" le asignaron a la extensión rural y transferencia de tecnología, pueden reconocerse cuatro períodos (Carballo G., 2001): el del "paradigma educativo", "desarrollista" o "del desarrollo"; el de la "profundización de la Revolución Verde" o "transferencista"; el "neoliberal" o de la "Segunda Revolución Verde" -dominante aún en muchos aspectos-; y el de reconocimiento de las heterogeneidades -con una mayor preocupación por la AF- que se manifiesta en los últimos años. En correspondencia con cada uno de ellos se señalan los principales cambios que se producen en la conceptualización y política institucional para la agricultura familiar y el desarrollo rural.

#### **a. El "paradigma educativo", "desarrollista" o "del desarrollo":**

Abarca los primeros 20 años de la Institución (1956/75), un extenso lapso en el que pueden reconocerse dos subperíodos El desarrollo -y por lo tanto el desarrollo rural- es visto como un proceso de transformación económico-social conducido por el Estado.

La Extensión Rural se constituye como un Servicio Nacional centralizado que experimenta un acelerado ritmo de crecimiento. Los primeros años se caracterizaron por la modalidad de trabajo con grupos de productores "medios", amas de casa (Clubes Hogar Rural) y jóvenes Clubes 4 A -en referencia a los cuatro objetivos que los guiaban: Amistad, Acción, Adiestramiento y Aptitud). Se priorizan los aspectos productivos, aunque es muchos casos estuvieran impregnados por la filosofía de "desarrollo de la comunidad"; gradualmente se fue generando un sistema de planificación por producto, esbozado de "arriba hacia abajo", con limitada participación de estos productores.

Los "chacareros" pampeanos sobre todo y sus comunidades estuvieron en el centro de la política de desarrollo impulsada a través del Servicio de Extensión Rural y sus Agencias en el territorio Se parte del supuesto de que las tecnologías "ofertadas" por un Servicio público y universal, en función del diagnóstico hecho por los técnicos de la Institución, son las más apropiadas para transformar la producción y asegurar el bienestar de la población rural. Los logros no impidieron reconocer la magnitud de las dificultades encontradas: y limitantes para vincular lo que se observaba en la realidad agraria con lo que sucedía en el contexto nacional: falta de diagnósticos integrales que reconocieran las diferen-

cias en el territorio; priorización de determinadas tecnologías, generalmente de "insumos"; escasez de recursos económicos y de técnicos en cantidad suficiente, desatención de la formación de los técnicos y falta de equipos interdisciplinarios, etc., que fueron haciendo a la ER cada vez menos operativa y eficiente.

El crecimiento de los reclamos y de la organización de los sectores populares a fines de los 60 y principios de los 70, incrementa el debate interno, lo que se favorece con la apertura de una nueva etapa democrática, en 1973. El INTA trata de revertir la situación, valorizando y tratando de promover iniciativas anteriormente muy cuestionadas. El Anteproyecto de "Ley Agraria" enviado al Parlamento por la Secretaría de Agricultura y Ganadería<sup>2</sup> exponía claramente la necesidad de impulsar otras políticas para el sector, en las que el INTA tenía un rol clave.

Se reconocen los condicionamientos que la realidad socioeconómica impone sobre la política tecnológica, vista como variable dependiente de la misma; se incorpora al análisis la diversidad de marcos socioeconómicos en que se debe actuar; las regiones del país comienzan a tener identidad propia; se intenta asumir la heterogeneidad de las demandas provenientes de organizaciones de diversos tipos de productores familiares de varias regiones y la necesidad del trabajo interdisciplinario.

La toma de posición de algunos técnicos -y un cierto aval institucional entendible sólo dentro de un contexto nacional muy particular- explican el fuerte compromiso con la creación y apoyo a Cooperativas de Trabajo con asalariados y pequeños productores (Campo Herrera en Tucumán y el fuerte compromiso del INTA-Famaillá es el mejor ejemplo al respecto), la colaboración con las nuevas organizaciones y movimientos sociales surgidos en el agro (Ligas y movimientos agrarios, asociaciones de trabajadores rurales), el pase "en comisión" de técnicos a los Equipos de Gobierno de distintas provincias y de la Nación, etc.

Esta intensa pero corta etapa comienza a revertirse rápidamente y culmina cuando a mediados de los años 70 desde el Estado se impulsan importantes cambios políticos, económicos y sociales, inscriptos en el proceso de globalización e internacionalización de las relaciones de producción capitalistas. El INTA no fue ajeno a las transformaciones impuestas por la dictadura militar, de lo que dan cuenta: la expulsión del 20% aproximadamente de sus técnicos -más de 800, la mitad relaciona-

2. El Secretario de Agricultura y Ganadería de ese momento, el Ing. Agr. Horacio Giberti, fue el primer Presidente del INTA.

dos con extensión rural- la desaparición, asesinato y detención de otros, la acentuación del verticalismo, la censura y autocensura; la disolución de equipos y los cambios en los planes de trabajo.<sup>3</sup>

#### **b. Transferencista o de Profundización de la "Revolución Verde"**

Este período se extiende desde 1975 hasta fines de los 80, superponiéndose con el Neoliberal. En el mismo se hizo más evidente la priorización de las políticas de generación sobre las de transferencia y ER, expresadas en una asimetría creciente en las oportunidades de capacitación y de obtención de recursos operativos entre investigadores y extensionistas. El modelo lineal investigación-extensión valoraba la generación del conocimiento y subestimaba la importancia de su transferencia.

La estructura agraria expuesta por el CNA 1988 ya refleja la magnitud de los cambios –especialmente en las áreas agrícolas pampeanas– que se suceden a partir de 1968 cuando se legisla el descongelamiento de los contratos de arrendamiento rural. No sólo cae abruptamente el número de EAPs en manos de arrendatarios (del 65% al 12%), sino también el de las unidades con menos de 200 hs, tradicionalmente consideradas como "familiares", proceso que continúa en el tiempo, como lo muestran las cifras el CNA 2002.

El área de extensión rural experimentó cambios significativos, modificándose sus objetivos estratégicos y la "audiencia" privilegiada hasta entonces: se dejó de asistir a las organizaciones y movimientos sociales del campo –intensamente reprimidos en el período–, se abandonó el trabajo con "Hogar Rural" y con la "Juventud" (Clubes 4 A), priorizándose el empleo de metodologías masivas a fin de difundir paquetes tecnológicos específicos por producto y no por sistema productivo.

Las decisiones al respecto estuvieron firmemente centralizadas en la Dirección Nacional de Extensión, a fin de asegurar que los programas de difusión llegaran a los productores seleccionados, aquéllos que estaban en condiciones de acceder a las tecnologías "ofertadas".

A mitad de los 80: *"...treinta años después, la modernización promovida alcanzaba todo el país, pero sobre todo a los productores con mayores recursos; había aumentado el número de instituciones públicas y privadas con participación en la investigación y transferencia de tecnología; existían profesionales agropecuarios con satisfactorios conocimientos técnico-productivos; la infraestructura y las comunicaciones mejoraron sustancialmente; los adelantos científicos*

3. El reconocimiento de la incidencia de este período en la posterior evolución y características adoptadas por la institución es parte de un análisis aún incipiente, pero que seguramente contribuiría a comprender el apoyo o abandono de determinadas líneas de investigación, el "vaciamiento" de la ER y ciertas pautas asumidas actualmente como parte de la "cultura" institucional.

*cos y tecnológicos revolucionaban la economía mundial especialmente en todo lo que era "apropiable" desde el punto de vista económico. Por último, y refiriéndonos al INTA, la centralización administrativa, la burocratización en la toma de decisiones, el autoritarismo y la falta de objetivos precisos llevó a un profundo debate acerca del nuevo modelo institucional*" (Cirio, 1990). Comienza rápidamente a configurarse el "INTA II", que en sus aspectos fundamentales se mantiene vigente veinte años después.

El reconocimiento de la heterogeneidad de la estructura agraria y sus particularidades regionales –y por lo tanto de los problemas a enfrentar– así como de la existencia de otros actores involucrados en los procesos de innovación tecnológica –especialmente en la Región Pampeana– fundamentaron una propuesta sustentada en tres ejes –descentralización, participación e integración– que permitirían al INTA "abrirse al medio" procurando: una mayor descentralización de responsabilidades, participación de otros actores públicos y privados e integración con otras entidades vinculadas directa o indirectamente con el sector agropecuario.

Como expresión de la debilidad de la organización de los pequeños agricultores familiares, puede observarse que en muy pocos Consejos Regionales se incorpora su representación y, cuando lo logran, las personas elegidas no cuentan con el adecuado respaldo técnico-organizativo para enfrentar las orientaciones generales y promover sus intereses sectoriales. La Federación Agraria Argentina –referente nacional al respecto– tuvo limitada incidencia institucional, en lo que seguramente también influyó su inadecuada percepción acerca de la magnitud de los procesos que estaban afectando a la AF y las necesidades de mediano plazo.

Los cambios en la "estrategia de intervención" del INTA en el medio rural, manifestados a través de la extensión rural, tienen que ver con el reconocimiento de la presencia de otros actores de la extensión, la transferencia de tecnología y la asistencia técnica y con la aceptación de una realidad social sumamente heterogénea; en base a ello, los cambios más importantes fueron: la canalización de la labor de ER a través de los Programas Regionales ejecutados por cada uno de los 15 Centros Regionales y el reconocimiento formal de la importancia que alcanzaban en todas las provincias –pero sobre todo en las del Norte– los Pequeños Productores Minifundistas. Al mismo tiempo, respondiendo al reclamo de las ONGs, otras áreas del sector público e incluso de algunos técnicos del propio INTA, se crea una "Unidad de Planes y Proyectos de Investigación y Extensión para Productores Minifundistas", o simplemente, "Unidad de Minifundio", dependiente de la Dirección Nacional –y con finan-

ciamiento básicamente de otros organismos públicos- ya que el Consejo Directivo<sup>4</sup> no aceptó su inclusión como un nuevo Programa Nacional.

### c. Neoliberal o de la "Segunda Revolución Verde":

La ya irreversible crisis del modelo de Sustitución de Importaciones se hizo evidente a fines de los 80, por lo que la sociedad argentina introdujo a partir de 1990 una serie de profundos cambios que abarcaron al conjunto de las instituciones públicas y rediseñaron el país siguiendo las pautas surgidas del Consenso de Washington.

Siguiendo la consigna "achicar el Estado es agrandar la Nación", se "*afectó de manera significativa diversas instituciones públicas que formaban parte del sistema de innovación.. en búsqueda de una mayor eficacia del sistema.*" ... "*Diversas razones (el cambio técnico, las crisis fiscales y los replanteos del rol estatal en la economía, la tendencia creciente a la globalización y la apertura de los mercados internos a la competencia internacional; el crecimiento de la oferta privada de insumos agropecuarios y la dinámica de algunas empresas e instituciones) llevaron a modificar el esquema de funcionamiento previo*" (Bisang et. al., 1999). "*...se trató en el país de desguazar su sistema científico y tecnológico. El INTA no solo logró sortear el embate privatizador que lo hubiera reducido a una empresa que sólo presta servicios a los que puedan pagárselo...*" (Cheppi, 2006)

La visión del desarrollo, en la que el mejoramiento de las condiciones de vida del conjunto de la población resultarían indefectiblemente del "derrame" del proceso de crecimiento, alcanzó también al INTA, quién debió enfrentar nuevas exigencias, con capacidades sumamente limitadas; la contra-Reforma del Estado -que disminuyó el compromiso y responsabilidades con los más necesitados- alcanzó a la extensión rural. Esta, diseñada como un servicio público gratuito de alcance universal queda prácticamente desfinanciada, a la vez que se pone en marcha la organización por programas dirigidos a pequeños proyectos o pequeños grupos. A través de los mismos se manifestó en el territorio una estrategia de intervención con alcance limitado, basada en programas autónomos, con financiamiento mínimo y discontinuo, fuertemente centralizados, desarticulados entre sí y estructurados sobre el accionar de técnicos contratados al efecto.

El papel distributivo que el Estado había desempeñado durante el modelo de Sustitución de Importaciones fue reemplazado por acciones "focalizadas" que intentaban atenuar el impacto de las reformas y "aliviar", la pobreza, sin cuestionar ni alterar las bases de reproducción de la

4. Fue obstinada la resistencia de la Sociedad Rural al respecto y poco decidida la del resto del Consejo. Directivo.

desigualdad. *"En el contexto de la implementación acelerada del ajuste estructural y la reforma del Estado, con el fuerte predominio de las políticas macroeconómicas sobre las políticas activas, surgen los programas de intervención, con el objetivo de contrarrestar los efectos no deseados del ajuste macroeconómico"*. (PROFEDER, 2004)

La Unidad de Minifundio (1987) coordinó las acciones referidas a pequeños productores minifundistas; el Pro-Huerta (1990) el apoyo a la autoproducción urbana y rural de alimentos para población con carencias alimentarias; el "Programa Federal para la Reconversión Productiva de la Pequeña y Mediana Empresa Agropecuaria - Cambio Rural" (1993) fue la propuesta para PyMEs agropecuarias. Los "minifundistas" o "pequeños productores" comenzaron a ser "más visibles", tomando mayor identidad.

Esto no sucedió sólo en el INTA, sino que, respondiendo a las mismas orientaciones ideológicas y políticas, otros organismo públicos pusieron en marcha estrategias de intervención con similares características y dirigidas a la misma "población objetivo". En este mismo período, la SAGPyA pasa de los estudios de su Grupo de Sociología Rural a programas de intervención para "Pequeños Productores"; al primero -puesto en marcha a fin de los 80 en el Noreste del país- le siguieron otros en los 90 de carácter nacional y regional. Uno nuevo para la región de Patagonia se anunció en el 2006, incorporando un nuevo "programa de intervención" a lo que se insiste en denominar "estrategia de desarrollo rural" (SAGPyA, 1997; 2003)

Los programas de intervención se asentaron en las estructuras funcionales y físicas preexistentes -sobre todo Agencias de extensión rural- inicialmente con fuertes tensiones, que si bien no se superaron fueron desapareciendo como consecuencia de la falta de recursos de la estructura tradicional de ER. y el dinamismo impuesto por la nueva estrategia de intervención, con más recursos y por lo tanto, con mayor apoyo institucional. La falta de orientaciones precisas de política agraria para el desarrollo y la autocrítica al modelo "transferencista" o de ER "desde la oferta", hace que se priorice la ER "desde la demanda" de los pequeños grupos, donde el accionar de éstos se procura luego articular entre sí y con otros actores públicos y privados, en función de un posible "desarrollo local".

En realidad, el predominio del ajuste permanente -con su secuela de reducción presupuestaria y de personal- sobre la transformación del sistema, así como la hegemonía de las políticas macroeconómicas sobre unas pocas políticas sectoriales, hicieron muy difícil consolidar procesos de cambio institucional con un rol claro de la extensión rural y los nue-

vos programas de intervención, que no se articularon entre sí ni con la vieja estructura.

A fines de la década del 90 y siguiendo pautas internacionales, se comienza a incorporar en los diagnósticos y propuestas una distinta concepción de lo rural (la "nueva ruralidad") que procura dar cuenta de algunos de los cambios producidos y del desarrollo basado en lo "local" y/o "territorial". Ello se generaliza en diversos documentos y propuestas a partir del 2002, incorporándose también al discurso en el mismo período la problemática de la sustentabilidad en el uso de los recursos naturales -como parte de la responsabilidad intrageneracional- y posteriormente el del "desarrollo sustentable", con variadas interpretaciones del alcance del concepto.

Como se observa, el Estado reduce su accionar al direccionamiento macroeconómico, dejando al "mercado" la asignación de prioridades y recursos; el planeamiento en función del desarrollo prácticamente desaparece. Como resultado de las políticas de liberalización, desregulación y privatización y la conformación de bloques de naciones, comenzó a reaparecer el análisis territorial, pero enmarcado en el contexto globalizador. *"Fue en la década de los 90 y desde el neoliberalismo, que apareció un renovado discurso regional vinculado a temas relacionados con el desarrollo endógeno... la competitividad y la productividad... Casi paralelamente se puso el acento en el desarrollo local, la descentralización y la participación, o la innovación, la acción colectiva y la competitividad sistémica"* (Manzanal, 2006)

#### **d. Etapa de reconocimiento de las heterogeneidades**

Siguiendo las pautas que el gobierno nacional establece a partir del 2003, el INTA experimenta una serie de cambios en su orientación que se fundamentan en un diagnóstico de situación y escenarios posibles. En "El Nuevo Contexto para el Desarrollo Rural en Argentina" (PRO-FEDER, 2004) se reconoce que *"Las grandes transformaciones que se desarrollan en el mundo y en el país están cambiando los escenarios en los que se desenvuelve el sector agroalimentario y agroindustrial. Por un lado generan nuevos desafíos a la competitividad de las empresas para posicionarse en una economía abierta y responder a las demandas de mercados altamente exigentes. Por otro suman, a los viejos problemas, nuevos condicionamientos a los pequeños y medianos productores que los alejan cada vez más de una inserción activa en el conjunto de la economía del país. Por otra parte, la población rural y urbana en situación de pobreza ha crecido en los últimos años, estando en riesgo su seguridad alimentaria. A estos aspectos se añade la preocupación creciente sobre el impacto ambiental de la moderna agricultura y la necesidad de preservar la base de recursos naturales para las siguientes generaciones. Como resultado de esta*

*compleja interacción de aspectos, las transformaciones estructurales del sector agroalimentario/agroindustrial conforman un nuevo escenario para la producción, con nuevos riesgos e incertidumbres, asociados a las tensiones entre globalización y fragmentación, integración y exclusión, concentración y distribución*"<sup>5</sup>

Esta caracterización, intenta recuperar en otro contexto histórico el rol que el Estado había tenido en el planeamiento nacional, pues "...la globalización no ha cambiado la naturaleza del proceso de desarrollo económico (que) sigue siendo un proceso de transformación de la economía y de la sociedad fundado en la acumulación de capital, conocimientos, tecnología, capacidad de gestión y organización de recursos, educación y capacidades de la fuerza de trabajo y de estabilidad y permeabilidad de las instituciones, dentro de las cuales la sociedad dirime sus conflictos y moviliza su potencial de recursos..." (Ferrer, 2005). Así, refiriéndose concretamente al INTA, el PROFEDER (2004) señala que "*La innovación tecnológica y organizativa de los productores debe ser asegurada mediante una decidida política desde las administraciones públicas, con participación activa de las organizaciones y entidades locales... A pesar de que hoy podemos ver que los programas de intervención no fueron concebidos como una Estrategia Integral de Desarrollo Rural Sostenible, es de destacar la experiencia, el aprendizaje, el trabajo asociado en terreno en pos del desarrollo rural... Todos estos elementos expuestos hasta aquí ponen en evidencia que, en el país, se ha instalado una cuestión agraria de importancia y de dimensión nacional. Por este motivo, el crecimiento con equidad, la oportunidad de desarrollo para todos, en el medio rural y urbano rural adquieren hoy un significado fundamental con urgencia vital en pos del desarrollo sustentable e integral del país*" (la negrita en el texto es nuestra).

Las transformaciones estructurales del Sistema Agroalimentario y Agroindustrial –mayor intensidad en el uso de los recursos, mayor escala, expulsión de mano de obra, exclusión- conforman una nueva "realidad", en donde la capacidad de innovación tecnológica y organizativa de los productores es definida como un elemento central en una estrategia de DR, que debe contar con la participación activa de las organizaciones y entidades locales.

El enfoque localizado del desarrollo rural –y por lo tanto referido a territorios concretos- incorpora: el mediano y largo plazo como escenario; la heterogeneidad y diversidad de las situaciones espaciales; la necesidad de convocar y articular con los agentes presentes en el mismo; la

5. El concepto "Sistema Agroalimentario" empleado (Plan Estratégico 2005-2015) abarca el entramado empresarial que sustenta la producción agrícola, ganadera y forestal, la producción de alimentos y la agroindustria. Involucra una dilatada y heterogénea cantidad de actores, redes, marcos normativos y regulatorios, relaciones funcionales e interrelaciones complejas, tanto a nivel de la producción primaria, incluyendo la provisión de insumos y servicios, como de los agentes involucrados en las diversas fases de elaboración e industrialización.

combinación de empleo agrícola, no agrícola y servicios, como expresión de la "nueva ruralidad"; la demanda externa al territorio, como motor de las transformaciones productivas; la competitividad como fenómeno sistémico; el fortalecimiento de la gestión y desarrollo institucional.

De las cuatro audiencias a atender, sólo en las "empresas" es predominante el trabajo asalariado; el resto incluye integrantes de la agricultura familiar, reconociendo para cada una demandas y por lo tanto estrategias distintas; en las mismas se consideran componentes capaces de ser atendidos por la institución y/o por medio de su articulación con otros, pero manteniendo la omisión del rol determinante de las políticas públicas para conseguir un desarrollo integral. Cada una de las tres audiencias relacionadas con la AF (**pymes, pequeños productores minifundistas y productores familiares**, y los sectores excluidos y más vulnerables de la sociedad) están vinculadas a subprogramas ya existentes, articulados -después de más de diez años- en el "Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable" (PROFEDER). Este impulsa además "Proyectos integrados" -que articulan a las personas y sus capacidades a nivel de las regiones y las cadenas de valor agroalimentarias- y "Procesos de Desarrollo Local".

A la estrategia del PROFEDER se suman otras dos, los "Proyectos Regionales"-definidos por los respectivos Consejos de las Regiones del INTA- y la "Atención en las Unidades de Extensión", por lo que, el accionar de los extensionistas incorpora las nuevas funciones de cambio institucional y de gestión, a las dos tradicionalmente desempeñadas -el cambio tecnológico y la educación no formal-, debido a que *"...Se requiere la construcción de una nueva institucionalidad que propicie la equidad en las relaciones de cooperación y competencia entre los diferentes actores del SA"*.

*"El diseño de la extensión a "la medida", de las particularidades de situaciones concretas emerge de la diversidad y la especificidad local. Dificilmente podrán mantenerse las fórmulas genéricas uniformes de la extensión del pasado y, por el contrario, habrá que aplicar ingenio y creatividad en la búsqueda y adopción de modelos organizacionales, metodológicos y operativos en cada situación...En el territorio, e interactuando con los distintos eslabones de las cadenas de valor se encuadran diferentes audiencias, que articuladas por el sistema de extensión pueden potenciar y dinamizar el desarrollo rural con enfoque territorial, lo que permitirá dar un salto cualitativo al pasar del sistema de extensión del trabajo con audiencias segmentadas, a un trabajo de desarrollo rural, articulando e integrando las mismas con las cadenas de valor a través del territorio."*

El Plan Estratégico Institucional 2005-2015 señala la importancia de la "Pequeña agricultura familiar", por lo que se implementa un "Programa Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pe-

queña Agricultura Familiar” con el objetivo de “...generar, adaptar y validar tecnologías apropiadas para el desarrollo sostenible de la pequeña agricultura familiar” a fin de promover la generación de empleos e ingresos genuinos a nivel territorial, arraigo rural, contribuir a la seguridad alimentaria y posibilitar el acceso a los mercados. En este marco se crea el “Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar” (CIPAF), del cual dependen hasta el presente tres Institutos que intentarían abarcar cada una de las grandes macroregiones: Pampeana, NEA y NOA. Estos institutos –a los que se sumarían otros– son nodos de la red de investigación y desarrollo tecnológico que se procura conformar con otras áreas del INTA y otros organismos.

*“En cuanto a la pequeña agricultura, reconocemos una deuda que estamos saldando...La implementación del Programa de Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar...pretende dar un gran impulso a esta importante franja de agricultores argentinos...La pequeña agricultura merece la tecnología grande. Y el INTA la pondrá a su disposición”* (Cheppi, 2006). La “tecnología grande” –como se reconoce generalizadamente– es altamente intensiva en conocimientos, por lo que tal como se diseña y financia, el nuevo Programa constituye más una señal acerca de la preocupación por la agricultura familiar que un cambio sustancial en la orientación.

Hicieron falta 18 años, para que el recién creado “Programa Nacional de Investigación” pudiera concretar lo que la Comisión Directiva del INTA negó en 1987, cuando sustituyó la propuesta de un Programa Nacional con ese objetivo, por una Unidad de Minifundio, dependiente de la Dirección Nacional.

#### **4. Algunas conclusiones preliminares**

Siguiendo una evolución similar a la del resto de los países de la América Latina, en las dos últimas décadas Desarrollo Rural pareciera haberse ido convirtiendo en sinónimo de agricultura familiar, productores pobres, asalariados y desocupados rurales, transitando un proceso que reconoce distintas etapas: desarrollo de la comunidad, reforma agraria, desarrollo rural integrado y estrategias “focalizadas” de intervención que, si bien no se asimilan totalmente a lo sucedido en Argentina, enmarcan el análisis en una serie de aspectos comunes. El desarrollo rural pareciera entonces que debe vincularse directamente a políticas específicas para aquellos sectores que han sido discriminados negativamente por el proceso de modernización capitalista del agro y las políticas de las últimas décadas. Atenderlos –sean cuáles sean las razones que lo fundamen-

ten- no implica necesariamente asociar esta situación con el modelo hegemónico de agricultura impulsado por el Sistema Agroalimentario, con activo apoyo del estado nacional, ni analizar críticamente las consecuencias de la Primera y Segunda Revolución Verde.

En el accionar del INTA se manifiestan a través del tiempo las mismas orientaciones y contradicciones que se observan en el conjunto del Estado, y en particular las referidas a las instituciones del Complejo de Ciencia y Tecnología que el mismo integra; la crisis del Modelo de Sustitución de Importaciones dejó lugar a la generalización del Modelo Neoliberal -con sus secuelas de concentración y exclusión de las mayorías nacionales- cuestionando profundamente el rol de la ciencia y la tecnología en un desarrollo nacional soberano. Por ello no se puede adjudicar al INTA una responsabilidad absoluta sobre los cambios ocurridos en la producción agraria, en el bienestar de los actores a ella vinculada y en la vida de los habitantes rurales del país. Tampoco corresponde adjudicarle responsabilidades en el planeamiento o gestión en el desarrollo nacional o en el desarrollo rural que corresponden a otros organismos del Estado y/o a otros actores sociales.

El INTA, como referente científico y tecnológico del Estado para el sector agropecuario, ni siquiera antes de 1975 pudo cumplir adecuadamente su principal función -tecnificación agraria y mejoramiento de la empresa agraria y la vida rural- ya que hubo algunos supuestos relevantes al momento de su creación que no se cumplieron. Tal como fue señalado en evaluaciones institucionales realizadas a partir de 1967, en el momento de su creación se dio por sentado que su accionar tendría un cierto correlato de política agraria (precios de productos e insumos, sistemas de comercialización, impositivos y financieros, etc.) que facilitarían la adopción de tecnología. Ello no ocurrió a lo largo del tiempo, lo cual sin duda contribuyó a acentuar las heterogeneidades.

En lo que hace a la evolución de la agricultura familiar en Argentina, ésta no puede comprenderse cabalmente: sin analizar la trayectoria del Sistema Agroalimentario en el último medio siglo, directamente vinculado a los cambios experimentados por el modelo nacional de desarrollo y las políticas del Estado Nacional en un mundo cada vez más globalizado. La incidencia del INTA -y su instrumento relevante, la tecnología para la producción agraria- puede haber sido significativa en algunos momentos, en ciertos sistemas de producción y tipos de productores, pero el análisis de los últimos cincuenta años confirma que ésta es dependiente de una compleja serie de factores externos a la institución, lo cual no quiere decir que no le quepan responsabilidades en la evolución experimentada por la agricultura familiar.

Si esto fuera generalizadamente aceptado, como lo sugieren algunos documentos, no podrían entenderse algunas hipótesis en que se sustentan las nuevas estrategias: rol central del INTA y de su principal instrumento –la tecnología– sin reconocer que ésta es una variable dependiente de numerosos factores que están fuera de su alcance; un modelo de desarrollo nacional que reoriente sus objetivos y contemple el apoyo a los sectores referidos; necesidad de estrategias integrales, que requieren políticas públicas adecuadas, continuas en el tiempo y con recursos suficientes.

Sin que pueda hablarse de un “salto cualitativo” en la comprensión de la problemática de los sectores que componen la AF y de la problemática de las áreas rurales, a partir del 2003 son reconocidas públicamente las limitantes de los programas “focalizados” que caracterizaron el accionar del Estado en los 90. Más allá de las particularidades o eficiencia con la que cada uno se aplicó, está claro que atendieron una proporción mínima de su población objetivo y no alcanzaron los objetivos y metas fijadas. Los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002 son concluyentes: expansión y concentración productiva alrededor de un pequeño número de *commodities*, desde 1988 21% menos de EAPs –especialmente las de menor superficie– e incremento del 28% en la superficie media de las mismas; sustancial pérdida de la importancia productiva y de su participación en los mercados de la agricultura familiar.

En el lapso de los 50 años analizados, el interés y preocupación institucional por la problemática social del agro manifiesta una notoria discontinuidad: crece en los períodos de expansión de la organización popular y de la demanda social, y se restringe en los períodos con gobiernos militares. Es así que los notorios avances experimentados a fines de los 60 y principios del 70 fueron severamente reprimidos desde la segunda mitad de esa década, retomándose tímidamente a partir de 1983, una vez recuperado el gobierno democrático. Allí se inician unos pocos proyectos con pequeños productores, que permiten fundamentar luego una “Unidad de Minifundio”, y la necesidad del compromiso institucional con los carenciados del campo y la ciudad en medio de la crisis alimentaria de fines de los 80 (Prohuerta).

La agricultura familiar fue siempre más un tema de extensión rural y transferencia de tecnología que de investigación, ya que sólo se trataba de adaptar a menor escala y dotación de recursos la tecnología desarrollada para el sector empresarial. Por ejemplo: la investigación y transferencia especializada por producto y no por sistema; priorización de las tecnologías de producto en vez de las de proceso y las organizativas. Recién con la constitución de la “Unidad de Planes y Proyectos de Investigación y Extensión para Productores Minifundistas” (1987) y con

el "Programa Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar" (2005) parecieran reconocerse algunas de las especificidades de la AF.

Inicialmente la agricultura familiar fue sinónimo de trabajo con la totalidad de la familia chacarera –productor, jóvenes, mujeres- y centrada territorialmente en Región Pampeana; las rápidas transformaciones de ésta y el "descubrimiento" de otros tipos de productores familiares en distintas regiones del país, hizo que la extensión rural se fuera identificando cada vez más con los "Pequeños" agricultores familiares, mayoritarios en las Regiones Extrapampeanas.

La creación de la Unidad de Minifundio -1987- de Prohuerta -1990- y de Cambio Rural -1993- son hitos en cuanto a poner en marcha propuestas originales para distintos sectores de la agricultura familiar; sin embargo la falta de una estrategia institucional articulada y la insuficiencia de recursos, las transformaron en iniciativas focalizadas a un conjunto de grupos y proyectos, con limitado impacto en el territorio. Si bien la falta de coordinación es totalmente adjudicable a causas internas, no ocurre lo mismo con el impacto, ya que este tipo de proyectos no estaba en condiciones de mitigar las nefastas consecuencias de las políticas públicas sobre estos sectores.

En la misma medida que puede afirmarse que los Programas "de intervención" no fueron concebidos como parte de una estrategia integral para el desarrollo de las áreas rurales -ni adecuadamente monitoreados ni evaluados- también puede decirse que en INTA no se puso mucho énfasis en la caracterización precisa de los huerteros, minifundistas, agricultores familiares o pymes-familiares capitalizados, de sus cuatro programas. Primaron criterios y definiciones de carácter instrumental dirigidas a audiencias muy imprecisamente caracterizadas.

El concepto AF no ha sido aún incorporado formalmente en el INTA, ni tampoco en la sociedad nacional; en documentos de éste: a) se sigue mencionando a "pequeños y medianos productores", como parte diferenciada de un universo donde el resto son los "grandes", b) se asimila "pequeña agricultura familiar", a lo que antes eran designados como "pequeños productores", "minifundistas" o "pequeños productores minifundistas", incorporados en los ahora Subprogramas Minifundio y Agricultura Familiar; c) se comienza a incluir a los grupos del subprograma Prohuerta que están -o podrían estarlo pronto- en condiciones de comercializar excedentes productivos en mercados locales; c) se menciona como sinónimo AF y pequeña AF; e) se señala que la AF se desarrolla tanto en áreas rurales como suburbanas y urbanas, restringiendo el alcance del concepto a las unidades productivas con menor dotación de recursos.

Lo expuesto es un claro indicador de que se está asumiendo la existencia de una agricultura empresarial y una AF, y dentro de ésta de distintos tipos, imprecisamente caracterizados: la de los "pequeños AF" y los "NO pequeños"; por debajo de una cúpula de AF capitalizados se sitúan muchos otros productores que presentan elevada heterogeneidad económica y social debido a distintos factores: la dotación de recursos productivos; las características del trabajo familiar y asalariado existente y la contratación de servicios; el monto y origen de los ingresos y la vinculación con los distintos tipos de mercados.

A pesar de la complejidad del presente de la ER, existen algunos elementos sustanciales para la reformulación de la filosofía y metodología de trabajo: los sistemas de ER "tradicionales" están superados; deben atenderse demandas cada vez más complejas, y en plazos más perentorios; se debe priorizar la atención en los distintos tipos de productores familiares; se requiere una mayor integración con diversos organismos de investigación, cooperación y servicios; se deben promover la participación de los "beneficiarios" y sus organizaciones, asegurando además los recursos a mediano-largo plazo; se requiere un nuevo tipo de profesionales y la conformación de equipos interdisciplinarios a los que se brinde instancias de debate y formación permanente.

Si bien comienza a aceptarse que "sobran programas y faltan políticas", sólo están en consideración algunas propuestas de adecuación surgidas de funcionarios, técnicos y de las propias organizaciones AF; a pesar de los importantes avances logrados en el 2005/06 al respecto -Foros Regionales y Nacionales de la AF, por ejemplo- todavía prima la demanda de medidas y políticas que buscan favorecer las condiciones para lograr su permanencia, situación que sólo colateralmente se relaciona con un nuevo modelo de desarrollo. Sin embargo algunas "piezas" de ese posible modelo comienzan a estar presentes.

Tres temas principales y otros a ellos asociados aparecen recientemente en los discursos y luego fragmentariamente -y no siempre con el mismo sentido- en las estrategias institucionales: la organización y sustentabilidad ecológica de los sistemas productivos: producción agroecológica, biodiversidad, control de las semillas; la transformación y comercialización de la producción: agregado de valor, comercio justo, mercado interno; la atención de las necesidades prioritarias de las familias productoras, sus comunidades y centros urbanos próximos: seguridad alimentaría, alimentos de calidad, mercados locales.

Después de una década de programas focalizados, con mínima preocupación por la articulación institucional y accionar conjunto, ambos aspectos parecen relacionarse en "nuevos" enfoques que vinculan fo-

calización, desarrollo local y territorio, pero sin cuestionar todavía la carencia de políticas marco para estos sectores. El hecho de que una reflexión similar se esté dando en otros organismos del sector público podría crear condiciones para debatir formalmente un nuevo tipo de institucionalidad para el Desarrollo Rural que supere la frustrante experiencia de la Comisión creada en la SAGPYA a fines de los 90.

El sentido de la evolución experimentada por las AF y la que podría devenir, no puede ser asimilado a una línea recta, con un punto de partida y uno de llegada, siguiendo una evolución obligatoria y sin tener en cuenta el contexto, ya que el desarrollo de formas de agricultura definidas genéricamente como "alternativas" requiere decisiones políticas de magnitud por parte del Estado y recursos adecuados. La pugna por los mismos debe enfrentar-en cualquier escenario de mediano plazo- las exigencias resultantes de la intensificación del modelo hegemónico de agricultura.

Un nuevo paradigma de desarrollo requiere atender las complejidades de una distinta inserción de los productores familiares, sectores que algunos consideran claves para alcanzar la seguridad alimentaria de la población, poblar el territorio, proteger el medio ambiente y generar empleo, es decir, para transitar hacia la sustentabilidad económica, ecológica, social y política. La potencialidad de sus aportes al desarrollo hace más apremiante el logro de una nueva institucionalidad capaz de abarcar la integralidad de su problemática. En ella se destaca la necesidad de contar con orientaciones básicas para desarrollo nacional y sectorial, pero también incluye la exploración de la frontera del conocimiento científico y tecnológico y el pasaje de estrategias "defensivas" adoptadas por numerosos grupos para enfrentar la crisis a otro tipo de estrategias vinculadas con el desarrollo local y regional; en ambos aspectos el INTA, como institución pública, constituye un actor relevante.

## Bibliografía

Archetti, E.; Stolen, K (1980) *Explotación familiar y acumulación de capital en el campo argentino*. Siglo XXI Editores, Bs.As.

Asociación Argentina de Extensión Rural-AADER (1999) *"Estrategias de Extensión Rural: Presente y Futuro"*. Conclusiones de la Jornada-Taller AADER, Bs. As. Julio

Barsky, O. (1990) *"Políticas Agrarias en América Latina"*. Ed. Imago Mundi-Grupo Esquel. Bs. As.

Barsky, O; Gelman, J. (2001) *"Historia del agro argentino. Desde la Conquista hasta fines del siglo XX"*. Grijalbo, Bs.As..

Barsky, O.; Pucciarelli, A. (1991) *Cambios en el tamaño y régimen de tenencia de las explotaciones agropecuarias pampeanas*. En Barsky, O. (Ed.) *El desarrollo agropecuario pampeano*. INDEC/ INTA/IICA, Bs.As.

Baumaister, E. (1980) *Estructura agraria, ocupacional y cambio tecnológico en la región cerealera argentina. La figura del contratista de maquinaria*. CEIL-CONICET. 3. N° 10, Bs.As

Bisang, R. (coord.); Gutman, G.; Roig, C.; Rabetino, R. (1999) *Los Institutos Nacionales de Investigación Agropecuaria del Cono Sur: Nuevos Ambitos y Cambios institucionales*. Serie Resúmenes Ejecutivos, N° 15. Proyecto Global PROCISUR-BID, Montevideo. Uruguay.

Brie, R; Bujan, E.C. de (1997) *La estructura social de los sectores medios rurales. Un análisis de la Región Pampeana: I. La familia rural*. INTA, Bs. As

Carballo G., C. (2002): *Extensión y Transferencia de Tecnología en el Sector Agrario Argentino*. Editorial Facultad de Agronomía, Univ. de Bs. As.

Carballo G., C. (2001) *Política tecnológica para el desarrollo de una producción agrícola familiar sustentable* Tesis para la Maestría en Política y Gestión de la Ciencia y la Tecnología, CEA/UBA, Bs. As. Inédita.

Caporal, F., R. (2004) Superando A Revolucao Verde: A transicao agroecológica no Estado do Rio Grande do Sul, Brasil. En "Agroecología e Extensión Rural. Contribuciones para a Promocao do Desenvolvimento Rural Sustentable". MDA/SAF-/DATER - IICA, Brasilia-DF.

Caracciolo Basco, M, et al. (1978) *El minifundio en Argentina (1ª. Parte)*. ESR N° 111. SAGYP, Bs.As.

Caracciolo Basco, M. et. al (1981) *Esquema conceptual y metodología para el estudio de establecimientos agropecuarios con énfasis en el minifundio. El minifundio en Argentina (2ª parte)*. SAGYP, Bs.As

Catalano, J.A.; Merchante, G.; Tesoriero, G. (1995) *Unidad de Planes y Proyectos para Productores Minifundistas*. INTA, Bs.As.

CEPA (1983) *El sector agropecuario pampeano en la década del 70. Un análisis a través de sus principales producciones*. Bs.As.

Cloquell, S, et al. (2001) *Transformaciones en el área agrícola del Sur de Santa Fe. Los cambios locales en la dinámica económica, social y cultural. Su importancia en la construcción de estrategias*. Segundas Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios. PIEA, Bs.As.

Cloquell, S. (1993) *Qué pasó con la explotación familiar*. En Seminario *El agro argentino hoy*. Area Estudios Rurales. Inst. de Investigaciones. Fac. de Ciencias Sociales-UBA. Bs.As.

Coscia, A (1983) *Segunda Revolución Agrícola de la Región Pampeana*. Editorial CADIA, Bs.As.

Cirio, F. M. (1990) *Desarrollo Tecnológico y Organización Institucional. Reflexiones*

- para el futuro a partir del caso argentino". INTA, Bs.As.
- CIDA (1965) *"Tenencia de la Tierra y Desarrollo Socioeconómico del Sector agrícola, Argentina"*. Unión Panamericana. OEA, Washington.
- Cloquel, S. et al (2003) *"Las unidades familiares del área agrícola del sur de Santa Fe en la década del noventa"*. Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios, N° 19, Bs.As.
- CONADE-CFI (1968) *"Tenencia de la tierra. Aspectos de la Estructura Agraria y su incidencia en el Desarrollo Agropecuario Argentino"*, Bs.As.
- Chambers, R. (1983) *Rural Development. Putting the Last First*. Essex: Logman.
- Cheppi, C. (2006) Discurso pronunciado en ocasión de la conmemoración del Cincuenta Aniversario de la creación del INTA. Teatro Avenida, Bs.As.
- Chonchol, J. (1995) *"Sistemas agrarios en América Latina. De la etapa Prehispánica a la modernización conservadora"*. FCE, Stgo. de Chile
- Dagnino, R (2002) *"Em direcao a unha estrategia para a reducao da pobreza: a Economia Solidaria e a Adecuacao Socio-Técnica"*. En: Seminario "Innovación y Desarrollo Social: un desafío latinoamericano". Centro de Estudios Avanzados-CEA, UBA, Bs.As 21-23 Octubre.
- Devoto, R.; Tort, M.I.; Barzotti, S. (1988) *Caracterización de las unidades productivas: operacionalización de la tierra, la maquinaria y la fuerza de trabajo (Partidos de Colón y Pergamino)*. Serie Acuerdo INTA-CONICET, Bs.As.
- Echenique, J. (1999) *"Tendencias y papel de la tecnología en la agricultura familiar del Cono Sur"*. Serie Resúmenes Ejecutivos N° 11. Proyecto Global. PROCISUR-BID, Montevideo.
- FAO (1992) *Políticas Agrícolas y políticas económicas en América Latina*. Estudio FAO. Des. Económico y Social N° 108, Roma, Italia
- Ferrer, A. (2005) *"Campo e Industria. Una relación difícil"*. Capital Intelectual, Bs.As.
- Flichman, G. (1978) *La renta del suelo y el desarrollo de la agricultura argentina*. Siglo XXI, México.
- Flichman, G; Garra, F. (1978) *Nuevamente sobre la asignación de recursos en el sector agropecuario pampeano (o ¿porqué Pergamino no es Iowa?)*. CEDES, Bs.As
- Forni, F., Neiman, G. (1984) *La pobreza rural en Argentina*. Comité Ejecutivo de la Pobreza en Argentina-CEPA. Sec. Desarrollo Social, Bs.As.
- Giberti, H. (1964) *"El desarrollo agrario argentino"*. EUDEBA, Bs.As.
- González, M. del C.; Pagliettini, L., et.al. (1995) *Habitat Rural y Pequeña Producción en la Argentina*. Convenio Fac. de Agronomía-UBA/Sec. de Desarrollo Social, Bs.As.
- INDEC/INTA/IICA, Bs.As.

INTA (2005) "Concepción, Nacimiento. Juventud". En [www.inta.gov.ar/ins/presenta.htm](http://www.inta.gov.ar/ins/presenta.htm)

INTA (2004) "Plan Estratégico institucional 2005-2015". Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Bs. As. Dic.

Lamarche, H. (Coord.) (1993) *"A agricultura familiar. Comparacao internacional"*. Ed. UNICAMP, San Pablo, Brasil.

Lattuada, M. (1996) *"El sector agropecuario en un nuevo escenario de acumulación. Subordinación, concentración y heterogeneidad"*. Realidad Económica N° 139, Abril-Mayo, Bs. As.

López Saubidet, C. (1977) Evolución, situación actual y perspectivas futuras de los sistemas de investigación agropecuaria en la Argentina, con referencia particular al INTA. En : *"Sistemas Nacionales de Investigación agrícola en América Latina. Serie Inf. de Conferencias, Cursos y Reuniones N° 138"*. IICA, Bogotá, Colombia

Manzanal, M. et al. (2003) *"Los pequeños productores y la institucionalidad para el desarrollo rural: alcances y propuestas"*. Informe de Consultoría. PROINDER-SAGPyA, Inédito

Manzanal, M. (2006) Regiones, territorios e instituciones del Desarrollo Rural. En Manzanal, Neiman y Lattuada (Comp.) *"Desarrollo Rural. Organizaciones, instituciones y territorios"* Ediciones CICCUS, Bs. As.

Murmis, M. (1994) *"Tipología de Pequeños Productores Campesinos en América Latina"*. Ruralia N° 2. FLACSO. Bs. As.

Martinez Nogueira, R. (1990) *"La Descentralización como Estrategia de Desarrollo Institucional. La experiencia del INTA"*. Documento para el IICA e INTA, Bs. As. (Mimeografiado).

Martinez Nogueira, R. (1999) *"Análisis Político/Organizacional de la Articulación entre Investigación Agrícola y Extensión"*. En: *"Revista Rioplatense de Economía Agraria"* N° 3-4. Asociación Argentina de Economía Agraria-AAEA, Bs.As.

Mesa Nacional de Organizaciones de Productores Familiares (1998) *"Lineamientos de políticas y estrategias para la agricultura familiar"*. Centro de Estudios y Promoción Agraria - CEPA. Bs.As.

Moreira, R., J. (2003) Cultura, Política e Extensao Rural na Contemporaneidade. En R. Thornton-G. Cimadevilla (Editores) *"La extensión rural en debate"*. Ediciones INTA, Bs.As.

Obsthatko, E. (1988) *La transformación económica y tecnológica de la agricultura pampeana*. Edic. Culturales Argentinas, Bs.As.

Obsthatko, E.; Fotti, P.; Román, M" (2006) *"La Pequeña Producción en la República Argentina. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002"*. SAGPYA/PROINDER-IICA, Bs.As.

Pizarro, J. (1998) *"Evolución y perspectivas de la actividad agropecuaria pampeana argentina"*. Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios. N° 6. 2° Semestre, Bs. As.

Primer y Segundo Foro Nacional de la Agricultura Familiar (2006) Agricultura Familiar y el Desarrollo Rural. REAF-FAA-SAGPYA. Mendoza (3-5 junio) y Bs.As. Inéditos.

PROFEDER (2004) *"Programa de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable. Tecnología para todos"*. INTA, Bs.As.

RIMISP-Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural (2005) *"Bases para una propuesta de Estrategia Nacional de Desarrollo Rural de Argentina"*. Documento para la Discusión de la Comisión de Des. Rural-SAGPYA, Bs.As. Inédito.

SAGPYA (1997) *"Documento de Estrategia de Desarrollo Rural"*. Dir. de Desarrollo Agropecuario-DDA. SAGPYA, Bs.As.

SAGPYA (2003) *"Los Programas de Desarrollo Rural Ejecutados en el Ambito de la SAGPYA"*. Serie "Estudios e Investigaciones" N<sup>o</sup> 1. PROINDER, Bs.As.

Scobie, J. R. (1968) *Revolución en las Pampas. Historia Social del trigo Argentino 1860-1910*. Solar/Hahette, Bs.As.

*"Seminario sobre las explotaciones agrícolas familiares en Argentina"* (1974) Horco Molle, Tucumán.

Sevilla Guzmán, E. (1998) *Origen, evolucao e perspectivas do desenvolvimento sustentábel*. En Almeida y Navarro (Org.) *Reconstruindo a Agricultura. Ideais e Ideias na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável*. Ed. Da universidade (2<sup>a</sup> Ed.), UFRGS, Porto Alegre.

Solá, F. (1991) *Los tipos de empresas agropecuarias*. En Barsky, O. (Ed.) *El desarrollo agropecuario Argentino*. INDEC/ INTA/IICA, Bs.As.

Teubal, M.; Rodríguez, J. (2002) *Agro y alimentos en la globalización. Una perspectiva crítica*. Editorial La Colmena, Bs.As.

Tort, M.I.; Bearzotti, S.; Neiman, G. (1991) *Trabajo y producción en las explotaciones familiares*. En Osvaldo Barsky (editor) "El desarrollo agropecuario pampeano". INDEC-INTA-IICA, Bs.As.

Tort, M.I.; Román, M. (2005) *Explotaciones Familiares: Diversidad de Conceptos y Criterios Operativos*. En M. del C. González (Coord.) *"Productores Familiares Pampeanos: Hacia la comprensión de similitudes y diferencias zonales"*. Cooperativa Ed. Astralib, Bs.As.

Thornton R.(2006) "Los 90 y el nuevo siglo en los sistemas de Extensión Rural y Transferencia de Tecnología públicos en el MERCOSUR". INTA, Bs.As.

Torchelli, Juan C. (1972) *"El minifundio en la región maicera argentina"*. Tesis de Maestría de la Escuela Postgrado en Ciencias Agrarias, Cautelar. Inédita.

Tsakoumagkos, P. (2000) *"Neodualismo vs. Heterogeneidad: sobre la heterogeneidad económica y social de la pequeña producción agraria en la Argentina"*. Tesis de Maestría en Estudios Sociales Agrarios. FLACSO, Bs.As. Inédita.

## **Resumen**

A partir de su creación en 1956 como organismo rector de la Ciencia y la Tecnología en el sector agropecuario, el Estado define como una de las misiones del INTA "la extensión agraria mediante la asistencia educacional, técnica y cultural del productor rural y su familia y el mejoramiento de las comunidades que integran...". Desde entonces diversas transformaciones se sucedieron en el Sistema Agroalimentario, en el complejo universo genéricamente definido como "agricultura familiar" y en las áreas rurales de nuestro país.

El análisis de los cambios experimentados en el modelo de desarrollo nacional y en las políticas públicas para el sector agrario explican la reeducación de la misión y estrategias del INTA y más específicamente las orientaciones de la Extensión y Transferencia de Tecnología, a través de la que se manifiesta la importancia relativa asignada a la agricultura familiar, e indirectamente al desarrollo rural. Si bien el mismo no se reduce exclusivamente a este tipo de agricultura, las actividades productivas basadas en el trabajo familiar -como parece haberse "redescubierto" últimamente- pueden constituirse una alternativa para incluir socialmente a amplios sectores.

Sin embargo, ello no es fácil: considerando a la tecnología aisladamente de otras políticas públicas, sin una institucionalidad clara para el desarrollo rural que promueva la participación articulada de organismos y actores y sin revertir -o al menos "frenar"- la lógica hegemónica de esta "Segunda Revolución Verde". La implicancia económica, social y ambiental de los aspectos señalados hace que no se los pueda pensar al margen de una estrategia de desarrollo nacional alternativa a la actualmente vigente.

## **Palabras clave**

INTA, extensión, tecnología, agricultura familiar, desarrollo rural.